



Processo nº: 21440/2008

Anexos: (10 volumes: I a VIII, Relatório Final da CPI dos Cemitérios e Voto da Deputada Erika Kokay)

Relatório de Auditoria n. 11/2008

JURISDICIONADOS: SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E TRANSFERÊNCIA DE RENDA – **SEDEST** E SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA, DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA DO DISTRITO FEDERAL – **SEJUS**

Assunto: AUDITORIA SOLICITADA PELA CLDF (CPI DOS CEMITÉRIOS)

Ementa: EXECUÇÃO DO CONTRATO DE CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS CEMITERIAIS. FALHAS OPERACIONAIS, ADMINISTRATIVAS. SONEGAÇÃO FISCAL. ILÍCITOS CONTRA CONSUMIDOR E ORDEM ECONÔMICA. CRIMES AMBIENTAIS.

SUMÁRIO

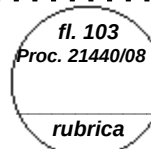
<u>SUMÁRIO.....</u>	<u>102</u>
<u>ACHADOS FINANCEIROS E ECONÔMICOS.....</u>	<u>104</u>
<u>ACHADOS FINANCEIROS E ECONÔMICOS.....</u>	<u>104</u>
<u>ACHADOS RELATIVOS AO PLANO DE AÇÃO.....</u>	<u>116</u>
<u>ACHADOS RELATIVOS AO PLANO DE AÇÃO.....</u>	<u>116</u>
<u>ACHADOS OPERACIONAIS E ADMINISTRATIVOS.....</u>	<u>141</u>
<u>ACHADOS OPERACIONAIS E ADMINISTRATIVOS.....</u>	<u>141</u>
<u>ACHADOS FISCAIS</u>	<u>159</u>
<u>ACHADOS FISCAIS</u>	<u>159</u>
<u>CONCLUSÃO.....</u>	<u>164</u>
<u>CONCLUSÃO.....</u>	<u>164</u>
<u>SUGESTÕES.....</u>	<u>170</u>
<u>SUGESTÕES.....</u>	<u>170</u>



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

PRIMEIRA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

DIVISÃO DE AUDITORIA



Senhor Diretor,

Em cumprimento à Decisão n. 4017/08, fl. 8, o TCDF autorizou auditoria solicitada pela Comissão Parlamentar de Inquérito - CPI dos Cemitérios, Ofício n. 54/08, de 23/06/08, fl. 1, tendo por escopo ampla verificação no Contrato de Concessão de Serviços Públicos n. 01/2002 celebrado entre o Distrito Federal e a Concessionária Campo da Esperança Serviços Ltda., *para avaliar o fiel e integral cumprimento do Contrato sob os aspectos econômico, contábil, financeiro, administrativo, fiscal e operacional, entre outros julgados relevantes, com especial destaque para as cláusulas relativas aos repasses do percentual de 5% do faturamento ao Governo de Distrito Federal, a contar da data de sua celebração, e também quanto à realização das obras previstas*¹.

A CPI dos Cemitérios foi constituída para investigar denúncias de violação aos direitos humanos, atos de improbidade administrativa, altos preços dos serviços, abuso de poder econômico, dentre outras irregularidades, inclusive aquelas relacionadas com as funerárias (que não foram objeto desta Auditoria), no período de janeiro de 1999 a novembro de 2007, fl. 2 do Relatório Final da CPI².

Informamos que, por meio do aludido Contrato de Concessão, foi outorgada a prestação dos serviços dos seis cemitérios do DF para a Concessionária (Campo da Esperança, Taguatinga, Planaltina, Brazlândia, Sobradinho e Gama), com direito a receber os preços dos serviços cemiteriais prestados. Em contrapartida, a Concessionária assumiu encargos como o de recuperação e modernização das instalações físicas, construção de ossuários, cinzários, crematório, além de se responsabilizar pela adoção de medidas administrativas e operacionais com vistas à

¹ Inicialmente foi solicitada a apresentação dos resultados da auditoria em sessenta dias. No entanto, a CPI encerrou seus trabalhos antes do vencimento do referido prazo, permitindo o aprofundamento dos achados julgados relevantes.

² Cópia do Relatório Final da CPI foi encaminhado ao eg. Tribunal, por meio do Ofício n. 73/08, e anexada a estes autos.



ampliação da vida útil dos cemitérios por, no mínimo, 10 anos, fl. 151 do Anexo I.

O Contrato de Concessão é originário da Concorrência Pública nº 10/2001-ASCAL/PRES. A licitação foi examinada pelo TCDF no bojo do Processo n. 1457/2001, cuja tramitação encontra-se suspensa, Decisão 4604/2006, de 25/09/2006, na dependência de desfecho de ação judicial. Ao final, esta questão será retomada.

A seguir, relacionamos os achados e respectivas análises, que serão dispostos de acordo com o escopo indicado pela CPI.

Achados financeiros e econômicos

1.1 Recolhimento de 5% da receita bruta ao DF

De acordo com o item 10.1.26 do Contrato de Concessão, fl. 159 do Anexo I, 5% da receita bruta da Concessionária deveria ser repassado mensalmente ao GDF. A base de cálculo compreende o faturamento dos serviços prestados, os valores recebidos pela venda ou concessão de jazigos e os auferidos com arrendamento de espaços para exploração de lanchonete no interior dos cemitérios por terceiros¹. Por outro lado, não entram na base de cálculo os ganhos de capital e receitas financeiras. A exclusão quer nos parecer correta, ante a falta de explicitação da abrangência da expressão *receita bruta* quando da licitação.

Do confronto realizado, por amostragem, entre os valores recebidos mensalmente pela Concessionária², fls. 16/17, com as *Contas a Receber*³, fls. 18/37, restaram evidenciadas as seguintes diferenças⁴:

R\$ 186,75, recolhido a maior para o DF, mês de janeiro de 2005, fl. 18.

R\$ 551,40, recolhido a menor para o DF, referente ao mês de fevereiro de 2008, fl. 36-v.

¹ Não foram objeto de exame os valores de arrendamento de área para lanchonete, com vistas a verificar se eram compatíveis as receitas auferidas por sua exploração, mesmo porque aqueles valores não são expressivos, em torno de 2 mil reais por mês.

² Esses valores foram obtidos a partir das importâncias recolhidas ao GDF.

³ A denominação *Contas a Receber* não é adequada, pois não se trata de crédito a realizar. O documento em questão reflete o efetivo recebimento dos valores, pela Concessionária, em determinado mês.

⁴ Os demais meses apresentam diferenças de centavos que são devidas a arredondamento.



Em razão da diferença final (resultante de um recolhimento a maior e outro a menor) ser de pouca monta (R\$ 364,65, em favor do GDF), entendemos inconveniente qualquer diligência por parte da Administração para recuperação desse valor, uma vez que custos para tal seriam superiores à vantagem obtida.

Informamos que, a partir de junho de 2006, o demonstrativo *Contas a Receber* passou a incluir a rubrica *Cobrança* que, segundo informado verbalmente pelo Gerente da Concessionária, Sr. Rodrigo Macedo, refere-se ao lançamento dos valores de cheques reapresentados. Como o recolhimento do valor ao GDF é feito quando da primeira apresentação do cheque ao banco, não cabe recolhimento na sua reapresentação.

Em conclusão, os exames efetuados na documentação da Concessionária revelaram que a apuração dos valores repassados ao Distrito Federal, referentes ao período de abril de 2002 a maio de 2008, não merecem reparos, encontrando-se de acordo com o estipulado no Contrato de Concessão. Assim, a suspeita levantada pelo Relatório Final da CPI, fl. 50, *de que estaria havendo subfaturamento da receita bruta informada à Secretaria de Desenvolvimento Social*, não procede.

1.2 Cobrança abusiva de juros

O Contrato de Concessão facultou à Concessionária o parcelamento dos pagamentos de seus serviços, *de acordo com o seu interesse comercial*¹, faculdade que foi exercida, cf. exemplo da Tabela abaixo²:

Tabela 1 – Planos de financiamento para concessão perpétua de uso de jazigos com três gavetas, com 50% de entrada – vigência 2004/2005

¹ Cf. item 2.8, do Edital de Concorrência, fl. 59 do Anexo I.

² As tabelas completas de juros da Concessionária encontram-se às fls. 38/44.



Inicialmente insta frisar o cunho extorsivo dos juros embutidos no financiamento da Concessionária, ultrapassando 150% de juros ao ano, quando a inflação anual esteve abaixo de um dígito¹.

Outra observação é que as tabelas de financiamento não têm caráter oficial, seja porque o parcelamento não é obrigatório, seja porque não estão sujeitas à aprovação ou homologação pelo Poder Público, ou ainda porque a elas não se dá publicidade. Diversamente do que ocorre com as tabelas de preços de serviços da Concessionária, que são fixadas e visíveis nas áreas de atendimento ao público nos cemitérios, as tabelas com planos de financiamento não se encontram expostas, sendo apresentadas ao interessado por ocasião da procura do serviço. A *Revista Campo da Esperança*, fl. 27, publicação de divulgação da Concessionária, não traz tabela com os planos de parcelamento, mas o faz para a de preços. Há nessa publicação a falsa informação de que *é possível parcelar as despesas em até 40 vezes, com juros de 1% ao mês*, fl. 31, (os grifos não estão no original). Assim, não se pode deixar de reconhecer aqui certa clandestinidade nas práticas comerciais da Concessionária.

Essa falta de transparência nas relações entre Concessionária e usuários viola direitos consumeristas, como previstos no Código de Defesa do Consumidor – CDC. Informações essenciais, como ***taxas de juros, valor total de juros pagos***², indispensáveis ao usuário para que possa exercer conscientemente seu direito de escolha, lhe são sonegadas, em evidente contrariedade ao previsto no CDC, que assegura:

Art. 52. No fornecimento de produtos ou serviços que envolva outorga de crédito ou concessão de financiamento ao consumidor, o fornecedor deverá, entre outros requisitos, informá-lo prévia e adequadamente sobre:

omissis

*II - montante dos juros de mora e da **taxa efetiva anual de juros**;*

¹ No período de vigência da tabela, maio de 2004 a abril de 2005, a inflação anual, medida pelo IPCA, foi, respectivamente, de 7,6% e 5,69%.

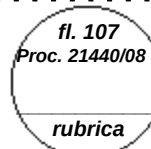
² As colunas sombreadas da Tabela 1 não constam das tabelas apresentadas pela Concessionária.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

PRIMEIRA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

DIVISÃO DE AUDITORIA



*III - **acréscimos legalmente previstos**; (os grifos não estão no original)*

As taxas de juros, tal como as demais condições da contratação com financiamento, também não foram reguladas no Contrato de Concessão. Mas essa carência não significa imunidade para a Concessionária estipular as taxas que bem entender, uma vez que há legislação civil e penal aplicável ao caso presente, com vistas a coibir esse tipo de abuso¹.

A Lei de Usura, Decreto nº 22.626, de 7 de abril de 1933, veda a estipulação *em quaisquer contratos de taxas de juros superiores ao dobro da taxa legal*. Quando da edição do Decreto, a taxa legal era de 6% ao ano², portanto, as taxas juros não poderiam exceder a 12% ao ano. Na vigência do Código Civil de 2002, art. 406, o juro legal foi fixado de acordo com a *taxa que estiver em vigor para a mora do pagamento de impostos devidos à Fazenda Nacional*, (SELIC). Contudo, doutrina e jurisprudência majoritárias, inclusive já com pronunciamento do Superior Tribunal de Justiça, sustentam a ineficácia do novo parâmetro e a vigência da taxa estipulada no Código Tributário Nacional, art. 161, § 1º, ou seja, de 1% ao mês.

Para os propósitos deste trabalho, não há necessidade de determinar qual a atual taxa legal, bastando reconhecer que a Concessionária, ao estipular os juros mensais consignados na tabela, não atentou para o balizamento da Lei de Usura. Assim, qualquer que seja a nova taxa legal de juros, SELIC do Código Civil ou 1% ao mês do Código Tributário Nacional, as estipuladas pela Prestadora estão muito acima de qualquer dos limites em disputa.

Civilmente, a sanção prevista para a cobrança indevida de juros é a cominação de *nulidade de pleno direito* da cláusula que os preveja. Em consequência da invalidade, é assegurado ao lesado o direito de reclamar a devolução do excedente, art. 11 da Lei Usurária. Anotamos, em razão da grande quantidade de consumidores lesados pela Concessionária, que a restituição poderia ser convenientemente pleiteada por meio de **ação coletiva de consumo** proposta pelo Ministério Público³.

No âmbito penal, a usura é combatida pela Lei dos Crimes contra a Economia Popular, Lei n. 1.521, de 26 de dezembro de 1951, que tipifica crimes contra a economia popular, nos termos seguintes:

¹ A título de exemplo de cobrança de juros, relacionamos os contratos de cessão de uso de jazigo CTJ-002456, fl. 236; n. 002120, fl. 273, do Relatório Final da CPI.

² Art. 1.062 do Código Civil de 1916.

³ A previsão dessa ação está no art. 81 do Código de Defesa do Consumidor.



Art. 4º. Constitui crime da mesma natureza a usura pecuniária ou real, assim se considerando:

a) cobrar juros, comissões ou descontos percentuais, sobre dívidas em dinheiro superiores à taxa permitida por lei;

omissis

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa, de cinco mil a vinte mil cruzeiros.

A cobrança de juros nos patamares estabelecidos pela Concessionária afronta direitos do usuário e desmerece o conceito de serviço público, por buscar ganhos excessivos e dissimular a prática de usura. No caso em questão, a abusividade é ainda mais iníqua, por se tratar de exploração de serviço essencial em regime de monopólio natural, no qual se destaca a inerente fragilidade de quem acabou de perder um parente. Em geral, a busca por esses serviços é feita por um pai ou filho, que, premido pela urgência de providenciar um sepultamento sem demora, não se encontra, momentânea e emocionalmente, apto a examinar e discutir as condições de contratação desses.

Em razão da natureza das irregularidades aqui vistas, ofensa a direitos dos consumidores e cominação de sanções penais, sugeriremos o imediato encaminhamento, sem audiência da Jurisdicionada ou da Concessionária, dessas informações ao Ministério Público para exame e providências que entender adequadas¹.

No âmbito da Administração, deve o TCDF sugerir que, quando da regulamentação dos direitos dos usuários dos serviços de cemitério, seja incluída possibilidade de pagamento parcelado em conformidade com condições previamente regulamentadas pelo Poder Concedente.

1.3 Cobranças em duplicidade

Na prestação do serviço de sepultamento, a Concessionária cobra duas taxas: **Inumação em campa** e **Prestação de serviço de sepultamento**². Dispensável dizer que *sepultamento* e *inumação* são a mesma coisa, expressões sinônimas, mas

¹ Cabe ao Ministério Público a ação civil pública para responsabilização por danos causados ao consumidor, art. 1º, II da Lei n. 7.347/85 e arts. 81 e seguintes do CDC.

² Itens 5 e 25 da Tabela de preços da Concessionária.

	TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL	<div>fl. 109 Proc. 21440/08 rubrica</div>
	PRIMEIRA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO	
	DIVISÃO DE AUDITORIA	

que renderam ensejo à cobrança em duplicidade. Ressaltamos que o Contrato de Concessão só prevê a cobrança da segunda taxa para sepultamento.

Se o sepultamento ocorrer após as 18 horas, é cobrada uma terceira taxa, **Prestação de Serviço de Sepultamento Noturno**, esta também sem previsão contratual. Serviço que, na prática comercial da Concessionária, se converteu em *adicional*, rendendo oportunidade para cumular três taxas quando o Contrato só prevê uma, como pode ser visto na nota fiscal abaixo transcrita:

Figura 1 - Exemplo de cobrança por sepultamento ocorrido após as 18 horas¹

A cobrança de exumação também é feita em duplicidade. Cobra-se **Prestação de serviço de exumação**, item 24, conjuntamente com **Taxa de exumação**, item 28, cf. Tabela de serviços, fl. 46. Igualmente ao que ocorreu com a inumação/sepultamento, a **Taxa de exumação** não está contemplada no Contrato de Concessão, mas vem sendo regularmente exigida dos usuários, a exemplo do se segue:

Figura 2 - Nota Fiscal nº: 009869, de 14/06/2006, do CCE

¹ Cf. nota fiscal n. 025941, emitida em 13/012008 em sepultamento realizado no Cemitério Campo da Esperança - CCE.



Obviamente essas exorbitâncias decorrem da inoperância da fiscalização, que mesmo amplamente expostas e divulgadas nas tabelas de preços, não foram reprimidas.

Como garantia dos direitos dos usuários, o Poder Concedente, na regulamentação dos serviços de cemitério, deve aditar às tabelas de preços notas explicativas e descritivas da modalidade de serviços, de fácil compreensão para o público em geral, eliminando expressões equivalentes/sinônimas, de uso raro, vedando a cobrança de qualquer tipo de serviços ou adicionais não expressamente previstos na tabela. A adoção dessa medida facilitaria a repressão a interpretações dúbias e a aplicação da tabela em prejuízo do usuário, além disso proporcionaria melhores condições para a fiscalização da cobrança dos serviços.

Outra medida que se prestaria para conferir mais transparência nas relações entre usuário e Concessionária, seria a exposição de duas tabelas, uma relacionando os **serviços cemiteriais essenciais** e a outra com os **serviços opcionais**. Ressaltamos que o ponto de partida para identificação de serviços essenciais é dado pela Lei n. 8.987/95, ao dispor sobre os requisitos de serviço adequado e direitos dos usuários.

A sugestão será para que a Jurisdicionada promova a imediata cessação das tarifas de **Inumação em campa**, **Prestação de Serviço de Sepultamento Noturno** e **Taxa de exumação**, em razão de não estarem previstas no Contrato de Concessão.

1.4 Cobrança de tarifas sem previsão contratual

1.4.1 Concessão de uso de jazigos

Os sepultamentos no DF são feitos em **carneiros** ou em **jazigos**¹, ambos com até três gavetas mortuárias sobrepostas verticalmente. Aquela era a forma tradicional de inumar, única usada antes da concessão. A construção dos carneiros consiste na abertura individualizada de covas, cujas gavetas são revestidas lateralmente por placas de cimento e também interpostas entre as gavetas. Nessa modalidade de

¹ Cf. definições de jazigos e campas, fl. 132 do Anexo I. Com frequência, as expressões *jazigo* e *carneiro* são intercambiáveis. Aqui as distinguiremos para efeitos de realçar as diferenças entre a técnica antiga de construção e a nova, de lóculos para sepultamento.



construção, cada cova é escavada uma por vez, com pouco ou quase nenhum uso de máquinas, com espaçamento variável entre eles, distanciamento dependente do tipo de solo e de regulamentação própria de cada municipalidade.

