



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA E CIDADANIA DO DISTRITO
FEDERAL

Gabinete da Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania
Comissão Especial de Licitação, Modalidade Concorrência, para
Outorga de Permissão de Serviços Funerários no DF

Resposta - SEJUS/GAB/COMISSÃO P. 155/2018

Em resposta ao pedido de impugnação apresentado pela FUNERÁRIA BOM SAMARITANO PREMIER ao Edital de Concorrência n. 01/2019 – SEJUS/DF, cujo objeto visa outorgar permissão para exploração de serviços funerários no Distrito Federal, vimos mediante este prestar os esclarecimentos que seguem abaixo:

Vieram os presentes autos eletrônicos a esta Comissão, a fim de que se pronuncie acerca da impugnação apresentada pela interessada, com o intuito de ver alterados os itens que aponta, os quais passa-se a analisar.

ANÁLISE

Da tempestividade

Protocolado o documento de impugnação no prazo fixado pelo art. 41 da Lei de Licitações, impõe-se seu conhecimento.

1. Passa-se à análise das razões apresentadas.

"III - DA RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO"

2. Combate a impugnante a utilização das balizas fixadas pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE para a abertura de uma funerária de pequeno porte (investimentos e custos), considerando que, no que concerne a materiais, há itens que, no Distrito Federal, não são de fornecimento por parte dos estabelecimentos funerários e sim dos cemitérios, quais sejam, os carrinhos para transporte de urnas, conjuntos de suporte para urnas, conjuntos de candelabros, castiçais e suportes para coroas.

2.1. Sobre o tema, a matéria deve ser analisada em duas vertentes:

2.1.1. O documento expedido pelo SEBRAE foi utilizado como mera referência, que **acabou não exercendo qualquer influência sobre o cálculo do preço das tarifas (e, em consequência, das outorgas)**. Some-se a isso o fato de que, embora a Subsecretaria de Assuntos Funerários haja, por meio do Ofício 41456874, nos autos do Processo nº 00600-00002417/2020-91, rogado a todos os estabelecimentos funerários (41553687, 41553967 e 41554246) encaminhar suas planilhas de custos para os necessários cálculos dos preços de tarifas ordenados pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal no bojo da Decisão 41368935, **nenhuma delas as encaminhou**.

2.1.2. Não se podendo obrigar as empresas a tal e não se concebendo a não realização do processo licitatório por essa causa, para a fixação do preço justo, legal e atualizado das tarifas, valeu-se então a Administração da ampla pesquisa de preços praticados no mercado.

2.2. O segundo aspecto, talvez o mais importante, prende-se ao fato de que **o cálculo do valor das outorgas levou em conta exclusivamente o valor do faturamento bruto** projetado para as vencedoras da licitação, tomando-se por base o **menor custo total de um serviço funerário, com procedimento simples de procedimento de conservação do corpo, no valor de R\$ 1.241,56** (um mil, duzentos e quarenta e um reais e cinquenta e seis centavos).

2.3. Ou seja, a base de cálculo foi apenas o **preço** de venda dos produtos e o serviço de menor preço.

2.4. Assim, conhecendo cada competidora os preços das tarifas e o valor de seus investimentos e custos (diferenciados, diga-se, em virtude de local, qualidade das instalações, número de empregados, mobiliário e outros fatores), poderá calcular a viabilidade de concorrer ou não no certame, para que localidade, com que valor de proposta, etc., de acordo com as projeções de número de óbitos para cada local.

2.4.1. Repita-se, os investimentos e custos das empresas em nada impactaram no valor, quer dos preços das tarifas, quer no de cada outorga, nenhum prejuízo trazendo às competidoras ou à lisura da licitação.

2.4.2. Caso o parâmetro utilizado fosse o lucro, aí sim, o quadro seria outro.

2.4.3. Nesse contexto, embora realmente os investimentos e custos indicados pelo SEBRAE como referência, repita-se, para a abertura de uma **pequena** empresa funerária, contenha itens que, no Distrito Federal, são de responsabilidade dos cemitérios, **esse fato em absolutamente nada impactou sobre os cálculos constantes do Projeto Básico**.

2.4.4. Esses esclarecimentos aplicam-se igualmente às perquirições contidas às fls. 7/9.

3. *"O item 8.1.3 do projeto básico exige seguro contra riscos de responsabilidade civil, com cobertura para passageiros e terceiros, todavia, esse custo não está previsto no item 13.1.2 custos para manter uma funerária."*

3.1. É fato, isso porque, como já esclarecido, o documento é mera referência, em tudo valendo a argumentação do item imediatamente anterior nesse aspecto.

