



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 37966/25

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS

INTERESSADO: ALLANE KELLEN SINJA, ANDREA CRISTINA MAROCHI CARDOZO, ANGELA GRACIELA WOJCIK FLORES DE LIMA, DAGMAR PUGIN MIGUEL, DEZEMBRO MINERACAO E PAVIMENTACAO LTDA, FERNANDO JOSE FERREIRA DOS SANTOS, MARGARIDA MARIA SINGER, MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, NEHEMIO JOÃO BOSLOPER NETO, TIGUEN ENGENHARIA E CONSTRUÇOES LTDA

ADVOGADO / PROCURADOR: ACIDY MARTINS DE CASTRO JUNIOR, ANDRE FELIPE PEDROSA PEREIRA LIMA, BRUNO OLIVEIRA BRAULE PINTO, BYANCA CAROLINE METZGER DAMIANI, CAROLINE PEREIRA DE CARVALHO, CLAUDIO SOCCOLOSKI, ENILSON LUIZ WILLE, EVERSON LUIZ DA SILVA, GEORGIA FERNANDA TOBIAS DE BUENO GIZZI, GISELE JAQUES BASTOS, GLAUCIA LOURENCO STENCEL BOZZI, GUSTAVO AECIO BARBOSA LOPES, HELENA YURIKO KOROGI, IVERSON DE TOLEDO MARCONDES TEIXEIRA, KLEBER ANTONIO TOFFALINI FERREIRA, LINA CLARICE DA ROCHA LOEWENSTEIN, LUIZ GUSTAVO DE ANDRADE, MARCELA ROZA LEONARDO ZEN IMBELLONI, MARCUS VINICIUS SPOSITO, NELSON CASTANHO MAFALDA, RAFAELA MATOS DOS PASSOS HOEPERS, RODOLFO MENDES SOCCIO, SANDRA KEIKO IKOMA, SIMONE NOJIECOSKI DOS SANTOS, THAIS BAZZANEZE, VIVIAN MACHADO GARCIA

RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 806/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Concorrência Eletrônica nº 016/2024. Município de São José dos Pinhais. Alegação de utilização de certidões de acervo técnico (CATs) inverídicas e omissão da Comissão Permanente de Licitação. Cancelamento de uma CAT pelo CREA/PR por falha formal/procedimental sem desqualificação da participação material do engenheiro na obra. Validade de outra CAT, considerada apta e suficiente para a habilitação técnica da empresa. Atuação da Comissão de Licitação em conformidade com o edital, pautada na segurança jurídica e confiança legítima na presunção de validade dos atos do CREA/PR. Incompetência do Tribunal de Contas para reavaliar a validade material de CATs em contraposição à decisão do órgão técnico competente. Inexistência de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

elementos que configurem fraude material ou omissão administrativa passível de sanção. Regularidade dos atos praticados.

Relatório

Trata-se de Representação da Lei de Licitações, com pedido de medida cautelar, formulada pela empresa TIGUEN ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA. em desfavor do Município de São José dos Pinhais e da empresa DEZEMBRO MINERAÇÃO E PAVIMENTAÇÃO LTDA., noticiando supostas irregularidades na Concorrência Eletrônica nº 016/2024. O objeto do certame é a contratação de empresa para a execução da obra de construção da nova Escola Municipal Papa Paulo VI, com endereço à Rua Benjamim Claudino Barbosa, s/nº, Colônia Zacarias, em São José dos Pinhais/PR.

A Representante alegou, em síntese, que a empresa DEZEMBRO MINERAÇÃO E PAVIMENTAÇÃO LTDA., declarada vencedora do certame, **teria apresentado Certidões de Acervo Técnico (CATs) com informações inverídicas. Especificamente, a Representante questionou a CAT nº 1720240008360/2024, referindo-se a uma obra que alegava ser inexistente no endereço informado, e a CAT nº 1720240008367/2024, que estaria sob investigação do CREA-PR por inconsistências.** Ademais, a Tiguen sustentou que a Comissão Permanente de Licitação (CPL) do Município de São José dos Pinhais, ao indeferir seu recurso administrativo, deixou de realizar as diligências necessárias para verificar as irregularidades denunciadas. A Representante também apontou uma **grande discrepância entre o valor da presente licitação (R\$ 8.897.100,87) e o valor de uma licitação anterior para objeto quase idêntico (R\$ 3.410.712,90), que havia sido vencida pela própria Tiguen (Contrato nº 022/2022), mas que não prosseguiu devido a problemas de projeto e paralisação imputados ao Município.**

Para fundamentar suas alegações, a Representante acostou aos autos documentação probatória, que incluía o Edital da Concorrência nº 016/2024 (peça 04), cópias das Certidões de Acervo Técnico questionadas (referentes às obras da H&M e do Patronato), o Mapas de Localização do Imóvel e imagens do Google com evolução cronológica das construções (peças 09-14) para indicar a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

suposta inexistência da obra, as denúncias formalizadas junto ao CREA-PR e as correlatas manifestações e processos (peças 15-19), as razões recursais, contra razões e decisão do recurso administrativo (peças 20-22) e a Resolução 1137 do CONFEA (peça 23).

