



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA E CIDADANIA DO DISTRITO FEDERAL  
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 SAN MATHEUS SERVIÇOS PÓSTUMOS 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:

1. 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**

**2. Da tempestividade**

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

3. Passa-se à análise das razões apresentadas.

**3.1. Da modalidade de licitação:** a modalidade de licitação por concorrência do tipo maior oferta, com preço mínimo fixado no edital já foi devidamente agasalhada pela Procuradoria Geral do Distrito Federal, por meio do Parecer nº 58/2014-PROCAD/PGDF.

**3.2. Da legislação de regência:**

3.2.1. Diferentemente do que afirma o impugnante, a Lei nº Lei nº 4.611, de 09 de agosto de 2011, se encontra em vigor, disponível, com alterações, no site [sinj.df.gov.br](http://sinj.df.gov.br). Constou equivocadamente da legislação de regência como se fosse lei federal, mas se trata de lei distrital, natureza que foi corretamente registrada no item 9, especificamente o item 9.1.1., nenhum prejuízo trazendo a qualquer dos competidores.

3.2.2. Quanto à utilização do Código de Saúde do Distrito Federal (Lei nº 5.531, de 2014), a remissão que se faz é ao Decreto distrital nº 32.568, de 09 de dezembro de 2010, que àquele atualizou e, em seu art. 236 e seguintes, estabelece proibição do uso de caixões metálicos, salvo os destinados à formolização ou embalsamamento, as hipóteses em que será obrigatórios os processos de formolização e embalsamamento, normas sobre o transporte de cadáveres e exumação de corpos, matéria intimamente ligada às atividades funerárias.

3.2.3. Quanto à RDC nº 33, de 08 de julho de 2011, da ANVISA, é ela aplicável ao transporte de restos mortais humanos em áreas de portos, aeroportos e fronteiras do Brasil, por tratar-se de requisitos mínimos estabelecidos por agência de caráter nacional vinculada ao Ministério de Saúde, de observância obrigatória em todo o país. Ademais, a empresa impugnante não indica as diferenças de definição que diz haver entre normas distritais e da RDC, impedindo assim qualquer análise.

**3.3. Da Comissão de Licitação:**

3.3.1. Nos termos do art. 6º, inciso XVI, da Lei federal nº 8.666, de 1993, Comissão tem o seguinte conceito:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

XVI - Comissão - comissão, permanente ou especial, criada pela Administração com a função de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes.

Não há qualquer exigência em relação às atribuições dos cargos efetivos que ocupam seus membros, não havendo sequer obrigatoriedade de serem todos servidores do mesmo órgão responsável pela licitação, o que resta expressamente consignado no art. 51, caput:

Art. 51. A habilitação preliminar, a inscrição em registro cadastral, a sua alteração ou cancelamento, e as propostas serão processadas e julgadas **por comissão permanente ou especial de, no mínimo, 3 (três) membros, sendo pelo menos 2 (dois) deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração responsáveis pela licitação.**

Igualmente, não há exigência de qualquer formação específica, razão pela qual não há falar em ausência de “*requisitos técnicos mínimos exigidos...*”, porquanto os legalmente estabelecidos dizem respeito à qualidade de servidor público efetivo e à capacidade de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes.

**3.4. Do objeto da licitação:** com a devida vênia, o objeto da presente licitação é a outorga de permissão para que 49 empresas possam prestar serviços funerários, sejam eles de caráter obrigatório, sejam de natureza optativa ou aqueles que possam ser diretamente obtidos pelos particulares. Não há qualquer sentido em licitar tão somente os serviços obrigatórios, tirando das ganhadoras do certame o direito de oferecer os serviços optativos e aqueles que o usuário possa obter diretamente.

