



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 aos pedidos de impugnações apresentados pela FUNERÁRIA CAPITAL 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:

Passa-se à análise das razões apresentadas.

Impugnação (id. 63493607)

Insurge-se a empresa interessada a natureza da outorga a ser licitada, entendendo ser de concessão e não de permissão, ainda abordando, embora apenas *an passant* a modalidade eleita pela Administração.

Quanto a essa última, fato é que os preços máximos dos serviços são pré-fixados e os encargos pela outorga são definidos previamente, razão pela qual a Licitação observará a disposição estabelecida no art. 15, inciso II, da Lei federal nº 8.987, de 1995, adotando-se o critério de julgamento de **MAIOR OFERTA, COM PREÇO MÍNIMO FIXADO NO EDITAL**, o que já foi objeto de análise pela Procuradoria Geral do Distrito Federal por meio do Parecer nº 58/2014-PROCAD/PGDF. Igualmente já se pronunciou aquela Casa Jurídica sobre o presente edital, por meio do Parecer nº 685/2019 – PGCONS/PGDF, nos seguintes termos:

Parecer pela viabilidade jurídica e adequação formal das minutas de edital de licitação, projeto básico e contrato, desde que observadas as sugestões do presente opinativo

Noutro giro, em que pese a discussão doutrinária que permeia os institutos de permissão e concessão, no caso em exame, o contrato que será assinado pelas adjudicatárias foi elaborado exclusivamente pela Administração Pública, anteriormente ao processo licitatório, inexistindo liberdade para discussão de qualquer previsão nele contida. Cabe à adjudicatária aderir ou não, sendo que não o fazendo, não obterá a permissão para desenvolver suas atividades.

Já quanto à indenização a que se refere o item 20.1.2. do antigo edital, trata-se de erro material, já corrigido no edital com data prevista para o dia 14/06/2021, visto que não haverá, por incabível, o pagamento de indenização.

Nesse contexto, correta a opção pelo instituto da outorga de permissão.

Pugna a interessada ao argumento **“Da inconstitucionalidade pela usurpação de competência legislativa em relação ao tipo de licitação adotada.”**, referindo-se, mais ... na modalidade (concorrência) e afirmando que *“... ao legislar sobre licitações, a referida LEI Nº 2.424, DE 13 DE JULHO DE 1999, quando de sua edição, usurpou a competência legislativa privativa da União, prevista no art. 22, inc. XXVII, da Constituição Federal...”*

Quanto a questão que envolve a constitucionalidade da Lei nº 2.424, de 1999, registra-se que esta continua em vigor e gozando de eficácia, não podendo a Administração Pública furtar-se à observância de normas jurídicas válidas ainda que isso venha contrariar qualquer interesse do particular.

Igualmente sem qualquer fulcro a alegação de que em seu bojo haveria o Distrito Federal legislado sobre licitações, havendo apenas elegido um dos institutos previstos pela Lei nº 8.987, de 1995,

para autorizar a realização das atividades funerárias por terceiros, mediante a realização de certame. Não se criou nova modalidade ou tipo de licitação.

DECISÃO: Indefiro a impugnação, tendo em vista a correção material do item 20.1.2. no novo edital republicado.

Impugnação (id. 63493613)

Assevera a impugnante que esta Comissão não obedeceu à determinação proferida pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal, no sentido de que:

(...)

"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;"

(...)

Entretanto, a determinação foi religiosamente cumprida, o que se constata da leitura do item 15 do Projeto Básico, em que são estabelecidos preços máximos para dezessete diferentes tipos de urna, três diferentes tipos de ornamentação, atendimento, tanatopraxia (procedimento de conservação de restos mortais humanos) em cinco especificações, além de cinco preços diferenciados para traslado terrestre.

Não é demais lembrar que o projeto básico, como demais anexos, é parte integrante do Edital, independentemente de transcrição, o que foi consignado expressamente em seu bojo, no item 24.8.

Alerta-se que a referida decisão não determinou a fixação de preços mínimos, mas sim que a Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania do DF fixasse preços máximos também para modalidades e serviços além daqueles (serviços e modalidades – mínimos) já existentes na tabela anterior, de modo a disponibilizar mais opções (serviços e modalidades) para os usuários e coibir a prática de eventuais abusos no setor.

DECISÃO: Diante disso, indefiro a impugnação.

Impugnação (id. 63493618).

