



<b>Processo nº</b>	31028-0200/22-2
<b>Matéria:</b>	REPRESENTAÇÃO
<b>Poder:</b>	EXECUTIVO MUNICIPAL DE CAMPO BOM
<b>Gestor:</b>	LUCIANO LIBÓRIO BAPTISTA ORSI
<b>Representante:</b>	CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL – CAU/RS

Vistos em Gabinete.

**Preliminarmente, torno sem efeito o despacho de peça 4757920.**

Trata-se de Representação, recebida neste Gabinete no dia 28-11-2022, por meio da qual foram suscitadas possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 108/2022 do Executivo Municipal de Campo Bom, o qual tem como objeto “contratação de empresa para prestação de serviço técnico na elaboração de projeto básico de PPCI<sup>1</sup> para escolas municipais, conforme Anexo I Termo de Referência”.

A Requerente alegou tal “objeto engloba atividades que possuem manifesta natureza de serviço técnico intelectual e especializado, o que de antemão indica a impropriedade de sua contratação por meio de pregão”. Aduziu que:

(...) Comprovou-se que, no caso em exame, o serviço licitado não se subsumiria ao conceito de serviço comum, na medida em que o objeto diz respeito à elaboração de serviço técnico especializado, a serem apresentados pelo vencedor – criados de forma particular, singular e individual, a partir de elementos, circunstâncias e estudos que derivam subjetivamente da experiência de cada profissional tecnicamente responsável. (...)

Nesse sentido, giza-se que o §1º, do art. 2º, da Lei Estadual nº 13.191/2009, estabelece que seja adotado o pregão eletrônico nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns, que são “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais do mercado”.

Da análise do Edital e de seus anexos, depreende-se que não há informações suficientes e aptas a caracterizar o objeto ora licitado como serviço de natureza comum. (...)

---

<sup>1</sup> Plano de Prevenção e Proteção Contra Incêndio.



Nesses termos, o Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Rio Grande do Sul postulou que seja concedida medida acautelatória para suspender o Pregão Eletrônico nº 108/2022 do Município de Campo Bom, “determinando que este se abstenha de dar seguimento ao certame licitatório em questão ou, na hipótese de já ter sido concluído, que deixe de assinar o respectivo contrato até ulterior manifestação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul”.

Postulou, entre outros pedidos, a suspensão liminar do certame.

É o relatório.

### DECIDO

I – O deferimento de qualquer tutela de urgência pressupõe o atendimento a dois requisitos, isto é, o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*. O primeiro consiste na verossimilhança das alegações que embasam o pedido. O segundo, no perigo (prejuízo) da demora da prestação jurisdicional, caso o pleito seja concedido somente ao final do processo (e não de forma liminar, como postulado). Não é outra a compreensão extraída do artigo 2º da Resolução TCE nº 1.112/2019, ao dispor que “a aplicação da tutela de urgência será determinada pelo Conselheiro-Relator, de ofício ou mediante provocação, quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo”.

II – Analisando os elementos disponíveis nos autos, em cognição sumária, identifico a presença do requisito da verossimilhança em relação à crítica inquinada.

Com efeito, tenho por razoável a alegação de que os serviços em tela possuem peculiaridades e complexidade que os diferenciam do “serviço comum”, sendo, por isso, incompatíveis com a modalidade pregão.

A respeito, colaciono decisões do Tribunal Regional Federal da 4ª Região a propósito da contratação serviço técnico na elaboração de projeto básico de PPCI:

#### 2. Mérito

Ao analisar o pedido de antecipação da tutela, procedeu-se a seguinte decisão, fundamentos aos quais me reporto para evitar tautologia:

Da tutela de urgência.

Consoante o art. 2º da Lei nº 8.437/92, na ação civil pública a liminar será concedida, quando cabível, somente



após a audiência do representante judicial da pessoa jurídica de direito público, o que foi observado nos autos.

Analisando o mérito do pedido antecipatório, em sede de cognição sumária, vislumbro a presença dos requisitos legais necessários ao acolhimento do pleito.

**No caso dos autos, a inconformidade da autora reside na utilização da modalidade de Pregão**, instituto originalmente idealizado com o intuito de regular a aquisição de bens e serviços pelo poder público, que, juntamente com outras modalidades de licitação, coadunam-se com o normativo constitucional previsto no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

**Entende o CAU que os critérios de qualificação técnica exigidos no certame devem ser adequados ao tipo de serviço a ser prestado, e não pode ser considerado de natureza comum.** Para a parte autora, a modalidade Pregão, por ser simplificada e necessariamente do tipo menor preço, pode ensejar prejuízo ao poder público, em virtude de que não poderia aferir e valorar a qualidade técnica das propostas de projeto apresentadas pelos licitantes, podendo ocasionar, além das violações legais, também afronta aos princípios constitucionais da eficiência e da eficácia na administração pública.

A Lei nº 10.520/2002, que regula a licitação na modalidade Pregão, instituto criado para aquisição de bens e serviços pelo Poder Público, dispõe, em seu art. 1º:

"Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado."

