



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA**

PARECER N. : 0243/2022-GPGMPC

PROCESSO N.: 1977/2020 (PRINCIPAL)
1441/2021 (APENSO)

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO

UNIDADE: PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE MÉDICI

REPRESENTANTE: R. D. DE S. LOPES (SISTEMA PREVENIR) E JUVESANDRO RAMOS SALVIANO (CIDADÃO)

RESPONSÁVEL: EDILSON FERREIRA DE ALENCAR – PREFEITO

RELATOR: CONSELHEIRO JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO

Versam os autos acerca de Representação inicialmente formulada pela empresa R.D. DE LOPES & CIA LTDA. (SISTEMA PREVENIR), com pedido de tutela, noticiando supostas irregularidades na Concorrência Pública n. 001/2018, cujo objeto é a “*outorga de Permissão Pública para exploração de serviços funerários no Município, tendo como referência básica de remuneração tarifária o Decreto Municipal nº 073/2018*”, para atendimento do Poder Executivo do Município de Presidente Médici.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

A empresa representante argumentou, em síntese, a existência de supostas irregularidades no edital e um possível direcionamento, dada a inserção no edital de cláusulas com caráter restritivo.

Em sua manifestação, argumentou que os itens 5.2 e 5.3 teriam o condão de conduzir à contratação de empresas sediadas em Presidente Médici.

Alegou que a Administração errou ao considerar, no item 2.1.1 do edital, que a venda de planos funerários faz parte do serviço funerário.

Questionou a legalidade da habilitação e contratação da empresa M. T. Bueno, sob o fundamento de que não poderia prestar atividade de venda de planos de auxílio funeral, a par do que a Administração não teria autenticado o certificado de regularidade de FGTS-CRF e a empresa teria alterado o seu capital social após a retificação do edital, o que não poderia ter ocorrido.

Outrossim, acrescentou que seria irregular a imposição de prestação de serviço funerário gratuito, disciplinada nos itens 5.7 a 5.9 e 8.1 do edital.

Alegou que a Administração teria se omitido quanto aos seus questionamentos formulados durante o procedimento licitatório.

Por fim, suscitou a existência de divergência entre o contrato assinado com a empresa M. T. Bueno e o constante do edital e a minuta de contrato correspondente, relativamente à inserção de caráter de exclusividade na prestação de serviços funerários, cuja previsão não constava do edital.

Diante das questões enunciadas, requereu a suspensão do Contrato n. 105/ASTPJ/2019, a par de pugnar, quanto ao mérito, pela procedência da representação, declarando-se a nulidade do certame e a contratação dela decorrente.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Em sede de procedimento apuratório preliminar, o corpo técnico concluiu que a matéria preenche os requisitos para justificar a deflagração de ação de controle pelo Tribunal de Contas, na categoria Representação, ID 921085.

Na sequência, foram os autos encaminhados ao relator, Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello, o qual, mediante a Decisão Monocrática n. 0115/2020/GCJEPPM, decidiu pelo processamento da exordial como Representação, e, quanto à tutela de urgência vindicada, pelo seu indeferimento, ID 924578.¹

Nesse intervalo, foi apresentado pelo Senhor Juvesandro Ramos Salviano um novo comunicado de irregularidade, relativo ao certame em questão, o qual foi recebido e conhecido como Representação, por meio da Decisão Monocrática 0089/2021-GCJEPPM, tendo a relatoria determinado o apensamento nestes autos para fim de apreciação conjunta.²

Após o exame dos documentos constantes dos autos, o corpo técnico emitiu o relatório ID 1092941, opinando pela “procedência parcial” da representação e pela abertura de contraditório aos responsáveis, em face das seguintes irregularidades:

5. CONCLUSÃO

315. Encerrada a análise conjunta das representações formuladas pela empresa R. D. de S. Lopes, CNPJ n. 07.257.015/0001, e pelo senhor Juvesandro Ramos Salviano, CPF n. 593.949.002-68, acerca de possíveis irregularidade referentes à Concorrência Pública n. 1/2017 e Contrato Administrativo n. 105/ASTPJ/2019, assinado entre o município de Presidente Médici e a empresa M. T. Bueno - ME, conclui-se pela procedência parcial, em tese, tendo em vista a constatação da seguinte inconsistência apontada neste relatório, cuja responsabilidade foi assim definida:

¹ A referida decisão foi objeto de recurso (Pedido de Reexame n. 2121/20), cujo provimento foi negado (APL-TC 00333/20), mantendo-se o teor do *decisum*, especialmente quanto ao indeferimento do pedido de suspensão do contrato em questão.

² Decisão proferida no bojo dos autos do processo n. 1441/2021-TCE-RO, ID 1071419.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

5.1. De responsabilidade do senhor Edilson Ferreira de Alencar, prefeito do município de Presidente Médici, CPF n. 497.763.802-63, por:

a. assinar o Contrato Administrativo n. 105/ASTPJ/2019 com cláusula contrária ao que dispõe o edital de licitação, conforme divergência constatada entre sua cláusula primeira, o item 2.1 do edital de Concorrência Pública n. 001/2017 e a cláusula segunda da minuta do contrato, vez que o contrato contém previsão da prestação do serviço “com exclusividade” enquanto o edital e a minuta do contrato contém previsão “sem exclusividade”, infringindo o art. 41, caput da Lei nº 8.666/93.

6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

316. Ante o exposto, propõe-se ao conselheiro relator:

a. Determinar a audiência do agente público declinado na conclusão deste relatório para que, se assim o desejar, apresente, no prazo legal, as razões de justificativas que julgar aptas a afastar a irregularidade apontada, em observância ao postulado do contraditório e da ampla defesa, com fulcro no art. 40, inc. II, da LC n. 154/1996 c/c art. 5º, LV, da CF;

b. Notificar o senhor Rubens Dias de Souza Lopes, representante da empresa R. D. de S. Lopes e Cia Ltda, para que providencie a regularização da peça representativa que se encontra apócrifa;

c. Notificar o senhor Juvesandro Ramos Salviano, na pessoa de seu advogado constituído nos autos n. 1441/21 (apenso), para que promova a regularidade de sua qualificação, indicando com precisão seu estado civil, sua profissão e o endereço completo de residência, consoante dispõe o art. 80 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas c/c art. 319, II, do CPC/2015;

d. Determinar, acaso não sejam saneadas as irregularidades constante dos itens “b” e “c”, que sejam as representações processadas como fiscalização de atos e contratos;

e. Recomendar ao prefeito do município de Presidente Médici, senhor Edilson Ferreira de Alencar, que aprecie a conveniência, de acordo com o número de habitantes da cidade, que hoje conta com aproximadamente 18.571 pessoas²⁵, e deflagre nova licitação com finalidade de outorgar a mais de uma empresa a possibilidade de explorar a prestação de serviços funerários, conforme prevê a Lei Municipal n. 1.7631/2012;

[...]

Em seguida, mediante a Decisão Monocrática n. 0121/2021-GCJEPPM, o relator determinou a audiência dos responsáveis indicados no relatório



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

técnico preliminar para que apresentassem razões de justificativas acerca das irregularidades constatadas no certame, bem assim, em relação a Rubens Dias de Souza Lopes (representante da empresa R. D. de S. Lopes e Cia Ltda.) e Juvezzandro Ramos Salviano, que promovessem, respectivamente, a regularização da representação formal da empresa e da qualificação do cidadão, como proposto pela unidade técnica (ID 1104772).

Devidamente instados, apresentaram justificativas os Senhores Marcelo Rodrigues Xavier e Rubens Dias de Souza Lopes, tendo o Senhor Edilson Ferreira de Alencar deixado o prazo transcorrer em aberto, conforme certidão técnica constante do ID 1115643.

Examinando as justificativas apresentadas, o corpo técnico manteve a conclusão pela procedência parcial da representação e constatou a presença de uma nova inconformidade, nos seguintes termos (ID 1265490):

4. CONCLUSÃO

42. Pelo quanto exposto, à luz de todos os dados/informações carreados aos autos, conclui-se que a irregularidade divisada de início pela unidade técnica se mantém, a saber:

4.1 De responsabilidade do prefeito do Município de Presidente Médici, Edilson Ferreira de Alencar, CPF n. 497.763.802-63, por:

43. a) assinar o contrato administrativo n. 105/ASTPJ/2019 com cláusula contrária ao que dispõe o edital de licitação, conforme divergência constatada entre sua cláusula primeira, o item 2.1 do edital de concorrência pública n. 1/2017 e a cláusula segunda da minuta do contrato, vez que o contrato contém previsão da prestação do serviço com exclusividade, enquanto o edital e a minuta do contrato contém previsão de sem exclusividade, infringindo o art. 41, caput, da Lei Federal n. 8.666/93.

44. Demais disso, na forma do desfecho do tópico 3 deste relatório, a unidade técnica opina agora pela existência de uma nova irregularidade:

4.2 De responsabilidade do secretário municipal de Administração e Regularização Fundiária (SEMARF), Sandro Silva Secorum, CPF n. 340.835.702-10, (ID 1022541, p. 8), por ter elaborado o termo de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

referência que deu azo ao edital de concorrência pública n. 1/2017, realizado pelo Poder Executivo do Município de Presidente Médici, sem que fosse indicada a respectiva fonte de custeio para os casos de isenção tarifária, de modo a precitar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, consoante exige o art. 37, XXI, da Constituição da república e a jurisprudência do próprio STF;

4.3 De responsabilidade do presidente da comissão de licitação, Eli Joaquim de Barros Brisolla, CPF n. 349.075.212-00, por ter elaborado o edital de concorrência examinado (ID 1022540, p. 8), que também não previu fonte de custeio para os casos de isenção tarifária, o que sabidamente afronta a Constituição da República (art. 37, XXI) e a jurisprudência do STF; e

4.4 De responsabilidade do prefeito, Edilson Ferreira de Alencar, CPF n. 497.763.802-63, por ter assinado o contrato administrativo n. 105/ASTPJ/2019, ID 1022597, págs. 8-14, eivado de vício, porque, como apontado, não se previu fonte de custeio para os casos de isenção tarifária no edital de concorrência pública n. 1/2017 e no termo de referência que o suportava, o que, repita-se, afronta a Constituição da República (art. 37, XXI) e a jurisprudência do STF.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

45. À vista disso tudo, a unidade técnica propõe que:

46. a) seja realizada a audiência dos responsáveis apontados no tópico 4, itens 4.2, 4.3 e 4.4, deste relatório quanto à nova irregularidade descortinada pela unidade técnica, na forma do art. 40, II, da Lei Complementar estadual n. 154/96, ou, se o e. relator reputar que se trata de matéria de direito incontroversa, que apenas se recomende a efetiva fixação de medidas de compensação por conta da isenção tarifária autorizada (medidas corretivas) no caso concreto;

47. b) se o e. relator reputar desnecessária a audiência, pela procedência parcial das representações aqui enfrentadas, uma vez que já fora confirmada pelo menos uma irregularidade, cf. tópico 4, item 41, deste relatório;

48. c) se reconhecida de logo a procedência parcial das representações em debate, pela exclusão do caráter exclusivo da permissão de serviços funerários previsto no contrato administrativo n. 105/ASTPJ/2019 (cláusula primeira) e pela realização de nova licitação, para outorga de permissão de serviços funerários na seara do Município de Presidente Médici para outro (s) possível (s) interessado (s), observando-se o teor da Lei Municipal n. 1.763/2012;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

49. d) se reconhecida de logo a procedência parcial das representações em debate, pela sanção/multa do prefeito do Município de Presidente Médici, na forma do art. 103, II, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, por conta da prática de ato com grave infração à Lei Federal n. 8.666/93;

50. f) sejam os responsáveis notificados a respeito do desfecho processual; e

51. g) sejam os autos arquivados ao final.