"Da inconstitucionalidade da outorga relativa atividade de comercialização de planos de assistência funerária"

Reputa a impugnante **inconstitucionais** os arts. 7º, inciso IX, da Lei distrital nº 2.424, de 13 de julho de 1999 e art. 4º, inciso III do Decreto distrital nº 28.606, de 20 de dezembro de 2007 (equivocadamente referido como lei). Dispõem tais artigos:

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

...

IX – disponibilização de planos de assistência funerária desde que autorizados pelo Ministério da Justiça, nos termos da Lei nº 5.768, de 20 de dezembro de 1971;

Art. 4º Os serviços funerários e fornecimentos optativos são:

...

III - plano de assistência funerária, autorizado pelo Ministério da Fazenda nos termos da Lei 5.768, de 20.12.1971;

Sendo suficiente apenas registrar que, consoante consta do sítio eletrônico sinj.df.gov.br (Sistema Integrado de Normas Jurídicas do Distrito Federal), ambos os textos legais se encontram em plena vigência:

Não pode, pois, a Administração Pública furtar-se à observância de normas jurídicas em pleno vigor e eficácia, ainda que isso venha contrariar qualquer interesse do particular.

"Da ilegalidade da outorga relativa atividade de comercialização de planos de assistência funerária."

Posiciona-se a impugnante que não há embasamento legal para a permissão de venda de planos de assistência funerária, por não se tratar de serviço público, o que feriria as disposições da Lei nº 13.261, de 22 de março de 2016.

Ocorre que, em virtude do contido na Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989, os serviços funerários são considerados essenciais. Veja-se o teor do art. 10, parcialmente transcrito:

Art. 10 São considerados serviços ou atividades essenciais:

...

IV - funerários;

No Distrito Federal, por força do art. 1º do Decreto nº 28.606, de 2007:

Art. 1º **Os serviços funerários são serviços públicos locais essenciais**, diversificados conforme o padrão escolhido pelo usuário e o respectivo preço, que compreendem serviços e fornecimentos obrigatórios para a inumação de cadáver, e serviços e fornecimentos facultativos.

Tendo em vista que esta unidade federativa considerou como serviço público, o serviço funerário, não há como não garantir às empresas licitantes o direito de prestar tais serviços (a disponibilização de planos de assistência funerária), de **forma optativa**.

"Da violação à Lei Federal 13.261/2016"

Não se está a negar vigência à legislação federal que rege a matéria, mas se garantindo às empresas funerárias que vierem a obter as outorgas de permissão o direito de comercializar esse serviço, caso assim desejem, o que não impede que outras empresas venham a obter autorização para fazê-lo.

A diferença é que, no Distrito Federal, **as funerárias poderão prestar diretamente os serviços** que oferecerem por meio de planos funerários diretamente. Já empresas que porventura venham a comercializar os referidos planos de assistência **não poderão prestar diretamente os serviços funerários de fornecimento obrigatório**. Terão, sim, que contratar os serviços das funerárias permissionárias.

Não se pode perder de vista o conceito legal de plano funerário, mais precisamente plano de assistência funerária, estabelecido no parágrafo único do art. 2º da Lei nº 13.261, de 2016:

Art. 2º ...

Parágrafo único. Considera-se plano ou serviço de assistência funerária o conjunto de serviços contratados a serem prestados ao titular e a seus dependentes na realização das homenagens póstumas.

Outro não pode ser o entendimento que se extrai do art. 2º dessa Lei federal, segundo o qual **"... a realização do funeral será executada diretamente por elas (empresas de assistência funerária) quando autorizadas na forma da lei, ou por intermédio de empresas funerárias cadastradas ou contratadas."** (destacou-se)

Não admitindo a legislação local a realização de funeral sem a contratação após processo licitatório, a conclusão é que serão as empresas administradoras de planos de assistências funerárias intermediadoras das atividades relativas aos funerais.

Da correta aplicação da lei a casos análogos quando da comercialização de planos de assistência funerária.”

Aponta a impugnante Lei nº 1.284, de 2017, do município de Águas Lindas – GO, o qual, “... seguindo a melhor técnica jurídica...”, veda a empresas sediadas em outros municípios a prestação de serviços funerárias em seu território, à exceção do que estabelece a Lei nº 13.261/2016.

Este item prescinde de maiores considerações, sendo suficiente anotar que a legislação municipal aplica-se **exclusivamente** à unidade que a editou.

Da invasão de competência Legislativa da União por meio de ato administrativo (Edital de Licitação).”

Alega-se que o edital de licitação “invadiu a competência Legislativa privativa da União...” para legislar sobre direito civil e comercial.

