

4ª Vara da Fazenda Pública do DF

Processo: 0707487-22.2021.8.07.0018

Classe judicial: MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL (120)

IMPETRANTE: FERNANDO XAVIER DA SILVA - ME

IMPETRADO: SECRETÁRIO EXECUTIVO DA SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA E CIDADANIA DO DISTRITO FEDERAL, PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO DA SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA E CIDADANIA DO DISTRITO FEDERAL

**DECISÃO INTERLOCUTÓRIA**

I – Recebo a emenda ID 104749276.

Defiro a inclusão das seguintes empresas no polo passivo, qualificadas na emenda: **1) SULAMERICA SERVIÇOS PÓSTUMOS E COMÉRCIO DE CONFECÇÕES LTDA.; 2) ICAL SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS LTDA.; 3) CENTER PAX PROMOTORA DE VENDAS LTDA. – EPP; 4) SERLLUZ SERVIÇOS PÓSTUMOS DE LUZIÂNIA LTDA.; 5) LINHAGUE E VERAS FUNERÁRIA LTDA. ME; 6) FUNERÁRIA ALVORADA LTDA.; 7) CONTIL – CONSTRUÇÃO E INCORPORAÇÃO DE IMÓVEIS LTDA.; 8) F&A COMÉRCIOS E SERVIÇOS LTDA. ME; 9) FUNERÁRIA DINÂMICA EIRELI EPP; 10) FUNERÁRIA SARMENTO REIS LTDA. (FUNERÁRIA SERPOS); 11) COMPANHIA BRASILEIRA DE SERVIÇOS FUNERÁRIOS LTDA.; 12) ORGANIZAÇÃO DE LUTO RENASCER EIRELI; 13) FERNANDES DA SILVA & NOGUEIRA LTDA.; 14) FUNERÁRIA CORAÇÃO DE JESUS LTDA.; 15) UNIÃO SERVIÇOS FUNERÁRIOS LTDA.; 16) BOM PASTOR SERVIÇOS PÓSTUMOS LTDA. ME; 17) FUNERÁRIA PAX DISTRITAL LTDA. EPP; 18) FUNERÁRIA CAPITAL LTDA. ME; e 19) FUNERÁRIA CAPITAL LTDA.**

Retifique-se o cadastro processual.

II – FERNANDO XAVIER DA SILVA-ME pede liminar em mandado de segurança para que seja determinada a suspensão de licitação pública realizada pela Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal.



Segundo o exposto na inicial, o impetrante participa de certame regido pelo Edital de Concorrência n. 01/2019-SUAF/SEJUS, destinado à seleção de 49 empresas para outorga de permissões para prestação de serviços funerários. Alega que o recebimento dos envelopes com as propostas estava previsto para ocorrer no Auditório da Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania do Distrito Federal, na Estação Rodoferroviária de Brasília. No entanto, os envelopes foram recebidos na parte externa, em local descoberto, sem a disponibilização de cadeiras. Diz que houve abertura de mesa de credenciamento às 13h38, sendo que o horário definido no edital foi das 14 às 15 horas; além disso, a ata registra que a comissão finalizou o recebimento dos envelopes às 15h47. Diz que a ata declara o recebimento de envelopes de habilitação de 46 empresas, sendo que constam 52 envelopes entregues. Aponta que os envelopes de pré-qualificação deveriam ser abertos na mesma sessão para análise das empresas habilitadas naquele momento; somente após é que poderia haver o encerramento da sessão. Não obstante, a comissão fez a abertura dos envelopes de habilitação de apenas 11 empresas às 15h50, com vista de documentos a apenas quatro licitantes; os demais envelopes foram guardados em malote, sem lacre. Alega falta de transparência e publicidade dos atos. Diz que o presidente da comissão se recusou a incluir os defeitos dos documentos na ata. Alega que a comissão permitiu a participação de empresas que possuem vínculo familiar, configurando grupo econômico. Além disso, permitiu-se a outorga de serviços funerários a empresa com atividade-fim de exploração de cemitério. Diz que as empresas CONTIL CONSTRUÇÃO E INCORPORAÇÃO e C&Z Empreendimentos não poderiam participar do certame, além do que a CONTIL não poderia ser habilitada. Acrescenta que as empresas UNIÃO SERVIÇO FUNERÁRIO, FUNERÁRIA CAPITAL e FUNERÁRIA BOM PASTOR têm sócios com vínculo de parentesco. Relata que o Ministério Público de Contas recomendou a anulação do certame. Alega que diversas empresas descumpriram as normas do edital, deixando de apresentar documentos. Diz que a abertura dos envelopes foi marcada para 6/10/2021. Alega que a decisão do SECRETÁRIO-EXECUTIVO foi genérica e não analisou o mérito dos recursos administrativos interpostos pelas concorrentes. Sustenta que há ofensa à legalidade e o ato carece de motivação, além de afrontar a razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

III – O art. 7º, III, da Lei 12016/2009, prevê a possibilidade de suspensão liminar do ato questionado *“quando houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida, sendo facultado exigir do impetrante caução, fiança ou depósito, com o objetivo de assegurar o ressarcimento à pessoa jurídica”*.

