

TC/012214/2024

Objeto: Balanço referente ao exercício de 2023

Interessados: Serviço Funerário do Município de São Paulo (SFMSP)

Relator: Conselheiro Roberto Braguim

Competência: Pleno

PARECER

SENHOR SECRETÁRIO-GERAL

Trata o presente da análise das contas do Serviço Funerário do Município de São Paulo relativas ao exercício de 2023.

A documentação foi examinada pela Secretaria de Controle Externo, que consolidou o resultado dos exames no Relatório Anual de Fiscalização (RAF) à peça 06, em que foram consignadas as propostas de ciência e de recomendação, relativas ao exercício analisado, bem como a situação das determinações exaradas em Acórdãos de exercícios anteriores.

De ordem do Relator (peça 08), foram expedidos os seguintes ofícios: Secretaria Municipal de Gestão (peça 09), que respondeu à peça 26, Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo (peça 10), cuja resposta consta à peça 27, Serviço Funerário do Município de São Paulo na pessoa da Autoridade Liquidante (peça 11), que se manifestou às peças 24/25 e 28; e foram intimados: o Gerente de Serviços Funerários e Cemiteriais da SP Regula à época (peça 13) e os Superintendentes da autarquia à época (peças 14 e 15), constando apenas a resposta do Sr. José do Carmo Garcia (peça 29).

Após analisar o acrescido, a Coordenadoria I ratificou as conclusões do RAF (peça 34) e quanto às determinações de exercícios anteriores considerou que remanesce apenas a do exercício de 2018.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, peça 36, consignou que a Origem vem empreendendo esforços para solucionar as inconsistências apontadas pela Auditoria e que as questões pendentes não têm o condão de comprometer a higidez das contas. Opinou pela aprovação das contas e acolhimento do Balanço, sem prejuízo das recomendações que esta E. Corte entender cabíveis.

A seguir, destaco os principais pontos do Relatório Anual de Fiscalização, associados com os esclarecimentos prestados pela Origem e respectiva conclusão da Auditoria:

Entidade auditada

O Serviço Funerário é regido pela Lei nº 8.383/76 e suas atividades incluem a administração do crematório, dos cemitérios municipais e dos serviços funerários, como fornecimento de urnas e transporte fúnebre.

Em 2020 foi sancionada a Lei Municipal nº 17.433/20¹, cujo art. 37 dispõe sobre a extinção da Autarquia. O prazo originalmente previsto para efetivação das providências foi prorrogado até 31/12/2022 pela Lei nº 17.557/21² e, posteriormente, até

¹ Dispõe sobre a reorganização da Administração Pública Municipal Indireta, na forma que especifica, incluindo a criação e extinção de entidades e a criação, transferência, alteração e extinção de cargos de provimento efetivo e em comissão e de funções admitidas, bem como a criação de empregos públicos.
[...]

² Art. 47. Fica prorrogado, até 31 de dezembro de 2022, o prazo para efetivação das providências preconizadas no art. 108 da Lei nº 17.433, de 29 de julho de 2020

31/12/2023, na forma disposta na Lei nº 17.864/22³. Cabe destacar, ainda, o DM 63.110/2023, que dispõe sobre a extinção, liquidação e encerramento da personalidade jurídica da Autarquia.

Em 2023, em virtude da concessão, houve a transferência da gestão, operação, revitalização e expansão dos cemitérios e prestação dos serviços funerários (fornecimento de caixões mortuários, transporte fúnebre, entre outros) para as seguintes contratadas: 1 - Concessionária de cemitérios e serviços funerários SPE S/A (Consolare): cemitérios Consolação, Quarta Parada, Santana, Tremembé, Vila Formosa I e II, Vila Mariana; 2 - SPE Consórcio Cortel SP S/A (Cortel): cemitérios Araçá, Dom Bosco, Santo Amaro, São Paulo e Vila Nova Cachoeirinha; 3 - Concessionária Prever Administração Cemiterial e Serviços Funerários S.A. (Velar): cemitérios da Freguesia do Ó, Itaquera, Penha, São Luiz, São Pedro, Crematório Vila Alpina; 4 - Cemitérios e Crematórios São Paulo SPE S/A (Grupo Maya): cemitérios Campo Grande, Lageado, Lapa, Parelheiros e Saudade.