Com a privatização, a técnica de construção de jazigos chegou aos cemitérios do Distrito Federal, agora usada quase que exclusivamente pela Concessionária nas aberturas de novas áreas de sepultamento. A nova técnica proporciona ganhos econômicos expressivos. Ela permite o adensamento horizontal das covas, com aproveitamento intensivo de áreas. No DF, os jazigos são construídos de forma geminada em todos os quatro lados, sem guardar distanciamento entre si¹. Outro fator de economia é a construção simultânea de grupos de dezenas de jazigos, autêntica obra de engenharia civil, envolvendo remoção de grandes volumes de terra, com uso de escavadeiras e caminhões. Nas palavras da Concessionária, a nova técnica *permitiu a construção de túmulos em escala industrial, o que barateou o custo do produto final*². Convém ressaltar que somente com a adoção da nova técnica de construção foi possível ampliar o tempo de vida útil dos cemitérios do Distrito Federal.

Por fim, deve ser dito que atualmente os únicos sepultamentos realizados em carneiros ocorrem se o interessado for titular de concessão de uso, outorgada antes da privatização, e nos enterros gratuitos.

Feitas essas observações de ordem técnica, anotamos que o Edital de Concorrência só exigiu cotação de preço para sepultamento em campa com uma gaveta (*construção de jazigo de um lóculo*), fls. 41 e 80 do Anexo I. O Edital não previu cotação para serviço de inumação em carneiros com duas ou três gavetas (apesar de, à época, já estar em uso nos cemitérios do DF jazigos com mais de uma gaveta), também não houve previsão para serviços de sepultamento em jazigos. Assim, a Vencedora cotou preços exclusivamente para carneiro de uma gaveta, fls. 116/120 do Anexo I.

A ausência de cotação de preços para sepultamentos em jazigos, não inibiu a Concessionária de construí-los e de comercializá-los logo após assumir a prestação dos serviços.

Atualmente, os valores constantes da Tabela para sepultamento nas duas modalidades são:

¹ Cf. fotos 3449, 3455 e 3451, fl. 96.

² Fl. 19 da *Revista Campo da Esperança* anexa.



Tabela 2 – Modalidades de serviços de sepultamento constantes da Tabela de Preços da Concessionária (valores atualizados até 2006)

Somente para o primeiro serviço houve cotação na proposta da licitante vencedora, na época R\$ 248,97; fl. 118 do Anexo I, e constam do Contrato de Concessão, fls. 153/155 do mesmo Anexo I. Os três últimos foram estipulados posteriormente, sem qualquer parâmetro prévio previsto na licitação, em clara ofensa à Lei de Concessões, que consagra o **preço dos serviços concedidos** como cláusula essencial do contrato de concessão¹.

Para completar a abusividade, a Concessionária, após instituir *novos serviços* e respectivos preços, passou a comercializar exclusivamente jazigos de duas e três gavetas, a pretexto de ampliar a vida útil dos cemitérios², obviamente também pelo fato de serem os que lhe proporcionam maior lucro.

A alteração do *modus operandi* de sepultamento, carneiro para jazigo, *de per si*, não autoriza a cobrança de valores mais elevados. Em verdade, trata-se do mesmo serviço realizado anteriormente, sem qualquer vantagem ou comodidade adicional aos usuários e demais interessados no serviço, que justificassem a majoração das tarifas.

Em razão dessas observações, a faculdade contratual conferida à Concessionária, a seguir transcrita, para exploração de *serviços adicionais* deve ser considerada ilegal, senão vejamos:

10.1 constituem direitos e obrigações da Concessionária, além das constantes dos artigos 37 a 69 do Decreto n. 20.502/99;

Omissis

10.1.5. Operar com serviços adicionais, criando receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos

¹ Art. 23, inciso IV.

² A propósito dessa prática, cf. declaração constante do Relatório Final da CPI, fl. 38.



associados, com ou sem exclusividade (art. 11 e inciso VI do art. 18 da Lei n. 8.987/95), podendo para tal:

Omissis

d) **Criar e comercializar novos produtos e serviços**, através de pesquisas, que venham a se fazer necessárias em função da modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão dos serviços;

e) **Criar variações dos próprios serviços e produtos**, diferenciados em função do grau de conforto, qualidade, comodidade e requinte oferecidos ao usuário, **cobrando preços igualmente diferenciados dos serviços básicos pelas referidas variações**¹. (os grifos não estão no original).

Os dispositivos da Lei de Concessões invocados pelo Contrato de Concessão para justificar oferta de serviços adicionais são:

Art. 11. No atendimento às peculiaridades de cada serviço público, poderá o poder concedente prever, em favor da concessionária, no edital de licitação, a possibilidade de outras fontes provenientes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados, com ou sem exclusividade, **com vistas a favorecer a modicidade das tarifas**, observado o disposto no art. 17 desta Lei.

Parágrafo único. **As fontes de receita previstas neste artigo serão obrigatoriamente consideradas para a aferição do inicial equilíbrio econômico-financeiro do contrato.**

Omissis

Art. 18. **O edital de licitação** será elaborado pelo poder concedente, observados, no que couber, os critérios e as normas gerais da legislação própria sobre licitações e contratos e **conterá, especialmente:**

Omissis

VI - **as possíveis fontes de receitas alternativas, complementares ou acessórias**, bem como as provenientes de projetos associados; (os grifos não estão no original).

¹ Cf. fls. 157/158 do Anexo I.



As cláusulas contratuais não guardam conformidade com as disposições da Lei de Concessões. De fato, o Contrato, a pretexto de aplicar as referidas disposições legais, desvirtuou-as. O intuito do legislador federal revela-se claro: proporcionar a redução de tarifas, em razão da prestação de serviços adicionais.

A autorização contratual para cobrança de *preços diferenciados* em razão de *diferenciação de serviços básicos* e a prestação de *serviços adicionais*, conjugada a referências como *melhoria técnica de serviços e produtos* ensejam interpretações variadas e conseqüentes abusos. Vislumbram-se nelas oportunidades para a Concessionária maquiagem serviços, que oferecidos sob nova apresentação, sem trazer significativa vantagem ou comodidade para o usuário, substituem serviço equivalente a preços mais elevados, a exemplo do caso em exame.

Por fim, insta assinalar que a criação de novos produtos ou serviços deve estar prevista no ato convocatório, com indicação precisa de quais são esses serviços. Uma vez que serão *obrigatoriamente consideradas para aferição do inicial equilíbrio econômico-financeiro do contrato*, como proclamou a Lei de Concessões. Não pode o edital genericamente mencionar a possibilidade de criação de serviços adicionais, cujas condições e critérios de sua prestação ficarão a cargo do particular.

Em conclusão, o Contrato celebrado com a Concessionária Campo da Esperança Serviços Ltda. converteu disposições da Lei de Concessões concebidas primordialmente em benefício dos usuários em cláusulas vagas e generosas para a Concessionária, autênticas cortesias à custa do usuário.

Diante da ausência de preços de serviços de sepultamento em jazigos e da inconveniência de os sepultamentos serem feitos em covas de uma gaveta, por razões de aproveitamento de área, entendemos que a Concessionária está obrigada a cobrar por sepultamentos em jazigos os preços cobrados para sepultamento em carneiro, de acordo com tabela em vigor antes da concessão, com a ressalva de que seus preços devem ser atualizados pelo índice estipulado no Contrato de Concessão, como mostrado na tabela a seguir:



Tabela 3 – Valores cobrados a maior pela Concessionária

Observar que no primeiro serviço o valor cobrado pela Concessionária é quase o triplo que deveria estar cobrando e, nos demais, o sobrepreço é próximo a 100%.

A Concessionária deve adequar imediatamente a cobrança dos serviços de sepultamento em jazigos aos valores acima listados, para tanto sugeriremos que a Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania – SEJUS promova a revisão da tabela de preços dos serviços prestados pela Concessionária no tocante a essas três tarifas. A cobrança indevida de preços de serviços submetidos à legislação consumerista deve também ser comunicada ao Procon para as providências de sua competência.

Quanto à cobrança de valores anteriores, os usuários devem ser ressarcidos com a devolução do indébito. O número de jazigos negociados deve ultrapassar a 40.000¹. Neste caso, sugeriremos ao TCDF que comunique ao Ministério Público do Distrito Federal que adote as providências que entender cabíveis, inclusive ingresso de **ação coletiva de consumo**, já indicada anteriormente para ressarcimento plúrimo dos usuários lesados².

1.4.2 Serviços de cremação

Os serviços de cremação de cadáveres foram também outorgados à Campo da Esperança Serviços na mesma ocasião dos demais serviços cemiteriais, com particularidade de que os preços cobrados por aqueles não foram exigidos pelo Edital. De acordo com o instrumento convocatório, as tarifas seriam fixadas pela Concessionária, *in verbis*:

¹ Uma estimativa conservadora indica esse número, considerando que, no DF, são registrados em torno de dez mil óbitos por ano, e vai para sete anos a construção de jazigos, desde final de 2002 a 2008.

² A previsão dessa ação está no art. 81 do Código de Defesa do Consumidor.



2.6. É permitido à Concessionária instalar crematório em qualquer dos cemitérios, após a realização de todos os estudos de viabilidade técnica, os projetos aprovados nas autoridades competentes e a definição da tarifa, devidamente justificada com a composição de custo, mantendo, no mínimo, a mesma margem de rentabilidade demonstrada para o restante do contrato na proposta da licitante vencedora¹.

A permissão fere a exigência da Lei de Concessões quando prevê que a *tarifa do serviço público concedido será fixada pelo preço da proposta vencedora*². A cotação prévia de preço é garantia do usuário exigência que não pode ser afastada pelo edital. A menção a critérios de *custos e rentabilidade*, a serem observados na estipulação dos futuros preços também não lhe retira a ilegalidade. Ademais, a ausência de prévia cotação de preços vulnera princípios da licitação por menor preço da tarifa, como foi a Concorrência Pública nº 10/2001-ASCAL/PRES.

Assim, em face da ausência de previsão contratual de preços para serviços de cremação e da impossibilidade da falta ser suprida, a concessão dos serviços de cremação deve ser considerada nula.

Uma consequência dessa nulidade é a determinação para suspensão da tramitação da solicitação de licenciamento para instalação do crematório, feita pela Concessionária junto aos órgãos ambientais³.

Outro efeito da nulidade é a necessidade de abertura de licitação exclusivamente para outorga da prestação dos serviços de cremação de cadáveres. Observar que não se trata mais de ato discricionário, vez que já houve o reconhecimento da Administração da conveniência da transferência de execução dessa atividade para a iniciativa privada.

Achados relativos ao Plano de Ação

O Contrato de Concessão de Serviços Públicos Precedido de Obra Pública nº 01/2002, fl. 151 do Anexo I, prevê:

3.1 Constitui objeto do presente Contrato a Concessão de Serviços Públicos precedida de Obra Pública, incluindo uso das áreas

¹ Cf. Edital da Concorrência Pública nº 10/2001-ASCAL/PRES, fl. 58/59, do Anexo I.

² Art. 9º da Lei n. 8.987/95.

³ Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente – SEMARH, Instituto Brasília Ambiental – IBRAM (cf. Item 1.13.1abaixo).



e das instalações dos cemitérios com destinação à Secretaria de Estado de Ação Social, **visando a recuperação e modernização das Instalações físicas, construção de ossuários, cinzários, crematório e adoção de medidas administrativas e operacionais para ampliação da vida útil dos pertencentes ao Governo do Distrito Federal, nos 06 cemitérios em questão, por no mínimo de mais 10 (dez) anos**, bem como a exploração econômica das atividades inerentes aos serviços públicos de cemitérios,

3.2 Faz parte integrante deste Contrato o Plano de Ação constante da proposta de preços da Concorrência nº 010/2001-ASCAL/PRES, com base no descrito no Anexo VI do Edital. (os grifos não estão no original).

O referido Anexo VI do edital de licitação (fls. 62/75 do Anexo I), descreve o **Projeto Básico licitado**, sendo o mesmo dividido nos seguintes tópicos: 1. Objeto; 2. **Plano de Ação**; 3. Situação Atual dos Cemitérios; 4. Dos usuários; 5. Do funcionamento; 6. Do Prazo de Vigência; 7. Do Regime de Exploração; 8. Da Extinção; 9. Da remuneração dos serviços; 10. Quantitativos e Orçamento para elaboração de Projetos de Construção de Novas Edificações; 11. Especificações Gerais e 12. Das Disposições Gerais. (grifo nosso)

O **Plano de Ação** mencionado, por sua vez, foi subdividido em: a) Plano de Exploração Comercial; b) Plano de Investimento; c) **Plano de Obras** e d) Plano de Serviços, com identificação da pessoa jurídica (grifo nosso), estando descrito às fls. 63/65 do volume Anexo I.

1.5 Plano de obras

Enfim, o **Plano de Obras** sub examine exigia a apresentação pelos licitantes de 4 aspectos principais (fls. 63 e 64):

I) . Anteprojeto de ampliação e reforma das edificações existentes (item 2.1.1);

. Anteprojeto de **construção de novas edificações** (cf. Item 1.6.2abaixo);



. *Cronograma de implantação das obras e serviços, devendo as obras estarem concluídas em, no máximo 2 anos após a assinatura do contrato* (cf. Item 1.8.3abaixo); e

. *Projeto de implantação do programa de exumação para desocupação das áreas de cada um dos cemitérios, com o tipo de sepulturas a serem utilizadas, de modo a viabilizar a vida útil dos cemitérios por no mínimo 10 (dez) anos* (cf. Item 1.8.4abaixo).

O **Plano de Obras** apresentado pela empresa vencedora do certame licitatório pode ser visto às fls. 98/105 do volume Anexo I.

As áreas visitadas foram fotografadas, mas em razão da elevada quantidade de fotos capturadas, optamos por imprimir apenas parte delas, fls. 76/101. Todavia, o conjunto completo de fotografias encontra-se disponível em papéis de trabalho anexados eletronicamente aos presentes autos, na forma de seis arquivos compactados, cada qual correspondendo ao conjunto de fotografias de uma localidade.

É bom lembrar que o edital analisado previa, inicialmente, um prazo de 2 anos para a conclusão das obras (item 10.7 – fl. 74 Anexo I), tendo sido prorrogado posteriormente por mais 2 anos, por meio do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 01/2002 (fl. 179 – Anexo I).

Ressalte-se, também, que versão intermediária do *Plano de Obras* foi apresentada pela empresa à Secretaria de Ação Social, relatando a situação das construções novas pendentes em 07/04/2004 (fl. 132 do Anexo III).

De modo a conferir as condições de execução das obras avançadas, foram realizadas visitas *in loco* pela equipe de auditoria nas datas indicadas a seguir:

Tabela 4 Inspeção aos cemitérios



Às fls. 66/68, por sua vez, acostamos as anotações feitas sobre as condições gerais encontradas nos cemitérios visitados e às fls. 69/75 a descrição sobre aspectos particulares de cada um dos seis cemitérios.

1.5.1 Ampliação e reforma

Sobre o **Plano de Obras**, especificamente com relação às obras de **ampliação e reforma** das edificações existentes (item 2.4.1 - fls. 63/64 e 122/123 do Anexo I) cabe ressaltar os seguintes pontos:

Quanto ao item 3.1 – Muros e/ou cercas de proteção do(s) cemitérios(s) (fl. 122 do Anexo I), a Concessionária havia consignado que promoveria a recuperação daqueles existentes e introduziria o conceito de cercas ecológicas (item 3.1 da proposta vencedora – fl. 122 do Anexo I).

Na prática, verificou-se que o estado de conservação das cercas e muros dos seis cemitérios está muito aquém das condições ideais, conforme registros de fls. 70/75, envolvendo diversas situações de má-conservação, tais como:

l) existência de buracos, reparos mal executados e vegetação sem manutenção (alta) próxima às cercas (Gama - fotos 3131 a 3134 e 3137, fls. 81/82);

existência de buraco no muro de Planaltina, com grades, objetivando escoar águas pluviais em pleno logradouro público ao invés de lançamento na rede pública (foto 3210, fl. 84);

falta de pintura e pichamento no muro de Sobradinho (fotos 3265 a 3267, fl. 88);

cerca com fios de arame cortados, possivelmente para passagem de pedestres (Brazlândia – fotos 3441 e 3442, fl. 94);

“portão” de arame farpado improvisado, utilizado por habitação vizinha ao cemitério (Brazlândia – fotos 3446 e 3447, fls. 95/96).

A facilidade de acesso ao cemitério em horário noturno também favorece a ocorrência de furtos, conforme noticiado com certa frequência pela mídia local.

Conforme pudemos observar pelas visitas realizadas aos 6 cemitérios, obras como recuperação e construção de muros não foram concluídas até agora, a despeito do prazo previsto de dois anos, acrescido de mais dois, conforme já



mencionado.

Ressalte-se, também, que em termos de cercas ecológicas, apenas o CCE foi beneficiado e, mesmo assim, parcialmente.

A nosso ver, o cumprimento da referida obrigação contratual está sendo postergado pela Concessionária, a despeito da sua importância. O acesso indiscriminado aos cemitérios pode ser motivo para inúmeros problemas conforme relatado.

1.5.2 Novas edificações

Ainda sobre o **Plano de Obras**, especificamente com relação à **construção de novas edificações** (item 2.4.2 - fls. 63/64 e 123/131 do Anexo I) cabe ressaltar os seguintes pontos:

Com relação à construção dos ossuários e cinzários em cada um dos cemitérios (v. exemplo do CCE, itens 3.2.1.2 – Ossuários Individuais, 3.2.1.3 – Ossuário-Geral e 3.2.1.4 – Cinzário (fl. 123 do Anexo I), cabe destacar que os columbários gerais, destinados a abrigar os despojos oriundos das exumações dos indigentes e de optantes, não foram construídos, a não ser no Cemitério do Gama (foto 3158, fl. 83).

Com relação aos ossuários individuais, constatou-se que a concessionária não construiu a quantidade de lóculos previstos no *Plano de Obras*, conforme resumido à fl. 69, alegando desinteresse dos usuários dos cemitérios.