Dispõe o art. 9º da mesma Lei:

"Art. 9º Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da [Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.](#)"

Quanto ao objeto do pregão em análise, vem descrito no item 2 do Edital (e. 1, PROCADM8, pág 8), nos seguintes termos:

**2.1- Constitui objeto da presente licitação a contratação de empresa para a elaboração de PPCI (Plano de Prevenção Contra Incêndio) dos seguintes prédios públicos:**

2.1.1 -Elaboração do Plano de Prevenção Contra Incêndio da Escola Municipal de Educação Infantil Brincar Construindo, com 500m<sup>2</sup>; 2.1.2 - Elaboração do Plano de Prevenção Contra Incêndio do Prédio Capitão Knupel (Atlético), com 831,91 m<sup>2</sup>;

2.1.3 -Elaboração do Plano de Prevenção Contra Incêndio da Escola Municipal de Ensino Fundamental João Batista de Mello, com 3.405,40 m<sup>2</sup>;

2.1.4 -Elaboração do Plano de Prevenção Contra Incêndio do Salão de Exposições junto ao Parque de Exposições Cristoph Bauer, com 2.662,20 m<sup>2</sup>;



2.1.5 –Elaboração do Plano de Prevenção Contra Incêndio do Salão da Terceira Idade junto ao Parque de Exposições Cristoph Bauer, com 701,88 m<sup>2</sup>;

2.2 –A Licitante Vencedora deverá elaborar os projetos básicos, orçamentos, memoriais descritivos, detalhamento do BDI, cronogramas físico/financeiros dos Planos de Prevenção Contra Incêndio - PPCI supra mencionados, bem como, tomar todas as medidas cabíveis para obtenção da aprovação dos mesmos junto ao órgão competente.

No caso concreto, verifico que o objeto da licitação é a prestação de serviços técnicos de engenharia e arquitetura.(...) e que compreendem, inclusive, obras novas em que os projetos deverão ser aprovados junto aos órgãos competentes.

**Daí já se vê que o objeto do certame não se trata de aquisição de bens ou de prestação de serviços comuns, extrapolando os limites autorizadores contidos na Lei 10.520/02 que regulamenta a modalidade pregão, utilizada no caso concreto. Ademais, a jurisprudência do TRF4 é pacífica quanto ao não cabimento da modalidade pregão para prestação de serviços técnicos de engenharia e arquitetura como ora se apresenta no objeto do referido edital.**

Nesse sentido:

**DECISÃO:** *O presente agravo de instrumento restou sem objeto, tendo em conta a prolação de sentença pelo juízo de origem. Tratando-se de julgamento exauriente, resta prejudicada a discussão, no agravo de instrumento, de decisão proferida em cognição sumária. Neste sentido: "PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ACÓRDÃO PROLATADO EM AGRAVO DE INSTRUMENTO CONTRA DECISÃO QUE NEGA OU CONCEDE LIMINAR. PROCESSO PRINCIPAL SENTENCIADO. PERDA DE OBJETO. INEXISTÊNCIA DE PRECLUSÃO CONSUMATIVA. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO. 1. Tendo sido proferida sentença de mérito no processo principal, perde o objeto o recurso especial interposto de acórdão proferido em agravo de instrumento contra decisão que concede ou nega liminar em mandado de segurança. 2. Não há falar em preclusão consumativa em relação às teses levantadas no agravo de instrumento, pois o julgamento de mérito é exauriente e prejudica eventuais fundamentos contrários proferidos liminarmente. 3. Prejudicado, por perda de objeto, o agravo em recurso especial interposto em agravo de instrumento que discute decisão que indeferiu liminar em mandado de segurança. 4. Agravo regimental não provido." (AgRg no AREsp 361.834/RS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 24/09/2013, Dje 30/09/2013) "PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. INDEFERIMENTO DE LIMINAR. AGRAVO DE INSTRUMENTO. PROLAÇÃO DE SENTENÇA DE MÉRITO NA AÇÃO PRINCIPAL. PERDA DE OBJETO. PRECEDENTES. 1. Perde o objeto o agravo de instrumento interposto contra decisão que defere ou indefere o pedido liminar ou a antecipação da tutela quando superveniente a prolação de sentença, tendo em vista que esta absorve os efeitos do provimento liminar, por se tratar de juízo de cognição exauriente. Precedentes. 2. No caso do autos, o recurso especial foi interposto contra acórdão do TJSP que reconheceu, liminarmente, em sede de agravo de instrumento, o direito da entidade bancária em imitir-se na posse do imóvel. 3. Nesse interstício, nos autos da ação de imissão na posse,*