A SP Regula ficou responsável pela fiscalização do serviço prestado pelas concessionárias no crematório e cemitérios do município São Paulo.

Prestação de contas

A documentação foi encaminhada a esta Corte em 27/05/24, no prazo previsto no art. 74 do Regimento Interno desta Corte⁴.

³ Art. 2º Fica prorrogado até 31 de dezembro de 2023 o prazo para efetivação das providências preconizadas no art. 108 da Lei nº 17.433, de 29 de julho de 2020, podendo, mediante justificativa, ser prorrogado este prazo por mais 180 (cento e oitenta) dias, caso haja pendência em providências destinadas à implementação das suas disposições.

⁴ Art. 74 - As entidades da Administração Indireta encaminharão suas contas anuais ao Tribunal no prazo de até cinco meses contados do término do exercício financeiro correspondente

Art. 48 - O controle externo, a cargo da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, ao qual compete:

[...]

§ 2º - Para efeito da apreciação prevista no inciso II, as entidades nele referidas deverão encaminhar ao Tribunal os seus balanços e demais demonstrativos até 5 (cinco) meses seguintes ao término do exercício financeiro.

Gestão orçamentária

O orçamento da autarquia para o exercício foi previsto em R\$ 42 milhões e atualizado para R\$ 102,4 milhões. As receitas totalizaram R\$ 40,6 milhões, representando 95,5% do total previsto.

As despesas empenhadas somaram R\$ 98,4 milhões, o que fez com que a Autarquia apresentasse déficit de execução orçamentária de R\$ 57,9 milhões, coberto com as transferências recebidas da Prefeitura, no montante de R\$ 58,3 milhões.

No que se refere às alterações orçamentárias, decorrentes da abertura de créditos adicionais, constatou-se o suporte documental e o cumprimento do limite autorizado na Lei 17.876/22.

Gestão financeira

Com base na análise da movimentação financeira, constatou-se déficit de R\$ 8 milhões, pois o somatório dos pagamentos efetuados no exercício foi superior às receitas e transferências recebidas.

O caixa da autarquia apresentou redução de 15,8% em relação a 2022, resultando numa insuficiência financeira de R\$ 37,3 milhões.

Demonstrações financeiras

Os testes de auditoria evidenciaram que os demonstrativos financeiros divulgados estão em consonância com o padrão estabelecido pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP 9ª Edição, no entanto, no que se refere aos componentes, diversas impropriedades foram identificadas.

Sobre as propostas de ciência, a Autoridade Liquidante, à peça 24, confirmou o “[...] *entendimento sobre os detalhes apurados e destacados, sobre os quais será dada a devida atenção em possíveis eventos futuros.*”

Foram constatadas omissões de informações nas notas explicativas que resultaram na seguinte proposta de ciência:

6.2.1. *Dar ciência à Autoridade Liquidante sobre as ausências de evidenciação e divulgação em Notas Explicativas da Autarquia em relação às suas Demonstrações Contábeis, em infringência ao MCASP 9ª ed., Parte II, item 11.9, Parte V, itens 2.3 “h”, 2.3 “j”, 4.3 “f”, 5.3, “b”, 6.4, 7.3 e 8.2 “b”, assim como, aos itens 38 e 132 NBC TSP 11, ao item 88 da NBC TSP 07 e ao item 47 “b” da NBC TSP 13, com vistas a adoção de providencias que previnam a ocorrência de outras semelhantes (subitem 3.1).*

Uma das principais distorções identificadas no Balanço Patrimonial foi a superavaliação do ativo em R\$ 30,0 milhões, em virtude de manutenção indevida de valores em dívida ativa:

6.2.2. *Dar ciência à Autoridade Liquidante sobre a distorção de classificação da dívida ativa em R\$ 30,3 milhões, tendo em vista o montante registrado não conter os pressupostos para inscrição em dívida ativa, o que afronta os subitens 3.26 e 3.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual, com vistas à adoção de providencias internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes (subitem 3.3.2.1).*

As outras distorções identificadas se referem à divergência dos valores registrados na PMSP e no SFMSP relativos aos doadores de órgãos e à contabilização valores a receber sem documentação de suporte:

6.2.3. *Dar ciência à Autoridade Liquidante sobre a divergência do valor relativo a doadores de órgãos, identificada no confronto da contabilização*

pelo SFMSP e PMSP, o que afronta o disposto nos subitens 3.26 e 3.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual, com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes (subitem 3.3.2.2).

6.2.4. *Dar ciência à Autoridade Liquidante sobre a contabilização do montante de R\$ 3,9 milhões na conta ‘Valores a receber de terceiros, servidores e ex-servidores’ sem documentação de suporte fidedigna, identificada no confronto do valor contabilizado no sistema SOF com o constante no sistema Cadin/SF, o que afronta os subitens 3.26 e 3.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual, com vistas a evitar a adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes (subitem 3.3.2.3).*

Além disso, a Especializada apontou a ausência de registro contábil de mercadorias para revenda (urnas), achado que resultou também numa proposta de recomendação:

6.2.5. *Dar ciência à Autoridade Liquidante sobre a subavaliação, em R\$ 1,9 milhão, referente ao estoque de mercadorias para revenda de produtos funerários, tendo em vista que constam no estoque cerca de 4.500 urnas/caixões sem o devido registro contábil, com vistas a adoção de providências que previnam a ocorrência de outras semelhantes (subitem 3.3.3.1).*

6.1.1. *Recomendar à Secretaria de Gestão (Assessoria Jurídica) em conjunto com a Autoridade Liquidante, que avalie a sugestão de adotar providências quanto ao destino das urnas/caixões em propriedade do SFMSP com vistas a evitar a deterioração e o desperdício de recurso público (subitem 3.3.3.1).*

A Secretaria de Gestão relatou que essa decisão cabe à Autoridade Liquidante que, por sua vez, informou que a tentativa de ofertar as urnas às empresas concessionárias, conforme disposto contratualmente, tornou-se infrutífera, restando a sua

alienação, por meio de leilão. Consignou que as “urnas sociais” já estão em processo de leilão. Considerando que, apesar das providências tomadas, a destinação das urnas ainda está pendente de conclusão, a Auditoria manteve a proposta de recomendação, no que acompanho.

Ao analisar a conta de Bens Móveis, a Auditoria identificou diversas falhas:

6.2.6. *Dar ciência à Autoridade Liquidante sobre a contabilização de bens móveis sem respaldo documental, o que afronta os subitens 3.26 e 3.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual; ausência do inventário anual dos bens, em infringência ao art. 96 da lei federal nº4.320/64 e ausência dos registros de depreciação, contrariando a Portaria 548/15 (PIPCP) e causando uma superavaliação do ativo e, conseqüentemente, uma subavaliação das VPD's; com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes (subitem 3.3.4.1).*

Além disso, em 2023, com a concessão do serviço funerário, houve a posse provisória dos bens móveis pelas concessionárias, tendo a Auditoria apurado que durante o processo não foram emitidos documentos previstos em normativos:

6.2.7. *Dar ciência à Autoridade Liquidante sobre a ausência do relatório final dos trabalhos da Comissão de Inventário e Destinação de Bens Patrimoniais Móveis, Materiais de Consumo e Revenda, em infringência ao disposto no §2º do art. 1º da Portaria SFMSP 23/2023, com vistas a adoção de providências que previnam a ocorrência de outras semelhantes (subitem 3.3.4.1).*

6.1.2. *Recomendar à Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo (Gerência de Serviços Funerários e Cemiteriais) em conjunto com a Autoridade Liquidante, que avaliem a sugestão de emitir o Termo Definitivo de Aceitação de Bens por cada uma das empresas concessionárias com vistas a transferir os direitos e obrigações atribuídos*

ao Poder Concedente nos contratos de concessão firmados à SP Regula (subitem 3.3.4.1).

A SP Regula afirmou que o tema está sendo tratado no processo 9310.2024/0001156-4 e que está aguardando manifestação da Gerência de Serviços Funerários e Cemiteriais, o que foi reforçado pela Autoridade Liquidante. A Auditoria ratificou a importância de que as providências sejam adotadas em conjunto pelos responsáveis mantendo a proposta de recomendação, no que acompanho.

Ao analisar os registros do Passivo, a Especializada apurou mais uma distorção relativa ao registro dos precatórios a pagar pelo SFMSP:

6.2.8. *Dar ciência à Autoridade Liquidante sobre a superavaliação do passivo em R\$ 9,6 milhões em precatórios, identificado no confronto com a documentação fornecida pelo Tribunal de Justiça, o que afronta o disposto nos subitens 3.26 e 3.10 da NBCT Estrutura Conceitual com vistas a adoção de providências que previnam a ocorrência de outras semelhantes (subitem 3.3.5.1).*

Aspectos de conformidade

Nesse tópico, a Auditoria constatou a regularidade na inscrição de restos a pagar, no montante de R\$ 295 mil, assim como da movimentação do exercício.

Por fim, apresentou-se um panorama normativo do processo de liquidação da Entidade que deveria ser concluído até o final de 2024, quando ocorrerá o encerramento da personalidade jurídica da autarquia municipal, nos termos previstos nos Decretos Municipais 63.110/2023 e 63.539/2024.

À Autoridade Liquidante, sucessora do SFMSP, foram atribuídas diversas providências, inclusive de proceder à regularização financeira e contábil dos atos administrativos pendentes⁵, razão pela qual a Auditoria propôs a seguinte recomendação:

6.1.3. Recomendar à Autoridade Liquidante e Secretaria de Gestão (Assessoria Jurídica), que avalie a sugestão de enviar relatório ao TCMSP, com os procedimentos adotados na fase de liquidação do SFMSP, conforme disposto no art. 5º do DM 63.110/23, e, incluir também, se houver, os assuntos remanescentes, não transferidos para outros órgãos ou entidades, com vistas a proporcionar maior transparência do processo de liquidação (subitem 4.3).

A Secretaria de Gestão argumentou que o envio do relatório cabe à Autoridade Liquidante. Essa, por sua vez, encaminhou Relatório de Atividades da massa liquidante, contendo dados das tarefas concluídas e assuntos remanescentes. A Auditoria ratificou a importância de que as ações e decisões sejam adotadas em conjunto pelos responsáveis. Além disso, manteve a proposta de recomendação, considerando a prorrogação da liquidação da Autarquia para 2025 (Decreto Municipal nº 63.989/2024), no que acompanho.

Propostas de encaminhamento

⁵ DM 63.110/2023

Art. 5º Caberá à Autoridade Liquidante do Serviço Funerário do Município de São Paulo representar a Prefeitura do Município de São Paulo, sucessora do Serviço Funerário do Município de São Paulo, em todos os atos necessários ao exercício dos direitos, créditos e cumprimento das obrigações decorrentes de lei, contrato ou ato administrativo, bem como demais obrigações pecuniárias ainda remanescentes e não transferidas para os demais órgãos e entes da Administração Municipal, até o encerramento da liquidação da autarquia, incumbindo-lhe, em especial:

[...]

VI - proceder à regularização financeira e contábil dos atos administrativos pendentes e remanescentes;

[...]

X - prestar contas e informações em relação aos assuntos objeto do processo de liquidação, bem como cumprir as determinações exaradas por órgãos de controle interno ou externo e demais autoridades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário relativas ao Serviço Funerário do Município de São Paulo, no que se refere às atividades não transferidas para outros órgãos ou entidades;

[...]

XIII - prestar informações aos órgãos competentes e adotar as providências demandadas em toda e qualquer ação judicial em curso, de qualquer natureza, em qualquer instância ou tribunal, inclusive em fase de execução.

Foram ratificadas todas as propostas de recomendação e de ciência dos subitens **6.1** e **6.2** do RAF.

Consigno, por oportuno, que as propostas de ciência, nos termos do art. 10 da Resolução nº 07/2022, destinam-se a reorientar a atuação administrativa do jurisdicionado e evitar a repetição de irregularidade, não sendo objeto de monitoramento.

Determinações de Exercícios Anteriores

Na elaboração do RAF, a Especializada apurou que haviam sido exaradas 97 determinações relativas aos exercícios de 2015, 2016, 2017 e 2018: 29 foram consideradas atendidas e 61 prejudicadas em acórdãos ou RAFs posteriores, restando 07 pendentes de atendimento. Após análise, 05 determinações foram consideradas não atendidas⁶.

Na manifestação posterior (peça 34), a Auditoria pontuou que 02 determinações ficaram prejudicadas e mais 02 foram atendidas, restando pendente apenas a exarada no TC/009440/2019:

⁶ **Determinações de 2015 (eTCM 003785/2016)**

7.1.29 Regularizar o encontro de contas (doadores) considerando a atualização monetária dos valores

7.1.36 Dar destino aos materiais remanescentes da mudança do Parque Novo Mundo.

Determinações de 2016 (eTCM 003115/2017)

6.1.10. Aperfeiçoar as informações complementares nas Notas Explicativas às demonstrações contábeis disponibilizadas, de forma a subsidiar adequadamente a análise e interpretação dos dados.

4. Promova a apuração das responsabilidades funcionais, se for o caso, em cada Cemitério, tanto dos próprios servidores da Autarquia, nos termos da Lei 8.989/1979, quanto dos Guardas Civis Metropolitanos destacados para aquela unidade, tendo em vista que os furtos e roubos têm provocado prejuízo ao erário, além de danos materiais, prejuízos morais e sofrimento às famílias concessionárias de jazigos, uma vez que, a título de exemplo, os prejuízos suportados por elas em razão dos furtos das peças e obras de bronze das sepulturas são, em média, no valor de R\$ 2.800,00 (dois mil e oitocentos reais), referente a um túmulo com capacidade para 5 sepultamentos, sem prejuízo dos valores a serem despendidos com obras civis de reparo, conforme quadro abaixo: (2016)

Placa de bronze 0,10 por 0,30 cm R\$ 160,00 (cada)

Placa individual de bronze com foto R\$ 200,00 (cada)

Placa identificadora de bronze da Família R\$ 200,00

Coroa de Cristo de bronze R\$ 600,00

Porta de túmulo de bronze R\$ 1.200,00

Determinações de 2018 (eTCM 009440/2019)

8.1.16 Viabilizar o descarte de documentos antigos e a digitalização do acervo físico.

8.1.16 Viabilizar o descarte de documentos antigos e a digitalização do acervo físico.

A Autoridade Liquidante informou que produziu uma proposta do Plano de Classificação de Documentos e Tabela de Temporalidade, encaminhou ao ARQUIP para análise e está aguardado manifestação. Ante o exposto, a Auditoria considerou a determinação pendente de atendimento.

É a síntese.

De acordo com os exames realizados pela Secretaria de Controle Externo, foram identificadas inconformidades que permitiram concluir que as Demonstrações Financeiras do SFMSP não representam fidedignamente os saldos, as transações e outros fenômenos econômicos, uma vez que as informações são incompletas e apresentam distorções relevantes.

Cabe destacar que, apesar do contexto de extinção da Entidade, ainda restam providências a serem implementadas pelos órgãos que a sucederam, em especial quanto à destinação e registro dos bens móveis e de revenda.

No que se refere à situação operacional da Autarquia, cumpre observar que a sua extinção ocorreu em 31.12.2023⁷, tendo sido prorrogado o prazo previsto para conclusão do processo de liquidação até 21.06.2025⁸.

⁷ Lei nº 17.864/2022

Art. 2º Fica prorrogado até 31 de dezembro de 2023 o prazo para efetivação das providências preconizadas no art. 108 da Lei nº 17.433, de 29 de julho de 2020, podendo, mediante justificativa, ser prorrogado este prazo por mais 180 (cento e oitenta) dias, caso haja pendência em providências destinadas à implementação das suas disposições.

⁸ Decreto Municipal nº 63.110/2023

Art. 4º O processo de liquidação do Serviço Funerário do Município de São Paulo deverá ser concluído no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contados da data de publicação deste decreto, com o efetivo encerramento da personalidade jurídica da autarquia municipal.

No mais, compartilho do entendimento da Auditoria em ratificar as propostas de encaminhamento, tendo em vista o descumprimento de normativos e a constatação de falhas que comprometeram a transparência do processo de extinção da Autarquia.

Conclusão

Diante do exposto, entendo, s.m.j, que a prestação de contas do Serviço Funerário do Município de São Paulo, referente ao exercício de 2023, não se reveste de condições favoráveis para aprovação, notadamente em razão de apontamentos relacionados a distorções constatadas nos demonstrativos contábeis.

É o parecer que submeto à consideração de Vossa Senhoria.

Karen Peterle Freire
Auditora de Controle Externo

Decreto nº 63.539/2024 - Prorroga por mais 180 (cento e oitenta) dias o prazo fixado no artigo 4º do Decreto nº 63.110/2023.

Decreto nº 63.989/2024 - Prorroga por mais 180 (cento e oitenta) dias o prazo fixado no artigo 4º do Decreto nº 63.110/2023.