Assim, da previsão inicial para construção de 1.500 lóculos para o CCE, foram feitos somente 144, sendo que desses, de fato, somente 13 encontravam-se ocupados por ocasião da inspeção. A situação se repetiu no cemitério de Taguatinga, para o qual havia previsão para construção de 200 lóculos e foram construídos apenas 144, tendo sido ocupados apenas 4. Nos demais cemitérios, foram construídos 72 lóculos em cada um deles, não tendo sido encontrado nenhum ocupado por ocasião das inspeções.

É importante ressaltar que os ossuários individuais podem ser utilizados tanto para abrigo de urnas contendo despojos oriundos de exumações quanto de cinzas provenientes de cremação, ou seja, opera também como cinzário. Daí, não ter sido construído nenhum cinzário. A quantidade total prevista era de 670 lóculos em cinzário nos 6 cemitérios, fl. 69.



Ressalte-se que esse descumprimento contratual foi comunicado pela concessionária à Secretaria, mediante o Ofício nº 006/2008 (fls. 137/138 – vol. anexo IV) de modo a suspender a exigência da construção dos demais lóculos até que exista uma efetiva demanda por parte da população.

A nosso ver, esta situação evidencia claramente a fragilidade das previsões constantes no Projeto Básico licitado. Neste sentido, cabe chamar a atenção, também, para a previsão constante no Edital de Licitação, item 11. *Especificações Gerais* (fl. 74 do Anexo I), no tocante às características que deveriam contemplar a construção de columbário de corpos (fl. 75 do Anexo I), sem que existisse, no entanto, qualquer previsão, no mesmo edital, de definição do quantitativo de lóculos a serem construídos em cada cemitério.

Com relação à construção do Crematório no âmbito do Cemitério Campo da Esperança, (fls. 124/127 Anexo I), informamos que o mesmo não havia sido construído, sendo tal assunto abordado com maior destaque no item 3.5.1 deste Relatório.

Com relação às obras de construção e reforma das capelas nos cemitérios (item 2.4.2."a" – fls. 63/64 Anexo I), deve-se registrar que, de modo geral, as que já existiam na época da administração do GDF foram reformadas e outras novas foram construídas, todas com o mesmo padrão, basicamente em conformidade com as *Especificações Gerais* constantes no Edital de Licitação (fls. 74 do Anexo I).

Todavia, chama a atenção o fato de diversas capelas não terem sido edificadas com compartimento de descanso e instalações sanitárias, em desacordo com o art. 38 do Decreto n. 20.502/1999 que dispõe, *verbis*:

Art. 38º - As capelas-velório deverão ser revestidas e iluminadas e disporem, no mínimo, de sala de vigília, compartimento de descanso e instalação sanitária.

Foram encontradas nesta situação duas capelas no Gama (foto 3096, fl. 81), duas em Planaltina, duas em Sobradinho, uma em Brazlândia e em Taguatinga.

Deve-se registrar, também, que todas as dez capelas existentes no CCE foram construídas antes do início da concessão. Cinco delas foram reformadas pela Concessionária, duas ainda encontravam-se em reforma por ocasião da visita *in loco* e três seriam reformadas posteriormente, segundo informações do gerente da empresa Campo da Esperança Ltda.



Constatamos, ainda no CCE, que os compartimentos de descanso das capelas simples não se encontravam mobiliados (fotos 2913 e 2916, fl. 76). As cercanias das capelas encontram-se mal conservadas, exigindo obras em pintura, ajardinamento e substituição do piso e luminárias (fotos 2906, 2907, 2929, 2930, 2931, fls. 76/77).

Quanto à execução de obras dos jazigos das áreas de sepultamento novas (cemitério-parque), observamos que, de modo geral, as obras de construção civil (jazigos da área-parque) são realizadas sem levantamento de tapumes ou qualquer tipo de proteção, com riscos de acidente para usuários e visitantes dos cemitérios. Tome-se como exemplo o Cemitério de Brazlândia, mediante as fotos 3449 a 3452, fl. 96/97. Esse risco é aumentado se lembrarmos que há trânsito de adultos e crianças a qualquer hora do dia ou noite, sem controle da administração.

Também foi constatada a existência de sobras de materiais de construção abandonados em Planaltina (foto 3234, fl. 86), Brazlândia (fotos 3337 e 3339, fl. 92) e Sobradinho (fotos 3287 e 3288, fl. 91).

Cabe ressaltar que tal situação denota inobservância, pela Concessionária, na execução de obras nos cemitérios, ao que estabelece o art. 8º do Decreto nº 20.502, de 16/08/1999, que regulamenta a Lei nº 2.424, de 13 de julho de 1999, dispondo sobre a construção, o funcionamento, a utilização, a administração, a fiscalização dos cemitérios e a execução dos serviços funerários no Distrito Federal:

Art 8º - É proibido, dentro das quadras dos cemitérios, o trabalho de preparo de pedras ou materiais destinados à construção de lápides ou jazigos.

§ 1º - Os materiais remanescentes de obras deverão ser imediatamente removidos pelos responsáveis, bem como, recomposto o gramado sobre as áreas de utilização para sepulturas ou túmulos.

1.6 Plano de serviços

Sobre o *Plano de Serviços* (fls. 64 e 133 do Anexo I) cabe ressaltar o seguinte:

1.6.1 Serviços de vigilância

Com relação ao item 7.1 - *Serviços de Vigilância* (fl. 133 do Anexo I), a serem implantados em cada um dos cemitérios, cabe registrar que os serviços de



segurança foram terceirizados pela empresa Campo da Esperança Ltda., consistindo em alarmes eletrônicos e monitoramento mediante circuito interno composto por oito câmeras digitais posicionadas nas áreas prediais, operando 24 horas por dia. As exceções são os cemitérios de Brazlândia e Taguatinga com apenas seis câmeras cada um. Há vigilância uniformizada e armada em cada cemitério, variando os quantitativos utilizados de acordo com as dimensões de cada um.

Contudo, há que se registrar que tanto os alarmes quanto o monitoramento por circuito interno restringem-se aos prédios da administração, capelas e templos, sendo que as demais áreas do cemitério, inclusive as áreas de sepultamento, não contam com esses tipos de proteção.

Neste aspecto cabe comentar sobre a iluminação das vias internas dos cemitérios que, de modo geral, restringe-se à via que liga a entrada de cada cemitério à sua área predial administrativa, composta pelas capelas e templos e pelo edifício da administração. Essa deficiência, aliada às cercas mal conservadas e à ausência de câmeras distribuídas por outros pontos dos cemitérios, inviabiliza uma vigilância efetiva das áreas dos cemitérios tanto no período diurno quanto noturno.

1.6.2 Serviços de ajardinamento e paisagismo

Com relação aos itens 7.3 – *Ajardinamento e Paisagismo* (fl. 133 do Anexo I), a ser implantado em cada um dos cemitérios, cabe destacar que a Concessionária havia consignado que promoveria a introdução de sistema de irrigação computadorizada.

Na prática, verificou-se que não foi implantado tal sistema em nenhum dos cemitérios visitados. Inclusive, a irrigação das áreas de sepultamento novas (cemitério-parque) é realizada mediante caminhões-pipa, conforme constatamos *in loco* em Brasília (CCE) e Taguatinga.

Neste diapasão, cumpre destacar que as condições da grama nas áreas de cemitério-parque dos cemitérios menores não estavam adequadas, estando boa parte dela ressecada, indicando não existir uma irrigação constante (ex: Gama, foto 3111, fl. 81; Brazlândia, fotos 3449 e 3450, fl. 96).

Também consta da proposta da Concessionária (fl. 133 do Anexo I) a *recuperação de jardins existentes e ajardinamento de novas áreas*. Ocorre que tais



obras foram realizadas apenas em áreas próximas à administração dos cemitérios, capelas e templos.

Nas áreas de sepultamento propriamente ditas, tanto nas antigas quanto nas novas, constatamos que não há nenhuma preocupação com a questão de ajardinamento e paisagismo, à exceção da grama que recobre as áreas novas de sepultamento (cemitério-parque).

1.6.3 Serviços de limpeza e conservação de túmulos

Com relação aos itens 7.4 - *Limpeza* e 7.6 - *Sistema de Conservação de Túmulos* (fls. 133 e 134 do Anexo I), a serem procedidos em cada um dos cemitérios, cabe destacar que muito pouco foi feito pela Concessionária neste sentido.

Especificamente quanto à conservação das áreas de sepultura, cabe ponderar que o Decreto nº 20.502, de 16/08/99, estabelece que as sepulturas classificam-se em onerosas e gratuitas¹, estas conhecidas como sociais. Note-se, também, que há diferenças significativas entre as áreas administradas diretamente pelo GDF, utilizadas para sepultamentos até 2002, e aquelas implantadas pela Concessionária, a partir de abril de 2002, mediante modelo de cemitério-parque (exemplo: CCE, foto 2960, fl. 78).

De modo geral, as áreas de sepultamento novas onerosas (cemitério-parque) são construídas com dois ou três jazigos verticais, lado a lado (ex: Brazlândia - foto 3449, fl. 96), de modo a otimizar o aproveitamento do terreno. Ao final da construção, tais áreas contam com cobertura vegetal (grama esmeralda) e adequada identificação dos sepultados, feita mediante placas de mármore e plaquetas de metal, que são pagas pelos titulares das sepulturas.

Algumas dessas condições, contudo, não se repetem nas áreas de sepultamentos novas gratuitas, construídas pela própria Concessionária. Neste sentido, tais áreas recebem, em cada cova, até três corpos sepultados na vertical, diretamente na terra, sem haver, contudo, qualquer estrutura de alvenaria lateral. Os caixões suportam o peso da terra depositada sobre si e apenas placas de concreto pré-moldado separam um dos outros. Assim, a tendência é que o terreno ceda com o tempo. Além disso, a identificação das sepulturas é feita sobre uma peça de concreto com

¹ Art.48 - As sepulturas nos cemitérios públicos classificar-se-ão em gratuitas e oneradas.

Art.49 - As sepulturas gratuitas destinar-se-ão ao sepultamento de pessoas economicamente carentes, cujo estudo de caso seja diagnosticado por Assistente Social designado(a) pela Secretaria da Criança e Assistência Social do Distrito Federal.



gravação à base de tinta, de baixa durabilidade.

Como exemplo, tome-se o caso de Planaltina (foto 3236, fl. 87), relativa a sepultamentos recentes, evidenciando o tratamento simplório dispensado aos sepultamentos feitos em áreas sociais. Em Taguatinga, também detectou-se falta de reposição do gramado e acúmulo de terra removida (foto 3508, fl. 101).

Neste sentido, cabe mencionar que o Decreto nº 20.502, de 16/08/1999, proíbe tal forma de sepultamento, estabelecendo o seguinte:

Art. 43 - Cada compartimento do jazigo será ocupado exclusivamente por um único cadáver.

*§ 1º - **Ressalvam-se** do disposto neste artigo:*

I - os corpos dos recém-nascidos ou fetos juntamente com a mãe;

II - os corpos de irmãos gêmeos recém-nascidos;

III - o sepultamento em vala comum nos casos de grandes epidemias ou calamidade pública.

§ 2º - Quando o sepultamento realizar-se em jazigo de duas gavetas ou mais, observar-se-á, para cada gaveta ou compartimento, o disposto no caput deste artigo. (os grifos não estão no original).

A nosso ver, tal irregularidade é grave, devendo ser imediatamente corrigida pela Concessionária, que deverá sepultar apenas um corpo em cada cova (sepulturas gratuitas) ou adotar o mesmo tipo de jazigo de alvenaria (com duas ou três gavetas) em todos os casos (gratuitos e onerosos).

Quanto às áreas de sepultamento antigas, tanto onerosas quanto gratuitas, constatamos a situação de semi-abandono das mesmas em todos os cemitérios. Neste sentido, tome-se, por exemplo, a situação observada no GAMA (fotos 3131, 3132 e 3146, fls. 81/83).

É precária nestas áreas, também, a identificação das campas e covas construídas na época em que os cemitérios eram administrados diretamente pelo GDF. É comum as inscrições das campas encontrarem-se ilegíveis ou apagadas, tanto do nome quanto do endereço do túmulo. Exceções são aquelas preservadas pelas famílias do sepultados.



Nas áreas de sepultamento social antigas (covas), cuja identificação era feita na própria cruz, a situação é ainda pior. Em Brazlândia, por exemplo, notou-se a impossibilidade de identificação do sepultado (fotos 3443 e 3444, fl. 95).

Em Sobradinho, na área de sepultamento social antiga as condições do gramado demonstravam não haver irrigação (foto 3289, fl. 91). O mesmo ocorreu em Planaltina (foto 3210, fl. 84).

Em alguns cemitérios, ao longo das visitas *in loco*, nos foi informado que a Concessionária providencia somente os serviços de roçagem e coleta de lixo nas áreas antigas. O gerente da empresa Campo da Esperança Ltda. alegou dificuldades na movimentação de máquinas e equipamentos entre as sepulturas antigas, pela falta de padronização nas benfeitorias feitas pelos proprietários (ex: CCE foto 2970, fl. 78).

Importante ressaltar que o problema de manutenção nas áreas antigas pela Concessionária vem ocorrendo há muito tempo. Neste sentido, fiscalizações realizadas pelo executor do Contrato constataram diversas falhas na manutenção dos cemitérios, como sujeira e abandono da área antiga, como se observa pelas notificações e documentos relacionados no item 2.3.

A nosso ver, nos casos de campas antigas com problemas estruturais de alvenaria devem ser necessariamente providenciadas pela Concessionária reparos de modo a impedir a entrada de roedores, insetos e outros vetores de doenças. A questão tem de ser tratada também sob o aspecto de saúde pública.

Enfim, à vista dos fatos encontrados, ficou evidente que a Concessionária vem priorizando as áreas do cemitério-parque (novas) em detrimento às áreas de sepultamento antigas (onerosas e sociais) e mesmo em detrimento às áreas de sepultamento sociais novas.

1.6.4 Pavimentação de vias internas

Com relação à pavimentação das vias de trânsito internas, encontram-se relatadas as situações individuais de cada cemitério, conforme registro de fls. 70/75. De modo geral, verificou-se que as únicas vias providas de asfalto são aquelas que vão desde a entrada dos cemitérios até a área das capelas e do prédio administrativo, ainda que em condições precárias, encontrando-se sem manutenção desde a época da Administração pelo GDF e com diversos buracos. Tome-se como



exemplo a pavimentação asfáltica de Sobradinho, sem manutenção, com início de formação de buracos (foto 3269, fl. 88) e a de Brazlândia também com asfalto antigo, sem manutenção adequada (foto 3424, fl. 93).

Os cemitérios maiores, CCE, Taguatinga e Gama, dispõem de mais trechos asfaltados, apesar de encontrarem-se nas mesmas condições. Ainda assim, nestes três cemitérios, também existem trechos consideráveis a serem asfaltados.

Como exemplo, tome-se o CCE, chamando a atenção a via perimetral voltada para o Setor Policial Sul, totalmente desprovida de pavimentação asfáltica ou de qualquer outra benfeitoria, desde que a empresa Concessionária iniciou suas atividades (fotos 3013, 3015, 3016 e 3018, fls. 79/80).

Cabe citar como exemplo, também, a situação de Taguatinga, onde, na área do estacionamento, a situação é de degradação do asfalto, com a presença de diversos buracos (fotos 3479 a 3481, fl. 99) e, também, com o acúmulo de terra sobre este mesmo asfalto, em razão da ligação do estacionamento com a pista de terra que circunda todo o cemitério (fotos 3476 a 3478, fl. 98).

Em todos os cemitérios, as demais vias internas de circulação para veículos e pedestres estão mal conservadas, tanto para veículos quanto para pedestres, quando existem. Assim ocorre, por exemplo, no cemitério do Gama (foto 3146, fl. 83), no de Planaltina (foto 3212, fl. 84) e no de Sobradinho (fotos 3275 e 3276, fl. 89).

Ressalte-se que o Cemitério de Planaltina é o único dos seis em que não houve reserva de área para as vias de trânsito com veículos, sendo somente possível a circulação por pedestres (foto 3221, fl. 85).

1.7 Considerações parciais

À vista da situação encontrada, vale registrar a posição consignada pelo Relatório Final da CPI (setembro/2008) que em seu item 4.4.3. *Do não cumprimento do Plano de Ação* consignou:

*O **Plano de Ação**, descrito no item 2.1. do Anexo VI do Edital de Licitação nº 010/2001 ASCAL/PRES inclui os seguintes aspectos: Plano de Exploração Comercial, Plano de Investimento, Plano de Obras e Planos de Serviços, com identificação da pessoa jurídica.*



Omissis

*Das visitas realizadas aos cemitérios e dos depoimentos colhidos, **percebe-se que os investimentos da empresa concessionária, desde o início, concentram-se nas novas áreas parque**, onde são construídos jazigos de três gavetas, as quais são “empurradas” às famílias por funcionários comissionados por vendas, no momento de sepultamento de um ente querido.*

Omissis

Uma irregularidade, denunciada pelos jardineiros que trabalham nos cemitérios à CPI nas visitas por esta realizadas, é o enterro de até três corpos numa mesma cova, no caso de sepultamento de indigentes, o que é proibido pela lei e pelo decreto regulamentador e também é vedado no contrato de concessão. (grifo nosso)

Também o item 4.4.5. *Da má conservação e manutenção dos cemitérios do Relatório da Comissão registrou:*

*No **Plano de Serviços** apresentado pela empresa vencedora do certame, encontram-se as medidas administrativas a serem implantadas para operacionalizar, assegurar e/ou controlar, para o fiel cumprimento do disposto na legislação sanitária e na legislação de obras e de posturas, especialmente os serviços de vigilância, manutenção de ossuários e cinzários, ajardinamento e paisagismo, limpeza, retirada de materiais deteriorados, conservação de túmulos, para evitar proliferação de vetores, como moscas, baratas e escorpiões e conservação e manutenção de áreas comuns, jardins e demais dependências dos cemitérios.*

As visitas aos cemitérios realizadas por esta CPI revelaram um panorama caótico, de sujeira, descuido, falta de conservação, manutenção e segurança. Foi encontrado mato crescendo entre os jazigos e nas áreas comuns e sepulturas pichadas, verificou-se furto de castiçais e crucifixos, ossos expostos, campas abertas ou quebradas, em especial nas áreas antigas, já que não dão lucro à concessionária, que privilegia as novas áreas de cemitério-parque, com jazigos de três gavetas, vendidos para novos sepultamentos.