sobreveio sentença que reconheceu a procedência da imissão na posse, entendimento que fora reiterado pelo Tribunal de origem em apelação. Inconteste, portanto, que a sentença absorveu o entendimento anteriormente exarado na liminar que legitimou a imissão na posse, de modo que qualquer pretensão à modificação do entendimento subsiste apenas naqueles autos, porquanto nestes opera-se a perda do objeto do instrumental e, conseqüentemente, do apelo nobre. Agravo regimental improvido." (AgRg no REsp 1279474/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/04/2015, DJe 06/05/2015) Ante o exposto, deixo de conhecer do agravo de instrumento, por prejudicado, com supedâneo no inciso III, do artigo 932, do novo Código de Processo Civil. Intimem-se e proceda-se como de costume. (TRF4, AG 5035903-32.2018.4.04.0000, TERCEIRA TURMA, Relatora MARGA INGE BARTH TESSLER, juntado aos autos em 19/02/2019)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇOS DE ENGENHARIA. 1. Não obstante se admita, em certas hipóteses, a contratação de serviços de engenharia por meio de pregão, tal não parece ser o caso. Salvo melhor juízo, o serviço em questão possui natureza técnica e não se coaduna com a utilização de tal modalidade. 2. Não há falar, no caso concreto, em liminar que esgota o objeto da ação, na medida em que a decisão proferida se limitou a determinar a suspensão do pregão eletrônico. 3. Não há falar em nulidade por inobservância dos arts. 20 e 21 da LINDB, seja porque a decisão, repita-se, limitou-se a determinar a suspensão do pregão até o final julgamento da ação, seja porque a fundamentação exarada pela magistrada de origem deixa clara a necessidade de melhor avaliação do cabimento da utilização do pregão eletrônico no presente caso, com o objetivo de salvaguardar o interesse público. (TRF4, Agravo de Instrumento nº 5020515-55.2019.4.04.0000, Rel. Des. Marga Inge Barth Tessler, Terceira Turma, 13/08/2019).

ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LICITAÇÃO. PREGÃO. SERVIÇOS DE ENGENHARIA E ARQUITETURA. 1. O pregão, modalidade licitatória que se caracteriza pela apresentação de propostas e lances em sessão pública, é cabível apenas 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, nos exatos termos do art. 1º da Lei 10.520/02. Dessa forma, a administração pública federal está proibida, pelo Decreto nº 3.555/2000, art. 5º e pelo Decreto 5.450/2006, art. 6º, de realizar pregão para contratar serviços de engenharia e arquitetura. Precedentes do STJ e deste TRF4. 2. Agravo de instrumento parcialmente provido. (TRF4, 4ª TURMA, AG 5005145-36.2019.4.04.0000, Rel. Cândido Alfredo Silva Leal Junior, 22/05/2019)

Considerando os desdobramentos do certame que culmina na contratação de empresa vencedora, atentando-se, ainda, ao próprio respeito ao Princípio da eficácia administrativa, porquanto cuida-se de serviço técnico de engenharia e arquitetura, a urgência é inerente ao quadro fático-jurídico apresentado diante do indício de inadequação da modalidade eleita e das possíveis consequências danosas caso prossigam-se os atos dela decorrentes.



*Assim, por cautela, DEFIRO o pedido liminar para suspender o certame licitatório ou a celebração do contrato referente ao Pregão Presencial nº 048/2019, até o julgamento deste feito.*

Acolho a orientação supra como razão de decidir.

Segundo referida decisão, **o pregão**, destinado à aquisição de bens e serviços comuns - assim considerados aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado -, **não parece constituir a modalidade licitatória adequada à seleção de empresa especializada para a elaboração e desenvolvimento de projetos e demais documentos necessários à obtenção de alvará e/ou certificado de aprovação e proteção contra incêndios** para a futura implantação de adaptações em edificações do Município. Trata-se de serviço de natureza técnica que, salvo melhor juízo, não se enquadra no conceito acima transcrito.

O pregão, modalidade licitatória que se caracteriza pela apresentação de propostas e lances em sessão pública, 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", conforme prevê o art. 1º da Lei 10.520/02:

*Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de **pregão**, que será regida por esta Lei.*

*Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.*

Importante trazer à colação, ainda, a decisão proferida quando do agravo de instrumento interposto pela parte ré em face da pre dita decisão:

Quando da análise do efeito suspensivo, foi proferida a seguinte decisão:

*"Em que pese as alegações da parte agravante, tenho que deve ser prestigiada a decisão recorrida, não existindo nos autos situação que justifique, nesse momento processual, alteração do que foi decidido:*

*"Trata-se de ação de procedimento comum ajuizada pelo CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL - CAU em face do MUNICÍPIO DE FORQUETINHA, objetivando, em sede de tutela de urgência:*

*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 FORQUETINHA/RS anule os atos realizados atinentes ao **Pregão** Presencial nº 048/2019, o qual traz como objeto serviço profissional de arquitetura e urbanismo e engenharia, de natureza técnica e predominantemente intelectual;*

*b) 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, a fim de que o*





*MUNICÍPIO DE FORQUETINHA/RS proceda 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 o art. 46, da Lei nº 8.666/1993.*

*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 suspender o certame licitatório ou a celebração do contrato referente ao **Pregão** Presencial nº 048/2019, até posterior decisão, devendo o MUNICÍPIO DE FORQUETINHA/RS, após o devido contraditório, apresentar todas as informações e os documentos que justificariam a realização da presente modalidade licitatória;*

