



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 658522/25
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE CANTAGALO
INTERESSADO: CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DE SANTA CATARINA, FOX CONSTRUTORA LTDA, GRAZIELE VENSON OKONOSKI, JOÃO KONJUNSKI, LUIS MARIO DOS SANTOS, MUNICÍPIO DE CANTAGALO, PROGRESSO ENGENHARIA K M LTDA
ADVOGADO / PROCURADOR: ANDRE LUIZ SBERZE, CONRADO MIRANDA GAMA MONTEIRO, GÉSSICA PAOLA SANDRIN
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 544/26 - Tribunal Pleno

Representação da lei de licitações. Pavimentação asfáltica. Medida cautelar anteriormente deferida. Alegação de irregularidades em atestado de capacidade técnica e certidão de acervo técnico (cat). Apresentação de fato novo. Emissão superveniente de nova cat pelo crea. Transtornos à mobilidade e à saúde da população local. Consequencialismo e aplicação do princípio da proporcionalidade. Revogação da medida cautelar. Ratificação do recebimento da representação.

Trata-se de Representação da Lei de Licitações formulada por Progresso Engenharia K M Ltda, com pedido de medida cautelar, em face de possíveis irregularidades ocorridas na Concorrência Eletrônica nº 05/2025, instaurada pelo Município de Cantagalo e que teve como vencedora a empresa Fox Construtora Ltda.

O certame teve como objeto a contratação de empresa especializada para realização de pavimentação asfáltica de 27.563,61 m² de vias urbanas em Concreto Betuminoso Usinado a Quente – CBUQ, nos bairros Jardim Santana e Vial Caçula, conforme Convênio nº 463/2025 – SECID, incluindo serviços preliminares, drenagem, base e sub-base, revestimento, meio-fio com sarjeta, serviços de urbanização, sinalização de trânsito, ensaios tecnológicos e placa de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

comunicação visual, com valor máximo de R\$ 7.247.986,72 (sete milhões, duzentos e quarenta e sete mil, novecentos e oitenta e seis reais e setenta e dois centavos).

O certame, do tipo menor preço global, resultou na adjudicação do objeto à empresa Fox Construtora Ltda., pelo valor de R\$ 6.680.000,00 (seis milhões, seiscentos e oitenta mil reais), e subsequente celebração do Contrato nº 208/2025, em 10 de setembro de 2025, com prazo de execução de 240 dias.

Alegou a Representante que, após a abertura da sessão pública de Concorrência Eletrônica, ocorrida em 28/08/2025, 03 (três) licitantes distintas realizaram propostas, ficando na primeira colocação a empresa Representada, Fox Construtora Ltda.

Sustenta que no dia 02/09/2025, após a análise inicial da proposta vencedora, sem prévio anúncio de reabertura da sessão pública, foram abertas diligências, encerradas no mesmo dia. Em igual data, foi declarada habilitada e o objeto homologado e adjudicado à empresa Fox Construtora Ltda, obstaculizando a realização de impugnação pelas partes. Então, a Representante realizou administrativamente Pedido de Reconsideração, não acolhido pelo ente público.

Assim, alega a esta Corte inconsistências na proposta vencedora, em especial, indícios de falsidade no Atestado de Capacidade Técnica – ACT e na Certidão de Acervo Técnico - CAT utilizados pela licitante, esse último, o qual restou sustado pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de Santa Catarina – CREA/SC, após realização de diligências *in loco*.

A Representante anexou à petição diversos documentos e imagens que, em seu entender, comprovariam a inexistência dos serviços de pavimentação descritos no atestado. Sustenta que, mesmo após noticiadas tais inconsistências, o Município teria mantido a homologação e firmado o Contrato nº 208/2025 com a empresa.

Após discorrer sobre os indícios de falsidade documental, formulou os seguintes pedidos:

Ante todo o exposto, respeitosamente, requer-se:

(i) O recebimento desta Representação e a determinação imediata e em sede cautelar para



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

suspender o Contrato de Empreitada firmado entre o MUNICÍPIO DE CANTAGALO/PR e a FOX CONSTRUTORA LTDA, decorrente da Concorrência Eletrônica nº 05/2025, devendo ser impedida qualquer emissão de Nota de Empenho, Autorização de Fornecimento ou ato similar vinculados ao Contrato, até o fim da presente demanda.

