



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4^a REGIÃO

AGRADO DE INSTRUMENTO N° 5010920-22.2025.4.04.0000/RS

RELATOR: DESEMBARGADOR FEDERAL CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR

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

AGRAVADO: MUNICÍPIO DE TRÊS PASSOS/RS

RELATÓRIO

Este agravo de instrumento ataca decisão proferida pelo **juiz federal Joel Luis Borsuk** que indeferiu tutela de urgência requerida para o fim de suspender os atos decorrentes do Pregão Eletrônico nº 14/2025, até posterior decisão, devendo o Município apresentar todas as informações e os documentos que justificariam a realização da presente modalidade licitatória.

Esse é o teor da decisão agravada, na parte que aqui interessa (evento 12, DESPADEC1 do processo originário):

Para a concessão da tutela provisória de urgência, a lei exige a concorrência de dois pressupostos - a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo (art. 300 do CPC) -, de forma que a simples ausência de um tem o condão de prejudicar, por inteiro, a concessão da medida.

A controvérsia na presente demanda diz respeito à modalidade de licitação empregada pelo Município de Três Passos, Pregão Eletrônico nº 14/2025, que, segundo a parte autora, violaria o disposto na Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe quanto ao que interessa à causa:

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

(...)

XI - serviço: atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse da Administração;

XII - obra: toda atividade estabelecida, por força de lei, como privativa das profissões de arquiteto e engenheiro que implica intervenção no meio ambiente por meio de um conjunto harmônico de ações que, agregadas, formam um todo que inova o espaço físico da natureza ou acarreta alteração substancial das características originais de bem imóvel;

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;

(...)

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;

(...)



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4^a REGIÃO

Art. 14. Não poderão disputar licitação ou participar da execução de contrato, direta ou indiretamente:

I - autor do anteprojeto, do projeto básico ou do projeto executivo, pessoa física ou jurídica, quando a licitação versar sobre obra, serviços ou fornecimento de bens a ele relacionados;

(...)

§ 4º O disposto neste artigo não impede a licitação ou a contratação de obra ou serviço que inclua como encargo do contratado a elaboração do projeto básico e do projeto executivo, nas contratações integradas, e do projeto executivo, nos demais regimes de execução.

O Decreto nº 10.024/2019, que regula o pregão eletrônico, prevê expressamente a possibilidade de utilização do pregão para as contratações de serviços comuns de engenharia, vedando a sua utilização para serviços especiais de engenharia. Vê-se das disposições do referido decreto aplicáveis ao caso dos autos (grifei):

Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.

§ 1º A utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, pelos órgãos da administração pública federal direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais é obrigatória.

[...]

Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

[...]

II - bens e serviços comuns - bens cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado;

III - bens e serviços especiais - bens que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade técnica, não podem ser considerados bens e serviços comuns, nos termos do inciso II;

(...)

VI - obra - construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação de bem imóvel, realizada por execução direta ou indireta;

VII - serviço - atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse da administração pública;

VIII - serviço comum de engenharia - atividade ou conjunto de atividades que necessitam da participação e do acompanhamento de profissional engenheiro habilitado, nos termos do disposto na Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966, e cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pela administração pública, mediante especificações usuais de mercado;

[...]



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4^a REGIÃO

§ 2º Os bens e serviços que envolverem o desenvolvimento de soluções específicas de natureza intelectual, científica e técnica, caso possam ser definidos nos termos do disposto no inciso II do caput, serão licitados por pregão, na forma eletrónica.

Sobre o tema, o Tribunal de Contas da União (TCU) editou a Súmula 257 (grifei):

O uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na Lei nº 10.520/2002.