*Afirmou na inicial, que o Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Rio Grande do Sul é autarquia pública federal que, conforme dicção da Lei nº 12.378/2010, tem como função orientar, disciplinar e fiscalizar o exercício da profissão de arquitetura e urbanismo, zelar pela fiel observância dos princípios de ética e disciplina da classe, bem como pugnar pelo aperfeiçoamento do exercício da arquitetura e urbanismo. Guarda especial interesse pelas contratações públicas e pelos procedimentos licitatórios instaurados.*

*Constatou que esse objeto tem manifesta natureza de serviço técnico intelectual e especializado, o que de antemão indica a impropriedade de sua contratação por meio de pregão, devendo ser feito por meio de licitação. Afirmou que oficiou ao TRE/RS em tal sentido, obtendo resposta do pregoeiro do edital em questão, que indeferiu a impugnação apresentada, entendendo que a contratação deva ocorrer mediante a realização de licitação na modalidade de **pregão**.*

*Sustentou na inicial que seu agente, em sua rotina de fiscalização de editais de licitações, verificou que o Edital de **Pregão** Presencial n.º 048/2019 do município réu, possui objeto que se enquadra no desempenho de atividades técnicas atribuídas a arquiteto e urbanista, regulados pela Lei nº 10.520/2002, não podendo esta contratação se dar mediante **Pregão**.*

*Assevera não se tratar de serviços classificados como “serviços comuns”, mas sim de natureza predominantemente intelectual.*

*Relatou ter informado tais equívocos em sede de recurso administrativo (SICCAU nº 943348/2019), o qual foi indeferido. Sustentou ter havido violação aos princípios constitucionais da eficiência e da eficácia na administração pública.*

*Discorreu longamente sobre sua legitimidade ativa, adequação da via processual eleita, da legitimidade passiva e competência da justiça federal. Citou jurisprudência e juntou documentos.*

*Conclusos para decisão, foi determinada a intimação do MPF e da parte ré para manifestar-se sobre o pedido de liminar (v. 3).*

*A parte ré, manifestou-se junto ao evento 9, defendeu a lisura da modalidade escolhida (Pregão), alegou não se tratar de trabalho de complexidade técnica. Disse que referido projeto pode ser realizado por qualquer profissional habilitado, pois necessário a aprovação dos*



*Bombeiros para ser executado. Requereu o indeferimento da tutela de urgência.*

*Com vista dos autos, o Ministério Público Federal apresentou manifestação (e.17) pela concessão da tutela de urgência, para suspender o **pregão** e evitar que sejam praticados atos de contratação, até ulterior decisão final no processo.*

*Os autos retornaram conclusos para decisão.*

**É o sucinto relato. Decido.**

*Da tutela de urgência.*

*Consoante o art. 2º da Lei nº 8.437/92, na ação civil pública a liminar será concedida, quando cabível, somente após a audiência do representante judicial da pessoa jurídica de direito público, o que foi observado nos autos.*

*Analizando o mérito do pedido antecipatório, em sede de cognição sumária, vislumbro a presença dos requisitos legais necessários ao acolhimento do pleito.*

*No caso dos autos, a inconformidade da autora reside na utilização da modalidade de **Pregão**, instituto originalmente idealizado com o intuito de regular a aquisição de bens e serviços pelo poder público, que, juntamente com outras modalidades de licitação, coadunam-se com o normativo constitucional previsto no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal.*

*Entende o CAU que os critérios de qualificação técnica exigidos no certame devem ser adequados ao tipo de serviço a ser prestado, e não pode ser considerado de natureza comum. Para a parte autora, a modalidade Pregão, por ser simplificada e necessariamente do tipo menor preço, pode ensejar prejuízo ao poder público, em virtude de que não poderia aferir e valorar a qualidade técnica das propostas de projeto apresentadas pelos licitantes, podendo ocasionar, além das violações legais, também afronta aos princípios constitucionais da eficiência e da eficácia na administração pública.*

*A Lei nº 10.520/2002, que regula a licitação na modalidade **Pregão**, instituto criado para aquisição de bens e serviços pelo Poder Público, dispõe, em seu art. 1º:*

*"Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de **pregão**, que será regida por esta Lei.*

*Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado."*

*Dispõe o art. 9º da mesma Lei:*

*"Art. 9º Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de **pregão**, as normas da [Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#)."*

*Quanto ao objeto do **pregão** em análise, vem descrito no item 2 do Edital (e. 1, PROCADM8, pág 8), nos seguintes termos:*





2.1- Constitui objeto da presente licitação a contratação de empresa para a elaboração de **PPCI** (Plano de Prevenção Contra Incêndio) dos seguintes prédios públicos:

2.1.1 –Elaboração do Plano de Prevenção Contra Incêndio da Escola Municipal de Educação Infantil Brincar Construindo, com 500m<sup>2</sup>; 2.1.2 – Elaboração do Plano de Prevenção Contra Incêndio do Prédio Capitão Knupel (Atlético), com 831,91 m<sup>2</sup>;