4. Prossegue a impugnante:

O item 8.5 fala que os veículos especiais que transportarem cadáveres cuja causa da morte tenha sido moléstia transmissível deverão ser rigorosamente desinfectados, quando a RESOLUÇÃO DE DIRETORIA COLEGIADA - RDC N° 33, DE 8 DE JULHO DE 2011 da ANVISA diz o contrário:

"Art. 10 Fica vedada, em todo o território nacional, a prestação de serviço de conservação e traslado de restos mortais humanos, em que o óbito tenha tido como causa a encefalite espongiiforme, febre hemorrágica ou outra nova doença infecto-contagiosa que, porventura, venha a surgir a critério da Organização Mundial da Saúde (OMS) e do Ministério da Saúde (MS)."

4.1. Enquanto **translado** é o deslocamento dos restos mortais humanos para sepultamento ou cremação em **município diferente** daquele em que ocorreu o óbito (o que é vedado), **transporte** é tão somente o seu deslocamento **dentro do município** (neste caso específico, do Distrito Federal) do local do falecimento ou onde estejam até o cemitério ou crematório.

4.2. **Assim, a cada transporte de cadáver, deverá sim, obrigatoriamente, ser desinfectado o veículo respectivo.**

5. No próximo tópico:

O item 9.2.1 o edital sugere não utilizar o serviço de formolização com base em um manual do diretor funerário, quando temos relatórios de ensaios que comprovam que a técnica de formalização é perfeitamente seguro para saúde do profissional (anexo), devidamente apresentados à Vigilância Sanitária juntamente o PPRA (programa de Prevenção de Riscos Ambientais) vale ressaltar, que nunca fomos sequer consultados sobre tal risco para o trabalhador.

5.1. Como a própria impugnante registra, o que o item 9.2.1. consigna é que **não se utilizou o termo "formolização"** em face à orientação constante em documento homologado pela Associação Brasileira de Empresas Funerárias, Crematórios e Administradoras de Planos Funerários. Optou-se apenas pelo termo "Tanatopraxia".

5.2. Assim, não se proibiu a utilização da técnica, não havendo reparo a ser feito nesse sentido.

6. Consigna o documento de impugnação:

10.3. Em outra quadra, dada a vedação de exclusividade, por tratar-se de outorga, bem como em face do número de óbitos no Distrito Federal, é impositivo adotar, para a quantificação das outorgas de permissão, um parâmetro que teoricamente **possibilite pelo menos 01 (um) atendimento diário**, ao final da concessão, para cada Permissionária, como condição de assegurar a viabilidade econômico-financeira da delegação.

O projeto básico deve ser feito por meio de estudo técnico preliminar, estudo esse que deve levar em consideração em primeiro lugar o serviço que será prestado, quais as necessidades básicas para prestar esse serviço, o que as empresas que hoje já atuam no mercado precisam ter para que uma funerária funcione.

Não é aceitável essa "receita de bolo" de uma cartilha de outro Estado ou que considere outra realidade que não a do Distrito Federal.

6.1. Em relação especificamente ao ponto abordado (aparentemente o número de serviços porquanto destacado no texto), o Projeto Básico traz pormenorizadamente todas as projeções que foram efetuadas, com vistas ao atendimento, sem solução de continuidade, dos serviços funerários.

6.2. Ali se encontram todos os cálculos embasados nas projeções do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística em relação ao crescimento populacional e de óbitos até o ano de 2030 e no número de óbitos ocorrido neste ente federado nos últimos cinco anos, de acordo com a localidade, e com esteio em dados da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal.

6.3. Nenhuma relação tem com "cartilha de outro estado".

6.4. Acaso a orientação do SEBRAE houvesse, em qualquer aspecto, impactado a forma de cálculo do número ou do valor das outorgas, absolutamente correto estaria o raciocínio apresentado. Mas tal não ocorreu, de modo que ausente motivo para alteração, quer do Edital, quer do Projeto Básico.

7. A partir do penúltimo parágrafo da fl. 11 do petítório, continua a impugnante a inquirir de ilegalidade o Edital e respectivo Projeto Básico, este último por não atender ao disposto no art. 6º da Lei nº 8.666, de 1993.

7.1. O Projeto Básico de que se cuida obedeceu às normas do referido texto legal, em tudo aquilo que lhe era aplicável, dada a especificidade da licitação em pauta, que tem por objeto a permissão de serviço público, que é, nos exatos termos do art. 2º, inciso IV, da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995:

IV - permissão de serviço público: a delegação, a título precário, mediante licitação, da prestação de serviços públicos, feita pelo poder concedente à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco.

