



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 SAN MATHEUS SERVIÇOS POSTUMOS LTDA 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

1. Da tempestividade

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

2. Passa-se à análise das razões apresentadas.

3. **"Falta de competitividade. Violação a princípio básico da licitação."**

3.1. Aponta a impugnante nesse item a "**... grande discrepância no valor apurado pelo edital (que considerou estudo do Sebrae/MG sobre os custos inerentes para funcionamento de uma funerária) e isso influencia diretamente na análise de um investidor interessado no referido edital, uma vez que o custo de operação de uma funerária é muito superior ao considerado no edital.**" (destaque ausente no original)

3.1.1. Apresenta pormenorizada exposição acerca dos custos (com recursos humanos, despesas com locação, despesas operacionais, com publicidade, manutenção, despesas financeiras), e investimentos necessários à instalação e manutenção de um estabelecimento funerário, asseverando que a utilização de estudo elaborado pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE como referência, em apertada síntese, inviabilizaria as atividades da empresa.

3.2. Preliminarmente, imprescindível salientar que apesar da elaborada peça impugnatória, vem ela acompanhada apenas de cópia da Convenção Coletiva de Trabalho firmada entre o Sindicato dos Empregados no Comércio do Distrito Federal e o Sindicato do Comércio Varejista do Distrito Federal (fl. 23/50), tabela de valores do salário mínimo de 1994 a 2021 (fls. 51/57), Quadro de despesas com locação de funerárias nas localidades da Asa Norte, Asa Sul, Gama, Taguatinga, Ceilândia, Recanto das Emas e Sobradinho (sem indicação da fonte) e cópia do documento da Agência de Vigilância Sanitária denominado "Referência Técnica para o funcionamento de Estabelecimentos Funerários e Congêneres" (fls. 58/71), Modelo de Caixa de Gordura com logotipo da Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB, com Tabela Auxiliar (fl. 72/73) e um documento denominado Adendo ao estudo sobre exposição de formol na atividade de formolização da Clínica Fernando Xavier da Silva, oriundo da Clínica de Medicina e Engenharia de Segurança do Trabalho, no âmbito do Programa de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA, datado de 27/12/2019.

3.2.1. Considerando que o quadro de despesas com locação deixa de levar em conta os custos dessa natureza das funerárias localizadas em Brazlândia, Planaltina, Paranoá, Núcleo Bandeirante,

Cruzeiro, Samambaia, Santa Maria, São Sebastião, Setor Sudoeste e Guará, não se presta a representar o custo médio real desse item no Distrito Federal, pela insuficiência de dados. Os demais documentos serão objeto de exame no momento oportuno.

3.2.2. Vale ressaltar que, na contramão de tudo quanto afirmado acerca inutilidade da cartilha produzida pelo SEBRAE, a própria impugnante se utiliza de dado dela constante no que respeita aos custos com publicidade, ou seja, naquilo que possa ajudar a tese da impugnante, é utilizado a cartilha em comento, e de outra sorte, na via reversa, assevera sua crítica negativa, o que só vem a demonstrar a dificuldade na obtenção de informações dessa natureza.

3.3. Ultrapassada essa questão, outro importante aspecto a ser abordado diz respeito ao fato de que a viabilidade financeira de uma empresa e a conveniência de participar ou não de um processo licitatório é de responsabilidade exclusiva do empreendedor, ou seja, o próprio concorrente é quem deve fazer os cálculos do custo/benefício de sua participação no certame, partindo de sua condição específica.

3.3.1. O Estado, nos casos de permissão de serviço público deve que estabelecer o preço das tarifas, possibilitando àquele a análise necessária pelo interessado.

3.3.2. O estudo elaborado por aquela entidade de cooperação governamental foi consignado no projeto básico apenas como referência a mais para esse exame, por parte de possíveis competidores, sendo que os custos **seriam** utilizados para a precificação das tarifas.

