

TC 006830/2023

Objeto: 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.

Interessados: Serviço Funerário do Município de São Paulo, Luana Dos Santos Alves Silva, Coordenação de Vigilância em Saúde - Covisa, Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo, Secretaria Municipal da Saúde, Secretaria Municipal das Subprefeituras, Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, Consolare - Concessionária de Cemitérios e Serviços Funerários SPE, Cortel - SPE Consórcio Cortel SP S.A., Grupo Maya - Cemitérios e Crematórios São Paulo SPE S/A, Velar - Concessionária Prever Administração Cemiterial e Serviços Funerários S.A.

Relator: Roberto Braguim

Competência: Pleno

SENHORA SECRETÁRIA-GERAL

Trata-se de **Representação** formulada pela Vereadora Luana Alves, requerendo a instauração de “Tomada de Contas” em face da Prefeitura da cidade de São Paulo das condições dos serviços de sepultamentos prestados pelas concessionárias em relação à gratuidade as famílias de baixa renda na cidade de São Paulo, e, em caso de constatação de irregularidades, a responsabilização dos prestadores de serviço (peça 1).

Alegou, em síntese, que desde a concessão dos serviços funerários municipais ocorreram diversas denúncias de irregularidades em relação à gratuidade do sepultamento para as famílias de baixa renda e não há transparência nem divulgação adequada das informações sobre a gratuidade e os valores tabelados do funeral social, induzindo os munícipes a contratar planos funerários mais caros.

A Subsecretaria de Controle Externo (SCE) elaborou Relatório Preliminar, que concluiu ser parcialmente procedente a presente Representação (peça 9).

Regularmente intimados para se manifestarem a respeito do Relatório da SCE, apresentaram esclarecimentos a Secretaria Municipal das Subprefeituras/SMSUB (peça 37), Concessionária Maya/Cemitério e Crematórios de São Paulo SPE S.A. (peça 38), Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo/SP Regula (peça 39), Concessionária Cortel/ SPE Consórcio Cortel SP S.A. (peça 42), Secretaria Municipal de Saúde/SMS (peças 44/45), Concessionária Velar/ Concessionária Prever Administração Cemiterial e Serviços Funerários S.A. (peça 47), Secretaria

Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social/SMADS (peça 61), Consolare Concessionária de cemitérios e Serviços Funerários SPE S.A. (peça 62) e o Serviço Funerário do Município de São Paulo (peças 69/70).

Em nova análise, em seu Relatório Conclusivo, a SCE manteve o seu posicionamento anterior acostado à peça 9, nos seguintes termos (peça 78, fls. 22):

3. CONCLUSÃO

*Pelo exposto, a despeito da manifestação prévia da SP Regula, SFMSP e das concessionárias, mantemos que a Representação é **parcialmente procedente**:*

Procedente em relação ao **subitem 2.1¹** e ao primeiro caso concreto relatado no **subitem 2.2²** do Relatório.

Improcedente em relação aos itens 2.3³, 2.4⁴ e 2.5⁵ do Relatório.

Lembramos que o pedido geral da Representação para a adoção de ações fiscalizatórias por parte do TCMSP já se encontra atendido, conforme Relatório de Inspeção (peça 40, eTCM 3153/2023).

Por fim, sugerimos que este processo passe a tramitar em conjunto com os processos TC/003684/2023, TC/003153/2023 e TC/002161/2023.

A Assessoria Jurídica (AJ) opinou pela improcedência da Representação (peças 84/85).

Por fim, a Procuradoria da Fazenda Municipal requereu, primeiramente, que a Representação seja declarada prejudicada por perda de objeto, dado que o pedido inicial (averiguação de possíveis irregularidades) já foi atendido no TC 03153/2023, subsidiariamente, quanto ao mérito, acompanhou a AJ pela improcedência da mesma (peça 88).

É o relatório.

Inicialmente, destaco que no concerne ao juízo de admissibilidade, ainda que a inicial esteja desacompanhada da prova da cidadania da Representante, conforme o § 1º do artigo 55 do Regimento Interno desta Corte de Contas⁶, em razão da mesma estar investida em mandato legislativo municipal, entendo que tal exigência resta suprida.