7.2. Nesse contexto, fixados os preços das tarifas, compete ao particular a verificação da viabilidade ou não (por sua conta e risco) de concorrer à permissão.

7.3. Em outro giro, o Acórdão trazido à colação, prolatado pelo Tribunal de Contas, não guarda correlação com a hipótese dos autos, tendo-se por observadas as orientações contidas na Súmula 177 daquela Casa de Contas, vez que a definição do objeto da presente licitação foi precisa e suficiente (49 outorgas de permissão para prestação de serviços funerários no Distrito Federal, com suas especificações mínimas, inclusive de quantidades projetadas, ano a ano), tendo todos os atos sido tornados públicos, na forma da lei.

8. "IV - DA METODOLOGIA ADOTADA PARA O CUSTO DA OUTORGA DE PERMISSÃO. DO NECESSÁRIO FRACIONAMENTO (PARCELAMENTO??)."

8.1. Razão assiste ao impugnante quando aponta a impropriedade da utilização do termo **fracionamento** no item 7.2. do Edital, equívoco que chegou a ocorrer até mesmo no âmbito do próprio Tribunal de Contas da União, quando, no bojo do Acórdão 2393/2006 - Plenário, que teve como relator o Ministro Benjamim Zumler, asseverou-se:

O § 1º do art. 23 da Lei n.º 8666/93 estabelece a possibilidade de a Administração **fracionar o objeto em lotes ou parcelas** desde que haja viabilidade técnica e econômica. Nos termos do § 2º, o fracionamento da contratação produz a necessidade de realização de diversas licitações. O fundamento do parcelamento é, em última instância, a ampliação da competitividade que só será concretizada pela abertura de diferentes licitações. Destarte, justifica-se a exigência legal de que se realize licitação distinta para cada lote do serviço total almejado. (destacou-se)

8.2. Realmente, o que se quis exprimir foi que os itens (localidades) de cada grupo não seriam **parcelados** em lotes, previsão, aliás, completamente desnecessária, ante o fato de que o licitante poderá escolher qualquer um deles, e somente um (item).

8.3. Entretanto, **havendo o item 7.2. estabelecido a proibição do que realmente é vedado** (fracionamento do objeto para fuga da correta modalidade de licitação, inadmissível neste caso por tratar-se de concorrência), e em se tratando de conduta **negativa** para o Estado e não afeta aos licitantes, não se enxerga a necessidade de alteração no Edital.

8.4. Já ao afirmar que "*O agrupamento feito como está prejudica a livre concorrência e aumenta o valor da outorga indevidamente em diversas localidades, pois o correto seria o parcelamento por LOCALIDADE e não por grupo.*", há duas questões diversas: uma é o parcelamento por grupos, a fim de que se possibilite a instalação de funerárias mesmo em locais onde os índices de óbitos sejam baixos e para se garantir que numa determinada região do Distrito Federal haja o número de estabelecimentos funerários com capacidade para atender o número de óbitos ali ocorrido e projetados para o futuro.

8.4.1. A outra questão é que **o parcelamento, em sua segunda subdivisão, o foi exatamente por localidade**. Com isso, propiciou-se às micro e pequenas empresas, inclusive aquelas atualmente em atividade, a possibilidade de concorrer, de acordo com o número de serviços que possa atender, a esta ou àquela localidade, valendo registro que a fixação de **apenas 5%** do faturamento bruto como lance inicial baseou-se no princípio da razoabilidade, considerando as circunstâncias das micro e pequenas empresas.

8.4.2. Afirma-se a seguir que, embora o item 10.3. do Projeto Básico registre que a quantificação das outorgas de permissão foi elaborada com observância a "*... um parâmetro **que teoricamente possibilite pelo menos 01 (um) atendimento diário, ao final da concessão...***", "*... a regra acima imposta destoa do edital, pois por exemplo, há regiões que não há projeção para 2030 de 1 óbito por dia. **Ora, como teria a condição de se alcançar um atendimento diário se em 2030 não teria 1 óbito diário, a exemplo das localidades do Itapoã, Lago Sul, Sudoeste, Lago Norte, Varjão, Cruzeiro, Jardim Botânico, Fercal, Riacho Fundo, Núcleo Bandeirante, Estrutural, Park Way, Candangolândia, SIA e Riacho Fundo II.***" (sem destaque no original)

8.4.3. Preliminarmente, como consignado, trata-se de **projeção**. O que se afirmou é que, **teoricamente**, será **possível** a cada funerária um serviço por dia, porquanto serão em número de 49, com 49 óbitos previstos diariamente.

