

ILUSTRÍSSIMO SENHOR(A) AGENTE DE CONTRATAÇÃO DO CONSÓRCIO PÚBLICO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE DO CURIMATAÚ E SERIDÓ PARAIBANO-CIMSC.

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 260105CD00001
CREDENCIAMENTO Nº. 00001/2026

A empresa **HUB SERVICOS MEDICOS INTEGRADOS LTDA**, de direito privado inscrita no CNPJ Nº 42.880.429/0001-60, localizada na rua Presidente Getúlio Dorneles Vargas, 95, Centro, Cuité – PB. Email: hubcentermedical@gmail.com, neste ato representado por sua administradora Sra. Ana Isabel Sotelo, boliviana, solteira, nascida em 30/11/1989, inscrita no CPF sob o nº 075.936.791-44, portadora da carteira de registro nacional migratório nº G355051-1, residente e domiciliado na cidade de Campina Grande – PB, na Rua João Machado, Nº101, Bairro: Prata, que a esta subscreve, vêm, com o devido acatamento, a presença de Vossa Senhoria apresentar:

1. IMPUGNAÇÃO

Em face da cláusula editalícia abusiva nos autos, pelos fatos e fundamentos a seguir:

2. DA TEMPESTIVIDADE

Nos termos do instrumento editalício a sessão está agendada para o dia 06/02/2026, sendo o prazo para esta manifestação de 03 dias úteis (Item 4.2), portanto, a manifestação está dentro do prazo previsto.

3. DOS FATOS

A impugnante tomou conhecimento da publicação do Edital do Credenciamento nº 00001/2026, a ser realizado consórcio, com data final para envio de propostas no dia 06/02/2026. O referido certame tem por objeto a “**o CREDENCIAMENTO DE PESSOA JURÍDICAS PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ESPECIALIZADOS DE SAÚDE, COMPREENDENDO A REALIZAÇÃO DE EXAMES, LAUDOS, MÉDICOS E OUTROS PROCEDIMENTOS EM ATENÇÃO ESPECIALIZADA, PARA ATENDIMENTO DAS NECESSIDADES DO CONSÓRCIO PÚBLICO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE DO CURIMATAU E SERIDÓ PARAIBANO - CPIMSCPB, CONFORME ESPECIFICAÇÕES CONSTANTES DO ANEXO I DO EDITAL**”

O Edital em referência estabelece em item **3.2 alínea K**, **“É vedado o credenciamento simultâneo de empresas que possuam sócios, administradores ou representantes legais em comum”**, de igual modo o item 6.1.5.1.3.4 informa que empresas com sócios comuns deverão optar por qual CNPJ participarão do credenciamento, impedindo que ambas as empresas concorram simultaneamente. Neste sentido, visando à adequação do presente edital à lei licitatória, apresenta-se a presente impugnação, com os argumentos abaixo.

4. DO CREDENCIAMENTO

O instituto do **credenciamento**, especialmente no âmbito da Nova Lei de Licitações (Lei Federal nº 14.133/2021), possui natureza jurídica peculiar, diversa de uma licitação convencional.

A Lei 14.133/21, em seu artigo 6º, inciso XLIII, define expressamente o credenciamento como um procedimento auxiliar, nos seguintes termos: “processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados”.

Adicionalmente, o art. 79, I, da referida Lei inclui o credenciamento no rol de procedimentos auxiliares das licitações e contratações, confirmando se tratar de mecanismo distinto das modalidades licitatórias tradicionais, com as quais não se pode confundir.

Em outras palavras, o credenciamento não se configura como uma competição tradicional entre licitantes em que apenas um vencedor é contratado, mas sim como procedimento de cadastramento aberto de todos os fornecedores que atendam aos requisitos predefinidos.

Não há julgamento de propostas pelo critério de menor preço; ao revés, a Administração previamente estabelece as condições da futura contratação – inclusive preço unitário ou tabela fixa de remuneração – e todas as empresas ou profissionais que preencham essas condições são admitidos no cadastro de credenciados.