¹ 2.1. Denúncias relativas à gratuidade.

² 2.2. Casos de notícias jornalísticas.

³ 2.3. Questões de transparência.

⁴ 2.4. Atuação da Secretaria Municipal de Assistência Social.

⁵ 2.5. Questões referentes a “privatização”.

⁶ **Art. 55** - A representação ou denúncia sobre matérias de competência do Tribunal deverá preencher os seguintes requisitos: I - ser formalizada por petição escrita ou ser reduzida a termo; II - referir-se a órgão, administrador ou responsável sujeito à jurisdição do Tribunal;

A Representação, em síntese, foi instaurada a fim de verificar supostas irregularidades na prestação dos serviços de sepultamentos prestados pelas concessionárias em relação à gratuidade as famílias de baixa renda na cidade de São Paulo, não havendo transparência nem divulgação adequada das informações sobre a gratuidade e os valores tabelados do funeral social, induzindo os munícipes a contratar planos funerários mais caros. (peça 1).

A SCE, em seu Relatório Conclusivo (peça 78, fls. 22), manteve o seu posicionamento anterior (peça 9), pela parcial procedência da Representação em relação às denúncias da não observância das regras sobre gratuidade (subitem 2.1) e a primeira notícia publicada em meio jornalístico a respeito da ausência de informações e orientação da concessionária sobre a gratuidade dos serviços de sepultamento (subitem 2.2).

Passo a análise desses dois itens acima referidos.

2.1 Denúncias relativas à gratuidade

A Representação informa que desde a concessão dos serviços não há transparência nem divulgação adequada das informações sobre a gratuidade do sepultamento para as famílias de baixa renda e sobre os valores tabelados do funeral social, de modo que os munícipes estariam sendo induzidos a contratar planos funerários mais caros (peça 1).

A SCE informa que o Relatório de Inspeção do TC 003153/2023 (Inspeção realizada pela Auditoria para verificar, dentre outros pontos, a concessão de gratuidades e o cumprimento da política tarifária da concessão) apurou irregularidades⁷ e medidas fiscalizatórias estão sendo tratadas nesses autos, dessa forma, considerou procedente a Representação nesse aspecto (peça 9, fls. 2 e peça 78, fls. 5).

Em seu Relatório Conclusivo, a SCE fez as seguintes ressalvas (peça 78, fls. 10/11):

*(...) a despeito da Representação não ter, inicialmente, agregado elementos suficientes para comprovar o descumprimento contratual, as fiscalizações concomitantes realizadas pela Auditoria identificaram irregularidades, em especial, na comunicação visual do benefício da gratuidade pelas agências funerárias.
(...)*

III - estar acompanhada de documentos que constituam prova ou indícios relativos ao fato denunciado ou à existência de ilegalidade ou irregularidade; IV - conter o nome legível e a assinatura do representante ou denunciante, sua qualificação e endereço.

§ 1º - Em se tratando de representação ou denúncia formulada por cidadão, é indispensável a prova de cidadania, mediante a juntada à inicial de cópia do título de eleitor ou documento que a ele corresponda.

⁷ “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)” (peça 9, fls. 2).

Após ser oficiada, naquele processo, sobre os apontamentos da Auditoria, a SP Regula publicou a Resolução Conjunta SP-Regula/SFMSP nº 18/23, obrigando as Concessionárias a realizar e documentar uma entrevista com o beneficiário da gratuidade, de modo a comprovar que a renúncia ao direito foi voluntária e consciente. Logo, a lacuna regulatória que existia foi sanada, permitindo que a proposta de determinação fosse considerada atendida.

(...)

Pelo exposto, conclui-se que realmente existiam problemas em relação ao direito à gratuidade, à época da elaboração da Representação, com destaque para a comunicação visual das agências funerárias, uma vez que outras fiscalizações realizadas pela Auditoria comprovaram a existência das irregularidades.

Portanto, como dito anteriormente, esse ponto da Representação é procedente. Contudo, deve-se destacar que já foram tomadas medidas normativas e fiscalizatórias, por parte da SP Regula, para corrigir os problemas encontrados e impedir que se repitam.