Por meio da Decisão Monocrática n. 0033/2022-GCJEPPM, foi determinada a audiência dos Senhores Sandro Silva Serocun (Secretário Municipal de Administração e Regularização Fundiária), Eli Joaquim de Barros Brisolla (Presidente da Comissão de Licitação), Edilson Ferreira de Alencar (Prefeito) para que apresentassem razões de justificativas acerca dos novos apontamentos de irregularidades constatadas no certame (ID 1182391).

Por fim, apresentadas as razões de justificativas dos responsáveis, a unidade técnica, acolhendo alguns dos argumentos apresentados, concluiu pela manutenção de somente uma irregularidade, manifestando-se nos seguintes termos (ID 1268231):

4. CONCLUSÃO

57. Pelo quanto exposto, à luz de todos os dados/informações carreados aos autos, conclui-se que, a despeito de identificada/confirmada uma irregularidade (atribuição de caráter exclusivo no contrato de permissão, sem que a aludida benesse fosse permitida no edital de licitação correspondente), a defesa dos responsáveis merece acolhida, de modo que suas condutas não sejam objeto de censura/reprovação no caso.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

58. À vista disso tudo, a unidade técnica propõe que:

59. a) pela procedência parcial das representações aqui enfrentadas, uma vez que fora confirmada pelo menos uma irregularidade, cujas responsabilidades foram afastadas, cf. tópico 3 deste relatório;

60. b) seja notificado o secretário de Administração do Município de Presidente Médici, com o objetivo de promover



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

estudos/planejamento e realizar nova licitação para outorga de permissão de serviços funerários no âmbito de seu município, na forma da Lei Municipal n. 1.763/2012, prevendo-se, nesta oportunidade, a devida fonte de custeio nos casos de gratuidade (isenção tarifária), notadamente para que sejam homenageados o princípio constitucional da livre iniciativa e o princípio da modicidade das Tarifas;

61. c) pela exclusão do caráter exclusivo da permissão de serviços funerários previsto no contrato administrativo n. 105/ASTPJ/2019 (cláusula primeira), devendo o Poder Executivo do Município de Presidente Médici realizar aditivo no aludido contrato nesse caminho, conforme ventilaram os próprios responsáveis;

62. d) sejam os responsáveis notificados a respeito do desfecho processual; e

63. e) sejam os autos arquivados ao final.

Assim instruídos, vieram os autos para a regimental manifestação do Ministério Público de Contas, consoante determinado pelo relator no item VIII da Decisão Monocrática n. 033/2022/GCJEPPM (ID 1182391).

É o relatório.

Preliminarmente, em conformidade com o juízo de admissibilidade realizado pelo Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello, a Representação merece ser conhecida, tendo em vista o preenchimento dos requisitos previstos na Lei Complementar n. 154/96 e no Regimento Interno dessa Corte de Contas.

Antes de entrar no exame de mérito das irregularidades comunicadas, importa realizar alguns apontamentos em relação à realização do certame regido pelo Edital de Concorrência Pública n. 001/2017 e à assinatura do Contrato n. 105/ASTPJ/2019, firmado entre o Poder Executivo de Presidente Médici e a empresa M. T. Bueno, cujo objeto é a exploração, pelo prazo de 10 anos, do serviço funerário naquela municipalidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

A licitação em questão foi realizada para dar cumprimento a uma decisão judicial,³ a qual estabeleceu o prazo de 6 meses para que o Chefe do Poder Executivo de Presidente Médici realizasse a contratação de empresa prestadora de tal serviço essencial, precedida de regular certame licitatório, iniciado este em 31 de março de 2017.

Também é pertinente registrar que a parte autora da referida ação judicial é a empresa Dias Serviços Funerários Ltda, representada pelo seu sócio Rubens Dias de Souza Lopes, que também figura como sócio proprietário da empresa R. D. de S. Lopes & Cia Ltda. (Sistema Prevenir), figurando neste processo como representante.

Nessa linha, anote-se que a empresa R. D. de S. Lopes & Cia Ltda. (Sistema Prevenir) vem questionando, judicial e administrativamente, a atuação do Poder Executivo de Presidente Médici no tocante à contratação de serviço funerário, desde o ano de 2012, cujas ações judiciais foram devidamente registradas pela unidade técnica, sendo tal informação pertinente para contextualizar a atuação da representante, razão pela qual entendo por necessária sua reprodução (ID 1092941):

86. Em pesquisas realizadas por este corpo técnico junto à plataforma do Processo Judicial Eletrônico – PJe, foram localizadas, por ordem cronológica, as seguintes ações:

87. **I - 0001037-41.2012.8.22.0006** – ação condenatória em obrigação de fazer cumulada com a declaração de inconstitucionalidade incidental da Lei Municipal n. 1763/2012, a qual foi julgada, no dia 11 de fevereiro de 2014, pelo Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia para considerar alguns artigos da lei inconstitucionais, bem como determinou a realização de licitação para a outorga de permissão de serviços funerários no município;

88. **II - 7000055-29.2017.8.22.0006**: cumprimento de sentença movida por Dias Serviços Funerários Ltda em face do município de Presidente Médici, em razão da sentença, prolatada nos autos 0001037-41.2012.8.22.00061, que condenou o requerido à

³ Sentença proferida no bojo dos autos de n. 7000055-90.2017.8.22.0006, cuja cópia está às fls. 1-20 do ID 1022533.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

obrigação de fazer realizar o procedimento licitatório nos moldes da Lei 8.666/93, para concessão de empresas privadas em prestar serviços funerários no município de Presidente Médici: O Ministério Público pugnou pela extinção do processo, sem resolução do mérito, ante a perda do objeto;

89. III - 7001187-87.2018.8.22.0006 - Mandado de Segurança impetrado por R. D. de S. Lopes & CIA Ltda em face do município de Presidente Médici para fins de suspender o certame licitatório Concorrência Pública nº 001/2017, sob procedimento n. 1-479/2017, até o julgamento do mérito. O writ foi extinto sem resolução de mérito sob o fundamento de que o direito alegado pelo impetrante não se enquadrava no conceito de líquido e certo, além de que o rito especial do mandado de segurança não se permite dilação probatória e o direito alegado deve vir demonstrado de plano. Encontra-se arquivado definitivamente.

90. IV - 7001675-08.2019.8.22.0006 - Mandado de Segurança impetrado por R. D. de S. Lopes & CIA Ltda em face do município de Presidente Médici para fins de anular o ato de inabilitação da impetrante na Concorrência nº 001/2017, para declarar a impetrante habilitada e apta a prosseguir no certame licitatório, podendo participar da seguinte fase ou anular o certame licitatório do tipo Concorrência nº 001/2017. O writ foi extinto sem resolução de mérito sob o fundamento de que o direito alegado pelo impetrante não se enquadrava no conceito de líquido e certo, além de que o rito especial do mandado de segurança não se permite dilação probatória e o direito alegado deve vir demonstrado de plano. Encontra-se arquivado definitivamente.

91. V - 7000523-85.2020.8.22.0006 - mandado de segurança impetrado por R. D. de S. Lopes & CIA Ltda em face do município de Presidente Médici, no qual pleiteou tutela de urgência para a concessão de alvará de funcionamento para a prestação de serviços funerários, até que fosse julgado o mérito do pedido principal e, subsidiariamente, a concessão de liminar para determinar o exercício livre da venda de planos de auxílio-funeral. Ação mandamental foi extinta sem resolução de mérito sob o fundamento de que o direito alegado pelo impetrante não se enquadrava no conceito de líquido e certo. Encontra-se arquivada definitivamente;

92. VI - 7000555-90.2020.8.22.0006 - procedimento comum interposto pelo município de Presidente Médici em face da empresa R. D. de S. Lopes pleiteando a concessão da tutela de urgência liminar objetivando a determinação imediata da suspensão da divulgação do programa da empresa Prevenir, divulgada através da programação da Rádio Tropical FM; b) a suspensão liminar das atividades comerciais da empresa R. D. de S. Lopes, nome fantasia "Sistema Prevenir". Ação extinta sem resolução do mérito. Encontra-se arquivada definitivamente;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

93. **VII - 7000453-68.2020.8.22.0006** - procedimento comum interposto pela empresa R. D. de S. Lopes & CIA Ltda em face do município de Presidente Médici pleiteando concessão de alvará de funcionamento provisório para a prestação de serviços funerários ou a autorização judicial para o livre exercício da venda de planos de auxílio-funeral, e, no mérito, declarar a nulidade do edital de concorrência pública nº 001/2017 e todos os atos administrativos dele decorrentes. No mérito a ação foi julgada improcedente, no dia 13/3/2021, para negar a declaração de nulidade do certame e a expedição de alvará de funcionamento. Encontra-se aguardando o decurso do prazo para eventual recurso, eis que o sistema registrou ciência da autora em 2/6/2021;

94. **VIII - 7000763-74.2020.8.22.0006** - mandado de segurança impetrado por R. D. de S. Lopes em face de agentes públicos do município de Presidente Médici em razão de suposto ato ilegal e abusivo que determinou a interdição do estabelecimento comercial da impetrante. Ação mandamental foi extinta sem resolução de mérito sob o fundamento de que o direito alegado pelo impetrante não se enquadrava no conceito de líquido e certo. Encontra-se aguardando julgamento de recurso de apelação.

A despeito de tais discussões, realizadas em sede judicial, o certame foi concluído, culminando com a contratação da empresa M. T. Bueno em 23.12.2019, mediante o Contrato n. 105/ASTPJ/2019, a qual vem prestando o serviço na municipalidade desde então.

Dito isso, passa-se à análise das **inconformidades comunicadas pela empresa R. D. DE S. Lopes (Sistema Prevenir)**.

Como **primeira irregularidade**, a representante comunicou que os itens 5.2 e 5.3 do edital são restritivos, por exigirem que as empresas mantenham instalações e veículo devidamente emplacado em Presidente Médici, ainda, que o prédio deveria ser compatível com os requisitos firmados no referido instrumento, os quais têm o claro intuito de também direcionar para a contratação de empresas locais.