A finalidade, como já reconhecido em jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), é justamente permitir à Administração **“DISPOR DA MAIOR REDE POSSÍVEL DE PRESTADORES DE SERVIÇOS”**, não havendo interesse público em restringir o número de contratados.

O que não ocorre no presente caso, uma vez que, ao mesmo tempo em que o edital veda a participação de empresas que possuam sócios em comum, impõe-se uma restrição de natureza meramente formal e abstrata, sem a devida justificativa técnica.

EM SENTIDO OPOSTO, O PRÓPRIO EDITAL/CONSÓRCIO PERMITE QUE UM MESMO PROFISSIONAL MÉDICO, ATUE SIMULTANEAMENTE EM DIVERSAS EMPRESAS CREDENCIADAS, CHEGANDO, NA PRÁTICA, À POSSIBILIDADE DE VINCULAÇÃO EM ATÉ DEZ EMPRESAS DISTINTAS, SEM QUALQUER LIMITAÇÃO OBJETIVA OU MECANISMO EFICAZ DE CONTROLE.

Dessa forma, a restrição imposta às empresas com sócios em comum não apenas se revela ineficaz para assegurar isonomia, como também potencializa distorções na execução contratual, criando um ambiente de desequilíbrio na distribuição dos serviços, incompatível com os princípios da impessoalidade, da razoabilidade e da finalidade própria do credenciamento.

Tal Consuta contraria frontalmente o entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União em seu Acórdão 352/2016 – TCU e Acórdão 2898/2024 - Primeira Câmara - Chamada Pública 1/2019 (Inexigibilidade 24/2019) Secretaria de Estado da Saúde da Paraíba.

5. DO DIREITO

A restrição imposta pelo edital não possui previsão na Lei nº 14.133/2021. O Art. 14 da referida lei elenca taxativamente quem está impedido de licitar, não incluindo empresas com sócios em comum.

Resumidamente as, únicas situações em que há vedação relacionada a empresas são:

- a) Consórcio irregular (quando empresas se unem sem atender aos requisitos legais);
- b) Fraude comprovada (conluio, simulação, fraude à competitividade);
- c) Situações previstas no art. 14 (empresas suspensas, impedidas, declaradas inidôneas, etc.).

A restrição imposta pelo edital cria hipótese de impedimento **NÃO PREVISTA EM LEI**, o que é vedado pelo princípio da legalidade (art. 37, caput, da CF/88).

Ao vedar a participação de empresas com sócios em comum sem a devida justificativa, o instrumento convocatório configura ato ilegal, em frontal desrespeito à Lei 14.133/2021, que estabelece a necessidade de motivação expressa para tais restrições. A restrição exige prova de fraude, não presunção, entretanto, a jurisprudência e a doutrina majoritária são convergentes ao afirmar que a simples sobreposição de sócios não é suficiente, por si só, para caracterizar grupo econômico ou conluio. Tal constatação exige análise mais aprofundada, que considere elementos como condutas coordenadas, vínculos operacionais e financeiros, além de outros indícios materiais que demonstrem atuação empresarial unificada entre os licitantes.

Quanto a formação de grupo econômico, a legislação, os Tribunais de Justiça bem como só Tribunais Superiores já possuem entendimento pacificado quanto ao tema em questão, senão vejamos:

A Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT, assim definiu:

Art. 2º.[...]

§ 2º. Sempre que uma ou mais empresas, tendo, embora, cada uma delas, personalidade jurídica própria, estiverem sob a direção, controle ou administração de outra, ou ainda quando, mesmo guardando cada uma sua autonomia, integrem grupo econômico, serão responsáveis solidariamente pelas obrigações decorrentes da relação de emprego.