Em decisões relacionadas a essa súmula, o TCU já decidiu (grifei):

É obrigatória a realização de pregão eletrônico para a contratação de serviços comuns de engenharia, ou seja, aqueles serviços cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. (Acórdão 2664/2007-Plenário, Data da sessão, 05/12/2007 Relator MARCOS BEMQUERER)

O emprego da modalidade pregão, como regra para a contratação de serviços de engenharia consultiva, supervisão e elaboração de projetos de obras, não exclui o modelo tradicional de licitação por melhor técnica ou técnica e preço, para o caso de trabalhos de alta complexidade que não possam ser enquadrados como comuns e, portanto, ter padrões de desempenho e qualidade objetivamente definidos por meio de especificações usuais, segundo reconhecimento e justificativa prévia do contratante. (Acórdão 1092/2014-Plenário, 30/04/2014, Relator JOSE MUCIO MONTEIRO)

No caso dos autos, da leitura do Termo de Referência do Anexo I do Edital (evento 10, OUT3, fl. 24), verifica-se que a contratação da empresa se dará para a prestação de serviço técnico para elaboração de projeto arquitetônico, estrutural, PPCI e complementares pertinentes à construção de um Ginásio Poliesportivo. Os serviços estão ali descritos com as especificações das áreas que devem ser projetadas, bem como projetos arquitetônicos, de instalações elétricas, pluviais, hidrossanitárias, de fundação, estruturais, etc. Tanto parecem se constituir em serviços de natureza comum que a Administração apresentou a estimativa de preço de contratação. Tais atividades, aparentemente, podem ser objetivamente dimensionadas, e, portanto, podem ser licitadas pela modalidade pregão.

Na lição de Marçal Justen Filho¹, "as licitações de melhor técnica e de técnica e preço foram reservadas para situações especialíssimas. Devem ser praticadas como exceção, sendo a regra a licitação de menor preço. Assim se passa porque a conjugação dos critérios técnicos e de preço conduz à possibilidade de sagrar-se vencedora a proposta que não apresente o menor preço. Somente se justifica que a Administração desembolse valor superior ao menor preço disponível no mercado quando isso envolver benefícios e vantagens indispensáveis à satisfação mais adequada de suas necessidades". Neste aspecto, exigir o critério de julgamento de melhor técnica e preço ou somente melhor técnica poderia onerar a Administração.

No caso concreto, não parece haver exigência de atividade intelectual individualizada e heterogênea, uma vez que a elaboração de projeto arquitetônico, estrutural, PPCI e complementares para construção de ginásio poliesportivo, em princípio, deve apenas seguir as normas técnicas e de segurança aplicáveis a todos os projetos de engenharia. Haverá, ainda, submissão do projeto à Administração Pública (por exemplo, corpo de bombeiros para análise do PPCI) para validação, o que confirma que há padrões comuns que obrigatoriamente devem ser seguidos. Conforme decidido pelo TCU no Acórdão 1092/2014, acima transscrito, o modelo tradicional de licitação por melhor técnica ou técnica e preço deve ser reservado para o caso de trabalhos de alta complexidade, segundo reconhecimento e justificativa prévia do contratante. Há que se perquirir sobre a dificuldade do Administrador em justificar, no caso concreto, a alta complexidade dos serviços licitados para eleger a modalidade mais onerosa.



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

Conclui-se, assim, pelo menos em juízo de cognição sumária, que o cancelamento do certame pode trazer prejuízo aos serviços prestados pelo município, devendo se privilegiar a interpretação que dê efetividade à modalidade de pregão eletrônico como forma de ampliação da disputa na oferta de bens e serviços para o Poder Público e de obtenção de menor custo.

Colho os seguintes julgados do TRF4:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL - CAU/RS. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ELABORAÇÃO DE PLANO DE PREVENÇÃO CONTRA INCÊNDIO - PPCI, PLANO SIMPLIFICADO DE PREVENÇÃO E COMBATE A INCÊNDIO - PSPCI E OBTENÇÃO DE CERTIFICADO DE LICENCIAMENTO DO CORPO DE BOMBEIROS - CLCB. UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE PREGÃO. POSSIBILIDADE. 1. O Município de Soledade/RS promoveu licitação na modalidade pregão para a contratação de serviços de elaboração de projeto Planos de Prevenção Contra Incêndio - PPCI, de Plano Simplificado de Prevenção e Combate a Incêndio - PSPCI, e de Certificado de Licenciamento do Corpo de Bombeiros - CLCB, bem como demais laudos necessários. 2. Atividades de levantamento de dados, cadastramento, acompanhamento de tramitação e elaboração de projetos de acordo com normativas pré-estabelecidas, emitidas pelo Corpo de Bombeiros, bem como de laudos que forem necessários à completa aprovação dos projetos perante o órgão, não são atividades eminentemente criativas, que levem a crer que possam ser adotadas uma diversidade de soluções ou metodologias classificáveis como mais ou menos vantajosas para a Administração. 3. Tratando-se de serviços cujos padrões de desempenho e qualidade foram objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações constantes em Resolução Técnica do Corpo de Bombeiros, não há ilegalidade na realização de pregão para a referida contratação. 4. Apelação desprovida. (TRF4 5001815-80.2020.4.04.7118, QUARTA TURMA, Relator LUIS ALBERTO D'AZEVEDO AURVALLE, juntado aos autos em 09/02/2022)

ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA. LEI N° 14.133/21. REQUISITOS TÉCNICOS E NATUREZA DO OBJETO. SUSPENSÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO AGRAVADA. PROVIMENTO DO RECURSO. 1. A Lei nº 14.133/21, em seu art. 6º, inciso XXI, diferencia serviços comuns de engenharia daqueles considerados especiais. Conforme a legislação, o pregão é adequado para serviços comuns, definidos como padronizáveis e executados sob parâmetros usuais de mercado (art. 29, parágrafo único). 2. O edital da licitação indica especificações técnicas e parâmetros que asseguram a natureza comum dos serviços licitados, sendo sua complexidade mensurada apenas a partir das demandas específicas que surgirem. Assim, os projetos visados pelo edital atendem aos critérios de padronização necessários ao enquadramento como serviços comuns, segundo a Lei nº 14.133/21. 3. A presença do periculum in mora inverso justifica a concessão de efeito suspensivo ao agravo, pois a manutenção da suspensão do certame comprometeria o planejamento e execução de atividades essenciais da agravante. 4. Agravo provido. (TRF4, AG 5030506-79.2024.4.04.0000, 12ª Turma, Relatora GISELE LEMKE, julgado em 04/12/2024)

ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ANULAÇÃO DE PREGÃO. DESCABIMENTO. ATIVIDADES CONTEMPLADAS NO EDITAL. SERVIÇOS COMUNS. LEI N° 10.520/2002. 1. O Tribunal de Contas da União (TCU) editou a Súmula 257: O uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na Lei nº 10.520/2002. 2. Neste sentido, em uma análise sumária dos autos, verifica-se que o Edital do certame contempla atividades que, ao que parece, poderiam ser enquadradas como de serviços comuns. (TRF4, AG 5036767-31.2022.4.04.0000, 3ª Turma, Relatora VÂNIA HACK DE ALMEIDA, julgado em 13/12/2022)

*Ante o exposto, **INDEFIRO** o pedido liminar.*



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO
A parte agravante pede a reforma da decisão. Alega que:

(a) o Município de Três Passos/RS realizou licitação na modalidade pregão eletrônico, inadequada ao objeto, que envolve serviços de arquitetura e urbanismo de natureza técnica e predominantemente intelectual;

(b) o objeto licitado (elaboração de projeto arquitetônico, estrutural, PPCI e complementares para um Ginásio Poliesportivo) não pode ser considerado serviço comum, pois exige criatividade e solução intelectual específica;

(c) a Lei 14.133/2021 exige que serviços de natureza predominantemente intelectual devem ser licitados pelo critério de "melhor técnica" ou "técnica e preço", o que é incompatível com a modalidade do pregão;

(d) os projetos de arquitetura e urbanismo são protegidos por direitos autorais (Lei 9.610/1998), o que confirma a sua natureza intelectual, e não padronizável;

(e) o Decreto 10.024/2019 proíbe expressamente a utilização do pregão para contratação de serviços especiais de engenharia;

(f) a modalidade inadequada compromete a qualidade técnica do projeto, gerando risco de prejuízo ao Poder Público e à sociedade;

(g) há necessidade de concessão de efeito suspensivo ativo ao recurso, pois o Município réu já está avaliando a proposta vencedora para contratação.