Em consulta ao edital, os referidos itens estão assim descritos:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

5. DAS OBRIGAÇÕES DAS PERMISSIONÁRIAS E DO PODER CONCEDENTE;

[...]

5.2 As Permissionárias deverão manter instalações e veículo adequado com menos de 10 (dez) anos de uso, devidamente emplacado em Presidente Médici – RO (Resolução do CONTRAN n. 231/07), para a realização dos serviços, que somente poderão ser realizados mediante obtenção dos alvarás e licenças legalmente exigíveis, e será inteiramente responsável pelo correto descarte de material e resíduo utilizado ou gerado na prestação do serviço e na preparação/conservação cadavérica, se obrigando a respeitar as regras impostas pelos órgãos da Vigilância Sanitária e legislação pertinente. (videm item 3.15 do edital)

5.3. As Permissionárias deverão instalar-se em prédio apropriado, situado em local compatível com o zoneamento urbano, contendo no mínimo de 150m² (cento e cinquenta metros quadrados) de área coberta, excluindo-se garagens, quintal e passeio público, apropriado para a atividade, devendo conter, no mínimo: sala ou área administrativa; sala de recepção e espera para atendimento ao usuário; instalações sanitárias com separação por sexo e no mínimo um sanitário adaptado para portadores de necessidades especiais; depósito de material de limpeza (DML); sala de plantonista com área mínima de 8,0m², sala interna de exposição de artigos funerários; área para embarque e desembarque de carro funerário distinta do acesso público ao estabelecimento funerário, com área mínima de 21m², sala para higienização, tamponamento e procedimentos de conservação de restos mortais humanos, com área mínima de 9,00m²; sala ou área de higienização e esterilização de materiais e equipamentos; e sala de velório com dependência para repouso dos familiares, bem como uma cozinha com área de, no mínimo 9m².

Da leitura dos referidos pontos, é possível notar que estes têm por objetivo estabelecer padrões mínimos relacionados à prestação do serviço funerário, seja no tocante à instalação física da empresa, seja quanto ao veículo que será utilizado para a realização do transporte, cuja descrição não implica, por si só, na ocorrência do alegado direcionamento, na medida em que apenas traz de modo claro e aberto o que a administração pretende que a contratada ofereça.

Aliás, nessa linha, registre-se que para a caracterização de direcionamento é necessário que as cláusulas ou condições estejam descritas de tal forma que não permitam a ampla participação de competidores, cujo objetivo é



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

frustrar o caráter competitivo de uma licitação, o que não se depreende da leitura dos itens acima descritos.

No tocante à exigência de emplacamento dos veículos na municipalidade, esta advém de preceito legal, consubstanciada no art. 120 do Código de Trânsito Brasileiro,⁴ o qual estabelece que o veículo deve ser registrado perante o órgão executivo de trânsito no município de domicílio – o que inclui o comercial – ou residência de seu proprietário.

Desse modo, não há que se considerar tal item como sendo restritivo ou até mesmo afirmar que tem o condão de direcionar a licitação para empresas locais, visto que a administração inseriu esse quesito pautado em dispositivo legal, não merecendo, portanto, prosperar a alegação de irregularidade.

Em relação ao item 5.3 acima transcrito, este fixou um padrão mínimo que deve ser atendido pela empresa que prestará o serviço, tratando-se de um parâmetro razoável relativo à composição do espaço, de maneira que a empresa vencedora tenha condições físicas e estruturais compatíveis com o objeto demandado.

Um **segundo ponto**, indicado como irregular, refere-se à fixação da pontuação mínima de 5 pontos para classificação, e a desclassificação daquele licitante que apresentar pontuação igual a zero na comprovação de experiência no mercado de serviços funerários, sob a alegação de que esse marco referir-se-ia ao tempo de instalação da empresa em Presidente Médici.

Em análise ao edital, convém reproduzir o item sobre o qual a representante se insurge, *in verbis*:

⁴ Lei n. 9.503/97, Código de Trânsito Brasileiro:
Art. Todo veículo automotor, elétrico, articulado, reboque ou semi-reboque, deve ser registrado perante o órgão executivo de trânsito do Estado ou do Distrito Federal, no Município de domicílio ou residência de seu proprietário, na forma da lei.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

8 – DA PROPOSTA TÉCNICA

[...]

8.2 - A pontuação a ser atribuída na PROPOSTA TÉCNICA será mínima de 05 (cinco) e máxima de 19 (dezenove) pontos, sendo desclassificada a licitante que apresentar pontuação 0 (zero) em qualquer dos itens.

a) Experiência no mercado de serviços funerários, certificada mediante atestado de qualificação técnica, que comprove o tempo de atuação da licitante na prestação de serviço funerário, cuja proposta deverá ser acompanhada da cópia do respectivo ou respectivo (s) atestado (s) previamente apresentado, no ENVELOPE Nº 01;

ATÉ 05 ANOS 01 (UM) PONTO

DE MAIS DE 05 (CINCO) ANOS A 10 (DEZ) ANOS 02 (DOIS) PONTOS

DE MAIS DE 10 (DEZ) ANOS A 15 (QUINZE) ANOS 03 (TRÊS) PONTOS

DE MAIS DE 15 (QUINZE) ANOS A 20 (VINTE) ANOS 04 (QUATRO) PONTOS

ACIMA DE 20 (VINTE) ANOS 05 (CINCO) PONTOS

Da leitura do referido item, não é possível inferir qualquer relação da pontuação com o tempo de instalação da empresa licitante na municipalidade, tendo em vista que fixou como parâmetro o tempo de experiência da empresa na prestação do serviço funerário, logo, não havendo direcionamento neste ponto para empresas sediadas em Presidente Médici, afastando, portanto, a irregularidade suscitada pela representante.

Como **terceiro ponto**, informado como irregular, tem-se o item 3.12 do edital, sobre o qual a representante alega haver direcionamento, também não há que se falar na ocorrência desta hipótese, de modo que o referido tópico tem por escopo estabelecer que a empresa contratada continue atendendo usuários de outros planos e convênios funerários existentes, com o mesmo padrão de qualidade.

A referida previsão não é desarrazoada, considerando que guarda relação com o princípio da continuidade do serviço público que, no dizer do doutrinador Rafael Carvalho Rezende Oliveira: “... gera comodidades materiais para as



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

*peças e não pode ser interrompida, tendo em vista a necessidade permanente de satisfação dos direitos fundamentais”.*⁵

Nesse viés, não há que se tratar de um possível direcionamento sobre um ponto que visa garantir o atendimento de um serviço de modo adequado e, pelo menos, no padrão executado anteriormente, a fim de afastar uma desigualdade na prestação do serviço funerário.

A **quarta irregularidade** comunicada, refere-se ao item 2.1.1 do edital, sobre o qual a representante informa da existência de vício por ter a administração considerado como serviço funerário a venda de planos funerários.

Fundamenta a sua alegação no fato de que a venda do referido plano não possui natureza de direito público, sim de direito privado, e, ainda, que a Constituição Federal não estabelece este como sendo um serviço público.

Sustenta também que os planos de auxílio funeral não estariam submetidos ao Poder Público, por serem atividades de natureza privada, conforme estabelecido no art. 2º da Lei 13.261/2016.

Sobre tais inconformidades, a unidade técnica bem fundamentou o seu afastamento, cuja análise roborou este órgão ministerial, razão pela qual transcrevo o excerto pertinente:

4.1.2. Da irregularidade do item 2.1.1 - venda de planos funerários

[...]

Análise das alegações

124. A Lei Federal n. 13.261/2016 estabelece a normatização, a fiscalização e a comercialização de planos de assistência funerária

⁵ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo. 9 ed. Rio de Janeiro: MÉTODO, 2021. Pág. 43.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

mediante a contratação de empresas administradoras de planos de assistência funerária com pagamentos mensais pela oferta de toda a infraestrutura do atendimento.

125. Os arts. 2º e 3º da norma citada estabelecem o seguinte:

Art. 2º A comercialização de planos de assistência funerária será de responsabilidade de empresas administradoras de planos de assistência funerária regularmente constituídas, e a realização do funeral será executada diretamente por elas, quando autorizadas na forma da lei, ou por intermédio de empresas funerárias cadastradas ou contratadas.

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.

Art. 3º Somente serão autorizadas a comercializar planos de assistência funerária as empresas que o façam mediante contrato escrito que tenha por objeto exclusivo a prestação de serviço de assistência funerária e que comprovem:

I - manutenção de patrimônio líquido contábil equivalente a 12% (doze por cento) da receita líquida anual obtida ou prevista com a comercialização dos planos de assistência funerária no exercício anterior;

II - capital social mínimo equivalente a 5% (cinco por cento) do total da receita anual; e

III - quitação dos tributos federais, estaduais e municipais incidentes sobre a atividade.

Parágrafo único. São dispensadas da comprovação das exigências constantes dos incisos I a III do caput deste artigo as microempresas definidas nos termos do inciso I do art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

126. Ainda, de acordo com o art. 8º da lei referenciada, os contratos privados para a prestação de serviços funerários devem conter, expressamente, um rol detalhado dos serviços compreendidos no plano de assistência funerária como condição de sua validade, quais sejam:

Art. 8º O contrato de prestação de serviços de assistência funerária deverá conter expressamente:

I - descrição detalhada dos serviços compreendidos no plano de assistência funerária, providos pelo contratado ou a seu encargo, inclusive taxas e emolumentos, tributos incidentes nos serviços, nos bens e nos materiais consumidos ou não na prestação contratada, materiais, equipamentos, materiais de consumo, aluguéis de equipamentos, transporte e alimentação quando compreendidos no plano de assistência contratado, próprio ou de terceiros;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

- II - valor e número de parcelas a serem pagas como contraprestação pelos serviços contratados;
- III - titular e dependentes dos serviços contratados;
- IV - nomeação do titular e seus dependentes e a faculdade de inclusão ou substituição destes;
- V - cláusula assecuratória do direito de rescisão contratual a qualquer tempo pelo contratante, mesmo com a utilização dos serviços, e condições de cancelamento ou suspensão;
- VI - forma de acionamento e área de abrangência;
- VII - carência, restrições e limites; e
- VIII - forma e parâmetros para reajuste das parcelas e local para pagamento.

127. O próprio artigo 8º da norma prevê um conteúdo mínimo obrigatório a ser fornecido para o consumidor, com exigência de descrições detalhadas de todos os serviços compreendidos na assistência funerária, com apontamento de tudo que vier a ser consumido, ou não, abrindo margem para imposição de sanções da empresa administradora que descumprir referidas exigências (art. 9º da Lei Federal n. 13.261/2016).

128. Além disso, a matéria tem sua normatização complementar em preceitos contidos nos artigos 21 e 22 do Código de Ética e Autoregulação do Setor Funerário organizado pela Abredif – Associação Brasileira de Empresas e Diretores Funerários, os quais foram utilizados como referência básica do presente edital para outorga de permissão para a exploração de serviços funerários e que assim dispõem:

CAPÍTULO III DEFINIÇÕES ARTIGO 21

Serviço Funerário: é todo aquele oferecido por empresa funerária regularmente instalada e autorizada pelo poder Público para realização das homenagens póstumas por meio do fornecimento de produtos e serviços em observância aos dispositivos deste código e a legislação vigente.

