

TC/008738/2020

Senhor Secretário-Geral

Trata o presente da análise da prestação de contas do Serviço Funerário do Município de São Paulo, relativa ao exercício de 2019, protocolada neste Tribunal dentro do prazo estabelecido no art. 74 do Regimento Interno desta Corte (peças 01/02).

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle (SFC) consolidou o resultado dos exames no Relatório Anual de Fiscalização - RAF, no qual foram apontadas infringências e propostas de determinações relativas ao exercício analisado (peça 06).

O Serviço Funerário (peças 13 e 20) e a Secretaria Municipal das Subprefeituras (peças 32 e 41), cientificados das conclusões do relatório, encaminharam os esclarecimentos acostados às peças 23/27 e 43/44. Essa documentação foi analisada pela Coordenadoria I na manifestação à peça 48.

A PFM, à peça 60, destacou as medidas adotadas pela Origem com vistas à correção dos apontamentos e ao aprimoramento da gestão, consignando que as questões pendentes não têm o condão de comprometer a higidez das contas. Nesse sentido, opinou pela aprovação das contas e acolhimento do Balanço, sem prejuízo das recomendações que esta E. Corte entender cabíveis.

Chegam os autos para manifestação desta Secretaria Geral, nos termos do art. 77 do Regimento Interno deste Tribunal.

Inicialmente, destaco os seguintes pontos abordados do Relatório Anual de Fiscalização, por sua relevância, sem prejuízo das demais conclusões alcançadas pela Auditoria:

Principais Destaques do Exercício

As atribuições do Serviço Funerário incluem a administração dos cemitérios e crematórios municipais, bem como o monopólio no fornecimento de caixões mortuários e transporte funerário. A autarquia é regida pela Lei nº 8.383/76 e alterações posteriores.

Em 2017 foram iniciados estudos com vistas à concessão dos serviços, cemitérios e crematório e, desde então, a perspectiva quanto ao destino da Autarquia tem gerado reflexos na gestão administrativa, como limitações decorrentes de deficiências nos sistemas contábeis e de controle, fragilidade nas bases de dados e déficit no quadro de pessoal.

No final de 2019 a autarquia acumulava R\$ 52,8 milhões nas disponibilidades, praticamente dobrando o saldo existente de 2018, gerando um “colchão de liquidez” importante para fazer frente a eventos imprevisíveis, mas, que não é destinado às necessidades de reestruturação da entidade, que, devido à incerteza quanto ao seu futuro, permanecem sem solução.

Foram identificadas distorções relevantes nas demonstrações contábeis, relacionadas à evidenciação da realidade patrimonial.

Houve destaque para dois eventos subsequentes às contas examinadas: a concessão dos serviços funerários¹, cujo edital, até então,

¹ Concorrência 002/SGM/2020, publicada em 04/02/2020 - Objeto: Concessão dos serviços cemiteriais, envolvendo a gestão, operação, manutenção, exploração, revitalização e expansão dos 22 (vinte e dois) cemitérios e crematórios públicos e da prestação de serviços funerários no Município de São Paulo.

encontrava-se suspenso, e a aprovação da Lei Municipal nº 17.433/20 ², dispondo, entre outros assuntos, sobre a extinção do Serviço Funerário no prazo de 180 dias.

Gestão Orçamentária

A estrutura do Balanço Orçamentário está em conformidade com as definições contidas no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e na Instrução de Procedimentos Contábeis (IPC) nº07, contudo, houve ressalvas às Notas Explicativas.

As receitas arrecadadas totalizaram R\$ 157 milhões, no entanto, a Auditoria aponta que o montante efetivo realizado é R\$ 147,5 milhões, uma vez que, ao final do exercício, R\$ 9,6 milhões referiam-se às vendas parceladas por meio de cartão magnético. Em relação a 2018, houve aumento de 7,4%, destacando-se as receitas de serviços, oriundos de convênios firmados com base na Resolução SFMSP nº 03/19, e as receitas de concessões, notadamente devido à renegociação de dívidas com inadimplentes.

Quanto às receitas oriundas das vendas efetivadas por meio de cartão magnético, cuja contabilização é feita pelo valor integral da operação, ainda que existam parcelas recebíveis em exercício financeiro posterior àquele em que o serviço foi prestado, a Auditoria reitera apontamento de relatórios anteriores no sentido de que o procedimento contraria o regime de caixa previsto no art. 35 da Lei nº 4.320/64.

Em relação aos controles, os exames apontaram a necessidade de implantação de sistema informatizado, integrando movimentação financeira e registros contábeis.

² Lei 17.433, de 29/07/2020 - Dispõe sobre a reorganização da Administração Pública Municipal Indireta, na forma que especifica, incluindo a criação e extinção de entidades e a criação, transferência, alteração e extinção de cargos de provimento efetivo e em comissão e de funções admitidas, bem como a criação de empregos públicos.

As despesas empenhadas somaram R\$ 137,9 milhões, equivalentes a 89,8% do orçamento atualizado para o exercício, o que, segundo a Auditoria, indica melhorias no processo de planejamento e execução orçamentária.

O resultado orçamentário apurado no Balanço foi superavitário em R\$ 19,1 milhões, mas, com o ajuste proposto pela Auditoria, o superávit passou para R\$ 9,6 milhões.

Quanto aos Restos a Pagar, constatou-se inscrições indevidas, no montante de R\$ 1,2 milhão, devido à falha de informação dos setores responsáveis pela gestão contratual.

Gestão Financeira

A estrutura da Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC) está consistente com a estrutura definida na IPC 08 e o Balanço Financeiro está consistente com os padrões definidos no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e na IPC 06, no entanto, os demonstrativos apresentam valores inflados, infringindo a característica denominada “representação fidedigna” prevista nos normativos contábeis.

O caixa da autarquia apresentou acréscimo real de 97,9% em relação a 2018, seguindo tendência já observada no exercício anterior. As disponibilidades financeiras – R\$ 52,8 milhões – eram suficientes para cumprir as obrigações de curto prazo existentes (R\$ 18,8 milhões).

Gestão Patrimonial

A estrutura e as regras de preenchimento apresentadas pelo Balanço Patrimonial e quadros auxiliares observaram a estrutura detalhada na IPC 04, contudo, tendo em vista a ausência de diversos componentes patrimoniais e as infringências apuradas nos exames, concluiu-se que o demonstrativo não representa fidedignamente os saldos patrimoniais, as transações e outros

fenômenos econômicos do Serviço Funerário. As principais distorções identificadas foram:

- divergência entre os valores contabilizados nas contas Caixa e Equivalentes de Caixa e os constantes dos extratos bancários;
- saldo referente aos valores a receber de cartões de crédito/débito, sem suporte por registros analíticos que identifiquem a sua composição;
- dívida ativa já prescrita e não baixada, no montante estimado de R\$ 5,7 milhões;
- ausência de atualização monetária tempestiva dos créditos devidos por servidores, ex-servidores ou contratados;
- inconsistências no controle de mercadorias para revenda, distorcendo custo das mercadorias vendidas e o saldo final de estoque;
- subavaliação do ativo imobilizado em, no mínimo, R\$ 3,6 bilhões, devido à ausência de reconhecimento dos imóveis da Autarquia;
- ausência de reconhecimento tempestivo, verificável e fidedigno dos fatos referentes às concessões de terrenos;
- superavaliação do passivo em R\$ 7,9 milhões em face do reconhecimento de dívidas de precatórios em montante superior ao informado pelo Tribunal de Justiça Estadual;

A Demonstração das Variações Patrimoniais foi elaborada em conformidade com a estrutura detalhada na Instrução de Procedimentos Contábeis correspondente, contudo, o demonstrativo contém resultado patrimonial superavaliado em R\$ 46,8 milhões, decorrente de fatos contábeis reconhecidos com

variações, mas, que se referem a ajustes de exercícios anteriores e registro indevido de valores como variações patrimoniais aumentativas.

Infringências e Propostas de Determinação do Exercício

Com base no que foi constatado nas análises, a Auditoria consignou as seguintes infringências e propostas de determinações:

Para o Serviço Funerário do Município de São Paulo

6.1.1 - As Notas Explicativas não apresentaram todos os eventos relevantes ocorridos no exercício, além de não detalharem de forma suficiente as informações presentes das demonstrações contábeis frente às orientações do MCASP 8ª edição (subitens 3.1 3.2 e 5.9.)

Dispositivos não observados:

⇒ Alíneas "h" e "j" do subitem 2.3 da Parte V do MCASP 8ª edição;

⇒ Alínea "c" do subitem 8.2 da Parte V do MCASP 8ª edição;

⇒ Subitem 12.3 da Parte II do MCASP 8ª edição.

6.1.2 - Integrar ao sistema Hagape, de forma tempestiva, as bases de dados armazenadas no sistema Oracle (subitem 3.3).

6.1.3 - Fragilidade nos controles da documentação de suporte que lastreia o registro das urnas comercializadas e gratuitas (subitem 3.3.4.1.1).

Dispositivo não observado:

⇒ Subitem 6.2.6 da Parte Geral do MCASP 8ª edição.

6.1.4 - Reconhecimento da Receita de Serviços no ato da venda pelo valor total quando o pagamento foi realizado de forma parcelada pelo cartão de crédito, contrariando o princípio da anualidade, uma vez que, em alguns casos, as parcelas extrapolam o exercício financeiro (subitem 3.3.4).

Dispositivo não observado:

⇒ artigo 35 da Lei Federal nº 4.320/64.

6.1.5 - A devolução de serviços prestados foi contabilizada indevidamente como despesa orçamentária e como estorno de receita (subitem 3.3.4).

Dispositivo não observado:

⇒ item 3.6.1.1 da Parte I do MCASP 8ª edição.

6.1.6 - Inscrição indevida de Restos a Pagar no montante de R\$ 1,2 milhão, em razão da ausência de cancelamento de empenhos não passíveis de inscrição até o dia 30.12.19 (subitem 3.7.1).

Dispositivo não observado:

⇒ Art. 2º do Decreto Municipal nº 59.129/19.

6.1.7 - Os valores das linhas "Outros Ingressos/Desembolsos Operacionais" estão inflados, abrangendo movimentações de contas contábeis transitórias, em infringência à característica qualitativa da informação contábil denominada "representação fidedigna" (subitem 4.1).

Dispositivo não observado:

⇒ Item 3.10 da NBC T SP Estrutura Conceitual.

6.1.8 - As movimentações registradas em contas de Disponibilidade por Destinação de Recursos (DDR) não refletem a movimentação efetiva das disponibilidades ocorrida no exercício (subitem 4.4).

Dispositivo não observado:

⇒ Item 5.2 da Parte I do MCASP 8ª edição.

6.1.9 - O Balanço Financeiro apresenta valores inflados nas entradas e nas saídas, infringindo o cumprimento integral da característica qualitativa da informação contábil denominada "representação fidedigna" (subitem 4.55).

Dispositivo não observado:

⇒ Subitem 6.2.2 da Parte Geral do MCASP 8ª edição.

6.1.10 - Os valores registrados em duas contas do grupo de Caixa e Equivalentes de Caixa não correspondem aos saldos dos extratos bancários, em infringência às características qualitativas da informação contábil "representação fidedigna" e "verificabilidade" (subitem 5.2).

Dispositivo legal não observado:

⇒ Itens 3.10 e 3.26 da NBCTSP Estrutura Conceitual.

6.1.11 - A conta contábil "1.1.1.1.1.01.XX – Caixa" possui registros que não se referem à movimentação efetiva de numerários em espécie (subitem 5.2).

Dispositivo não observado:

⇒ Portaria STN nº 390/18 (PCASP 2019).

6.1.12 - Aparelhar o controle sobre os recursos financeiros, movimento bancário e cartão de Débito/Crédito com sistema informatizado que integre os registros das receitas com a movimentação dos estoques (subitens 5.3.1 e 5.4) (Reiteração da Determinação nº 7.1.3 das Contas de 2015).

6.1.13 - Proceder à avaliação do nível de risco de inadimplência, da expectativa do recebimento e efetuar a inscrição em dívida ativa dos valores registrados a receber de terceiros, servidores e ex-servidores (subitem 5.3.7).

6.1.14 - O saldo contábil (R\$ 9,6 milhões), referente a valores a receber de cartões de débito/crédito, persiste não suportado por registros analíticos que identifiquem a sua composição, em infringência à característica qualitativa da informação contábil denominada "verificabilidade" (subitem 5.3.1).

Dispositivo não observado:

⇒ Item 3.26 da NBC TSP Estrutura Conceitual.

6.1.15. - Registro dos recebimentos de valores de Devedores por Convênio e Doadores tendo como contrapartida lançamentos em VPDs, uma vez que se tratam de fatos permutativos (subitens 5.3.3 e 5.3.4).

Dispositivo não observado:

⇒ Item 2.4.2 da Parte II do MCASP 8ª edição

6.1.16 - Há valores prescritos no saldo contábil da dívida ativa, estimado em cerca de R\$ 5,7 milhões (subitem 5.3.5).

Dispositivo não observado:

⇒ Item 5.2 da Parte III do MCASP 8ª edição.

6.1.17 - Ausência de reconhecimento contábil tempestivo, verificável e fidedigno dos fatos contábeis relativos às concessões de terrenos, em infringência às características qualitativas da informação contábil "representação fidedigna", "tempestividade" e "verificabilidade" (subitem 5.3.6).

Dispositivos não observados:

⇒ Itens 3.10, 3.19 e 3.26 da NBC TSP Estrutura Conceitual

6.1.18 - A classificação do saldo das concessões entre circulante e o não circulante está em desacordo com a expectativa de recebimento (subitem 5.3.6).

Dispositivo não observado:

⇒ Itens 2.1.3 e 2.2.3 da Parte II do MCASP 8ª edição.

6.1.19 - A atualização monetária da conta Dívida Ativa e dos Valores a Receber de Terceiros, Servidores e Ex-Servidores foram parciais e não há atualização monetária das contas PMSP - Convênio SFMSP e Doadores do Ativo Não Circulante (subitens 5.3.8 e 5.3.8).

Dispositivos não observados:

⇒ Art. 181 da Lei Municipal nº 8.989/79;

⇒ Item 3.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual

6.1.20 - Inconsistências no controle de mercadorias para revenda distorceram o custo das mercadorias vendidas e o saldo final do estoque, em infringência à característica qualitativa da informação contábil denominada "representação fidedigna" (subitem 5.4).

Dispositivo não observado:

⇒ Item 3.10 da NBC T SP Estrutura Conceitual.

6.1.21 - Não foram divulgadas no Portal da Transparência do Município de São Paulo as doações de bens móveis recebidas pelo Serviço Funerário em 2019 (subitem 5.5).

Dispositivo não observado:

⇒ Artigo 30 do Decreto Municipal nº 58.102/18.

6.1.22 - Subavaliação do ativo imobilizado em, no mínimo, R\$ 3,6 bilhões, devido à ausência de reconhecimento dos cemitérios da Autarquia, em infringência à característica qualitativa da informação contábil denominada "representação fidedigna". O prazo para implementação das ações e preparação de sistemas, viabilizando o reconhecimento destes bens, conforme estabelecido na Portaria STN nº 548/15, esgotou-se em 31.12.19, sem a devida preparação (subitem 5.6).

Dispositivo não observado:

⇒ Item 3.10 da NBC T SP Estrutura Conceitual;

⇒ Portaria STN nº 548/15.

6.1.23 - Subavaliação do passivo em no mínimo R\$ 18,8 milhões, devido à ausência de reconhecimento de obrigações decorrentes de ações judiciais contra o SFMSP, em infringência à característica qualitativa da informação contábil denominada "representação fidedigna" (subitem 5.7).

Dispositivo não observado:

⇒ Item 3.10 da NBC T SP Estrutura Conceitual.

6.1.24 - Superavaliação de obrigações com precatórios, em R\$ 7,9 milhões, em face do reconhecimento em montante superior à posição

informada pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (subitem 5.8.1).

Dispositivos não observados:

⇒ Item 3.10 da NBC T SP Estrutura Conceitual;

⇒ Item 6.2.2 da Parte III do MCASP 8ª edição.

6.1.25 - A baixa de R\$ 18,3 milhões em obrigações de precatórios ocorrida no exercício foi reconhecida indevidamente como VPA, tendo em vista que o pagamento foi realizado pela PMSP (subitem 5.8.1).

Dispositivo não observado:

⇒ Item 2.4.2 da Parte II do MCASP 8ª edição.

6.1.26 - A DVP apresenta resultado patrimonial superavaliado em R\$ 46,8 milhões, sendo R\$ 28,5 milhões decorrentes do reconhecimento de fatos contábeis de exercícios anteriores como variações patrimoniais, que deveriam ter sido registrados como ajustes de exercícios anteriores (subitem 5.10).

Dispositivos não observados:

⇒ Item 2.4.2 da Parte II do MCASP 8ª edição.

6.1.27 - Lançamentos duplicados em contas de VPA causados por incorreções nos registros de inscrições e baixas de notas de convênios e recebimento de doadores, além de registros impróprios em contas de VPD, distorcendo as informações contábeis (subitem 5.9).

6.1.28 - Classificação em contas contábeis indevidas de fatos ocorridos ao longo do exercício, em desconformidade ao estabelecido no PCASP Federação 2019 (subitens 5.3.7 e 5.11).

Dispositivos não observados:

⇒ Item 3 da Parte IV do MCASP 8ª edição;

⇒ Portaria STN nº 390/18 (PCASP 2019).

6.1.29 - Inobservância ao 5º nível de consolidação definido no PCASP na classificação de transação intergovernamental no montante de R\$ 29,6 milhões (subitem 5.11.1).

Dispositivo não observado:

⇒ item 3.2.3 da Parte IV do MCASP 8ª edição.

⇒ Portaria STN nº 390/18 (PCASP 2019).

Para a Secretaria Municipal das Subprefeituras:

Considerando que o Serviço Funerário está vinculado à Secretaria Municipal das Subprefeituras, propomos a seguinte determinação:

6.2.1 - Efetuar o ressarcimento dos valores pendentes referentes aos doadores (subitem 5.3.4) (Reiteração da Determinação nº 7.2.4 das Contas de 2015)

Determinações de Exercícios Anteriores

Constatou-se que, do total de 59 determinações exaradas nos Acórdãos relativos a 2015 e 2016, 14 foram atendidas, 19 foram consideradas prejudicadas, restando 26 pendentes.

Manifestações da Origem

O Serviço Funerário encaminhou justificativas prestadas por suas áreas técnicas acerca dos apontamentos do Relatório Anual de Fiscalização, indicando aqueles que já foram objeto de providências no decorrer do exercício de 2020.

A Secretaria Municipal das Subprefeituras apresentou esclarecimentos em relação aos apontamentos que lhes foram direcionados no RAF.

Manifestação da Auditoria após esclarecimentos apresentados pela Origem

A Especializada considerou superada uma determinação relativa ao exercício de 2016 (nº 6.1.18, que trata da baixa e destinação das peças e bens inservíveis). As infringências e propostas de determinação do Relatório Anual de Fiscalização foram ratificadas.

É a síntese.

De acordo com as análises, as demonstrações que integram a prestação de contas foram elaboradas em conformidade com a estrutura definida no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, entretanto, apresentam inconsistências, que prejudicam a adequada evidenciação patrimonial da autarquia. Os exames realizados pela SFC também detectaram fragilidade nos controles, demandando providências que resultem no registro contábil fidedigno, com informações completas e tempestivas.

Cumpre observar que os Relatórios Anuais de Fiscalização vêm enfatizando, há vários exercícios, que o Serviço Funerário apresenta uma estrutura organizacional defasada, quadro reduzido de servidores e deficiências nos sistemas, o que reflete na execução das rotinas contábeis e administrativas bem como na adequabilidade dos controles. Não obstante, cabe registrar a constatação

de que houve melhorias no processo de planejamento e execução orçamentária bem como evolução nas disponibilidades financeiras.

Conforme destacado pela Auditoria, após o exercício analisado ocorreram eventos que poderão ter reflexo na gestão da autarquia e na prestação dos serviços. No que se refere à Concorrência nº 002/SGM/2020, cujo objeto era a concessão dos serviços funerários, registre-se que o edital foi revogado, conforme despacho publicado no DOC de 05/02/21. Em relação à extinção da Autarquia, tratada no art. 37 da Lei Municipal nº 17.433/20³, cabe observar que o prazo de 180 dias inicialmente previsto para a efetivação das providências foi prorrogado até 31 de dezembro de 2022, conforme art. 47 da Lei nº 17.557, de 26 de maio de 2021⁴.

Tendo em vista o resultado das análises efetuadas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, entendo, s.m.j, que as contas do Serviço Funerário do Município de São Paulo relativas ao exercício de 2019, notadamente em razão dos demonstrativos contábeis, apresentam infringências e impropriedades capazes de prejudicar sua aprovação pelo Egrégio Plenário.

É o que submeto à elevada apreciação de Vossa Senhoria.

São Paulo, 30 de agosto de 2021.

Smara Gonsaga Silva
Agente de Fiscalização

TCs apensados: 007060/2020, 007549/2020, 008826/2020, 009964/2018

³ Art. 37. Fica extinto, no prazo previsto no art. 108 desta Lei, o Serviço Funerário do Município de São Paulo, criado pela Lei nº 5.562, de 13 de novembro de 1958, e reorganizado pela Lei nº 8.383, de 19 de abril de 1976.

⁴ Art. 47. Fica prorrogado, até 31 de dezembro de 2022, o prazo para efetivação das providências preconizadas no art. 108 da Lei nº 17.433, de 29 de julho de 2020.