**3.5. Do prazo:** Em que pese estar em vigor, desde sua publicação, a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, ainda não adquiriu eficácia, porquanto os dispositivos da Lei nº 8.666, de 1993, somente estarão revogados após dois anos da publicação da nova lei de licitações, **à exceção da parte relativa aos crimes e às penas**, conforme estabelece seu art. 193:

Art. 193. Revogam-se:

I - os [arts. 89 a 108 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), na data de publicação desta Lei;

II - a [Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), a [Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002](#), e os [arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011](#), após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei.

Efetivamente os arts. 89 a 108 da Lei nº 8.666, de 1993, foram revogados, passando a reger a matéria os arts. 337-E a 337-P da nova Lei, razão pela qual poderia o edital ser alterado para incluir na legislação de regência tal texto legal, naquilo que se aplicar. Não obstante, **não há a necessidade de sua republicação**, porquanto a alteração de que se trata não impede, de forma alguma, a formulação das propostas, consoante disposto no § 4º do art. 21 da Lei nº 8.666, de 1993 assim como informamos que o aviso de reabertura da referida licitação ocorreu em momento anterior ao de publicação da nova lei, conforme DODF nº 60, de 30 de março de 2021.

**3.6. Do serviço adequado:** o conceito de serviço adequado ostenta caráter de previsão legal, porquanto é a Lei federal nº 8.987, de 1995, em seu art. 6º, quem o estabelece, o que está devidamente consignado no Projeto Básico que instrui o edital de que se cuida, mas que aqui se transcreve:

*Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.*

*§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.*

*§ 2º A atualidade compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço.*

*§ 3º Não se caracteriza como descontinuidade do serviço a sua interrupção em situação de emergência ou após prévio aviso, quando:*

*I - motivada por razões de ordem técnica ou de segurança das instalações;*  
*e,*

*II - por inadimplemento do usuário, considerado o interesse da Coletividade.*

Não há como estabelecer, de forma mais explícita o que será cobrado das permissionárias. Em outro giro, para a aplicação de qualquer eventual sanção a alguma delas, é a administração quem tem que fundamentar seu ato e comprovar o fato.

No que concerne à modicidade das tarifas, com a devida vênia, seus valores são **fixados** pela Administração Pública. Qualquer serviço além dos tarifados não será objeto do contrato, tratando-se das hipóteses contidas no item 9.7.4. do Projeto Básico:

9.7.4. A Permissionária poderá disponibilizar padrões e modelos de urnas mortuárias e serviços de natureza diferenciada não constantes da tabela de preços máximos de tarifas estipulados pelo Permitente para atender à conveniência dos usuários, sendo, nesse caso, livre a negociação de preços.

**3.7. Da quantidade de permissões:** a fixação do número de funerárias necessárias obedeceu a metodologia calcada na previsão de crescimento populacional até o ano de 2030, com utilização de dados oficiais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. O fato de se oferecer número maior de outorgas que o quantitativo de funerárias atualmente em funcionamento não transforma o credenciamento em modalidade de licitação, por terem natureza jurídica diversa.

**3.8. Separação de grupos por localidade:** no que se refere à falta de homogeneidade e de padronização de critérios, incorre o impugnante em equívoco, porquanto a metodologia utilizada para o estabelecimento do número de outorgas foi o mesmo para todas as localidades, qual seja, a projeção do número de óbitos projetados para os próximos dez anos. Igualmente equivocada a afirmação de que cada funerária irá realizar apenas um serviço funerário.

Em verdade, as projeções amparadas nas memórias de cálculo constantes dos autos, garante que, ao final do contrato, cada empresa esteja realizando, no mínimo um serviço por dia, todas elas, ou seja, num mesmo dia, haveria no mínimo um serviço para cada empresa. Quanto à “quantidade mínima de outorgas obrigatórias”, embora não estando muito clara sua intensão, o que se pode esclarecer é que o que se fixou foi o número máximo de outorga para cada grupo de localidade, com os critérios já mencionados. De qualquer sorte, se não houver proposta para algum grupo de localidades, o próprio edital prevê a realização de nova licitação. Por fim, o valor mínimo de cada outorga foi estabelecido, contrariando a afirmação do impugnante (fl. 10, segundo parágrafo) de que “... não houve imposição de valor mínimo...”.