Em análise inaugural, nos termos do **Despacho nº 42/25-GCFAMG** (peça 26), foi acolhido o pedido de urgência, considerando-se a ocorrência de *fumus boni juris* devido aos graves indícios de que os atestados de qualificação técnica não correspondiam à realidade, bem como em relação à discrepância significativa de valores entre os certames. Também foi registrado, em juízo sumário de cognição, a ausência de esforços suficientes por parte da CPL para certificar as incertezas existentes nos atestados de qualificação técnica, incorrendo em omissão. Diante disso, foi **concedida a medida cautelar determinando a suspensão da Concorrência Eletrônica nº 016/2024 e do contrato dela decorrente**.

Ato contínuo, o Município de São José dos Pinhais **informou o cumprimento tempestivo da ordem cautelar** (peça 40), comprovando a suspensão do certame. A decisão cautelar foi, posteriormente, **homologada por unanimidade pelo Tribunal Pleno** deste Tribunal, por meio do **Acórdão nº 78/25** (peça 50), que ratificou a suspensão e determinou as citações dos Representados para apresentação de defesa, além de ratificar a solicitação ao CREA-PR para que apresentasse a íntegra e as decisões dos processos administrativos relacionados às CATs questionadas.

O CREA PR, em atendimento à solicitação desta Corte, acostou ao feito a íntegra dos processos administrativos (peças 52-66).

O **Município de São José dos Pinhais, a Prefeita Margarida Maria Singer e os membros da CPL, Sr. Fernando José Ferreira dos Santos, Sra. Andrea Cristina Marochi Cardozo, Sra. Angela Graciela Wojcik Flores de Lima, Sra. Dagmar Pugin Miguel e Sr. Nehemio João Bosloper Neto**, apresentaram defesa (peça 72), na qual arguiram a preliminar de perda superveniente do objeto. No mérito, defenderam a correção da atuação da CPL, alegando que realizaram as devidas conferências e verificações de autenticidade das CATs junto ao CREA-PR, que as considerou válidas e autênticas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Argumentaram que o Art. 64, §1º da Lei nº 14.133/2021 faculta, mas não obriga, a realização de diligências adicionais na ausência de decisão formal de anulação do CREA-PR. Por fim, apresentaram explicações para a discrepância de valores da licitação. Foram acostadas, além das procurações dos interessados, a manifestação da Secretaria responsável pelo certame (peça 78) e a íntegra do processo licitatório (peça 79).

A empresa DEZEMBRO MINERAÇÃO E PAVIMENTAÇÃO LTDA., apresentou contraditório, no qual sustentou preliminarmente a perda superveniente do objeto devido à adjudicação e formalização do contrato. No mérito, alegou a validade e veracidade de suas CATs, apresentando justificativas para as inconsistências de endereço da obra em São José dos Pinhais e imagens de satélite. Reforçou possuir certificação PBQP-H (nível A) e afirmou que as CATs não haviam sido anuladas pelo CREA-PR. Juntou vasta documentação incluindo cópia da ação judicial movida pela Representante face ao Município de São José dos Pinhais para discutir a rescisão contratual sobre a mesma obra, assim como documentos e croquis para demonstrar a validade de seus atestados de Habilitação Técnica (peça 82-87).

A empresa DEZEMBRO MINERAÇÃO E PAVIMENTAÇÃO LTDA. também interpôs Recurso de Agravo (Apenso 11492-1/25, peças 03-05), no qual buscou a suspensão dos efeitos da medida cautelar concedida, alegando que a denúncia da TIGUEN se baseava em inverdades e distorções dos fatos. A agravante defendeu a validade e veracidade de suas Certidões de Acervo Técnico (CATs), especialmente a de nº 1720240008360/2024, esclarecendo que as supostas inconsistências de endereço da obra eram justificadas pela grande extensão da propriedade e por sua mudança de sede, apresentando imagens e a confirmação do CREA/PR sobre a existência das edificações. Enfatizou sua expertise e certificação PBQP-H, argumentando que a competência para avaliar a autenticidade dos documentos é exclusiva do CREA/PR, que não havia emitido qualquer determinação de suspensão ou cancelamento das CATs questionadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O **Despacho nº 210/25-GCFAMG (peça 93)**, recebeu o recurso de **Agravo**, mas manteve a decisão recorrida pelos seus próprios fundamentos, não exercendo o juízo de retratação. Apreciado pelo Tribunal Pleno, o Agravo teve seu provimento negado por meio do **Acórdão nº 668/25 - STP**.

Diante da necessidade de informações conclusivas sobre a avaliação da validade das CATs pelo órgão competente, o Conselheiro Relator determinou a expedição de **ofícios ao CREA-PR** (peças 96, 106 e 115), solicitando a integralidade e as decisões dos processos administrativos nº 331159/2024 e nº 331169/2024. O CREA-PR prestou prontamente as informações (peças 101-104, 110-113, 119-120), prestou as informações requeridas, noticiando nos autos a evolução da tramitação processual dos expedientes requeridos, concluindo com a previsão de decisão para 07 de julho de 2025.