O registro fotográfico da má conservação, de calçadas e lápides quebradas, da vegetação invadindo os caminhos entre os túmulos, voçorocas, placas e cruzeiros caídos ou fora de lugar,



dificultando sobremaneira a identificação dos endereços dos jazigos e das pessoas sepultadas nos locais, é a melhor prova do mau estado em que se encontram as áreas antigas dos cemitérios, abandonadas em detrimento das novas áreas, mais lucrativas. Isso demonstra o descumprimento do contrato de concessão, no que tange à obrigatoriedade de limpeza, conservação e segurança dos cemitérios. omissis

Os jardineiros autônomos que trabalham nos cemitérios, com destaque para o Sr. omissis, relatam a falta de segurança nos cemitérios, com buracos abertos na tela de proteção, mato alto, furto de ornamentos de sepulturas e de placas identificadoras. O Sr. omissis conta, em seu depoimento, que, somente no Cemitério Campo da Esperança, na época em que era administrado pelo Governo do Distrito Federal, havia 36 vigilantes trabalhando na segurança do cemitério e hoje há apenas 2 ou 3, e se restringem às proximidades da portaria. (grifo nosso)

Enfim, à vista do descumprimento das disposições previstas no edital e na proposta, partes integrantes do Contrato de Concessão nº 01/2002, conforme visto nos §§ anteriores, com relação aos itens do *Plano de Ação*, especialmente do *Plano de Obras* e do *Plano de Serviços*, cumpre examinar o que dispõem os normativos pertinentes.

Estabelece a Cláusula Décima Primeira do referido Contrato de Concessão, fl. 160 do Anexo I:

11.1. constituem direitos e obrigações do Concedente as responsabilidades previstas na Legislação vigente e no Edital de Concorrência nº 010/2001-ASCAL/PRES-NOVACAP/GDF, e ainda:

Omissis

11.1.13. extinguir a concessão a qualquer tempo, motivadamente, em decorrência de transgressão às normas legais e em decorrência do descumprimento do contrato.

Por sua vez, a Cláusula Décima Quarta do mesmo ajuste dispõe (fl. 163/164):

14.1. Extingue-se a concessão por:

omissis



c) caducidade;

omissis;

14.8 A inexecução total ou parcial do contrato acarretará, a critério do poder concedente, a declaração de caducidade da concessão ou a aplicação das sanções contratuais, respeitadas as disposições dos artigos 27 e 38, da Lei nº 8.987/95, e as normas convencionadas entre as partes.

14.9 A caducidade da concessão poderá ser declarada pelo Poder Concedente quando:

a) o serviço estiver sendo prestado de forma inadequada ou deficiente, tendo por base as normas, critérios, indicadores e parâmetros definidores da qualidade do serviço;

b) a concessionária descumprir cláusulas contratuais ou disposições legais ou regulamentares concernentes à concessão;

omissis

f) a concessionária não atender a intimação do poder concedente no sentido de regularizar a prestação dos serviços;

14.10 A declaração da caducidade da concessão deverá ser precedida da verificação da inadimplência da concessionária em processo administrativo, assegurado o direito de ampla defesa.

14.10.1. Não será instaurado processo administrativo de inadimplência antes de comunicado(s) à concessionária, detalhadamente, o(s) descumprimento(s) contratual(is) referido(s) no §1º do Artigo 38 da Lei nº 8.987/95 ¹, dando-lhe prazo para corrigir as

¹ Lei nº 8.987/95, Art. 38, § 1º A caducidade da concessão poderá ser declarada pelo poder concedente quando:

I - o serviço estiver sendo prestado de forma inadequada ou deficiente, tendo por base as normas, critérios, indicadores e parâmetros definidores da qualidade do serviço;

II - a concessionária descumprir cláusulas contratuais ou disposições legais ou regulamentares concernentes à concessão;

III - a concessionária paralisar o serviço ou concorrer para tanto, ressalvadas as hipóteses decorrentes de caso fortuito ou força maior;

IV - a concessionária perder as condições econômicas, técnicas ou operacionais para manter a adequada prestação do serviço concedido;

V - a concessionária não cumprir as penalidades impostas por infrações, nos devidos prazos;

VI - a concessionária não atender a intimação do poder concedente no sentido de regularizar a prestação do serviço; e

VII - a concessionária for condenada em sentença transitada em julgado por sonegação de



falhas e transgressões apontadas e para o enquadramento, nos termos contratuais.

14.10.2. Instaurado o processo administrativo e comprovada a inadimplência, a caducidade será declarada por decreto do poder concedente, independentemente de indenização prévia, calculada no decurso do processo.

Cabe citar, também, a Cláusula Décima Segunda do dito contrato, que estabelece as diversas penalidades cabíveis à Concessionária, das quais destacamos a seguinte (fls. 161/162 do Anexo I):

12.3. Em caso de inexecução total ou parcial do objeto do Contrato de Concessão para Exploração de Serviço de Cemitérios ou qualquer outra inadimplência, a Concessionária, alternativa e cumulativamente, conforme o contido no Capítulo V do Título III do Decreto nº 20.502 de 16 de agosto de 1999, está sujeita as seguintes penalidades:

omissis

c) pelo não cumprimento de qualquer outra condição de sua proposta técnica será aplicada multa de até 5.000 (cinco mil) vezes o valor da tarifa de sepultamento.

Por fim, cabe registrar o que estabelece o inciso II, parágrafo único, Art. 23 da Lei Federal nº 8.987/95, dispondo sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos:

Art. 23. São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas:

omissis

Parágrafo único. Os contratos relativos à concessão de serviço público precedido da execução de obra pública deverão, adicionalmente:

I - omissis

II - exigir garantia do fiel cumprimento, pela concessionária, das obrigações relativas às obras vinculadas à concessão.

tributos, inclusive contribuições sociais.



Importante destacar que, ao longo da execução do Contrato de Concessão, iniciada em 13/02/2002 (fl. 165 do Anexo I), a Concessionária foi notificada em diversas oportunidades, bem como foram feitas diversas fiscalizações diagnosticando problemas na execução do contrato, conforme relacionado a seguir:

- I) Notificação de multa, de 14/02/2003, pelo não cumprimento de suas obrigações contratuais referentes a conservação e limpeza dos cemitérios do DF (fl. 11 do Anexo III);*

Notificação de multa, de 03/07/2003, pelo não cumprimento de suas obrigações contratuais referentes a conservação e vigilância do cemitério de Taguatinga/DF, permanecendo pendentes a manutenção do muro no Cemitério de Taguatinga, a instalação de cerca no Cemitério do Gama, o conserto no muro do Cemitério de Sobradinho e a falta de vigilância diurna nos Cemitérios de Planaltina, Sobradinho e Brazlândia (fl. 49 do Anexo III);

Notificação de advertência, de 24/07/2003, com fulcro na Cláusula Décima Segunda (12.3.. "a") do Contrato nº 001/2002, salientando que despesas extras ocorridas nos sepultamentos noturnos, originários de atos protelatórios por parte da Concessionária, devem ser por ela assumidas.

Notificação de multa, de 19/01/2004, pelo não cumprimento de suas obrigações contratuais, descritas nos termos do Relatório de Acompanhamento referente ao mês de dezembro/2003 (Notificação à fl. 69 do Anexo III e Relatório de Acompanhamento às fls.60/63 do mesmo anexo). Note-se que na conclusão o relatório afirma a total falta de compromisso da Concessionária em se fazer cumprir o que foi estipulado pelo Contrato de Concessão (fl. 62 do Anexo III).

Notificação, de 09/07/2004, para apresentação de justificativas pelo atraso na execução do Contrato de Concessão, alertando sobre as sanções aplicáveis (fl. 118 do Anexo III).

Relatório de visita do executor, em 21/09/2006 (fl. 267 do Anexo III).

Relatório referente à fiscalização do Contrato de Concessão em agosto/2007 (fl. 73/101 do Anexo IV), apontando problemas com:

- a. . buracos nos alambrados,*



- b. . ausência de cerca viva,*
- c. . sepulturas danificadas,*
- d. . falta de iluminação,*
- e. . ausência de pavimentação generalizada,*
- f. . necessidade de revitalização de calçadas,*
- g. . acúmulo de lixo em local inadequado,*
- h. . ausência de irrigação da grama da área parque e*
- i. . impossibilidade de identificação de túmulos nas áreas antigas, dentre outros.*

Notificação de multa, de 18/02/2008, por exumações realizadas em desacordo com a legislação vigente (fls. 120/126 do Anexo IV).

Deste modo, à vista do descumprimento do *Plano de Ação* estabelecido na Proposta Técnica da Concessionária, especialmente quanto aos itens do *Plano de Obras* e do *Plano de Serviços*, conforme relatado nos §§ anteriores, sugeriremos ao Tribunal que fixe prazo de sessenta dias à Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania para que, em atenção à cláusula 14.10.1 do Contrato de Concessão nº 01/2002, comunique à Concessionária Campo da Esperança Ltda. sobre os descumprimentos contratuais que dizem respeito ao item 14.9, letra “a”, do dito Contrato (v. inciso I, §1º do Art. 38 da Lei nº 8.987/95), especificamente aqueles relatados nos itens 2.1 e 2.2 deste Relatório de Auditoria, dando-lhe prazo para a correção das falhas e transgressões apontadas e para o enquadramento aos termos contratuais e proposta técnica apresentada por ocasião do procedimento licitatório.

Na mesma oportunidade, o Tribunal deverá determinar à Secretaria que alerte a Concessionária que a medida contida no § anterior visa à instauração de processo administrativo no qual, caso reste comprovada a inadimplência da Concessionária, poderá ser declarada a caducidade do referido ajuste por meio de decreto do poder concedente, nos termos do item 14.10.2 do Contrato.



1.8 Outros aspectos

Outros aspectos verificados ao longo das inspeções realizadas *in loco* merecem destaque, a saber:

1.8.1 Reservatório de água

Com relação aos reservatórios de água mantidos pelos jardineiros, foi constatada a formação de depósitos de água estagnada no Cemitério de Planaltina, propícios ao desenvolvimento de larvas de insetos, com riscos de propagação de doenças (ex. dengue) para a população vizinha, vez que o cemitério fica próximo a área residencial (fotos 3222 a 3227, fls. 85/86). Detectaram-se, também, neste local, outras áreas com vegetação sem nenhuma manutenção, buracos na cerca permitindo a entrada de animais e buracos no solo favoráveis à proliferação de roedores (zoonose).

Verificou-se, também, no Cemitério de Sobradinho, que um reservatório para água de uso dos jardineiros estava servindo como lixeira (fotos 3284 e 3285, fl. 90), com riscos para a saúde pública.

Em face dessas constatações, sugeriremos ao Tribunal que comunique os fatos verificados à Secretaria de Saúde do DF, para que adote as providências necessárias para o saneamento dos problemas apontados, tais como a realização de fiscalizações sanitárias no âmbito dos cemitérios do Distrito Federal, bem como outras providências de sua alçada que entender convenientes.

1.8.2 Acompanhamento de saúde ocupacional

Quanto aos atestados de saúde ocupacional e vacinação contra doenças infecto-contagiosas dos funcionários da Concessionária, o gerente da empresa Campo da Esperança Ltda., Sr. Rodrigo Macedo, informou que é feito exame anual de saúde dos empregados por empresa terceirizada.

Por meio de Nota de Auditoria emitida em 23/09/08, solicitou-se o atestado de saúde ocupacional e de vacinação contra doenças infecto-contagiosas dos empregados. A empresa Campo da Esperança encaminhou, então, um relatório sumário da Clínica de Medicina e Engenharia de Segurança do Trabalho, sem data, demonstrando a situação atual dos funcionários (fls. 51/52 – volume anexo VII).



Nota-se, pelo documento, que o número de funcionários ali relacionados, totalizando 60, é inferior ao número total informado de funcionários da empresa: 146 (fl. 135 do Anexo I). Não se comprovou, também, a necessária atualização dos Atestados de Saúde Ocupacional – ASO, bem como da vacinação contra doenças infecto-contagiosas, nos termos do item 10.1.13 do Edital de Concorrência nº 010/2001 – ASCAL/PRES (fl. 45 – vol. anexo I)¹.

A este respeito, sugeriremos ao Tribunal que determine à Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania que, em atenção ao item 10.1.13 do Edital de Concorrência nº 010/2001 – ASCAL/PRES, passe a exigir periodicamente da Concessionária Campo da Esperança Ltda. os comprovantes atualizados dos Atestados de Saúde Ocupacional de seus funcionários, conforme especificidade das atividades, bem como os comprovantes de vacinação contra doenças infecto-contagiosas.

1.8.3 Controle de qualidade da água subterrânea

Com relação ao controle ambiental relativo à qualidade da água do lençol freático do terreno dos cemitérios, constatamos fisicamente a existência de cinco pontos de controle em cada cemitério visitado, à exceção do cemitério de Brazlândia que tem quatro.

Tais pontos de controle consistem em perfurações que atingem o lençol freático, possibilitando a coleta e exame periódico das condições da água nos terrenos de cemitério. Por meio de Nota de Auditoria emitida em 23/09/08, fl. 13, solicitou-se à empresa Campo da Esperança a orientação da Agência Reguladora de Água e Saneamento – ADASA em relação à localização dos poços para monitoramento hidrogeológico nos terrenos dos cemitérios e os dois últimos resultados dos exames efetuados nos poços acima referidos.

Foram fornecidos os documentos vistos às fls. 2/50 - vol. anexo VII, evidenciando que a Concessionária solicitou à Agência Reguladora de Águas e Saneamento do DF (ADASA) o uso de água subterrânea para irrigação paisagística nos cemitérios do DF sob sua administração.

Tal assunto é tratado no processo nº 197.000.047/2005, conforme mencionado no

¹ 10.1.13. zelar pela saúde dos funcionários, mantendo atualizados os Atestados de Saúde Ocupacional – ASO, conforme especificidade das atividades, bem como, vacinação contra doenças infecto-contagiosas;



Ofício nº 059/2007-SOUT/ADASA (fl. 8 – v. anexo VII). Ressalte-se que referido documento especificou os parâmetros mínimos que devem constar das análises físico-químicas e bacteriológicas a serem providenciadas pela Concessionária.

Destacamos, também, por oportuno, os Registros nº 2 a 7, de 21/09/05, cadastrando a utilização da água subterrânea para fins de estudo e pesquisa (fls. 2/7 – vol. anexo VII).

Às fls. 9/36 do volume anexo VII constam as fichas de análise referentes à coleta de amostra feita em 27/06/2008 nos 29 poços de monitoramento existentes nos 6 cemitérios. Os pareceres foram satisfatórios em 24 deles ou pela impossibilidade de análise da água em razão da ausência de água no poço nos 4 poços restantes. Às fls. 37/50 do mesmo volume constam os laudos referentes a 14 poços artesianos distribuídos pelos 6 cemitérios, todos satisfatórios e apenas um seco.

Entretanto, não ficou clara qual a periodicidade do exame feito nos poços, uma vez que foi fornecido apenas o último resultado dos exames realizados, ao invés dos dois últimos, conforme solicitado. Sobre este aspecto, a ADASA exigiu da Concessionária a análise da água a cada 3 meses, conforme se observa pelo Ofício nº 59/2007-SOUT/ADASA. Também não ficou claro se o resultado dos exames foi remetido pela Concessionária à ADASA, haja vista não haver nenhum pronunciamento da mesma sobre as fichas de análise mencionadas.

Entendemos que o controle ambiental relativo à qualidade da água do lençol freático do terreno dos cemitérios constitui tema da maior relevância, haja vista que sua eventual contaminação pode trazer consequências de grandes proporções no tocante à saúde da população do Distrito Federal.

Neste sentido, sugeriremos ao Tribunal que determine à Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania que passe a exigir da Concessionária a comprovação da remessa das fichas de análise dos poços de controle da qualidade da água dos lençóis dos cemitérios, na forma estabelecida pela ADASA mediante o Ofício nº 59/2007-SOUT/ADASA, tanto no que se refere à periodicidade trimestral ali estabelecida, quanto aos parâmetros mínimos a serem observados nas análises físico-químicas e bacteriológicas.

1.8.4 Situação dos estacionamentos

Quanto aos estacionamentos dos cemitérios, cabe destacar que, em geral, não



dispõem de vagas em número suficiente para receber os visitantes, especialmente se todas as capelas estiverem sendo utilizadas simultaneamente, a exemplo do que foi observado em duas visitas *in loco*.

No cemitério de Taguatinga, o estacionamento é insuficiente, forçando os usuários a formar filas duplas e estacionar ao longo do meio-fio (foto 3481, fl. 99). O estacionamento não possui vagas demarcadas, não havendo, também, sinalização de reserva de vagas para pessoas portadoras de deficiência com dificuldade de locomoção e idosos, além de não haver rampas de acesso para cadeira de rodas, tal como exigido pela legislação federal e distrital.

No cemitério de Sobradinho, o estacionamento é pequeno, para aproximadamente 20 veículos, revelando-se insuficiente por ocasião de nossa visita ao final do dia 13/08/2008 (foto 3290, fl. 91). Naquela ocasião havia veículos estacionados ao longo do meio-fio junto à entrada do cemitério, sendo que o estacionamento não possui vagas demarcadas. Não havia, também, como no caso de Taguatinga, reserva de vagas para deficientes e idosos, nem rampas de acesso para cadeira de rodas.

Em ambos os casos, a única exigência cumprida foi a disponibilização de sanitários para pessoas portadoras de deficiência com dificuldade de locomoção.

De acordo com a Lei n. 10.098, de 19 de dezembro de 2000:

Art. 7º Em todas as áreas de estacionamento de veículos, localizadas em vias ou em espaços públicos, deverão ser reservadas vagas próximas dos acessos de circulação de pedestres, devidamente sinalizadas, para veículos que transportem pessoas portadoras de deficiência com dificuldade de locomoção.

Parágrafo único. As vagas a que se refere o caput deste artigo deverão ser em número equivalente a dois por cento do total, garantida, no mínimo, uma vaga, devidamente sinalizada e com as especificações técnicas de desenho e traçado de acordo com as normas técnicas vigentes.

Omissis

Art. 11. A construção, ampliação ou reforma de edifícios públicos ou privados destinados ao uso coletivo deverão ser executadas de modo que sejam ou se tornem acessíveis às pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.