Pede, assim, a antecipação da tutela recursal e, ao final, o provimento do agravo de instrumento para reformar a decisão agravada.

A antecipação da tutela recursal foi deferida (evento 3, DESPADEC1).

Houve interposição de agravo interno (evento 10, AGR_INT1).

Não houve contrarrazões.

O Ministério Público Federal manifestou-se pelo provimento do agravo de instrumento, conforme Parecer (evento 14, PARECER1).

O processo foi incluído em pauta.

É o relatório.

VOTO

Inicialmente, diante da inclusão do presente recurso em pauta de julgamento do colegiado desta Terceira Turma, julgo prejudicado o agravo interposto.

Pois bem.



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

A decisão inicial que deferiu o pedido de efeito suspensivo/antecipação dos efeitos da tutela está assim fundamentada:

Este agravo de instrumento ataca decisão (evento 12, DOC1) que indeferiu liminar em ação civil pública proposta pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Rio Grande do Sul - CAU/RS em face do Município de Três Passos/RS, requerida para que:

- 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 o MUNICÍPIO DE TRÊS PASSOS anule os atos realizados atinentes ao Pregão Eletrônico nº 14/2025, 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 MUNICÍPIO DE TRÊS PASSOS reinicie o procedimento licitatório, referente ao Pregão Eletrônico nº 14/2025, 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 o MUNICÍPIO DE TRÊS PASSOS, obrigado a divulgar, às suas expensas e nos veículos utilizados inicialmente, as procedências determinadas por esse juízo quanto ao Pregão Eletrônico nº 014/2025, 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 se abstenha, em licitações futuras com o mesmo objeto, 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 TRÊS PASSOS, 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.*

A parte agravante pede a reforma da decisão. Expõe razões para que seja concedida a tutela recursal e, ao final, provido o agravo de instrumento para reformar a decisão agravada. Alega que: a) o Município de Três Passos/RS realizou licitação na modalidade pregão eletrônico, inadequada ao objeto, que envolve serviços de arquitetura e urbanismo de natureza técnica e predominantemente intelectual; b) o objeto licitado (elaboração de projeto arquitetônico, estrutural, PPCI e complementares para um Ginásio Poliesportivo) não pode ser considerado serviço comum, pois exige criatividade e solução intelectual específica; c) a Lei 14.133/2021



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

exige que serviços de natureza predominantemente intelectual devem ser licitados pelo critério de "melhor técnica" ou "técnica e preço", o que é incompatível com a modalidade do pregão; d) os projetos de arquitetura e urbanismo são protegidos por direitos autorais (Lei 9.610/1998), o que confirma a sua natureza intelectual, e não padronizável; e) o Decreto 10.024/2019 proíbe expressamente a utilização do pregão para contratação de serviços especiais de engenharia; f) a modalidade inadequada compromete a qualidade técnica do projeto, gerando risco de prejuízo ao Poder Público e à sociedade; g) há necessidade de concessão de efeito suspensivo ativo ao recurso, pois o Município réu já está avaliando a proposta vencedora para contratação.

Relatei. Decido.

O deferimento total ou parcial da pretensão recursal, em antecipação da tutela, por decisão monocrática do relator, é cabível quando estiverem evidenciados, de um lado, a probabilidade do direito (que, no caso, consiste na probabilidade de provimento do recurso), e, de outro, o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo (CPC, art. 1.019-I, c/c art. 300).

Julgo presentes os requisitos necessários para o deferimento, em parte, da tutela recursal antecipada pelo seguinte.

O CAU/RS ingressou com ação civil pública para impugnar o Pregão Eletrônico 14/2025 da Prefeitura Municipal de Três Passos/RS. Afirma que a modalidade de licitação escolhida (pregão) é inadequada para o objeto do certame, que envolve a "contratação de empresa de engenharia/arquitetura para prestação de serviços técnicos para elaboração de projeto arquitetônico, estrutural, PPCI e complementares à construção de um Ginásio Poliesportivo".