A empresa TIGUEN ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA., peticionou nos autos para informar e juntar cópia da decisão do CREA sobre as irregularidades das Certidões de Acervo Técnico (CATs) da empresa DEZEMBRO MINERAÇÃO E PAVIMENTAÇÃO LTDA (peças 121-124). A TIGUEN alegou que o CREA/PR já havia cancelado formalmente a CAT nº 1720240008367 devido a informações inverídicas e alegou que isso configuraria tentativa de fraude no processo licitatório, sustentando que essa circunstância por si só seria suficiente para a inabilitação da concorrente. Quanto à CAT nº 1720240008360, a TIGUEN informou que o processo referente a ela ainda estava em fase de recurso junto ao Pleno do CREA/PR, aguardando decisão definitiva. O recurso administrativo interposto pela representante junto ao CREA e o recebimento do mesmo foi acostado ao feito (peças 126-131).

Analisando a decisão acostada (peça 124), tem-se que em **07 de julho de 2025**, a **Câmara Especializada de Engenharia Civil (CEEC) do CREA-PR proferiu suas decisões**. Em relação à **CAT nº 1720240008360/2024** (obra em São José dos Pinhais), o CREA-PR **indeferiu a denúncia**, considerando-a **válida e regular** e mantendo a validade do acervo técnico do engenheiro André Alberge Becker. Em relação à **CAT nº 1720240008367/2024** (obra em Fazenda Rio Grande), o CREA-PR identificou **vícios insanáveis**, incluindo o registro de ART após a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

conclusão da obra com data manipulada, duplicidade de ARTs e informações inverídicas de data em laudo e atestado técnico. Diante disso, a CEEC **decidiu pelo cancelamento desta CAT e da ART correspondente.**

Diante das decisões emitidas pelo CREA-PR, por meio do **Despacho nº 1154/25-GCFAMG** (peça 125), foi **revogada a medida cautelar**. Isso porque constatado que a CAT nº 1720240008360/2024, considerada válida pelo CREA-PR, era **suficiente para o atendimento dos requisitos de habilitação técnica** do edital. Na medida em que as eventuais irregularidades da CAT cancelada não contaminavam a habilitação da empresa e que a discrepância de valores seria questão para o mérito, entendeu-se não justificada a manutenção da cautelar. A **revogação da cautelar foi homologada pelo Tribunal Pleno** por meio do **Acórdão nº 2834/25** (peça 141), mas por voto de desempate do Presidente, diante da divergência apresentada pela manutenção da cautelar com base na gravidade da tentativa de fraude em uma das CATs, que estaria a macular a participação da licitante e viola princípios licitatórios.

Após a revogação da cautelar, a empresa DEZEMBRO apresentou **manifestação complementar** (peças 138-140), na qual reiterou suas razões de defesa, sustentando a inexistência de falsidade na CAT cancelada e a sua irrelevância para o resultado da licitação, citando a obra em andamento e invocando o princípio do dano reverso (Art. 21 da LINDB). A Dezembro também anexou uma **declaração de corresponsabilidade técnica** (peça 140) do engenheiro Fábio Jones Morgenstern, atestando a participação do engenheiro André Alberge Becker na obra da CAT cancelada.

O processo foi submetido à **Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar (CAIS)**, que emitiu a **Instrução nº 712/25-CAIS** (peça 144). A CAIS opinou pela **procedência parcial** da Representação. Preliminarmente, a unidade instrutiva rechaçou a tese de perda de objeto. No mérito, argumentou que a mera apresentação de atestado com conteúdo falso constitui vício insanável e impõe a inabilitação da empresa, independentemente da existência de outros documentos válidos, citando precedentes do TCE/PR e TCU. Contudo, considerando o risco de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

dano reverso, a CAIS não propôs a anulação do contrato, mas sim: aplicação de multa ao Sr. Bruno Claudino (representante da DEZEMBRO), declaração de inidoneidade da DEZEMBRO MINERAÇÃO E PAVIMENTAÇÃO LTDA. para contratar com a Administração Pública Estadual e Municipal por dois anos, aplicação de multa ao Presidente e membros da CPL pela omissão no dever de diligência e expedição de recomendação ao Município.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer nº 1182/25-3PC** (peça 145), **corroborou integralmente as conclusões da CAIS**, concordando que, apesar de não ser viável a anulação do certame e revogação do contrato devido ao risco de dano reverso, as multas e a declaração de inidoneidade propostas seriam coerentes com a fraude praticada. O órgão ministerial ressaltou, contudo, a necessidade de abertura do contraditório para os membros da CPL propostos para sanção, a fim de evitar cerceamento de defesa, e opinou pela procedência parcial da Representação e pela citação dos agentes públicos envolvidos na CPL para que se manifestem sobre a omissão em efetuar as diligências.

Fundamentação

A instrução processual, conduzida com pleno respeito ao contraditório e amparada por robusto conjunto documental, permite uma deliberação aprofundada e essencial para o reconhecimento da improcedência das alegações de fraude material que poderiam macular a conduta da empresa DEZEMBRO MINERAÇÃO E PAVIMENTAÇÃO LTDA. ou a atuação da Comissão Permanente de Licitação.

Considerando os elementos fáticos e processuais detalhados no relatório, em confronto com as razões de defesa apresentadas, a legislação e a jurisprudência aplicáveis, bem como as conclusões da Unidade Técnica (CAIS) e do Ministério Público de Contas (MPC), diversamente das conclusões adotadas pela unidade instrutiva e pelo órgão ministerial, entendo que a presente representação deve ser julgada **improcedente**, considerando a extensão da atuação desta Corte de Contas e valorando as decisões proferidas pelo órgão técnico competente, o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

CREA-PR acerca da regularidade das Certidões de Acervo Técnico (CATs), nos termos que passo a expor.

