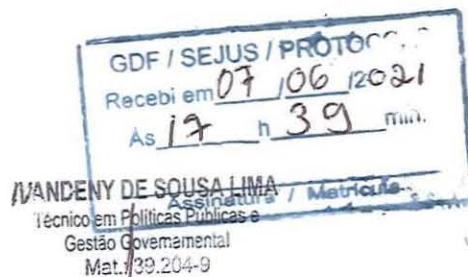


COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA E CIDADANIA DO DISTRITO FEDERAL – CPL/SEJUS/DF – GDF



Senhor(a) Presidente da Comissão Especial de Licitação de Serviços Funerários no DF.

Ref. Concorrência nº 01/2019 – SUAF/SEJUS

PROCESSO SEI-GDF nº 00400-00034420/2019-22

ELIAS ALVES FERREIRA NETO, brasileiro, advogado, inscrito no CPF/MF nº 321.149.248-82, inscrito nos quadros da OAB/DF sob o nº 57.626, com endereço profissional sito à QUADRA CLS 213 BLOCO A LOJA 27, ASA SUL, BRASÍLIA-DF, telefone: (61) 99613-4936, endereço eletrônico: eliasalves.advocacia@gmail.com, vem, *mui* respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao **edital de Concorrência nº 01/2019 – SUAF/SEJUS**, pelas razões a seguir expostas, requerendo, para tanto, sua apreciação, julgamento e admissão.

I – PRELIMINARMENTE

I.I – DA TEMPESTIVIDADE E DA LEGITIMIDADE ATIVA

Preliminarmente, nos termos insculpidos no §1º, do artigo 41, da Lei nº 8.666/93, qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.

E/14

Pois bem, é essa a **previsão recepcionada no item 16.1. do instrumento convocatório**, portanto, em vista de que a data prevista para recebimento dos envelopes com pré-qualificação e propostas seria o dia 14/06/2021, (segunda-feira), resta ser considerada TEMPESTIVA, para apreciação de suas razões.

Quanto a legitimidade ativa, o impugnante, na condição de cidadão, além de ser advogado atuante no setor funerário do Distrito Federal, representando interesses próprios e de clientes na condição de possíveis licitantes, detém inegável legitimidade ativa para a propositura da presente.

II – BREVE RESUMO DOS FATOS

Trata-se da necessidade de se afastar do procedimento licitatório em apreço, **Concorrência nº 01/2019 – SUAF/SEJUS**, exigências e previsões que contrariam e até mesmo violam os princípios basilares do instituto das licitações, o que, *verbi gratia*, resulta em inobservância ao princípio da transparência, da isonomia, da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, entre outras possíveis ilegalidades.

Vejamos, respeitável presidente, como alguns, senão todos, dos destaques a seguir alinhavados, não ensejariam a **necessidade de correção do edital em apreço cujo objetivo é a garantia da lisura que se espera do presente certame público.**

III - DOS SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO DE RESTOS MORTAIS HUMANOS E DA PREVISÃO CONTIDA NO EDITAL E DEMAIS OMISSÕES

III.I – PRIMEIRO – DA CONCLUSÃO DE QUE OS SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO DE RESTOS MORTAIS HUMANOS É CONSIDERADO DE FORNECIMENTO OBRIGATÓRIO

Prevê o edital, item 1 e item 1.1.4., que a **conservação de restos mortais humanos constitui objeto do certame, logo, serviço que só poderá ser prestado por empresa permissionária**, veja-se;

1. DO OBJETO Constitui objeto da presente licitação a seleção de 49 (quarenta e nove) empresas, observada a ordem de classificação, para outorga de permissões para a prestação de serviços funerários no âmbito do Distrito Federal, que se constituem das atividades especificadas no art. 7º da Lei distrital nº 2.424, de 13 de julho de 1999, no art. 2º do Decreto Distrital nº 28.606, de 21 de junho de 2007, a saber:

(...)

1.1.4. conservação de restos mortais humanos.

Tais serviços encontram embasamento nos termos do inciso III, art. 7º, Lei Distrital nº 2.424/99 e inc. I, "d", do art. 2º, do Decreto Distrital nº 28.606/07, veja-se;

LEI

Art. 7º. Os serviços funerários constituem-se de:

(...)