2.1.3 –Elaboração do Plano de Prevenção Contra Incêndio da Escola Municipal de Ensino Fundamental João Batista de Mello, com 3.405,40 m<sup>2</sup>; 2.1.4 –Elaboração do Plano de Prevenção Contra Incêndio do Salão de Exposições junto ao Parque de Exposições Cristoph Bauer, com 2.662,20 m<sup>2</sup>;

2.1.5 –Elaboração do Plano de Prevenção Contra Incêndio do Salão da Terceira Idade junto ao Parque de Exposições Cristoph Bauer, com 701,88 m<sup>2</sup>;

2.2 –A Licitante Vencedora deverá elaborar os projetos básicos, orçamentos, memoriais descritivos, detalhamento do BDI, cronogramas físico/financeiros dos Planos de Prevenção Contra Incêndio - **PPCI** supra mencionados, bem como, tomar todas as medidas cabíveis para obtenção da aprovação dos mesmos junto ao órgão competente.

No caso concreto, verifico que o objeto da licitação é a prestação de serviços técnicos de engenharia e arquitetura...(…) e que compreendem, inclusive, obras novas em que os projetos deverão ser aprovados junto aos órgãos competentes.

Daí já se vê que o objeto do certame não se trata de aquisição de bens ou de prestação de serviços comuns, extrapolando os limites autorizadores contidos na Lei 10.520/02 que regulamenta a modalidade **pregão**, utilizada no caso concreto. Ademais, a jurisprudência do TRF4 é pacífica quanto ao não cabimento da modalidade **pregão** para prestação de serviços técnicos de engenharia e arquitetura como ora se apresenta no objeto do referido edital. Nesse sentido:

**DECISÃO:** O presente agravo de instrumento restou sem objeto, tendo em conta a prolação de sentença pelo juízo de origem. Tratando-se de julgamento exauriente, resta prejudicada a discussão, no agravo de instrumento, de decisão proferida em cognição sumária. Neste sentido: "PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ACÓRDÃO PROLATADO EM AGRAVO DE INSTRUMENTO CONTRA DECISÃO QUE NEGA OU CONCEDE LIMINAR. PROCESSO PRINCIPAL SENTENCIADO. PERDA DE OBJETO. INEXISTÊNCIA DE PRECLUSÃO CONSUMATIVA. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO. 1. Tendo sido proferida sentença de mérito no processo principal, perde o objeto o recurso especial interposto de acórdão proferido em agravo de instrumento contra decisão que concede ou nega liminar em mandado de segurança. 2. Não há falar em preclusão consumativa em relação às teses levantadas no agravo de instrumento, pois o julgamento de mérito é exauriente e prejudica eventuais fundamentos contrários proferidos liminarmente. 3. Prejudicado, por perda de objeto, o agravo em recurso especial interposto em agravo de instrumento que discute decisão que indeferiu liminar em mandado de segurança. 4. Agravo regimental não provido." (AgRg no AREsp 361.834/RS, Rel. Ministra ELIANA CALMON,



SEGUNDA TURMA, julgado em 24/09/2013, Dje 30/09/2013) "PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. INDEFERIMENTO DE LIMINAR. AGRAVO DE INSTRUMENTO. PROLAÇÃO DE SENTENÇA DE MÉRITO NA AÇÃO PRINCIPAL. PERDA DE OBJETO. PRECEDENTES. 1. Perde o objeto o agravo de instrumento interposto contra decisão que defere ou indefere o pedido liminar ou a antecipação da tutela quando superveniente a prolação de sentença, tendo em vista que esta absorve os efeitos do provimento liminar, por se tratar de juízo de cognição exauriente. Precedentes. 2. No caso do autos, o recurso especial foi interposto contra acórdão do TJSP que reconheceu, liminarmente, em sede de agravo de instrumento, o direito da entidade bancária em imitir-se na posse do imóvel. 3. Nesse interstício, nos autos da ação de imissão na posse, sobreveio sentença que reconheceu a procedência da imissão na posse, entendimento que fora reiterado pelo Tribunal de origem em apelação. Inconteste, portanto, que a sentença absorveu o entendimento anteriormente exarado na liminar que legitimou a imissão na posse, de modo que qualquer pretensão à modificação do entendimento subsiste apenas naqueles autos, porquanto nestes opera-se a perda do objeto do instrumental e, conseqüentemente, do apelo nobre. Agravo regimental improvido." (AgRg no REsp 1279474/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/04/2015, Dje 06/05/2015) Ante o exposto, deixo de conhecer do agravo de instrumento, por prejudicado, com supedâneo no inciso III, do artigo 932, do novo Código de Processo Civil. Intimem-se e proceda-se como de costume. (TRF4, AG 5035903-32.2018.4.04.0000, TERCEIRA TURMA, Relatora MARGA INGE BARTH TESSLER, juntado aos autos em 19/02/2019)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. **PREGÃO** ELETRÔNICO. SERVIÇOS DE ENGENHARIA. 1. Não obstante se admita, em certas hipóteses, a contratação de serviços de engenharia por meio de **pregão**, tal não parece ser o caso. Salvo melhor juízo, o serviço em questão possui natureza técnica e não se coaduna com a utilização de tal modalidade. 2. Não há falar, no caso concreto, em liminar que esgota o objeto da ação, na medida em que a decisão proferida se limitou a determinar a suspensão do **pregão** eletrônico. 3. Não há falar em nulidade por inobservância dos arts. 20 e 21 da LINDB, seja porque a decisão, repita-se, limitou-se a determinar a suspensão do **pregão** até o final julgamento da ação, seja porque a fundamentação exarada pela magistrada de origem deixa clara a necessidade de melhor avaliação do cabimento da utilização do **pregão** eletrônico no presente caso, com o objetivo de salvaguardar o interesse público. (TRF4, Agravo de Instrumento nº 5020515-55.2019.4.04.0000, Rel. Des. Marga Inge Barth Tessler, Terceira Turma, 13/08/2019).

ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LICITAÇÃO. **PREGÃO**. SERVIÇOS DE ENGENHARIA E ARQUITETURA. 1. O **pregão**, modalidade licitatória que se caracteriza pela apresentação de propostas e lances em sessão pública, é cabível apenas 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, nos exatos termos do art. 1º da Lei 10.520/02. Dessa forma, a administração pública federal está proibida, pelo Decreto nº 3.555/2000, art. 5º e pelo Decreto 5.450/2006, art. 6º, de realizar **pregão** para contratar serviços de



engenharia e arquitetura. Precedentes do STJ e deste TRF4. 2. Agravo de instrumento parcialmente provido. (TRF4, 4ª TURMA, AG 5005145-36.2019.4.04.0000, Rel. Cândido Alfredo Silva Leal Junior, 22/05/2019)

Considerando os desdobramentos do certame que culmina na contratação de empresa vencedora, atentando-se, ainda, ao próprio respeito ao Princípio da eficácia administrativa, porquanto cuida-se de serviço técnico de engenharia e arquitetura, a urgência é inerente ao quadro fático-jurídico apresentado diante do indício de inadequação da modalidade eleita e das possíveis consequências danosas caso prossigam-se os atos dela decorrentes.

Assim, por cautela, DEFIRO o pedido liminar para suspender o certame licitatório ou a celebração do contrato referente ao **Pregão** Presencial nº 048/2019, até o julgamento deste feito."

Com efeito, o **pregão**, modalidade licitatória que se caracteriza pela apresentação de propostas e lances em sessão pública, é cabível apenas 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", nos exatos termos do art. 1º da Lei 10.520/02:

Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de **pregão**, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

A administração pública federal está proibida, pelo Decreto nº 3.555/2000, art. 5º e pelo Decreto 5.450/2006, art. 6º, de realizar **pregão** para contratar serviços de engenharia e arquitetura.

Neste sentido cito jurisprudência do STJ e desta Corte:

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).



ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. **PREGÃO**. SERVIÇOS DE NATUREZA PREDOMINANTEMENTE INTELLECTUAL. 1. Extrai-se do edital que não se trata de serviço comum de engenharia, consistente em projetos padronizados e destituídos de qualquer complexidade, mas de serviço especializado, de forma que não se amolda ao pressuposto da modalidade de **pregão**. 2. Manutenção da sentença. (TRF4 5043048-19.2017.4.04.7100, QUARTA TURMA, Relator LUÍS ALBERTO D'AZEVEDO AURVALLE, juntado aos autos em 18/04/2018)

AGRAVO EM APELAÇÃO CÍVEL. PROCESSO CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. NULIDADE DE **PREGÃO** ELETRÔNICO. IMPOSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DE TAL MODALIDADE LICITATÓRIA PARA CONTRATAR SERVIÇOS DE ENGENHARIA CONSULTIVA. Agravo improvido. (TRF4 5018475-78.2012.4.04.7200, TERCEIRA TURMA, Relator CARLOS EDUARDO THOMPSON FLORES LENZ, juntado aos autos em 16/05/2013)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO. **PREGÃO**. OBRA E SERVIÇOS DE ENGENHARIA. Na hipótese, em princípio, há ilegalidade na utilização da licitação na modalidade **pregão** para a realização de serviços destinados à edificação de um abatedouro de frangos (0322.745-03/2010) e à ampliação do Centro de Convivência do Idoso do Município de Salvador das Missões (348.896-89/2010). Tais serviços não são comuns, porque há complexidade na edificação dos mesmos. (TRF4, AG 5010028-70.2012.404.0000, QUARTA TURMA, Relator CANDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR, juntado aos autos em 06/09/2012)

Com efeito, em uma análise sumária dos autos, o Edital do certame contempla atividades que, ao que parece, não poderiam ser enquadradas como de serviços comuns (Evento 1 - PROCADM8, pg.8):

2.1- Constitui objeto da presente licitação a contratação de empresa para a elaboração de **PPCI** (Plano de Prevenção Contra Incêndio) dos seguintes prédios públicos:

2.1.1 -Elaboração do Plano de Prevenção Contra Incêndio da Escola Municipal de Educação Infantil Brincar Construindo, com 500m<sup>2</sup>; 2.1.2 - Elaboração do Plano de Prevenção Contra Incêndio do Prédio Capitão Knupel (Atlético), com 831,91 m<sup>2</sup>;

2.1.3 -Elaboração do Plano de Prevenção Contra Incêndio da Escola Municipal de Ensino Fundamental João Batista de Mello, com 3.405,40 m<sup>2</sup>; 2.1.4 -Elaboração do Plano de Prevenção Contra Incêndio do Salão de Exposições junto ao Parque de Exposições Cristoph Bauer, com 2.662,20 m<sup>2</sup>;

2.1.5 -Elaboração do Plano de Prevenção Contra Incêndio do Salão da Terceira Idade junto ao Parque de Exposições Cristoph Bauer, com 701,88 m<sup>2</sup>;

2.2 -A Licitante Vencedora deverá elaborar os projetos básicos, orçamentos, memoriais descritivos, detalhamento do BDI, cronogramas físico/financeiros dos Planos de Prevenção Contra Incêndio - **PPCI** supra mencionados, bem como, tomar todas as medidas cabíveis para obtenção da aprovação dos mesmos junto ao órgão competente.

Portanto, a antecipação dos efeitos da tutela é instituto jurídico que tem por fim a efetividade da jurisdição, nos casos em que existentes provas



*inequívocas da probabilidade do direito alegado, perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, medida, portanto, restrita aos casos de urgência, nos quais se faz necessária para que o direito tutelado se exerça imediatamente, sob pena de ineficácia da prestação jurisdicional, o que se verifica no presente caso.*

*Isto posto, indefiro o pedido de efeito suspensivo pleiteado."*

*Inexistem razões para alterar o entendimento inicial, cuja fundamentação integra-se ao voto.*

*De solar relevo, também, o seguinte excerto do parecer ministerial (E40):*

*Por fim, no que tange à atribuição para o Projeto de PPCI, a Lei complementar do Estado de Rio Grande do Sul n. 14.376/2013, estabelece, no artigo 6º, inciso XXXIII, que o Projeto de Prevenção e Proteção Contra Incêndio e projeto técnico será elaborado por profissional registrado e com a devida atribuição no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA-RS) ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Rio Grande do Sul (CAU/RS), acompanhado da devida Anotação de Responsabilidade Técnica - ART/CREA - ou Registro de Responsabilidade Técnica - RRT/CAU-RS.*

*Analisando-se o Edital do Concurso (Evento 11 - EDITAL3) verifica-se que este prevê como atribuições do cargo as seguintes atividades, in verbis:*

*2 -DO OBJETO E DO LOCAL DE ENTREGA 2.1-Constitui objeto da presente licitação a contratação de empresa para a elaboração de PPCI(Plano de Prevenção Contra Incêndio) dos seguintes prédios públicos: 2.1.1 - Elaboração do Plano de Prevenção Contra Incêndio da Escola Municipal de Educação Infantil Brincar Construindo, com 500m<sup>2</sup>; 2.1.2 -Elaboração do Plano de Prevenção Contra Incêndio do Prédio Capitão Knupel (Atletico), com 831,91 m<sup>2</sup>; 2.1.3 -Elaboração do Plano de Prevenção Contra Incêndio da Escola Municipal de Ensino Fundamental João Batista de Mello, com 3.405,40 m<sup>2</sup>; 2.1.4 -Elaboração do Plano de Prevenção Contra Incêndio do Salão de Exposições junto ao Parque de Exposições Cristoph Bauer, com 2.662,20 m<sup>2</sup>;2.1.5 -Elaboração do Plano de Prevenção Contra Incêndio do Salão da Terceira Idade junto ao Parque de Exposições Cristoph Bauer, com 701,88 m<sup>2</sup>;2.2 -A Licitante Vencedora deverá elaborar os projetos básicos, orçamentos, memoriais descritivos, detalhamento do BDI, cronogramas físico/financeiros dos Planos de Prevenção Contra Incêndio -PPCI supra mencionados, bem como, tomar todas as medidas cabíveis para obtenção da aprovação dos mesmos junto ao órgão competente. (...). 2.4 - a licitante Vencedora deverá disponibilizar 01 (um profissional de nível superior ou outro, devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de responsabilidade técnica, devidamente registrado no conselho competente, que irá responsabilizar-se pelo Plano de Prevenção Contra Incêndio. (grifado)*

*O que se verifica é que o Edital atribui ao cargo atividades que são possibilitadas a profissionais na área de Arquitetura e Engenharia.*

*Contudo, é de se destacar que o edital estabeleceu as possibilidades de profissional em qualquer área de nível superior ou, ainda outro de responsabilidade técnica, ainda que com competência para elaboração*





de PPCI, uma vez que a vaga se destina à realização de projetos prediais para prevenção e proteção contra incêndios.