Em sua análise a AJ destaca que (peça 84, fls. 6):

(...) tal como salientado pela Auditoria, a SP Regula demonstrou (peça 39) que, ao tomar ciência das irregularidades relacionadas à não observância do benefício da gratuidade, houve a adoção de medidas voltadas à apuração dos fatos e à consequente atuação da concessionária.

Nessa perspectiva, conquanto os fatos narrados no subitem 2.1 tenham sido constatados e confirmados, parece-me que a demonstração de efetiva atuação fiscalizatória da SP Regula – entidade responsável pela regulação contratual, inclusive quanto à aplicação de penalidades às concessionárias – resulte na improcedência da Representação, sem embargo de que esta Corte de Contas, em sede processual própria, avalie a efetividade dos normativos da SP Regula e dos questionários aplicados com vistas à concessão do benefício da gratuidade.

Coaduno com o entendimento da AJ, no sentido da improcedência da Representação referente a esse item, conquanto os fatos narrados na Representação tenham sido confirmados, a atuação da SP Regula constatada pela Auditoria no TC 003153/2023 deve ser considerada.

2.2. Casos de notícias jornalísticas

Baseada na informação jornalística a Representante relata que um casal de baixa renda não recebeu o direito da gratuidade para o enterro de seu filho no cemitério da Consolação e 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 (peça 3, fls. 3).

Em seu Relatório Conclusivo (peça 78, fls. 16/17), a SCE informa que os fatos narrados pela Representante já foram objeto da Representação no TC 002161/2023 (peça 23, Relatório Conclusivo, TC 002161/2023). Nesses autos foi constatado que houve descumprimento contratual da Concessionária com aplicação de multa.

Em consulta ao Sistema eTCM consta que o TC 002161/2023, após as manifestações desta Secretaria Geral (peças 95/96)⁸, encontra-se para análise do Conselheiro Relator (peça 97).

A AJ ao analisar esse item no presente autos, assim se manifestou (peça 84, fls. 6):

Em relação ao subitem 2.2, considerado parcialmente procedente pela Auditoria, opino, de igual forma, pela sua improcedência, pois há a demonstração de que a SP Regula tem efetivamente atuado para a elucidação dos fatos e para a eventual aplicação de penalidade à concessionária – sem prejuízo de, em sede processual própria, esta Corte de Contas avaliar a efetividade da regulação e da fiscalização contratual realizada pela SP Regula.

Apesar da constatação da irregularidade noticiada pela Representação, acompanho a AJ e opino pela sua improcedência, dado que os fatos foram elucidados e a aplicação de multa foi concretizada.

Diante do exposto, s.m.j., opino pelo conhecimento da Representação, e no mérito, entendo, s.m.j., pela sua improcedência.

É o meu parecer que submeto à consideração de Vossa Senhoria.

São Paulo, 25 de outubro de 2024.

Mariana Uyeda Ogawa
Assessora de Gabinete I
OAB/SP nº 165.914

⁸ “(...) À guisa das informações coligidas nestes autos, o Poder Concedente instaurou processo SEI nº 6410.2023/0004159-9 para apuração do caso concreto noticiado por meio da reportagem jornalística, no qual concluiu pela existência de indícios de infração contratual, emitindo-se o Auto de Infração nº 002/SP-Regula/GSFC/2023. Do processo de apenamento SEI 9310.2023/0001068- 0, informado pela SP Regula, verificou-se a aplicação de multa no valor de R\$ 15.000,00 por infração ao item 422 do Anexo XII - Infrações e Penalidades do Contrato nº 053/SFMSP/2022, devidamente paga pela Concessionária Consolare em 23.02.2024 (doc SEI 098868355), uma vez que esgotadas todas as esferas recursais. Desta sorte, acompanho os órgãos técnicos quanto a procedência deste ponto, posto que identificada falha no atendimento ao município relacionada à concessão de gratuidade, com a devida observância ao contraditório e à ampla defesa e imputação de penalidade à concessionária em sede administrativa “ (peça 95, fls. 4, do TC 002161/2023).