Defende que: a) o objeto licitado comprehende a realização de serviços técnicos intelectuais e especializados, que não podem ser considerados como "serviços comuns"; b) a modalidade pregão é inadequada para contratação de serviços de natureza predominantemente intelectual; c) a legislação proíbe a utilização do pregão para contratação de serviços especiais de engenharia; d) o critério de julgamento adequado seria o de "melhor técnica" ou "técnica e preço", e não o de "menor preço" (único critério admitido no pregão).

Em manifestação preliminar alegou o Município de Três Passos que: a) o pregão foi realizado com base na Lei 14.133/2021; b) o objeto era a elaboração de projetos arquitetônico e complementares para construção de ginásio poliesportivo; c) os serviços foram classificados como "comuns de engenharia", com especificações objetivas; d) a impugnação administrativa do CAU/RS foi protocolada em 18/02/2025, após o prazo-limite; e) houve ampla competitividade, com 38 empresas participantes; f) a contratação resultou em economia de R\$ 76.000,01 aos cofres públicos; g) a legalidade da utilização do pregão eletrônico para serviços comuns de engenharia encontra respaldo não apenas na nova Lei de Licitações, como também em precedentes do Tribunal de Contas da União, do TRF/4 e de outros tribunais, inclusive com aplicação da Súmula 257 do TCU.

Ao indeferir o pleito liminar considerou o magistrado que: a) os serviços licitados (elaboração de projeto arquitetônico, estrutural, PPCI e complementares para construção de ginásio poliesportivo) podem ser objetivamente dimensionados e enquadram-se como serviços comuns de engenharia, passíveis de licitação na modalidade pregão eletrônico; b) o Decreto 10.024/2019, que regula o pregão eletrônico, prevê expressamente a possibilidade de utilização do pregão para contratações de serviços comuns de engenharia, vedando apenas sua utilização para serviços especiais de engenharia; c) a Súmula 257 do Tribunal de Contas da União (TCU) ampara o uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia, conforme a Lei 10.520/2002; d) não há exigência de atividade intelectual individualizada e heterogênea no caso concreto, uma vez que a elaboração dos projetos deve apenas seguir normas técnicas e de segurança aplicáveis, com submissão posterior à validação por órgãos competentes, o que confirma a existência de padrões comuns obrigatórios; e) o cancelamento do certame poderia trazer prejuízo aos serviços prestados pelo Município, devendo-se



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4^a REGIÃO

privilegiar a modalidade de pregão eletrônico como forma de ampliar a disputa na oferta de serviços para o Poder Público e obter menor custo; f) há jurisprudência consolidada do TRF/4 permitindo a utilização de pregão eletrônico para contratação de serviços similares, como elaboração de PPCI e projetos de engenharia padronizáveis.

Em que pesem os fundamentos constantes na decisão recorrida, a controvérsia me parece deva ser analisada em cotejo com todos os dispositivos legais constantes na atual Lei de Licitações que tratam do tema em debate.

O Pregão Eletrônico 14/2025, realizado pelo Município de Três Passos, tem por objeto "...a contratação de Empresa do ramo pertinente de engenharia/ arquitetura para prestação de serviços técnicos para elaboração de projeto arquitetônico, estrutural, PPCI e complementares à construção de um Ginásio Poliesportivo na localidade de Padre Gonzales, no Município de Três Passos, compreendendo o projeto estrutural completo, memoriais, planilhas orçamentárias, cronograma, BDI e Encargos Sociais, atendendo a legislação vigente, conforme anexo I deste Edital, solicitado pela Secretaria Municipal de Educação, que fará o acompanhamento e fiscalização quando da execução da obra."

O critério de julgamento foi o de menor valor; considerado o menor dispêndio para a Administração:

1. OBJETO:

Constitui objeto da presente LICITAÇÃO, a contratação de Empresa do ramo pertinente de engenharia/ arquitetura para prestação de serviços técnicos para elaboração de projeto arquitetônico, estrutural, PPCI e complementares à construção de um Ginásio Poliesportivo na localidade de Padre Gonzales, no Município de Três Passos, compreendendo o projeto estrutural completo, memoriais, planilhas orçamentárias, cronograma, BDI e Encargos Sociais, atendendo a legislação vigente, conforme anexo I deste Edital, solicitado pela Secretaria Municipal de Educação, que fará o acompanhamento e fiscalização quando da execução da obra.

