

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO  
DA PREFEITURA DE SÃO GONÇALO – RIO DE JANEIRO**

**Processo Administrativo Nº 57.316/2022.**

**Licitação Edital CP/013/2023/PMSG**

**Referência: CONCESSÃO COMUM DESTINADA À  
OPERAÇÃO, CONSERVAÇÃO, MANUTENÇÃO E  
INVESTIMENTOS DE MELHORIAS DOS CEMITÉRIOS  
PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO/RJ, VISANDO  
PROVER À POPULAÇÃO SERVIÇOS MODERNOS E  
ADEQUADOS ÀS DEMANDAS FUTURAS**

GRACE PAES DOS SANTOS, brasileira, solteira, advogada, portadora do documento de identidade RG n. 7.4495 e do CPF sob o n. 889.084.377-20, com endereço a rua Domingos Damasceno Duarte n. 600, Trindade em São Gonçalo vem respeitosamente perante V.Exa., apresentar

**IMPUGNACAO AOS TERMOS DO EDITAL**

em razão da existência de **VÍCIOS E ILEGALIDADES** no Edital de Licitação CP/013/2023/PMSG, além dos anexos previstos no Edital, conforme as razões adiante expostas.

## **I – DA REQUERENTE**

A Requerente é advogada, com escritório em São Gonçalo e tendo em vista o presente edital para concessão dos serviços cemiteriais, verificou que o mesmo possui irregularidades, motivo pelo qual apresenta a seguinte impugnação, senão vejamos:

## **II. DOS VÍCIOS E ILEGALIDADES**

Trata-se de ato administrativo viciado em seu nascedouro, flagrantemente ilegal que, ademais de descumprir e violar as normas básicas da administração pública e a direitos fundamentais, viola os princípios básicos da Administração Pública.

No âmbito do direito positivado brasileiro, desde a edição do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, a Administração Pública, em suas atividades, encontra-se obrigada a observar os princípios fundamentais do planejamento e do controle (artigo 6º).

Assim, ao menos desde 1967, ou seja, há quase 50 (cinquenta) anos, o planejamento constitui uma responsabilidade essencial em qualquer tipo de organização ou atividade públicas; por isso, antes que qualquer função administrativa seja executada, a administração precisa planejar, ou seja, determinar os objetivos e os meios necessários para alcançá-los adequadamente.

Segundo lição de Goetz,

*“A primeira das funções administrativas – o planejamento – é um processo de estabelecer objetivos e definir a maneira como alcançá-los.*

*Os objetivos são os resultados específicos ou metas que se deseja atingir. Um plano é uma colocação ordenada daquilo que é necessário para fazer atingir os objetivos.*

*Os planos consistem em ações consistentes dentro de uma estrutura adequada de operações que focalizam os fins desejados. Sem planos, a ação organizacional se tornaria meramente casual e randômica, aleatória e sem rumo, conduzindo simplesmente ao caos”<sup>1</sup>.*

Quando vem a lume edital de licitação, está a ampará-lo uma série de atos anteriores, consubstanciada em decisões da administração pública, que impuseram e disciplinaram, e.g., os critérios de participação na licitação, de qualificação técnica e de julgamento; tais decisões, em tese orientadas à consecução do interesse público, precisam constar, *“claramente, no processo, no instrumento através do qual a Administração Pública realiza essa licitação”<sup>2</sup>*, tudo para que seja acessível por qualquer interessado a informação e verificada, ou não, a observância à lei (Lei nº 8666/93) e aos princípios constitucionais da Administração Pública (arts. 37, *caput* e XXI, da CF/88 e 92, *caput* e inciso XXI, da CE-GO).

De acordo com o inciso I do § 2º do artigo 7º da Lei nº 8.666/93, as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório.

Na elaboração do projeto básico, deverão ser considerados, em especial, os requisitos da segurança; da funcionalidade e adequação ao interesse público; da economia na execução, conservação e operação; da possibilidade de

---

<sup>1</sup> Goetz, Billy E. *Management Planning and Control*, McGraw-Hill, 1949, p. 63, *apud* Chiavenato, Idalberto. *Administração geral e pública*, editor Campus, 2ª edição, 2008, p. 342.

<sup>2</sup> DALLARI, Adilson Abreu. *Aspectos jurídicos da licitação*. Editora Saraiva, 2006, 7ª edição, pp. 106-107.

emprego de mão-de-obra, materiais, tecnologia e matérias-primas existentes no local para execução, conservação e operação; facilidade na execução, conservação e operação, sem prejuízo da durabilidade da obra ou do serviço; da adoção das normas técnicas, de saúde e de segurança do trabalho adequadas; e do impacto ambiental (art. 12 da Lei nº 8666/93).