No caso, a impetrante participa de concorrência pública regida pelo Edital 01/2019-SUAF/SEJUS (processo n. 00400-00034420/2019-22), lançada pela Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania do Distrito Federal para selecionar 49 empresas aptas a receber outorga de permissão para prestação de serviços funerários.

O impetrante impugna a concorrência alegando, em primeiro lugar, que a entrega dos envelopes ocorreu em desacordo com as regras do edital.

O edital dispôs que a entrega ocorreria no Auditório da Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania do Distrito Federal.

O impetrante alega que a entrega foi feita na parte externa do prédio. No entanto, vale observar que o edital não impôs que o evento ocorresse no espaço interno do prédio. Além disso, o edital foi lançado em 2019, ou seja, antes do início da pandemia. Logo, a realização de ato na área externa do prédio, para atender às regras de segurança sanitária impostas a partir de março de 2020, como registrado expressamente na ata, não caracteriza ofensa ao edital.

Acrescente-se que o fato de a entrega dos envelopes ter ocorrido dentro ou fora do prédio consiste em detalhe de menor relevância e que não atenta contra a lisura do procedimento licitatório.

O segundo ponto abordado pelo impetrante diz respeito ao horário de funcionamento da mesa de credenciamento dos concorrentes e o número de envelopes recebidos.



Conforme registra expressamente a ata (ID 104534447), o horário de credenciamento dos interessados se estendeu das 14 às 15 horas, em estrita obediência ao que fora estabelecido no edital. O recebimento dos envelopes se encerrou às 15h47 em razão do grande número de participantes, sendo que o procedimento para receber os envelopes é mais demorado que o credenciamento. O limite até às 15 horas não é para receber fisicamente o envelope, mas para cadastrar os interessados em fazê-lo. E tal critério foi observado regularmente no ato.

Sendo assim, não se vislumbra, de plano, qualquer irregularidade no procedimento adotado pela COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO - CEL.

No tocante ao fato de que foram recebidos mais envelopes que empresas, isso se explica porque uma mesma empresa pode apresentar mais de um envelope. O Edital restringe a participação das empresas a uma única proposta por grupo. Como a concorrência abrange ao todo sete grupos de localidade, resta evidente que o maior número de envelopes em relação ao de empresas se deve ao fato de que algumas empresas apresentaram propostas para mais de um grupo.

Outro tema discutido pelo impetrante se refere ao momento de abertura dos envelopes de pré-qualificação dos concorrentes. O impetrante sustenta que esses envelopes deveriam ser abertos na mesma sessão para análise das empresas habilitadas.

Conforme consta na ata já mencionada, a suspensão da sessão se deu em razão do horário avançado, sendo paralisado o procedimento às 17h58, após abertura de 11 envelopes e vista de documentos de quatro empresas. Considerando que ainda havia 33 envelopes para serem abertos, não se mostra razoável exigir que a sessão se estendesse até a abertura de todos eles, porquanto isso arrastaria a sessão noite adentro.

Nesse quadro, não se mostra irregular a conduta da CEL de suspender o ato e redesignar a continuidade da abertura dos envelopes para outra data, sem contar que tal procedimento não gerou nenhum prejuízo à competitividade entre os licitantes.

Observe-se, inclusive, que os envelopes ainda não abertos permaneceram guardados em malote com lacre.

O impetrante impugna a habilitação da empresa CONTIL CONSTRUÇÃO E INCORPORAÇÃO DE IMÓVEIS, porque presta serviços funerários como proprietária da empresa Campo da Esperança Serviços Ltda., concessionária de cemitério com contrato com a Secretaria de Justiça. Além disso, o proprietário da CONTIL tem parentesco com o proprietário de outra concorrente, a C&Z Empreendimentos.

Observa-se que a empresa CONTIL CONSTRUÇÃO E INCORPORAÇÃO DE IMÓVEIS foi inabilitada e interpôs recurso administrativo, que restou desprovido pela CEL (ID 104541180, página 17).

Ao apreciar o recurso, a CEL manteve a inabilitação da empresa por não ter apresentado memoriais descritivos em conformidade com os itens 11.4.1.1.3.1 e 11.4.1.1.3.1.5 do edital.

Contudo, a CEL não apreciou a questão relacionada à alegação de formação de grupo econômico entre a CONTIL e a C&Z Empreendimentos, que fora levantada por outros concorrentes, manifestando-se no seguinte sentido:

*Assim, as alegações das empresas que pugnam pela manutenção da impugnação da recorrente não possui condão de conferir certeza à criação do grupo econômico, podendo ser verificadas com maior clareza pela autoridade superior, inclusive para fins de verificação quanto às ilegalidades apresentadas pelas empresas que apresentam contrarrazões à empresa recorrente.*



O recurso administrativo interposto pela CONTIL em face da decisão de sua inabilitação foi provido pelo SECRETÁRIO EXECUTIVO (ID 104541184, página 21), o qual abordou apenas a questão relacionada à apresentação dos memoriais descritivos.