Preliminar de perda de Superveniente do Objeto

Em suas defesas, tanto o Município de São José dos Pinhais quanto a empresa DEZEMBRO MINERAÇÃO E PAVIMENTAÇÃO LTDA. arguíram preliminar de perda superveniente do objeto da presente Representação.

O cerne da argumentação reside no fato de que a medida cautelar de suspensão não teria sido deferida em tempo hábil antes da adjudicação e formalização do Contrato nº 01/2025, o que, em sua visão, tornaria o processo inútil para o fim a que se destinava (peças 72 e 83). Para corroborar essa tese, as defesas citaram precedentes judiciais e o Enunciado nº 05 das 4ª e 5ª Câmaras Cíveis do Tribunal de Justiça do Paraná, que tratam da extinção de ações judiciais de impugnação de licitação quando o certame já se encerrou com homologação e adjudicação.

Contudo, consoante apontado com precisão pela Unidade Técnica, na Instrução nº 712/25 (peça 144), essa tese preliminar deve ser rechaçada. Isso porque a adjudicação e a consequente formalização do contrato não possuem o condão de obstar a atuação fiscalizatória dos Tribunais de Contas, nem de extinguir o interesse público na apuração de eventuais irregularidades, eis que a finalidade de um processo no Tribunal de Contas difere de uma ação judicial: enquanto esta busca proteger direito subjetivo disponível do licitante, aquele visa proteger o erário e a legalidade administrativa em benefício da coletividade, lidando com direito público e, portanto, indisponível. Desse modo, eventual constatação de vícios relevantes pode ensejar a anulação do certame, sustação do contrato, glosa de valores ou responsabilização dos agentes públicos envolvidos, o que demonstra a plena utilidade e necessidade da continuidade da atuação fiscalizatória.

Com razão a Unidade Instrutiva. A competência dos Tribunais de Contas para fiscalizar os procedimentos licitatórios e os contratos administrativos não se limita ao período anterior à adjudicação ou à formalização do contrato. Essa competência abrange tanto a fase preparatória quanto a execução contratual,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

conforme estabelecido no Art. 113 da Lei nº 8.666/1993 e reafirmado pela Lei nº 14.133/2021, em seus artigos 169 a 173. Portanto, a adjudicação do objeto e a efetiva contratação não afastam a competência dos Tribunais de Contas para analisar a legalidade e a regularidade dos atos praticados, seja sob a égide da Lei nº 8.666/1993, seja sob a vigência da Lei nº 14.133/2021.

Diante do exposto, e em conformidade com o entendimento da CAIS, afasta-se a preliminar de perda superveniente do objeto arguida pelo Município e pela empresa DEZEMBRO. A atuação institucional do controle externo não se extingue pela mera conclusão formal do procedimento licitatório, mantendo-se o interesse processual e a competência desta Corte para analisar a regularidade e a legalidade dos atos praticados.

No mérito

Da existência de CATs válidas, emitidas pelo órgão competente

CREA PR

Conforme amplamente abordado no presente processo, a controvérsia central gira em torno da regularidade das Certidões de Acervo Técnico (CATs) apresentadas pela empresa DEZEMBRO MINERAÇÃO E PAVIMENTAÇÃO LTDA., elemento crucial para a comprovação da qualificação técnica exigida na Concorrência Eletrônica nº 016/2024.

Primeiramente, é preciso estabelecer que a competência para a análise e deliberação sobre a emissão, validade e eventual cancelamento de ARTs (Anotações de Responsabilidade Técnica) e CATs pertence, de forma privativa e especializada, aos Conselhos de Fiscalização Profissional, no caso, o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Paraná (CREA-PR), autarquia federal investida de atribuições técnico-legais para tanto.

Ao TCE/PR, no exercício de suas competências constitucionais e legais, cabe a fiscalização da legalidade, legitimidade e economicidade dos atos da Administração Pública. Todavia, esta fiscalização deve ser exercida com a devida deferência às decisões técnicas proferidas por órgãos especializados e legalmente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

constituídos para tal fim, sob pena de indevida sobreposição de competências que poderia gerar insegurança jurídica.

Nesse contexto, observamos primeiramente a existência de CATs efetivamente emitidas pelo CREA-PR, e em pleno validade, à época da realização da licitação (peças 06 e 07). Inclusive, tais CATs foram objeto de investigação pelo próprio CREA-PR, o qual, após exaustiva instrução de seus próprios processos administrativos (nº 331159/2024 e nº 331169/2024), inclusive com a realização de diligências *in loco*, proferiu decisões claras e fundamentadas sobre as CATs em questão (peça 124).

Em relação à CAT nº 1720240008360/2024, concernente à obra localizada em São José dos Pinhais, Patronato Santo Antonio, o CREA-PR, que é o órgão técnico apto a avaliar a efetiva execução das atividades e a qualificação dos profissionais, indeferiu a denúncia, considerando a CAT válida e regular. A decisão do CREA-PR é inequívoca ao afirmar a regularidade desta CAT, que se mostra, por si só, suficiente para o atendimento dos requisitos de habilitação técnica exigidos pelo edital, dadas as dimensões e características da obra atestada. Não há, portanto, qualquer questionamento por parte do órgão competente quanto à lisura material deste documento e à efetiva participação do engenheiro responsável na obra correlata.

