



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
2ª Vara Federal de Porto Alegre

Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 600, 6º andar, ala oeste - Bairro: Praia de Belas - CEP: 90010-395 - Fone: (51)3214-9125 - www.jfrs.jus.br - Email: rspoa02@jfrs.jus.br

AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 5019782-22.2025.4.04.7100/RS

AUTOR: CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL - CAU/RS

RÉU: MUNICÍPIO DE GUAÍBA/RS

DESPACHO/DECISÃO

Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL (CAU/RS) contra o MUNICÍPIO DE GUAÍBA-RS, por meio da qual o autor impugna o Edital – Pregão Eletrônico 90002/2025 da Câmara Municipal de Guaíba, lançado pela ré, que possui o seguinte objeto:

1. DO OBJETO 1.1. O objeto da presente licitação é a contratação de serviços de engenharia, consistente em elaboração do projeto de reforma de auditório e de muro de contenção e atualização do projeto de combate e proteção contra incêndios, incluindo o PPCI - Plano de prevenção contra incêndios, do prédio sede da Câmara Municipal de Guaíba, incluindo orçamento e cronograma físico financeiro para edificações (compatibilização arquitetônico e complementares) e fiscalização da obra de execução dos projetos, com emissão da respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste edital e seus anexos.

1.2. A licitação será realizada em grupo único, formados por 11 itens, conforme tabela constante no Termo de Referência, devendo o licitante oferecer proposta para todos os itens que o compõem, respeitando o valor unitário e global estimado.

1.3. Em virtude de limitações no Catálogo do Portal Compras.gov.br – CATMAT/CATSER, havendo divergência na descrição dos itens, prevalecerá a descrição contida no edital e seus anexos.

(petição inicial, pp. 2-3)

Na inicial, o CAU/RS sustenta a irregularidades do certame, que traz como objeto o serviço profissional de arquitetura e urbanismo, de natureza técnica e predominantemente intelectual. Defende que o procedimento licitatório deve ser reiniciado, procedendo à adequação do tipo de critério de julgamento e da modalidade de licitação, em função do objeto do certame, enquadrando a modalidade adequada aos valores envolvidos, sob o tipo “melhor técnica” ou “técnica e preço”, de acordo com art. 6º, XXXVIII, da Lei nº 14.133/2021. Afirmar que não se trata de serviço comuns às atividades dos engenheiros, padronizado e pouco complexo. Afirmar que o objeto da licitação envolve o desenvolvimento de atividades e atribuições do arquiteto e urbanista, previstas no art. 2º, da Lei nº 12.378/2010.

Em sede liminar, pede o seguinte:

(...)



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
2ª Vara Federal de Porto Alegre

a) Seja deferida, nos termos dos artigos do art. 12, da Lei nº 7.347/1985, e dos artigos 300 e 301, do Código de Processo Civil, medida liminar por este Juízo Federal, no sentido de que a CÂMARA MUNICIPAL DE GUAÍBA anule os atos realizados atinentes ao Pregão Eletrônico nº 90002/2025, o qual traz como objeto serviço profissional de arquitetura e urbanismo, de natureza técnica e predominantemente intelectual, em afronta aos princípios basilares do direito administrativo;

b) Seja deferida, nos termos do art. 12, da Lei nº 7.347/1985, e dos artigos 300 e 301, do Código de Processo Civil, a fim de que o CÂMARA MUNICIPAL DE GUAÍBA reinicie o procedimento licitatório, referente ao Pregão Eletrônico nº 90002/2025, procedendo à adequação do tipo de critério de julgamento e da modalidade de licitação, em função do objeto do certame, enquadrando a modalidade adequada aos valores envolvidos, sob o tipo “melhor técnica” ou “técnica e preço”, de acordo com art. 6º, XXXVIII, da Lei nº 14.133/2021.