3.3.3. Em outra quadra, visando exatamente se efetuar os cálculos dos preços das tarifas com dados o mais fidedignos possíveis, nos autos do Processo nº 00600.00002417/2020-91, a Subsecretaria de Assuntos Funerários **solicitou, em 08/06/2020, a todas as funerárias do Distrito Federal e à Associação das Funerárias do Distrito Federal - ASFUN que apresentassem suas respectivas planilhas de custos (Ofício nº 77/2020-SEJUS/SUAF), para cálculo dos preços das tarifas e valores de outorga, NÃO TENDO RECEBIDO UMA SEQUER.**

3.3.4. Não poderia o Poder Público obrigá-las a tal, tampouco quedar-se inerte diante da ilegalidade de que se reveste, de há muito, a atuação dos estabelecimentos funerários do Distrito Federal.

3.3.5. Não se concebe que empresas interessadas no certame deixem de apresentar informações que reflitam a realidade de seus custos e, a seguir, se insurjam contra a utilização dos parâmetros outros.

3.3.6. A seu turno, o Tribunal de Contas do Distrito Federal prolatou a Decisão nº 1917/2020-TCDF, a qual parcialmente se transcreve, que determina a esta Pasta que:

a) promova a **atualização dos valores de preços máximos** a serem cobrados no Distrito Federal, fixados na Tabela de Preços dos Serviços Funerários da Portaria SEJUS n.º 63/2015, pelos serviços funerários, incorporando-a ao edital do certame, e efetivando as necessárias alterações no referido instrumento; b) **inclua no edital a fixação de preços máximos para outras modalidades e serviços funerários além dos mínimos**, de modo a regular de forma mais efetiva a comercialização desses produtos, disponibilizar opções para os usuários e coibir a prática de eventuais abusos no setor; (destaque ausente no original).

3.3.7. Tais exigências foram cumpridas, em sua totalidade, após ampla pesquisa de preços realizada no bojo do Processo nº 00600-00002417/2020-91, tendo a tabela resultante sido inserida no Projeto Básico, o que é de conhecimento daquela Casa de Contas, que não apontou qualquer impropriedade.

3.3.8. Por fim, a sepultar qualquer pretensão de ver suspensa a licitação em face da apontada desatualização dos custos e investimentos constantes da cartilha oriunda do SEBRAE, está o fato de que **os valores ali constantes não embasaram nem ocasionaram qualquer impacto sobre a precificação das tarifas, calculadas, como já dito, com base em ampla pesquisa de preços.**

3.3.9. A base para a fixação do valor das outorgas foi o **faturamento bruto** das empresas, calculado pelo **número de serviços projetados** multiplicado pelo **menor preço de tarifa** a ser praticado por serviço no mercado.

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

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

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

3.3.13. Acrescente-se que esse serviço mínimo que embasou o preço das outorgas abarca apenas a urna com alça dura/fixa sem verniz, estrutura de madeira, estilo reto ou sextavado, sem visor infantil/adulto até 1,60m - R\$ 305,90, artefatos com crisântemos - R\$ 119,34, atendimento - R\$ 134,47 e tanatopraxia 24 horas - R\$ 681,85.

3.3.2. Nesse diapasão, a não contratação dos serviços que o usuário pode obter diretamente ou dos de natureza optativa não terá nenhum impacto negativo no faturamento bruto projetado, eis que considerado para seu cálculo, pede-se vênua pela repetição, apenas o serviço de menor valor (que não os inclui).

3.4. Os mesmos esclarecimentos imediatamente anteriores aplicam-se à argumentação do impugnante no sentido de que *“Afora tais situações é preciso dizer que a maioria dos serviços licitados podem ser feitos diretamente pelo usuário ou serem optativos, ou seja, podem ou não serem contratados.”*, *“Investimento cemiterial”*, *“Reforma de imóvel para instalação”*, bem assim os gastos com estoque.

4. Prossegue a impugnante perquirindo: *“Considerando que o mercado licitado é o Distrito Federal, o qual já possui 44 funerárias instaladas, com 92 veículos credenciados... pergunta-se: qual a real necessidade de crescer o número de funerárias? Será que somente essa ação é capaz de aumentar a capacidade de atendimento? Não estaria o edital eliminando a capacidade competitiva das funerárias na região e subestimando a capacidade de atendimento instalada hoje?”*

4.1. No que concerne à necessidade alteração do número de funerárias, este foi realizado com base em dados oficiais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (projeção da população ano a ano) e da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal (número de óbitos por localidade nos últimos cinco anos) para o fim de licitar as permissões para o período de 10 (dez) anos, findando somente no ano de 2030, as quais, conforme previsão editalícia, poderão, serem prorrogadas por mais 10 (dez) anos, ou seja, findando em 2040.