ARTIGO 22

Planos Funerários – Comercialização de planos de intermediação de benefícios, assessoria e prestação de serviço funerário mediante contratação de empresa administradora de planos de assistência funerária com pagamentos mensais pela oferta de toda infraestrutura do atendimento.

129. Observa-se que a prestação de serviço funerário pela oferta de toda a estrutura de atendimento é o objeto do contrato de plano de assistência funerária pelas empresas administradoras, restando impensável dissociar um do outro.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

130. No que tange à disposição do item 2.1.1 do edital vergastado pela representante, o mesmo preceitua:

2.1.1 - Consideram-se serviços funerários, para efeitos deste Edital e Leis que o regulamenta, o fornecimento de ataúdes, traslades de corpos, cortejos fúnebres, preparação e conservação de corpos, ornamentação de ataúdes, aluguel de paramento para velório, aluguel de salas de velório, aluguel de capelas para cultos religiosos, anúncios fúnebres, venda de planos funerários além do encaminhamento da documentação necessária para o sepultamento e o acompanhamento do mesmo.

131. Ora, a previsão do edital nada mais fez do que detalhar alguns produtos e serviços funerários que deveram ser prestados pela empresa vencedora do certame para as homenagens póstumas, além da possibilidade de a futura permissionária também comercializar o planos de assistência funerária a serem prestados ao titular e seus dependentes, compreendendo toda a realização de um atendimento funerário, organização e coordenação das homenagens póstumas, do cerimonial e dos traslados, providência administrativa, técnicas legais e fornecimento de artefatos.

132. Portanto, o apontamento é improcedente, pois o argumento de vício no edital com possível acesso restrito a particulares não merece ser acolhido, eis que inexistente tal previsão no item analisado e o eventual direito de a representante manter suas atividades no município exigem autorização do Poder Público e as regras previstas em lei.

Dessa maneira, tem-se por afastada a irregularidade comunicada, notadamente porque o item questionado tem o claro intuito de descrever os produtos e serviços funerários que a empresa vencedora deverá executar, o que não guarda qualquer relação com a alegação firmada pela representante, no sentido de que tal serviço é restrito ao interesse privado e que a Administração não poderia ter inserido a venda de planos funerários neste campo.

Prosseguindo, a **quinta inconformidade** noticiada é relativa à contratação da empresa vencedora, M. T. Bueno, quanto aos seguintes pontos: *i.* não poderia prestar a atividade de venda de planos de auxílio funeral, porque na descrição de suas atividades não consta a venda de auxílio funeral; *ii.* irregularidade fiscal; *iii.* ausência de autenticação do certificado de regularidade de FGTS-CRF; e, *iv.*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

irregularidade na alteração do capital social após a retificação do edital pela municipalidade.

Da mesma maneira, essas inconformidades foram detidamente analisadas e afastadas em análise preliminar, cuja análise roborada esta Procuradoria-Geral de Contas, por seus próprios fundamentos, pedindo-se vênias para reproduzi-la:

Análise dos argumentos

138. A representante sustenta haver suposto impedimento para a empresa M. T. Bueno exercer atividade de venda de planos de auxílio funeral em razão dela não possuir no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ registro de prestação de serviços de funerárias como sua atividade principal.

139. Em consulta ao site da Receita Federal do Brasil¹⁷, verifica-se que a constituição da empresa M. T. Bueno & Cia Ltda, CNPJ n. 00.973.576/0001-35, nome fantasia Funerária 12 Apóstolos, se deu em 1/12/1995, ou seja, há 25 anos possui matriz no município de Presidente Médici cuja descrição de sua atividade econômica principal é a prestação de serviços funerários e atividades secundárias relacionadas com os serviços de manutenção de cemitérios, cremação, sepultamento, somatoconservação e outros relacionados:

NUMERO DE INSCRIÇÃO 00.973.576/0001-35 MATRIZ	COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL	DATA DE ABERTURA 01/12/1995
NOME EMPRESARIAL M. T. BUENO & CIA LTDA		
TÍTULO DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA) FUNERARIA 12 APAOSTOLOS		FORTE ME
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL 96.03-3-04 - Serviços de funerárias		
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS 47.89-0-02 - Comércio varejista de plantas e flores naturais 47.89-0-99 - Comércio varejista de outros produtos não especificados anteriormente 96.03-3-01 - Gestão e manutenção de cemitérios 96.03-3-02 - Serviços de cremação 96.03-3-03 - Serviços de sepultamento 96.03-3-05 - Serviços de somatoconservação 96.03-3-99 - Atividades funerárias e serviços relacionados não especificados anteriormente		
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA 206-2 - Sociedade Empresária Limitada		
LOGRADOURO AV MACAPA	NUMERO 1987	COMPLEMENTO *****
CEP 76.916-000	BAIRRO/DISTRITO CENTRO	MUNICÍPIO PRESIDENTE MEDICI
		UF RO

140. Por certo que na descrição das atividades prestadas pela Funerária 12 Apóstolos não consta a venda de plano de auxílio funeral, conforme dispõe a estrutura da CNAE 6511-2/02 em seus desdobramentos, notadamente porque tais planos insere-se no grupo relacionado à prestação de seguros de vida e não-vida (código



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

65.1) da classe de seguros de vida (código 65.11-1) e da subclasse dos planos de auxílio funeral (código 6511-1/0218:

Atividades Estrutura

classificação

CNAE 2.0 (Res 02/2010) buscar todas as seções

Hierarquia

Seção: ATIVIDADES FINANCEIRAS, DE SEGUROS E SERVIÇOS RELACIONADOS

Divisão: SEGUROS, RESSEGUROS, PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR E PLANOS DE SAÚDE

Grupo: 65.1 Seguros de vida e não-vida

Classe: 65.11.1 Seguros de vida

Subclasse: 6511-1/02 Planos de auxílio funeral

141. No entanto, apesar de não conter tal descrição no documento de comprovação de inscrição cadastral acima transcrito, a própria representante mencionou e colacionou requerimento de alteração de dados da empresa M. T. Bueno apresentado ao Departamento Nacional de Registro Empresarial e Integração - DREI, no dia 22/12/2017, no qual contém a descrição, em campo específico, que seu objeto social contempla a administração de planos de assistência funerária com a prestação de serviços funerários, entre outros (ID 920513, pág. 63):

CNPJ: 0601304

DATA DE INSCRIÇÃO ATUALIZADA: 13/1/1995

DATA REGISTRO: 26/12/2017

TIPO DE REGISTRO: 1 - SIM 2 - NÃO

142. Ademais, de acordo com o parágrafo único do art. 2º da Lei 13.261/2016, regulamentadora da comercialização de planos de assistência funerária, 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.

143. No mesmo sentido a previsão do art. 22 do CEARF também define plano funerários como a prestação de serviços funerários mediante pagamentos mensais pela infraestrutura de atendimento que precedem o sepultamento.

144. Inclusive, a própria Assembleia Geral Extraordinária, realizada pela Associação Brasileira de Empresas Funerárias e Administradoras de Planos Funerários - ABREDIF consignou expressamente no seu CEARF que a atividade funerária é todo ato relacionado com a prestação de serviços funerários, nos quais incluem a comercialização de planos funerários:

CEARF - CÓDIGO DE ÉTICA E AUTO-REGULAMENTAÇÃO DO
SETOR FUNERÁRIO



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

SETEMBRO 26, 2016

CAPÍTULO I

FUNDAMENTOS E OBJETIVOS

Assembleia Geral Extraordinária, realizada pela Associação Brasileira de Empresas Funerárias e Administradoras de Planos Funerários – ABREDIF, no uso de suas atribuições estatutárias, leva ao conhecimento de todos os profissionais do setor e a sociedade brasileira, que após haver consultado seus associados e, considerar:

1 - que o Diretor Funerário é o profissional qualificado responsável pelos procedimentos técnicos, legais e administrativos, inerentes a execução de toda atividade funerária exercida no Brasil;

2 - Que a atividade funerária é todo ato relacionado com a prestação de serviços funerários: homenagens póstumas, comercialização de planos funerários, fornecimento de produtos funerários, traslados, sepultamento, fornecimento de jazigos, cremação, embalsamamento, tanatopraxia e providencias administrativas para registro do óbito;

145. Logo, não merece ser acolhido os vícios invocados pela representante no presente item, eis que, ainda que inexista no CNPJ a descrição de comercialização de plano de auxílio funeral nas atividades prestadas pela empresa vencedora, o seu registro no DREI contempla o objeto social de administração de planos de assistência funerária com a prestação de serviços funerários, entre outros. Além disso, tanto a Lei 13.261/2016, quanto a ABREDIF, consideram que na prestação de serviços funerários está compreendida a comercialização de planos funerários.

146. De igual modo, não se sustenta a alegação de que o §1º do art. 8º da Resolução CGSN nº 94 de 2011 possui impedimento para que empresas que optem pelo regime tributário do simples nacional prestem serviços de venda de planos de auxílio funeral, conforme esclareceremos abaixo sem maiores delongas.

147. O simples nacional é um regime compartilhado de arrecadação, cobrança e fiscalização de tributos aplicável às microempresas e empresas de pequeno porte, previsto na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

148. Abrange a participação de todos os entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios).

149. Para o ingresso no Simples Nacional é necessário o cumprimento das seguintes condições:

- a. Enquadrar-se na definição de Microempresa – ME ou de Empresa De Pequeno Porte - EPP;
- b. Cumprir os requisitos previstos na legislação; e



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

c. Formalizar a opção pelo Simples Nacional.

150. Assiste razão à representante ao afirmar que a empresa M. T. Bueno é optante do simples nacional, eis que, consoante se denota do extrato do CNPJ acima colacionado, a entidade está enquadrada como microempresa, o que se presume que cumpre os requisitos da legislação e formalizou sua opção pelo regime especial de tributação.

151. Porém, não merece guarida a alegação de que as empresas que optem pelo regime tributário do simples nacional e, por conseguinte, se enquadram como ME e EPP, não poderia prestar serviços de venda de planos de auxílio funeral, uma vez que o parágrafo único do art. 3º da Lei Federal n. 13261/2016 acima transcrito é claro ao estabelecer a possibilidade das microempresas também realizarem a comercialização de planos de assistência funerária, inclusive com a dispensa da comprovação de patrimônio líquido mínimo e quitação de tributos:

Parágrafo único. São dispensadas da comprovação das exigências constantes dos incisos I a III do caput deste artigo as microempresas definidas nos termos do inciso I do art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

152. Inclusive, para a manutenção da autorização de operação, as empresas comercializadoras de planos de assistência funerária e que se enquadram como microempresas estão dispensadas de atender as exigências constantes do art. 4º da norma federal em comento:

Art. 4º Para manutenção da autorização de operação, as empresas comercializadoras de planos de assistência funerária deverão:

I - manter reserva de solvência com bens ativos ou imobilizados de, no mínimo, 10% (dez por cento) do total do faturamento obtido ou previsto com a comercialização dos planos contratados nos últimos 12 (doze) meses; e

II - submeter os balanços anuais da sociedade a auditoria contábil independente, a ser realizada por empresa de contabilidade ou auditores devidamente registrados no conselho profissional competente.