Já no que concerne à CAT nº 1720240008367/2024, referente à obra em Fazenda Rio Grande, o CREA-PR decidiu pelo seu cancelamento. Contudo, é de fundamental importância analisar os motivos que levaram a essa deliberação. A CEEC do CREA-PR (conforme Peça 124) apontou que o cancelamento se deu em razão de problemas de ordem técnico-administrativa e procedimental, especificamente a inserção de data de conclusão inverídica na ART para viabilizar seu registro perante o sistema do CREA-PR, que não permite o registro de ARTs após a conclusão da obra. Ressaltou-se, ainda, a duplicidade de ARTs vinculadas à mesma obra.

No entanto, é crucial destacar que a decisão do CREA-PR, ao deliberar pelo cancelamento desta CAT, não questionou a participação efetiva do engenheiro André Alberge Becker na execução da obra em Fazenda Rio Grande.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Pelo contrário, os autos do processo administrativo do CREA-PR, e inclusive a Peça 140 (Declaração para Corresponsabilidade Técnica), atestam que o referido profissional participou ativamente da elaboração do projeto e da execução da obra. A irregularidade, portanto, não reside na inexistência da capacidade técnica ou na não execução da obra pelo profissional, mas sim em problemas procedimentais na formalização do acervo técnico, provavelmente decorrente das próprias particularidades do sistema de registro do Conselho e da extemporaneidade do pedido em relação à finalização da obra.

Diante desse cenário, a interpretação de que a DEZEMBRO MINERAÇÃO E PAVIMENTAÇÃO LTDA. teria apresentado um documento "falso" no sentido de uma fraude material que maculasse sua real capacidade técnica ou idoneidade, tal qual proposto pela CAIS e pelo MPC, não encontra pleno respaldo na decisão do órgão técnico especializado. O CREA-PR, ao analisar a questão, identificou falhas no processo de registro e manipulação de datas, o que é grave do ponto de vista ético-profissional para os engenheiros envolvidos, mas não desqualificou a participação técnica subjacente do profissional na obra.

Por fim, a decisão a ser proferida por este Tribunal deve considerar que as deliberações do CREA-PR não são definitivas, uma vez que estão sujeitas a recursos administrativos e eventual questionamento judicial. Consequentemente, as certidões de acervo técnico permanecem válidas enquanto não houver decisão terminativa transitada em julgado pelo próprio CREA-PR, que detém a competência exclusiva para sua desconstituição.

Da correção da atuação da Comissão Permanente de Licitação do Município de São José dos Pinhais

Estabelecida a premissa da validade das CATs apresentadas à época da abertura das propostas, tem-se que a proposta de sancionamento à Comissão Permanente de Licitação (CPL) do Município de São José dos Pinhais, fundamentada em suposta omissão no dever de diligência, não encontra sustentação frente a uma análise acurada das atribuições e dos limites de atuação dos agentes públicos em questão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A CPL, no caso em apreciação, atuou em estrita observância aos princípios da legalidade, da segurança jurídica e da confiança legítima, conforme se depreende do arcabouço normativo e do contexto fático.

O Edital de Concorrência nº 16/2024 (peça 04) delineou, de forma clara, as exigências para a comprovação da qualificação técnica. No item 7.1.1.4 – QUALIFICAÇÃO TÉCNICA, estabeleceu-se a necessidade de apresentação de *"atestado(s) de capacidade técnico-operacional da empresa proponente, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado"* (alínea 'b'), e a *"indicação de profissional de nível superior (...), detentor de atestado de responsabilidade técnica, devidamente registrado na entidade profissional competente, acompanhado da respectiva CAT (Certidão de Acervo Técnico)"* (alínea 'd').

A CPL, ao julgar o recurso administrativo interposto pela empresa TIGUEN ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA., que questionava as Certidões de Acervo Técnico (CATs) da licitante vencedora, DEZEMBRO MINERAÇÃO E PAVIMENTAÇÃO LTDA., procedeu com a devida diligência em sua esfera de competência. Conforme registrado no **Termo de Julgamento do Recurso Cadastrado e das Contrarrazões Registradas (Peça 22)**, a CPL **não deu provimento** ao recurso da TIGUEN, justificando sua decisão com base nos seguintes elementos:

- Aderência e observância estrita aos Itens 6 e 7 do Edital (Fase de Julgamento e Fase de Habilitação), e em particular ao subitem 7.1.1.4.
- Constatação de que os documentos de habilitação da DEZEMBRO foram apresentados dentro do prazo e, após "devidas conferências e verificações de autenticidade", resultaram em "integral atendimento ao edital".
- Verificação de que as **Certidões de Acervo Técnico N.º 1720240008360 e N.º 1720240008367 foram apresentadas em conformidade com as exigências editalícias**, suprimindo a capacidade técnica demandada.
- **A CPL expressamente declarou ter procedido à "constatação de autenticidade" das CATs junto ao Conselho Regional de**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Engenharia e Agronomia do Paraná - CREA-PR, reconhecendo-o como o "legítimo órgão emissor e constituída entidade profissional competente de registro e certificação dessas".