4.2. Essa metodologia garante a continuidade do serviço, ainda que, durante o longo período de concessão, empresas possam vir a falir, tenham declarada a caducidade de seus contratos, venham a rescindi-los judicialmente ou ocorra qualquer outra hipótese de fechamento.

4.3. A importância do serviço funerário não admite desatenção por parte do Estado, que tem que estar preparado para os mais inesperados quadros, dentro das possibilidades de prospecção.

4.4. Quanto à capacidade competitiva das empresas hoje instaladas, é suficiente consignar que já existiram 55 (cinquenta e cinco) funerárias concomitantemente em atividade no Distrito Federal (processos registrados no SEI/GDF), autorizadas pelo Poder Público por meio dos Termos de Ajustamento de Conduta, somente tendo esse número diminuído em face de 11 (onze) cassações levadas a efeito por esta Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania, por irregularidades cometidas, conforme se constata da publicação no Diário Oficial nº 246, de 28 de dezembro de 2018, páginas 15/16, mais três por meio da Portaria nº 73, de 26 de junho de 2018, publicada no DODF nº 125, de 04 de julho de 2018, pág. nº 14; Portaria nº 83, de 11 de julho de 2018, publicada no DODF nº 131, de 12 de julho de 2018, pág. nº 8 e Portaria nº 71, de 09 de abril de 2019, publicada no DODF nº 70, de 12 de abril de 2019, pág. nº 19.

4.4.1. E isso sem levar em consideração a projeção de aumento de óbitos para o próximo decênio. Nesse contexto, insustentável a alegação de eliminação da capacidade competitiva de 49

(quarenta e nove) funerárias que venham a ser contratadas após o devido processo licitatório, o que aliás, requer comprovação que não instruiu estes autos.

5. Avançando no exame da impugnação em tela, afirma a interessada que a possibilidade de terceirização dos serviços de somatoconservação acaba por privilegiar empresas que já possuem em sua estrutura esses serviços.

5.1. A terceirização de tais atividades decorre de expressa autorização legal constante do art. 5º, parágrafo único, inciso VII, do Decreto distrital nº 28.606, de 20 de dezembro de 2007, verbis:

Art. 5º Para que terceiros prestem serviços públicos mediante permissão, pressupõe a prestação de Serviço Adequado, que é o serviço regular, contínuo, eficiente, seguro, atual, geral, prestado com cortesia e mediante preços módicos.

Parágrafo único - O Serviço Adequado envolve a observância pelas permissionárias, além dos requisitos estabelecidos no caput, das seguintes condições e procedimentos:

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;

5.2. Nesse prumo, as empresas concorrentes deverão estar preparadas para oferecer tais serviços no interior de seus estabelecimentos, atendendo a todas as exigências legais, inclusive as de natureza sanitária, caso não queiram ou não possam contratar terceiros para sua execução, isso como condição para prestação do serviço adequado.

5.3. Intuitivo que somente participará do processo de licitação a empresa que detiver essa condição. Ademais, esse é um mercado que se autorregulou satisfatoriamente desde sempre neste Distrito Federal.

5.4. No que pertine ao investimento necessário para prestação do serviço de somatoconservação, mais uma vez caberá a cada competidor, de acordo com suas possibilidades, analisar sua capacidade para o empreendimento, em todos os seus aspectos.

5.5. Segue a impugnante perquirindo: "... qual foi o estudo técnico para composição de preços dos serviços de conservação de corpos como tanatopraxia e embalsamamento?"

5.5.1. Os preços dos serviços de conservação de restos mortais humanos, como os de todos os serviços tarifados tiveram como base pesquisa de preços, nos autos do processo já indicado anteriormente.

6. Sobre o serviço de formolização, o Edital combatido não proíbe, em nenhum momento, a utilização da técnica de formolização. O que fez, isso sim, foi deixar de utilizar essa terminologia, em face à orientação constante do Manual do Diretor Funerário, disponível no sítio eletrônico [hps://funerarianet.com.br/wpcontent/uploads/2020/01/tabela-2020-mail.pdf](https://funerarianet.com.br/wpcontent/uploads/2020/01/tabela-2020-mail.pdf), documento de referência homologado pela ABREDIF – Associação Brasileira de Empresas Funerárias, Crematórios e Administradoras de Planos Funerários, que assim o conceitua:

TANATOPRAXIA Atividade própria do (serviço*) funerário realizada para retardar o processo biológico natural de decomposição do corpo, somente pelo período em que este será velado, proporcionando uma apresentação mais adequada, sem que aja alterações significativas no corpo velado.