No caso em análise, verificamos que o Projeto Básico deixou de lado as informações já contidas no edital de contratação de empresa especializada para prestação de serviços da retirada de ossadas humanas do ossuário e descaracterização (CP/004/2023/PMSG - Nº Processo Administrativo: 57.320/2022) e que, inclusive, nessa Licitação, foi apresentado um “Projeto Básico”, disponível em [https://licitacao.pmsg.rj.gov.br/download.php?idf\\_1=3712](https://licitacao.pmsg.rj.gov.br/download.php?idf_1=3712) e um “**Estudo Técnico**” disponível em [https://licitacao.pmsg.rj.gov.br/download.php?idf\\_1=3711](https://licitacao.pmsg.rj.gov.br/download.php?idf_1=3711), documentos estes que indicaram a necessidade premente de adequação da rede de cemitérios públicos municipais à legislação ambiental.

Ocorre que referido projeto básico (Estudo Técnico) considerou que “os serviços a serem contratados são uma solução integrada aos problemas ambientais e de vacância”, no entanto, não descreveu quais serão os serviços cemiteriais a serem concedidos para que seja uma concessão economicamente viável para ambas as Partes. E referida informação não foi disponibilizada no instrumento editalício

Outro ponto que merece destaque é o que dispõe a Lei Municipal de São Gonçalo (Lei 1046/2019), em seu artigo 253, que cita que: “Todos os cemitérios deverão ser submetidos a processo de regularização ambiental que se dará através do Licenciamento Ambiental.” e o § 2º deste artigo cita que:

“§ 2º Até a data da emissão da Licença Ambiental, a ser concedida no prazo estabelecido pela Resolução de que trata o § 1º deste artigo, será autorizada a operação da atividade, em conformidade com as diretrizes fixadas no referido ato normativo ambiental, mediante adoção de todas as medidas e providências aprovadas para:

*“I - A imediata identificação das áreas em que não será permitido sepultamento abaixo do nível do solo, por risco iminente ao lençol freático;*

*II - A garantia de segregação, acondicionamento temporário e destinação correta dos resíduos sólidos gerados pela atividade, conforme legislação vigente, em especial aqueles decorrentes dos procedimentos de exumação; e*

*III - Adoção de todas as medidas que sejam pertinentes ao adequado tratamento dos efluentes e emissões gerados na atividade, em conformidade com a legislação vigente.”*

Observamos que o edital apenas previu medidas mitigadoras para “minimizar” os impactos ambientais, mas não identificou as áreas onde não serão permitidos os sepultamentos abaixo do nível do solo, por exemplo.

O Edital não apresenta quais são as medidas que poderem ser adotadas para o adequado tratamento dos efluentes e emissões gerados na atividade, ao contrário, cita potenciais fontes de contaminação, como exemplo:

*“Em alguns cemitérios existem atenuantes destes impactos, como por exemplo, a construção de sepulturas com base constituída de materiais capazes de minimizar a infiltração de líquidos. Além disso, condições geológicas específicas, como a crescente profundidade*

*do lençol freático e a presença de solos argilosos podem conferir ao local uma baixa vulnerabilidade à contaminação das águas subterrâneas. Outro potencial fonte de contaminação das águas refere-se à presença de eventuais fossas sépticas dentro dos limites dos cemitérios.”*

Questiona-se: Como as empresas contratadas poderão obter as licenças ambientais pertinentes se **não foram identificadas as áreas onde não serão permitidos os sepultamentos abaixo do nível do solo?**

Qual é a % de cada um dos terrenos dos cemitérios apresentados no Estudo e Projeto Básico que possuem essas áreas onde não serão permitidos os sepultamentos? Haja vista que não há referida previsão no instrumento editalício

Frise-se bem que o Edital não considerou como base a Lei Municipal que disciplina sobre os Cemitérios de São Gonçalo! (Lei 1046/2019).

O artigo 254. da Lei 1046/2019 determina que:

*“Quando o cemitério alcançar o limite de saturação de matérias orgânicas que o torne impróprio para provocar a fermentação, deve ser fechado, e nele não poderão ser feitas inumações ou exumações, salvo, quanto a estas, as necessárias aos interesses da justiça, senão depois de decorrido o prazo julgado necessário, pelas autoridades sanitárias, à desintoxicação do solo.”*

O Edital não descreve e sequer cita como será realizada a previsão da quantidade de limite de saturação de matéria orgânica que torne o cemitério impróprio para provocar a fermentação e, por conseguinte, o fechamento do cemitério.