§ 1º Após o primeiro ano de comercialização de planos de assistência funerária, a empresa comercializadora estará obrigada a promover os devidos ajustes contábeis para adequação da reserva de solvência de que trata o inciso I do caput deste artigo.

§ 2º Este artigo não se aplica às microempresas definidas nos termos do inciso I do art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, que estejam atuando no mercado desde, no mínimo, 1 (um) ano antes da publicação desta Lei.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

153. Neste sentido, as razões da representante de que a empresa M. T. Bueno estaria impedida de comercializar planos de auxílio funeral não prosperam.

154. De outro norte, procedemos à análise do suposto vício insanável no procedimento licitatório consistente na ausência de autenticação pela Comissão Permanente de Licitação – CPL do certificado de regularidade de FGTS apresentado pela empresa M. T. Bueno e não vislumbramos qualquer fato potencial de gerar nulidade dos atos praticados no certame, senão vejamos.

155. A representante alega que o item 6.10 do edital estabelece a faculdade de a CPL conferir autenticidade das certidões apresentadas pelas licitantes e, se a comissão optou por autenticar todas as certidões da empresa representante, também deveria assim proceder com todas as certidões das outras participantes do certame, o que não fez.

156. Afirma que o simples fato de a CPL ter deixado de autenticar o certificado de regularidade de FGTS apresentado pela empresa M. T. Bueno, restaria caracterizado o direcionamento da licitação pública.

157. Contudo, essa alegação não deve prosperar, considerando que tanto o item atacado do edital e a própria Lei Geral de Licitações no seu art. 32 estabelece uma mera faculdade de realizar a autenticação dos documentos apresentados ou a simples conferência por servidor das cópias apresentadas juntamente com originais.

158. Eis o teor do art. 32 da Lei 8.666/1993:

Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial.

159. De outra sorte, o certificado de regularidade do empregador para com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS é um documento digital emitido no site da Caixa Econômica Federal, no qual é possível consultar sua autenticidade por simples lançamento de dados da empresa para obter resultado instantâneo da situação de regularidade do empregador e obter o correspondente Certificado de Regularidade do FGTS, para os fins previstos em Lei.

160. Fato esse que dispensa qualquer autenticação manual como condição de validade do documento apresentado, considerando que os documentos públicos têm presunção legal de autenticidade/veracidade, cabendo o ônus da prova à parte que alega a falsidade, carreando aos autos elementos suficientemente fortes para caracterizar a ocorrência de possível falsificação, o que a representante não o fez.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

161. Em outro apontamento a representante menciona possível irregularidade na alteração do capital social da empresa M. T. Bueno após a retificação do edital pela municipalidade, o que comprovaria que procedimento licitatório fora direcionado à referida empresa.

162. Afirma a peticionante que o item 7.1.3 previa a exigência de que as empresas possuíssem um patrimônio líquido mínimo igual ou superior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), tendo a Funerária 12 Apóstolos alterado o seu capital social para R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) no dia 26/12/2017, data posterior a publicação do primeiro edital e anterior a publicação do edital retificado.

163. Consoante se denota do item 7.1.3 do edital (ID 1022540, pág. 1), quanto à habilitação, o licitante deveria apresentar envelope contendo o balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social a fim de comprovar a situação financeira da empresa:

7.1.3 - Quanto a QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA:
(artigo 31 Lei 8.666/93)

a) Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, (com registro na junta comercial) que comprovem a boa situação financeira da empresa; vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta. A boa situação financeira da empresa será aferida pelo capital social e/ou patrimônio líquido mínimo igual ou superior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais)
(art. 31, § 2º da Lei 8.666/93);

164. O edital estabeleceu que os licitantes que participassem do processo licitatório, deveria comprovar, no momento de julgamento das propostas e qualificação, que possuíam os requisitos mínimos quanto à sua capacidade de executar o objeto que se pretendia contratar, como condição à habilitação para a celebração do pretendido vínculo jurídico.

165. Como bem mencionou a representante, o edital de licitação fora publicado duas vezes, uma vez após a primeira publicação, em 18 de outubro de 2017. Ato contínuo, a licitação fora suspensa e, logo após, o edital fora retificado e republicado novamente em 26 de junho de 2018.

166. Com efeito, a representante também menciona e colaciona o requerimento da empresa M. T. Bueno apresentado ao Departamento Nacional de Registro Empresarial e Integração – DREI, no dia 22/12/2017, no qual informa seu capital social de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), (ID 920513, pág. 63).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

167. O item 1.2 do edital retificado estabelece que a sessão de abertura foi prevista para o dia 27/07/2018, logo o momento em que se deu o exame da comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado, foi no dia 27/07/2018, tornando-se despiciendo aferir a data em que se deu a alteração do capital social da empresa.

168. O que se tem recomendado como boa prática é a observância, pela CPL, se o capital social estaria integralizado nas empresas de responsabilidade limitada, ou solicitar a relação dos contratos vigentes que ela possui, a fim de analisar a relação de compromissos assumidos e verificar se o total desses contratos não compromete 1/12 avos do patrimônio líquido, quando se trata de contratação de prestação de serviços.

169. Em conclusão, não merece prosperar a alegação de vício o simples fato de a Funerário 12 Apóstolos ter promovido a alteração do valor de seu capital social no dia 26/12/2017 para participar de sessão de abertura do certame prevista para o dia 27/07/2018, eis que neste dia é que caberia a Administração Pública aferir se a licitante possuía ou não qualificação econômico-financeira para executar o objeto do futuro contrato.

170. Portanto, o apontamento ora analisado é improcedente.

Consoante se depreende da manifestação técnica, a irregularidade não se confirmou, porque a empresa demonstrou ser autorizada a prestar o serviço funerário, inclusive quanto à venda de planos, bem assim, não restou demonstrada a irregularidade relativa à alteração do seu capital social e ao certificado de regularidade FGTS.

A **sexta irregularidade** comunicada é relativa à discordância da representante quanto aos itens do edital que tratam da obrigatoriedade de prestação de serviço gratuito pela empresa vencedora.

A referida exigência está firmada nos itens 5.7 a 5.9, cuja transcrição é necessária para bem analisar a alegação de suposta inconformidade, *in litteris*:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

5.7 - Prestar serviço gratuito a indigentes – Funeral assistencial - (corpos não identificados ou não reclamados por familiares), bem como as partes humanas resultantes de atos cirúrgicos legais, mediante requisição do Poder Concedente, com critério objetivo de rodízio entre as empresas permissionárias do município;

5.8 - No atendimento gratuito a indigentes empregar padrão adequado e de boa qualidade, consistindo em urna mortuária, confeccionada em madeira e/ou derivado, com 04 (quatro) alças duras, 04 (quatro) chavetas de fixação, sem acabamento em verniz, traslado (somente dentro do Município de Presidente Médici - RO) ou transporte local até o Cemitério Público do Município de Presidente Médici – RO;

5.9 - Prestar atendimento gratuito a pessoas carentes, e sem cobertura de qualquer garantia vinculadas a planos de pré-necessidades, previdenciários ou securatórios, assim entendidos aqueles familiares responsáveis pelo sepultamento, desprovidos de mínimas condições financeiras – Funeral assistencial - desde que enquadrado na condição de carente, inscrito no Cad único, gerenciado pela Secretaria Municipal do Bem Estar e assistência Social - SEMBEAS (ou Órgão equivalente); ou indigente de acordo com as previsões do presente Edital; mediante requisição da Prefeitura do Município de Presidente Médici – RO, através do Departamento de Assistência Social, obedecendo critério de rodízio ou revezamento proporcional entre as permissionárias do Município.

Infere-se da leitura dos referidos itens que a Administração estabelece que a empresa contratada deverá prestar serviço gratuito aos indigentes e aos carentes.

A despeito do questionamento firmado pela representante, tal exigência decorre da Lei Municipal n. 1.763/2012, a qual estabelece no art. 3º essa obrigação, *in verbis*:

Art. 3º. As empresas que desempenharem os serviços descritos no art. 2º desta lei, deverão obrigatoriamente:

I – possuir alvará de localização e funcionamento de estabelecimento prestador de serviços funerários e de comércio de artigos mortuários;

II – fornecer mediante requisição da Prefeitura Municipal de Presidente Médici, gratuitamente, até 05 (cinco) urnas anualmente, destinadas a indigentes e pessoas de comprovada carência, devendo colocar à disposição dos familiares destes, carro funerário, sendo as despesas de combustível à custa do erário público, exceto quando ultrapassar a sede do município.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Parágrafo único. Em havendo comprovação da necessidade de perícia fora do município, as despesas relacionadas com combustíveis serão às custas do erário público.

Nota-se que a referida previsão editalícia guarda conformidade com o texto legal do município, cuja alegação de irregularidade não merece prosperar, dentro dos estritos contornos desta análise.

À guisa de reforço, anote-se que é comum a previsão de atendimento gratuito a pessoas carentes e indigente por legislações municipais neste Estado, cabendo citar, a exemplo disso, o art. 21 da Lei Complementar n. 511/2013, do Município de Porto Velho,⁶ e o art. 12 da Lei Complementar n. 278/2019 do Município de Rolim de Moura.⁷

Nessa linha, não é demais dizer que é típico dessa contratação que a remuneração seja realizada mediante tarifa e, por outro lado, também é possível que se estabeleça a possibilidade de gratuidade do serviço destinada a um público determinado, a fim de garantir que todos tenham igual acesso ao serviço público essencial, concretizando o princípio da dignidade da pessoa humana e demais direitos fundamentais decorrentes.

Todavia, no relatório de análise de defesa, o corpo técnico apontou **irregularidade pertinente à ausência de indicação da fonte de custeio**, relativa às medidas de compensação em decorrência da previsão da gratuidade de serviços, dirigida aos indigentes e pessoas carentes, opinando pelo chamamento dos

⁶ Art. 21. Fica criado o serviço funerário do Município de Porto Velho destinado a atender pessoas carentes e indigentes, que será efetuado diuturnamente, inclusive nos finais de semana e feriados.

§ 1º O Município de Porto Velho poderá delegar o serviço de que trata o caput deste artigo a empresa permissionária, mediante licitação, que atenderá todos os serviços em favor de pessoas carentes e indigentes encaminhado por intermédio da Secretaria competente.

