TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

ACO-UTR-827/2025

Processo	-	TC/009253/2021 (Apensado o processo TC/009015/2021)
Interessado	-	Serviço Funerário do Município de São Paulo – SFMSP (atual Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo – SP Regula)
Objeto	-	Balanço referente ao exercício 2020

15ª Sessão Extraordinária Não Presencial

BALANÇO. 2020. SFMSP. SP REGULA. Prestação de contas. 1. A pandemia da Covid-19 impactou de forma excepcional a demanda pelos serviços funerários, impondo sobrecarga operacional e administrativa. 2. O Balanço Orçamentário apresentou conformidade formal. MCASP - 8ª edição. IPC 07. 3. As receitas sofreram queda relevante em razão das medidas administrativas adotadas durante a pandemia, gerando frustração de arrecadação em relação à previsão inicial. 4. A insuficiência das Notas Explicativas comprometeu a qualidade informacional do Balanço, embora sem prejuízo à regularidade global. 5. A gestão orçamentária foi regular, mesmo diante do cenário excepcional imposto pela pandemia. 6. As disponibilidades financeiras foram suficientes para cobrir integralmente as obrigações de curto prazo, com capacidade de honrar compromissos e observância das normas contábeis aplicáveis. 7. A pressão operacional causada pela pandemia e a redução do quadro de pessoal da contabilidade prejudicaram a representação adequada do patrimônio da autarquia. 8. Diversos componentes patrimoniais, com prazos de reconhecimento vencidos, permanecem pendentes de registro, como provisões, bens imóveis e ajustes de créditos não tributários. Port. STN 548/2015. 9. A Demonstração das Variações Patrimoniais apresentou resultado negativo em razão da incorporação da obrigação de restituição de precatórios pagos pela PMSP. 10. A extinção e liquidação da autarquia prejudicam o acolhimento de recomendações dirigidas especificamente ao SFMSP. 11. Compete à Secretaria de Gestão receber ciência das propostas remanescentes, na qualidade de órgão sucessor de bens e responsabilidades. Art. 4º, § 2º, DM 63.110/2023. Art. 1º, Port. 1°, SEGES, AL-SFMSP/2015. 12. A SP Regula assume, nos termos legais, funções de regulação e fiscalização dos serviços funerários anteriormente atribuídos ao SFMSP. Art. 2°, p.u., DM 63.110/2023. 13. As determinações de exercícios anteriores deixam de ser apreciadas, pois estão sendo tratadas em outro processo, que concentra o encerramento institucional da autarquia. Vide TC 12.214/2024. APROVADO excepcionalmente. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, relativos ao Balanço Geral do Serviço Funerário do Município de São Paulo – SFMSP (atual Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo – SP Regula), referente ao exercício 2020, dos quais é Relator o Conselheiro RICARDO TORRES.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, com fundamento no artigo 71, inciso II da Constituição Federal, bem como no artigo 31, inciso VI, do Regimento Interno desta Casa, em aprovar em caráter excepcional as Contas do Serviço Funerário do Município de São Paulo, relativas ao exercício 2020, ressalvados os atos não apreciados e pendentes de julgamento.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em declarar que a Autoridade Liquidante encerrou a liquidação da Autarquia, conduzida no processo SEI 6013.2025/0005162-0, disponibilizando o Relatório Final (doc. 128331479), o Inventário Patrimonial (doc. 128331712), a destinação de Acervos e Documentos (doc. 128336922), bem como a indicação do órgão responsável pela assunção das demandas, para amplo conhecimento, atendendo às recomendações propostas pela Secretaria de Controle Externo.

ACORDAM, por maioria, pelos votos dos Conselheiros RICARDO TORRES – Relator, JOÃO ANTONIO e EDUARDO TUMA, em não acolher as propostas de encaminhamento indicadas nos itens 6.1.1 a 6.1.7, 6.1.9, 6.1.11 a 6.1.27, 6.2.2 e 6.3.1, uma vez que restaram prejudicadas com a superveniente extinção e liquidação da autarquia, dando-se ciência do seu conteúdo para a Secretaria de Gestão (SEGES), na condição de órgão sucessor dos bens, acervos e documentos, dos serviços e contratos ainda remanescentes (art. 4º, § 2º, do Decreto 63.110/2023 e art. 1º da Portaria n° 1°, SEGES, AL-SFMSP/2015) e para a SP Regula, a quem cabe a regulação e fiscalização do transporte funerário na cidade, bem como de todos os contratos, convênios, parcerias, processos, documentos e recursos orçamentários vinculados ao SFMSP (art. 2°, parágrafo único, do Decreto 63.110/2023).

Vencido o conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Revisor, que, consoante declaração de voto apresentada, deu tratamento diferenciado às infringências e propostas de recomendações e de determinações identificadas pela Auditoria, acompanhando as infringências identificadas nos itens 6.1.1 a 6.1.7, 6.1.9 e 6.1.11 a 6.1.27 do Relatório Anual de Fiscalização consideradas não superadas e considerando atendidas as propostas de recomendação identificadas nos itens 6.2.2, direcionada à Secretaria Municipal de Subprefeituras, e 6.3.1, direcionada à Procuradoria Geral do Município, assim consideradas pela Auditoria ao longo da instrução processual.

ACORDAM, à unanimidade, em não acolher a proposta de determinação identificada no item 6.1.8, direcionada ao SFMSP, e as propostas de recomendação identificadas nos itens 6.1.10, direcionada ao SFMSP, 6.2.1, direcionada à Secretaria Municipal de Subprefeituras, e 6.3.2, direcionada à Procuradoria Geral do Município, uma vez que restaram prejudicadas com a superveniente extinção e liquidação da Autarquia.

ACORDAM, à unanimidade, em não apreciar as determinações de exercícios anteriores, pois estão sendo adequadamente tratadas nos autos do processo TC/012214/2024, de relatoria do Conselheiro Roberto Braguim, que examina o exercício 2023 e confere adequado encerramento institucional às atividades da Autarquia.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar que se encaminhe cópias deste julgado aos responsáveis, para ciência, e aos demais interessados, arquivando-se os autos após o cumprimento das formalidades legais.

São Paulo, 26 de novembro de 2025.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
RICARDO TORRES – Relator
ROBERTO BRAGUIM – Revisor
JOÃO ANTONIO – Conselheiro
EDUARDO TUMA – Conselheiro

/lsr

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO Data: 11/12/2025 15:04:50 -03:00
Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM Data: 11/12/2025 15:36:50 -03:00
Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI Data: 15/12/2025 08:39:06 -03:00
Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 16/12/2025 11:38:18 -03:00
Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES Data: 16/12/2025 12:36:17 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Processo: **TC/009253/2021**
Origem: Serviço Funerário do Município de São Paulo
Objeto: Balanço de exercício de 2020

R E L A T Ó R I O

Egrégio Plenário,

1. Introdução

1.1 Serviço Funerário do Município de São Paulo (SFMSP)

Trago a julgamento as Contas do Serviço Funerário do Município de São Paulo, autarquia criada pela Lei Municipal nº 5.562/58 e alterada pela Lei nº 7.430/70, ambas posteriormente revogadas pela Lei Municipal nº 8.383/76, que a reorganizou administrativamente. Além desse diploma legal, a entidade é regida pelo Ato Municipal 326/32 e suas alterações.

A administração do crematório, dos cemitérios públicos e dos serviços funerários (fornecimento de caixões mortuários, transporte fúnebre, dentre outros), além da fiscalização das necrópoles privadas no Município de São Paulo, constituem as principais atividades do SFMSP, conforme previsto no art. 125 da LOMSP e no arcabouço normativo anteriormente citado.

Dessa maneira, a Autarquia, apesar de vinculada à Secretaria Municipal das Subprefeituras, possui autonomia administrativa, orçamentária e financeira, tendo como principal fonte de custeio as receitas auferidas pela prestação de serviços funerários à sociedade, ofertados por meio de ampla estrutura, compreendendo 2 sedes administrativas, 22 cemitérios, 1 crematório, 18 velórios e 12 agências de contratação de funeral.

Em 2020 foi sancionada a Lei Municipal 17.433, a qual extingue o SFMSP, conforme disposto no seu art. 37. O prazo para

extinção, de 180 dias contados a partir da publicação da Lei, originalmente previsto no art. 108, foi prorrogado até 31.12.22, conforme art. 47 da Lei Municipal 17.557/21.

O encerramento das atividades da autarquia pode influenciar a seleção das bases de mensuração dos elementos patrimoniais, haja vista a ausência do pressuposto da continuidade, sendo, portanto, considerada pela auditoria na avaliação dos balanços de 2020 da entidade.

As análises realizadas pela equipe de Auditoria foram consolidadas no Relatório Anual de Fiscalização (RAF), constante na peça 7. A seguir serão escrutinadas as conclusões do trabalho de auditoria descritas no RAF.

1.2 Destaques do exercício

O ano de 2020 foi caracterizado pelo expressivo aumento na demanda de serviços cemiteriais, em virtude do acréscimo de 16,4% no número de óbitos ocorridos no Município de São Paulo em relação a 2019. Foram 103.553 falecimentos na capital, frente a 88.931 registrados no ano imediatamente anterior.

O SFMSP executou 52.164 sepultamentos e 10.854 cremações em 2020 (14,4% a mais do que a soma destes dois serviços em 2019), sendo responsável, portanto, pelo atendimento de 60,9% das necessidades póstumas da coletividade no período. Quanto aos 39,1% restantes, foi preciso flexibilizar temporariamente o monopólio da autarquia municipal, medida autorizada pelo art. 3º do Decreto 59.372/20, respaldada por decisão do Conselho Deliberativo Fiscal da entidade e regulamentada pela Resolução SFMSP 6/20.

A pandemia da Covid-19 teve significativa influência no cenário em questão. Dados da Secretaria Municipal de Saúde assinalam

482.522 casos confirmados e 15.587 fatalidades em 2020 provocadas pelo novo coronavírus, representando 15,1% das causas das mortes do período, em São Paulo.

Assim, o SFMSP enfrentou um grande dilema operacional e administrativo em 2020: prestar, de forma satisfatória, os serviços cemiteriais à população paulistana em um contexto de alta demanda, grave comoção social e incertezas sobre as proporções de uma doença até então pouco conhecida, ao mesmo tempo em que ocorria o anúncio legal da sua extinção, já anteriormente aventada pelo alto escalão político municipal, o que culminou no sucateamento da estrutura de pessoal, instalações e equipamentos da autarquia ao longo dos últimos anos.

No que tange às finanças do SFMSP, apesar da elevação no número de óbitos no período examinado, a arrecadação total declarada apresentou queda real de 16,1% frente a 2019, alcançando R$ 139,2 milhões. Além da quebra temporária do monopólio municipal, as reduções das receitas com comercialização de flores (-37,4%) e velórios (-34,2%), motivadas pela suspensão das homenagens, impactaram negativamente o desempenho financeiro da entidade.

Destaca-se, ainda o volume de gratuidades concedidas com base em nova regulamentação editada em 2020, que também provocou reflexos na arrecadação: foram 12.452 urnas, 2.275 mantos protetores, 10.807 revestimentos, 12.962 taxas de sepultamento e 12.981 serviços de transporte, entre outras.

As despesas liquidadas, por outro lado, perfizeram R$ 165,5 milhões, R$ 28,3 milhões a mais que as do ano anterior, já considerando os efeitos da inflação (acréscimo real de 20,6%). O SFMSP abriu créditos adicionais com base no superavit financeiro apurado em 2019, no montante de R$ 39,4 milhões, para suportar a diferença entre a arrecadação e a execução das despesas de 2020. Com isso, houve

consumo de disponibilidades em R$ 31,8 milhões, reduzindo o saldo em caixa apurado ao término de 2019 de R$ 52,8 milhões para R$ 21,0 milhões em 31.12.20.

O direcionamento dos esforços administrativos para a resolução das necessidades operacionais provocadas pela pressão advinda do aumento do número de óbitos, conjugado ao desaparelhamento estrutural do SFMSP, notadamente no que tange ao defasado quadro de pessoal da contabilidade, culminaram na reincidência de diversas falhas na representação contábil dos bens, direitos, obrigações, receitas e despesas da autarquia, reproduzidas nas suas demonstrações contábeis. As situações que, na visão da equipe técnica, configurariam distorções, foram as seguintes:

(i) Subavaliação de ativo em, no mínimo, R$ 3,5 bilhões, em virtude da ausência de reconhecimento e mensuração dos bens imóveis (cemitérios e crematório);
(ii) Subavaliação de passivo devido à ausência de reconhecimento das provisões, apesar do contencioso da Procuradoria Geral do Município acompanhar cerca de 900 ações judiciais, no montante não atualizado de R$ 48,5 milhões, nas quais o SFMSP figura como réu, embargado, apelado ou executado;
(iii) A ausência de reconhecimento de ajustes para perdas sobre créditos da dívida ativa, concessões de terrenos e valores a receber de terceiros e ex-servidores, recebíveis estes que, juntos, totalizam R$ 100,9 milhões (59,3% do ativo total divulgado pelo SFMSP);
(iv) A superavaliação de ativo em no mínimo, R$ 5,0 milhões, em virtude do reconhecimento contábil indevido de dívidas ativas prescritas;

(v) As incorreções de classificação na representação contábil de ativos, passivos, receitas e despesas e o registro de fatos permutativos com a utilização de Variação Patrimonial Aumentativa (VPA) ou Variação Patrimonial Diminutiva (VPD);

(vi) A subavaliação de passivo no valor de R$ 1,6 milhão, decorrente da diferença entre o valor dos precatórios a pagar contabilizados pela autarquia frente aos controles do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo;

(vii) As incorreções e omissões de informações nas notas explicativas divulgadas acerca da estrutura geral das demonstrações e do conteúdo sujeito à evidenciação complementar do Balanço Patrimonial, Demonstração das Variações Patrimoniais, Balanço Orçamentário e Demonstração dos Fluxos de Caixa;

(viii) O cálculo que, na visão da Auditoria, seria incorreto do superavit financeiro do exercício, resultando em diferença a maior de R$ 8,3 milhões na disponibilidade calculada pela autarquia para abertura de créditos adicionais em períodos futuros;

(ix) O registro indevido de vendas parceladas como receita orçamentária no montante de R$ 7,6 milhões, não observando o regime de arrecadação; e

(x) A inscrição irregular em restos a pagar no montante de R$ 6,7 milhões.

2. Prestação de Contas

A prestação de contas do SFMSP referente ao exercício de 2020 foi protocolada de forma eletrônica no TCMSP em 31.05.21

(gerando o processo eTCM 009253/2021), em atendimento ao disposto no artigo 74 do Regimento Interno deste Tribunal.

Na Peça 2 do processo, consta arquivo composto por 560 páginas, contendo as demonstrações contábeis aplicadas ao setor público (DCASP) de 2020, relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), anexos exigidos pela Lei Federal 4.320/64 e diversos documentos analíticos destinados a respaldar os saldos contabilizados ao término do exercício.

As demonstrações financeiras de 2020, acompanhadas de suas notas explicativas, foram publicadas nas páginas 64 a 66 da edição de 30.04.21 do Diário Oficial da Cidade de São Paulo (DOCSP).

3. Gestão Orçamentária

A gestão orçamentária compreende o registro e a evidenciação do orçamento público, tanto em relação ao planejamento quanto à execução. As contas contábeis integrantes da natureza de informação orçamentária do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), associados aos códigos de receitas e despesas estabelecidos pelas Portarias SOF/STN 163/01 e 5/15 (e suas alterações posteriores) são as bases para a elaboração do Balanço Orçamentário.

3.1. Balanço Orçamentário

O Balanço Orçamentário demonstra as receitas previstas e as despesas fixadas em confronto com as realizadas, com o objetivo de apresentar o resultado orçamentário do exercício, conforme estabelecido no art. 102 da Lei Federal 4.320/64.

Com relação à estrutura da demonstração, o MCASP orienta que a linha “Superavit Financeiro” na coluna “Receita Realizada”

apresente o valor de créditos adicionais com tal fonte que tenha sido efetivamente utilizado para empenho das despesas.

Foi verificada a abertura de R$ 2,9 milhões a título de superavit financeiro para despesas de capital (investimentos), contudo, ocorreram empenhos de apenas R$ 2,7 milhões na referida codificação orçamentária, o que evidencia que nem todo o superavit financeiro foi utilizado para empenhamento. Na visão da equipe técnica, o preenchimento da linha não estaria aderente ao disposto no item 2.5.1 da Parte V do MCASP 8ª ed.

3.2. Notas explicativas do Balanço Orçamentário

O MCASP 8ª edição determina a elaboração de notas explicativas mínimas para todas as demonstrações contábeis aplicadas ao setor público (DCASP). A NBC TSP 13 também exige a apresentação de uma série de divulgações relacionadas às informações orçamentárias.

As notas explicativas do Balanço Orçamentário, publicadas em 30.04.21, não cumpriram integralmente os requisitos de divulgação normativamente estabelecidos, segundo opina a Auditoria.

Identificou-se a ausência das seguintes informações:

(i) Regime orçamentário e critério de classificação adotados no orçamento aprovado: não foram apresentadas, no item 3 das notas explicativas divulgadas pelo SFMSP, as informações normativamente requeridas acerca do Balanço Orçamentário (regime orçamentário de base modificada e Portarias SOF/STN 163/01 e 5/15, com suas alterações posteriores, como critérios para classificação das receitas e despesas).

(ii) Detalhamento das receitas e despesas intraorçamentárias, quando relevante: as receitas intraorçamentárias arrecadadas em 2020 (R$ 2,5 milhões) representaram 1,8% do total. As despesas intraorçamentárias (R$ 9,1 milhões) corresponderam a 5,1% do total empenhado em 2020. Tratam-se de quantias relevantes, para as quais deveria haver a apresentação de informações adicionais por meio de notas explicativas;

(iii) Detalhamento das despesas executadas por tipos de créditos (inicial, suplementar, especial e extraordinário): não houve divulgação da informação normativamente requerida, cabendo destacar a abertura de créditos adicionais suplementares em 2020 no montante de R$ 52,4 milhões (assunto tratado no subitem 3.4);

(iv) Conciliação com os valores dos fluxos de caixa líquidos das atividades apresentados na Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC): não foram apresentadas, no item 3 das notas explicativas divulgadas pelo SFMSP, as informações normativamente requeridas acerca do Balanço Orçamentário, tampouco no item 7, referente à DFC.

3.3 Receita Orçamentaria

As receitas do SFMSP provêm, principalmente, da prestação de serviços funerários, como o fornecimento de urnas e caixões, a ornamentação das câmaras mortuárias, a instalação e manutenção dos velórios públicos, a administração de fornos crematórios, os procedimentos para a cremação de restos mortais, a concessão de sepulturas, o transporte e a remoção de corpos.

O Balanço Orçamentário de 2020 confeccionado pelo SFMSP apresenta o montante de R$ 139,2 milhões de receitas realizadas no período, resultando em uma insuficiência de arrecadação de R$ 39,9 milhões, já que a previsão inicial totalizou R$ 179,1 milhões. A frustração em termos percentuais correspondeu a 22,3% da receita originalmente prevista. As razões para tanto são abordadas nos subitens 3.3.2 e 3.3.3.

3.3.1. Receita Efetiva Realizada em 2020

A Lei Federal 4.320/64 define o regime de arrecadação para registro da receita orçamentária. Segundo o MCASP 8ª ed., a etapa da arrecadação corresponde à entrega dos recursos devidos pelos contribuintes ou devedores ao Tesouro, por meio dos agentes arrecadadores ou instituições financeiras autorizadas pelo ente.

O SFMSP faculta o pagamento, pelos usuários dos serviços por ela prestados, por cartão de crédito. A regulamentação do credenciamento de empresas administradoras de cartões se deu pela Resolução 40/08, alterada pela Resolução 34/09. O ato atribuiu ao Departamento de Administração e Finanças a responsabilidade pelo acompanhamento mensal das operações e do correspondente prazo de repasse, deduzido da taxa administrativa incidente.

Conforme já identificado em auditorias de anos anteriores, o pagamento pode ser parcelado em até 3 vezes e a operadora do cartão repassa os valores à autarquia de acordo com o vencimento de cada parcela.

Assim, o registro da receita orçamentária deve ocorrer conforme a operadora do cartão efetivamente “entregue os recursos” ao SFMSP, nos termos dispostos pelo MCASP 8ª ed., que aclara a etapa da arrecadação, dissociando-a do recolhimento (transferência dos valores arrecadados à conta específica do Tesouro), já que, em se tratando de valores parcelados em prazos acima dos usualmente convencionados

com os agentes arrecadadores, fica evidente que a arrecadação só se materializa com a disponibilização do numerário aos cofres da autarquia.

Destaca-se que, no caso do Município de São Paulo, a regra é que o repasse de valores arrecadados pelos agentes credenciados ocorra até as 14:00 do primeiro dia útil seguinte ao da arrecadação, nos termos dispostos pelo art. 14 da Portaria SF 295/1928.

O registro da receita orçamentária concomitante à venda, de valores que só serão disponibilizados em 3 meses, por exemplo, elevaria de forma indevida as disponibilidades contábeis do SFMSP, resultando em informações desprovidas de fidedignidade que poderiam culminar em impactos negativos no desempenho financeiro de curto prazo da entidade.

O SFMSP utiliza conta de ativo do subgrupo “Demais Créditos e Valores a Curto Prazo” para controle dos créditos a receber decorrentes de pagamentos efetuados por usuários dos serviços por ele prestados com cartões de débito ou crédito. A conta é debitada pela venda de bens e serviços cujos adquirentes utilizam cartões para pagamento, e creditada quando do repasse dos recursos pela operadora do cartão. Em 31.12.20, o saldo registrado na conta específica era de R$ 8,1 milhões.

Examinando o razão analítico da conta em questão, foi identificado que integram, no saldo registrado em 31.12.20, valores de vendas realizadas em 30.12.20, haja vista não ter ocorrido qualquer baixa após essa data.

Os lançamentos contábeis de registros efetuados na data de 30.12.20 na aludida conta demonstram que, de fato, a contabilização orçamentária da receita ocorre no momento da venda, independente do repasse pela operadora do cartão, já que sensibilizam contas da Classe 6 do PCASP. Também há acréscimo nas

disponibilidades por fonte de recursos (Classes 7 e 8), elevando os saldos contábeis que afetam o cálculo do superavit financeiro do exercício (assunto tratado no subitem 4.4).

Dessa forma, e tendo em vista que as rotinas contábeis são parametrizadas no SOF, a equipe técnica concluiu que o SFMSP continuou registrando em 2020, assim como identificado em auditoria anterior, a receita orçamentária decorrente de recebimentos por meio de cartões de crédito no momento da venda.

Assim, do saldo de R$ 8,1 milhões pendente de repasse em 31.12.20, a Auditoria entende que deve ser excluída a parcela correspondente a vendas por cartão de crédito, haja vista a não observância do disposto no Inciso I, art. 35 da Lei Federal 4.320/64.

A parcela que corresponda a vendas por cartão de débito realizada no último dia útil de dezembro, mas cujo repasse tenha ocorrido no primeiro dia útil de janeiro de 2021, segundo opina o corpo técnico, deve ser contabilizada como receita orçamentária no ano anterior, pois, nesse caso, a arrecadação pertence ao ano de 2020, dado o recolhimento ocorrer em um dia útil, nos termos do ato editado pela Secretaria da Fazenda. O extrato da conta corrente 8.086-1 do Banco do Brasil evidencia o recolhimento do valor de R$ 493,7 mil em 04.01.21.

Não obstante, o montante de R$ 9,6 milhões de vendas por cartão de crédito de 2019 recolhido em 2020 deve ser incorporado à receita orçamentária, haja vista ter sido excluído no cálculo da auditoria daquele ano, consoante relatório do processo eTCM 007549/2020.

Com os ajustes assinalados, o valor da receita orçamentária arrecadada em 2020 passa a ser o seguinte, após recálculo da equipe de auditoria:

Quadro 04 – Recálculo da receita orçamentária de 2020 do SFMSP — Em R$ mil

Descrição	Valor
Receita orçamentária registrada pelo SFMSP em 2020	139.164
(-) Saldo a receber decorrente de vendas efetuadas por cartão de crédito em 2020	(8.108)
(+) Vendas realizadas por cartão de débito em 2020, recolhidas em 04.01.21	494
(+) Saldo contabilizado como receita orçamentária de 2019 e recebido em 2020	9.562
(=) Receita Orçamentária Arrecadada em 2020	**141.112**

Fonte: boletim da receita em dezembro/2020 (relatório SOF STS064R), balancete analítico – janeiro a dezembro/2020 (relatório SOF SCT026R) e relatório de auditoria do processo eTCM 007549/2020.

Segundo aponta a equipe técnica, houve infringência ao inciso I, art. 35 da Lei Federal 4.320/64, haja vista o registro de receita orçamentária de vendas parceladas com cartões de crédito em 2020 no montante de R$ 7,6 milhões, cujos repasses serão efetuados pela empresa administradora contratada pela autarquia somente em 2021.

Nas análises seguintes, foi considerado o valor da receita orçamentária recalculado pela auditoria, de R$ 141,1 milhões.

3.3.2. Receita Prevista X Realizada

Em 2020 houve insuficiência de arrecadação, uma vez que a receita realizada correspondeu a 78,8% da prevista.

A principal frustração ocorreu na receita de serviços: do montante de R$ 174,8 milhões originalmente projetado, foram arrecadados R$ 136,9 milhões (já incluído o ajuste decorrente de recálculo da auditoria), representando 78,3% da previsão inicial.

Além da menor arrecadação frente à expectativa orçamentária de 2020, a realização das receitas de serviços desse período também foi inferior em relação aos valores angariados em 2019, como se verá a seguir.

3.3.3 Receita realizada de 2019 x 2020

As receitas orçamentárias efetivamente realizadas pelo SFMSP em 2020 foram 9,5% menores que as do exercício anterior, já considerando o recálculo da auditoria e os efeitos da inflação, que foi de 5,64% no ano examinado, conforme o índice IPC-Fipe Geral.

A queda das receitas de serviços constituiu o principal fator para o resultado apresentado, já que, nesse tipo de receita, com base nos números contabilizados pelo SFMSP, o valor da arrecadação foi inferior em R$ 25,2 milhões (-15,7%) frente ao período imediatamente anterior.

Considerando o recálculo da auditoria, constata-se um decréscimo de 8,8%. O quadro a seguir evidencia as variações da receita de serviços por tipo de operação no âmbito do SFMSP:

Quadro 07 – Evolução das Receitas de Serviços 2019 x 2020 (valores reais) Em R$ mil

Item	Descrição	Valor		Δ%
		2019	2020	
1	Comercialização Urnas Caixões	54.549	53.181	-2,5
2	Comercialização de Flores	11.449	7.165	-37,4
3	Outros Serviços de Transporte	31.744	25.043	-21,1
4	Concessões	5.995	3.904	-34,9
5	Sepultamento	10.797	9.718	-10,0
6	Velório	13.704	9.015	-34,2
7	Cremação	7.050	5.934	-15,8
8	Outras Receitas de Serviços	24.898	20.997	-15,7
Total		**160.187**	**134.958**	**-15,7**
(-) Ajustes decorrentes de recálculo da auditoria		(10.102)	1.948	
Total após ajuste da auditoria		**150.085**	**136.906**	**-8,8**

Fonte: balancete analítico de janeiro a dezembro de 2019 e 2020 do SFMSP (relatório SOF SCT026R).

A redução no volume de receitas de serviços, a princípio, se mostra incompatível com o número de óbitos ocorridos em 2020 no Município de São Paulo e de sepultamentos e cremações executados pela autarquia municipal no referido ano, quando comparados ao período anterior. Os quadros seguintes expõem esses dados:

Quadro 08 - Número de óbitos por local de registro ocorridos no Município de São Paulo 2019 x 2020

Local de Registro	Quantidade				
	2019	2020	% Vert.	Δ	Δ%
Cartórios	9.103	10.923	10,5	1.820	20,0
Serviço Funerário Municipal (Agências)	79.828	92.630	89,5	12.802	16,0
Total	**88.931**	**103.553**	**100,0**	**14.622**	**16,4**

Fonte: resposta a indagação escrita encaminhada por e-mail pela chefia de gabinete do SFMSP, em 15.07.21, tomando por base os dados do Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM)/Programa de Aprimoramento das Informações de Mortalidade (Proaim).

Quadro 09 - Número de sepultamentos e cremações realizados pelo SFMSP 2019 x 2020

Descrição do Serviço	Quantidade				
	2019	2020	% Vert.	Δ	Δ%
Sepultamentos	44.099	52.164	82,8	8.065	18,3
Cremações	10.966	10.854	17,2	(112)	-1,0
Total	**55.065**	**63.018**	**100,0**	**7.953**	**14,4**

Fonte: resposta a indagação escrita encaminhada por e-mail pela chefia de gabinete do SFMSP, em 15.07.21, tomando por base os dados do Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM)/Programa de Aprimoramento das Informações de Mortalidade (Proaim).

Contudo, em razão da pandemia da Covid-19, algumas medidas administrativas provocaram impactos negativos na performance da receita de serviços do SFMSP em 2020, destacando-se:

(i) A suspensão temporária do monopólio da autarquia para a prestação de serviços cemiteriais no Município de São Paulo, haja vista a edição do Decreto 59.372/2033, respaldada por decisão do Conselho Deliberativo Fiscal da entidade e regulamentada pela Resolução SFMSP 6/2035;

(ii) A proibição de celebração de velórios nas situações em que o total de sepultamentos nos cemitérios públicos da cidade excedesse a marca de 400 por dia, conforme disposição do art. 4º do Decreto Municipal 59.372/20, afetando diretamente a arrecadação de tal tipo de serviço (redução de 34,2%), assim como a venda de flores (queda de 37,4%).

Além disso, houve expressivo quantitativo de gratuidades concedidas em 2020, amparadas pelo art. 81 do Decreto Municipal 59.196/20.

Considerando apenas as gratuidades de taxas de sepultamento, constata-se, com base nas informações sobre a quantidade de sepultamentos ocorrida em 2020 (52.164), que elas representaram, aproximadamente, 25% do serviço executado. Logo, o significativo volume de gratuidades concedidas em 2020, decorrentes de nova regulamentação, também impactou a arrecadação do SFMSP.

3.4. Orçamento Inicial e Alterações

O orçamento do SFMSP aprovado para 2020 totalizou R$ 186,1 milhões, apresentando desequilíbrio de R$ 7 milhões frente às receitas previstas, em virtude da fixação de despesas na atividade "2100 – Administração da Unidade" com recursos da fonte 00, oriundos, portanto, de arrecadação da PMSP.

A Lei Municipal 17.253/19 estabeleceu os limites para abertura de créditos adicionais suplementares do SFMSP. As alterações orçamentárias, tendo como fonte de recursos a anulação de dotações, deveriam obedecer ao limite de R$ 18,6 milhões, correspondente a 10% da despesa fixada da autarquia para o ano (sem considerar eventuais exclusões legalmente autorizadas).

Já quanto ao limite para abertura de crédito adicional por superavit financeiro, no Balanço Patrimonial de 2019 constam ativos e passivos financeiros cuja diferença perfaz R$ 48,0 milhões, valor também apresentado no Quadro do Superavit Financeiro do ano, sendo este, portanto, o teto para créditos adicionais com a mencionada fonte, haja vista a disposição constante do art. 11 do diploma legal anteriormente mencionado.

O balancete analítico de janeiro a dezembro de 2020 do SFMSP evidencia a abertura de créditos adicionais suplementares no

montante de R$ 52,4 milhões, sendo R$ 13,0 milhões por anulação de dotações e os R$ 39,4 milhões restantes, por superavit financeiro.

Dessa forma, mesmo sem considerar quaisquer exclusões autorizadas pela Lei Municipal 17.253/19, verifica-se o cumprimento do limite para abertura de créditos adicionais suplementares por anulação de dotações. Ainda, constata-se a observância ao montante máximo no que tange aos créditos respaldados pelo superavit financeiro de 2019:

Quadro 11 – Cálculo do Percentual de Abertura de Créditos Adicionais por Tipo de Fonte — Em R$ mil

Fonte do Crédito	Limite (A)	Valor Utilizado		% Utilizado (B/A)
		Conta Contábil	Saldo (B)	
Anulação de Dotações	18.610	5.2.2.1.3.03.00.00.000	13.053	70,1
Superavit Financeiro	48.006	5.2.2.1.2.03.05.00.000	39.402	82,1
Total			**52.455**	

Fonte: Lei Municipal 17.253/19, balanço patrimonial de 2019 do SFMSP (relatório SOF SCT027R2) e balancete analítico de janeiro a dezembro/2020 do SFMSP (relatório SOF SCT026R).

Para cálculo do percentual onerado na abertura de créditos adicionais por anulação de dotação, de acordo com os critérios da legislação municipal, foram verificados todos os atos que modificaram o orçamento da autarquia em 2020. Constatou-se, então, que os créditos adicionais suplementares abertos por anulação de dotação corresponderam a 1,2% da despesa fixada, abaixo, portanto, do limite legal de 10%:

Quadro 12 - Apuração do limite de crédito adicional por anulação de dotações — Em R$ mil

Orçamento Inicial	Créditos Suplementares Abertos por Anulação de Dotação	Créditos que Oneraram o Limite	Limite	% de Oneração do Limite
186.100	13.053	2.201	18.610	1,2

Fonte: DOCSP.

3.5. Despesa Orçamentaria

As principais despesas do SFMSP se referem à folha de pagamento do seu quadro de pessoal, à aquisição de produtos para revenda (sobretudo urnas e caixões), terceirizações de serviços e à

manutenção das suas instalações físicas, objetivando a adequada prestação de serviços funerários.

O Balanço Orçamentário de 2020 apresenta o montante de R$ 180,1 milhões de despesas empenhadas, das quais R$ 165,5 milhões foram liquidadas e R$ 164,0 milhões pagas. Houve inscrição em restos a pagar não processados da ordem de R$ 14,5 milhões e de R$ 1,5 milhão em restos processados.

3.5.1. Fixação e Realização das Despesas

As despesas, inicialmente fixadas em R$ 186,1 milhões, foram suplementadas com recursos do superavit financeiro de 2019 (R$ 39,4 milhões) e de anulação de dotações do próprio SFMSP (R$ 10,1 milhões, sem impactar o saldo líquido da despesa autorizada) e da PMSP (R$ 2,9 milhões), culminando na elevação da dotação atualizada para R$ 228,4 milhões.

Houve economia orçamentária de R$ 48,3 milhões em 2020, já que os empenhos corresponderam a apenas 78,8% da despesa fixada após as alterações orçamentárias.

3.6. Resultado da Execução Orçamentaria

O resultado orçamentário de 2020 foi deficitário em R$ 39,0 milhões:

Quadro 15 - Resultado da Execução Orçamentária em 2020 — Em R$ mil

Receita realizada, conforme recálculo da auditoria	141.112
(-) Despesa empenhada	(180.095)
Resultado orçamentário	**(38.983)**

Fonte: balanço orçamentário de 2020 e recálculo da receita orçamentária, realizada pela auditoria.

O montante residual das despesas orçamentárias desprovidas de lastro financeiro baseado na arrecadação do período foi suportado pelas disponibilidades existentes ao término de 2019, que

viabilizaram a abertura de créditos adicionais por superavit financeiro no valor total de R$ 39,4 milhões, tal como assinalado no subitem 3.4.

3.7. Restos a Pagar

A Lei Federal 4.320/64 define os restos a pagar no art. 36, conceituando-os como despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro e distinguindo-os em processados e não processados.

No âmbito municipal, o assunto foi regulamentado pelo Decreto 59.171/20, que estabeleceu a possibilidade de inscrição dos saldos das notas de empenho de 2020 desde que as despesas fossem realizadas e liquidadas até 31.12.20, ou que, em se tratando de restos não processados, pudessem ter sua execução liquidada até 31.01.21.

Assim, os cancelamentos de restos a pagar decorrentes de saldos não liquidados após 31.01.21 indicarão falha na inscrição, cujo efeito é a distorção das análises orçamentárias do exercício financeiro encerrado, já que constarão dele empenhos insubsistentes.

O exame do Balanço Orçamentário de 2020 demonstra a inscrição em restos a pagar de R$ 16,1 milhões (despesa empenhada menos despesa paga). Destes, R$ 1,5 milhão (9,5%) são processados (despesa liquidada menos despesa paga) e os R$ 14,5 milhões (90,5%) restantes, não processados (despesa empenhada menos despesa liquidada).

Em consulta ao SOF na data de 23.06.21, foi verificado o cancelamento do montante de R$ 6,7 milhões, correspondendo a 41,5% do total originalmente inscrito. O quadro seguinte demonstra os cancelamentos por tipo de restos a pagar (processados e não processados):

Quadro 16 – Cancelamentos de restos a pagar inscritos em 2020 – Posição em 23.06.21 Em R$ mil

Tipo do Restos a Pagar	Inscritos		Cancelados		Δ% (B / A)
	Qtde.	Valor (A)	Qtde.	Valor (B)	
Processados	93	1.523	1	8	0,5
Não Processados	191	14.552	136	6.669	45,8
Total	**284**	**16.075**	**137**	**6.677**	**41,5**

Fonte: relatórios em excel 00_202012_PLAN022_023_024_A_PAGAR e CancelamentoEmpenho_24Jun2021 extraídos do SOF.

A quase totalidade dos cancelamentos se refere aos restos a pagar não processados (99,9% do total cancelado). Das 191 inscrições, ocorreram 136 cancelamentos (71,2%). Em termos financeiros, o percentual de cancelamento do RPNP alcançou 45,8%, o que revela a necessidade de aprimoramento do processo de inscrição deste tipo de restos a pagar no SFMSP.

Constatou-se que a causa para a ocorrência do achado reside na ausência de participação de instâncias superiores, ou de comissões específicas formalmente instituídas na autarquia, no processo de gestão das despesas passíveis de inscrição em restos a pagar, competindo à Divisão de Contabilidade a execução da rotina, levando em conta, principalmente, as informações recebidas por e-mail das diversas áreas sem a justificativa suficiente e completa.

4. Gestão Financeira

O exame da gestão financeira no exercício de 2020 do SFMSP contemplou a evolução das disponibilidades, análise da situação financeira de curto prazo e o cálculo do superavit financeiro.

4.1. Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC)

A DFC apresenta as entradas e saídas de caixa ocorridas em 2020, segregando-as nos seguintes fluxos: operacional, de investimento e de financiamento. Essa demonstração permite avaliar

como a entidade do setor público obteve recursos para financiar suas atividades e a maneira como estes foram utilizados.

Em 2020, houve consumo de caixa no valor total de R$ 31,8 milhões, reduzindo as disponibilidades apuradas ao término de 2019, que eram de R$ 52,8 milhões, para R$ 21,0 milhões em 31.12.20.

Essa redução foi resultante das próprias atividades típicas da entidade, como demonstra o fluxo de caixa operacional, negativo em R$ 29,2 milhões. Houve, ainda, consumo de caixa pela realização de investimentos, no importe de R$ 2,6 milhões (instalação de columbário ecológico).

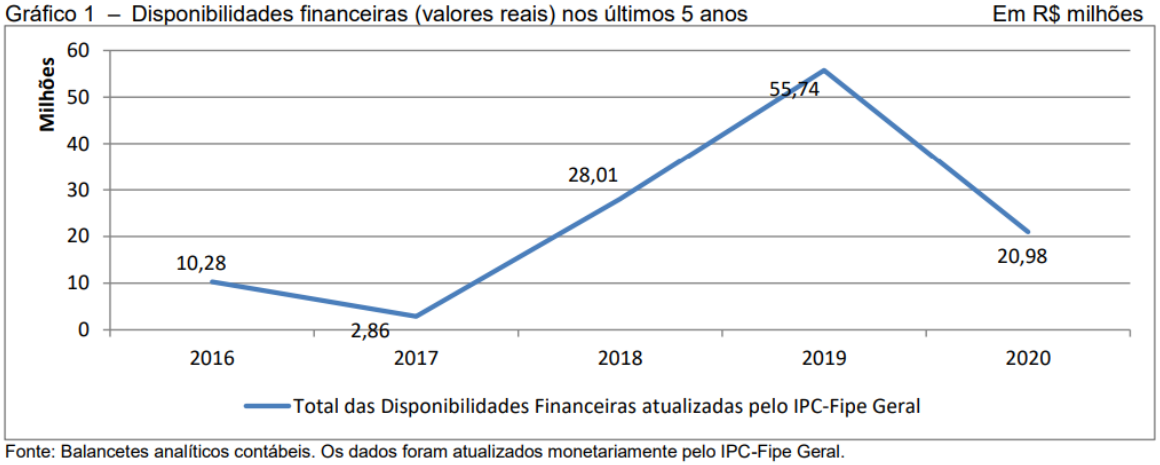
Quanto ao preenchimento da demonstração, constatou-se que as quantias informadas nas linhas “Outros Ingressos Operacionais” (R$ 149,2 milhões) e “Outros Desembolsos Operacionais” (R$ 147,8 milhões) estão infladas, abrangendo movimentações de contas contábeis transitórias. Estas linhas apresentam valores duplicados, uma vez que as transações nelas inclusas já afetaram o Caixa e Equivalentes de Caixa e estão presentes em outros campos da DFC. Tal fato, segundo opina a Auditoria, caracterizaria infringência à característica qualitativa da “representação fidedigna” especificada no item 3.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual.

Em relação às notas explicativas da demonstração, o corpo técnico entende que não foram divulgadas informações complementares sobre os saldos relevantes apresentados a título de ingressos operacionais com receitas de serviços (R$ 135,0 milhões) e com desembolsos operacionais na função urbanismo (R$ 172,7 milhões), em infringência ao subitem 6.3 do MCASP 8ª ed.

4.2. Evolução das Disponibilidades Financeiras

O gráfico a seguir permite analisar a evolução das disponibilidades nos últimos exercícios a valores reais (atualizados por meio do índice IPC-Fipe):

Gráfico 1 – Disponibilidades financeiras (valores reais) nos últimos 5 anos — Em R$ milhões



Fonte: Balancetes analíticos contábeis. Os dados foram atualizados monetariamente pelo IPC-Fipe Geral.

Após três anos de sucessivos acúmulos de recursos em caixa, as disponibilidades do SFMSP apresentaram significativa redução ao término de 2020 (-62,4%), em virtude da queda das receitas e do aumento de despesas provocados, principalmente, pela pandemia da Covid-19.

4.3. Situação Financeira de Curto Prazo

Na avaliação da situação financeira, foi analisado se havia recursos disponíveis em 31.12.20 para suportar as obrigações de curto prazo. Vale ressaltar que, no ano em exame, houve a aprovação da Lei Complementar 173, a qual alterou a LRF, dispensando o cumprimento do art. 42 em situações de calamidade pública, tal como a pandemia da Covid-19 ocorrida em 2020. Assim, a verificação da situação financeira de curto prazo não tem efeito sancionatório neste ano.

Os recursos disponíveis abrangem ativos de alta liquidez e os valores a creditar, relativos aos serviços prestados pelo SFMSP. As obrigações de curto prazo abrangem os compromissos a

pagar (restos a pagar efetivos) e os ingressos extraorçamentários, registrados no passivo circulante. O quadro seguinte demonstra o confronto entre as disponibilidades e as obrigações de curto prazo:

Quadro 18 - Recursos Disponíveis x Obrigações de Curto Prazo (valores nominais) Em R$ mil

Descrição	2019	2020	Δ	Δ%
Recursos Disponíveis = (A) + (B)	**52.840**	**21.007**	**(31.833)**	**-60,2**
Caixa e Equivalentes de Caixa (A)	**52.767**	**20.978**	**(31.789)**	**-60,2**
Conta Única	2	0	(2)	-100,0
Conta Movimento	208	91	(117)	-56,2
Aplic. Financeira de Liquidez Imediata	52.557	20.887	(31.670)	-60,3
Valores a Creditar (B)	**73**	**28**	**(45)**	**-61,6**
Valores em trânsito cheque/dinheiro	73	28	(45)	-61,6
Obrigações a Pagar (C)	**18.765**	**10.766**	**(7.999)**	**-42,6**
Restos a Pagar Não Processados Efetivos	12.663	7.883	(4.780)	-37,8
Fornecedores a Pagar	4.453	2.101	(2.352)	-52,8
Consignações	486	419	(67)	-13,8
Depósitos e Cauções	343	263	(80)	-23,3
Outras Obrigações	820	100	(720)	-87,8
Excedente de Disponibilidade = (A+B-C)	**34.075**	**10.241**	**(23.834)**	**-70,0**
Excedente de Disponibilidade desconsiderando Valores a Creditar = (A-C)	**34.002**	**10.212**	**(23.790)**	**-70,0**

Fonte: balancetes analíticos contábeis e SOF – Acompanhamento de Execução Orçamentária.
Obs.: Foram considerados os RPs de exercícios anteriores e deduzidos os cancelamentos de RPs de 2019 até 31.05.20 e de 2020 até 23.06.21.
Não foram incluídos os precatórios classificados no passivo circulante, haja vista o pagamento ser efetuado pela PMSP.

Ao final de 2020, as disponibilidades de caixa do SFMSP (R$ 21,0 milhões) eram suficientes para saldar as obrigações de curto prazo (R$ 10,8 milhões).

4.4. Superávit Financeiro

O art. 43 da Lei Federal 4.320/64 qualifica o superavit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior como uma fonte de recurso para abertura de créditos adicionais. O § 2º do referido artigo conceitua o superavit financeiro como a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

O Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes, anexo ao Balanço Patrimonial de 2020 do SFMSP,

demonstra o valor de R$ 29,2 milhões, especificamente, quanto aos Ativos Financeiros.

Nesse montante, foram incluídas contas contábeis representativas de saldos bancários com divergências de conciliação, motivando a sua exclusão, quando do recálculo procedido pela equipe de auditoria. Esses achados são tratados no subitem 5.2.

Diversas outras contas de ativo financeiro apresentam diferenças de centavos entre os extratos bancários e os saldos contábeis, também sem a adequada conciliação, motivando a inclusão, no cálculo do superavit, dos valores dos extratos, em detrimento dos saldos contábeis. A diferença líquida total é de R$ 0,05 a maior nos extratos.

A conta “Cartão de Crédito / Débito”, com saldo de R$ 8,1 milhões em 31.12.20, foi excluída do cálculo do superavit financeiro face à ausência de documento de suporte que comprovasse o valor a receber decorrente de pagamentos realizados por usuários dos serviços da autarquia por meio de cartões.

Por fim, também foi excluído do cálculo o valor de R$ 99,1 mil referente à conta “Débitos de Servidores a Receber – Folha”, haja vista se tratar de direitos a compensar decorrentes de pagamentos indevidos a servidores da autarquia, os quais não podem ser enquadrados como ativo financeiro, uma vez que dependem da execução orçamentária para a sua realização (geração de benefício econômico), como demonstram os lançamentos a crédito realizados no seu razão contábil (em sua maior parte oriundos de retenções sobre a despesa orçamentária da folha de pagamento, logo, dependentes do orçamento para a sua materialização).

Com os ajustes que o corpo técnico entende como pertinentes, a soma dos ativos financeiros passaria a ser representada da seguinte maneira:

Quadro 19 – Recálculo do total do Ativo Financeiro do SFMSP em 31.12.20 — Em R$ mil

Total do Ativo Financeiro em 31.12.20 conforme contas do SFMSP no balancete	29.214
(-) Contas com extrato bancário zerado, não conciliadas com a contabilidade	(91)
(+) Ajuste de diferenças de centavos entre os saldos contábeis e os extratos bancários	0
(-) Ativo Financeiro desprovido de documentação de suporte comprobatória do saldo	(8.108)
(-) Ativo Permanente incorretamente classificado como Financeiro	(99)
(-) Total do Ativo Financeiro em 31.12.20 após recálculo da auditoria	**20.915**

Fonte: balancete analítico de janeiro a dezembro de 2020 do SFMSP (relatório SOF SCT026R) e testes de auditoria.

O recálculo da auditoria demonstra que o superavit financeiro de 2020 teria sido de R$ 3,97 milhões, resultante da diferença entre o ativo financeiro com as exclusões pertinentes (R$ 20,9 milhões) e o passivo financeiro divulgado no quadro anexo do balanço patrimonial (R$ 16,9 milhões).

4.5. Balanço Financeiro

A demonstração evidencia, conforme o artigo 103 da Lei Federal 4.320/64, as receitas e despesas orçamentárias e os recebimentos e pagamentos de natureza extraorçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior e os que se transferem para o exercício seguinte.

Quanto ao preenchimento do Balanço, constatou-se apresentação de valores nas linhas “Outros Recebimentos Extraorçamentários” (R$ 126,5 milhões) e “Outros Pagamentos Extraorçamentários” (R$ 125,3 milhões), sem suporte nos saldos escriturados em balancete, inflando indevidamente, de forma simultânea, as informações de ingressos e dispêndios, o que caracterizaria, segundo opina a equipe técnica, infringência às disposições da IPC 06.

5. Gestão Patrimonial

O atendimento do enfoque patrimonial da contabilidade compreende o registro e a evidenciação da composição do patrimônio da entidade pública, sendo importante para o entendimento da sua formação,

composição e evolução. O Balanço Patrimonial e a Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) são as principais fontes de informação nesse contexto. Ressalta-se que o SFMSP não está obrigado a elaborar a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido.

5.1. Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial é a demonstração contábil que evidencia, qualitativa e quantitativamente, a situação patrimonial da entidade pública por meio de contas representativas do patrimônio público, bem como os atos potenciais, que são registrados em contas de compensação (natureza de informação de controle).

O SFMSP registrou passivos contingentes no montante de R$ 59,4 milhões, referentes a demandas judiciais. A composição analítica das ações consta deste processo de prestação de contas anual protocolado pelo SFMSP no TCMSP. Segundo o documento, trata-se de ações movidas pela autarquia, ou seja, nas quais a entidade figura como autora.

O enquadramento destas ações movidas pelo SFMSP como atos potenciais passivos só seria adequado caso os processos apresentassem probabilidade de perda possível para a autarquia. O registro da totalidade das ações nessa classificação contábil denota falta de avaliação consistente quanto aos desfechos judiciais. Ademais, dos processos listados, há três, cuja soma alcança R$ 52,7 milhões (88,6% do total), que já estão registrados em contas de ativo.

Logo, o enquadramento do montante de R$ 52,7 milhões como ato potencial passivo é, segundo opina a equipe técnica, *ato impróprio*, por se tratar de direitos da autarquia já registrados na classe 1 do PCASP, ou seja, como ativo, portanto, com efeitos já concretizados no patrimônio do SFMSP, não havendo que se falar em atos potenciais (principalmente, atos passivos).

Em relação ao conteúdo do quadro principal do Balanço Patrimonial, testes de auditoria possibilitaram identificar que diversos componentes do patrimônio público do SFMSP, cujos prazos para o devido reconhecimento, mensuração e evidenciação já se encontram vencidos, nos termos da Portaria STN 548/15, ainda não integram, de forma plena, a demonstração, destacando-se as provisões, bens imóveis (e sua respectiva depreciação) e os ajustes para perdas prováveis sobre créditos não tributários a receber.

Além disso, foram constatadas distorções na posição patrimonial de vários elementos apresentados pela autarquia, as quais são explicitadas nos subitens que se seguem.

5.2. Caixa e Equivalentes de caixa

Os saldos das contas integrantes do subgrupo de Caixa e Equivalentes de Caixa são:

Quadro 25 - Evolução do Caixa e Equivalentes de Caixa: 2019 x 2020 (valores nominais) Em R$ mil

Caixa e Equivalentes de Caixa	31.12.19	31.12.20	Δ%	% Vert.
Caixa	-	-	-	-
Conta Única - Exceto RPPS	2	0	-	-
Bancos Conta Movimento - Demais Contas	208	91	-56,3	0,4
Aplicações Financeiras de Liquidez Imediata	52.557	20.887	-60,3	99,6
Total	**52.767**	**20.978**	**-60,2**	**100,0**

Fonte: balancetes analíticos contábeis de 2019 e 2020 (relatório SOF SCT026R).

O MCASP 8ª ed. estabelece que as disponibilidades devem ser mensuradas ou avaliadas pelo valor original e as aplicações financeiras de liquidez imediata, pelo valor justo atualizado até a data das demonstrações contábeis.

No que tange aos saldos bancários, os valores contabilmente registrados devem corresponder aos apresentados pelas instituições financeiras ou agentes arrecadadores autorizados, na data-base de exame da auditoria, qual seja, 31.12.20. O SFMSP possuía,

nessa data, 10 contas bancárias de sua titularidade, todas mantidas junto à agência 1897-X do Banco do Brasil.

A única diferença, entre as identificadas, que está conciliada, é a da conta corrente 1.446-X, conforme página 45 da Peça 2. Excluindo-a, constata-se uma divergência a maior na posição bancária contábil de R$ 91,4 mil frente aos extratos. Desse montante, 99,8% se deve à representação contábil não conciliada da conta corrente 8.086-1, para a qual não foram disponibilizados tempestivamente documentos de suporte pela empresa operadora de cartões, segundo informações da Divisão de Contabilidade do SFMSP.

Analisando o razão contábil da conta, verificou-se que apenas os lançamentos a crédito possuem correspondência com o extrato bancário. Os rendimentos da aplicação financeira são lançados na conta contábil representativa da conta corrente bancária e depois creditados, em contrapartida à conta contábil de rendimento. As receitas são controladas na conta “Cartão de Crédito / Débito”, apesar dos depósitos quase que diários na conta corrente. Somente em 30.12.20, foi efetuado um lançamento contábil a débito no valor de R$ 8,9 milhões, em contrapartida à conta “Cartão de Crédito / Débito” (sem correlação com o extrato bancário).

A Auditoria concluiu, portanto, que a conta corrente 8.086-1 não está adequadamente conciliada e que o seu saldo contábil, da ordem de R$ 91,1 mil, não encontra respaldo em documentação de suporte apropriada, não atendendo o disposto no item 3.26 da NBC TSP Estrutura Conceitual.

5.3. Créditos a Curto e Longo Prazo

Os recebíveis correspondem a 76,4% do total do ativo da autarquia, sendo, portanto, a transação, mas representativa nesta

classe, considerando os números declarados pela entidade no seu Balanço Patrimonial.

5.3.1 Ausência de reconhecimento de ajuste para perdas sobre créditos da dívida ativa, concessões de terrenos e valores a receber de terceiros e ex-servidores

Segundo o MCASP 8ª ed., os riscos de recebimento de direitos são reconhecidos em conta de ajuste, a qual será reduzida ou anulada quando deixarem de existir os motivos que a originaram.

As contas contábeis representativas da dívida ativa, valores a receber pela concessão de terrenos em cemitérios e créditos frente a terceiros e ex-servidores apresentam saldo, em 31.12.20, de R$ 38,7 milhões, R$ 6,6 milhões e R$ 55,5 milhões, respectivamente, sem qualquer retificação decorrente de possíveis perdas.

No que tange à dívida ativa, os controles analíticos mantidos pela Divisão de Contabilidade do SFMSP demonstram a existência de valores em aberto dos anos de 1989 a 2020. Das 6.193 inscrições, 4.661 (75,3%) estão pendentes de arrecadação há mais de 10 anos. Em 2020 não houve qualquer arrecadação referente aos créditos inscritos na dívida ativa.

De acordo com informações do Departamento Fiscal da Procuradoria Geral do Município (Fisc/PGM), apenas 4 créditos do SFMSP inscritos em dívida ativa estão cadastrados no Sistema da Dívida Ativa (SDA) e judicialmente executados.

A ausência de arrecadação em 2020 associada à idade dos créditos, bem como à diminuta quantidade de execuções fiscais, denota a necessidade de desenvolvimento de estudos voltados à definição de metodologia para cálculo do ajuste para perdas incidente sobre a dívida ativa do SFMSP.

Ressalva-se que há, no montante escriturado contabilmente como dívida ativa, créditos já prescritos no valor mínimo de R$ 5 milhões (subitem 5.3.2). Assim, eventuais ajustes para perdas devem ser calculados sobre a parcela que efetivamente seja capaz de gerar benefícios econômicos para a autarquia.

No tocante às concessões de terrenos em cemitérios, o saldo de R$ 4,7 milhões (71,0% do total a receber) se refere a parcelamentos em atraso, já acrescidos de juros, multa e correção, conforme relatório extraído do software Arcetil. Há créditos a arrecadar dos anos de 2001 em diante, o que ratifica a necessidade de reconhecimento de ajustes para perdas sobre tais recebíveis.

Por fim, em relação aos créditos contabilizados na conta “Valores a Receber de Terceiros, Servidores e Ex-servidores”, no montante de R$ 55,5 milhões, foi procedida análise dos processos Simproc 2017-0.035.742-1, no valor de R$ 29,6 milhões, e SEI 6021.2019/0055567-1, da ordem de R$ 14,5 milhões. Juntos, esses processos representam 79,5% do total registrado na conta examinada.

O processo Simproc 2017-0.035.742-1 reúne a documentação referente à cobrança de ressarcimento pelos serviços de recolhimento de cadáveres ao Serviço de Verificação de Óbitos da Capital – SVOC prestados pelo SFMSP ao Estado de São Paulo.

A cobrança foi judicializada e a ação transitou em julgado na 13ª Vara da Fazenda Pública do TJSP, com expedição de sentença em 29.11.20 pela improcedência da cobrança dos serviços prestados entre 1999 e 10.11.15, e a procedência apenas do período de 11.11.15 a 31.12.15.

O Município de São Paulo, por meio da PGM, recorreu em 06.07.21 da decisão. Considerando o julgamento na instância inicial,

conclui-se que o reconhecimento de ajuste para perdas no caso concreto deveria ter sido contabilizado pelo SFMSP. Tendo em vista o período da cobrança (16 anos) e o reconhecimento da prescrição pela Justiça da sua quase totalidade (passível de revisão), é possível que o valor do ajuste se aproxime do montante registrado como recebível, o que afeta de forma substancial o ativo da autarquia.

Além do mencionado processo Simproc, também foi verificado o valor a receber devido por uma única ex-servidora no montante de R$ 14,5 milhões, cuja documentação integra o processo SEI 6021.2019/0055567-1. A cobrança deste valor também foi judicializada pelo SFMSP.

O Judiciário deu ganho de causa à autarquia em 27.06.16, mas até o término de 2020, nenhum valor foi recuperado. A PGM identificou que a devedora possui créditos de precatórios contra o Município de São Paulo em valor arbitrado por seus advogados de R$ 575,4 mil (litígio não transitado em julgado pela Justiça). Por esta razão, a Procuradoria peticionou o Juiz de Direito da 9ª Vara da Fazenda Pública da Capital requerendo penhora do crédito.

Dado o decurso do tempo desde o trânsito em julgado da ação e a ausência de recuperação de valores até o término de 2020, a Auditoria concluiu que também deve ser reconhecido ajuste para perdas sobre o crédito em questão.

A ausência do reconhecimento e mensuração das perdas prováveis dos recebíveis acarreta a superavaliação do ativo referente aos créditos a receber, distorcendo informações a respeito da expectativa de geração de benefícios econômicos futuros para a entidade (fluxos de caixa) e elevando riscos de desequilíbrio financeiro.

5.3.2. Superavaliação de ativo em no mínimo, R$ 5,0 milhões, em virtude do reconhecimento contábil indevido de dívidas ativas prescritas

A NBC TSP Estrutura Conceitual define a conceituação de ativo e dispõe que a qualificação como recurso inclui os direitos da entidade em receber fluxos de caixa. Assim, o reconhecimento de créditos inscritos em dívida ativa pelo SFMSP como ativo na sua contabilidade está atrelado à capacidade de obtenção de fluxos de caixa em decorrência de tais direitos.

Entretanto, o Decreto 20.910/32 regula a prescrição quinquenal no setor governamental, disciplinando, no art. 2º, a prescrição de todo o direito em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem. Logo, os créditos inscritos em dívida ativa prescrevem em tal prazo, salvo em caso de situações interruptivas previstas no art. 202 da Lei Federal 10.406/02, revogada parcialmente pela Lei Federal 13.105/15.

Caso os recebíveis da autarquia sejam atingidos pelo instituto da prescrição, devem ser desreconhecidos, nos termos descritos no item 6.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual.

Na auditoria sobre as contas de 2018, foi verificado, por amostragem probabilística, que, aproximadamente, 90% das inscrições em dívida ativa se encontravam prescritas, culminando em uma superavaliação do ativo do SFMSP em R$ 5,0 milhões.

Testes realizados sobre a movimentação contábil da conta de dívida ativa a receber nos anos de 2019 e 2020 revelaram que, do estoque de recebíveis examinado por amostragem pela auditoria quando da fiscalização sobre as contas de 2018, houve baixa por pagamento ou por cancelamento de apenas R$ 7,4 mil no ano de 2019,

correspondente a sete cadastros em dívida ativa (das quais quatro se referiram a resgates de depósitos judiciais) e nenhuma baixa em 2020.

Assim, do montante da dívida ativa contabilizado em 31.12.18, no total de R$ 5,72 milhões, houve baixas somente no ano de 2019, reduzindo seu saldo para R$ 5,71 milhões. Considerando a existência de depósitos judiciais identificados com o CNPJ do SFMSP na soma de R$ 610,3 mil (posição atualizada em 02.06.21), pode-se concluir que ainda há registro contábil como ativo de dívida ativa já prescrita no valor mínimo de R$ 5 milhões.

Foi levantada, como causa do achado, a ausência de comunicação efetiva entre a Procuradoria Geral do Município (PGM) e a Assessoria Jurídica do SFMSP, de forma a viabilizar as instruções pertinentes para a adoção de medidas administrativas no tocante ao tratamento das dívidas ativas já prescritas.

5.3.3. Distorções de Classificação / Alocação dos Recebíveis

A NBC TSP 11 estabelece, no item 45, que a entidade deve apresentar, separadamente, nas demonstrações contábeis, cada classe material de itens semelhantes, bem como os itens de natureza ou função distinta, a menos que não sejam materiais. O MCASP 8ª ed., por sua vez, recomenda que eventuais saldos registrados em contas descritas como “Outros” sejam limitados a 10% do total do grupo.

Os testes de auditoria revelaram a utilização de conta genérica de ativo “Valores a Receber de Terceiros, Servidores e Ex-Servidores” para contabilização do saldo de R$ 55,5 milhões (46,6% do subgrupo Ativo Realizável a Longo Prazo), em detrimento das contas “Créditos a Receber Decorrentes de Folha de Pagamento”, “Créditos a Receber por Débitos de Terceiros em Prestação de Serviços” e “Créditos a Receber por Acerto Financeiro com Servidor/Ex-Servidor”.

Foram identificadas, ainda, as seguintes distorções de classificação na escrituração dos fatos ocorridos na autarquia no período examinado, tendo como critério o padrão federal (o PCASP, no nível definido como obrigatório) aprovado pela Portaria STN 386/19: (i) utilização de conta de ativo do subgrupo "3 – Demais Créditos e Valores a Curto Prazo" e do título "2 – Demais Créditos e Valores a Longo Prazo", no registro de recebíveis da ordem de R$ 2,0 milhões e R$ 6,6 milhões, respectivamente, que deveriam ser classificados como Clientes – Faturas/Duplicatas a Receber; (ii) alocação integral do saldo a receber de concessões como ativo não circulante, apesar do montante de R$ 1,5 milhão se referir a parcelas com vencimento no exercício financeiro de 2021, razão pela qual deveria integrar o ativo de curto prazo.

As distorções de **classificação** e **alocação** acarretam prejuízo à compreensibilidade das informações financeiras da autarquia divulgadas no seu Balanço Patrimonial, reduzindo a capacidade dos relatórios para fins de análises, tomada de decisões e prestação de contas, em inobservância ao item 3.17 da NBC TSP Estrutura Conceitual.

Na visão do corpo técnico, os achados relacionados à classificação decorrem de falha ou insuficiência de informações na comunicação entre a Divisão de Contabilidade do SFMSP e Dicon/Decon/Sutem/SF/PMSP, quando da formalização da solicitação de abertura de contas para registro dos fatos ocorridos na autarquia.

Quanto à alocação das concessões a receber integralmente no ativo não circulante, o erro teria por origem a deficiência de comunicação entre o Departamento de Cemitérios e a Divisão de Contabilidade, sem estabelecimento de fluxo de informações sobre as parcelas a receber no curto prazo.

5.4. Bens Móveis

A composição dos bens móveis do SFMSP em 31.12.20 era a seguinte, de acordo com o balancete contábil de dezembro:

Quadro 29 - Composição dos bens móveis — Em R$ mil

Descrição	Saldo 31.12.20	% Vert.
Bens de Informática – Equipamentos de Processamento de Dados	380	2,6
Coleções e Materiais Bibliográficos	14	0,1
Veículos de Tração Mecânica	1.986	13,8
Armamentos	23	0,2
Bens Móveis a serem Doados / Leiloados	1	0,0
Máquinas, Utensílios e Equipamentos Diversos	8.361	58,0
Paramentos	996	6,9
Columbários Ecológicos	2.659	18,4
Total Geral (A + B)	**14.420**	**100,0**

Fonte: balancete analítico de janeiro a dezembro de 2020 (relatório SOF SCT026R).

Foram identificadas distorções na análise do imobilizado da autarquia, conforme a seguir destacado.

5.4.1 Reconhecimento indevido de Bens Móveis como ativo

A NBC TSP 07 dispõe, no item 14, que o custo do item do ativo imobilizado deve ser reconhecido como ativo se, e somente se, for provável que benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços associados ao item fluirão para a entidade e o seu custo ou valor justo puder ser mensurado confiavelmente.

A equipe de auditoria confrontou os registros atualizados, constantes dos controles administrativos dos bens do SFMSP, frente aos resultados dos testes realizados quando do exame das contas de 2018, nos quais foi constatado que determinados itens não atendiam os pré-requisitos para reconhecimento como ativo.

As distorções na representação contábil dos bens móveis foram originadas por deficiências de controles internos, causadas, sobretudo, pela redução no quantitativo de servidores alocados ao setor de patrimônio em 2020 (o qual passou a operar com apenas um

componente), bem como pela ausência de estabelecimento de políticas de controle e avaliação do imobilizado, a exemplo da realização de inventários anuais pelos responsáveis pela guarda e utilização dos bens.

5.4.2. Ausência de Registro Contábil de Depreciação

A depreciação reflete o declínio do potencial de geração de serviços por ativos de longa duração, ocasionada por deterioração física, desgastes com uso ou obsolescência.

A NBC TSP 07 dispõe, no item 64, que o montante da depreciação de cada período deve ser reconhecido no resultado do exercício financeiro, a menos que seja incluído no valor contábil de outro ativo. No item 66, a norma preconiza que o valor depreciável do ativo deve ser alocado de forma sistemática ao longo da sua vida útil estimada.

Apesar dos controles analíticos extraídos do software PPCetil do SFMSP demonstrarem a existência de 12.364 bens móveis em 31.12.20, no montante de R$ 14,9 milhões, não houve qualquer registro de depreciação em conta apropriada para sua a contabilização segundo o PCASP.

Considerando o grande volume de bens listados, para mensuração do efeito mínimo da superavaliação, a equipe de auditoria optou por utilizar amostragem não probabilística do tipo “casos críticos” que, dado o objetivo da abordagem financeira da fiscalização, são constituídos por bens de significativo valor, portanto, sujeitos a maiores quantias financeiras de depreciação sobre eles incidentes. Foram selecionados todos os bens cujo valor individual de aquisição tenha sido maior ou igual a R$ 50 mil.

Em virtude da inexistência de tabela própria de depreciação instituída pelo SFMSP, foi utilizada como boa prática a

estabelecida pela PMSP para os órgãos da administração direta do Município de São Paulo, conforme Decreto Municipal 56.214/15.

Tomando por base o Decreto Municipal 56.214/15 e somente os itens selecionados pela auditoria, esta entende que houve a superavaliação do ativo imobilizado do SFMSP no valor de R$ 1,7 milhão.

Ressalva-se que a política de depreciação representa uma estimativa e, portanto, deve ser periodicamente revisada. O cálculo efetuado pela auditoria pode não representar o efetivo desgaste, obsolescência ou outros fatores que ensejem a redução do valor original dos bens, cabendo ao SFMSP definir as suas taxas de depreciação e de valor residual, conforme a destinação dos seus ativos.

5.4.3 Distorções de Classificação dos Bens Móveis

Foram constatadas, ainda, as seguintes distorções relacionadas à contabilização dos bens móveis:

- Classificação de columbários ecológicos, no montante de R$ 2,7 milhões, como bens móveis, em detrimento do registro na conta de instalações, integrante dos bens imóveis; e

- saldo de R$ 8,4 milhões (58,0% do subgrupo Imobilizado) registrado na conta de ativo “Máquinas, Utensílios e Equipamentos Diversos”, sendo que o razão contábil contempla lançamentos a débito cujos históricos remetem à aquisição de ar-condicionado, câmara refrigerada, gerador a gasolina, containers metálicos e máquinas digitais. O PCASP possui contas específicas para registro dos bens, tais como “Mobiliário em Geral” (apropriado à representação de ar-condicionado), “Máquinas e Equipamentos Energéticos” (para o caso dos geradores), “Equipamentos para Áudio, Vídeo e Foto” (máquinas digitais), entre outras.

5.5. Bens Imóveis

Os cemitérios e crematório do SFMSP se enquadram como bens de uso especial, haja vista a sua utilização para prestação de serviços à população paulistana e, nesse sentido, deveriam ser reconhecidos, mensurados e evidenciados desde 01.01.20, nos termos dispostos na Portaria STN 548/15 (Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PIPCP).

Conforme já assinalado no subitem referente aos bens móveis, a NBC TSP 07 estabelece que o item do imobilizado deve ser reconhecido quando for provável que os benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços associados ao item fluirão para a entidade e o seu custo ou valor justo puder ser mensurado confiavelmente. Nesse caso, a mensuração inicial deve se dar pelo custo.

No endereço eletrônico da autarquia municipal consta a relação de 22 cemitérios e 1 crematório a ela pertencentes, entretanto, o balancete analítico de 2020, segundo opina a Auditoria, não contém registros contábeis na conta apropriada para representação dos itens patrimoniais destacados, padronizada pela Portaria STN 386/19 (PCASP Federação).

O corpo técnico verifica, portanto, o descumprimento do prazo disposto no PIPCP para reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens imóveis, resultando em subavaliação do ativo da autarquia apresentado em suas demonstrações financeiras, em especial no Balanço Patrimonial.

Para identificação do montante da subavaliação, foi utilizado o Valor Venal de Referência (VVR) do ITBI, haja vista a impossibilidade de obtenção do valor de custo exigido pela NBC TSP 07, face à inexistência de registros históricos em sistema informatizado de

controle patrimonial mantido pelo SFMSP para gestão de bens (software PPCetil).

Ademais, o valor de mercado pode refletir um valor de saída que demonstra os benefícios econômicos da venda ou o montante que será obtido com a utilização dos ativos, tratando-se de base adequada no contexto da descontinuidade do SFMSP. A NBC TSP 07 admite a utilização do valor justo para mensuração após o reconhecimento.

Os valores foram obtidos mediante consulta ao endereço eletrônico da Secretaria Municipal da Fazenda da PMSP.

Assim, tomando como base de mensuração o valor de mercado, o corpo técnico entende que houve subavaliação de ativo da ordem de, no mínimo, R$ 3,5 bilhões.

Para identificar as causas do achado, foi realizada indagação à Divisão de Contabilidade do SFMSP, tendo sido relatado que houve comunicação ao Decon/Sutem/SF por e-mail, em 15.01.20, sobre a necessidade de registro dos imóveis e que o plano de contas do SFMSP não possuía conta analítica para a escrituração.

O núcleo central da contabilidade da Prefeitura manifestou entendimento quanto à necessidade de localização de documentos comprobatórios da cessão dos imóveis para respaldar o registro contábil. Além disso, a Divisão de Contabilidade do SFMSP alegou escassez de tempo para tratamento adequado do assunto em 2020, em razão do direcionamento de esforços para atendimento das demandas provocadas pela pandemia da Covid-19.

5.6. Empréstimos e Financiamentos a Longo prazo

Os precatórios devidos pelo SFMSP, mas pagos pela PMSP, foram registrados pela autarquia na conta de “Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo”. Em 31.12.20, o saldo registrado era de R$ 95,1 milhões.

A referida conta tem por função, segundo o PCASP Estendido, “registrar os empréstimos contratuais ou mobiliários assumidos dentro do país e transacionados, em regra, em moeda nacional, com vencimento no longo prazo”, não sendo apropriada, portanto, para a escrituração do fato analisado, que corresponde à obrigação de restituição ao Poder Executivo pelo pagamento devido pela entidade da administração indireta, e não a um empréstimo contratual.

Ainda de acordo com o PCASP Estendido, a conta apropriada à contabilização em questão é “Outras Obrigações a Longo Prazo Intra-OFSS”, tendo como função: [...] registrar outras obrigações não classificáveis em grupos específicos deste plano de contas, com vencimento no longo prazo. Compreende os saldos que serão excluídos nos demonstrativos consolidados do orçamento fiscal e da seguridade social (OFSS).

Logo, a utilização da conta de passivo do subgrupo “2 – Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo” pelo SFMSP não está aderente ao padrão federal estabelecido pela STN, ocasionando prejuízo à compreensibilidade da informação contábil divulgada no Balanço Patrimonial, em inobservância ao item 3.17 da NBC TSP Estrutura Conceitual, bem como à consolidação das contas públicas, nos termos do art. 51 da LRF.

5.7. Provisões

Uma provisão deve ser reconhecida quando, simultaneamente, exista uma obrigação presente para a entidade decorrente de evento passado, for provável que seja necessária a saída

de recursos para a extinção da obrigação e uma estimativa confiável possa ser realizada acerca do valor a ser desembolsado.

O balancete analítico do SFMSP acumulado até 31.12.20 não demonstra saldos em contas específicas de provisões, o que evidencia que a autarquia não reconhece, como elemento patrimonial, eventuais passivos de prazo ou valor incerto. Cumpre destacar que o PIPCP fixou o prazo-limite de 01.01.20 para o reconhecimento, mensuração e evidenciação por competência das provisões pelos municípios com mais de cinquenta mil habitantes.

Como o controle do contencioso da autarquia é efetuado pela Procuradoria Geral do Município (PGM), nos termos da Lei Municipal 15.797/13, a auditoria requisitou ao órgão de assessoramento jurídico do Poder Executivo a relação de ações contra o SFMSP com número, autor, identificação (CPF / CNPJ ou outro), objeto, valor da causa (original e atualizado) e estimativa de possibilidade de trânsito em julgado em desfavor da autarquia municipal (remoto / possível / provável).

A resposta foi protocolada no eTCM com o envio do ofício 361/2021-PGM.G e diversos anexos. Dos documentos obtidos, constam as seguintes ações que foram avaliadas pelos procuradores como com alta probabilidade de perda para o SFMSP:

Quadro 33 – Ações com alta probabilidade de perda do SFMSP e com estimativa de valor da PGM Em R$ mil

Setor PGM	Ação	Autor	CPF/CNPJ	Valor
Demap.G	1015765-39.2017.8.26.0053	V.L.B.C.	134.704.328-48	57
	0603866-27.2008.8.26.0053	S.I.	-	2
	0027722-50.2000.8.26.0053	M.A.H.	-	5
Total				**64**

Fonte: informações prestadas pela PGM por meio do ofício 361/2021, de 22.06.21.

Além deste montante, foi anexada na resposta da PGM uma planilha composta por 115 páginas, contemplando 1.328 autos nos quais o SFMSP é parte. Destes, a autarquia se encontra na posição de réu/embargado/apelado/executado em 899 (tendo como unidade

monetária o real), cuja soma perfaz R$ 48,5 milhões. Ressalta-se que os valores apresentados não estão atualizados, conforme informação constante do Ofício 361/2021 PGM.G.

Assim, além dos três processos no montante de R$ 64,0 mil, já qualificados pela Procuradoria como de provável perda judicial, faz-se necessário identificar quais dos outros 899, que totalizam o valor não atualizado de R$ 48,5 milhões, satisfazem os critérios para reconhecimento como provisão, viabilizando seu adequado registro contábil pelo SFMSP.

A equipe técnica entende que houve omissão de reconhecimento, mensuração e evidenciação das provisões do SFMSP, que tem como causas a inexistência de fluxo de informações instituído entre a PGM, Assessoria Jurídica e a Divisão de Contabilidade da autarquia, impossibilitando a obtenção estruturada, periódica e tempestiva das ações que se qualifiquem para contabilização, bem como a inconclusividade dos trabalhos do grupo instituído pela Portaria PGM 29/1997 para estudo sobre a probabilidade de perda e impacto orçamentário e financeiro das ações ajuizadas contra o Município, que representem riscos fiscais.

5.8. Precatórios

O Balancete Analítico de 2020 do SFMSP apresenta saldos em contas representativas de precatórios a pagar a terceiros que totalizam R$ 192,3 milhões.

A auditoria requisitou à Diretoria de Execução de Precatórios (Depre), do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP), relatórios que comprovassem o saldo de precatórios devidos pelo SFMSP na data-base de 31.12.20, os quais foram apresentados em 07.06.21.

O relatório enviado pelo Depre demonstra a existência do saldo de precatórios a pagar pelo SFMSP, ao término de 2020, no montante de R$ 193,9 milhões. Assim, cotejando o saldo escriturado pelo SFMSP frente às informações do TJSP, apura-se uma diferença de R$ 1,6 milhão a menor nos controles da autarquia municipal, configurando subavaliação de passivo.

Analisando os controles individuais dos precatórios, foi constatado que diversas ações transitadas em julgado de forma contrária ao SFMSP não compõem a relação analítica mantida pela Divisão de Contabilidade da autarquia. Já quanto às requisições judiciais integrantes dos registros da entidade, foi observado que os saldos estão superavaliados, o que culminou por minimizar a diferença em relação aos números apresentados pelo TJSP, em termos globais.

5.9. Notas Explicativas do Balanço Patrimonial

A análise das notas explicativas do Balanço Patrimonial revelou omissões, conforme a seguir relatado:

- Detalhamento dos créditos a longo prazo: apesar da nota explicativa descrever quais transações estão compreendidas nos créditos a longo prazo (dívida ativa, concessões de terrenos, convênio PMSP, doadores de órgãos e débitos de terceiros), não foram demonstrados os valores dos componentes em quadro auxiliar. Destaca-se que a transação representa 70,1% do ativo total do SFMSP em 31.12.20. O MCASP 8ª ed. orienta o detalhamento na Parte V, item 4.3 “a”;

- Detalhamento do ativo imobilizado: a nota explicativa se limita ao texto "Imobilizado - Bens Móveis", não apresentando informações sobre os critérios de mensuração, método de depreciação (não registrada conforme testes de auditoria, o que justificaria explanação dos motivos para ausência da contabilização) e a conciliação do valor

contábil no início e ao final do período (demonstrando as adições ocorridas), tal como exigido pela NBC TSP 07.

5.10. Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP)

A Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) evidencia as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indica o resultado patrimonial do exercício.

O resultado patrimonial do exercício foi negativo em R$ 122,8 milhões, sendo que a principal influência foi a incorporação, com uso de VPD, da obrigação de restituição à PMSP pelos precatórios pagos por ela, mas de titularidade da autarquia (R$ 92,6 milhões).

A estrutura da DVP do SFMSP de 2020 obedeceu às disposições da IPC 05, ressalvando-se a insuficiência das suas notas explicativas, em especial quanto à ausência de informações adicionais sobre a incorporação de passivo referente à obrigação de restituição à PMSP dos precatórios do SFMSP pagos pelo tesouro municipal, que correspondeu a 32,7% do total das despesas patrimoniais, em inobservância ao item 5.3 da Parte V do MCASP 8ª ed.

Foram identificadas, ainda, distorções no conteúdo da demonstração, a seguir especificadas.

5.10.1. Subavaliação de despesas com gratuidades em, no mínimo, R$ 2,4 milhões

O Decreto Municipal 59.196/20 regulamenta a concessão de gratuidades autorizadas pelas Leis Municipais 11.083/91 e 14.268/07, abrangendo: caixão ou urna funerária, transporte, cerimonial

para o velório, aluguel de sala de velório, sepultamento, cessão de gaveta unitária e exumação.

Para a obtenção da gratuidade, devem ser cumpridos os requisitos especificados no art. 81 da norma municipal. Também é possível a dispensa de pagamento pelos doadores de órgãos, autorizada pela Lei Municipal 11.479/94.

As gratuidades relacionadas à distribuição de materiais são contabilmente registradas em conta de VPD (abrangendo apenas as baixas de materiais em estoques, portanto, não compreendendo serviços gratuitos).

Já em relação às gratuidades por doações de órgãos, a contabilização ocorre em conta genérica de VPA102, juntamente com outros registros, o que denota a necessidade de levantamento das informações diretamente na conta de ativo de doadores103 (lançamentos a débito, excluídos eventuais estornos).

Apesar do valor total contabilizado em 2020 apresentar redução frente a 2018, observa-se expressivo aumento nas gratuidades não oriundas de doações de órgãos (aumento nominal de R$ 526,4 mil em relação a 2019, representando acréscimo de 55,2%). Por esta razão, foi analisada a contabilização das gratuidades amparadas pelo art. 81 do Decreto Municipal 59.196/20.

O Departamento de Administração e Finanças do SFMSP disponibilizou arquivo extraído do software Hágape, contemplando informações das gratuidades concedidas em 2020.

A análise da auditoria evidencia que os valores contabilmente registrados como gratuidades, sem considerar aqueles relacionados a doadores de órgãos, estão subavaliados em, no mínimo, R$ 2,4 milhões, já que o montante contabilizado (R$ 1,5 milhão) é inferior

às despesas mensuradas pela auditoria (R$ 3,9 milhões) considerando os valores unitários e informações extraídas do sistema de controle de vendas.

5.10.2. Registro de fatos permutativos como VPA VPD, elevando incorretamente os saldos recíprocos da DVP

O SFMSP registrou, em 2020, fatos permutativos com utilização de VPA ou VPD. No caso da VPD, o impacto indevido na DVP foi de R$ 10,4 milhões, decorrente do uso de conta de resultado na contabilização das baixas de recebíveis previamente reconhecidos no ativo, em virtude da arrecadação. Tais baixas deveriam ocorrer em contrapartida à entrada em caixa e equivalentes de caixa, sem transitar pelo resultado do exercício.

Também foi utilizada incorretamente conta de resultado para registro da entrada de materiais em estoque em virtude da aquisição de produtos, no montante de R$ 3,2 milhões. O lançamento foi realizado com uso de VPA, quando deveria ter como contrapartida o passivo concernente à obrigação de pagamento junto aos fornecedores pela compra dos materiais direcionados aos estoques.

Como os lançamentos de entrada em caixa e do reconhecimento das obrigações também ocorreram com utilização de VPA e VPD, respectivamente, não houve afetação do resultado do exercício. Entretanto, os saldos das receitas e despesas patrimoniais apresentados na Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) do SFMSP se mostram inflados pelo uso indevido das variações patrimoniais na contabilização de fatos permutativos.

A prática tem como efeito o prejuízo à compreensibilidade das informações financeiras da autarquia divulgadas na DVP, reduzindo a capacidade do relatório para fins de análises, tomada de decisões e prestação de contas.

5.10.3. Distorções de classificação ou agregação indevida das VPAs e VPDs

As contas contábeis de receitas e despesas utilizadas pelo SFMSP no exercício financeiro de 2020 deviam seguir o padrão federal no nível definido como obrigatório, segundo a estrutura do PCASP. Os testes realizados pela auditoria revelaram as seguintes distorções de classificação na escrituração das VPAs e VPDs pela autarquia no período examinado:

- Registro de despesas com tecnologia da informação (intangíveis) no valor total de R$ 1,4 milhão como manutenção de bens móveis e imóveis (imobilizado), em detrimento do uso da conta específica do PCASP apropriada à contabilização de serviços desta natureza;

- Registro de despesas com combustíveis adquiridos por meio de cartão contratualizado junto à empresa Link Card Administradora de Benefícios Eireli, no montante de R$ 1,7 milhão, como serviços técnicos profissionais, em detrimento da utilização da conta apropriada para esta representação, integrante do PCASP;

- Registro de despesas de precatórios no montante de R$ 92,6 milhões em grupo indevido de VPD, em detrimento da classificação nos grupos específicos (pessoal, uso de bens, serviços e consumo de capital fixo ou outros);

- Utilização de codificação contábil divergente da padronizada pela STN por meio do PCASP Federação, no 4º nível da conta de despesa representativa do custo das mercadorias vendidas – produtos funerários, no valor de R$ 23,7 milhões;

- Registro de receitas de vendas de bens e serviços e de atualização monetária, no valor total de R$ 14,5 milhões, em grupo

indevido de VPA, em detrimento da classificação nas contas específicas. Os lançamentos realizados se referem, em sua maior parte, à contabilização de recebíveis por produtos e serviços vendidos (que devem ser contabilizados em VPA do grupo 3 – Exploração e Venda de Bens, Serviços e Direitos) e à atualização monetária (que deve ser registrada em VPAs analíticas do subgrupo 4.4.3. – Variações Monetárias e Cambiais);

- Saldo de R$ 1,5 milhão (50% do subgrupo Uso de Material de Consumo) registrado na conta de VPD "Outras Baixas de Bens Estoques", apesar dos históricos dos lançamentos documentados na razão contábil fazerem menção a despesas de "escritório", "gráfica" e "cemitérios". O PCASP possui contas apropriadas ao registro destas despesas ("Material de Expediente", "Material para Utilização em Gráfica" e "Material para Festividades e Homenagens");

- Saldo de R$ 1,5 milhão (50% do subgrupo Uso de Material de Consumo) referente a urnas mortuárias gratuitas, escriturado na conta "Outros Materiais de Distribuição Gratuita", em detrimento da conta "Mercadorias Doadas", cuja função, segundo o PCASP, é registrar as variações patrimoniais diminutivas provenientes da utilização de produtos adquiridos com a finalidade de doação;

- Saldo de R$ 4,4 milhões (95,9% do grupo Outras Variações Patrimoniais Diminutivas), referente à baixa de créditos a receber por decisão administrativa e à baixa de estoques, registrado na conta "Outros Decréscimos Patrimoniais" em detrimento das contas "Desincorporação de Créditos a Receber", "Custo das Mercadorias Vendidas" ou "Desincorporação de Estoques", em caso de perdas.

6. Infringências e Propostas de Determinações

A seguir, serão expostas as situações que, segundo a equipe técnica, configuram infringências bem como as propostas de Determinações e Recomendações.

6.1. Para o Serviço Funerário do Município de São Paulo

Prestação de Contas
Infringência

6.1.1. As Notas Explicativas contêm declaração irregular de conformidade com os critérios aplicáveis e não contemplam o resumo das políticas contábeis significativas, informações sobre passivos contingentes, gestão do risco financeiro da entidade e sobre os ajustes decorrentes de omissões e erros de registro. Também não foram inseridas colunas nas demonstrações para referências cruzadas com as notas (item 2).

Gestão Orçamentária
Balanço Orçamentário
Infringências

6.1.2. Preenchimento irregular da linha “Superavit Financeiro” na coluna “Receita Realizada”, haja vista ter sido informado valor idêntico ao da coluna “Previsão Atualizada” em tal linha, sendo que nem todo o superavit financeiro para despesas de capital foi utilizado para empenhamento (subitem 3.1).

Notas Explicativas do Balanço Orçamentário
Infringência

6.1.3. As Notas Explicativas do Balanço Orçamentário não evidenciaram todas as informações requeridas pela estrutura de

relatório financeiro aplicável, prejudicando a compreensibilidade da demonstração (subitem 3.2).

Receita Orçamentária
Infringência

6.1.4. Registro de receita orçamentária de vendas parceladas com cartões de crédito em 2020 no montante de R$ 7,6 milhões, cujos repasses serão efetuados pela empresa administradora contratada pela autarquia somente em 2021, não observando, portanto, o regime de arrecadação legalmente disposto (subitem 3.3.1).

Restos a Pagar
Infringência

6.1.5. Inscrição indevida de Restos a Pagar no montante de R$ 6,7 milhões, em razão da ausência de cancelamento de empenhos não passíveis de inscrição até o dia 31.12.20 (subitem 3.7).

Gestão Financeira
Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC)
Infringências

6.1.6. Os valores das linhas “Outros Ingressos Operacionais” (R$ 149,2 milhões) e “Outros Desembolsos Operacionais” (R$ 147,8 milhões) da Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC) estão inflados, abrangendo movimentações de contas contábeis transitórias, em infringência à característica qualitativa da “representação fidedigna” (subitem 4.1).

6.1.7. Não foram divulgadas informações complementares sobre os saldos relevantes apresentados na DFC a título de ingressos operacionais com receitas de serviços (R$ 135,0 milhões) e

com desembolsos operacionais na função urbanismo (R$ 172,7 milhões) (subitem 4.1).

Superávit Financeiro
Proposta de Determinação

6.1.8. À Divisão de Contabilidade do SFMSP, para que se detenha ao limite de R$ 3.966.509,42 apurado pela auditoria como fonte para abertura de créditos adicionais por superavit financeiro, devendo observar os apontamentos da fiscalização no cálculo por fontes de recursos (subitem 4.4).

Balanço Financeiro
Infringência

6.1.9. O Balanço Financeiro apresenta valores nas linhas “Outros Recebimentos Extraorçamentários” (R$ 126,5 milhões) e “Outros Pagamentos Extraorçamentários” (R$ 125,3 milhões) sem suporte nos saldos escriturados em balancete, inflando indevidamente, de forma simultânea, as informações de ingressos e dispêndios (subitem 4.5).

Gestão Patrimonial
Balanço Patrimonial
Proposta de Recomendação

6.1.10. À Divisão de Contabilidade do SFMSP, para que, de posse das informações dos processos judiciais existentes contra a autarquia, identifique quais devem ser registrados como passivos contingentes e promova a reclassificação, no valor correto, da conta 8.1.2.9.1.05.00 – Processos Judiciais em Trâmite para a 8.4.1.1.1.00.00 – Demandas Judiciais (subitem 5.1).

Infringências

6.1.11. Incorreção no preenchimento da linha “Outros Atos Potenciais Passivos” no quadro das Contas de Compensação anexo ao Balanço Patrimonial, haja vista o registro incorreto, como atos potenciais passivos, de demandas judiciais movidas pelo SFMSP no valor de R$ 52,7 milhões, já contabilizadas no ativo da entidade (subitem 5.1).

Caixa e Equivalentes de Caixa
Infringências

6.1.12. Ausência de conciliação da conta corrente 8.086-1, resultando na apresentação de saldo contábil no montante de R$ 91,1 mil sem respaldo em documentação de suporte apropriada (subitem 5.2).

Créditos a Curto e Longo Prazo
Infringência

6.1.13. Ausência de reconhecimento de ajuste para perdas sobre créditos da dívida ativa, concessões de terrenos e valores a receber de terceiros e ex-servidores (subitem 5.3.1).

6.1.14. Manutenção indevida de valores que totalizam, no mínimo, R$ 5,0 milhões na classe contábil do ativo, haja vista se referirem a inscrições em dívida ativa prescritas (subitem 5.3.2).

6.1.15. Saldo de R$ 55,5 milhões registrado na conta de ativo “Valores a Receber de Terceiros, Servidores e Ex-Servidores”, em detrimento de contas específicas, utilização da conta de ativo do subgrupo “3 – Demais Créditos e Valores a Curto Prazo” no registro de recebíveis da ordem de R$ 2,0 milhões, que deveriam ser classificados como Clientes – Faturas/Duplicatas a Receber e registro de concessões a receber de curto prazo da ordem de R$ 1,5 milhão como ativo não circulante (subitem 5.3.3).

Bens Móveis
Infringências

6.1.16. Reconhecimento no título contábil de bens móveis de itens que não satisfazem os critérios para tanto, por não estarem adequadamente mensurados, não possuírem a capacidade de geração de benefícios econômicos ou potencial de serviços, ou não se enquadrarem no conceito de ativo ou de bens móveis. Diferença de R$ 473,7 mil entre o saldo total dos bens cadastrados no sistema específico de controle patrimonial e o montante registrado na contabilidade em 31.12.20 (subitem 5.4.1).

6.1.17. Ausência de reconhecimento contábil da depreciação (estimada em R$ 1,7 milhão pela auditoria) incidente sobre os 12.364 bens cadastrados no sistema de controle patrimonial da autarquia, registrados contabilmente ao custo histórico no montante de R$ 14,9 milhões (subitem 5.4.2).

6.1.18. Classificação de columbários ecológicos, no montante de R$ 2,7 milhões, como bens móveis, em detrimento do registro na conta de Instalações, integrante dos bens imóveis e saldo de R$ 8,4 milhões (58,0% do subgrupo Imobilizado) registrado na conta "Máquinas, Utensílios e Equipamentos Diversos", em detrimento das contas "Mobiliário em Geral" (ar-condicionado), "Máquinas e Equipamentos Energéticos" (geradores), "Equipamentos para Áudio, Vídeo e Foto" (máquinas digitais), entre outras (subitem 5.4.3).

Bens Imóveis
Infringência

6.1.19. Ausência de reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens imóveis do SFMSP, no montante estimado de R$

3,5 bilhões. Descumprimento do prazo disposto no PIPCP para contabilização dos bens imóveis (subitem 5.5).

Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo
Infringência

6.1.20. Utilização incorreta de conta de passivo do subgrupo "2 – Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo" para registro das obrigações de restituição devidas pelo SFMSP à PMSP, em razão do pagamento dos precatórios pelo Poder Executivo (subitem 5.6).

Provisões
Infringência

6.1.21. Subavaliação do passivo em virtude da ausência de reconhecimento, mensuração e evidenciação das provisões (subitem 5.7).

Precatórios
Infringência

6.1.22. Subavaliação de obrigações com precatórios em R$ 1,6 milhão, em virtude do registro contábil em montante inferior à posição informada pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (subitem 5.8).

Notas Explicativas do Balanço Patrimonial
Infringência

6.1.23. As Notas Explicativas do Balanço Patrimonial não detalham informações requeridas pela estrutura de relatório financeiro aplicável, prejudicando a compreensibilidade da demonstração (subitem 5.9).

Demonstração das Variações Patrimoniais
Infringências

6.1.24. As Notas Explicativas da Demonstração das Variações Patrimoniais não evidenciaram informações requeridas pela estrutura de relatório financeiro aplicável, prejudicando a compreensibilidade da demonstração (subitem 5.10).

6.1.25. Subavaliação no reconhecimento de despesas com gratuidades amparadas pelo art. 81 do Decreto Municipal 59.196/20 em, no mínimo, R$ 2,4 milhões (subitem 5.10.1).

6.1.26. Registro de fatos permutativos como Variação Patrimonial Aumentativa (R$ 3,2 milhões) e Variação Patrimonial Diminutiva (R$ 10,4 milhões), elevando incorretamente os saldos recíprocos na Demonstração das Variações Patrimoniais (subitem 5.10.2).

6.1.27. Distorções relevantes de classificação na representação contábil de receitas e despesas e utilização de contas com designação genérica (Outros/Demais) para o registro de saldos materiais, sujeitos a alocações em títulos específicos contábeis (subitem 5.10.3).

6.2. Para a Secretaria Municipal da Fazenda:
Proposta de Recomendação:

6.2.1. Ao Departamento de Contadoria (Decon/Sutem/SF) da PMSP, para que parametrize as demonstrações contábeis no Sistema de Orçamento e Finanças de forma a viabilizar as referências cruzadas com notas explicativas, eliminar a captura de movimentações transitórias no Balanço Financeiro e na Demonstração dos Fluxos de Caixa e desenvolver rotina contábil para viabilizar o correto preenchimento da linha de superavit de exercícios anteriores no Balanço Orçamentário (subitens 2, 3.1, 4.1 e 4.5).

6.2.2. À Dicon/Decon/Sutem/SF, para que promova a correção do 4º nível da conta 3.8.1.0.1.01.00 – Produtos Funerários, conforme padrão estabelecido pelo PCASP Federação, bem como para que realize a adequação do plano de contas municipal em 2021 no que se refere às contas utilizadas pelo SFMSP não aderentes aos fenômenos ocorridos (subitem 5.10.3).

6.3. Para a Procuradoria Geral do Município Propostas de Recomendações

6.3.1. À Coordenadoria Geral do Consultivo da PGM, para que se manifeste formalmente nos autos do processo SEI 6410.2020/001084-5, orientando a Assessoria Jurídica do SFMSP quanto aos procedimentos pertinentes ao tratamento dos créditos prescritos inscritos em dívida ativa (subitem 5.3.2).

6.3.2. À Procuradoria Geral do Município, para que disponibilize à Assessoria Jurídica do SFMSP, ao menos de forma anual, a relação do contencioso com a discriminação das ações nas quais a autarquia é ré, acompanhada de estimativas monetárias e probabilidade de perdas, viabilizando a remessa das informações para a Divisão de Contabilidade. Além disso, é necessário que a PGM conclua os trabalhos formalizados por meio da Portaria 29/2019, gerando as informações mínimas necessárias ao reconhecimento das provisões (subitem 5.7).

7.0 Determinações de exercícios anteriores

Avaliou-se cumprimento das determinações exaradas por ocasião dos Acórdãos deste Tribunal, referentes aos Relatórios Anuais de Fiscalização (RAF) do SFMSP de 2015 e 2016, últimos exercícios julgados até a presente data.

A Auditoria entende que os exames documentais e as informações prestadas pela autarquia permitiram concluir que, do total de 59 determinações, 14 foram atendidas, 19 foram prejudicadas e 26 permanecem como não atendidas. A seguir serão expostas as conclusões da equipe técnica.

7.1. Para o Serviço Funerário do Município de São Paulo:

7.1.1 Determinações consideradas atendidas

Os exames efetuados por ocasião do RAF do exercício de 2019 (eTCM 008738/2020) possibilitaram concluir que as determinações 7.1.4 e 7.1.9 do exercício de 2015 foram atendidas.

As determinações a seguir já foram consideradas atendidas pela auditoria no RAF de 2018 (eTCM 009940/2019): 7.1.7, 7.1.17, 7.1.25, 7.1.37 e 7.1.50 do exercício de 2015 e 6.1.1, 6.1.5, 6.1.7, 6.1.13, 6.1.16, 6.1.22 e 6.1.23 do exercício de 2016.

7.1.2 Determinações consideradas prejudicadas

Com base no RAF relativo ao exercício de 2019, foram consideradas prejudicadas as determinações: 7.1.3, 7.1.26, 7.1.35, 7.1.43 e 7.1.52, todas do exercício de 2015. Além disso, no RAF de 2018, também foram consideradas prejudicadas, as determinações: 7.1.15, 7.1.21, 7.1.31, 7.1.33, 7.1.34 e 7.1.42 do exercício de 2015 e 6.1.3, 6.1.4, 6.1.6, 6.1.9, 6.1.19, 6.1.20, 6.1.21 e 6.1.24 do exercício de 2016.

7.1.3. Determinações Consideradas Não Atendidas

Tomando por base os testes realizados por ocasião da auditoria sobre os balanços de 2020, foram consideradas, pela equipe técnica, não atendidas as seguintes determinações:

7.1.8. Retomar os investimentos necessários, notadamente em obras e instalações. (2015)

7.1.11. Aprimorar os controles sobre a inscrição de restos a pagar. (2015)

7.1.19. Adotar medidas que promovam maior efetividade na inscrição e cobrança da dívida ativa. (2015)

7.1.23. Inscrever os créditos que têm presunção de certeza e liquidez na dívida ativa. (2015)

7.1.29. Regularizar o encontro de contas (doadores) considerando a atualização monetária dos valores. (2015)

7.1.36. Dar destino aos materiais remanescentes da mudança do Parque Novo Mundo. (2015)

7.1.51. Aperfeiçoar o controle sobre o acúmulo de férias. (2015)

6.1.2. Aparelhar a estrutura operacional para viabilizar o exercício das atividades desempenhadas pela contabilidade do SFMSP, tendo em vista a escassez de contadores capacitados. (2016).

6.1.8. Registrar na Demonstração dos Fluxos de Caixa apenas transações que afetem o Caixa e Equivalentes de Caixa. (2016).

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. (2016)

6.1.11. Aparelhar o controle sobre os recursos financeiros, movimento bancário e cartão de Débito/Crédito com sistema informatizado que integre o registro das receitas e movimentação de estoques. (2016)

6.1.12. Regularizar a pendência da conta bancária destinada à transação com cartões da empresa Cielo. (2016)

6.1.14. Integrar as plataformas de registros de estoques de produtos funerários, almoxarifado, concessões de terrenos e bens móveis com o SOF. (2016)

6.1.15. Aprimorar a elaboração dos inventários no âmbito dos estoques e estoque físico de peças em desuso, bem como integrar as plataformas de registro com o SOF. (2016)

6.1.17. Viabilizar o controle informatizado dos estoques de Materiais de Cemitério para os cemitérios, de modo que o registro das entradas e saídas ocorra onde os materiais são movimentados fisicamente. (2016)

6.1.18. Realizar a baixa e destinação das peças e bens inservíveis de modo a otimizar os espaços onde estão armazenados. (2016)

6.1.25. Não utilizar contas de variação patrimonial para registros de fatos permutativos. (2016)

7.2. Para a Secretaria Municipal das Subprefeituras

7.2.1. Analisar a viabilidade de ressarcir as despesas efetuadas pela autarquia com serviços gratuitos de: - Funerais de indigentes. - Exumação para a população de baixa renda. (2015).

7.2.2. Efetuar tempestivamente o ressarcimento da contratação de funerais sem pagamento imediato e regularizar junto ao SFMSP os saldos remanescentes de 2002 a 2012 (Convênio PMSP). (2015).

7.2.3. Regularizar o encontro de contas (doadores) considerando a atualização monetária dos valores. (2015).

7.2.4. Efetuar o ressarcimento dos valores pendentes referentes aos doadores, auxiliando a autarquia no processo de adequação de sua situação orçamentária e financeira. (2015).

8. Esclarecimentos pela Origem e pela Procuradoria da Fazenda Municipal

De ordem do então Relator (peça 12), foram expedidos ofícios aos Superintendentes da autarquia à época (página 02 do RAF), bem como aos responsáveis sugeridos à peça 08, para conhecimento das conclusões alcançados pela Especializada (peças 13/18, 19/24, 31/32). Encaminharam respostas: Secretaria Municipal das Subprefeituras (peças 27/28), Secretaria Municipal da Fazenda (peça 35) e Procuradoria Geral do Município (peça 36), os demais deixaram transcorrer in albis o prazo para manifestação (peça 37).

A Auditoria (Peça 40), em sua manifestação, ratificou as conclusões do relatório inicial, com a observação de que as propostas 6.2.2 e 6.3.1 foram acatadas pelos destinatários. Alegou, também, que não foram apresentadas novas informações capazes de alterar as conclusões do Relatório Anual de Fiscalização (RAF 2020), coligidas à peça 7. Deste modo, consideramm ratificadas todas as infringências, as propostas de recomendação 6.1.10, 6.2.1 e 6.3.2, além da proposta de determinação 6.1.8.

Em cumprimento ao determinado à peça 41, foram oficiados o Serviço Funerário (peças 42 e 46, 58, 59, 65, 66), os Superintendentes da autarquia à época (peças 43, 44, 47, 48) e o Prefeito do Município (peças 45 e 49). O Sr. Dario José Barreto encaminhou resposta (peça 54); os demais deixaram transcorrer *in albis* o prazo para manifestação, conforme verificado às peças 62 e 69.

A Auditoria analisou o acrescido e considerou que não foram apresentados elementos capazes de alterar as conclusões anteriores, as quais foram ratificadas (peça 73).

A PFM anexou documentos encaminhados pela autarquia (peças 75/88) e apresentou suas considerações à peça 89. Consignou que o processo de concessão dos serviços funerários, no âmbito do Plano Municipal de Desestatização, encontra-se em estágio avançado, com a homologação da Concorrência Pública nº EC/001/2022/SGM-SEDP1, e, com a iminente extinção da autarquia, parte das providências estão prejudicadas. Ressaltou que a Origem tem adotado medidas com vistas à correção dos apontamentos e ao aprimoramento da gestão, 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.

9. Manifestação da Secretaria Geral

Por fim, a SG (Peças 95 e 96) se manifestou no sentido que as contas reúnem condições de ser apreciadas e julgadas, com as determinações e recomendações, com ressalva aos atos não apreciados ou pendentes de julgamento.

É o Relatório.

V O T O

Trago a julgamento as Contas do Serviço Funerário do Município de São Paulo (SFMSP) relativas ao exercício financeiro de 2020, autarquia criada pela Lei Municipal nº 5.562/58 e alterada pela Lei nº 7.430/70, ambas posteriormente revogadas pela Lei Municipal nº 8.383/76, que a reorganizou administrativamente.

A administração do crematório, dos cemitérios públicos e dos serviços funerários (fornecimento de caixões mortuários, transporte fúnebre, dentre outros), além da fiscalização das necrópoles privadas no Município de São Paulo, constituem as principais atividades do SFMSP, conforme previsto no art. 125 da LOMSP e no arcabouço normativo anteriormente citado.

Dessa maneira, a Autarquia, apesar de vinculada à Secretaria Municipal das Subprefeituras, possui autonomia administrativa, orçamentária e financeira, tendo como principal fonte de custeio as receitas auferidas pela prestação de serviços funerários à sociedade, ofertados por meio de ampla estrutura, compreendendo 2 sedes administrativas, 22 cemitérios, 1 crematório, 18 velórios e 12 agências de contratação de funeral.

Registra-se, por oportuno, que o exercício financeiro de 2020 foi revelou-se atípico para o SFMSP em razão da pandemia da Covid-19, que provocou um aumento de 16,4% no número de óbitos na capital em relação a 2019, elevando de forma significativa a demanda por serviços cemiteriais.

Nesse contexto, a autarquia realizou 52.164 sepultamentos e 10.854 cremações – aumento de 14,4% em relação ao total desses serviços no ano anterior – atendendo 60,9% das demandas póstumas da população, enquanto os 39,1% restantes exigiram *a flexibilização temporária do monopólio municipal*, amparada pelo art. 3º

do Decreto nº 59.372/20, pela decisão do Conselho Deliberativo Fiscal e pela Resolução SFMSP nº 6/20.

Com 482.522 casos confirmados e 15.587 mortes por Covid-19, responsáveis por 15,1% dos óbitos do período, o SFMSP enfrentou severo desafio operacional e administrativo: garantir a continuidade dos serviços funerários diante da elevada procura, da comoção social e das incertezas sanitárias, simultaneamente ao anúncio legal de sua extinção, já cogitada por gestores municipais, o que se somou ao progressivo enfraquecimento de sua estrutura de pessoal, instalações e equipamentos.

As análises realizadas pela equipe de Auditoria foram consolidadas no Relatório Anual de Fiscalização (RAF), constante na peça 7. A seguir serão analisados os principais aspectos do trabalho de auditoria descritas no RAF.

GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

1. **Em relação à gestão orçamentária**, esta compreende o registro e a evidenciação do orçamento público, tanto em relação ao planejamento quanto à execução. Nesse sentido, a estrutura apresentada no Balanço Orçamentário do exercício 2020 (quadros principal e auxiliares) está em conformidade com os padrões estabelecidos pelo MCASP 8ª edição e pela IPC nº 07.

2. No campo das *receitas públicas*, o SFMSP tem como principais fontes a *prestação de serviços funerários* — como fornecimento de urnas, ornamentação de câmaras mortuárias, manutenção de velórios públicos, administração de crematórios, concessão de sepulturas e transporte de corpos. Contudo, em 2020, a pandemia da Covid-19 impactou negativamente a arrecadação, sobretudo em razão de duas medidas administrativas: (i) a *suspensão temporária do monopólio* da autarquia na prestação dos serviços cemiteriais; e (ii) a *proibição de*

realização de velórios quando o número de sepultamentos nos cemitérios públicos ultrapassasse 400 por dia, conforme o art. 4º do referido decreto.

3. Tais medidas resultaram em *queda* de 34,2% na receita de velórios e de 37,4% nas vendas de flores. Da análise do Balanço Orçamentário, constata-se que a Autarquia arrecadou R$ 139,2 milhões no exercício financeiro em análise, resultando em uma *insuficiência de arrecadação* de R$ 39,9 milhões, já que a previsão inicial era de R$ 179,1 milhões. A frustração, em termos, percentuais correspondeu a 22,3% da receita originalmente prevista.

4. No campo da *despesa pública*, houve economia orçamentária de R$ 48,3 milhões em 2020, já que os empenhos corresponderam a apenas 78,8% da despesa fixada após as alterações orçamentárias.

5. Cabe destacar ainda a insuficiência das informações apresentadas nas Notas Explicativas do Balanço Orçamentário, as quais não contemplam integralmente as exigências das normas contábeis aplicáveis ao setor público, o que compromete a qualidade do Balanço Orçamentário.

6. Cumpre salientar, finalmente, que, mesmo sem considerar quaisquer exclusões autorizadas pela Lei Municipal 17.253/19, verifica-se o cumprimento do limite para abertura de créditos adicionais suplementares por anulação de dotações.

7. Em suma, a despeito das dificuldades enfrentadas, especialmente em razão do contexto excepcional da pandemia, a análise da gestão orçamentária do SFMSP no exercício de 2020 evidencia-se *regular*.

GESTÃO FINANCEIRA

8. No que tange à **gestão financeira**, esta contempla a análise da *evolução das disponibilidades* e da *situação financeira de curto prazo,* de modo a avaliar a saúde financeira da entidade auditada.

9. Ressalta-se, inicialmente, que tanto o Balanço Financeiro como a Demonstração de Fluxos de Caixa, principais demonstrativos contábeis analisados no bojo da gestão financeira, seguiram a estrutura e os padrões estabelecidos pelo MCASP 8ª edição e pela IPC nº 06.

10. Quanto às *disponibilidades financeiras*, considerando os valores dos anos anteriores, os quais são atualizadas pelo IPC-Fipe Geral, pode-se afirmar que, em 2020, houve consumo de caixa no valor total de R$ 31,8 milhões, reduzindo as disponibilidades apuradas ao término de 2019, que eram de R$ 52,8 milhões, para R$ 21,0 milhões em 31.12.20. Após três anos de sucessivos acúmulos de recursos em caixa, as disponibilidades do SFMSP apresentaram significativa redução ao término de 2020 (-62,4%), em virtude da queda das receitas e do aumento de despesas provocados, principalmente, pela pandemia da Covid-19, de acordo com gráfico a seguir:

Gráfico 1 – Disponibilidades financeiras (valores reais) nos últimos 5 anos — Em R$ milhões



Fonte: Balancetes analíticos contábeis. Os dados foram atualizados monetariamente pelo IPC-Fipe Geral.

11. Em relação à *situação financeira de curto prazo*, constatou-se que, ao final de 2020, as disponibilidades de caixa do

SFMSP (R$ 21,0 milhões) eram suficientes para saldar as obrigações de curto prazo (R$ 10,8 milhões). Os recursos disponíveis abrangem ativos de alta liquidez e os valores a creditar (cartão de crédito, em sua maior parte), relativos aos serviços prestados pelo SFMSP. As obrigações de curto prazo abrangem os compromissos a pagar (restos a pagar efetivos) e os ingressos extraorçamentários, registrados no Passivo Circulante.

12. Conclui-se, portanto, que os aspectos da gestão financeira do SFMSP no exercício de 2020 revelam-se *regulares*. A Autarquia manteve capacidade de honrar suas obrigações de curto prazo, apresentou *superávit* e observou os padrões contábeis aplicáveis ao setor público, demonstrando adequado controle das disponibilidades, coerência na execução financeira e conformidade com as normas do MCASP e da IPC.

GESTÃO PATRIMONIAL

13. Quanto aos **aspectos de gestão patrimonial**, importa esclarecer inicialmente que a equipe técnica detectou que o direcionamento dos esforços administrativos para a resolução das necessidades operacionais provocadas pela pressão advinda do aumento do número de óbitos, no contexto da Covid-19, conjugado à redução estrutural do SFMSP, notadamente no que tange ao defasado quadro de pessoal da contabilidade, culminaram em dificuldades na representação contábil dos bens, direitos, obrigações, receitas e despesas da autarquia, reproduzidas nas suas demonstrações contábeis, o que pode gerar prejuízo à compreensibilidade das informações financeiras divulgadas pela autarquia.

14. O Balanço Patrimonial constitui a demonstração contábil que evidencia, qualitativa e quantitativamente, a situação patrimonial da entidade pública por meio de contas representativas do patrimônio público. Nesse aspecto, a equipe técnica afirmou que a

estrutura e as regras de preenchimento apresentadas pelo BP e quadros auxiliares do SFMSP de 2020 seguiram a estrutura matricial detalhada na IPC 04 – Balanço Patrimonial.

15. Em relação ao conteúdo do quadro principal do Balanço Patrimonial, porém, os testes de auditoria possibilitaram identificar que diversos componentes do patrimônio público do SFMSP, cujos prazos para o devido reconhecimento, mensuração e evidenciação já se encontram vencidos, nos termos da Portaria STN 548/15, ainda não integram, de forma plena, a demonstração, destacando-se as provisões, bens imóveis (e sua respectiva depreciação) e os ajustes para perdas prováveis sobre créditos não tributários a receber.

16. A Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) também apresentou estrutura e regras de preenchimento que seguiram a estrutura matricial detalhada na IPC 05 – Demonstração das Variações Patrimoniais. O resultado patrimonial do exercício foi *negativo*, sendo que a principal influência foi a incorporação, com uso de VPD, da obrigação de restituição à PMSP pelos precatórios pagos por ela, mas de titularidade da autarquia (R$ 92,6 milhões).

17. Nesse contexto, a despeito das dificuldades encontradas na representação contábil fidedigna dos bens, direitos e obrigações da entidade auditada, principalmente em virtude do contexto de enfrentamento da pandemia da COVID-19, não se identificaram inconsistências capazes de macular a regularidade da gestão patrimonial no período em análise.

CONCLUSÃO

Diante do exposto e com fundamento no artigo 71, inciso II da Constituição Federal bem como o artigo 31, inc. VI, do Regimento Interno desta Casa, **VOTO PELA EXCEPCIONAL APROVAÇÃO DAS CONTAS DO SERVIÇO FUNERÁRIO DO**

MUNICÍPIO DE SÃO PAULO relativas ao exercício de 2020, ressalvados os atos não apreciados e pendentes de julgamento.

Registro que a Autoridade Liquidante declarou encerrada a liquidação da Autarquia, conduzida no processo sei n° 6013.2025/0005162-0, disponibilizando o Relatório Final (doc. 128331479), o Inventário Patrimonial (doc. 128331712), a destinação de Acervos e Documentos (doc. 128336922), bem como a indicação do órgão responsável pela assunção das demandas para amplo conhecimento, atendendo as recomendações propostas por SCE.

Dessa maneira, **DEIXO DE ACOLHER** as propostas de encaminhamento indicadas no item 6.1.1 a 6.1.27, 6.2.1, 6.2.2, 6.3.1 e 6.3.2, vez que **PREJUDICADAS** com a superveniente extinção e liquidação da autarquia, dando-se **CIÊNCIA** do seu conteúdo para Secretaria de Gestão (SEGES), na condição de órgão sucessor dos bens, acervos e documentos, dos serviços e contratos ainda remanescentes (art. 4º, §2º, do Decreto 63.110/2023 e art. 1º da Portaria n° 1°, SEGES, AL-SFMSP/2015) e para SP Regula, a quem cabe a regulação e fiscalização do transporte funerário na cidade, bem como de todos os contratos, convênios, parcerias, processos, documentos e recursos orçamentários vinculados ao SFMSP (art. 2°, parágrafo único, do Decreto 63.110/2023).

DEIXO DE APRECIAR as **Determinações de exercícios anteriores**, vez que estão sendo adequadamente tratadas nos autos do TC/012214/2024, de relatoria do Exmo. Conselheiro Roberto Braguim, que examina o exercício de 2023 e confere adequado encerramento institucional às atividades da Autarquia.

Encaminhem-se cópias deste julgado aos responsáveis para ciência e aos demais interessados. Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

Plenário Cons. **PAULO PLANET BUARQUE,**

Ricardo Torres
Conselheiro

Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES
Data: 08/12/2025 15:42:37 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Item 2
Relator: RT
Revisor: RB
e-TCM nº 9.253/2021

Objeto: Relatório Anual de Fiscalização – Serviço Funerário do Município de São Paulo (SFMSP) - Exercício 2020.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Acompanho o Relator pela excepcional aprovação das Contas do Serviço Funerário do Município de São Paulo – SFMSP, do Exercício de 2020, dando tratamento diferenciado às Infringências e Propostas de Recomendações e de Determinações identificadas pela Auditoria, qual seja:

Acompanho as INFRINGÊNCIAS identificadas nos Itens 6.1.1 a 6.1.7, 6.1.9 e 6.1.11 a 6.1.27 do Relatório Anual de Fiscalização consideradas não superadas.

Dou por atendidas as PROPOSTAS DE RECOMENDAÇÃO identificadas nos itens 6.2.2, direcionada a Secretaria Municipal de Subprefeituras, e 6.3.1, direcionada a Procuradoria Geral do Município, assim consideradas pela Auditoria ao longo da instrução processual.

Deixo de acolher a PROPOSTA DE DETERMINAÇÃO identificada no item 6.1.8, direcionada ao SFMSP, e as PROPOSTAS DE RECOMENDAÇÃO identificadas nos itens 6.1.10, direcionada ao SFMSP, 6.2.1, direcionada a Secretaria Municipal de Subprefeituras, e 6.3.2,

direcionada a Procuradoria Geral do Município, vez que PREJUDICADAS com a superveniente extinção e liquidação da Autarquia.

É como voto.

TCM, 24 de novembro de 2025.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2025.11.24 18:26:44 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Corregedor

ASR/RB