Parágrafo único. Para os fins do disposto neste artigo, na construção, ampliação ou reforma de edifícios públicos ou privados destinados ao uso coletivo deverão ser observados, pelo menos, os seguintes requisitos de acessibilidade:

I - nas áreas externas ou internas da edificação, destinadas a garagem e a estacionamento de uso público, deverão ser reservadas vagas próximas dos acessos de circulação de pedestres, devidamente sinalizadas, para veículos que transportem pessoas portadoras de deficiência com dificuldade de locomoção permanente;

II - pelo menos um dos acessos ao interior da edificação deverá estar livre de barreiras arquitetônicas e de obstáculos que impeçam ou dificultem a acessibilidade de pessoa portadora de deficiência ou com mobilidade reduzida;

III - pelo menos um dos itinerários que comuniquem horizontal e verticalmente todas as dependências e serviços do edifício, entre si e com o exterior, deverá cumprir os requisitos de acessibilidade de que trata esta Lei; e

IV - os edifícios deverão dispor, pelo menos, de um banheiro acessível, distribuindo-se seus equipamentos e acessórios de maneira que possam ser utilizados por pessoa portadora de deficiência ou com mobilidade reduzida.

No âmbito do DF, acerca de vagas especiais em estacionamentos, mediante a Lei Orgânica do Distrito Federal, o legislador dispôs:

Art. 274. O Poder Público garantirá o direito de acesso adequado a logradouros e edifícios de uso público pelas pessoas portadoras de deficiência, na forma da lei, que disporá quanto a normas de construção, observada a legislação federal..

Omissis

§ 2º. O Poder Público reservará, em estacionamentos públicos, vagas para veículos adaptados para portadores de deficiência.

Ainda no âmbito do DF, estabelece a legislação ordinária e atos administrativos correlatos:

LEI Nº 258, DE 05 DE MAIO DE 1992



Determina a inclusão em edifícios e logradouros de uso público de medidas para assegurar o acesso, naquelas áreas, de pessoas portadoras de deficiências físicas e dá outras providências.

Art. 13. Os estacionamentos de uso público manterão 3% (três por cento) das suas vagas reservadas para veículos adaptados para pessoas deficientes.

Parágrafo único. As vagas que trata este artigo estarão localizadas nas proximidades da entrada principal do estacionamento e deverão contar com rampa de acesso a ser sinalizadas de acordo com as normas do Departamento de Trânsito do Distrito Federal.

LEI Nº 2.255, DE 31 DE DEZEMBRO DE 1998

(Autoria do Projeto: Deputados Marcos Arruda e Benício Tavares)

Define a identificação das vagas reservadas aos portadores de necessidades especiais, nos estacionamentos públicos e privados.

Faço saber que a Câmara Legislativa do Distrito Federal aprovou, o Governador do Distrito Federal, nos termos do § 3º do art. 74 da Lei Orgânica do Distrito Federal, sancionou, e eu, Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal, na forma do § 6º do mesmo artigo, promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º Fica definida que a identificação das vagas reservadas aos portadores de necessidades especiais, nos estacionamentos públicos e privados, obedecerá à seguinte disposição:

I - a identificação horizontal será pintada sobre o piso da área reservada para estacionamento dos veículos automotores ocupados por portadores de necessidades especiais;

II - a identificação vertical será feita por meio de placa indicativa de serviço auxiliar, a ser fixada no início das duas faixas laterais demarcadoras da vaga.

Art. 3º A delimitação das vagas nos estacionamentos públicos e privados deverá possuir largura trinta por cento superior ao padrão normal estabelecido e sua localização dar-se-á nos pontos



mais próximos do acesso às edificações que demandam os estacionamentos.

Art. 4º O uso indevido das vagas previstas nesta Lei acarretará ao infrator multas a serem estipuladas pelo órgão competente do Governo do Distrito Federal, sem prejuízo das demais cominações legais.

Quanto aos usuários idosos, a Lei n. 10.741, de 1º de outubro de 2003, dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências, garantindo a eles reserva de vagas em estacionamentos:

Art. 41. É assegurada a reserva, para os idosos, nos termos da lei local, de 5% (cinco por cento) das vagas nos estacionamentos públicos e privados, as quais deverão ser posicionadas de forma a garantir a melhor comodidade ao idoso.

A nosso ver, a legislação supracitada deve ser aplicada o quanto antes, de modo a produzir os benefícios correspondentes.

Neste sentido, sugeriremos ao Tribunal que determine à Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania que adote as providências necessárias junto à Concessionária para que sejam implantados os aspectos previstos pela legislação mencionada no item 2.4.4, tais como demarcação de vagas, sinalização de reserva de vagas para pessoas portadoras de deficiência com dificuldade de locomoção e idosos, além da criação de rampas de acesso para cadeira de rodas.

1.8.5 Enterros sociais

Como visto no item 2.2.3, os sepultamentos sociais (gratuitos) são realizados em áreas separadas dos cemitérios, reservadas exclusivamente para tais casos. Como visto também, essas áreas encontram-se em péssimas condições de manutenção. Outra distinção é a técnica de construção, consistindo em abertura de uma única cova para três sepultamentos.

É bom ressaltar que o uso desta técnica não proporciona um aproveitamento satisfatório de tais áreas, uma vez que há necessidade de manter afastamento entre as covas vizinhas, desatendendo uma das premissas básicas do Contrato de Concessão, a saber, o aumento da vida útil dos cemitérios.

Outro aspecto a considerar é que este método é discriminatório. O isolamento de



áreas e a diferença de técnicas de sepultamento remetem à diferenciação de classes sociais e à distinção entre pobres e ricos, prática que a própria concepção de cemitério-parque visou eliminar. Além disso, constituem ofensa à dignidade da pessoa, e contrariam as disposições expressas no art. 25 da LODF, estatuinto que *os serviços públicos constituem dever do Distrito Federal e serão prestados, sem distinção de qualquer natureza.*

Achados operacionais e administrativos

1.9 Inventário meramente formal

Entre as obrigações legais e contratuais da Concessionária está a de elaborar inventário dos bens vinculados à prestação dos serviços concedidos, nos termos da Lei de Concessões:

Art. 31. Incumbe à concessionária:

Omissis

II - manter em dia o inventário e o registro dos bens vinculados à concessão¹ (os grifos não estão no original).

A razão para a cautela da Lei é que, extinta a concessão, *retornam ao poder concedente todos os bens reversíveis, direitos e privilégios transferidos ao concessionário*². A finalidade dessa regra é evitar que a saída da Concessionária acarrete solução de continuidade na prestação dos serviços públicos, ou seja, visa dar efetividade ao *princípio da continuidade dos serviços públicos*. Portanto, a Concessionária tem obrigação de realizar inventário que reflita com precisão e atualidade o estado de conservação desses bens, de modo a transferi-los em plenas condições de operação.

Contudo, os inventários elaborados pela Concessionária e encaminhados para a Administração revelam-se incompletos, imprecisos e, na prática, não se prestam a qualquer controle efetivo e confiável à proteção desses bens. Em suma, são elaborados por mera formalidade e, em seguida, arquivados também por mera formalidade administrativa.

¹ Disposição repetida no item 10.1.23 e 14.2 do Contrato de Concessão, fls. 159 e 163 do Anexo I.

² Art. 35, parágrafo único, da Lei n. 8.987/95.



Neles, os elementos se resumem a mencionar a espécie do bem, quantidades e localização física¹. Assim, veículos são indicados pelo modelo, sem referência a número de placa ou chassi, ano de fabricação, estado de conservação, etc. Há itens de suma relevância para a continuidade da prestação dos serviços que não são relacionados. Por exemplo, não figuram nos inventários: I) *acervo informatizado dos registros inerentes à atividade desenvolvida pela Concessionária*; II) *licença de uso dos programas de computador destinados ao gerenciamento desses registros*; III) *plataforma de servidores de informática de administração dos computadores*.

Por outro lado, a Concessionária relaciona itens que não devem ser incluídos entre os bens reversíveis. Cite-se, por exemplo, o veículo modelo limusine usada em traslado de urnas mortuárias. Não há justificativa para tal inclusão na relação de bens reversíveis, uma vez que não se trata de bem destinado a garantir a continuidade e atualidade dos serviços concedidos², além de tal serviço não ser próprio dos serviços cemiteriais, mas dos de funerárias³.

Outra exigência descumprida é a de promover o registro (tombamento) dos bens, com vista ao efetivo controle de movimentação e substituição deles por parte da Administração.

Essas exigências, quanto à perfeita caracterização do bem e valores, devem também ser observadas no que tange aos bens imóveis, neste caso há necessidade de apreciação econômica de obras, reformas e benfeitorias realizadas nos prédios em uso para a prestação dos serviços.

Assim, a Concessionária deve elaborar inventário analítico dos bens reversíveis, discriminados e individualizados. O inventário deve conter indicação, entre outros elementos que a Administração entender úteis, de *número de registro* (tombamento); *valor* (preço de aquisição, custo de produção, preço de avaliação, devidamente comprovado por meio idôneo à disposição da fiscalização); datas de ingresso e retirada do bem do patrimônio da Concessionária; *estado* de conservação (bom, ocioso ou inservível); *localização física*. De posse desse documento, incumbe à Administração verificar, por meio de vistorias periódicas, a exatidão de seus elementos.

Os inventários, devidamente atestados pelo Poder Concedente, são instrumentos

¹ Fls. 54/56 do Anexo VIII.

² Art. 36 da Lei n. 8.987/95.

³ Cf. art. 16 do Decreto n. 20.502/99.



para acompanhamento dos investimentos realizados de acordo com o Plano de Ação do Contrato de Concessão. Por fim, por meio do inventário, a Concessionária poderá fazer prova em juízo, em especial no caso de execução forçada promovida por seus credores, de que esses bens, mesmo sob a administração e domínio de particular, são impenhoráveis, uma vez que se encontram afetados à prestação de serviços públicos.

As demais despesas incorridas pela Concessionária, tais como remuneração de contratos celebrados com terceiros e honorários de sócios, não estão imunes ao crivo da Administração. Cabe à Concessionária comprovar que as contratações e aquisições foram realizadas a preços e condições normais de mercado. Essa cautela se torna indispensável, porque, por meio de elevação injustificada de custos operacionais e administrativos, a Concessionária obtém redução de rentabilidade, habilitando-a a pleitear aumentos de preços, além de inibir o compartilhamento de ganhos de eficiência com os usuários.

Com vistas a assegurar a continuidade dos serviços concedidos, deve o Poder Público examinar a conveniência de exigir prévia autorização sua para retirada ou substituição de bens reversíveis. Cláusulas contratuais com essa restrição ao direito de disponibilidade são correntes em legislação especial de concessões, servindo de exemplo a de concessão de serviços de energia elétrica:

Art. 14. O regime econômico e financeiro da concessão de serviço público de energia elétrica, conforme estabelecido no respectivo contrato, compreende:

Omissis

V - indisponibilidade, pela concessionária, salvo disposição contratual, dos bens considerados reversíveis¹.

No mesmo sentido quanto aos serviços de telecomunicações, a Lei confere poderes para a Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL:

Art. 101. A alienação, operação ou substituição de bens reversíveis dependerá de prévia aprovação da Agência.²

Por fim, lembramos que há previsão no Código de Processo Civil, art. 678,

¹ Lei n. 9.427/96.

² Lei n. 9.472/97.



dispensando tratamento diferenciado para penhora de bens de concessionárias de serviços públicos.

1.10 Exumações não autorizadas

Entre as justificativas para a abertura da CPI dos Cemitérios, estão as queixas de familiares por exumações promovidas indevidamente pela Concessionária:

As principais reclamações diziam respeito à remoção não autorizada, ou não comunicada às famílias, de restos mortais de parentes enterrados em cemitérios do Distrito Federal. Foi o caso das denúncias da Sra. Patrícia Marinho Sena, e de seu esposo ... (Relatório Final da CPI, fl. 17)

As exumações no Distrito Federal estão sujeitas às disposições do art. 44 e seguintes do Decreto n. 20.502/99. De acordo com esse regramento, as exumações promovidas pela administração dos cemitérios, para reaproveitamento de áreas, só podem ocorrer nos sepultamentos gratuitos (enterro social):

Art.49º - As sepulturas gratuitas destinar-se-ão ao sepultamento de pessoas economicamente carentes, cujo estudo de caso seja diagnosticado por Assistente Social designado(a) pela Secretaria da Criança e Assistência Social do Distrito Federal.

§ 1º - As sepulturas gratuitas serão concedidas pelo prazo de (5) cinco anos para adultos e 3 (três) anos para infantes, até treze anos de idade.

*§ 2º - Decorrido o prazo a que alude o § 1º deste artigo e não havendo fato impeditivo, **os despojos mortais serão exumados...**¹. (os grifos não estão no original).*

Invocando essas disposições, a Concessionária publicou, entre 2004 e 2007, quatro editais para exumações.

Em agosto de 2003, a Concessionária solicitou à Gerência de Necrópoles que colaborasse na elaboração da lista de jazigos exumáveis, fl. 85 do Anexo VII. A Gerência recusou-se a colaborar, alegando ser a tarefa de responsabilidade daquela. Alegou ainda que a documentação referente aos cemitérios já lhe fora

¹ O Decreto n. 20.502/99 previu outra hipótese de exumação administrativa no caso de sepultamento em jazigo com arrendamento vencido e não renovado, para os sepultamentos realizados após a vigência do aludido Decreto, que não foi invocada nas exumações efetivadas pela Concessionária.



repassada, fl. 86 do Anexo VII.

Somente em abril de 2004, a Concessionária convocou, por edital publicado em dois jornais locais e no DODF, eventuais interessados para tratarem da *situação de sepultura e sua ocupação*. A publicação trouxe listas nominais de 21 sepultados no Cemitério do Gama, fls. 88/90 do Anexo VII.

Cabe observar que a despeito do edital mencionar o art. 49, §1º e §2º, do Decreto nº 20502, que autoriza exumações de sepultamentos gratuitos, nem todos os 21 sepultados estão nessa situação. Entre eles, há casos de jazigo perpétuo ou com arrendamento não vencido. Nesses casos, sequer a convocação poderia ter ocorrido.

Ainda em junho de 2004, a Concessionária publicou o segundo edital, também para o Cemitério do Gama, com a diferença de que nesta convocação não havia menção nominal aos sepultados, mas somente ao número de cinco quadras¹, fls. 91/93 do Anexo VII.

Em dezembro de 2005, a Concessionária solicitou à Gerência de Necrópoles autorização para promover exumação em cem quadras do Cemitério de Taguatinga, fl. 95 do Anexo VII. A solicitação foi prontamente atendida (no dia seguinte ao recebimento, cf. fls. 94 e 95 do Anexo VII), assegurando a *viabilidade da reutilização da referida área*. A publicação do terceiro edital ocorreu em um jornal local e no órgão oficial de publicidade do DF, fl. 97.

Para a quarta e última convocação, a Concessionária encaminhou ofício solicitando *levantamento (sic) quanto à possibilidade de realizarmos a publicação de edital convocando os familiares interessados para possível regularização, conforme modelo (sic) em anexo*, fl. 98 do Anexo VII. Na mesma data em que o Ofício foi recebido pela Gerência de Necrópoles, dia 27, fl. 98, foi publicada no DODF e no Correio Braziliense, edital de convocação relacionando centenas de sepulturas, cuja única identificação era a sua localização, fls. 99/100.

O confronto entre essas duas publicações revela que a lista de sepulturas veiculada pelo DODF é mais extensa que a do Jornal local. Naquela constam 108 sepulturas que não apareceram neste, todas localizadas no Cemitério de Planaltina.

Sobre essas exumações promovidas pela Concessionária, cabe observar que,

¹ A quantidade de sepulturas por quadra é variável, mas em alguns casos pode atingir centenas de sepulturas, ou seja, neste edital devem estar incluídos milhares de sepultamentos.



com exceção do primeiro edital, as demais convocações primaram pela clandestinidade, inobservância do Decreto n. 20.502/99 e desrespeito aos direitos de parentes dos sepultados. As publicações foram feitas sem precisar informações essenciais para ciência dos interessados, como nome do sepultado, data e situação do jazigo. Ademais, o uso de edital deveria ter sido precedido por notificação pessoal do interessado. Para tanto, a Concessionária poderia ter recorrido às informações constantes de base informatizada de dados de órgãos e entidades da Administração Pública.

Essas falhas resultaram nas irregularidades noticiadas pela CPI. Os dois casos de remoção indevida de ossadas consignados no item 4.4.1 do Relatório Final da CPI, ocorreram em virtude de convocações sem identificação do sepultado:

l) Exumação dos ossos da Irmã de Josimar Bezerra Cunha¹, constante do segundo edital de convocação.

Exumação dos ossos de Thiago Henrique Marinho Sena², cuja cova foi relacionada no quarto edital de convocação;

Os fatos aqui descritos confirmam as denúncias da Comissão quanto à existência de indícios contra o respeito aos mortos, fls. 29/37 do Relatório Final da CPI.

Neste ponto, anotamos que as declarações do Sr. Francisco Moacir Pinto Filho, sócio majoritário da Concessionária, não condizem com o que aqui restou apurado, ao assegurar, em depoimento à CPI, que:

*...no caso da família Sena ...”...**Nós pedimos sugestão à Secretária**, nós passamos o edital para ela aprovar, **ela aprovou**, nós publicamos. Tivemos tanta precaução que publicamos dois editais”; que a “empresa foi vítima igual à família. A empresa Foi induzida ao erro pelo Governo. Fl. 163 do Relatório Final da CPI (os grifos não estão no original).*

Por não haver prestado compromisso de dizer a verdade, fl. 160 do Relatório Final da CPI, o depoente não incorreu no **crime de falso testemunho**, previsto no art. 4º, II, da Lei nº 1.579, de 18 de março de 1952, que dispõe sobre as comissões parlamentares de inquérito.

¹ Sepultura localizada na Quadra 17 do Cemitério de Gama. O Relatório Final da CPI equivocou-se ao citar que esse sepultamento ocorreu no Cemitério de Taguatinga.

² A localização da cova é Setor F1, Quadra 106, campá 41, Cemitério de Taguatinga, fl. 112, do Anexo IV.



As irregularidades aqui apontadas ocorreram estampadas em editais, que as autoridades da Secretaria de Ação Social ignoraram. Mais uma vez, a combinação da inércia e omissão da fiscalização com a audácia da Concessionária resultou em prejuízo e sofrimento para aqueles que necessitam dos serviços concedidos.

Com vista a evitar repetições dessas falhas, há necessidade de regulamentação de procedimentos para realização de exumações com a finalidade de reaproveitamento de área de cemitérios. Para tal, a primeira providência a ser efetivada é o levantamento do *inventário e recadastramento dos cadáveres*¹ (sic), encargo da Concessionária que até o momento não foi cumprido.

1.11 Segurança deficiente dos cemitérios

Reclamação constante dos usuários dos cemitérios são as freqüentes violações de sepulturas e furto de castiçais, vasos, crucifixos, cf. Relatório Final da CPI, fl. 17.