III – embalsamento e formalização de cadáver;

DECRETO

Art. 2º Entre os serviços e fornecimentos obrigatórios, há aqueles prestados pelo Poder Público, diretamente ou por meio de empresas permissionárias, e os que poderão ser obtidos pelos próprios usuários, a seu critério, a saber:

I – Serviços obrigatórios, privativos do Poder Público ou das permissionárias:

(...)

d) conservação de restos mortais humanos.

Nota-se, assim, que os serviços de conservação de restos mortais humanos são elencados como serviços funerários de fornecimento obrigatório, privativos do Poder Público ou das Permissionárias.

I.II – SEGUNDO – DA EXIGÊNCIA PARA COMPROVAÇÃO DE APTIDÃO PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO E DA CONCLUSÃO DE QUE OS SERVIÇOS CONSIDERADOS DE FORNECIMENTO OBRIGATÓRIO PODEM SER TERCEIRIZADOS OU SUBCONTRATADOS

Há no Edital, ainda, exigência para que a licitante preste tais serviços, veja-se a disposição quanto a qualificação técnica, item 11.4.1.1.2 e seguintes;

11.4.1.1.2.1.1. atestado emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando a prestação de serviço compatível com o objeto do presente Edital, qual seja a prestação de serviços funerários (fornecimento de urna mortuária, transporte funerário, higienização e preparação de cadáver e ornamentação de urna, conservação de restos mortais, diretamente ou por meio de empresa contratada para tal,(...)

11.4.1.1.2.1.2. comprovação de aptidão para o desempenho da prestação dos serviços de conservação de restos mortais humanos, por meio de atestado(s) fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado, ou de pessoas físicas, em qualquer caso acompanhados de notas fiscais de serviços prestados bem como da emissão de atestado por médico legista ou anátomo-patologista responsável técnico pelas atividades da empresa, comprovando execução, no mínimo, do serviço de aplicação de material conservante (formolização ou embalsamento), para o caso de empresa que os preste diretamente;

Contudo, caso a licitante não execute diretamente os serviços de conservação de restos mortais humanos, o Edital permite a subcontratação daqueles serviços, com base no inc. VII, do art. 5º, do Decreto 28.606/07, veja-se;

11.4.1.1.2.1.2.1. Caso não execute diretamente os serviços de conservação de restos mortais humanos, deverá a licitante apresentar, no ato da entrega da proposta de pré-qualificação declaração do compromisso de firmar, até a data de assinatura do contrato de outorga, contrato assinado com empresa que execute tais procedimentos, e que esteja instalada no Distrito Federal, na forma facultada pelo art. 5º, inciso VII, do Decreto distrital nº 28.606, de 2007, e credenciada pela SEJUS/DF, tendo em vista o controle, a fiscalização e o monitoramento a ser exercido pela Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania do Distrito Federal – SEJUS/DF, nos termos do Anexo XVII deste Edital. Diante disto, fica admitida a subcontratação apenas deste serviço.

DECRETO nº 28.606/07

Art. 5º

(...)

VII – Executar diretamente serviço de formolização e (ou) embalsamamento ou manter contrato de terceirização para esses serviços, informar na Ficha de Atendimento, o nome e a habilitação legal do técnico que o executou, e o nome e o registro no CRM, do médico responsável;

Nesse sentido, pode-se concluir que, enquanto o serviço funerário de conservação de restos mortais humanos é de fornecimento obrigatório pelas permissionárias, com exigência de comprovação de aptidão para a participação de licitante, há, igualmente, previsão de que tais serviços possam ser subcontratados ou terceirizados, com base no Edital, apoiado nos termos do Decreto nº 28.606/07.

Para a conclusão acima exposta, prossegue o edital em apreço, veja-se;

11.4.1.1.3. qualificação técnico-operacional – Exigências específicas relativas aos serviços funerários, quando as licitantes deverão apresentar:

E/M

11.4.1.1.3.1. memorial descritivo contendo as atividades que propõem a implementar, exigindo-se, no mínimo, por força do disposto no art. 2º do Decreto distrital nº 28.606, de 2007:

11.4.1.1.3.1.1. fornecimento de urna mortuária;

11.4.1.1.3.1.2. transporte funerário;

11.4.1.1.3.1.3. higienização e preparação de cadáver e ornamentação de urna;

11.4.1.1.3.1.4. conservação de restos mortais humanos, apresentando contrato de terceirização, caso não preste tal serviço diretamente;

A possibilidade de que a licitante não venha a prestar os serviços de conservação de restos mortais humanos, considerados, frise-se, “como de fornecimento obrigatório”, podendo subcontratar tais serviços, são confirmadas no item 7.2.2. do PROJETO BÁSICO, (SEI 00400-00034420/2019-22 / pg. 5), que faz referência a disposição normativa, Portaria nº 160, de 2018, veja-se;

7.2.2. Caso o licitante não conte, nas instalações da respectiva agência funerária, com local apropriado para as atividades de conservação de restos mortais humanos, deverá apresentar, no momento da assinatura do contrato de outorga de permissão, contrato firmado com empresa para a qual for terceirizar tais serviços, obedecendo às disposições contidas na Portaria nº 160, de 12 de novembro de 2018 – SEJUS/DF.