⁷ Art. 12. Constituem obrigações das concessionárias: [...] VII - Prestar atendimentos gratuitos a família de falecido, quando esta, comprovadamente, através de parecer da Secretaria Municipal de Saúde e Ação Social, não tiver condições financeiras para suportar as despesas com o sepultamento, bem como quando se tratar de falecimento de indigente, no limite estabelecido;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

responsáveis para apresentação de justificativas quanto a seguinte infringência (ID 1172974):⁸

4.2 De responsabilidade do secretário municipal de Administração e Regularização Fundiária (SEMARF), Sandro Silva Secorum, CPF n. 340.835.702-10, (ID 1022541, p. 8), por ter elaborado o termo de referência que deu azo ao edital de concorrência pública n. 1/2017, realizado pelo Poder Executivo do Município de Presidente Médici, sem que fosse indicada a respectiva fonte de custeio para os casos de isenção tarifária, de modo a precatar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, consoante exige o art. 37, XXI, da Constituição da república e a jurisprudência do próprio STF;

4.3 De responsabilidade do presidente da comissão de licitação, Eli Joaquim de Barros Brisolla, CPF n. 349.075.212-00, por ter elaborado o edital de concorrência examinado (ID 1022540, p. 8), que também não previu fonte de custeio para os casos de isenção tarifária, o que sabidamente afronta a Constituição da República (art. 37, XXI) e a jurisprudência do STF; e

4.4 De responsabilidade do prefeito, Edilson Ferreira de Alencar, CPF n. 497.763.802-63, por ter assinado o contrato administrativo n. 105/ASTPJ/2019, ID 1022597, págs. 8-14, eivado de vício, porque, como apontado, não se previu fonte de custeio para os casos de isenção tarifária no edital de concorrência pública n. 1/2017 e no termo de referência que o suportava, o que, repita-se, afronta a Constituição da República (art. 37, XXI) e a jurisprudência do STF.

Apresentadas as justificativas,⁹ os responsáveis alegaram, em apertada síntese, que a ausência de indicação da fonte de custeio não decorreu de má-

⁸ A citação dos responsáveis foi determinada por meio da DM 0033/2022-GCJEPPM:

I – Determinar a citação, em mandado de audiência, dos senhores Sandro Silva Secorum (CPF n. 340.835.702-10), na qualidade de secretário municipal de Administração e Regularização Fundiária (SEMARF); Eli Joaquim de Barros Brisolla (CPF n. 349.075.212-00), na qualidade de presidente da comissão de licitação e; Edilson Ferreira de Alencar (CPF n. 497.763.802-63), na qualidade de Prefeito Municipal, encaminhando-lhes cópias desta decisão e do relatório técnico acostado ao ID=1172974 a fim de que, no prazo legal (15 dias), apresentem razões de justificativa, juntando documentos que entenda necessários, por terem elaborado o termo de referência/edital de concorrência pública n. 1/2018 ou assinado o contrato n. 105/ASTPJ/2019 sem que fosse indicada a respectiva fonte de custeio para os casos de isenção tarifária, de modo a precatar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, consoante exige o art. 37, XXI, da Constituição Federal, art. 16, II, da Constituição Estadual e a jurisprudência do próprio STF

⁹ Defesas apresentadas pelos Senhores Sandro Silva Serocun (Secretário de Administração Municipal), Edilson Ferreira de Alencar (Prefeito) e Eli Joaquim de Barros Brisolla (Presidente da Comissão de Licitação), registradas sob os Documentos n. 2433/22, n. 2444/22 e n. 2454/22, respectivamente.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

fé, dada a inexperiência e desconhecimento de todo o contexto legal que deveria permear uma contratação dessa natureza.

Ainda, suscitaram que por meio da ADI 3.225-9, o STF estabeleceu que a condição de que haja fonte de custeio para a concessão da gratuidade não impede a sua concessão.

Afirmaram que a gratuidade do serviço não onera o erário, por não ter contrapartida do poder público para o complemento da tarifa, cujo pagamento é realizado pelo usuário diretamente à empresa.

Após o exame das justificativas apresentadas, em escorreita análise, o corpo técnico se posicionou no seguinte sentido (ID 1268231):

52. Importante registrar que, a despeito de configurada a irregularidade, ela não acarreta a ilegalidade/nulidade do contrato.

53. De resto, cumpre apontar que a ilegalidade alusiva à ausência de fonte de custeio quanto à previsão de isenção tarifária restou, por conseguinte, afastada no caso concreto, uma vez que se reputou que a exclusividade conferida à permissionária lhe garantiu vantagem – que pode ser entendida como forma de fonte de custeio, como uma medida de compensação –, daí por que se conclui que a conduta dos responsáveis não deve ser reprovada/censurada no caso concreto.

54. Portanto, dada a atuação exclusiva da permissionária – e à luz de seu silêncio/conformismo quanto à superveniência de prejuízo –, reputa-se que o equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo em comento não fora amesquinhado no caso; o que corrobora a tese de ausência de responsabilidade descortinada.

Dessa maneira, é fato que não foi inserido no edital a fonte de custeio quanto à previsão de isenção tarifária, em decorrência da prestação de serviço gratuito aos indigentes e carentes. Todavia, à guisa do esposado pela unidade, tal conduta não merece reprimenda nesta oportunidade, cujo fundamento apresentado roborava esta Procuradoria-Geral.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Como **sétimo ponto**, a representante comunicou como irregular o fato de ter apresentado várias impugnações sobre as quais a Comissão de licitação não se manifestou.

Em análise à referida inconformidade, o corpo técnico descaracterizou tal apontamento, conforme transcrevo (ID 1092941):

204. Ao compulsar os autos do processo administrativo 1-479/2017, verifica-se que, após a publicação do aviso do edital 001/2017 (17/07/2018, ID 1022557, págs. 24-25), foi protocolizado pedido de esclarecimento subscrito pelo senhor Pedro Eder Flecha, no qual manifestou discordância e pugna pela suspensão do certame em razão de supostas inconsistências nos seguintes itens do edital: item 3.4, 3.13, 3.18, 5.2, 5.3, 6.7, 8.2 e 9.5 (ID 1022557, págs. 26-28 e ID 1022558, págs. 1-5).

205. No dia 23/07/2018 a CPL analisou ponto a ponto os fundamentos da impugnação e concluiu que os vícios suscitados não eram suficientes para provocar a suspensão do certame (ID 1022558, págs. 8-13).

206. No dia 24/7/2018, foi protocolizada impugnação subscrita pelo administrador da empresa representante, na qual manifestou discordância e pugnou pela suspensão do certame em razão de inconsistências que supostamente violavam os princípios da ampla concorrência constantes dos seguintes itens do edital: item 3.4, 3.13, 3.18, 5.3, 8.2 9.0, 9.5, 12, além de possíveis vícios relacionados à condições do veículo, serviços por "rodízio" ou escala de plantão, infraestrutura física, pontuação da proposta técnica, critério de julgamento, sanções e prazo de julgamento de recurso (ID 1022558, págs. 15-26, ID 1022559, págs. 1-4).

207. No dia 25/7/2018, a CPL analisou de forma pormenorizada os fundamentos da impugnação ao edital e concluiu que os vícios suscitados teriam o condão de meramente protelar e provocar a suspensão do certame, conforme consta das págs. 302-307 do processo administrativo n. 1-479/2017 (ID 1022558, págs. 13-19).

208. No dia imediatamente seguinte, 25/7/2018, foi protocolizada nova impugnação subscrita pelo senhor Ueberson Morande da Silva, representante da Funerária Pax Ideal, na qual requereu a suspensão imediata do certame em razão de inconsistências que supostamente violavam o caráter competitivo constantes dos seguintes itens do edital: item 3.11 e 3.18. Tais itens que estão relacionados à comercialização de planos funerários pela permissionária e do



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

programa de gerenciamento de resíduos sólidos de saúde (ID 1022559, págs. 21-28, ID 1022560, págs. 1-3).

209. Por seu turno, no dia 26/7/2018, a CPL também analisou de forma detida todos os fundamentos da impugnação ao edital e concluiu novamente que os vícios suscitados teriam o mote provocar a suspensão do certame, conforme consta das págs. 302- 307 do processo administrativo n. 1-479/2017 (ID 1022560, págs. 6-27).

210. Conforme mencionado na resposta encaminhada pelo senhor Edilson Ferreira de Alencar, prefeito do município de Presidente Médici, em que pese terem sido assinadas por pessoas distintas, as impugnações administrativas foram confeccionadas pelas mesmas pessoas de maneira a impedir, perturbar ou fraudar a realização do procedimento licitatório e o bom andamento dos trabalhos da comissão de licitação.

[...]

213. Quanto às impugnações acerca dos documentos de habilitação e do ato de adjudicação do objeto à licitante vencedora, a empresa representante consignou em ata do dia 27/07/2018 uma série de questionamentos, dentre eles (ID 1022566, págs. 6-7):

214. a) item 7.1.2.1 referente ao atestado (pagamento de ISSQN) apresentado pela empresa vencedora;

215. b) item 8.2 proposta técnica;

216. c) ausência de timbre e nome dos falecidos, datas do óbito e da prestação de serviços no atestado de capacidade técnica;

217. d) divergência da declaração simplificada com o contrato social da empresa;

218. c) declaração de disponibilidade de veículos;

219. Em tempo, o procedimento licitatório foi suspenso para fins de se apurar possível fraude na apresentação de documento pela representante, sendo que, no dia 20/7/2019, foi dado prosseguimento pela CPL para declarar inabilitada a empresa R. D. de S. Lopes (ID 1022567, págs. 2-3).

220. Com efeito, a empresa R. D. de S. Lopes, no dia 24/7/2019, interpôs recurso em face da decisão de sua inabilitação e pugnou pela reconsideração da falha ocorrida com abertura de novo prazo para a apresentação de outra documentação (ID 1022567, págs. 13-19).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

221. Após as contrarrazões ofertadas pela empresa M. T. Bueno, o recurso administrativo foi julgado improcedente (ID 1022593, págs. 21-26 e ID 1022594, págs. 1-2).

222. No dia 24/10/2019 o objeto da licitação foi adjudicado à empresa M. T. Bueno e, posteriormente, a licitação foi homologada com a assinatura do contrato no dia 23/12/2019 (ID 1022597, págs. 1, 4 e 8-14).

223. Não satisfeita, a empresa R. D. de S. Lopes, ora representante, impetrou mandado de segurança questionando os mesmos fatos já impugnados no processo administrativo e alegando ato autoritário da CPL que deixou de analisar e considerar o recurso administrativo e sua certidão de débitos fiscais (ID 1022597, págs. 30-32 e ID 1022598, págs. 1-21).

224. No mencionado mandado de segurança também se discutiu irregularidade do edital com direcionamento para a empresa M. T. Bueno, tendo em vista supostos vícios nos seguintes itens do edital: 1.1, 2.1.1, 3.4, 3.12, 5.7, 5.8, 7.1.2.1, 7.1.4.1, 8.1, 8.2 e 9.7.