2. LOCAL, DATA, HORÁRIO PARA RECEBIMENTO DOS ENVELOPES, CREDENCIAMENTO, INTERVALO DE LANCE E REALIZAÇÃO DO PREGÃO.

2.1 LOCAL: PORTAL DE COMPRAS PÚBLICAS – www.portaldecompraspublicas.com.br;

2.2 DATA: 10/02/2025

2.3 RECEBIMENTO DAS PROPOSTAS ATÉ: 08h10min

2.4 HORÁRIO DE ABERTURA DAS PROPOSTAS: 08h12min

2.5 INTERVALO DE LANCE: R\$ 0,01 (um centavo)

Obs. Todas as referências de tempo observam o horário de Brasília e, desta forma, serão registradas no sistema eletrônico e na documentação relativa ao certame.

3. DESCritivo DA LICITAÇÃO

3.1. MODALIDADE: Pregão Eletrônico.

3.2. CRITÉRIO DE JULGAMENTO: Aquisição pelo **Menor Valor por item**, considerado o menor dispêndio para a Administração, nos termos do art. 34 da Lei nº 14.133/2021, e observadas as exigências contidas neste Edital e seus Anexos quanto às especificações do objeto.

3.3. MODO DE DISPUTA: Aberto

A nova Lei de Licitações (14.133/2021) estabelece cinco modalidades de licitação:

Art. 28. São modalidades de licitação:

I - pregão;

II - concorrência;

III - concurso;

IV - leilão;



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

V - diálogo competitivo.

De acordo com essa Lei, a definição da modalidade de licitação a ser utilizada pela Administração Pública passou a depender do objeto a ser contratado.

No caso, o objeto mediato da licitação é a obtenção de serviço de elaboração de projeto executivo para a construção de um Ginásio Poliesportivo na localidade de Padre Gonzales, no Município de Três Passos.

Assim se constata da análise das diretrizes básicas para a elaboração dos projetos e serviços:

8. DIRETRIZES BÁSICAS PARA A ELABORAÇÃO DOS PROJETOS E SERVIÇOS

a) Todos os projetos deverão ser compostos pelas peças e detalhamentos que propiciem o seu pleno entendimento e execução;

b) Economicidade por meio de soluções racionais;

c) Flexibilidade e funcionalidade das instalações, bem como utilização de soluções que visem a segurança e proteção das pessoas e das instalações;

d) Simplicidade de soluções, reduzindo os custos de manutenção e operação;

e) Especificação dos materiais de boa qualidade de forma a garantir a durabilidade, manutenibilidade e que possibilitem a competição no mercado;

f) Utilização de equipamentos e técnicas que obedeçam às normas técnicas e ambientais aplicáveis;

g) Os projetos deverão obedecer às normas ABNT, Normas Regulamentadoras de Segurança e Saúde do Trabalhador, códigos, leis, decretos, portarias e normas federais/estaduais/municipais, resoluções do CREA/CAU e as normas das concessionárias de serviços públicos;

h) O projeto deve seguir todas as normas e leis de acessibilidade, como NBR 9050, lei 10.098/2000 e decreto 5296/2004;

i) Nos projetos deverão ser especificados materiais e **equipamentos** que estejam disponíveis no mercado nacional, de preferência no mercado local, não sendo permitida a utilização de protótipos de produtos improvisados ou não testados suficientemente;

j) Torna-se imprescindível a realização de vistoria ao local do responsável pelos projetos, pois somente através dela poderão ser verificadas as condições e eventuais restrições que possam balizar a elaboração dos projetos e a execução da obra.

k) As especificações serão elaboradas visando equilibrar economia e desempenho técnico, considerando custos de fornecimento e de manutenção, porém sem prejuízo da vida útil do componente da edificação;

l) O projeto deverá ser aprovado pelo setor responsável do município e assim receber o alvará de construção;

m) As diretrizes e descrições relativas ao desenvolvimento do projeto não são exaustivas, portanto, deverá ser projetado o melhor possível com detalhamento com a maior quantidade possível com todas as descrições e informações indispensáveis à correta e completa execução de todo o projeto.