Mais uma vez, nada do acima informado foi esclarecido no Edital, reforçando assim sua deficiência, comprovando as consequências deletérias de se licitar com esses documentos que podem ser considerados como “deficientes”, a Administração Pública não pode se esquivar de sua responsabilidade.

Consta especificamente do objeto da licitação –

**CONCESSÃO COMUM PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS CEMITERIAIS DE SÃO GONÇALO – ESTADO DO RIO DE JANEIRO, CONTEMPLANDO GESTÃO, REFORMA, AMPLIAÇÃO, OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO**

O edital prevê a **reforma e ampliação de várias instalações** para a presente concessão, no entanto, não foram disponibilizados os estudos que nortearam a INSTALACAO DE UM CREMATÓRIO.

Até porque o instrumento editalício NÃO PREVE A INSTALACAO DE CREMATÓRIO. Somente podemos verificar nos Anexos do edital que existe previsão de RECEITAS do crematório, mas **não há qualquer previsão de DESPESAS.**

Ora, se o edital não prevê a instalação do crematório, e a absoluta ausência de informações em seus anexos sobre as **despesas para a construção de um prédio para crematório**, APESAR de constar no Anexo I sub item 1.2 do Caderno técnico que **existem estudos sobre os investimentos para a**

implantação de um crematório, OS QUAIS NÃO FORAM DISPONIBILIZADOS, senão vejamos:

## **ANEXO I – 1.2 – CADERNO TÉCNICO**

### **2.1.1 RELACIONAMENTO INSTITUCIONAL**

#### **b) Futura CONCESSIONÁRIA**

*Realizar as obras e intervenções necessárias para a exploração da Concessão, implantação de crematório e expansão dos cemitérios públicos;*

**Cremações** (após a construção do crematório);

#### **2.2.5. PROJEÇÃO DE RECEITAS**

*Projeção das Receitas Cemiteriais e a inclusão do crematório a partir do ano 4 de concessão está apresentada na tabela a seguir*

#### **2.4. DETERMINAÇÃO DAS ESTIMATIVAS DE INVESTIMENTOS**

*Os Investimentos foram calculados levando em consideração os reparos de todas as instalações e infraestrutura existentes nos 4 cemitérios, a construção de edificações operacionais nova de apoio ao usuário e a operação dos sistemas, incluindo a implantação de um crematório, bem como a qualificação da infraestrutura dos cemitérios com maior precariedade, no caso de Ipiíba, visando manter a uniformidade da qualidade do serviço prestado em todos os cemitérios.*

*Os investimentos em Restauração e Adequações, são serviços que deverão ser feitos para colocar em operação*



*instalações que não em uso e necessitam de mais tempo para poderem ser realizados, esta etapa deverá ter seu início no 2º ano de concessão e deverá ser **finalizada em até 24 meses**, Foram previstos os seguintes serviços:*

- ☐ *Construção de edificações para uso da administração*
- ☐ *Construção de novas capelas para velórios*
- ☐ *Construção de banheiros públicos para os visitantes*
- ☐ *Ampliação e Implantação de estacionamento*
- ☐ *Implantação de jardins e áreas de lazer*
- ☐ *Implantação do Columbário*
- ☐ ***Implantação do Crematório***

Por outro lado, a **previsão de receitas para os serviços de cremação**, foram baseadas em qual medida econômica – serviços terceirizados, ou serviços realizados pelo licitante? Implantação de prédio para crematório com imóvel doado pela Municipalidade ou comprado pelo licitante.

Na mesma esteira, os itens de previsão de receitas, estabelecem item específico de cremação, a partir do 4º ano de implantação. No entanto, se a implantação de um crematório demora normalmente 4 anos para a autorização dos órgãos ambientais para liberação das licenças de operação e funcionamento, como foi feita essa estimativa de receita?

Assim, requer seja analisada a presente impugnação, com a correção necessária do ato convocatório para que se afaste qualquer antijuridicidade que macule todo o procedimento que se iniciará e, por oportuno requer, ainda, seja **conferido efeito suspensivo** a esta impugnação, adiando-se a referida sessão para data posterior à solução das inconsistências ora apontadas.

TERMOS EM QUE  
PEDE DEFERIMENTO

São Gonçalo, 24 de novembro de 2023

GRACE PAES DOS SANTOS  
OAB RJ -74.495