225. O writ foi indeferido e julgado extinto sem resolução do mérito ante a ausência de demonstração de plano do direito líquido e certo invocado pelo impetrante (ID 1022598, págs. 23-26 e ID 1022599, págs. 1-3).

226. Com relação às impugnações administrativas apresentadas, destaca-se que o item 8.2 já havia sido questionado por meio das impugnações apresentadas nos dias 20/7/2018 e 24/7/2018 e esclarecidos pela Administração nos dias 23/7/2018 e 25/7/2018, conforme demonstrado acima.

227. Quanto à impugnação sobre o alegado direcionamento na pontuação também não procede, conforme exame em tópico anterior deste relatório, não se vislumbrando a suposta restrição da competitividade no edital.

228. Quanto ao suposto vício formal da ausência de timbre no atestado de capacidade técnica da licitante vencedora, esta temática também já foi objeto desta análise em tópico anterior, quando do exame dos itens 6.3 e 6.4 do edital.

229. No bojo do presente feito, a representante defende que tal exigência implicaria prejuízo à sua proposta, o que foi alvo de nossa análise e também não vislumbramos a suposta restrição da competitividade no edital.

230. Nessa seara, o que se vê é a ausência de coerência e coesão da narrativa da representante, o que compromete o enfrentamento dos pontos de maneira pormenorizada.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

231. É justamente o que acontece, por exemplo, no apontamento da suposta divergência da declaração simplificada com o contrato social da empresa, vez que a recorrente, ora impugnante, se limita a informar (ID 1022566, págs. 5-6):

[...] diverge do alvará, diverge do contrato social apresentado e diverge do cartão CNPJ apresentados na pag. 38, posto isto nesta confusão de documentos apresentados não conseguimos identificar qual o documento que corresponde a realidade jurídica da empresa, solicito impugnação de todos os documentos [...].

232. Ora, a recorrente não esclarece em que aspectos o alvará, o contrato social e o cartão CNPJ divergem um do outro, apenas mencionando a possível confusão.

233. Nesse sentido, dada a ausência de comprovação de suas alegações, aliada à ausência de clareza, coesão e coerência de seus apontamentos, conclui-se pela improcedência dos apontamentos.

Na linha do esposado, tal inconformidade não se confirmou, visto que a comissão não se omitiu quanto às impugnações formuladas pela ora representante.

A **oitava irregularidade** comunicada refere-se ao apontamento de que os princípios da impessoalidade/imparcialidade não foram observados, ao argumento de que em diversos momentos da licitação o direcionamento teria sido constatado.

Sobre esse ponto, a unidade técnica bem afastou a referida alegação, sendo o entendimento desta Procuradoria-Geral de Contas, na mesma linha da manifestação técnica, merecendo transcrição a acurada análise (ID 1092941):

253. Ao analisar o Processo Administrativo 1-479/2017, localizamos a “ATA Nº 01 DE REUNIÃO SESSÃO ABERTA CONCORRÊNCIA Nº 01/CPLM/2018” realizada no dia 27/7/2018, na qual consta que o senhor Vagner Marcelo Tozi participou da mencionada sessão na qualidade de procurador da licitante M. T. Bueno.

254. Prosseguindo, verifica-se que a representante juntou cópia da Portaria 482/GABINETE/2018, datada de 7/11/2018, na qual o senhor prefeito Edilson Ferreira de Alencar nomeou o senhor Vagner



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Marcelo Tozi para exercer o cargo de superintendente de licitações – CDS 08, junto ao município de Presidente Médici.

255. Ato contínuo, no dia 20/11/2018, o senhor Vagner Marcelo Tozi juntou à fl. 516 do processo administrativo 1-479/2017 o “TERMO DE IMPEDIMENTO”, no qual se declara impedido para atuar no procedimento licitatório em que havia representado a empresa M. T. Bueno (ID 1022566, pág. 29).

256. Com efeito, o senhor Edilson Ferreira de Alencar, prefeito municipal, editou a Portaria n. 317/2019 acolhendo a declaração de impedimento do senhor Vagner Marcelo Tozi e designou o senhor Eli Joaquim de Barros Brissola para atuar como superintendente de Licitações (ID1022566, pág. 31):

PORTARIA Nº 317/2019

EDILSON FERREIRA DE ALENCAR, Prefeito Municipal de Presidente Médici - RO, no uso de suas atribuições legais que lhe confere o art. 34, II, da Lei Orgânica Municipal;

Considerando que o atual Superintendente de Licitações, Sr. Vagner Marcelo Tozi, se deu por impedido de atuar nos **Processo Administrativo nº 479/2017, na modalidade nº 001/2017 - concessão dos serviços funerários no Município de Presidente Médici**, tendo em vista ter atuado como procurador da Empresa Licitante M. T. Bueno - Me, conforme termo de impedimento juntado às 516;

Resolve:

Art. 1º DESIGNAR o servidor **ELI JOAQUIM DE BARROS BRISSOLA**, para atuar como **Superintendente de Licitações, AD HOC**, para desempenhar os atos licitatórios subsequentes até a conclusão do presente Processo, sem ônus para a Administração Municipal.

Handwritten notes on stamp: Prefeitura Municipal de Presidente Médici - RO, Página: 618, Processo: _____, Gabinete

257. Verifica-se, portanto, que o senhor Vagner Marcelo Tozi se declarou impedido para atuar no procedimento licitatório, o que foi imediatamente acolhido e revogado pela designação do servidor Eli Joaquim de Barros Brissola.

258. Referido servidor conduziu, na qualidade de membro da Comissão Permanente de Licitação – CPL, todo procedimento licitatório desde de o seu limiar, conforme se denota da Portaria n. 438/2017, de 13/10/2017 (ID 1022535, pág. 5) e Portaria n. 15/GABINETE/2018, de 09/01/2018 (ID 1022539, pág. 10).

259. Ademais, não identificamos qualquer ato praticado pelo senhor Vagner Marcelo Tozi nos autos do Processo Administrativo 1-479/2017 no período de 13 dias em que o mesmo esteve a exercer o cargo de superintendente de licitações (de 7/11 a 20/11/2018).

260. A representante também não mencionou qualquer documento assinado pelo senhor Vagner Marcelo Tozi ou alguma conduta comissiva ou omissiva envolvendo o superintendente de licitações



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

que tenha causado prejuízo direto ou indireto para si, para terceiros ou para a Administração.

261. Nesse sentido, conclui-se pela improcedência do apontamento

A **nona irregularidade** noticiada se refere à afronta da Administração ao direito do consumidor, em razão de suposta monopolização da prestação do serviço pelo Poder Público, de forma que o “consumidor” não teria o direito de opção, porque há somente uma empresa prestadora de serviço funerário.

No ponto, a empresa representante verbera que a contratada cobraria valores abusivos por esse serviço, alegando estar sofrendo prejuízo, porque obrigada a ressarcir valores já recebidos dos seus clientes, relativos aos contratos anteriormente assinados.

Sobre tais alegações, importa esclarecer que as questões relativas aos supostos prejuízos suportados pela representante, é tema que escapa à alçada dessa Corte de Contas, notadamente por se tratar de matéria relativa ao interesse comercial privado da empresa.

No que diz respeito a uma possível afronta ao direito do consumidor, em relação ao fato de que há somente uma empresa prestadora de serviço funerário, de forma bem sucinta, é de se dizer que tal situação decorre da realização de licitação em que somente uma empresa preencheu os requisitos necessários para sua contratação.

Essa narrativa demonstra o claro descontentamento da representante com a contratação da empresa M. T. Bueno, visto que elenca pontos com o intuito de demonstrar que a sua estrutura física seria superior, os quais não guardam relação efetiva com os documentos legais da contratação em si, razão pela qual a suposta inconformidade não merece prosperar.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Por último, tem-se a inconformidade relativa à divergência entre o estabelecido no edital e o firmado no Contrato n. 105/ASTPJ/2019, especificamente no tocante à previsão de exclusividade, sendo clara a ocorrência desta incongruência, como se vê dos exatos termos das previsões do edital, da minuta do contrato e do inserido no contrato assinado:

Edital

2 - DO OBJETO, PRAZO E ÁREA DE ABRANGÊNCIA.

2.1 - A presente licitação por CONCORRÊNCIA tem por objeto a outorga de Permissão para exploração dos serviços funerários no Município de Presidente Médici - RO, pelo prazo de 10 (dez) anos, (artigo 2º da Lei Municipal nº 2054/2017), contados do ato da outorga, sem caráter de exclusividade, podendo ser prorrogado por igual período apenas uma única vez, desde que atenda o interesse público e que as Empresas vencedoras do certame licitatório continuem preenchendo os requisitos previstos na norma pertinente, para empresas, com área de abrangência em todo o espaço territorial do Município de Presidente Médici-RO.

Minuta do Contrato

CLÁUSULA SEGUNDA - DO OBJETO- constitui objeto do presente contrato a outorga de Permissão para exploração dos serviços funerários no Município de Presidente Médici, pelo prazo de 10 (dez) anos, contados do ato da outorga, sem caráter de exclusividade, conforme especificações constantes no Edital e em seus anexos.

Contrato n. 105/ASTPJ/2019

CLÁUSULA SEGUNDA - DO OBJETO.

Constitui objeto do presente contrato a outorga de Permissão para exploração dos serviços funerários no Município de Presidente Médici, pelo prazo de 10 (dez) anos, contados do ato da outorga, em caráter de exclusividade, conforme especificações constantes no Edital e em seus anexos.

Dessa maneira, é procedente a representação quanto ao ponto, visto que o contrato atribuiu o caráter de exclusividade na prestação de serviço funerário à empresa M. T. Bueno, em clara divergência ao firmado no edital.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Ocorre que, em análise aos argumentos defensivos apresentados, a unidade técnica ponderou a respeito da proposta de saneamento da referida irregularidade, em que a administração aventou a possibilidade de retificação do contrato, para excluir o caráter exclusivo da permissão de serviços funerários.

Nessa linha, embora confirmada a ocorrência dessa incongruência, não é desarrazoado acolher a referida proposta e, assim, promover o saneamento do contrato, na linha do que defendido pela unidade técnica no relatório de ID 1268231.

Prosseguindo com a análise, passa-se ao enfrentamento das **inconformidades suscitadas pelo cidadão Juesandro Ramos Salviano**, que apontou suposta imprecisão na definição do objeto da licitação, o que teria prejudicado a participação de outras empresas, a qual foi acertadamente descaracterizada pela unidade técnica desde o relatório inicial (ID 1092941), cujos fundamentos são ora adotados como razão de opinar:

Análise dos argumentos

293. O presente apontamento já foi objeto de análise no relatório juntado ao ID 921085 (relatório de seletividade). Na oportunidade, o técnico de controle externo, Flávio Donizete Sgarbi, conclui não ter vislumbrado na peça representativa qualquer comprovação de que empresas teriam sido prejudicadas ou desclassificadas indevidamente.