§ 3º. Não caracteriza grupo econômico a mera identidade de sócios, sendo necessárias, para a configuração do grupo, a demonstração do interesse integrado, a efetiva comunhão de interesses e a atuação conjunta das empresas dele integrantes.

Quanto aos Tribunais de Conta e o Tribunal de Conta da União

O Tribunal de Contas da União, por sua vez entende que a participação em processo licitatório de empresas do mesmo grupo econômico ou cujos sócios em comum tenham relação de parentesco não constitui, só por si, irregularidade. Neste sentido: “Não existe vedação legal à participação, no mesmo certame licitatório, de empresas do mesmo grupo econômico ou com sócios em relação de parentesco, embora tal situação possa acarretar quebra de isonomia entre as licitantes. A demonstração de fraude à licitação exige a evidenciação do nexo causal entre a conduta das empresas com sócio em comum ou em relação de parentesco e a frustração dos princípios e dos objetivos da licitação (...)” (TCU, Acórdão 2803/2016 - Plenário, Representação, Relator Ministro Substituto André de Carvalho);

No âmbito do Sistema Tribunais de Contas, há TCs dos entes subnacionais que adotam entendimento idêntico ao do TCU, como por exemplo os Tribunais de Contas de Pernambuco e do Mato Grosso do Sul:

“(...) a participação em processo licitatório de empresas do mesmo grupo econômico ou cujos sócios em comum tenham relação de parentesco não constitui, só por si, irregularidade (...) a simples presença de sócios em comum não constitui conduta vedada pelo ordenamento jurídico. Tampouco é elemento suficiente para se concluir pela ocorrência de fraude à licitação (...)” (TCE/PE, Acórdão 984/2024 – Segunda Câmara, Processo: 20100162-7, Data da Sessão: 20/06/2024, Relator: Ruy Ricardo Harten)

“A simples existência de relação comercial, amizade ou parentesco entre sócios de distintas empresas ou sócios em comum não demonstra, automaticamente, a caracterização de fraude pela participação dessas empresas numa mesma licitação, fazendo-se indispensável a demonstração da prática de ato com intuito de frustrar ou fraudar o caráter competitivo da licitação. Inexistindo nas condutas reportadas relevância jurídica compatível com o comprometimento do certame, a denúncia merece improcedência, que enseja o arquivamento do processo” (TCE/MS, Acórdão 2213/2022 – Pleno, Processo: TC/5696/2021, Relator: Conselheiro Osmar Domingues Jeronimo)

Fora do âmbito dos Tribunais de Contas, o Poder Judiciário também adota entendimento semelhante, conforme se observa a seguir:

“I. Não se depura do exame da legislação correlata a existência de vedação apriorística quanto à participação de licitantes com sócios em comum, ou com relação de parentesco, em um mesmo procedimento licitatório. II. Neste jaez, aflora que a alegativa de quebra de isonomia entre os participantes, com prejuízo do caráter competitivo do processo

de seleção da proposta, depende de demonstração concreta, colhida do exame da prova documental pré-constituída nos autos. III. Não evidenciada a circunstância da violação a princípios administrativos, ou mesmo frustração da competitividade do procedimento licitatório, não há que se cogitar a anulação do certame.” (TJ-GO, 5478981.60.2017.8.09.0036, REEXAME NECESSÁRIO E RECURSO DE APELAÇÃO CÍVEL, AMÉLIA MARTINS DE ARAÚJO – (DESEMBARGADOR), 1ª Câmara Cível, Publicado em 25/04/2019)

Todavia, cabe registrar que a participação de empresas distintas com sócios em comum já foi objeto de algumas ressalvas por parte do TCU, como por exemplo quando das hipóteses de convite ou de dispensa de licitação:

“A legislação que regula a realização de procedimentos licitatórios não veda explicitamente a participação de empresas com sócios em comum. Todavia, este Tribunal já considerou irregular a participação de empresas com sócios comuns em licitações nos seguintes casos: quando da realização de convites; quando da contratação por dispensa de licitação; quando existe relação entre as licitantes e a empresa responsável pela elaboração do projeto executivo; quando uma empresa é contratada para fiscalizar o serviço prestado por outra, cujos sócios sejam os mesmos” (TCU, Acórdão 297/2009 - Plenário, Representação, Relator Ministro Marcos Vinícios Vilaça).