A razão para tais queixas reside nas precárias condições de segurança que a administração dos cemitérios oferece às áreas de sepultamento. Os sistemas de monitoramento por circuitos internos de câmeras e alarme eletrônico restringem-se às áreas prediais da administração e das capelas. A vigilância humana, no período noturno, encontra-se também restrita a essas áreas e à entrada dos cemitérios, feita por um ou dois vigilantes, quantidade insuficiente para garantir segurança de toda extensão das necrópoles. Essa deficiência agrava-se em face da falta de iluminação no interior dessas áreas e da precária conservação das cercas, com aberturas que permitem o trânsito noturno de pessoas sem controle da Concessionária.

Sobre esse assunto, o Poder Público omitiu-se em estipular condições e requisitos técnicos de instalação, manutenção e operação de equipamentos de vigilância, suas modalidades, abrangência, etc. Os encargos da Concessionária previstos no Plano de Serviços quanto aos serviços de vigilância são genéricos, simples prescrições denunciadoras de manifesta atecnia, cujo cumprimento poderia ocorrer com investimentos mínimos e sem qualquer efetividade².

A propósito, a atitude negligente do Poder Público quanto à segurança dos cemitérios iniciou com o Decreto n. 20.502/99, regulamentando a Lei n. 2.424/99. Aquele dispensou-se do dever de disciplinar a prestação dos serviços de vigilância

¹ Cf. previsão do item 2.4, f, Anexo III do Edital de Concorrência nº 010/2001 – ASCAL/PRES, fl. 58 do Anexo I.

² Cf. fl. 133 do Anexo I.



em cemitérios, transferindo-a para a Concessionária, *in verbis*:

Art. 37 - A execução dos serviços de vigilância, manutenção de ossário e cinzário, ajardinamento, limpeza, conservação, manutenção, ajardinamento de túmulos e jazigos e demais serviços afins autorizados pelo concedente serão regulamentados pela concessionária. (os grifos não estão no original).

1.12 Funcionamento irregular dos cemitérios

Desde 24 de novembro de 2003, os seis cemitérios do Distrito Federal encontram-se funcionando irregularmente, em desacordo com a Resolução 335/2003 do Conselho Nacional de Meio Ambiente - CONAMA. A Resolução disciplina o licenciamento ambiental para implantação de novos cemitérios, veiculando diversas exigências e restrições de uso do solo para operação desses empreendimentos. Aos cemitérios já em funcionamento quando da edição da Resolução, foi dado prazo de 180 dias, vencido na data acima referida, para se adequarem às novas regras¹.

A seguir listamos algumas das exigências não atendidas:

- l) ausência de medições da altura do lençol freático nas áreas usadas para construção de jazigos, uma vez que o nível inferior das sepulturas deverá estar a uma distância de pelo menos um metro e meio² acima do mais alto nível do lençol freático medido no fim da estação das cheias, art. 5º, I;*

inobservância do recuo mínimo de 5 m da área de sepultamento do perímetro do cemitério, art. 5º IV. Mesmo após a sua exigibilidade, a Concessionária expandiu a área de sepultamento sem respeito à distância mínima, conforme verificado em quatro cemitérios³;

*omissão em promover a averbação da **Reserva Legal** dos seis cemitérios, art. 5º, V;*

não-realização de estudos de fauna e flora para empreendimentos acima de 100 (cem) hectares, art. 5º, VI, (exigência

¹ Parágrafo único do art. 5º da Resolução.

² No Distrito Federal, o distanciamento mínimo entre o fundo da sepultura e do nível do lençol freático é de 2 m, cf. art. 3º, I, do Decreto n. 20.502/99.

³ Cf. fotos de nº 3168 e 3171 (Planaltina), nº 3268 (Sobradinho), nº 3466 e 3468 (Taguatinga) e nº 3333 (Brazlândia) (v. papéis eletrônicos anexos),



aplicável ao cemitério Campo da Esperança que possui, aproximadamente 130 ha).

ausência de obras para construção de sistema de drenagem adequado e eficiente, destinado a captar, encaminhar e dispor de maneira segura o escoamento das águas pluviais e evitar erosões, alagamentos e movimentos de terra, art. 5º, § 1º, II (a situação mais patente dessa irregularidade foi verificada no Cemitério de Planaltina, que, em razão da acentuada declividade do seu terreno, há formação de correntes hídricas, que são lançadas e escoam para logradouros públicos sem nenhum tratamento);

Anotamos que essas desconformidades são somente aquelas reconhecíveis *primo ictu oculi*. Outras, com certeza, emergirão após a realização de perícia técnica.

Além das falhas ambientais, há indícios de que a Concessionária está incorrendo em ilícitos penais, capitulados na Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Esta Lei dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, da qual destacamos o seguinte tipo:

*Art. 60. Construir, reformar, ampliar, instalar ou **fazer funcionar**, em qualquer parte do território nacional, **estabelecimentos, obras ou serviços potencialmente poluidores**, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, ou **contrariando as normas legais e regulamentares pertinentes**: (os grifos não estão no original).*

A despeito da situação irregular dos cemitérios, o órgão de fiscalização ambiental do DF, Instituto Brasília Ambiental – IBRAM, até agosto de 2008, não havia tomado qualquer das providências requeridas pela legislação ambiental e, em particular, aquelas previstas nos arts. 14 e 15 da Resolução CONAMA 335/03. Entre os instrumentos à disposição da fiscalização ambiental estão a celebração de Termo de Ajustamento de Conduta - TAC, a exigência de implantação de medidas para mitigação dos riscos, aplicação das sanções penais e administrativas, etc.

A gravidade da situação ambiental verificada nos cemitérios do DF pode ser avaliada por dois casos semelhantes, que ensejou a medida drástica de interrupção das atividades do cemitério. A administração de cemitério atuando no Município de São Carlos, instalado antes da Resolução 335/2003, celebrou com o Ministério



Público de São Paulo, Termo de Ajustamento de Conduta. Entre os compromissos assumidos pelo particular estava a cessação das atividades de sepultamento e venda de jazigos até a obtenção das licenças ambientais exigidas pela legislação vigente¹.

Também por atuação sem licenciamento ambiental, a empresa que administra o Cemitério Metropolitano, localizado em Valparaíso (GO), é ré em ação civil pública promovida pelo Ministério Público de Goiás. O Ministério Público requer, entre outras medidas, a imediata suspensão de todas as atividades daquele Cemitério². Neste caso, a concessionária é empresa CONTIL – Construtora e Incorporadora de Imóveis Ltda. que explora os serviços cemiteriais e de cremação.

Ainda segundo o Ministério Público, além de executar os serviços, desde 2000, sem licenças municipais e ambientais, a CONTIL incorreu nas seguintes irregularidades, apontadas por perícia técnica:

1. os jazigos são feitos com placas de cimento fabricadas pelo próprio cemitério, de baixa resistência. O fundo do jazigo é feito com uma camada de cimento de aproximadamente dois centímetros, de fraca resistência com dois furos nas extremidades, para permitir a infiltração do produto da coligação;

2. a impermeabilização do fundo das covas não é eficiente, permitindo a infiltração do produto da coligação;

3. a camada de terra colocada sobre os jazidos, que deveria ser de 60 centímetros, de acordo com o contrato assinado com a prefeitura de Valparaíso, é de somente 25 centímetros;

Omissis

10. isolamento inadequado do cemitério. Os muros do cemitério não o fecham inteiramente. Ainda estão em fase de construção. Havia presença de equinos e bovinos no interior do cemitério;

¹ Disponível em: http://www.mp.sp.gov.br/portal/page/portal/cao_urbanismo_e_meio_ambiente/material_apoio/mamo_delos/mod_meio_ambiente/mod_meio_ajustamentos_de_conduta/TAC%20Cemit%C3%A9rio-preliminar.doc. Acesso em: 3/11/08.

² O texto completo da ACP está disponível em: http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/9/docs/cemiterio_valparaíso.pdf >. Acesso em: 3/11/08.



11. a área de preservação permanente situada no fundo do cemitério está degradada, necessitando de projeto de recuperação;

12. não há rede de escoamento de águas pluviais no interior do cemitério, o que facilita a formação de processos erosivos;

Omissis

17. não houve implantação de programas de monitoramento ambiental das águas subterrâneas na área, através da perfuração de poços de monitoramento, dispostos no caminho do escoamento freático, nem programas de monitoramento do ar e coleta de resíduos sólidos, conforme estava previsto no EIA/RIMA;

Como visto anteriormente, algumas dessas irregularidades estão presentes nos cemitérios do Distrito Federal. Outro ponto em comum refere-se à responsabilidade pelas falhas, que, em ambos os casos, é da CONTIL, empresa de propriedade do Sr. Francisco Moacir Pinto Filho, e sócio majoritário da Concessionária Campo da Esperança Serviços Ltda. (aquele com 80% do capital social desta).

Também neste caso, em face de infrações contra o meio ambiente e de indícios de crimes ambientais, sugeriremos o encaminhamento desse assunto ao IBRAM e ao Ministério Público¹, para as providências que entender adequadas.

Por fim, anotamos que o descaso da Concessionária em promover espontaneamente o ajuste é compreensível, uma vez que, para tal seria necessário realizar estudos, medições e obras civis, etc., que importariam despesas. Além disso, a regularização imporia a ela restrições na exploração econômica de áreas dos cemitérios, algo que também, via de regra, não ocorrerá sem a intervenção firme do Poder Público. Incompreensível, contudo, é a omissão dos órgãos de fiscalização ambiental do Distrito Federal em promover a adequação da Concessionária à nova ordem ambiental para os cemitérios, mesmo após transcorridos mais de cinco anos de vigência da Resolução CONAMA 335/2003.

1.13 Morosidade no licenciamento para funcionamento de crematório e novos cemitérios

¹ Cabe ao Ministério Público a ação civil pública para responsabilização por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor e por infração da economia popular, art. 1º, I, II e V da Lei n. 7.347/85.



1.13.1 *Concessão de licença em desacordo com a legislação ambiental*

Entre os serviços outorgados à Concessionária está o de cremação de cadáveres, ainda inexistente no DF. Para tanto, a Outorgada assumiu a obrigação de construir prédios e instalar equipamentos, bem como de obter as licenças ambientais necessárias à regular prestação do serviço. Por se tratar de atividade potencialmente poluidora, a aprovação do projeto de instalação de crematório requer licenciamento ambiental.

Em regra, o licenciamento ambiental compreende três etapas: *licença prévia*, consistente na resposta do órgão ambiental à consulta do interessado sobre a viabilidade da atividade em determinado local; *licença de instalação*, que se traduz na aprovação do projeto físico completo de obras e descrição detalhada dos equipamentos a serem empregados na atividade; e por último a *licença de operação*, concedido após vistoria das instalações físicas do empreendimento e constatação de que foi executado de acordo com o projeto aprovado. Somente após a *licença ambiental de operação* é possível o interessado iniciar as atividades do empreendimento¹.

Em 2004, a Concessionária protocolou consulta prévia junto ao Instituto Brasília Ambiental – IBRAM², para obtenção de licença prévia. Obtida essa, foi solicitada a de instalação, também deferida. Contudo, esta última licença foi concedida sem observância de todas as exigências regulamentares.

Os aspectos legais e técnicos dessa solicitação foram examinados em Parecer Técnico³, cuja sugestão foi para que o “*IBRAM adote um licenciamento ambiental “pedagógico”, sem mais exigências para aquele momento. Continuando suas ponderações, o Parecerista, em tom tranquilizador, assegura que a concessão ora deferida não impediria que “em situação adversa, o órgão ambiental seja um limitador e condicionador do funcionamento, embargando a atividade se esta comprometer a qualidade do ar da área em questão.* fl. 59.

Anotamos que licenciamento ambiental na modalidade “pedagógica” carece de

¹ Informações disponíveis em: < <http://www.fatma.sc.gov.br/servico/licenciamento.htm>>. Acesso em: 3/11/08.

² O licenciamento do crematório está sendo examinado no Processo 190.000.219/2004.

³ Cf. Parecer Técnico n. 059/2007 – GELAM/DILAM/IBRAM, fls. 51/59, da lavra do Analista de Administração Pública – Área de Meio Ambiente, **Hermínio Medeiros de Oliveira**, mat. 104.878-3.



amparo legal. Trata-se, na verdade, de inconseqüente omissão do órgão de fiscalização na aplicação da legislação ambiental, em particular da Resolução CONAMA n. 316¹, de 29 de outubro de 2002, que prevê:

Art. 26. O processo de licenciamento das unidades de tratamento térmico de resíduos será tecnicamente fundamentado com base nos estudos, a seguir relacionados, que serão apresentados pelo interessado:

I - Projetos Básico e de Detalhamento;

II - Estudo e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) ou outro estudo, definido pelo órgão ambiental competente;

III - Análise de Risco;

IV - Plano do Teste de Queima (Anexo II);

V - Plano de Contingência (Anexo III);

VI - Plano de Emergência (Anexo IV).

Com exceção da primeira exigência, as cinco demais não foram atendidas pela Concessionária. Os estudos e planos antecedem a concessão da licença prévia, pois é nesta fase que é feito o planejamento do empreendimento, para atestar sua viabilidade ambiental.

A sugestão técnica, acolhida pelo IBRAM, demonstra falta de compromisso com um dos fundamentos da preservação do meio ambiente: *o princípio da precaução ou prevenção*. Esse preceito, inclusive referido nos considerandos da Norma acima aludida, traduz-se na *prioridade que deve ser dada às medidas que evitem o nascimento de atentados ao ambiente, de molde a reduzir ou eliminar as causas de ações suscetíveis de alterar a sua qualidade*.

Ao conceder a licença para implantação sem observância das cautelas exigidas, o IBRAM repete a atitude negligente, já verificada na fiscalização dos cemitérios (cf. *Item 1.12 acima*). Ademais, houvesse a Autarquia promovida a tempo a fiscalização, constataria que a Requerente não é digna da confiança ora conferida.

Outra falha apresentada pelo projeto do crematório é a previsão de prédio

¹ A Resolução em questão dispõe sobre procedimentos e critérios para o funcionamento de sistemas de tratamento térmico de resíduos, entre esses sistemas encontra-se o crematório.



destinado a serviços de tanatopraxia¹. No Distrito Federal, a tanatopraxia é exercida com exclusividade por funerárias, nos termos do Decreto n. 20.502/99, art. 7º, III².

Assim, em face dessas irregularidades e com base nas Súmulas 473 e 346 do STF³, deve o IBRAM declarar a nulidade do licenciamento concedido à Campo da Esperança Serviços Ltda., além de exigir a revisão do projeto de crematório com vistas a excluir a construção de prédio destinado à prestação dos serviços de tanatopraxia.

Contudo, essas medidas ora alvitradas devem restar prejudicadas, em razão da nulidade da própria outorga dos serviços de cremação, conforme conclusão exarada anteriormente (cf. Item 1.4.2).

1.13.2 Atraso na implantação de cemitério em Ceilândia

Outro assunto que se arrasta há vários anos nos órgãos ambientais, SEMARH e IBRAM, é a implantação de cemitério em Ceilândia. Em abril de 2001, o então Titular da Secretaria de Estado de Ação Social solicitou à TERRACAP que, a requerimento do Governador, fosse escolhida área para *implantação com a máxima brevidade de um cemitério em Ceilândia*⁴, em face da proximidade do esgotamento dos cemitérios Campo da Esperança e Taguatinga.

Definida a área, diversos órgãos e entidades manifestaram-se sobre aspectos técnicos pertinentes a suas competências. Entre eles, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente – SEMARH, Instituto Brasília Ambiental - IBRAM, Companhia de Água e de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB. Em seguida a TERRACAP, contratou a empresa Geológica Consultoria Ambiental para realização do Relatório de Impacto Ambiental – RIMA.

A primeira versão do RIMA foi entregue em 2007, ao IBRAM. Por apresentar falhas, o Relatório foi devolvido duas vezes à Empresa contratada, a última vez em

¹ Tanatopraxia é a prática de conservar o corpo, *post mortem*, através de técnicas de injeção de líquidos específicos, também conhecida como a arte de restauração ou recomposição cadavérica, cuja finalidade é manter a aparência natural do corpo após a morte.

² Consta do Plano de Ação do Consórcio vencedor que a Concessionária prestaria serviço de tanatopraxia, fl. 121, a despeito de não haver sido previsto no Edital de Concorrência Pública nº 10/2001-ASCAL/PRES.

³ Súmula 473 “A Administração pode anular os seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos.” e Súmula 346 STF: “A Administração pode declarar a nulidade dos seus próprios atos”.

⁴ Cf. Of. 272/2001 – GAB/SEAS, de 27/04/2001, cf. Processo n. 190.000.560/2001.



31/07/2008. Outro fato que deve atrasar a tramitação do licenciamento é a recomendação do Ministério Público do DF e Territórios para que seja elaborado relatório arqueológico para a área escolhida, consoante informação do gerente de licenciamento do IBRAM, André Bubenick.

Assim, neste tópico, ressaltamos os estorvos verificados ao longo da tramitação do processo para instalação de cemitério em Ceilândia, que dura mais de sete anos, e sem previsão de encerramento. Uma das causas para essas constantes idas e vindas na tramitação do licenciamento é a regulamentação quanto ao fluxo institucional para licenciamento. Essa questão que será retomada no tópico seguinte.

1.13.3 *Localização de áreas para implantação de novos cemitérios*

Outra ação adotada pelo GDF para fazer frente à crise dos cemitérios no Distrito Federal foi promovida pela SEMARH, com a constituição do Grupo de Trabalho, criado pela Portaria n. 91, de 5 de dezembro de 2007. O Grupo é composto por servidores das Secretarias de Estado de Saúde, de Desenvolvimento Social, do IBRAM, da TERRACAP e da própria Secretaria, cujos objetivos foram explicitados na mesma Portaria, *in verbis*:

l) Estudos para indicação de novas áreas para Cemitérios no Distrito Federal;

Revisão da Legislação Ambiental referente à aprovação de Cemitérios;

Estabelecimento dos critérios físico-ambientais para seleção de áreas para implantação de cemitérios;

Elaboração de fluxograma institucional para aprovação de cemitérios.

Dentre esses objetivos, o Grupo de Trabalho priorizou o primeiro, *indicação de novas áreas para instalação de cemitérios*. Assim, foram pré-selecionadas cinco áreas de domínio da TERRACAP, para possível implantação de novos cemitérios, cf. mapa de fl. 65.

Sobre as providências adotadas pela SEMARH, fazemos os seguintes reparos:



- l) O objetivo 1 deveria ter sido precedido dos outros três, uma vez que a indicação das áreas deve ser feita em consonância com normas ambientais específicas para cemitérios, com observância dos critérios físico-ambientais e de acordo com tramitação pré-estabelecida do fluxo institucional para consultas e solicitações de licenciamento. A falta dessa regulamentação prévia provocou os atrasos verificados nas tramitações dos processos de licenciamento do cemitério em Ceilândia e do crematório.*

As atribuições do Grupo de Trabalho da SEMARH extrapolam suas competências, portanto, caberia ao Chefe do Executivo local a criação de grupo intersecretarial com essa finalidade;

O escopo do GT intersecretarial deve ser ampliado de forma a incluir revisão da legislação vigente sobre cemitérios, com propostas para modernização e aperfeiçoamento desses serviços, de forma a promover ampla regulamentação desse setor;

Os estudos e análises efetivados pela Administração, para seleção de áreas de implantação do cemitério em Ceilândia e localização das cinco áreas pré-selecionadas, não contemplou exame da viabilidade econômica para exploração por particular;¹

Os estudos e análises devem contemplar a instalação de cemitérios verticais e de crematórios, em razão de demandarem áreas menores e reduzirem os impactos ambientais.

Quanto à sugestão de criação de GT intersecretarial, anotamos que vai ao encontro da recomendação constante do Relatório Final da CPI, fl. 86:

7.1.5. Ao Poder Executivo do Distrito Federal

Para envidar estudos, em bases técnicas e científicas, com vistas à definição de novas áreas para cemitérios no Distrito Federal.

Contudo, entendemos que deve ser excluído dos objetivos do grupo de trabalho a indicação de áreas para cemitérios, uma vez esse trabalho deve ser executado pelo particular interessado em sua exploração. A retirada desse item da pauta dos trabalhos do GT está em consonância com a opção política do Distrito Federal, quando decidiu privatizar a prestação dos serviços de cemitério. A propósito,

¹ A criação de novos cemitérios deve ser examinada com cautela, pois sua proliferação gera cemitérios pouco rentáveis e de pouco interesse para a iniciativa privada.



relembremos os considerandos no Decreto n. 22.274/2001, que justificaram a opção pela privatização:

CONSIDERANDO a necessidade de recursos para modernização, melhoria e ampliação dos atuais cemitérios do Distrito Federal, pois alguns encontram-se com a sua capacidade já esgotada e outros se esgotarão nos próximos dois anos;

CONSIDERANDO que o estabelecimento de parcerias entre o Poder Público e a iniciativa privada vem acarretando notórias mudanças na estratégia governamental, de forma a viabilizar a reunião de esforços e recursos em atividades vinculadas à educação, saúde, segurança, moradia, assistência social e obras de infraestrutura;

CONSIDERANDO que a iniciativa privada será obrigada a prestar os serviços adequados que visam ao atendimento, com rapidez, conforto, frequência e qualidade ambiental, observando os direitos dos usuários;

CONSIDERANDO que a transferência dos serviços à iniciativa privada, liberará recursos financeiros e humanos da Secretaria de Ação Social para serem utilizadas para sua atividade fim, que é a assistência social, além de aumentar a arrecadação do Distrito Federal; decreta.

Assim, incorre em incoerência a Administração quando seleciona área, responsabiliza-se pela elaboração de estudos ambientais, realiza obras de infraestrutura de cemitério, etc, para em seguida, transferir sua exploração ao particular. Para essas atividades, o particular encontra-se melhor qualificado, desincumbindo-se dela com mais presteza e eficiência.

Outra razão para repassar à iniciativa privada a oferta de novos espaços para cemitérios, além da exploração de seus serviços, são as carências do GDF em aspectos fundamentais quanto ao assunto cemitério.

A regulamentação distrital dos serviços cemiteriais, que deveria ter precedido a concessão de sua prestação ao particular (marco regulatório), é lacunosa e desatualizada, ensejando as falhas e omissões verificadas nesta Auditoria. Não há, por exemplo, nenhuma disposição sobre sepultamentos em cemitério-parque, sobre critérios e procedimentos para operação de crematório; não há sanção ou qualquer tipo de ônus para titulares de túmulos abandonados por dezenas de anos, entre



outros assuntos que requerem disciplinamento do DF. Também não foram editadas normas de proteção ambiental específica para cemitérios, em complemento à Resolução CONAMA n. 335/2003, como ocorreu no Estado do Paraná, para atender às suas peculiaridades locais.

Outra atribuição fundamental da Administração, e igualmente descuidada, é a fiscalização da prestação dos serviços concedidos, cujas deficiências foram sobejamente expostas pelos trabalhos da CPI e ao longo deste Relatório.

1.13.4 Alerta

O GT da SEMARH trabalha com prazo de vida útil dos atuais cemitérios de mais dez anos, conforme informações prestadas pela Concessionária de *que Brasília não terá necessidade de novos cemitérios em 10 ou 15 anos*¹. Com vistas a validar essas estimativas, solicitamos à Concessionária memorial desses cálculos, que não nos foi disponibilizado.

Porém, duas considerações desaconselham o acolhimento dessas estimativas:

- I) *As exumações previstas pela Concessionária não puderam ser efetivadas na quantidade planejada, em razão dos escândalos verificados pela exumações irregulares e da falta de informações seguras sobre os sepultamentos realizados antes da concessão*²;

A exploração dos cemitérios está ocorrendo sem observância das restrições de uso previstas na legislação ambiental, (cf. Item 1.12).

Acaso as restrições ambientais, previstas na Resolução CONAMA 335/2003, fossem imediatamente cumpridas, provavelmente os seis cemitérios do Distrito Federal só sepultariam quem já dispusesse de jazigos construídos ou em caso de sepultamento antecedido de exumação³. Assim, o esgotamento previsto para uma década ou década e meia deverá ocorrer em prazo menor. Por outro lado, as ações do Poder Público para oferecer soluções para essa carência revelaram-se improdutivas.

¹ Reafirmando essa informação, cf. depoimento do sócio majoritário do Cemitério Campo da Esperança, Sr. Francisco Moacir Pinto Filho, Relatório Final da CPI, fl. 169.

² A real situação dos cemitérios do DF ainda não foi levantada, por não ter sido realizado o inventário dos sepultados, fl. 58 do Anexo I. Assim, não pode haver a reutilização de áreas para novos sepultamentos. Também não se conhece com precisão as áreas não utilizadas que poderiam ser usadas para novos jazigos.

³ Observar que a instituição da reserva legal implica a retirada de exploração de 20% da área do cemitério.



Ressaltamos que o atual cenário assemelha-se àquele verificado em 1998. Naquela época, foi dado como iminente o esgotamento da capacidade dos cemitérios do DF. Em alguns casos, o prazo era de meses, cf. Relatório Final da CPI, fls. 20/21. Essa constatação propiciou a adoção de medidas que resultaram na privatização dos serviços cemiteriais.

Deve-se reconhecer, a despeito de todas as falhas e irregularidades na execução do Contrato de Concessão, que a privatização foi a única medida efetiva que afastou provisoriamente a situação de iminente esgotamento dos cemitérios. Quanto às outras medidas, como construção de crematório, criação de novos cemitérios, como visto, encontram-se atrasadas e sem previsão para conclusão.

O alerta emitido há mais de dez anos deve ser repetido novamente. Outra vez a situação de pré-emergência se avizinha. Se não houver adoção de medidas imediatas e conseqüentes, dentro em breve assistiremos, mais uma vez, a soluções de última hora, e atropelo das ações em curso.

Ante a urgência da situação e a carência de recursos humanos técnicos para sua solução, deve a Administração examinar inclusive a possibilidade de contratação de prestação de serviços de consultoria técnica para realização de pesquisas e desenvolvimento da proposta para reformulação da regulamentação de cemitérios, incluindo direitos e deveres de usuários, questões ambientais, técnicas construtivas de jazigos, entre outras que reclamam normatização do Poder Público.

Achados fiscais

Com exceção da concessão de jazigos, perpétuos ou arrendados, os demais serviços prestados pela Concessionária sofrem incidência do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS, de competência do Distrito Federal. Portanto, a emissão de nota fiscal é obrigatória, com a ressalva anotada, quando a Concessionária prestar os serviços públicos outorgados.

Anotamos que só foi objeto desta fiscalização o exame do recolhimento do ISS, não tendo sido feita nenhuma verificação quanto aos demais impostos e contribuições federais ou distritais incidentes sobre a atividade da Concessionária.



1.14 Fornecimento de placas e plaquetas sem faturamento

A Concessionária deixou de faturar o fornecimento de *placa para identificação do sepultado* e de *plaqueta para localização de jazigo*, conforme exemplos abaixo indicados:

Tabela 5 – Fornecimento de placas e plaquetas sem recolhimento do ISS

Em razão desta omissão, estimamos que a Concessionária deixou de recolher ao Distrito Federal a quantia de R\$ 11.887,92, referente a um período de 27 meses¹.

1.15 Sonegação fiscal do ISS sobre serviços de manutenção

A Concessionária deixou de recolher o ISS sobre os valores recebidos pela prestação dos *serviços de manutenção de jazigos*, só vindo a fazê-lo, a partir de julho de 2008, retroativamente a janeiro de 2005:

¹ Esse valor foi obtido com base em exame de amostra aleatória de nove dias, cujo universo foi o período de 1º de janeiro de 2006 a 31 de março de 2008, 821 dias, cf. fl. 31.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

PRIMEIRA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

DIVISÃO DE AUDITORIA



Tabela 6 – Recolhimentos retroativos de ISS

Nos termos da legislação distrital, o ISS é imposto de apuração mensal cujo recolhimento deve ocorrer no primeiro dia útil do mês seguinte ao de referência:

Art. 40. A apuração do imposto será feita no final de cada mês, com base na documentação fiscal e na respectiva escrituração.

Omissis

Art. 71. O pagamento do imposto será feito por intermédio da rede arrecadadora autorizada, mediante Documento de Arrecadação - DAR, ou por outro meio aprovado pela Secretaria de Estado de Fazenda, nos seguintes prazos:

I - no dia seguinte ao término do período de apuração na hipótese de:

a) apuração prevista no art. 40;

omissis

§1º O recolhimento de que trata o inciso I deste artigo poderá ser feito, independentemente de penalidades e acréscimos moratórios, até o vigésimo dia do mês subsequente ao do período de apuração, monetariamente atualizado¹.

Outra impropriedade verificada, ainda quanto à falta de recolhimento do ISS sobre serviços de manutenção, ocorre quando o pagamento desses serviços é feito à

¹ Decreto n. 25.508, de 19 de janeiro de 2005.



vista¹. Neste caso, não houve, qualquer medida por parte da Concessionária para sua regularização. Abaixo indicamos, a título de exemplo, ocorrências com esse tipo de falha:

Tabela 7 – Serviços de manutenção pagos à vista e sem recolhimento do ISS

1.16 Observações finais

As falhas descritas nos dois últimos subitens estão capituladas entre os crimes contra a ordem tributária praticados por particulares, tal como previstos nos arts. 1º e 2º da Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990².

Um dos efeitos extrapenais de eventual condenação por delito contra a ordem tributária seria a caducidade de contrato de concessão, nos termos do art. 38 da Lei n. 8.987/95:

§ 1º A caducidade da concessão poderá ser declarada pelo poder concedente quando:

omissis

VII - a concessionária for condenada em sentença transitada em julgado por sonegação de tributos, inclusive contribuições sociais.

Anotamos que a hipótese de aplicação da sanção prevista na Lei de Concessões para o ilícito aqui apontado é extremamente improvável, uma vez que exige prévia condenação penal transitada em julgado. Legislação posterior à Lei n. 8.137/90 praticamente inviabilizou a condenação definitiva por crimes tributários, ante a

¹ A contratação dos serviços de manutenção, pelo prazo de doze meses, pode ser com pagamento à vista ou com pagamentos mensais.

² Sirvam de exemplos os seguintes tipos penais: fraudar a fiscalização tributária, inserindo elementos inexatos, ou **omitindo operação de qualquer natureza, em documento** ou livro exigido pela lei fiscal (art. 1º, II); **deixar de recolher, no prazo legal, valor de tributo** ou de contribuição social, descontado ou cobrado, na qualidade de sujeito passivo de obrigação e que deveria recolher aos cofres públicos (art. 2º, II); (os grifos não estão no original).



previsão de extinção da punibilidade pelo pagamento dos tributos ou seu parcelamento, como previsto nos seguintes dispositivos:

Art. 34. Extingue-se a punibilidade dos crimes definidos na Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, e na Lei nº 4.729, de 14 de julho de 1965, quando o agente promover o pagamento do tributo ou contribuição social, inclusive acessórios, antes do recebimento da denúncia. (Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995)

Art. 15. É suspensa a pretensão punitiva do Estado, referente aos crimes previstos nos arts. 1º e 2º da Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, e no art. 95 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, durante o período em que a pessoa jurídica relacionada com o agente dos aludidos crimes estiver incluída no Refis, desde que a inclusão no referido Programa tenha ocorrido antes do recebimento da denúncia criminal. (Lei nº 9.964, de 10 de abril de 2000)

O aguardo da decisão condenatória por crime contra a ordem tributária além de altamente improvável é dispensável para declaração da caducidade do Contrato. A sonegação fiscal, por ser tipo penal, é igualmente uma ilegalidade, portanto, pode ensejar a mesma sanção da sentença penal, mas com fundamento estritamente administrativo, nos termos do art. 38 da Lei de Concessões:

§ 1º A caducidade da concessão poderá ser declarada pelo poder concedente quando:

Omissis

II - a concessionária descumprir cláusulas contratuais ou disposições legais ou regulamentares concernentes à concessão;

Ressaltando que, entre as obrigações da Concessionária, está a de se responsabilizar pelo pagamento de tributos decorrentes da concessão, cláusula 10.1.2, fl. 157 do Anexo I.

Essas irregularidades comprovam a suspeita que o Relatório Final da CPI, fl. 50, apontou quanto à sonegação, assim, externadas:

Com base nos fatos apurados por esta CPI dos Cemitérios, fortes indícios levam à convicção da prática de omissão de receita tributável por parte da empresa Campo da Esperança Serviços Ltda., resultando, por conseguinte, em crime de sonegação fiscal.



Por fim, advertimos que não foi promovido nenhum exame na documentação fiscal da Concessionária referente ao recolhimento do ISS no tocante aos exercícios de 2002, 2003 e 2004.

Por se tratar da matéria de competência do Fisco Distrital, sugeriremos o imediato encaminhamento das informações constantes desses dois subitens à Secretaria de Fazenda para adoção das medidas que julgar pertinentes no âmbito de suas atribuições, inclusive comunicação ao Ministério Público, se for o caso.

Conclusão

A observação do Relatório Final da CPI, fl. 9, sobre os serviços funerários aplica-se igualmente aos dos cemitérios do Distrito Federal: *os autores [refere-se aos autores do requerimento para instalação da CPI] mencionam que, no decorrer dos trabalhos da CPI dos Cemitérios, observou-se a **omissão do Estado na regulamentação e fiscalização dos serviços funerários**, (os grifos não estão no original).*

De fato, em conformidade com a Lei de Concessões, *regulamentação e fiscalização* figuram com primazia entre os encargos do Poder Concedente:

Art. 29. Incumbe ao poder concedente:

I - regulamentar o serviço concedido e fiscalizar permanentemente a sua prestação;

Grande parte das falhas verificadas na execução do Contrato de Concessão examinado deve ser atribuída à inadequada regulamentação dos serviços cemiteriais outorgados.

A regulamentação distrital prévia à outorga da concessão, no âmbito do Poder Legislativo, restringiu-se à edição da Lei n. 2.424/99, cuja ementa enuncia que, no tocante aos cemitérios, disporá sobre *a construção, o funcionamento, a utilização, a administração e a fiscalização dos cemitérios*. Contudo, os seis artigos que abordaram os temas propostos em nada inovaram ou disciplinaram o direito posto. Em verdade, a única alteração efetivada pela Lei foi a autorização para que os serviços cemiteriais pudessem ser prestados por particular (que não consta da ementa), ainda assim, introduzida de forma atécnica e sorrateira, *in verbis*:



Art. 3º Os cemitérios públicos do Distrito Federal serão ***mantidos*** pela *Secretaria da Criança e Assistência Social do Distrito Federal* ou ***sob o regime de concessão*** através de licitação.

A edição dessa Lei cumpriu a exigência prevista no art. 3º da Lei Federal n. 9074/95, que veda aos entes políticos a concessão de serviços públicos *sem lei que lhes autorize e fixe os termos*. Porém cumprida em parte, uma vez que os *termos da concessão* (regulamentação ou ***marco regulatório*** dos serviços concedidos) não foram disciplinados por lei.

O Poder Executivo regulamentou a Lei distrital por meio do Decreto n. 20.502/99, dispondo sobre aspectos construtivos, normas sanitárias, documentação exigida para sepultamento, prazos para exumações, escrituração e ordem interna da administração dos cemitérios, deveres da concessionária, etc. Frisamos que essas disposições, via de regra, são genéricas ou mera repetição de disposições legislativas federais e distritais¹. Há também, no Regulamento, disposições que simplesmente remetem a regulação para normas de outros setores da Administração, como sanitárias ou urbanísticas (*cf. arts. 4º, 5º e 44 da Lei n. 2.424/99*). Em alguns aspectos, a regulação foi transferida para ser regrada pelo edital de concessão (*cf. art. 5º, § 2º da Lei n. 2.424/99*) ou pela própria concessionária, *in verbis*:

Art. 37 - A execução dos serviços de vigilância, manutenção de ossário e cinzário, ajardinamento, limpeza, conservação, manutenção, ajardinamento de túmulos e jazigos e demais serviços afins autorizados pelo concedente serão regulamentados pela concessionária.

Além de ilegal, essa disposição, se aplicada, ensejaria a multiplicidade de formas de administração e funcionamento, de acordo com os concessionários de cemitérios do Distrito Federal, quebrando a uniformidade desejável.

Ante essas falhas regulamentares, o Edital da Concorrência Pública e respectivo Contrato de Concessão trouxeram regras sobre a prestação dos serviços a serem outorgados, mas ainda assim, omitiram-se de estipular cláusulas essenciais, exigidas pela Lei de Concessões, como as seguintes:

Art. 23. São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas:

¹ Citem-se a própria Lei regulamentada, a Lei de Concessões, Lei n. 8.987/95, a Lei de Registros Públicos, Lei n. 6.015/73.