- Considerou que, à época da decisão administrativa, o processo de denúncia formalizado junto ao CREA-PR ainda estava em análise, e **"não havia conferência de qualquer resolução pelo órgão de classe possuidor de particular atribuição em efetiva determinação de suspensão ou anulação dos documentos de Anotação de Responsabilidade Técnica e nem de Acervo Técnico"**. Assim, não havia "qualquer decisão sobre as interposições da denúncia e não se dispõe de qualquer motivação para desconsideração ou cancelamento dos mesmos no processo licitatório".

Desta análise, depreende-se que a atuação da CPL foi pautada por um alinhamento rigoroso aos princípios da **segurança jurídica** e da **confiança legítima**. As CATs, sendo documentos emitidos por uma autarquia federal especializada como o CREA-PR, gozavam de **presunção de legitimidade e veracidade**. A CPL, ao verificar a existência e a conformidade formal desses documentos com as exigências do Edital e ao confirmar sua autenticidade junto ao órgão emissor, agiu de maneira prudente e legalmente amparada.

Mesmo que a Comissão de Licitação tivesse, por alguma via, identificado indícios de irregularidades formais ou inconsistências administrativas na emissão de uma CAT (por exemplo, a posterior e complexa questão da data de registro vs. conclusão da obra), **não lhe seria dado o poder ou a competência para, unilateralmente, declarar a invalidade de um documento que se encontrava formalmente válido e vigente, emitido por um conselho profissional legalmente instituído.**

O CREA-PR é o único órgão com a expertise técnica e a alçada legal para conduzir uma investigação aprofundada sobre a validade intrínseca e os procedimentos de emissão de suas próprias certificações. Sem uma decisão formal e definitiva do CREA-PR que retirasse a validade de uma CAT, a CPL estaria vinculada à presunção de legalidade do documento. Desconsiderar uma CAT validamente emitida pelo CREA-PR, sem a devida manifestação desse Conselho,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

implicaria em uma usurpação de competência, gerando insegurança jurídica e expondo a Administração Pública a contestações.

A CPL, portanto, agiu dentro dos seus limites de atuação, observando o Edital e a presunção de validade dos atos do CREA-PR. Portanto, sua conduta foi legal, coerente e alinhada com os princípios basilares do direito administrativo, não ensejando qualquer responsabilização.

Da falha da empresa no tocante à emissão da CAT e a delimitação da competência fiscalizatória

A análise dos autos revela que a questão relativa à falha na emissão de uma das Certidões de Acervo Técnico (CAT) pela empresa DEZEMBRO MINERAÇÃO E PAVIMENTAÇÃO LTDA. merece uma abordagem cuidadosa e circunscrita às competências desta Corte de Contas. Embora a Unidade Técnica (CAIS) e o Ministério Público de Contas (MPC) tenham proposto o sancionamento da empresa com base nas conclusões já alcançadas pelo CREA-PR, é fundamental distinguir a natureza das irregularidades apontadas e a quem compete a sua aferição e sanção primária.

Conforme a **Decisão da CEEC do CREA-PR (Peça 124)**, houve, de fato, o **cancelamento da CAT nº 1720240008367**, referente à obra em Fazenda Rio Grande. Os motivos que levaram a essa deliberação, conforme detalhado pelo próprio Conselho, concentraram-se em irregularidades de natureza formal e procedimental:

- A **ART nº 1720246435759**, base da CAT cancelada, foi registrada com uma **data de conclusão inverídica** (08/11/2024) em contraste com a data real da obra (04/07/2023). O engenheiro responsável, André Alberge Becker, admitiu ter manipulado essa data porque "o sistema do Crea-PR não permite o registro da ART após a conclusão da obra".
- Identificou-se **duplicidade de ARTs** para a mesma obra (a ART cancelada e a ART nº 1720213511030).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- Ainda, constatou-se que um **laudo técnico** elaborado pela engenheira Andressa Nery Rios Rangel corroborava a data de conclusão inverídica.

Esses elementos, sem dúvida, configuram falhas graves no processo de registro documental e na conduta ética-profissional dos envolvidos, levando o próprio CREA-PR a determinar o cancelamento da ART e da CAT e a encaminhar o caso para apuração de conduta ética dos profissionais.

Contudo, é crucial observar que a decisão do CREA-PR, embora aponte para falhas formais e procedimentais, **não desqualifica a participação efetiva do engenheiro** André Alberge Becker na obra em Fazenda Rio Grande. A própria decisão do Conselho (peça 124) afirma: *"Ainda que o profissional tenha participado da obra e tenha efetuado o registro da ART à época (ART 1720213511030), ele afirmou que não tinha conhecimento desta ART. Posteriormente decidiu registrar uma outra ART com informação inverídica para que o sistema permitisse o registro da ART da obra concluída, informando data de conclusão falsa."* (peça 124, p. 111). Essa nuance é fundamental. Os indícios são fortes e convergentes no sentido de que, **materialmente, a capacidade técnica para a execução da obra existia e foi exercida**. Diversos elementos nos autos corroboram essa percepção:

- O próprio CREA-PR, em sua decisão, **não afirma que a obra não foi executada ou que o profissional não participou dela**. A irregularidade centra-se no *como* a ART e a CAT foram formalizadas.

