

**Excelentíssimo Senhor
Conselheiro Relator ROBERTO BRAGUIM**

Ref.: Relatório Preliminar de Representação em face dos serviços funerários do município de São Paulo e as supostas irregularidades nas condições dos sepultamentos prestados pelas concessionárias em relação à gratuidade às famílias de baixa renda, assim como da falta de transparência sobre o acesso.

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente de Representação (peça 01) encaminhada ao Presidente desta Corte de Contas pela Vereadora Luana Alves, requerendo “tomada de contas” das condições dos serviços de sepultamentos prestados pelas concessionárias em relação à gratuidade as famílias de baixa renda na cidade de São Paulo.

A Representante solicita que:

[...] o Tribunal de Contas do Município verifique as condições do serviço funerário municipal, com a análise de contratos e com a suspensão dos referidos contratos em caso de constatação de irregularidades e a responsabilização dos prestadores de serviço.

[...] Cientes do papel do Tribunal de Contas [...] a presente representação/denúncia com o fito de que sejam apuradas irregularidades, bem como, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, aplicando-se aos responsáveis as sanções previstas em lei, em caso de constatação de ilegalidade

2. ANÁLISE

Inicialmente, cabe destacar que o processo especial de Tomada de Contas se relaciona a omissões de prestação de contas e situações de danos ao erário municipal, de modo que, a princípio, não seria o instrumento adequado para tratar de um possível descumprimento contratual da Concessionária na sua relação com o usuário do serviço, conforme se observa do Art. 79 do Regimento Interno do TCMSP:

Art. 79 - O procedimento especial de Tomada de Contas, para a apuração de fatos e aferição de responsabilidades, com base na escrituração, documentos contábeis, informações e outros dados, será instaurado quando for constatada omissão no dever de prestar contas, ou a prática de ato que cause a perda, subtração, extravio ou dano em valores, bens e materiais do Município de São Paulo, por pessoa sujeita à jurisdição do Tribunal.

2.1. Denúncias relativas à gratuidade

Alegações do Representante

A Representação informa que desde a concessão dos serviços houve diversas denúncias de irregularidades em relação à gratuidade do sepultamento para as famílias de baixa renda.

Em seguida, acrescenta que não há transparência nem divulgação adequada das informações sobre a gratuidade e sobre os valores tabelados do funeral social, de modo que os munícipes estariam sendo induzidos a contratar planos funerários mais caros.

Análise da Auditoria

O Relatório de Inspeção do eTCM 3153/2023 tratou desse tema e apurou:

- i) indícios de descumprimento da legislação relativa à gratuidade dos serviços cemiteriais e funerários;
- ii) indícios de desrespeito à política tarifária da concessão;
- iii) infringência na política de comunicação visual das agências funerárias (tabela de preços e informativo sobre gratuidade em desacordo com o item 17.2 do Anexo III – Caderno de Encargos da Concessionária).

Desse modo, a representação é procedente nesse ponto e as medidas fiscalizatórias estão sendo tratadas no âmbito do Processo 3153/2023.

2.2. Casos de notícias jornalísticas

Alegações do Representante

A Representante, com base em notícia jornalística¹, relata a situação de:

[...] um casal de baixa renda que não recebeu o direito da gratuidade para o enterro de seu filho no cemitério da Consolação, no qual passaram dois dias para o sepultamento. Os mesmos relataram que quando buscaram informações e orientação da empresa responsável, a mesma não instruiu o casal do que poderia ser feito e nem prestou nenhum tipo de assistência.

Na sequência menciona outra notícia² de que o corpo de uma idosa foi liberado para o sepultamento somente 10 horas depois da morte. Enfatiza que foi relatada dificuldade na via do serviço de sepultamento, a falta de conhecimento sobre a prestação do serviço por parte das concessionárias e a ausência de prestação das informações. Além disso, as concessionárias não teriam disponibilizado informações sobre a opção de gratuidade a este serviço para as famílias de baixa renda.

Análise da Auditoria

Com relação às informações trazidas sobre a notícia jornalística referente ao casal que teve dificuldade no enterro do filho, esta já foi analisada em Representação no eTCM 2161/2023 (Peça 23, Relatório Conclusivo) em que foi juntada a apuração da SP Regula, na qual a Auditoria concluiu pela sua procedência:

[...] Outro ponto a se destacar reside na apuração em curso pelo SFMSP no âmbito do processo SEI 6410.2023/0004159-9. Como a concessão dos serviços funerários se encontra na fase de transição, ainda está em uso pelas concessionárias o sistema “Hagape”, desenvolvido e operado pelo SFMSP.

No referido processo SEI, a última atualização até a presente data (20.04.23) é o doc. 081630464 de 14.04.23, no qual o assessor do

¹ [Pais passam dois dias sem conseguir sepultar filho após privatização de cemitérios na cidade de SP | São Paulo | G1 \(globo.com\)](#)

² [Após privatização do serviço funerário da cidade de SP, família diz que só conseguiu liberar corpo de idosa 10 horas depois da morte | São Paulo | G1 \(globo.com\)](#)

SFMSP responsável pela análise do caso encaminhou suas conclusões à SP Regula:

Há indícios de infração contratual, certo que consistem: 1) na versão de Ualisson, segundo o qual não lhe teria sido oferecido o pacote social, mais barato; 2) na versão de Ualisson, corroborada com o relatório extraído do Hagape (doc. e), eis que a consulta de gratuidade não abrangeu o núcleo familiar, vale dizer, devendo ser pesquisados os contratantes Ualisson e Giovanna, a Concessionária pesquisou apenas Giovanna, mas na qualidade de falecida. Além de que, ao que se verificou na pesquisa realizada 7 dias após a contratação, a própria Giovanna teria direito a gratuidade.

[...] Encerrada esta etapa de constituição do suporte fático, proponho que VS^a, na qualidade de gestor do contrato encaminhe o presente à Concessionária, para que a SPE ofereça suas razões, ofertando-lhe o direito constitucional ao contraditório e ampla defesa

Desse modo, a SP Regula realizará a apuração conclusiva do caso concreto citado na reportagem, a qual pode ser acompanhada pelos representantes no SEI 6410.2023/0004159-9. Assim, ao que cabe à Auditoria, não há análises adicionais a serem realizadas na presente Representação, sendo que o tema será retomado em fiscalização na modalidade Inspeção.

Portanto, conclui-se que a Representação é **parcialmente procedente**, uma vez que não há elementos que comprovem o equívoco da concessionária no atendimento específico ao munícipe mencionado pela reportagem, mas, por outro lado, foram identificados pelo SFMSP possíveis falhas processuais, por parte da concessionária, no método de checagem da elegibilidade do usuário ao benefício da gratuidade. (fls. 6/7 da peça 23 do TC 2161/20230).

No que se refere ao outro relato de notícia³, referente ao corpo de uma idosa que teria sido liberado para sepultamento somente 10 horas depois da morte, não contém informações preliminares suficientes para a análise da Auditoria. Consta na reportagem que:

A Prefeitura de São Paulo informou que o corpo da idosa foi liberado e que a agência da Quarta Parada só cobrou a emissão da declaração de óbito. A administração informou também que as

³ [Após privatização do serviço funerário da cidade de SP, família diz que só conseguiu liberar corpo de idosa 10 horas depois da morte | São Paulo | G1 \(globo.com\)](#)

concessionárias estão fazendo ajustes para acelerar o atendimento.

Portanto, a Representação é procedente apenas em relação ao primeiro caso concreto, pois naquele foram identificados pelo SFMSP possíveis falhas processuais, por parte da concessionária, no método de checagem da elegibilidade do usuário ao benefício da gratuidade (conforme eTCM 2161/2023, Peça 23, Relatório Conclusivo).

2.3. Questões de transparência

Alegações do Representante

Sobre transparência, a Representante destaca que no site da Prefeitura de São Paulo as informações estão incompletas, pois não estariam explícitos os valores do funeral social que as concessionárias deverão cobrar para a realização do serviço, e, além disso, haveria dificuldade de achar a página pois a mesma se encontra dentro de diversas abas.

Logo, haveria necessidade de simplificar o processo de acesso a essas informações visto a dificuldade para encontrá-las, sendo que as informações presentes na aba “Gratuidade e Subsídios” estariam desatualizadas e incompletas, devido à ausência da tabela de preços.

Destaca, ainda, uma suposta irregularidade em relação ao site disponibilizado da Concessionária Maya (<http://www.concessionariamaya.com.br/>) que estaria fora do ar. Com relação às outras concessionárias, não estaria claro nos respectivos sites que são prestadoras de serviços da Prefeitura de São Paulo, e também não haveria uma padronização clara sobre os preços do funeral social e a obrigatoriedade, nos casos aplicáveis, da prestação do serviço de forma gratuita por parte das concessionárias.

Análise da Auditoria

Acerca das informações mencionadas na Representação sobre o site da Prefeitura de São Paulo, entende-se que, dada a miríade de serviços prestados pela PMSP, a obtenção de detalhes sobre serviços específicos, a partir da página inicial (*home*) da Prefeitura, dificilmente será tarefa simples e fácil. Já a página de referência do serviço funerário⁴, por sua vez, contém abas específicas para a tabela de preços e gratuidade, de modo que, para um usuário habitual de navegação na Internet, não vislumbramos óbice em obter as informações necessárias.

No que concerne aos sites das Concessionárias, o Caderno de Encargos (CEC) da Concessão não traz normativo detalhando o layout da página na internet, constando apenas referências para *links* de venda e reserva online dos serviços, conforme abaixo:

29.3. A partir do início da Etapa 2 da FASE DE IMPLEMENTAÇÃO, a CONCESSIONÁRIA deverá desenvolver um sítio eletrônico próprio para venda online de serviços e produtos, publicação dos relatórios dos SERVIÇOS CONCEDIDOS detalhados no item 45 deste ANEXO e disponibilização de espaço exclusivo aos USUÁRIOS para preenchimento de dúvidas, sugestões e críticas acerca da CONCESSÃO.

[...]

29.3.5. A CONCESSIONÁRIA deverá disponibilizar agenda com horários disponíveis para reserva online das salas de velório em seu sítio eletrônico, de modo que o PODER CONCEDENTE poderá, a qualquer tempo, exigir a inclusão dos demais serviços e produtos previstos no âmbito da CONCESSÃO e/ou integrar o sítio eletrônico da CONCESSIONÁRIA ao Portal de Atendimento SP156.

A Representação, ainda, menciona especificamente o site da Concessionária Maya, que estaria fora do ar (<http://www.concessionariamaya.com.br/>). Ocorre que, conforme pesquisa no buscador Google, o site correto da Concessionária é "<https://grupomaya.com.br>" e operava normalmente na data de 31.07.23.

Pelo exposto, a Representação é improcedente neste ponto.

⁴ https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/servico_funerario/

2.4. Atuação da Secretaria Municipal de Assistência Social

Alegações do Representante

A Representação denuncia uma suposta omissão da Secretaria Municipal de Assistência Social em relação à “privatização” do serviço funerário, uma vez que a pasta deveria fiscalizar e garantir que os serviços públicos sejam prestados de forma adequada e eficiente.

Análise da Auditoria

No que se refere a possível omissão da Secretaria Municipal de Assistência Social em relação à fiscalização do serviço funerário, cabe esclarecer que, a despeito das interfaces da Assistência Social com o serviço, o papel primário de controle da concessão é da SP Regula, e não da referida secretaria. Logo, a Representação é improcedente nessa questão.

2.5. Questões referentes a “privatização”

Alegações do Representante

A Representante elenca uma série de problemas que teriam sido gerados pela “privatização” do serviço funerário em São Paulo:

1. Aumento dos preços: As denúncias obtidas dão conta que as empresas privadas aumentam preços e vendem serviços funerários desnecessários.
2. Falta de controle público e fiscalização: Com a privatização, o controle público sobre a qualidade dos serviços inexistente, ocasionando diminuição da qualidade dos serviços prestados.
3. Controle de Mercado: Criou-se uma espécie de monopólio, onde a prestação de serviço funerário público é mercantilizada, o que eleva os preços de modo geral dada a falta de opções para os consumidores.
4. Falta de transparência: A falta de transparência nas operações das empresas privadas pode em suas práticas comerciais, com notícias de cobranças excessivas ou serviços desnecessários.

5. Responsabilização: Em caso de problemas com os serviços prestados, pode ser difícil responsabilizar a empresa privada, já que ela pode se esquivar de suas obrigações legais e sociais.

Análise da Auditoria

Em relação aos possíveis pontos negativos da “privatização” do serviço funerário, conquanto a análise teórica dos processos de delegação de serviços públicos não seja escopo do presente relatório, deve-se mencionar que o processo de concessão, por si só, não implica, necessariamente, em falta de controle, transparência ou responsabilização nos serviços prestados pelo concessionário.

Portanto, a Representação é improcedente nesse ponto.

3. CONCLUSÃO

Pelo exposto, concluímos que a Representação é **parcialmente procedente**:

Procedente em relação aos itens 2.1 e ao primeiro caso concreto relatado no item 2.2 do Relatório.

Improcedente em relação aos itens 2.3, 2.4 e 2.5 do Relatório.

Cabe destacar que o pedido geral da Representação para a adoção de ações fiscalizatórias por parte do TCMSP já se encontra atendido, conforme Relatório de Inspeção (eTCM 3153/2023).

É o que submetemos à apreciação e deliberação de V. Exa.

Em 25.08.2023

TÉO DO COUTTO DE SÁ ALVES
Auditor de Controle Externo

RAPHAEL COSTA CARVALHO
Auditor de Controle Externo

FERNANDO CORREIA RISERIO DO BONFIM
Auditor de Controle Externo

De acordo.

ADRIANO PINHEIRO B. MENEZES
Supervisor de Controle Externo 9

ANSELMO FERNANDES RIZANTE
Coordenador de Controle Externo V

De acordo.

LUCIANA DA CUNHA DE CASTRO GUERRA
Subsecretária de Controle Externo