**3.9. Do preço da outorga e do projeto básico:** quanto à terminologia utilizada (Projeto Básico), encontra-se de acordo com o disposto no art. 6º, Inciso IX, da Lei nº 8.666, de 1993. Vale registro, repise-se, o fato de que a Lei nº 14.133, de 2021, não tem eficácia, até que sejam completados dois anos de sua publicação, razão pela qual deixa-se de analisar os itens que a apontam como embasamento. Os preços das tarifas a serem cobradas pelos serviços foram objeto de ampla pesquisa de preços, que obedeceram a todas as exigências do Decreto nº 39.453, de 14 de novembro de 2018. No que concerne ao detalhamento de custos, encontra-se devidamente indicado no item 13.1.2. do Projeto Básico, com base no que se conseguiu colher como parâmetro, considerando que, nos autos do Processo nº 00600.00002417/2020-91, a Subsecretaria de Assuntos Funerários solicitou oficialmente a todas as funerárias do Distrito Federal que apresentassem suas respectivas planilhas de custos (Ofício nº 77/2020-SEJUS/SUAF), não tendo recebido uma sequer.

Já a questão dos serviços de assistência social (sepultamentos gratuitos), não é objeto do presente certame, fugindo de seu escopo qualquer acordo não formal entre este ente federado e as funerárias em atividade. Quanto à formação acadêmica das autoras do projeto básico e sua qualificação (ou falta dela) para sua elaboração, somente pode ser avaliada pela qualidade do projeto, que já foi objeto de apreciação, ainda que perfunctória, pelo próprio Tribunal de Contas do Distrito Federal, que determinou apenas a atualização da tabela de preços então vigente para os serviços funerários e o tabelamento por valor máximo de outros serviços que não o eram anteriormente. Contrariamente ao alegado, todos os percentuais e parâmetros utilizados para o estabelecimento dos valores das outorgas encontram-se devidamente explicitados na memória de cálculo e no próprio projeto básico, com esteio em dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal e, especificamente no que concerne aos sepultamentos sociais, os dados da empresa Campo da Esperança Serviços Ltda., que mantém arquivos a documentação de todos eles. O índice de crescimento de 1,47% foi calculado exatamente

com base no número de sepultamentos sociais dos últimos cinco anos, pela média. Pergunta o impugnante como é que se partiu do número inicial de sepultamentos sociais de **3.955**, e após projeção de 10 anos, chegou-se ao número **929**. Esclarece-se: o número inicial corresponde à soma de sepultamentos sociais nos últimos **5 (cinco) anos** e a projeção do total de **929** é tão somente para o **ano de 2030**.

**3.10. Dos custos do negócio:** embora já esclarecido, repita-se, os responsáveis pelo projeto básico tiveram que se valer dos dados de que dispunham, ou seja, a informação publicada pelo SEBRAE para instalação e custeio de uma empresa funerária, atualizados os valores monetariamente. Repise-se que **nenhuma das empresas funerárias do Distrito Federal apresentou sua planilha de custos, mesmo tendo sido solicitada para tal**. Registre-se que mesmo tendo apontado falhas na avaliação econômico-financeira constante do projeto básico, não apresenta o impugnante sua planilha de custos ou qualquer documentos que possa, de maneira incontestada, comprovar o que alega, acrescentando-se, extemporaneamente, pois o momento para isso seria exatamente quando foram solicitadas ao impugnante informações a respeito, as quais não forneceu.