A Lei 14.133/2021 (art. 6º, XXVI) conceitua o projeto executivo como o "conjunto de elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, com o detalhamento das soluções previstas no projeto básico, a identificação de serviços, de materiais e de equipamentos a serem incorporados à obra, bem como suas especificações técnicas, de acordo com as normas técnicas pertinentes;"

A prévia elaboração de projeto executivo é, de regra, exigência legal (art. 45, § 1º, da Lei 14.133/2021) para a posterior execução de obras e serviços de engenharia:



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4^a REGIÃO

§ 1º É vedada a realização de obras e serviços de engenharia sem projeto executivo, ressalvada a hipótese prevista no § 3º do art. 18 desta Lei.

Dado, assim, o objeto da licitação, sequer cabe no momento entrar na discussão se os serviços de engenharia a serem futuramente prestados serão ou não qualificados como "comuns".

A realização de trabalho de elaboração de projetos executivos caracteriza-se como serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual, na forma da Lei 14.133/2021.

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

[...]

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

a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos e **projetos executivos**; (grifado)

Por sua vez, a Lei de Licitações veda a aplicação do pregão às contratações de serviços técnicos de natureza predominantemente intelectual.

Art. 29.

Parágrafo único. O pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de engenharia de que trata a alínea "a" do inciso XXI do caput do art. 6º desta Lei.

Nesse contexto, tenho no momento como demonstrada a inadequação da modalidade licitatória utilizada pelo réu para o propósito almejado.

A alegada economia aos cofres públicos obtida com a contratação não justifica a manutenção da modalidade de pregão, na medida em que o interesse público primário exige, no caso, a adoção de modalidade licitatória que possibilite levar-se em consideração critério de julgamento baseado em técnica.

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 aqui 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.

Impõe-se, assim, a suspensão do procedimento licitatório ao menos até o julgamento de mérito da ação civil pública de origem.



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

O perigo de dano decorre do fato de que a continuidade do certame, sob a modalidade impugnada, poderá conduzir à celebração e à execução de contrato administrativo com fundamento em procedimento licitatório inadequado à natureza do objeto, cuja anulação comprometerá a implementação da política pública almejada.

Por outro lado, destaco que o exame ora realizado restringe-se à análise da legalidade da modalidade licitatória adotada no Pregão Eletrônico 14/2025, não implicando interferência do Poder Judiciário na esfera discricionária da Administração quanto à conveniência e oportunidade da realização de novo certame sob outra modalidade de licitação.

Ante o exposto, defiro em parte o pedido de antecipação da tutela recursal, para determinar a imediata suspensão dos atos decorrentes do Pregão Eletrônico 14/2025 da Prefeitura Municipal de Três Passos/RS e impedir a homologação/execução de quaisquer propostas, em face da inadequação daquela modalidade para o objeto da licitação.

Intimem-se as partes, inclusive para contrarrazões. A seguir, dê-se vista ao Ministério Público Federal.

Após, adotem-se as providências necessárias para julgamento.

Não vislumbro razões para conclusão diversa, motivo pelo qual estou votando para dar provimento ao agravo de instrumento para determinar a suspensão dos atos decorrentes do Pregão Eletrônico 14/2025 da Prefeitura Municipal de Três Passos/RS e impedir a homologação/execução de quaisquer propostas, em face da inadequação daquela modalidade para o objeto da licitação até o julgamento de mérito da demanda pelo juízo de origem.

Dispositivo

Ante o exposto, voto por **dar provimento** ao agravo de instrumento, bem como julgo prejudicado o agravo interno interpôsto.

Documento eletrônico assinado por **CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR**, Desembargador 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 **40005254506v3** e do código CRC **59d8440c**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): **CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR**
Data e Hora: 19/08/2025, às 18:07:10

1. Justen Filho, MarçalComentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos [livro eletrônico]: Lei 8.666/1993 / Marçal Justen Filho. -- 3. ed. -- São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019

5010920-22.2025.4.04.0000

40005254506 .V3