- A peça 140 consta uma "Declaração para Co-Responsabilidade Técnica" assinada pelo engenheiro Fábio Jones Morgenstern, atestando categoricamente a participação ativa do engenheiro André Alberge Becker na elaboração do projeto e execução da obra na Rua Tucano, 140, Fazenda Rio Grande, detalhando os serviços realizados.

- A própria empresa DEZEMBRO, em sua manifestação (peça 139), reitera que a obra foi integralmente executada e que há farta documentação que comprova a atuação do engenheiro André Alberge Becker, argumentando contra a "falsidade" material da CAT.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

As falhas identificadas pelo CREA-PR – manipulação de datas devido às limitações do sistema, duplicidade de registros – embora sérias, podem ser resultantes de complexidades administrativas, interpretações inadequadas dos procedimentos ou mesmo de lacunas no sistema de registro da época em que a obra foi realizada. Tais equívocos, que estão sendo devidamente apurados e sancionados pelo CREA-PR em sua esfera de competência, inclusive com a possibilidade de recursos administrativos pelos interessados, não necessariamente indicam a inexistência da habilitação técnica ou da experiência requerida. Existem diversos mecanismos administrativos e legais que os profissionais e empresas podem utilizar para corrigir ou revalidar registros técnicos, sujeitos às regulamentações internas dos conselhos profissionais e, em última instância, à revisão judicial.

Nesse contexto, reafirmo que a competência para aferir a validade técnica e material de uma CAT, bem como para aplicar os sancionamentos ético-profissionais decorrentes de irregularidades em sua emissão, é **exclusiva do CREA-PR**. A decisão do Conselho, ao cancelar a CAT e instaurar processos éticos contra os engenheiros, já representa a atuação da autoridade competente sobre a matéria.

Não compete a este Tribunal de Contas substituir-se ao CREA-PR na valoração da gravidade das falhas procedimentais identificadas ou na redefinição das sanções a serem impostas aos profissionais ou à empresa sob a ótica técnica. O edital da licitação exigia a comprovação de capacidade técnica, e a essência dessa capacidade, ou seja, a experiência e a execução da obra, parece, pelos indícios, ter existido.

A falha residiu na forma de sua certificação, aspecto que já está sob a alçada e julgamento do Conselho competente. Estender a sanção de inidoneidade à empresa, com base em irregularidades formais já tratadas pelo órgão técnico, quando há fortes indícios de que a capacidade material existia, seria extrapolar a competência fiscalizatória desta Corte e desconsiderar a atuação do órgão especializado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Muito embora a Unidade Técnica (CAIS) e o Ministério Público de Contas (MPC), com base na jurisprudência do TCU (Acórdãos nº 2179/2010, 1940/2011, 1334/2012 e 917/2022), advoguem pela aplicação de sanções em casos de apresentação de documentos com informações inverídicas, os indícios nos autos da presente Representação (PV RLL) apontam, como acima descrito, para uma situação fática que, embora não isenta de falhas, não se coaduna com a caracterização de má-fé na conduta da empresa DEZEMBRO MINERAÇÃO E PAVIMENTAÇÃO LTDA. e do engenheiro André Alberge Becker. É fundamental, neste caso, distinguir a mera falha procedimental da deliberada intenção de fraudar, especialmente quando a capacidade técnica subjacente e a execução da obra são inegáveis.

Nesse cenário, enquanto as irregularidades formais no processo de certificação são evidentes e passíveis de apuração e sanção pelo órgão de classe – o CREA-PR já atuou nesse sentido com o cancelamento da CAT e a instauração de processos éticos –, os fatos não corroboram uma deliberada intenção de falsear a capacidade técnica ou a execução da obra. Pelo contrário, a existência de uma ART pregressa para o mesmo trabalho e a justificativa da limitação sistêmica sugerem equívocos procedimentais e administrativos, e não uma fraude material visando a simulação de uma experiência inexistente. Aplicar a estrita jurisprudência do TCU sobre falsidade material, neste contexto, seria desconsiderar as nuances fáticas que mitigam a má-fé e a natureza fundamentalmente procedimental das irregularidades.

Da competência exclusiva do CREA para apurar irregularidades e aplicar sanções relativas às CATs

A fiscalização do exercício profissional e a certificação da capacidade técnica, por meio da emissão de Certidões de Acervo Técnico (CATs), é atribuição legal e exclusiva dos Conselhos Regionais de Engenharia e Agronomia (CREAs), conforme estabelecido pela [Lei Federal nº 5.194/1966](#). Essa prerrogativa confere ao CREA não apenas a responsabilidade pela verificação da regularidade



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

das Anotações de Responsabilidade Técnica (ARTs) e CATs, mas também pela aplicação das sanções pertinentes em casos de infrações éticas e técnicas.