Veja-se a Portaria nº 160/2018;

PORTARIA Nº 160, DE 12 DE NOVEMBRO DE 2018

Institui Normas para Terceirização dos Serviços de Somatoconservação.

(...)

Art. 1º Estabelecer que as empresas funerárias credenciadas/permissionárias dos serviços funerários no Distrito Federal, quando forem terceirizar os serviços de formalização, de embalsamamento e de tanatopraxia, devem fazê-lo somente com empresas funerárias estabelecidas no Distrito Federal, devidamente credenciada/permissionária na Secretaria de Justiça e Cidadania do DF.

Parágrafo único: As empresas funerárias que forem terceirizar os serviços citados no caput deste artigo, previamente a contratação desses serviços, devem requer à Subsecretaria de Assuntos Funerários - SUAF/SEJUS, autorização para a celebração do contrato de terceirização, apresentando os seguintes documentos:



A conclusão, portanto, é de que as empresas que obtiverem a outorga para a prestação de serviços funerários no Distrito Federal, caso optem por não prestar os serviços “de fornecimento obrigatório” tratados como “conservação de restos mortais humanos”, deverão contratar EXCLUSIVAMENTE com empresas também permissionárias no âmbito do Distrito Federal.

A questão que se mostra diz respeito, inclusive, quanto a possibilidade de se estar limitando a opção da licitante para contratar com empresas prestadoras dos serviços de conservação de restos mortais humanos, quando estabelecidas nas cidades do entorno do Distrito Federal.

I.III – TERCEIRO – DA INCONGRUÊNCIA EM RAZÃO DA EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE CONTRATO DE TERCEIRIZAÇÃO QUANDO DO MOMENTO DA ASSINATURA DO CONTRATO DE OUTORGA

Ainda quanto ao tema em análise, percebe-se outra fatal incongruência no Edital, quando da exigência para se apresentar o contrato de terceirização para a prestação de serviços de conservação de restos mortais humanos no momento da assinatura do contrato de outorga.

Vejamos, dispõe o item 11.4.1.1.3.1.4. que no ato da entrega de proposta de pré-qualificação, 14/06/2021, a licitante deverá entregar declaração de compromisso de firmar contrato com empresa INSTALADA NO DISTRITO FEDERAL.

A seguir, item 7.2.2, prevê o Edital que a licitante vencedora deverá apresentar, no momento de assinatura do contrato de outorga, contrato firmado com “empresa que execute os serviços de conservação de restos mortais humanos, instalada no Distrito Federal, e credenciada pela SEJUS/DF”, veja-se;

11.4.1.1.2.1.2.1. Caso não execute diretamente os serviços de conservação de restos mortais humanos, deverá a licitante apresentar, no ato da entrega da proposta de pré-qualificação declaração do compromisso de firmar, até a data de assinatura do contrato de outorga, contrato assinado com empresa que execute tais procedimentos, e que esteja instalada no Distrito Federal, na forma facultada pelo art. 5º, inciso VII, do Decreto distrital nº 28.606, de 2007, e credenciada pela SEJUS/DF, tendo em vista o controle, a fiscalização e o monitoramento a ser exercido pela Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania do Distrito Federal – SEJUS/DF, nos termos

do Anexo XVII deste Edital. Diante disto, fica admitida a subcontratação apenas deste serviço.

7.2.2. Caso o licitante não conte, nas instalações da respectiva agência funerária, com local apropriado para as atividades de conservação de restos mortais humanos, deverá apresentar, no momento da assinatura do contrato de outorga de permissão, contrato firmado com empresa para a qual for terceirizar tais serviços, obedecendo às disposições contidas na Portaria nº 160, de 12 de novembro de 2018 – SEJUS/DF.