Dessa forma, conclui-se que, na ausência de outros elementos além da mera participação, em um mesmo processo licitatório, de empresas pertencentes ao mesmo grupo econômico ou com sócios em comum eventualmente ligados por parentesco, circunstâncias que devem ser devidamente apuradas pelos responsáveis pela condução do certame, não se configura, por si só, qualquer ilegalidade no procedimento licitatório.”

Ainda sobre o tema, podemos destacar o acórdão por Câmaras Reunidas no Tribunal de Justiça do Amazonas, senão vejamos:

REEXAME NECESSÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. LIMINAR DEFERIDA E RATIFICADA. NULIDADE DA DECISÃO DE DESCREDECENCIAMENTO DO IMPETRANTE PARA PARTICIPAR DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, MODALIDADE PREGÃO PRESENCIAL N.º 003/2018 CML/PM. IMPETRANTE DEVIDAMENTE HABILITADO. PARTICIPAÇÃO NO CERTAME DE EMPRESAS DO MESMO GRUPO ECONÔMICO OU COM SÓCIOS EM RELAÇÃO DE PARENTESCO. FRAUDE À LICITAÇÃO NÃO CONFIGURADA. JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DE NEXO CAUSAL ENTRE A CONDUTA DAS EMPRESAS COM SÓCIOS EM COMUM OU EM RELAÇÃO DE PARENTESCO E A FRUSTRAÇÃO DOS PRINCÍPIOS E DOS OBJETIVOS DA LICITAÇÃO. SENTENÇA MANTIDA. REMESSA NECESSÁRIA CONHECIDA. - A teor dos precedentes emanados do Colendo STJ, é admissível que decisões judiciais adotem os fundamentos de manifestações constantes de peças do processo, desde que haja a transcrição de trechos das peças às quais há indicação (fundamentação aliunde ou per relationem). Precedentes (REsp 1399997/AM) - In casu, a empresa impetrante entende ter sido indevidamente inabilitada de certame licitatório, vez que o pregoeiro julgou que ela e outra empresa (ALPHA CONSTRUÇÕES EIRELLI - EPP) tinham sócio e endereço em comum - A esse respeito, o Impetrante alega que as sedes das empresas estão localizadas no mesmo prédio comercial, porém, em salas distintas. Salientando que ambas as empresas foram sócias somente até o ano de 2008, tendo a empresa autora se retirado da sociedade no ano seguinte, ou seja, em 2009 - Em contestação, o Município se limita a informar que o cumprimento da liminar pleiteada esvazia o objeto do presente mandamus, motivo pelo qual pleiteia o julgamento da demanda sem o julgamento do mérito, haja vista entender que houve perda do interesse de agir por parte do Impetrante - Sabe-se que, mesmo havendo a concessão da tutela pretendida pelo Impetrante, esta não possui efeito definitivo, sendo necessária a sua confirmação após análise do mérito da demanda - Pois bem. Conforme entendimento do Tribunal de Contas da União, no julgamento do Acórdão 2803/2016 Plenário, de relatoria do Ministro-Substituto André de Carvalho, "a demonstração de fraude à licitação exige a evidenciação

do nexo causal entre a conduta das empresas com sócios em comum ou em relação de parentesco e a frustração dos princípios e dos objetivos da licitação. (Informativo de Licitações e Contratos nº 309) - Assim, **a presunção de boa fé dos licitantes deve prevalecer, sendo viável sua desconsideração apenas quando presentes outros fatores que apontem para existência de fraude ou conluio entre os licitantes, evidenciando o nexo causal entre a conduta dos licitantes e a frustração da licitação** - Diante disso, conforme devidamente fundamentado pelo Juízo a quo e pelo Órgão Ministerial de Primeiro Grau," se a coincidência de sócios entre empresas licitantes não se mostra suficiente à inabilitação, pela mesma razão não pode ser prejudicada empresa cujo sócio anteriormente compôs o quadro societário de outra pessoa jurídica. Da mesma forma, **o fato de as empresas estarem situadas em salas contíguas não permite presumir a ocorrência de fraude ao certame, pois essa circunstância não interfere na atuação ou existência real e independente de cada pessoa jurídica** - Sentença mantida em reexame necessário - Reexame conhecido, para manter sentença em todos os seus termos. (TJ-AM - Remessa Necessária Cível: 0606411-92.2018 .8.04.0001 Manaus, Relator.: Anselmo Chixaro, Data de Julgamento: 08/11/2019, Câmaras Reunidas, Data de Publicação: 08/11/2019).

No âmbito das orientações proferidas pelo Poder Executivo, trazemos à consideração o entendimento da Procuradoria Geral de Pernambuco no sentido de que a apuração da existência de fraude em razão da participação em processo licitatório de empresas do mesmo grupo econômico ou cujos sócios em comum, há de ser feita caso a caso e apurada pelos responsáveis pela condução dos procedimentos licitatórios:

“Conforme tese desenvolvida no Parecer PGE nº 937/2017, lastreado na jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Acórdãos 526/2013 e 2341/2011—Plenário), dada a ausência de previsão legal, os editais de licitação não podem impedir, a priori, a participação de licitantes com sócio em comum ou de integrantes de um mesmo grupo econômico. A vedação prévia à participação simultânea de empresas pertencentes a sócios comuns somente se mostra legítima, à luz dos princípios da Administração, nos casos em que referida atuação puder

alijar do certame outros potenciais participantes (como na hipótese de Convite e das contratações diretas, quando solicitadas propostas em universo reduzido de possíveis fornecedores), bem como nos casos em que haja relação societária entre as licitantes e a empresa responsável pela elaboração do projeto executivo ou na contratação de uma das empresas do grupo para fiscalizar serviço prestado por outra. Em caso de efetiva participação, numa mesma licitação, de empresas com sócios comuns ou integrantes de grupo econômico, isso, por si só, não configura ilegalidade ou conluio. Tal fato, todavia, ser cuidadosamente avaliado, não de forma isolada, mas juntamente com outros fatores que possam ser reputados como indícios de fraude à licitação. Nesse sentido, recomendou esta Procuradoria Geral do Estado, no bojo do citado parecer: ‘Para apuração de eventual existência de conluio por integrantes de um dado grupo econômico, formalizado ou não, devem os responsáveis pela condução dos procedimentos licitatórios – na linha recomendada pelo TCU no Acórdão 2341/2011 – verificar a composição societária dos licitantes (a fim de verificar se há grupo econômico de direito), bem como os respectivos endereços (físico/virtual), telefones, procuradores e outras circunstâncias indicativas da existência de grupo econômico de fato (utilização de mesmo contador e/ou mesmo responsável técnico, utilização de documentos emitidos pelos mesmos profissionais, indicação de procuradores/representantes em comum, relação de parentesco entre sócios, apresentação de lances originários de um mesmo endereço IP), avaliando tais circunstâncias em conjunto com outros fatores que fatores que possam indicar atuação fraudulenta (tais como desistência de proposta, não entrega de documentos simples para ‘forçar’ inabilitação, enquadramento indevido como ME/EPP para vencer cotas exclusivas/reservadas, apresentação de atestados de qualificação técnica fornecidos por integrantes do mesmo grupo etc.)’. (Precedente: Parecer PGE nº 937/2017)” (Vide Boletim Informativo de Licitações e Contratos nº 02/2018).

Como se depreende, a mera existência de indícios, por mais relevantes que sejam, não constitui base suficiente para impedimento e desclassificação de empresas licitantes. Ademais, se faz necessário a comprovação de influência significativa entre as empresas, conforme os parâmetros estabelecidos no art. 243, §1º, da Lei nº 6.404/1976 e no Pronunciamento Técnico CPC 18 (R3), que trata da consolidação das demonstrações contábeis e dos critérios para a

caracterização do controle societário e da influência relevante. Dessa forma, qualquer medida sancionatória – seja a desclassificação ou a inabilitação – deverá ser respaldada por uma análise técnico-contábil específica, mediante laudo pericial que ofereça uma base objetiva e legal à decisão da Administração Pública.

Ademais, para afirmar com segurança jurídica a existência de um grupo econômico de fato, é imprescindível a realização de uma perícia técnica contábil conduzida por profissional habilitado. Essa análise deve abranger, de forma minuciosa, as estruturas societárias, os fluxos financeiros e a eventual comunhão operacional ou patrimonial entre os entes envolvidos.

6. DA RESPONSABILIDADE PESSOAL DO AGENTE – ERRO GROSSEIRO

A postura do pregoeiro e demais servidores que participam e fiscalizam o certame configura erro grosseiro, pois admitiu-se a habilitação de profissional de especialidade em desconformidade com o descritivo técnico.

Se mantida as irregularidades denunciadas, os agentes envolvidos estarão passíveis à responsabilização.

A LINDB, em seu art. 28, deixa claro que o servidor responderá pessoalmente por suas decisões evitadas de erro grosseiro:

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

O Decreto 9.830/19, que regulamentou o artigo acima, define o erro grosseiro, dentre outros, como uma ação ou omissão de elevada negligência/imperícia:

Art. 12. O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções.

§ 1º Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por **ação ou omissão com elevado grau de negligência**, imprudência ou imperícia.

O Tribunal de Contas da União estabelece que é erro grosseiro a falha que poderia ser evitada por pessoa de diligência comum – é o caso:

Para fins de responsabilização perante o TCU, considera-se **erro grosseiro aquele que pode ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal** ou que pode ser evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, decorrente de grave inobservância de dever de cuidado. (Acórdão 3327/2019-Primeira Câmara).

Inclusive, a autoridade superior pode ser responsabilizada também, caso ratifique a citada ilegalidade cometida pelo agente:

A autoridade que homologa o procedimento deve, sob pena de responsabilização, verificar a existência de fundamentos na manifestação do pregoeiro pelo não provimento de recurso interposto por licitante, especialmente se houve contraposição às razões recursais apresentadas, em observância ao princípio da motivação (art. 2º da Lei 9.784/1999) (TCU, Acórdão 4834/2022 Primeira Câmara, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues)

Por conseguinte, pugna-se pela revisão do ato de revisão, sob pena de representação dos servidores envolvidos ao TCE e MP.

Eventuais contratações decorrentes de edital viciado podem resultar em:

- a) Imputação de débito aos responsáveis (art. 28, §1º da Lei Orgânica do TCU);
- b) Recomendação de anulação pelo TCE/PB;
- c) Ação de controle externo pelo Ministério Público

7. DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer-se que seja a presente impugnação julgada **PROCEDENTE**, com efeito para que se proceda a devida correção do edital.

1º A imediata exclusão do item 3.2, alínea “k”, do edital;

2º A revogação integral do item 6.1.5.1.3.4 e seus desdobramentos;

3º A retificação do edital, adequando-o à Lei nº 14.133/2021 e à jurisprudência do TCU;

Requer, ainda, que seja determinada a republicação do Edital, inserindo a alteração aqui pleiteada, e prorrogação do prazo para credenciamento, garantindo isonomia.

Cuité - PB, 26 de janeiro de 2026.

ANA ISABEL SOTELO
Médica e Administradora