**3.11. Do valor da outorga:** neste item, novamente se aborda a questão dos custos, já esclarecida. A questão da viabilidade financeira do empreendimento não compete à administração pública e sim àquele que o encabeçará. São estabelecidos parâmetros para possibilitar a fixação de um valor mínimo para as outorgas. Se por um lado é fato a questão relativa à corrosão inflacionária, não menos verdade é que o cálculo do valor da outorga foi feito sobre o valor mínimo do serviço prestado pela funerária, ou seja, como se ela fosse prestar apenas serviço básico de menor valor, o que não foi considerado pelo impugnante que, mais uma vez, não apresenta qualquer parâmetro apto a substituir aqueles que vergasta, fato que impede qualquer análise abalizada.

Em outra quadra, a tabela constante do item 10.4.1.1.5, retrata a **projeção de número de sepultamentos sociais**, da seguinte forma: o IBGE projetou a população e o número de óbitos por ano no Distrito Federal entre 2019 e 2030, foi projetado o número de enterros sociais, nesse mesmo período, calculado sobre a média de 1031,2 ao ano (média de sepultamentos sociais entre 2015 e 2019) ao qual foi aplicado o **percentual médio de crescimento nos últimos cinco anos**, qual seja **1,47%** ao ano, também discriminado na memória de cálculos. Já a tabela constante do item 13.1.4.1. retrata o **número de óbitos, excluídos os sepultamentos sociais**. São informações diferentes. No que pertence à afirmação de ser sem lógica o item 8.2 por ostentar o mesmo valor da outorga, o sentido está no fato de que o **valor do contrato** constante do item 8.2. é **estimado**, vez que a proposta pode (e deve) ser superior. Já o valor constante do item 8.3. é o **mínimo da proposta** a ser apresentada pelos concorrentes.

**3.12. Da falta de requisitos obrigatórios:** O art. 25 da Lei nº 14.133, de 2021, não preenche o requisito da eficácia, que só ocorrerá em dois anos. Inaplicável, pois, à presente licitação. De qualquer sorte, nos termos do art. 10, § 7º, do Decreto nº 28.606, de 20 de dezembro de 2007, que regula a atualização dos valores das tarifas constantes da tabela de preços máximos dos serviços funerários.

**3.13. Do princípio da oportunidade:** o Juízo de oportunidade, porquanto este deve ser adotado pelos gestores especialmente nos casos em que haja algum grau de discricionariedade na prática do ato administrativo. A razoabilidade sim, é princípio de observância obrigatória. O fato de as funerárias em atividade neste ente federado estarem atuando de maneira satisfatória não afasta a inarredável obrigação da realização de processo licitatório para a outorga de permissão de tais serviços. Não se pode negar que o momento é delicado para todo o mundo, em face da pandemia do coronavírus.

Não obstante, não é razoável que dispositivo de natureza constitucional, como é o art. 175 da Constituição, e demais textos legais infraconstitucionais que regem a matéria sejam simplesmente ignorados por mais de trinta anos, mormente quando o serviço público, a partir de 1988 passou obrigatoriamente a contar com servidores concursados, com conhecimento técnico que não admite a continuidade de situação tão inaceitável. Não se trata aqui de ato discricionário, a admitir juízo de conveniência e oportunidade. É obrigação imposta ao gestor público que, inexplicavelmente tem sido negligenciada, apesar de todas as determinações oriundas, como já dito, do Tribunal de Contas do Distrito Federal, da Controladoria-Geral do Distrito Federal e da própria Procuradoria Geral, órgãos máximos do Sistema Jurídico do Distrito Federal. Ademais, a tentativa de regularizar esse setor com a realização de licitação vem sendo levada a efeito desde 2019, não tendo sido decisão tomada em plena pandemia, que por si só não impede o cumprimento da lei.

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 27/04/2021, às 18:36, 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= **60680627** código CRC= **747CB0CA**.

---

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

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

61-2104.4255

---

00400-00017361/2021-42

Doc. SEI/GDF 60680627

Criado por [alessandra.vargas](#), versão 8 por [alessandra.vargas](#) em 27/04/2021 15:13:17.