



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

RÉU: GUAIBA CAMARA MUNICIPAL

ADVOGADO(A): JULIA ZANATA DAL OSTO (OAB RS108241)

ADVOGADO(A): FERNANDO HENRIQUE ESCOBAR BINS (OAB RS107136)

MPF: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

SENTENÇA

RELATÓRIO

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.

(evento 1, INIC1, p. 2-3 do pdf)

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 dos engenheiros,



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

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 despacho proferido no evento 4, DESPADEC1 determinou-se a intimação do réu e do Ministério Público Federal - MPF antes da análise do pedido liminar.

O Município manifestou-se no evento 9, PET1. Requereu o chamamento ao processo da Câmara Municipal de Guaíba. Defendeu a legalidade do edital.

Em promoção apresentada no evento 15, PROMO_MPF1, o MPF opinou pela concessão do pedido liminar e favorável ao pedido de chamamento ao processo da Câmara Municipal de Guaíba.

No evento 17, DESPADEC1, o pedido liminar foi deferido em parte para determinar a imediata suspensão da execução do contrato objeto do Pregão Eletrônico nº 90002/2025, até posterior decisão. Na mesma decisão foi acolhido o pedido de chamamento ao processo da Câmara Municipal de Guaíba.

A Câmara Municipal apresentou contestação (evento 30, CONTES2) impugnando o valor da causa, suscitando a ausência de interesse processual tendo em vista que o Contrato Administrativo nº 20/2025, celebrado entre a Câmara Municipal de Guaíba e a empresa Real Engenharia Ltda, oriundo do Pregão Eletrônico nº 90002/2025, foi extinto de forma consensual pelas partes, defendendo a inépcia da inicial devido à sua ausência e insurgindo-se no mérito.

O Município de Guaíba contestou o mérito da ação (evento 33, CONTES1).

Réplica no evento 37, RÉPLICA1.

O Ministério Público manifestou-se pela nulidade dos atos praticados no Pregão Eletrônico 90002/2025 da Câmara Municipal de Guaíba/RS (evento 40, PARECER1).

No evento 43, DESPADEC1, a impugnação ao valor da causa foi acolhida em parte, fixando-se em R\$61.010,35 (sessenta e um mil, dez reais e trinta e cinco centavos).

Os autos vieram conclusos para julgamento.

FUNDAMENTAÇÃO

Inépcia da inicial. A Câmara Municipal sustenta ser inepta a inicial devido à sua ausência no polo passivo.

Contudo, tendo sido deferido o pedido de chamamento ao processo da Câmara Municipal no evento 17, DESPADEC1, prejudicada a alegação de inépcia.



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

Interesse processual. Considerando-se que o Contrato Administrativo nº 20/2025, celebrado entre a Câmara Municipal de Guaíba e a empresa Real Engenharia Ltda, oriundo do Pregão Eletrônico nº 90002/2025, foi extinto, a Câmara Municipal defende a inexistência de interesse processual.

Contudo, o termo de extinção do contrato foi firmado em 22/02/2025 (evento 32, ANEXO1), ou seja, após o ajuizamento da presente ação, em 09/04/2025 (evento 1).

Assim, ao tempo do ajuizamento havia interesse processual. Ainda, não se pode falar em perda superveniente do objeto porque remanesce interesse quanto ao pedido de reinício do procedimento licitatório e divulgação de nova data para envio de documentação, bem como de condenação da parte ré ao pagamento de custas processuais e honorários advocatícios.

Mérito. O objeto da presente ação já foi analisado quando do deferimento em parte do pedido liminar, senão vejamos (evento 17, DESPADEC1):

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;



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

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;

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



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

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.

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 de 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, 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 10.520/2000. 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)



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

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 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.*

Se ao tempo do deferimento do pedido liminar não havia sido juntado aos autos o Termo de Referência, quando da sua juntada (evento 32, ANEXO2) restou evidenciado estar correta a percepção de que as premissas de projeto e os elementos construtivos existentes afetados trazem exigências complexas, como projeto especializado de reforma.

Assim, deve ser mantido o entendimento anteriormente adotado.

Por fim, os pedidos de reinício do procedimento licitatório e divulgação de nova data para envio de documentação devem ser indeferidos.

O Contrato Administrativo nº 20/2025, celebrado entre a Câmara Municipal de Guaíba e a empresa Real Engenharia Ltda, oriundo do Pregão Eletrônico nº 90002/2025, foi extinto conforme o termo de extinção (evento 32, ANEXO1).



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

Ocorre que a realização de novo procedimento licitatório depende de juízo de conveniência e oportunidade que deve ser realizado pelo administrador não pode ser substituído pelo Poder Judiciário, salvo situação excepcional que não se verifica no caso.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, **julgo parcialmente procedente** a presente ação civil pública para anular o Pregão Eletrônico nº 90002/2025 e todos os atos dele decorrentes.

Demanda isenta de custas (artigo 18, da Lei nº 7.347/85).

A ação civil pública não origina a condenação das partes em honorários advocatícios sucumbenciais (exceção exclusiva à comprovação de má-fé), por expressa previsão legal (artigo 18, da Lei nº 7.347/85).

Sentença sujeita a reexame necessário (artigo 19, da LACP).

Publique-se e registre-se.

Havendo recurso tempestivo, intime(m)-se a(s) parte(s) contrária(s) para apresentação de contrarrazões, no prazo legal. Juntados os recursos e as respectivas respostas, remetam-se os autos ao TRF da 4ª Região.

Se não interpostos recursos, remeta-se o processo ao Tribunal para reexame necessário.

Transitada em julgado esta sentença, e nada sendo requerido no prazo de 15 (quinze) dias, dê-se baixa nos autos.

Documento eletrônico assinado por **PAULA BECK BOHN, 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 <https://verificar.trf4.jus.br>, mediante o preenchimento do código verificador **710023211843v5** e do código CRC **62cd05f6**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): PAULA BECK BOHN
Data e Hora: 16/10/2025, às 19:04:29

5019782-22.2025.4.04.7100

710023211843 .V5