*Obs. **O serviço funerário profissional abandonou a técnica da formolização, por esta usar formol** em quantidade desaconselhável à saúde do profissional (sem destaque no original. *substantivo omitido no original)

6.1. Essa a razão da adoção do novo termo, sem entretanto, vedação da utilização da técnica (vez que o Manual é referência, que pode ser seguida ou não), desde que obedecidos os limites legais e infralegais.

7. O questionamento relativo às flores naturais, pela não existência de estudo técnico em relação à sazonalidade das flores para composição de preços de ornamentação.

7.1. Como já esclarecido, houve pesquisa de preços para a fixação do preço das tarifas. Vale o registro de que essas flores são itens da tabela de preços de tarifas desde a assinatura dos Termos de Ajustamento de Conduta já mencionados. Note-se que se optou por tarifar apenas as flores mais comuns (rosas e crisântemos). Todas as demais serão objeto de negociação entre consumidor e funerária.

8. Perquire o impugnante “... em qual a unidade administrativa o edital prevê a instalação de clínicas de somatoconservação?”, devido o fato de não prever a Lei de Uso e Ocupação do Solo no Distrito Federal nenhuma região administrativa para a instalação dos serviços de conservação de restos mortais humanos.

8.1. O edital não prevê e nem poderia, local para a instalação de clínicas de somatoconservação, isso porque o Decreto nº 28.606, de 2007, **faculta** ao estabelecimento funerário fazê-lo ou não, podendo se valer de terceirização.

8.2. No que tange à específica questão da não previsão, na Lei de Uso e Ocupação do Solo, de local específico para a abertura de clínicas que prestem serviços de somatoconservação, necessário esclarecer que o CNAE 96.03-3/05 é uma das subclasses do CNAE 96.03 (Atividades Funerárias e Serviços relacionados), condição que deverá, por óbvio, ser observada quando do licenciamento para a atividade.

8.3. Em outras palavras, pelo ordenamento legal vigente, entende esta unidade que as clínicas de somatoconservação que vierem a ser abertas pelas empresas vencedoras da licitação deverão funcionar nos mesmos locais onde for permitido se estabelecerem os respectivos estabelecimentos funerários.

8.3.1. Aliás, é exatamente como funcionam todas elas presentemente.

9. Em outro quadrante, assevera a impugnante que “... estamos em plena pandemia e o particular desembolsar recursos nesse momento para pagar a outorga é algo que com certeza afastará potenciais interessados, além do edital prevê entrega pessoa de envelopes e reunião para realização da licitação.”

9.1. **Essa afirmativa afigura-se contraditória ao quadro fático. Isso porque é intuitivo que, se há um ramo de negócios para o qual a pandemia de COVID-19 veio a contribuir favoravelmente, é exatamente o funerário.**

9.2. Quanto maior o número de óbitos, maior o número de serviços prestados e, via de consequência, maior o faturamento e lucro. Situação contrária estaria a reclamar provas que não se produziu.

9.3. Por fim, no que respeita à entrega dos envelopes e a realização da análise das propostas de forma presencial, haverá o período de uma hora para a entrega dos envelopes e, da mesma forma que todos os outros órgãos da estrutura administrativa do Distrito Federal, do Brasil e, de resto, de todo o mundo, serão tomadas providências para que não haja qualquer aglomeração, o que também pode ser exigido no local pelos próprios concorrentes, que obrigatoriamente estarão usando máscaras, por força do art. 1º do Decreto Distrital nº 40.648, de 23 de abril de 2020, além de, obviamente, ficarem a distância segura uns dos outros, aliás, o que só deles mesmo depende, além de outras julgadas pertinentes pela Comissão de Licitação.

10. 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
08/06/2021, às 18:24, 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?](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=63481612)
[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=63481612)
verificador= **63481612** código CRC= **F585D96F**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

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

61-2104.4255

00400-00023344/2021-44

Doc. SEI/GDF 63481612