Ou seja, deve-se destacar que as licitantes, no momento da assinatura do contrato de outorga, deverão atender à exigência de apresentar contrato firmado com empresa que preste os serviços de conservação de restos mortais humanos, estabelecidas no Distrito Federal, por óbvio, igualmente permissionárias.

Ocorre que não há, conforme Edital em apreço, como garantir a possibilidade para as licitantes vencedoras, de firmar contrato de terceirização para a prestação de serviços de conservação de restos mortais humanos, isso porque, por óbvio, exige o Edital que tal contrato seja firmado com permissionária que preste tais serviços, antes de assinar o contrato de outorga de Permissão, resultando na incongruência, pois é impossível saber, até o momento da assinatura do contrato de outorga, quais empresas licitantes vencedoras teriam intencionado prestar os serviços de conservação, estando aptas, principalmente, em relação a disposição da estrutura física necessária e autorização para desempenho da atividade.

Por dever de cautela, resta cogitar as seguintes situações;

1ª situação: A licitante vencedora que não quiser prestar os serviços de conservação, quando do momento da assinatura do contrato de outorga, em razão de ausência de previsão editalícia, não conheça outras licitantes vencedoras que objetivem prestar os serviços de conservação, logo, não haveria como apresentar, ao menos naquele momento, o contrato firmado para a terceirização daqueles serviços;

2ª situação: A licitante vencedora firme contrato de terceirização com empresa que não atenda a todas as exigências do certame e venha a ser desclassificada, não há previsão no edital quanto a possibilidade de se apresentar contrato com mais de uma possível permissionária ou eventual substituição;

3ª situação: O contrato de terceirização seja firmado com licitante que disponha de prazo de 60 (sessenta) dias para se estabelecer no Distrito Federal e só obtenha a autorização ou condição para funcionamento no fim do prazo, a empresa licitante CONTRATANTE ficará impedida de oferecer ou prestar tais serviços até que a CONTRATADA se estabeleça definitivamente?

Por óbvio, a análise para as hipóteses em apreço merece acolhida, primeiro porque refletem inevitavelmente na inexecução do contrato e na organização das licitantes vencedoras, assim, na ausência de previsão ou mesmo na omissão inafastável quando da elaboração do certame, resta verificar as dificuldades, insegurança e possibilidade de que as licitantes vencedoras venham a ser penalizadas em razão de eventual conclusão quanto a não cumprimento das disposições das quais se obrigou a licitante.

I.IV – QUARTO – DOS CRIMES CONTRA A ORDEM ECONÔMICA CONFORME PERMISSIVO CONTIDO NO EDITAL EM APREÇO

Verificado que o Edital pretende regular a prestação dos serviços de conservação dos restos mortais humanos, mormente quando faculta a prestação de serviços considerados pela Lei como de fornecimento obrigatório, permitindo a figura de empresa terceirizada e a exigência de que a licitante que opte por não prestar tais serviços apresente, no momento da assinatura do contrato de outorga, contrato firmado com empresas permissionárias que prestem os serviços de conservação, resta concluir que há permissivo para a prática de crimes contra a ordem econômica e contra o consumidor, conforme a seguir exposto.

Vejamos, o Edital é certo quanto a obrigatoriedade de se apresentar contrato de terceirização quando a licitante vencedora optar por não prestar tais serviços, contudo, não há qualquer obrigatoriedade para que a licitante vencedora que também preste os serviços de conservação forneça tais serviços às demais permissionárias, ou seja, a ausência de obrigatoriedade para que as permissionárias que prestam tais serviços por si mesmas forneçam tais serviços para as demais, resulta, por óbvio, em possibilidade de se configurar escassez na oferta e até mesmo práticas ilícitas que visem frustrar a concorrência.

Nos termos da Lei 8.137/90, art. 4º, inc. I, constitui crime contra a ordem econômica abusar do poder econômico, dominando o mercado ou eliminando, total ou parcialmente, a concorrência mediante qualquer forma de ajuste ou acordo de empresas.

Logo, em razão da ausência de exigência ou obrigatoriedade para que empresas prestadoras de serviços de conservação disponibilizem seus serviços às demais, haverá, por óbvio, escassez na oferta daqueles serviços e possibilidade de que empresas permissionárias, em prejuízo de outras permissionárias concorrentes, combinem práticas que se traduzem em crimes contra a ordem econômica e contra o consumidor, qual seja, formar acordo, convênio, ajuste ou aliança entre permissionárias que prestem o serviço de conservação de restos mortais humanos, visando à fixação artificial de preços, controle regionalizado do mercado por empresa ou grupo de empresas, controle, em detrimento da concorrência, de rede de distribuição ou de fornecedores, entre outras práticas possíveis como a limitação, imposição de exigências ou proibição de prestar serviços à determinadas empresas permissionárias.