O edital de que se cuida tão somente aplicou a legislação distrital que rege a matéria, aliás, de sua **competência privativa**, nos moldes do art. 15, inciso XVIII, da Lei Orgânica do Distrito Federal, *verbis*:

Art. 15. Compete privativamente ao Distrito Federal:

...

XVIII - dispor sobre serviços funerários e administração dos cemitérios;

DECISÃO: Julga-se improcedente a impugnação em exame, em sua totalidade.

Impugnação (id. 63493605).

DA AUSÊNCIA DE TRANSPARÊNCIA QUANTO AS INFORMAÇÕES E DOCUMENTOS QUE TRATAM DO CERTAME EM APREÇO E EFETIVO PREJUÍZO PARA A CONCORRÊNCIA LICITATÓRIA.”

Afirma o impugnante que, embora o Aviso de Reabertura de Licitação Edital de Concorrência n <http://www.sejus.df.gov.br/>

Primeiramente, importante consignar que nenhuma das vinte e três Secretarias de Estado deste ente federado disponibiliza o conteúdo de editais no rosto de seus sítios eletrônicos.

Nem mesmo a Secretaria de Estado de Economia, responsável pela quase totalidade dos processos licitatórios no Distrito Federal, em face de sua centralização, por meio de sua Subsecretaria de Licitações, o faz, franqueando os editais respectivos nos links “Gestão da SEEC” – “Gestão Administrativa” – “Licitações”.

No caso específico da SEJUS/DF, logo que a página é aberta, ali já se depara o usuário com a aba “**Editais e Publicações**”, ou seja, clicando uma única vez, tem ele acesso direto ao conteúdo de todos os editais de licitações promovidas pela Pasta.

Em outro giro, o impugnante não aponta qualquer prejuízo que venha a ter sofrido em face da localização do edital de que se cuida na página oficial. Ao contrário, o simples fato apresentar a peça ora em exame já evidencia ter tido total acesso ao documento. Também não informa quais seriam as razões para que a SEJUS/DF, “de maneira sorrateira e velada”, ocultaria o edital que ela mesma preparou, sendo que vem empreendendo todos os esforços para levar a efeito a concorrência.

Prossegue o documento impugnatório registrando que “... **o certame em apreço se propôs a ocultar documentos e informações...**” porquanto a pesquisa de preços foi efetuada nos autos do Processo 00600-00002417/2020-91, de acesso restrito.

Trata a pesquisa de preços de **documento preparatório de natureza técnica** para a elaboração do próprio edital. No caso específico desta licitação, foi feito em face da Decisão nº 1917/2020 do Tribunal de Contas do Distrito Federal.

O Processo nº 00600-00002417/2020-91 foi instaurado por aquela Corte de Contas, por meio do Ofício nº 4042/2020-GP. Entretanto, com o fim de dar maior transparência aos atos do certame

de que se cuida, o nível de acesso foi alterado para “público”.

DA AUSÊNCIA DE CLAREZA E DA EVIDENTE DUBIEDADE QUANTO AOS MEIOS PARA APRESENTAÇÃO DE PEDIDOS DE ESCLARECIMENTOS EM RELAÇÃO AO CERTAME

Registra a peça em exame que “... ao deixar de consignar informações claras e que possibilitem, *prima facie*, que os interessados concluam imediatamente qual seria o meio adequado para endereçar eventuais questionamentos, peca o certame e permite violações aos princípios insculpidos constitucionalmente e confirmados na Lei nº 8.666/93.”, isso porque o edital consigna, no item 5.2. que “Dúvidas e informações relativas **ao certame** podem ser esclarecidas por meio do endereço eletrônico institucional cpl@sejus.df.gov.br.” e também, no item 16.1. que “Nos termos do art. 41 da Lei nº 8.666/1993, qualquer cidadão, até 05 (cinco) dias úteis antes da data fixada para recebimento dos envelopes, poderá solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o ato convocatório desta Concorrência, devendo ser entregues mediante recibo no Protocolo Geral da Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania do Distrito Federal, situada na Estação Rodoferroviária de Brasília, Ala Central, Brasília-DF.”

São procedimentos diversos para objetivos diversos: um para **esclarecimentos sobre o certame** e outro para as **impugnações** de que trata a Lei 8.666, de 1993.

Acrescente-se que o prejuízo alegado (perda de prazo para questionamento presencial) não prospera, eis que a dúvida foi prontamente esclarecida conforme colacionado pelo impugnante.