(ii) Ao fim, o julgamento de procedência da Representação, determinando-se a anulação do ato de adjudicação e homologação da Concorrência Eletrônica nº 019/2024. **(sic)**

(iii) A declaração de inidoneidade da FOX CONSTRUTORA LTDA.

O Município apresentou contraditório na peça 21, argumentando que o procedimento transcorreu regularmente, sob acompanhamento da assessoria jurídica e dos órgãos técnicos.

Afirmou que a CAT registrada no CREA/SC gozava, à época, de presunção de autenticidade e veracidade, motivo pelo qual optou por manter a continuidade da execução contratual, comunicando o fato ao CREA/SC e ao PARANACIDADE.

Citou precedentes do Tribunal de Contas da União (TCU) segundo os quais a mera alegação de irregularidade em atestado não basta para nulidade do certame ou declaração de inidoneidade, sendo necessária comprovação efetiva pela autoridade competente.

Pugnou, ao final, pelo indeferimento da medida cautelar e da Representação, ressaltando, contudo, que adotará eventuais medidas determinadas por este Tribunal.

A empresa Fox Construtora Ltda, por sua vez, não apresentou manifestação preliminar dentro do prazo concedido, motivo pelo qual foi lavrada a Certidão de Decurso de Prazo nº 938/25 (peça 25).

Todavia, em 05/11/2025, foram juntadas as peças 27 e 29, pelo Município e pela sociedade empresária, subsequentemente recebidas por este Relator, carreando argumentação de similar teor em favor da instituição privada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em sua defesa, a Fox Construtora Ltda. alega que as denúncias efetuadas pela Progresso Engenharia são fruto de mero inconformismo com a participação da empresa em certames da qual imaginava ser vencedora, inexistindo irregularidade documental que desabone sua capacidade de cumprimento das obras contratadas.

Argumenta que o Atestado de Capacidade Técnica - ACT serve, essencialmente, como uma “carta de recomendação” para o Estado se proteger de falhas técnicas que podem comprometer a execução do serviço.

Nas palavras da Representada quanto às alegações trazidas na peça vestibular, “vê-se que estão pautadas em uma situação já conhecida do CREA/SC e objeto de pedido de retificação, visto que quando da emissão do CAT, houve a informação equivocada do local da obra, sendo exposto o endereço da sede da empresa Madeireira Rio Dourado (na Rua Pedro Bosle, 910) e não no seu outro endereço na (Rua Mafra), no qual foi efetivamente feito o serviço”

Dispôs, em seguida, que tal situação já foi objeto inclusive de diligência do CREA-SC, comprovando a existência da obra nos termos do CAT, com a ressalva da informação do endereço, aguardando tão somente a retificação de tal documento pelo Conselho.

Defende-se trazendo que a obra em questão foi efetuada na sede social da empresa Madeireira Rio Dourado, situada na Rua Mafra, na cidade de Papanduva/SC, nas seguintes palavras:

Quanto a suposta questão de que o imóvel não seria da empresa, acaba por ser irrelevante e não condizia com a contratação para o serviço, mesmo porquê, a matrícula inclusive sequer afasta a legitimidade, tendo que o documento registral está em nome do proprietário da empresa. Ainda, novamente se aduz, a contratante para o serviço foi a empresa, tendo que o serviço foi efetivamente prestado no imóvel que tem a sede social da empresa, local de festas e eventos dos funcionários.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Reiterou que as denúncias não passam de manobras da concorrência na busca de garantir contratações e tirar concorrentes do páreo, colacionando fotos e documentação que, em sua acepção, demonstram a regularidade das obras.

Em 02/02/2026, a Fox Construtora Ltda apresentou nova petição (peças 66-76), pleiteando a revogação da medida cautelar aduzindo que o Processo de Indício de Irregularidade em Acervo Técnico nº 5-250125446-4 foi encerrado com os seguintes encaminhamentos pelo CREA/SC:

Cancelamento da CAT nº 252025171472; e

Encaminhamento da profissional Andrieli Schichl Freisleben a comissão de Ética Profissional por indícios de falta ética com base nos arts. 8, III¹; 10, III, alínea "c"² e 13³ da Resolução nº 1002/2002 do CONFEA.

Sustentou, ainda, que, após a referida decisão no Processo de Indício de Irregularidade, a Fox Construtora Ltda conseguiu nova Certidão de Acervo Técnico (CAT), constando o endereço correto, emitida no dia 02/02/2026, conforme acostado à peça 69.