II – CONCLUSÕES E IMPUGNAÇÕES

Portanto, conforme exposto anteriormente, percebe-se que o edital em comento prevê a outorga para a prestação de serviços de conservação de restos mortais humanos, considerados de fornecimento obrigatório, exigindo-se, inclusive, comprovação de aptidão técnica em relação ao referido serviço.

No entanto, verifica-se a **PRIMEIRA E SEGUNDA INCONGRUÊNCIA NO EDITAL**, quando, mesmo que o serviço de conservação de restos mortais humanos seja considerado de fornecimento obrigatório, exigindo-se apresentação de comprovação de aptidão quando da pré-qualificação, permite o Edital, com base no Decreto nº 28.606/07, a terceirização ou subcontratação dos mesmos serviços, exclusivamente com empresas sediadas no Distrito Federal e igualmente detentoras da outorga para a prestação dos serviços funerários, por óbvio, concorrentes entre si.

A TERCEIRA INCONGRUÊNCIA NO EDITAL, diz respeito exatamente a precariedade em quanto a previsão de que as licitantes vencedoras que não pretendam prestar os serviços de conservação deverão, no momento da assinatura do contrato de outorga, apresentar contrato firmado com empresa que preste os referidos serviços, contudo, torna-se óbvio que no momento da assinatura do contrato de outorga, ainda não é possível conhecer a situação das licitantes vencedoras, estrutura, capacidade de prestar tais serviços, práticas, idoneidade, exigências, prazo de instalação ou mesmo se a contratada terá condições de se manter permissionária e de vir a prestar tais serviços.

Não há no Edital, inclusive, qualquer menção a possibilidade de substituição da empresa contratada para o serviço de conservação, tampouco previsão quanto a hipótese de se ter que contratar com outras empresas quando do prazo de 60 (sessenta) dias para a licitante vencedora se estabelecer no Distrito Federal.

A QUARTA INCONGRUÊNCIA, talvez a mais séria, traduz-se na possibilidade de propiciar, por parte das empresas que venham a prestar os serviços de conservação de restos mortais humanos, PRÁTICAS ILÍCITAS COMO ABUSO DE PODER ECONÔMICO, DOMÍNIO DE MERCADO OU ELIMINAÇÃO DA CONCORRÊNCIA, haja vista que as permissionárias que prestarem serviços de conservação serão concorrentes das demais e não há qualquer obrigatoriedade para que estas forneçam seus serviços às demais permissionárias.

Ou seja, as permissionárias que prestem os serviços de conservação de restos mortais humanos podem, obviamente, em razão da ausência de previsão no Edital para regular a referida terceirização, se unir para a prática de ilícitos como a COMBINAÇÃO DE PREÇOS OU EXIGÊNCIAS, LIMITAÇÃO OU PROIBIÇÃO DE PRESTAR SERVIÇOS PARA OUTRAS EMPRESAS CONCORRENTES, bem como outras práticas nefastas que visem prejudicar empresas permissionárias concorrentes.

Ante o exposto, requer-se a Vossa Senhoria, primeiramente;

- a) o recebimento da presente impugnação, reconhecida sua tempestividade, bem como procedência quanto aos argumentos acima alinhavados;
- b) a imediata suspensão e ou cancelamento do procedimento licitatório deflagrado com a publicação do edital de concorrência nº 1/2019, haja vista as razões ora apresentadas e a necessidade de correção nos termos do edital, afastando-se, assim, eventual razão para anulação posterior do certame, que fere, inclusive, o princípio da eficiência e economicidade dos atos públicos;
- c) Lado outro, sejam reformados os itens destacados na argumentação ora apresentada, garantindo a publicidade, clareza e lisura do certame;
- d) que eventuais comunicações sejam direcionadas exclusivamente aos endereços do advogado peticionante, mormente, Elias Alves, eliasalves.advocacia@gmail.com, QUADRA CLS 213 BLOCO A LOJA 27, ASA SUL, CEP 70.292-510;

Termos em que pede e espera deferimento


Elias Alves F. Neto
Advogado OAB/DF nº 57.626
Telefone: 61 99613-4936
eliasalves.advocacia@gmail.com

Brasília-DF, 04 de junho de 2021.