Por último, embora afirme a interessada que a Comissão respondeu apenas a um de seus questionamentos, as cópias dos pedidos de esclarecimentos por e-mail juntadas à fl. 33 não trazem o teor das mensagens, ou seja, o que foi perguntado à Comissão de Licitação. Aliás, registre-se, as informações que afirma lhe terem sido negadas estão todas no documento por ele juntado à fl. 37, datado de **19 de fevereiro de 2020** (e a ele enviado naquela data) em resposta aos mesmos questionamentos que expos no Documento SEI-GDF 35755577, constante dos autos do Processo nº 00400-00012628/2020.

DA IMPRECIÇÃO E SUBJETIVIDADE EM RELAÇÃO AO ITEM 11.4.1.1.2.1.3. E ANEXO V

Afirma a interessada que “Não bastasse a ausência no anexo V, de referência quanto ao dispositivo legal e, obviamente, de objetividade para apontar as infrações aptas a inviabilizar a participação no certame, artigo 37 da Lei nº 8.666/93... se o anexo V apresenta conteúdo impreciso, não fez referência ao previsto no item 11.4.1.1.2.1.3. do edital e ao artigo 37, da Lei nº 8.666/93, inclusive, inovando ao dizer que as infrações seriam “junto aos órgãos de controle responsáveis pela fiscalização dos serviços funerários”, por óbvio, pretende subverter o objetivo do certame com o propósito de desqualificar empresas licitantes que estejam estabelecidas no Distrito Federal e possam já ter sofrido qualquer tipo de infração, mesmo as de natureza leve.”

Em que pese o fato de que os atos administrativos devem ser transparentes e fundamentados, não está a Administração Pública obrigada a transcrever textos legais (embora o faça com frequência para auxiliar àqueles que não contam com o auxílio de profissionais do direito), porquanto a ninguém é dado alegar o desconhecimento da lei como escusa para seu descumprimento. Nesse caso específico, no item 11.4.1.1.2.1.3 do Edital indicou expressamente as penalidades administrativas capazes de inviabilizar a habilitação no certame, nos termos do art. 87, incisos III e IV da Lei federal nº 8.666, de 1993, não deixando qualquer margem para dúvida.

Por outro lado, se o item 11.4.1.1.2.1.3. faz referência ao Anexo V, desnecessária nova referência deste àquele, sendo certo que não poderão participar da licitação somente aquelas empresas que estiverem sob suspensão de participação e impedimento para contratar com a Administração e declaradas inidôneas para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade.

Como a exigência da declaração em tela é dirigida a todos os licitantes, não se sustenta a alegação de que se visa desqualificar empresas que estejam estabelecidas no Distrito Federal, que “...

possam já ter sofrido qualquer tipo de infração, mesmo as de natureza leve.", porquanto somente as duas hipóteses acima indicadas podem impedir a participação de uma empresa na licitação.

Quanto a frase "junto aos órgãos de controle responsáveis pela fiscalização dos serviços funerários" que estava presente no mencionado item no edital anterior, informamos que foi retirada quando da republicação do novo edital após a devida suspensão.

DA INCORREÇÃO EDITALÍCIA QUANDO DO PROCEDIMENTO DE CONSERVAÇÃO"

Alega-se que *"... a terminologia utilizada na legislação de referência foi substituída no instrumento convocatório, que passou a chamar o procedimento de conservação de restos mortais humanos, sem qualquer justificativa, de tanatopraxia..."* no bojo do Edital em testilha.

Em que pese o fato de que a utilização do termo tanatopraxia em nada interferir na natureza do procedimento de conservação de restos mortais humanos, sendo termo largamente utilizado, esclarece-se que tal denominação foi a adotada pelo Manual do Diretor Funerário, documento de referência homologado pela ABREDIF – Associação Brasileira de Empresas Funerárias, Crematórios e Administradoras de Planos Funerários, que assim o conceitua:

5- *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.*

Sem qualquer fundamento, portanto, a alegação.

No que diz respeito à referência à RDC nº 68, da ANVISA, trata-se de claro erro material, já corrigido no edital republicado, com a indicação da RDC 33, de 8 de julho de 2011, da ANVISA como norma a ser observada quando do traslado ou despacho aéreo ou terrestre, nacional ou internacional de cadáver.

DA NECESSIDADE JÁ RECONHECIDA PELA COMISSÃO LICITANTE QUANTO A CORREÇÃO DO EDITAL EM APREÇO"

Aponta a interessada erro no Edital relativo à situação financeira da empresa licitante.

Correções feitas no novo edital republicado.

DECISÃO: Indefiro a impugnação, tendo em vista as correções dos itens mencionados no novo edital republicado.

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 09/06/2021, às 10:39, 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
verificador= **63493620** código CRC= **3E69DC78**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

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

61-2104.4255