A Representada alegou que a falha na CAT decorreu de erro de terceiro⁴, atribuído à sua engenheira civil, Andrieli Freisleben, ao indicar local errado onde teria sido realizada a obra.

Por sua vez, o Município de Cantagalo protocolou manifestação em 09/02/2026 (peças 77-81), informando que a interrupção abrupta dos serviços gerou uma situação de extrema precariedade nas vias urbanas, especialmente em virtude das seguintes circunstâncias:

¹ **Art. 8º** A prática da profissão é fundada nos seguintes princípios éticos aos quais o profissional deve pautar sua conduta: Da honradez da profissão:

III - A profissão é alto título de honra e sua prática exige conduta honesta, digna e cidadã;

² **Art. 10.** No exercício da profissão, são condutas vedadas ao profissional: III - nas relações com os clientes, empregadores e colaboradores: c) usar de artifícios ou expedientes enganosos para a obtenção de vantagens indevidas, ganhos marginais ou conquista de contratos;

³ **Art. 13.** Constitui-se infração ética todo ato cometido pelo profissional que atente contra os princípios éticos, descumpra os deveres do ofício, pratique condutas expressamente vedadas ou lese direitos reconhecidos de outrem.

⁴ Empresa assevera ter ocorrido erro de terceiro, porém, o erro ocorreu na indicação do endereço por parte da Engenheira Civil Andrieli Freisleben, preposta da Fox Construtora Ltda.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

As ruas já haviam sido rebaixadas e preparadas para o recebimento do asfalto (CBUQ) antes da ordem de paralisação, inviabilizando o acesso de veículos nas residências;

Em decorrência disso, os moradores estão impossibilitados de acessar suas próprias garagens devido ao desnível e às valas abertas.

O acúmulo de barro em dias de chuva e a poeira excessiva em dias secos têm causado sérios transtornos à saúde e à mobilidade dos cidadãos de Cantagalo.

Ademais, juntou fotos (peça 79), sem menção de data, e relatório fotográfico (peça 81), expedido em 06/02/2026, pela Eng. Civil Andrieli Freislebem, com fotos datadas de 02 de outubro de 2025, demonstrando supostas valas abertas. Todavia, vale mencionar que o Despacho nº 1931/25 – GCILB, que determinou a suspensão, foi exarado em 10 de novembro de 2025, tendo a notificação de suspensão de obra sido entregue ao responsável no dia 11 de novembro de 2025 (peça 39), portanto, aproximadamente um mês após a data em que tiradas as fotos.

Com base no exposto, a municipalidade pediu celeridade no julgamento do processo ou emissão de orientações técnicas conclusivas por este Tribunal.

Por meio do Despacho nº 149/26 – GCILB determinei a intimação do CREA/SC e da Representante para que, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas se manifestassem sobre o pedido de revogação formulado pela empresa Fox Construtora Ltda.

A Progresso Engenharia K M Ltda manifestou-se às peças 88 a 91, reivindicando o indeferimento do pedido de reconsideração, dispondo que as dúvidas remanescem ainda que com a emissão da nova CAT.

O CREA/SC deixou o prazo decorrer *in albis*, consoante a Certidão de Decurso de Prazo nº 78/26 – DP (peça 86).

Na peça 93, a Fox Construtora Ltda retornou aos autos para corroborar o argumento de que a obra na rua Mafra foi realizada e a nova CAT emitida após o devido processo legal, devendo ser revogada a cautelar que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

suspendeu o contrato, posto que a comunidade está sofrendo com a paralisação da obra, consoante asseverado pela municipalidade

É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, recebo a manifestação acostada pela Progresso Engenharia K M Ltda apresentada posteriormente ao decurso de prazo certificado na peça 86 pela Diretoria de Protocolo (DP).

Por outro lado, em consideração aos documentos carreados ao feito, após a concessão da medida cautelar, especialmente a ocorrência de dano aos moradores do Município de Cantagalo, que estão impedidos de acessar suas residências, **entendo por reconsiderar a decisão anterior e revogar a cautelar outrora deferida por meio do Despacho nº 1931/25 – GCILB (peça 30), homologado pelo Acórdão nº 3268/25 – STP⁵ (peça 53).**

O contexto fático demonstrado pela municipalidade, que relata a paralisação integral das obras e os impactos diretos à tráfegabilidade e à mobilidade urbana, conforme documentação fotográfica juntada aos autos, faz com que seja necessária a reavaliação.