294. Por ocasião desta análise, após ter promovido, nos tópicos anteriores, o exame dos argumentos da empresa R. D. de S. Lopes, bem como todo o arcabouço argumentativo trazido pelo senhor Juesandro Ramos Salviano, não conseguimos visualizar as supostas regras do edital da Concorrência 001/2018 supostamente ilegais.

295. É fato que o procedimento licitatório resultou na outorga dos serviços a uma única empresa do ramo de serviços funerários, a MT Bueno ME (Funerária Doze Apóstolos), com a qual foi celebrado o Contrato n. 001/ASTPJ/2019, com prazo de vigência de 10 (dez) anos (ID 1062085, págs. 89/96).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

296. No entanto, tal contratação individual se deu porque, das duas empresas que compareceram à sessão de abertura do certame, somente a Funerária Doze Apóstolos atendeu às condições de habilitação definidas no edital, não havendo em falar de impedimento para que a outorga fosse feita, também, a outras empresas que eventualmente tivessem comparecido à sessão, apresentado suas propostas e tivessem sido devidamente habilitadas.

297. Ademais, a observação já feita acima para a representação ofertada pela empresa R. D. de S. Lopes também se faz em relação aos argumentos ofertados pelo senhor Juvesandro Ramos, que deixou transcorrer lapso de quase 4 anos sem manifestar qualquer irresignação à licitação em espeque, o qual compreende todo o processo licitatório que vai desde a publicação do primeiro edital no ano de 2017, percorreu todo o ano de 2018 e chegou até ano de 2019, quando se esgotou todos os prazos legais para impugnar cláusulas do edital, nos termos do art. 41, §§1º e 2º, da Lei Federal n. 8666/1993.

298. Anote-se que, dos argumentos explanados pelas representantes R. D. de S. Lopes e Juvesandro Ramos, salvo a alegação de cláusulas dissonantes entre o edital e o Contrato Administrativo n. 105/ASTPJ/2019, não vislumbramos que foram trazidas pelas impugnantes quaisquer evidências de que a outorga dos serviços à referida empresa tenha decorrido de ilegalidades ou de erros grosseiros no procedimento ou no instrumento convocatório, conforme aponta o senhor Juvesandro.

299. Acrescente-se que, em relação à alegação de que o procedimento licitatório afunilou a contratação para apenas 1 empresa não deve prosperar, eis que se sucedeu foi que, das duas empresas participantes do certame, somente uma empresa atendeu às condições de habilitação definidas no edital, sendo a outra inabilitada e excluída do torneio por ter apresentado certidão de regularidade fiscal falsificada, segundo a polícia científica apontou.

300. No que tange às supostas incongruências de itens com pluralidades de participação versus itens contendo única proposta como vencedora, averiguamos que também não prospera. Ao contrário do que afirma o denunciante, o edital foi preciso acerca de quantas seriam as empresas que poderiam obter a outorga e como se faria a mera classificação em caso de empate, o que não se pode entender como exclusão.

301. Nessa dialética, eis os seguintes itens do edital relacionados com a previsão de que o objetivo da Administração seria a classificação de mais de uma empresa para fins de outorga da permissão dos serviços funerários no município de Presidente Médici (ID 1062085, págs. 27-60):



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

2.1- A presente Licitação por CONCORRÊNCIA tem por objeto a outorga de Permissão para exploração dos serviços funerários no Município de Presidente Médici - RO, pelo prazo de 10 (dez) anos, (artigo 2º Lei Municipal nº 2054/2017), contados do ato da outorga, sem caráter de exclusividade, podendo ser prorrogado por igual período apenas uma única vez, desde que atenda o interesse público e que as empresas vencedoras do certame licitatório continuem preenchendo os requisitos previstos na norma pertinente, para empresas, com área de abrangência em todo o espaço territorial do Município de Presidente Médici - RO.

2.1.1- Consideram-se serviços funerários, para efeitos deste Edital e Leis que o regulamenta, o fornecimento de ataúdes, traslados de corpos, cortejos fúnebres, preparação e conservação de corpos, ornamentação de ataúdes, aluguel de paramento para velório, aluguel de salas de velório, aluguel de capelas para cultos religiosos, anúncios fúnebres, venda de planos funerários além do encaminhamento da documentação necessária para o sepultamento e o acompanhamento do mesmo.

[...]

4.1- Serão admitidas a participar desta licitação, empresas previamente constituídas, que atuam no ramo de prestação de serviços funerários, e que atendam a todas as exigências do presente Edital.

[...]

6.5 - Serão declaradas classificadas as empresas que atenderem as condições deste Edital e obtiverem maior pontuação nas propostas, com obediência aos critérios estabelecidos neste Edital.

[...]

8.2 - A pontuação a ser atribuída na PROPOSTA TÉCNICA será mínima de 05 (cinco) e máxima de 19 (dezenove) pontos, sendo desclassificada a licitante que apresentar pontuação 0 (zero) em qualquer dos itens.

[...]

9.5 - Concluída a fase de classificação das propostas das licitantes, transcorridos os prazos recursais regulamentares, as licitantes serão classificadas conforme a avaliação obtida, sendo divulgado o resultado final do julgamento da licitação. Declarada, então, encerrada a etapa competitiva e ordenadas as propostas, o Presidente da CPL - M examinará a aceitabilidade das 04 (quatro) ou mais propostas de melhor colocação em ordem decrescente.

9.5.2 - Em caso de a licitante desatender às exigências habilitatórias, o Presidente da Comissão Permanente de Licitação CPL-M a inabilitará e examinará as ofertas subsequentes e a qualificação das licitantes, na ordem de classificação e assim sucessivamente, até a apuração de empresas que atendam ao edital, sendo as respectivas licitantes declaradas vencedoras.

[...]

9.5.3 - No julgamento das propostas, serão consideradas vencedoras as empresas que apresentarem MELHOR TÉCNICA,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

desde que atendidas às exigências de habilitação e especificações constantes deste Edital.

[...]

9.6 - Concluída a fase de classificação das propostas, transcorridos os prazos recursais regulamentares, as licitantes serão classificadas conforme a avaliação obtida, sendo divulgado o resultado final do julgamento da licitação.

[...]

10.2 - Serão consideradas vencedoras as empresas que obtiverem as melhores NOTAS DE PONTUAÇÃO FINAL (PPT), sem caráter de exclusividade na prestação dos serviços.

10.3 - Após processado o julgamento das propostas, havendo empate entre duas ou mais propostas, a classificação se fará por sorteio, obedecido o disposto na Lei 8.666/93, em ato público, para o qual todos os licitantes serão convocados.

[negritamos e destacamos]

302. A partir da leitura de todos os itens acima mencionados, não resta dúvida que o edital previu que várias empresas poderiam ser classificadas e declaradas vencedoras para a prestação de serviços funerários, desde que obedecidos os critérios de habilitação pertinentes, sem caráter de exclusividade na prestação dos serviços.

303. A previsão do item 10.3 vergastado pelo representante estabelece o critério do sorteio para o desempate apenas para fins de classificação da pontuação final, o que não pode ser confundido com a exclusão do licitante menor colocado em detrimento daquele que obteve maior pontuação.

304. Não há que se concordar com o reclamante ao alegar que o item 9.5 do edital não se presta para definir o total de empresas que seriam consideradas vencedoras, notadamente porque o mencionado tópico alude o quantitativo das propostas que seriam mais bem classificadas em ordem decrescente.

305. Repisa-se, o intento do instrumento convocatório seria a seleção e a classificação de empresas que atendessem os critérios de habilitação previstos no edital. E, de acordo com o item 9.5.2, todas as empresas que atendessem o edital seriam declaradas vencedoras.

306. Nestes termos, compreende-se que a par do que foi examinado, apenas a M. T. Bueno ME é que logrou vencedora para a outorga, pois as outras empresas que concorreram não atingiram os critérios mínimos de pontuação estabelecidos no edital. Com efeito, não conseguiu lograr êxito o representante em comprovar que alguma empresa tenha sido prejudicada ou desclassificada indevidamente.

A par dessa questão, já superada pelos fundamentos acima, outra irregularidade mencionada pelo cidadão trata da já enfrentada divergência



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

entre o contrato assinado e o edital e correspondente minuta de contrato, em relação à cláusula de exclusividade.

Por fim, no que se refere à proposição de multa aos responsáveis, o corpo técnico considerou que os argumentos trazidos em sede defesa foram capazes de afastar eventual aplicação de sanção aos agentes, sobretudo em razão da possibilidade de saneamento do contrato, para efeito de retirada do indevido caráter de exclusividade firmado no contrato, em contradição com os termos do edital e da minuta contratual.

Nessa toada, convergindo com o opinativo técnico, esta Procuradoria-Geral de Contas deixa de opinar pela aplicação de sanção aos responsáveis.

Nessa perspectiva, mostra-se consentânea a sugestão da unidade técnica, no sentido de que sejam notificados os responsáveis para que, promovam a alteração da cláusula primeira (do objeto) do Contrato n. 105/ASTPJ/2019.

Ademais, deve ser determinado aos atuais responsáveis que, em processos licitatórios futuros, não incorram nas mesmas irregularidades verificadas nestes autos, sob pena de imposição de multa, nos termos do artigo 55 da Lei Complementar n. 154/96.

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas opina no sentido de que essa egrégia Corte de Contas:

I – preliminarmente, **conheça da Representação**, por estarem presentes os requisitos de admissibilidade insculpidos nas normas que regem a atuação do Tribunal;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

II – no mérito, considere **parcialmente procedente** a Representação, para efeito de considerar ilegal a ausência de previsão da fonte de custo nos casos de gratuidade da prestação de serviços funerários (indigentes e carentes) no Edital de Concorrência Pública n. 01/2018, contudo, **sem pronúncia de nulidade** do procedimento, tudo em homenagem ao princípio da proporcionalidade, tendo em vista que a anulação dos atos ocasionaria mais prejuízos que benefícios à Administração e à própria coletividade, dada a essencialidade dos serviços funerários em questão;

III – determine à atual Administração que proceda à alteração do Contrato n. 105/ASTPJ/2019 (cláusula primeira), para excluir o caráter exclusivo da permissão de serviço funerário, devendo realizar mediante instrumento legal próprio, com a devida comprovação à Corte de Contas, em prazo a ser consignado na decisão destes autos;

IV – recomende ao Secretário de Administração do Município de Presidente Médici que promova a realização de estudos a fim de avaliar a necessidade de realizar novo procedimento licitatório para outorga de permissão de serviços funerários na municipalidade, com a devida previsão da fonte de custeio para os casos de gratuidade, em observância à Lei Municipal n. 1.763/2012;

V – determine aos responsáveis que, em processos licitatórios futuros, não incorram nas mesmas irregularidades verificadas nestes autos, sob pena de imposição de multa, nos termos do artigo 55 da Lei Complementar n. 154/1996.

É como opino.

Porto Velho, 13 de dezembro 2022.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 13 de Dezembro de 2022



ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DE CONTAS