c) Na hipótese de não deferimento das postulações constantes nas alíneas “a” ou “b”, que seja deferida, nos termos do art. 12, da Lei nº 7.347/1985, medida liminar por este Juízo Federal para o fim de determinar a suspensão do certame licitatório e da contratação até posterior decisão, devendo a parte Ré, após o devido contraditório, apresentar todas as informações e os documentos que justificariam a realização da presente modalidade licitatória;

d) Na hipótese de não deferimento das postulações constantes nas alíneas “a”, “b” ou “c”, que seja deferida, nos termos do art. 3º, § 3º, art. 139, inciso V, e art. 165, todos do Código de Processo Civil, a designação de data para realização de conciliação entre as partes;

e) Seja a CÂMARA MUNICIPAL DE GUAÍBA, obrigado a divulgar, às suas expensas e nos veículos utilizados inicialmente, as procedências determinadas por esse juízo quanto ao Pregão Eletrônico nº 90002/2025, explicando justificadamente os motivos de eventual reabertura ou suspensão;

f) Seja fixada multa diária cominatória (astreints) no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais) para o eventual descumprimento, por parte da parte Ré, da medida liminar ora requerida, nos termos do art. 11, da Lei nº 7.347/1985, c/c art. 497, do Código de Processo Civil;

g) Seja deferida a tutela preventiva, de caráter inibitório, com amparo no art. 497, do Código de Processo Civil, no sentido de que a Ré abstenha-se, em licitações futuras – cujo objeto envolva a contratação de serviços de engenharia e arquitetura não comuns, de realizar licitação por meio da modalidade pregão;

h) Seja fixada multa diária cominatória (astreints) no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais) para o eventual descumprimento, por parte do MUNICÍPIO DE GUAÍBA/RS, da medida inibitória ora requerida, nos termos do art. 11, da Lei nº 7.347/1985, c/c art. 497, do Código de Processo Civil.

(petição inicial, pp. 64-65)

Em despacho proferido no evento 4, determinou-se a intimação do réu e do Ministério Público Federal - MPF antes da análise do pedido liminar.

O Município se manifestou no evento 9. Requereu o chamamento ao processo da Câmara Municipal de Guaíba. Defendeu a legalidade do edital.



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
2ª Vara Federal de Porto Alegre

Em promoção apresentada no evento 15, o MPF opinou pela concessão do pedido liminar e favorável ao pedido de chamamento ao processo da Câmara Municipal de Guaíba.

O processo veio concluso para decisão (evento 16).

1. Liminar. Para a concessão da tutela de urgência, o Código de Processo Civil (CPC) exige a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo (art. 300).

No presente caso, há urgência, pois o Pregão Eletrônico 90002/2025 foi homologado em 15/4/2025. Foi emitida nota de emprenho em 22/4/2025, seguida de ordem de início dos serviços pela empresa contratada, Real Engenharia e Construção Ltda..

Passo à análise da probabilidade do direito.

A Lei n. 14.133/2021, de licitações e contratos administrativos, assim dispõe sobre critérios de julgamento e modalidade de licitação:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XIII - bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;

*XIV - bens e serviços especiais: aqueles que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não podem ser descritos na forma do inciso XIII do **caput** deste artigo, exigida justificativa prévia do contratante;*

(...)

XVIII - serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual: aqueles realizados em trabalhos relativos a:

- a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos e projetos executivos;*
- b) pareceres, perícias e avaliações em geral;*
- c) assessorias e consultorias técnicas e auditorias financeiras e tributárias;*
- d) fiscalização, supervisão e gerenciamento de obras e serviços;*
- e) patrocínio ou defesa de causas judiciais e administrativas;*
- f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;*
- g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;*



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
2ª Vara Federal de Porto Alegre

h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem na definição deste inciso;

(...)

*XXI - serviço de engenharia: toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra a que se refere o inciso XII do **caput** deste artigo, são estabelecidas, por força de lei, como privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados, que compreendem:*

a) serviço comum de engenharia: todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens;

b) serviço especial de engenharia: aquele que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não pode se enquadrar na definição constante da alínea "a" deste inciso;

(...)

XXXVIII - concorrência: modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser:

a) menor preço;

b) melhor técnica ou conteúdo artístico;

c) técnica e preço;

d) maior retorno econômico;

e) maior desconto;

(...)

XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

Como relatado, o objeto da concorrência pública é a "elaboração do projeto de reforma de auditório e de muro de contenção e atualização do projeto de combate e proteção contra incêndios, incluindo o PPCI - Plano de prevenção contra incêndios, do prédio sede da Câmara Municipal de Guaíba, incluindo orçamento e cronograma físico financeiro para edificações (compatibilização arquitetônico e complementares) e fiscalização da obra de execução dos projetos, com emissão da respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica – ART".

O Município réu defende a regularidade do edital, que foi regularmente publicado e não foi objeto de recurso, tendo o processo transcorrido normalmente.



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
2ª Vara Federal de Porto Alegre

Ficou assentada na Administração Pública a admissibilidade do pregão, desde que para a contratação de serviços comuns de engenharia.

Embora o Termo de Referência não tenha sido juntado aos autos, em análise sumária, própria deste momento processual, vislumbra-se que as premissas de projeto e os elementos construtivos existentes afetados trazem exigências complexas, como projeto especializado de reforma.

A leitura do objeto da contratação já demonstra que **não se trata se serviço comum de engenharia**. Contrariamente, trata-se de projeto de obra técnica com necessidades significativas e especiais, envolvendo alto grau de extensão, especificações e exigências, a ser executado em auditório, muro de contenção e e atualização do projeto de combate e proteção contra incêndios no prédio da Câmara Municipal, o que descaracteriza a padronização na elaboração e execução de tais serviços e, conseqüentemente, a natureza comum.

Sobre a utilização da modalidade pregão para serviço de engenharia de natureza não comum, já decidiram o Superior Tribunal de Justiça e o Tribunal Regional Federal da 4ª Região:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO. LEI 10.520/2002. AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS E BENS COMUNS. REVISÃO DA PREMISSA FÁTICA DO ACÓRDÃO RECORRIDO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. ANÁLISE DE LEI LOCAL. SÚMULA 280/STF. 1. Nos termos do art. 1º da Lei 10.520/2000, aplicável em âmbito nacional, o pregão somente é cabível para aquisição de 'bens e serviços comuns', conceituados por lei como 'aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado'. 2. Na hipótese, o Tribunal a quo entendeu que o objeto do pregão questionado na Ação Mandamental - recapeamento asfáltico de vias públicas - é incompatível com a referida modalidade licitatória, máxime por envolver serviço de engenharia. 3. Nesse contexto, a análise da legalidade sustentada pelo recorrente demanda o reexame do edital de licitação e demais elementos fático-probatórios dos autos, o que esbarra no óbice da Súmula 7/STJ. 4. Inviável a apreciação, em Recurso Especial, de matéria cuja análise dependa de interpretação de Direito local. Súmula 280/STF. 5. Recurso Especial não conhecido. (STJ, REsp 1190272, Rel. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJ 27/09/2010).

EMENTA: ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL. PREGÃO ELETRÔNICO. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL. 1. O cerne da questão reside em verificar se o objeto do Pregão Eletrônico nº 104/2020 envolve a execução de serviços comuns de engenharia. No caso, a execução das obras objeto do pregão, em razão de sua relevância por se tratar da elaboração de projetos executivos de climatização, ventilação e exaustão para diversas Comarcas e Prédios do Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul, não pode ser realizada sem o acompanhamento de profissionais qualificados, não estando incluída, assim, no conceito de serviços comuns. 2. Apelação PROVIDA. (TRF4, ApRemNec 5055921-46.2020.4.04.7100, 3ª Turma, Relator LADEMIRO DORS FILHO, julgado em 19/11/2024)

EMENTA: ADMINISTRATIVO. REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MODALIDADE LICITATÓRIA. PREGÃO. OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA. 1. O uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na Lei nº 10.520/2002. 2. As atribuições da empresa vencedora (ou consórcio de empresas vencedor) abrangem a prestação de serviços especializados, como a elaboração de projetos de arquitetura e engenharia, do que se conclui que vão além das especificações técnicas e



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
2ª Vara Federal de Porto Alegre

afastam a natureza de serviço comum do objeto a ser licitado. 3. Tais atividades, porque não podem ser objetivamente dimensionadas, não encontram amparo para ser licitadas pela modalidade pregão. (TRF4, RemNec 5043537-17.2021.4.04.7100, 3ª Turma, Relator ROGERIO FAVRETO, julgado em 16/05/2023)

O pregão tem como critérios de julgamento apenas o menor preço ou o maior desconto.