Ainda que a Representante tenha trazido acervo probatório robusto acerca da irregularidade da Certidão de Acervo Técnico (CAT) nº 252025171472, é certo que, após o cancelamento da referida certidão pelo CREA/SC, foi emitida nova CAT nº 252026179103, com correção das informações anteriormente questionadas.

A emissão superveniente de nova Certidão de Acervo Técnico (CAT) não retroage para sanar eventual vício existente à época da habilitação, tampouco importa convalidação automática da documentação anteriormente apresentada. Trata-se, contudo, de fato novo juridicamente relevante que repercute no âmbito da tutela de urgência, pois modifica o contexto fático que fundamentou a cautelar,

⁵ TCE/PR. Processo nº 658522/25. Acórdão nº 3268/25 – STP, aprovado, por unanimidade, em 19 de novembro de 2025, na Sessão Ordinária Virtual nº 22, para HOMOLOGAR o Despacho nº 1931/25-GCILB (peça 30). Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSÉ DURVAL MATTOS DO AMARAL, FÁBIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

reduzindo o risco atual e concreto de dano decorrente da alegada inaptidão técnica da contratada.

Portanto, ainda que reste configurada, após a completa instrução processual, a inidoneidade da documentação apresentada pela Representada no bojo da Concorrência Eletrônica nº 05/2025, ensejadora do Contrato nº 208/2025, as medidas cabíveis poderão ser tomadas por este Tribunal para resguardar a higidez das contratações públicas.

De outro lado, o prejuízo suportado pela população, ainda mais à luz da nova certidão apresentada pela empresa, a qual, até ulterior deliberação administrativa ou judicial, goza de presunção de veracidade e legitimidade⁶, impõe a reavaliação do juízo de proporcionalidade que embasou a concessão da cautelar.

A citada reavaliação encontra eco direto nas disposições da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), que, em seu art. 20⁷, determina que nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. No caso em tela, a manutenção da suspensão da obra, baseada em circunstância documental posteriormente alterada, gera um dano concreto, diário e desproporcional à coletividade.

Ademais, a diretriz do art. 147 da Lei nº 14.133/2021⁸ (NLLC) ampara a presente retificação. O dispositivo preceitua que a paralisação ou invalidação de um contrato deve considerar, obrigatoriamente, os impactos econômicos e sociais, os riscos à saúde e à segurança, o custo da deterioração da obra e o tempo de atraso na fruição do benefício pelo público. O cenário narrado pelo Município, com ruas intransitáveis, acúmulo de barro, poeira e valas abertas, atrai frontalmente a incidência dessa norma, impondo a retomada da execução contratual como medida de resguardo do interesse público primário.

⁶ Certidão de Acervo Técnico conferida no site do CREA-SC, conforme disponível no endereço https://www.crea-sc.org.br/creanet/acervo/acervo_pdf_2.php?data_ac2=02%2F02%2F2026&codigo_ac2=252026179103&verifica2=1&conf_ac3=Confirmar. Acesso em: 23/02/2026, às 16h23.

⁷ **Art. 20.** Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

⁸ **Art. 147.** Constatada irregularidade no procedimento licitatório ou na execução contratual, caso não seja possível o saneamento, a decisão sobre a suspensão da execução ou sobre a declaração de nulidade do contrato somente será adotada na hipótese em que se revelar medida de interesse público, com avaliação, entre outros, dos seguintes aspectos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Além disso, a mera denúncia formalizada pela Progresso Engenharia K M Ltda junto ao CREA/SC, em face da CAT emitida em 02/02/26, não revela, por ora, densidade suficiente para subsidiar a medida assecuratória, quando em confronto com o contexto fático, especialmente por se tratar de contrato em execução, situação que demanda uma probabilidade qualificada de irregularidade do ato público.

Por isso, a manutenção da suspensão, no presente estágio, revela-se potencialmente mais gravosa ao interesse público primário do que a continuidade da execução, caracterizando risco de dano reverso à coletividade.

Destarte, o dano reverso decorrente da paralisação do contrato e, por conseguinte, da obra, também caracteriza o perigo da demora, motivo pelo qual entendo pela imediata revogação da tutela, sem prejuízo do incontinente processamento do feito pelas unidades técnicas e pelo Ministério Público de Contas (MPC).