Omissis

III - aos critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade do serviço;

Omissis

V - aos direitos, garantias e obrigações do poder concedente e da concessionária, inclusive os relacionados às previsíveis necessidades de futura alteração e expansão do serviço e conseqüente modernização, aperfeiçoamento e ampliação dos equipamentos e das instalações;

VI - aos direitos e deveres dos usuários para obtenção e utilização do serviço;

VII - à forma de fiscalização das instalações, dos equipamentos, dos métodos e práticas de execução do serviço, bem como a indicação dos órgãos competentes para exercê-la;

Omissis

X - aos bens reversíveis;

XI - aos critérios para o cálculo e a forma de pagamento das indenizações devidas à concessionária, quando for o caso;

XII - às condições para prorrogação do contrato;

XIII - à obrigatoriedade, forma e periodicidade da prestação de contas da concessionária ao poder concedente;

XIV - à exigência da publicação de demonstrações financeiras periódicas da concessionária;

Resultados dessas seqüências de preterições foram as falhas verificadas e relatadas nesta Auditoria. Assim, os usuários ficaram à mercê de práticas abusivas e desleais da Concessionária, tais como **cobrança extorsiva de juros; cobrança em duplicidade de serviços; estipulação de preços sem previsão contratual, induzimento à aquisição de jazigos de mais de uma gaveta** (cf. Itens 1.2acima, 1.3acima e 1.4acima).

Outras falhas anotadas também resultantes da insuficiência de regulamentação foram: **a elaboração de inventário dos bens reversíveis sem técnica; realização**



de exumações e funcionamento irregular dos cemitérios (cf. Itens 1.9acima, 1.10acima e 1.12acima).

Outro aspecto fundamental para a correta execução do Contrato de Concessão, mas igualmente negligenciado pelo Edital, foi o *Plano de Ação*, subdividido em *Plano de Exploração Comercial, de Investimento, de Obras e de Serviços*. Essa deficiência favoreceu os reiterados descumprimentos dos cronogramas das obras (cf. Item 1.4.2acima).

Pelas inspeções realizadas *in loco*, verificou-se que o estado dos cemitérios, de modo geral, está muito aquém das condições ideais que se esperava alcançar com a Concessão firmada.

Assim, foi constatada a má-conservação das cercas e muros dos seis cemitérios (cf. Item 1.5.1acima); reforma/construção de algumas capelas sem compartimento de descanso e instalações sanitárias, exigidas pelo Decreto n. 20.502/99 (cf. Item 1.5.2acima); a falta de mobília nos compartimentos de descanso das capelas simples (cf. Item 1.5.2acima); a má-conservação das cercanias das capelas (pintura, ajardinamento, piso e luminárias) (cf. Item 1.5.2acima); a ausência de tapumes ou qualquer tipo de proteção do canteiro de obras dos jazigos, com riscos de acidente para usuários e visitantes (cf. Item 1.5.2acima); a deficiência nos serviços de vigilância dos cemitérios que privilegia apenas as áreas de administração, capelas e templos, sendo insuficiente para as áreas de sepultamento, freqüentemente sujeita a furtos e outros tipos de ocorrências (cf. Item 1.6.1acima) e a ausência de irrigação automática nos cemitérios, como previsto no Contrato, existindo apenas a rega feita por caminhões-pipa em áreas restritas (cf. Item 1.6.2acima).

Outro problema detectado é a falta de conservação das vias internas dos cemitérios, seja para veículos, seja para pedestres. No primeiro caso, diversas vias existentes necessitam ter o asfalto recuperado e outras devem receber pavimentação asfáltica pela primeira vez. No segundo caso, o mesmo dever ocorrer, porém com tipo de pavimentação própria para pedestres, de modo a eliminar o tráfego que atualmente acontece sobre a terra (cf. Item 1.6.4acima).

Chamou a atenção também a péssima conservação das áreas de sepultamento antigas, em todos os cemitérios, em situação de semi-abandono, com as quais não há nenhuma preocupação por parte da Concessionária relativamente à questão de limpeza e conservação de túmulos (cf. Item 1.6.3acima), além da manutenção,



pavimentação de vias de acesso, ajardinamento e paisagismo.

Tal problema, pelo que se apurou, vem ocorrendo desde 2003, de modo que fiscalizações realizadas anteriormente pelo executor do Contrato constataram diversas irregularidades na manutenção dos cemitérios, como sujeira e abandono da área antiga, gerando várias notificações e multas (de 2003 a 2008) sem que, entretanto a situação fosse resolvida.

Outro problema verificado é a questão dos sepultamentos sociais realizados nas áreas novas, onde a Concessionária promove o sepultamento de até três corpos em covas comuns, sem qualquer estrutura de sustentação, afrontando a legislação pertinente. Além disso, constatou-se que a conservação destas áreas é de qualidade muito inferior àquela dispensada às áreas cemitério-parque. O mesmo ocorre com as áreas de sepultamento social e antigas (cf. *Item 1.6.3acima*).

Em resumo, à vista do que foi examinado, ficou evidente que a Concessionária vem priorizando as áreas do cemitério-parque em detrimento às áreas de sepultamento antigas. Ressalte-se que tal situação foi apontada, igualmente, pelo Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito dos Cemitérios (setembro/2008) em seus itens 4.4.3. *Do não cumprimento do Plano de Ação* e 4.4.5. *Da má conservação e manutenção dos cemitérios*.

Por fim, cabe destacar outras deficiências identificadas ao longo da auditoria, tais como: reservatórios de água estagnada no Cemitério de Planaltina (cf. *Item 1.8.1acima*); falta de comprovação da atualização dos Atestados de Saúde Ocupacional dos funcionários da Concessionária e da vacinação contra doenças infecto-contagiosas dos mesmos (cf. *Item 1.8.2acima*); falta de clareza quanto à periodicidade do exame feito nos poços de inspeção da água subterrânea dos cemitérios (cf. *Item 1.8.3acima*); e estacionamentos inadequados, seja pelo número insuficiente de vagas, seja pela falta de acessibilidade a pessoas portadoras de deficiência com dificuldade de locomoção e idosos (cf. *Item 1.8.4acima*).

Com vistas à regularização dessas falhas sugeriremos, além de regulamentação dos serviços cemiteriais e fiscalização de sua prestação, que a SEJUS notifique a Concessionária quanto à necessidade de sua adequação às condições estipuladas no Contrato, sob pena de abertura do processo administrativo para decretação da caducidade do Contrato de Concessão, nos termos de sua cláusula 14.10.1 e do art. 38, § 1º e § 3º da Lei de Concessões.



Cabe ainda anotar a existência de indícios de crimes contra a ordem tributária cometidos pela Concessionária durante a execução do Contrato de Concessão, em razão do recolhimento tardio do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS. Efetivamente, o recolhimento desse imposto só ocorreu durante os trabalhos de investigação da CPI dos cemitérios: a partir do segundo semestre de 2008, a Concessionária recolheu valores referentes aos exercícios de 2005, 2006, 2007 e 2008 (*cf. Item 1.15*). Providência extemporânea denotadora do propósito de esquivar-se de suas obrigações fiscais, somente adimplindo-as após anos, quando premiada pelo risco de ser flagrada pelo fisco.

Por fim, assinalamos duas falhas verificadas neste trabalho de fiscalização, porém congênitas ao Edital de Concorrência nº 010/2001 – ASCAL/PRES. A primeira foi a falta de exigência de cotação de preços para serviços de sepultamento em jazigos com duas e três gavetas, mas que logo depois do início da vigência do Contrato de Concessão foram prestados com preços estipulados pela própria Concessionária (*cf. Item 1.4.1*). A segunda foi a outorga de serviços de cremação de cadáveres para a Concessionária sem previsão no Edital ou no Contrato das tarifas que seriam cobradas pela sua prestação (*cf. Item 1.4.2*).

Realmente causa estranheza a tabela de serviços constante do Edital não prever preços para tais serviços. No caso das sepulturas com mais de uma gaveta, elas já eram usadas antes da concessão e é forma que permite um melhor aproveitamento das áreas de cemitérios e ampliação da vida útil dos cemitérios. Também no caso dos serviços de incineração, o próprio Edital previa o futuro funcionamento de crematório.

Impossível não reconhecer nessas omissões intenção deliberada dos responsáveis pela elaboração do instrumento convocatório de deixar para a Concessionária a fixação dos preços desses serviços, em flagrante ilegalidade e prejuízo dos usuários, como de fato já ocorreu com os sepultamentos e jazigos e deverá ocorrer com os serviços de crematório se a outorga dos serviços de cremação não for anulada.

Em síntese, pode-se afirmar que as falhas ora verificadas decorrem de omissões e atitudes inconseqüentes da Administração, algumas que precederam à própria privatização dos serviços dos cemitérios. É o caso da permanência meramente tolerada dos jardineiros nos cemitérios e da falta de gerenciamento profissional das necrópoles deixando o legado de registros de sepultamentos incompletos e de



abandono dos cemitérios. As outras causas devem ser encontradas na falta de regulamentação desses serviços e em uma fiscalização inoperante. Essas deficiências foram a senha para a Concessionária praticar abusos e desprezar suas obrigações contratuais. Assim, entendemos que o conjunto de tudo o que ficou consignado neste Relatório de Auditoria tenha como proposta a declaração de caducidade do Contrato de Concessão de Serviços Públicos n. 01/2002, caso não haja o integral saneamento das irregularidades já destacadas. Outra solução seria premiar o desprezo pelo Poder Público e descaso com os usuários de seus serviços.

Sugestões

2. Isto posto, sugerimos ao Plenário que delibere sobre as seguintes proposições dispensada audiência:

- I) tome conhecimento deste Relatório de Auditoria e documentação que o acompanha;
- II) considere corretos os valores apurados e recolhidos, pela Concessionária, ao GDF em cumprimento ao previsto no item 10.1.26 do Contrato de Concessão de Serviços Públicos n. 01/2002, no período de abril de 2002 a maio de 2008, exceto quanto aos meses de janeiro de 2005 e fevereiro de 2008, porém dispensável qualquer medida para recuperação da diferença verificada, em homenagem ao princípio da economicidade em face a inexpressividade dos valores (*Item 1.1*);
- III) autorize a remessa de cópia das folhas referentes ao item 3.5 deste Relatório ao Exmo. Senhor Governador do Distrito Federal com recomendação para a constituição de Grupo de Trabalho Intersecretarial, examinando inclusive a conveniência de contratação serviços de consultoria especializada, com vistas à elaboração de proposta visando:
 - A. à revisão da legislação ambiental referente à aprovação de instalação de cemitérios;
 - B. ao estabelecimento dos critérios físico-ambientais para seleção de áreas para implantação de cemitérios;
 - C. à elaboração de fluxograma institucional para aprovação de área para localização de cemitérios;
 - D. à transferência para a iniciativa privada da incumbência de



implantação de novos cemitérios no Distrito Federal;

E. à revisão da legislação vigente sobre cemitérios, com propostas para modernização e aperfeiçoamento desses serviços, de forma a promover ampla regulamentação desse setor contemplando os seguintes temas:

- i. uso de cemitérios verticais e de crematórios;
- ii. direitos dos usuários dos serviços de cemitério, tais como pagamento parcelado dos serviços outorgados;
- iii. tabela preços dos serviços cemiteriais acompanhada de notas explicativas e descritivas, com proibição de cobrança de qualquer tipo de serviços ou adicionais não expressamente previstos (*cf. Item 1.3*);
- iv. tabela de preços dos serviços na qual conste exclusivamente os serviços cemiteriais essenciais (*cf. Item 1.3*);
- v. condições e requisitos técnicos de instalação, manutenção e operação de equipamentos de segurança, modalidades de vigilância e abrangência;
- vi. procedimentos para realização de exumações com a finalidade de reaproveitamento de área de cemitérios, observando o cumprimento da obrigação prevista no item 2.4, f, Anexo III do Edital de Concorrência nº 010/2001 – ASCAL/PRES;
- vii. enterros gratuitos, eliminando a atual segregação entre sepultamentos onerosos e gratuitos, por ofensa à dignidade da pessoa, e contrariar a LODF art. 25, preceituando que os serviços públicos constituem dever do Distrito Federal e serão prestados sem distinção de qualquer natureza;
- viii. previsão de sanção, inclusive com perda do direito ao uso de jazigo, para titulares de túmulos abandonados, sem realização de qualquer tipo manutenção,

IV) determine à Secretaria de Saúde do DF que adote as providências necessárias para o saneamento dos problemas apontados no item 2.4.1, tais como a realização de fiscalizações sanitárias nas áreas e instalações dos cemitérios do Distrito Federal, bem como outras providências de sua alçada que



entender cabíveis;

V) determine à Secretaria de Estado de Fazenda que certifique as irregularidades fiscais anotadas no Item 4 deste Relatório, configurando o descumprimento da legislação tributária do DF, cujo resultado deve ser comunicado à Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania, à vista do disposto no art. 38, §1º, I, da Lei n. 8.987/95;

VI) autorize a remessa de cópias das folhas referentes aos itens 1.2 e 3.4 deste Relatório ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, por meio do Ministério Público junto à Corte, para avaliação e adoção das providências que entender adequadas, quanto

A. ao descrito no item 1.2 deste Relatório de Auditoria, para exame e eventual propositura de ação penal pela cobrança de indevida de juros, nos termos da Lei n. 1.521/51;

B. ao funcionamento dos seis cemitérios do Distrito Federal em desconformidade com as exigências veiculadas pela Resolução CONAMA nº 335/2003;

VII) determine ao IBRAM para que promova ação fiscalizatória nos cemitérios do Distrito Federal com vistas à verificação do cumprimento das exigências previstas na Resolução CONAMA nº 335/2003 por parte da Concessionária Campo da Esperança Serviços Ltda.;

VIII) em observância à garantia do *devido processo legal* e à indispensável oportunidade para o exercício do *direito ao contraditório* e da *ampla defesa* dos interessados, torna-se obrigatória a prévia manifestação da **Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania – SEJUS** e da **Concessionária Campo da Esperança Serviços Ltda.** sobre as seguintes conclusões constantes deste Relatório, no prazo improrrogável de quarenta e cinco (45) dias:

A. nulidade parcial da concessão da prestação dos serviços constantes do Contrato de Concessão de Serviços Públicos n. 01/2002, no tocante aos serviços de cremação de cadáveres em face da inexigibilidade de cotação de preços no Edital de



Concorrência nº 010/2001 – ASCAL/PRES e de previsão no aludido instrumento contratual, (cf. Item 1.4.2);

- B. cobrança indevida dos serviços **Inumação em campa, Prestação de Serviço de Sepultamento Noturno e Taxa de exumação**, em razão da inexistência de previsão de tais serviços no Edital e no Contrato de Concessão (Item 1.3);
- C. estipulação de preços para concessões de uso de jazigos sem previsão contratual (cf. Item 1.4.1);
- D. inexecução de obras e serviços ou pendentes de regularização, em particular as referentes a muros e cercas (cf. Item 2.1.1), construção e reforma das capelas (cf. Item 2.1.2), forma de execução de obras dos jazigos das áreas de sepultamento novas (cf. Item 2.1.2), serviços de vigilância efetiva para toda as áreas dos cemitérios (cf. Item 2.2.1), serviços de ajardinamento e paisagismo (cf. Item 2.2.2), serviços de limpeza e conservação de túmulos (Item 2.2.3), pavimentação de vias internas (Item 2.2.4), demarcação de vagas, sinalização de reserva de vagas para pessoas portadoras de deficiência com dificuldade de locomoção e idosos, além da criação de rampas de acesso para cadeira de rodas (Item 2.4.4);
- E. descumprimento do item 10.1.13 do Edital de Concorrência nº 010/2001 – ASCAL/PRES, quanto aos comprovantes atualizados dos Atestados de Saúde Ocupacional de seus funcionários, conforme especificidade das atividades, bem como os comprovantes de vacinação contra doenças infecto-contagiosas, conforme o item 2.4.2 do relatório de auditoria;
- F. inexistência de comprovação da realização de análise dos poços de controle da qualidade da água dos lençóis dos cemitérios, na forma estabelecida pela ADASA, Ofício nº 59/2007-SOUT/ADASA, tanto no que se refere à periodicidade trimestral ali estabelecida, quanto aos parâmetros mínimos a serem observados nas análises físico-químicas e bacteriológicas, bem como acompanhamento histórico da qualidade da água (Item 1.8.3);
- G. falta de inventários analíticos dos bens reversíveis, incluindo obras e reformas de bens imóveis, contendo, entre outros elementos que entender úteis: número de registro



(tombamento); valor (preço de aquisição, custo de produção, custo de benfeitorias, preço de avaliação, devidamente comprovado por meio idôneo à disposição da fiscalização); datas de ingresso e retirada do bem do patrimônio da Concessionária; estado de conservação (bom, ocioso ou inservível) e localização física, bem como outras medidas sugeridas no item 3.1;

H. realização de exumações em desacordo com o art. 44 e seguintes do Decreto n. 20.502/99, (Item 3.2);

IX) em observância à garantia do *devido processo legal* e à indispensável oportunidade para o exercício do *direito ao contraditório* e da *ampla defesa* dos interessados, torna-se obrigatória a prévia manifestação do **Instituto Brasília Ambiental – IBRAM** e da **Concessionária Campo da Esperança Serviços Ltda.**, sobre a ocorrência de irregularidade no licenciamento concedido à Campo da Esperança Serviços Ltda., e do projeto de crematório com previsão de construção de prédio destinado à prestação dos serviços de tanatopraxia, (cf. Item 3.5.1) no prazo improrrogável de quarenta e cinco (45) dias

X) autorize:

- A. o envio de cópia integral deste Relatório de Auditoria à Câmara Legislativa do Distrito Federal e ao Exmo. Governador;
- B. o envio de cópias das folhas referentes ao item 2.4.1 deste Relatório à Secretaria de Saúde;
- C. o envio de cópias das folhas referentes ao item 4 deste Relatório à Secretaria de Fazenda;
- D. o envio de cópias das folhas referentes aos itens 3.4 e 3.5 deste Relatório à Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente - SEMARH e ao Instituto Brasília Ambiental – IBRAM;
- E. envio de cópias das folhas referentes aos item 1.2 deste Relatório ao PROCON;
- F. o retorno dos autos à 1º ICE para os devidos fins.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

PRIMEIRA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

DIVISÃO DE AUDITORIA

fl. 175
Proc. 21440/08

rubrica

À superior consideração.

Brasília, 12 de dezembro de 2008

Lairton Rocha Resende
AFCE mat. 433-2

Marcus Vinícius Nemésio de Albuquerque
AFCE mat. 408-1