8.4.4. Outro aspecto: podendo qualquer funerária atender a óbito ocorrido em qualquer ponto do Distrito Federal, nas áreas onde, em tese, não haja um óbito por dia, nada impede que os parentes, moradores daquelas áreas ou por qualquer motivo, venham a contratar empresas funerárias ali estabelecidas.

8.4.5. Em outras palavras, nada impede que os familiares de alguém que faleça no Hospital da Asa Sul contratem funerária localizada em Brazlândia, desde que assim o desejem.

8.4.6. Não se pode garantir que cada funerária, em 2030, faça um serviço por dia, pois enquanto uma pode não fazer nenhum, outra pode fazer três, por exemplo. No dia seguinte, a situação pode se inverter.

8.4.7. Em nenhum momento afirmam os documentos que regulam a concorrência que é obrigatório um serviço por dia para se manter em funcionamento.

8.5. A alegação de que "*Ter 49 funerárias inviabiliza o setor.*" é absolutamente insustentável, isso porque, se hoje há **45** funerárias atuando (e eram mais, eis que duas foram fechadas recentemente), segundo cálculos, devidamente registrados em todos os seus pormenores nos autos do

processo licitatório (00400-00034420/2019-22), para atender aos óbitos projetados para o ano de 2021, no total de 36,39 óbitos por dia, já deles excluídos os atendidos pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do Distrito Federal (sepultamentos sociais gratuitos), de que maneira poderiam quatro empresas a mais inviabilizar o funcionamento das demais, com o aumento do número de óbitos ano a ano?

8.6. Quanto à pretensão de que o valor mínimo da permissão seja calculado de acordo com o número de óbitos previstos para cada localidade, reputa-se a metodologia adotada a mais razoável, tendo em vista as intuitivas diferenças de estrutura entre uma funerária e outra.

9. Passa-se à análise do item "**V - OUTRAS IRREGULARIDADES QUE MACULAM O EDITAL**".

9.1. Aponta-se como equívoco a utilização, no que concerne aos sepultamentos sociais, de números obtidos junto à empresa Campo da Esperança Serviços Ltda. "... como sendo da SEDES.", por ser aquela interessada no certame.

9.2. A Campo da Esperança Serviços Ltda., na qualidade de **concessionária dos serviços públicos** de cemitério, após o devido processo licitatório, é detentora de todos os arquivos relativos aos sepultamentos ocorridos no Distrito Federal, tendo trazido aos autos do Processo nº 00400-00013107/2020-94, Planilha 36975123, dados tão oficiais quanto os que se solicitou à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, que não os forneceu, apesar do pleito contido nos autos do Processo 00400-00013946/2020-11, Ofício 35950716, o qual permaneceu sem resposta efetiva de 20/02/2020 até 14/07/2020, ou seja, quase **seis meses**, apesar de nova tentativa (36460706).

9.3. Ressalte-se que o Núcleo de Serviços Funerários manifestou-se no sentido de não dispor dos dados solicitados (36317676) e que o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) de Brasília também não detinha as informações, razão pela qual foram solicitadas à concessionária.

10. No que concerne aos cálculos de que trata esse item V, as memórias respectivas se encontram todas nos autos principais da licitação, valendo registro, já em repetição, que a projeção de, em tese, um serviço por dia, não é garantia de que ocorra e que, ao considerar o número de sepultamentos em 2030, também se considerou o mínimo preço da tarifa do serviço de 2021, que obrigatoriamente será reajustado por índice oficial, com a possibilidade de ser revisto, caso as condições se modifiquem a ponto de inviabilizar a continuidade das atividades.

11. Tem-se, assim, por analisados todos os questionamentos ofertados pela impugnante. Ante todo o exposto, INDEFIRO a presente impugnação, inclusive por não vislumbrar qualquer razão para suspensão do certame.

Percival Bispo Bizerra

Presidente



Documento assinado eletronicamente por **PERCIVAL BISPO BIZERRA - Matr.0247369-0, Presidente da Comissão Especial de Licitação para Permissão de Serviços Funerários**, em 10/06/2021, às 15:37, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=63233275)
verificador= **63233275** código CRC= **57D1D4CD**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

Estação Rodoferroviária - Ala Norte - Gabinete - Bairro SAIN - CEP 70631-900 - DF

61-2104.4255