Reforço que o levantamento da suspensão da continuidade contratual ocorre sem prejuízo de que, ao final, sejam adotadas as medidas sancionatórias e reparatórias cabíveis, caso confirmadas as irregularidades apontadas, razão pela qual ratifico o recebimento da Representação.

Outrossim, ressalto que, nos termos consignados no Despacho nº 1931/25 – GCILB (peça 30), caso confirmadas as inconsistências identificadas nos documentos apresentados pela empresa Fox Construtora Ltda., mormente no Atestado de Capacidade Técnica nº 9827466-5 e na Certidão de Acervo Técnico – CAT nº 252025171472, tal conduta pode configurar hipótese de aplicação de sanção prevista na Lei Orgânica deste Tribunal, inclusive inidoneidade, que prevê a possibilidade de declaração dessa condição em face de pessoas físicas ou jurídicas que cometam fraude em licitação ou contrato.

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, **decido**:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

i) pela revogação da cautelar deferida por meio do Despacho nº 1931/25 – GCILB (peça 30)⁹, homologado pelo Acórdão nº 3268/25 – STP (peça 53);

ii) por ratificar o recebimento da Representação da Lei de Licitações, nos termos acima; e

iii) por encaminhar os autos à Diretoria de Protocolo para intimar a parte Representada sobre o teor da presente decisão.

Após atendimento pela Diretoria de Protocolo do disposto no item “iii”, retornem os autos, haja vista a necessidade de submeter à apreciação do colegiado a decisão, conforme artigo 32, inciso XIII¹⁰, do Regimento Interno.

Por fim, remetam-se os autos à Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar (CAIS)¹¹ e ao Ministério Público de Contas (MPC)¹², respectivamente, para instrução.

Após, retornem os autos ao Gabinete para deliberação.

Assim, pelas razões supracitadas e com fundamento nos arts. 32, inciso XIII¹³, 400, § 1º-A¹⁴, e 406¹⁵ do Regimento Interno, submeto a presente decisão ao colegiado e **VOTO** pela homologação da revogação da medida cautelar anteriormente concedida.

⁹ **Art. 406.** A medida cautelar pode ser revista, inclusive, de ofício, observando-se em todos os casos o procedimento indicado no art. 400. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

¹⁰ **Art. 32.** Como Relator, compete ao Conselheiro:

XIII - submeter à apreciação do Tribunal Pleno, na primeira sessão subsequente, as decisões que concederem ou revogarem medidas cautelares, em processos de competência de denúncia e representação. (Incluído pela Resolução nº 58/2016).

¹¹ **Art. 175-S.** Compete à Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar: (Incluído pela Resolução nº 131/2025):

I – instruir as denúncias, representações, representações da lei de licitações e tomadas de contas sobre assuntos pertinentes às entidades municipais, não originadas de encaminhamentos de fiscalizações realizadas pelas unidades do Tribunal; (Incluído pela Resolução nº 131/2025)

¹² **Art. 66.** Compete ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado, em sua missão de guarda da lei e fiscal de sua execução, além de outras estabelecidas neste Regimento Interno do Tribunal de Contas, as seguintes atribuições:

II - comparecer às sessões do Tribunal e dizer do direito, verbalmente ou por escrito, em todos os processos sujeitos à deliberação do Tribunal, sendo obrigatória a sua manifestação sobre preliminares e sobre o mérito, nos processos de consulta, prestação e tomada de contas, nos concernentes à fiscalização de atos e contratos e de apreciação dos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadorias, reformas e pensões, bem como nas denúncias e representações;

¹³ Idem nota de rodapé 10.

¹⁴ **Art. 400.** (...)

§ 1º-A. No âmbito das competências desta Corte poderá haver determinação incidental de suspensão de ato ou procedimento impugnado a ser deferida pelo relator, que surtirá efeitos imediatos, devendo ser encaminhada aos demais Conselheiros e submetida ao órgão julgador competente, na primeira sessão subsequente à decisão, para apreciação, independente de inclusão prévia na pauta de julgamentos, nos termos do art. 429, § 4º, I. (Incluído pela Resolução nº 24/2010).

¹⁵ Idem nota de rodapé 09.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

HOMOLOGAR o Despacho nº 244/26-GCILB (peça 94) homologação da revogação da medida cautelar anteriormente concedida.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 12 de março de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 3.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente