



**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](http://www.jfrs.jus.br) - Email: [rspoa02@jfrs.jus.br](mailto:rspoa02@jfrs.jus.br)

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA N° 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. Afirma que não se trata de serviço comuns às atividades do engenheiros, padronizado e pouco complexo. Afirma 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. Requeru 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 empenho 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 enquadadas 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 contração 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 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, consequentemente, 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 - recuperação 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 Adrighi, 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.<sup>1</sup>

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 TOCCETTO 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 TOCCETTO 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.