No julgamento do recurso pela autoridade superior, contudo, não foi analisada a questão relacionada à formação de grupo econômico da empresa CONTIL com outra concorrente, por já ter contrato de concessão de cemitérios com o Distrito Federal, bem como a relação de parentesco entre os sócios.

Tem-se, assim, configurada irregularidade no procedimento de habilitação da empresa, na medida em que uma questão relevante suscitada no recurso não foi apreciada pela autoridade responsável.

No julgamento do recurso administrativo, caberia ao SECRETÁRIO EXECUTIVO apreciar a questão levantada pelo concorrente sobre a formação de grupo econômico, ou baixar o processo para que o tema fosse apreciado pela CEL, porquanto se trata de impedimento previsto expressamente no item 9.7 do Edital, sendo imperiosa análise de tal alegação.

No que tange à alegação de que as concorrentes UNIÃO SERVIÇOS FUNERÁRIOS LTDA., BOM PASTOR SERVIÇOS PÓSTUMOS LTDA. e FUNERÁRIA CAPITAL LTDA. ME têm sócios com relações de parentesco, observa-se que essa questão não foi objeto dos recursos administrativos apreciados pela CEL e pelo SECRETÁRIO EXECUTIVO.

Assim, tratando-se de questão que não foi ventilada no âmbito do procedimento licitatório, não cabe a suspensão da concorrência sob tal fundamento, até porque preclusa e, ademais, demanda dilação probatória para verificação das conexões familiares das empresas.

Sobre o parecer apresentado pelo Ministério Público de Contas ao TCDF, a que se refere o impetrante, observa-se que manifesta o posicionamento do Parquet no sentido de se obter esclarecimento das empresas nele citadas, bem como orienta para que o órgão responsável pelo certame atualize o TCDF a respeito da proposta de novo edital.

Esse documento, com a devida vênia, diz respeito a análise de processo próprio do TCDF, não tendo qualquer efeito para fins de julgamento deste mandado de segurança. Até porque o impetrante sequer informa a decisão tomada pelo TCDF em face do pronunciamento do Ministério Público.

A respeito da alegação do impetrante de ilegalidade das decisões proferidas pelo SECRETÁRIO EXECUTIVO ao dar provimento a recursos administrativos de diversas concorrentes inabilitadas em razão de não apresentação regular de memoriais descritivos, nesse ponto o fundamento não se mostra relevante.

Nota-se que, no tocante a esse ponto, o julgamento dos recursos pelo SECRETÁRIO EXECUTIVO foi devidamente motivado, amparando-se a autoridade superior em parecer da Assessoria Jurídico-Legislativa.

Considerou-se que a exigência de memorial pela CEL, embora amparada no edital, não poderia prevalecer, porquanto o edital não especificava os parâmetros a serem adotados para a elaboração dos memoriais.

Assim, não obstante os fundamentos lançados pelo impetrante, observa-se que a decisão da autoridade superior, nesse ponto, não pode ser considerada como violadora dos princípios da Administração, dado que se pautou pela legalidade estrita, além de ter sido regularmente motivada.

Em vista disso, mostra-se relevante apenas o fundamento relacionado à ilegalidade na habilitação da concorrente CONTIL CONSTRUÇÃO E INCORPORAÇÃO DE IMÓVEIS, em face de formação de grupo econômico com outra concorrente, visto que os fundamentos da inabilitação não foram devidamente apreciados pelas autoridades competentes.



Tal vício, por si só, autoriza a determinação de suspensão do certame, até que seja devidamente apreciado o tema.

A urgência da medida se encontra devidamente demonstrada, visto que a abertura das propostas sem que seja devidamente superada a fase de habilitação põe em risco a lisura do certame e fere o princípio da licitação.

IV – Pelo exposto, DEFERE-SE a liminar para determinar a suspensão da Concorrência n. 01/2019, até o julgamento deste mandado de segurança, especialmente do ato designado para o dia 6/10/2021, para abertura das propostas de preços.

V – Intime-se e notifique-se a autoridade coatora sobre esta decisão e para que preste as informações tidas como necessárias, no prazo de dez dias, conforme dispõe o art. 7º, I, da Lei 12016/2009.

Dê-se ciência do feito ao órgão de representação judicial da pessoa jurídica interessada, enviando-lhe cópia da inicial sem documentos, para que, querendo, ingresse no feito, como prevê o art. 7º, II, da mesma Lei.

Em caso de pedido de intervenção da pessoa jurídica interessada no processo, fica desde já deferida sua inclusão como litisconsorte passivo, dispensada conclusão para tal finalidade.

**Citem-se as empresas interessadas, indicadas no inciso I supra.**

Após a vinda das respostas, remetam-se os autos ao Ministério Público.

VI – Anote-se prioridade para julgamento, como determina o art. 7º, § 4º, da Lei 12016/2009.

VI – CONFIRO A ESTA DECISÃO FORÇA DE MANDADO. CUMPRA-SE.

BRASÍLIA, DF, 1 de outubro de 2021 18:11:00.

**ROQUE FABRICIO ANTONIO DE OLIVEIRA VIEL**

**Juiz de Direito**