Tratando-se, portanto, **de serviços especializados, uma vez que a simples leitura das especificações do objeto do edital já demonstra que não trata de serviço de engenharia comum, consistente na elaboração de padronizado e sem complexidade.** Contrário a isso, trata-se de projeto de obra técnica com necessidades específicas e especiais, descarateriza a natureza comum defendida pelo Município de Forquetinha.

A definição legal do que seja serviço comum se encontra no artigo 1º, parágrafo único, da Lei n. 10.520/2002, nos seguintes termos: "Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado". Nesse caso não trata de serviços comum, além de não poder ser selecionada a melhor proposta por meio do pregão, também não é possível usar como critério para a escolha o tipo de licitação "menor preço", pois, para esses casos, deve-se utilizar o tipo de licitação "melhor técnica" ou "técnica e preço", nos termos do art. 46 da Lei de Licitações e Contratos.

E, caso existam dúvidas quanto ao enquadramento do bem ou do serviço no conceito de "comum", ou ainda, caso o procedimento se mostre incompatível com a complexidade que o serviço exigir para sua execução, a possibilidade de se utilizar o pregão deve ser afastada, com o intuito de proteger a Administração de futura inexecução do contrato e danos ao Erário.

Nesse contexto, a procedência dos pedidos é medida que se impõe, devendo ser **anulado o Pregão Presencial nº 048/2019, da Prefeitura Municipal de Forquetinha/RS, para que o Ente realize procedimento licitatório observando o tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço", de acordo com o art. 46 da Lei nº 8.666/93 quanto à elaboração e desenvolvimento de PPCI.**

### III - DISPOSITIVO

Ante o exposto, **ratifico** a decisão do E19 e **julgo procedentes** os pedidos formulados na inicial, resolvendo o mérito, nos termos do art. 487, I, do CPC, para fins de **anular** o Pregão Presencial nº 048/2019, a fim de que o Município de Forquetinha/RS realize procedimento licitatório observando o tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço", de acordo com o art. 46 da Lei nº 8.666/93 quanto à elaboração e desenvolvimento de PPCI, nos termos da fundamentação, particularmente que especifique, quando da reabertura das fases do certame, as razões para tanto. (...) (Grifei.)

Tal entendimento foi mantido no Recurso de Apelação interposto pelo Município de Forquetinha/RS<sup>2</sup> (Acórdão de 30-08-2022).

<sup>2</sup>[https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro\\_teor.php?orgao=1&numero\\_gproc=40003434075&ver\\_sao\\_gproc=4&crc\\_gproc=92536790&termosPesquisados=CHBjaSBwcmVnYW8g](https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&numero_gproc=40003434075&ver_sao_gproc=4&crc_gproc=92536790&termosPesquisados=CHBjaSBwcmVnYW8g)





Assim, em cognição perfunctória da matéria, reputo presente o *fumus boni iuris*.

III – Quanto ao perigo na demora da prestação jurisdicional reservada a esta Casa, tenho que o requisito se encontra igualmente configurado, uma vez que a abertura das propostas se deu no **dia 29-11-2022 às 13h30**, podendo culminar em um contrato administrativo possivelmente eivado de nulidade.

De outro lado, o conjunto de aspectos narrados nos autos justifica que, inclusive em nome da racionalidade e sem prejuízo do comando aqui exarado, sejam preservados, se assim entender a Administração, os atos já praticados, até ulterior deliberação final desta Corte acerca do mérito.

IV – Isso posto, com fundamento no que dispõem os artigos 12, inciso XI, do Regimento Interno deste Tribunal – RITCE, e 10, inciso I, combinado com o 17, ambos da Resolução nº 1.112/2019, **defiro parcialmente a tutela de urgência requerida, determinando a suspensão do Pregão Eletrônico nº 108/2022 do Executivo Municipal de Campo Bom, até ulterior pronunciamento deste Tribunal a respeito da matéria.**

Determino, ademais, que o senhor Luciano Libório Baptista Orsi, Administrador do Executivo Municipal, seja intimado da presente decisão, de acordo com as normas de regência, a fim de que adote as providências necessárias ao cumprimento desta ordem, bem como para, querendo, prestar esclarecimentos, em 30 dias (art. 12, inc. IV, do RITCE e 13, inc. II, da Resolução TCE nº 1.112/2019).

Cientifiquem-se o Ministério Público de Contas – MPC (art. 36, inc. VII, do RITCE), o Controle Interno do Município de Campo Bom (art. 4º, parágrafo único, da Resolução TCE nº 1.112/2019), bem como a Representante.

Analisados os esclarecimentos (art. 13, inc. III, da Resolução nº 1.112/2019) ou na falta desses, ao Ministério Público de Contas – MPC, para manifestação (art. 13, inc. IV, da Resolução nº 1.112/2019 e art. 36, inc. II, do RITCE).

Ao SEPROC para adoção das providências de estilo.

Gabinete, em 02 de dezembro de 2022.

Daniela Zago Gonçalves da Cunda,  
Conselheira-Substituta, Relatora.

E-MC031028222-02.docx/13