Embora seja importante considerar o custo, a adoção exclusiva de critério meramente econômico pode conduzir à seleção de proposta menos qualificada e que não contemple soluções técnicas adequadas que prevejam concepção e detalhamentos específicos e particulares. Haveria, assim, risco de comprometimento não apenas da qualidade do projeto, mas também da própria funcionalidade, segurança e durabilidade da futura obra pública, o que afrontaria o princípio da eficiência.

A exigência de critério técnico (melhor técnica ou técnica e preço) para o julgamento das propostas mostra-se, nesta análise primária, como o mais recomendável para o tipo de contratação, pois proporciona equilíbrio entre qualidade e custo de obra. Cabe também considerar que um projeto bem elaborado tecnicamente, mesmo que não seja o mais barato, pode à frente resultar em economia durante a execução da obra e após a sua conclusão.

Considerando a relevância do serviço objeto do pregão, é cabível o deferimento da antecipação de tutela para suspender a execução do contrato, até ulterior decisão no processo.

Assim, o pedido formulado em sede liminar deve ser deferido em parte.

Destaca-se que o CAU/RS impugnou o edital em 26/3/2025 (evento 1, PROCADM3, pp. 21-27), que foi indeferida (pp. 31-37).

Ante o exposto, **defiro em parte a liminar requerida** para determinar a imediata suspensão da execução do contrato objeto do Pregão Eletrônico nº 90002/2025, até posterior decisão.

2. Chamamento ao feito da Câmara Municipal de Guaíba. O Código de Processo Civil regula o chamamento ao processo, nos termos do artigo 130:

Art. 130. É admissível o chamamento ao processo, requerido pelo réu:

I - do afiançado, na ação em que o fiador for réu;

II - dos demais fiadores, na ação proposta contra um ou alguns deles;

III - dos demais devedores solidários, quando o credor exigir de um ou de alguns o pagamento da dívida comum.



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
2ª Vara Federal de Porto Alegre

O chamamento ao processo pressupõe a alegação de existência de relação jurídica entre chamante e chamado da qual resulte dívida comum (STJ, 3ª Turma, Ag 876.781/RS, rel. Min. Nancy Adrigli, j. 31/05/2007, DJ 16/06/2007). É a hipótese de intervenção forçada de terceiro que tem por objetivo chamar ao processo todos os possíveis devedores de determinada obrigação comum a fim de que se forme título executivo que a todos apanhe. Não tem por pressuposto apenas obrigação solidária.¹

A Câmara de Vereadores não possui personalidade jurídica, apenas personalidade judiciária, somente podendo demandar em juízo para defender os seus direitos institucionais, nos termos da Súmula n. 525/STJ.

Considerando que referido pregão é procedimento *interna corporis* daquela Casa Legislativa, acolho o pedido de chamamento ao processo.

3. Prosseguimento. Retifique-se a autuação, incluindo-se a CÂMARA MUNICIPAL DE GUAÍBA, CNPJ sob o nº 90.829.888/0001-62, no polo passivo.

Após, intimem-se as partes e o Ministério Público Federal acerca desta decisão, sendo a parte ré, com urgência.

Sem prejuízo, cite-se a parte ré para contestar a ação.

Com a contestação, à parte autora para replicar.

Após, ao Ministério Público Federal para parecer.

Finalmente, se houver requerimento pendente de análise, volte concluso para decisão; se não houver, venha concluso para julgamento.

Documento eletrônico assinado por **DANIELA TOCCHETTO CAVALHEIRO, Juíza Federal**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **710022412524v20** e do código CRC **bc955db8**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): DANIELA TOCCHETTO CAVALHEIRO

Data e Hora: 13/05/2025, às 12:55:09

1. Código de processo civil comentado [livro eletrônico] Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart, Daniel Mitidiero. 10. ed. rev., atual e ampl. -- São Paulo : Thomson Reuters Brasil.

5019782-22.2025.4.04.7100

710022412524.V20