Conforme demonstrado pela própria **Decisão da CEEC do CREA-PR (Peça 124)**, o Conselho atuou de forma diligente ao analisar as questões relacionadas à CAT nº 1720240008367. Tal análise resultou no cancelamento da referida CAT e no encaminhamento para apuração de conduta ética dos profissionais envolvidos. É fundamental ressaltar que o CREA, ao identificar infrações, possui um leque abrangente de sanções administrativas aplicáveis tanto aos profissionais quanto às empresas sob seu registro. Estas sanções incluem advertências, multas e, de forma mais grave, a **suspensão ou o cancelamento do registro profissional** ou do registro de empresa no Conselho.

A aplicação de sanções como a **suspensão ou o cancelamento do registro de um profissional ou de uma empresa pelo CREA** implica, de forma imediata e incontestável, na impossibilidade de sua participação em licitações públicas. Isso ocorre porque, para executar obras e serviços de engenharia, é um **pré-requisito legal indispensável** que tanto o profissional responsável quanto a empresa possuam registro ativo e regular no respectivo CREA. A ausência ou a irregularidade de tal registro impede legalmente a atuação no mercado, incluindo a participação em processos licitatórios, uma vez que a habilitação técnica exigida nos editais pressupõe a plena regularidade perante o Conselho profissional.

Portanto, ao aplicar sanções de suspensão ou cancelamento de registros, o CREA não apenas cumpre seu papel de zelar pela ética e competência no exercício profissional, mas também influencia diretamente a capacidade de profissionais e empresas de licitarem e executarem contratos públicos. Essa interdição decorre da exigência de registro válido e ativo no CREA para o desempenho das atividades regulamentadas, independentemente de outras sanções específicas previstas na Lei de Licitações que possam ser aplicadas pela Administração Pública contratante.

Nesse sentido, a competência para aferir a validade técnica e material de uma CAT, bem como para aplicar os sancionamentos ético-profissionais decorrentes de irregularidades em sua emissão, é **exclusiva do CREA-PR**. O



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Conselho, ao decidir pelo cancelamento da CAT e pela instauração de processos éticos contra os engenheiros, já exerceu sua prerrogativa sobre a matéria.

Não compete a este Tribunal de Contas, em análise de regularidade de licitação, reexaminar ou reaplicar sanções de natureza similar baseadas na validade de um documento técnico que já foi objeto de análise e deliberação pelo órgão de classe. Prestigiar a atuação do CREA como o órgão primário e especializado para a fiscalização da validade técnica dos documentos e a aplicação das sanções correlatas evita a duplicidade de julgamentos e assegura a segurança jurídica das relações administrativas.

Do questionamento sobre a discrepância de valores da obra

Por fim, em que pese tenha sido apreciada a questão de forma sumária quando da reversão da medida cautelar, cumpre tocar o tema da discrepância de valores da obra, uma vez que o objeto do certame em apreciação foi licitado anteriormente por valor inferior e que, como destacou o Ministério Público em sua manifestação, tal fato "ainda merece atenção".

Contudo, diversamente da afirmação ministerial, de que o apontamento demandaria "diligências adicionais", fato é que nestes autos, mesmo após apreciação e análise pela Unidade Instrutiva (CAIS), não se apresentara indícios robustos que justifiquem a determinação de abertura de inspeção, auditoria ou procedimento similar. Ao contrário, os elementos trazidos ao feito demonstram que houve reconfiguração do objeto, assim como o decurso de mais de dois anos entre uma licitação e a outra.

Também deve ser considerado que, conforme a Ata de Julgamento do Certame (peça 79, p. 526-536), diversas empresas participaram da Concorrência Eletrônica nº 016/2024, apresentando propostas com valores inclusive bem superiores àquele da empresa que se sagrou vencedora da disputa. Essa concorrência de preços no novo certame, ainda que em patamar superior ao de um certame anterior frustrado e com justificativas apresentadas pelo Município, mitiga a suspeita de sobrepreço manifesta pelo *Parquet*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, não havendo, no presente estágio processual, razões que justifiquem o acolhimento das considerações ministeriais neste particular, entendo que a questão foi suficientemente elucidada, não havendo indícios de sobrepreço, neste momento, que justifiquem a realização de diligências adicionais.

Dispositivo

Em face de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

I - Julgar **improcedente** a presente Representação da Lei de Licitações formulada por TIGUEN ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA. em face do MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, da empresa DEZEMBRO MINERAÇÃO E PAVIMENTAÇÃO LTDA. e dos membros da Comissão Permanente de Licitação, no tocante às alegações de fraude material na apresentação de Certidões de Acervo Técnico e de omissão no dever de diligência por parte da Comissão Permanente de Licitação.

Após o trânsito em julgado da decisão, inclua-se nos registros competentes, e archive-se o feito, na forma da Lei Complementar nº 113/2005 e do Regimento Interno.

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 FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade, em:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I - Julgar **IMPROCEDENTE** a presente Representação da Lei de Licitações formulada por TIGUEN ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA. em face do MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, da empresa DEZEMBRO MINERAÇÃO E PAVIMENTAÇÃO LTDA. e dos membros da Comissão Permanente de Licitação, no tocante às alegações de fraude material na apresentação de Certidões de Acervo Técnico e de omissão no dever de diligência por parte da Comissão Permanente de Licitação;

II – determinar, após o trânsito em julgado, a inclusão nos registros competentes, e arquivamento do feito, na forma da Lei Complementar nº 113/2005 e do Regimento Interno.

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 de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 9 de abril de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 5.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente