

**PREFERENCIAL**

Ofício SSG-GAB 7169/2025

Processo Eletrônico TC/005378/2021

Assunto Representação – Representação em face do Pregão Eletrônico nº 41/SFMSP/2020, do Contrato nº 6/SFMSP/2021 e do TA nº 1/2021, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de traslado funerário, para atender os segmentos de remoções, enterros e viagens, incluindo 40 (quarenta) veículos 0 (zero) quilometro adaptados para traslado de corpos, com motorista, com combustível e quilometragem livre.

Proc. Externo 6410.2020/0012935-0

Conselheiro Eduardo Tuma

Instância 1ª Instância

Observações *Pede-se o uso das referências relevantes acima.*

São Paulo, 04 de abril de 2025.

Prezado(a) Senhor(a),

Comunico que foi prolatado Acórdão na Sessão Ordinária Não Presencial nº 61 em 18/12/2024, cuja ata foi publicada no DOC de 20/03/2025, pág(s). 355-364, por meio do qual o Tribunal apreciou o processo de Representação acima indicado.

Os autos permanecerão à disposição para vista e cópias na Unidade Técnica de Cartório, Cadastro e Arquivo. O contato com a unidade deverá ser feito por meio do e-mail cartorio@tcmsp.tc.br.

Por fim, solicito especial atenção para as informações complementares que podem ser acessadas na página inicial do [Portal do TCMSP > Processos > Informações Complementares \(ofícios e intimações\)](#).

Atenciosamente.

Domingos Dissei
Presidente

Ao(À) senhor(a)

Presidente

Ricardo Texeira

Câmara Municipal de São Paulo

presidencia@saopaulo.sp.leg.br

/pcgg



Gabinete Conselheiro Eduardo Tuma

61ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL
Item 108 – Pleno**TC nº 5378/2021- Representação**

Objeto: Representação interposta em face do Pregão Eletrônico 41/SFMSP/2020, do Contrato 06/SFMSP/2021 e do TA 01/2021, cujo objeto é contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de traslado funerário, para atender os segmentos de remoções, enterros e viagens, incluindo veículos 0 (zero) quilometro adaptados para traslado de corpos, com motorista, com combustível e quilometragem livre.

Interessados: Serviço Funerário do Município de São Paulo, Vereador Eduardo Matarazzo Suplicy, Dário José Barreto, Gilberto da Cunha Lima Junior e FVB Locadora de Veículos e Serviços Ltda.

Relator: Conselheiro Eduardo Tuma

Competência: Pleno

RELATÓRIO

Cuida o presente de Representação formulada pelo Vereador Eduardo Matarazzo Suplicy em face do Pregão Eletrônico 041/SFMSP/2020, que deu origem ao Contrato 06/SFMSP/2021, firmado entre o Serviço Funerário do Município de São Paulo (SFMSP) e a empresa FVB Locadora de Veículos e Serviços Ltda. (peça 01).

As irregularidades apontadas pelo Representante são as seguintes:

- 1 – descrição do objeto da licitação descrito de forma incorreta, caracterizada pela omissão, pois não constava a contemplação do “gerenciamento do sistema”, serviço que só foi descrito no objeto do Termo de Referência (Anexo I do Pregão Eletrônico 41/SFMSP/2020;
- 2 – descumprimento do princípio da publicidade decorrente da omissão apontada, sendo que só foi descrito no objeto do Termo de Referência (Anexo I do pregão Eletrônico 41/SFMSP/2020);
- 3- inclusão do item “combustível” no objeto licitado sem justificativa;
- 4- em relação à qualificação técnica, o edital não exigiu a comprovação de experiência em “gerenciamento do sistema”;
- 5- restritiva a exigência de veículos 0 (zero) quilometro para o período de seis meses;
- 6 –descabimento da terceirização da atividade fim da autarquia que somente é permitida em serviços auxiliares e acessórios que não envolvam tomada de decisões ou ações de planejamento e controle, o que não é o caso dos autos;
- 7 – irregularidades no Termo de Contrato 06/SFMSP/2021 e respectivo Termo Aditivo diante da ocorrência de revisão contratual e dilação dos prazos de entrega dos veículos por 60 dias.

A Origem foi oficiada para ciência da Representação (Peça 7) e, em sua defesa, afirmou:

1) preliminarmente, que o Pregão Eletrônico nº 041/SFMSP/2020 já foi objeto de representação perante este Tribunal de Contas manejada pela então licitante Unidas Veículos Especiais S/A que foi a segunda colocada no certame, o qual foi suspenso e retomado após esclarecimentos, tendo sido cientificada sua regularidade;

2) não houve descumprimento do princípio da publicidade em razão de não ter constado no Comunicado de Abertura de Licitação publicado no DOC a expressão "gerenciamento do sistema" (gestão da mesa de operação), tendo em vista que tal serviço não faz parte do objeto principal do certame, mas apenas parte acessória do serviço contratado;

3) sobre a inclusão do item "combustível" no objeto da contratação, reiterou o quanto informado e acolhido por este Tribunal de Contas em sede do Processo ETCM n. 16393/2020 para esclarecer que a praxe executada tem razão de ser porque a quilometragem utilizada por esses veículos pode sofrer grandes variações mês a mês, o que torna difícil a estimativa mensal, ressaltando que a suposta ilegitimidade causada pela alegada ausência dessa informação não impediu que comparecessem 05 empresas licitantes para participar do certame sem quaisquer questionamentos, sendo que a pandemia da COVID – 19 enseja risco de modificação de qualquer projeção;

4) quanto à alegação de ausência de exigência de qualificação técnica para exercer o serviço de gerenciamento de sistema (mesa de tráfego), tal serviço não faz parte do objeto principal do certame, mas apenas parte acessória, sendo que eventual exigência de atestado de capacidade técnica específica representaria verdadeiro cerceamento de concorrência, o que é vedado, e que a exigência contida no edital está de acordo com o disposto no art. 30, II, § 1º, da Lei 8.666/93;

5) no tocante à exigência de veículos 0 (zero) quilometro para prestação de serviços por um período de 6 meses, afirma que a Autarquia não pode correr riscos de interrupções em virtude de manutenções que se façam eventualmente necessárias, tendo em vista o caráter essencial do serviço prestado;

6) não houve terceirização da atividade fim, pois o serviço de traslado não é atividade fim e já foi desempenhado por empresas privadas (Peça 12).

A **Secretaria de Controle Externo**, através de sua Coordenadoria I, analisou os apontamentos apresentados na Representação bem como as justificativas do Serviço Funerário do Município de São Paulo (peça 30):

"Com base nas informações colacionadas aos autos, ratifica-se a conclusão do Relatório Preliminar pela procedência parcial da presente Representação:

3.1. São procedentes as alegações:

- Inclusão do combustível no objeto licitado sem justificativa (subitem 2.3); e*
- Terceirização indevida de atividade fim da Autarquia (subitem 2.6);*

3.2. São improcedentes as alegações:

- Objeto descrito de forma incorreta no Comunicado de Abertura da Licitação (subitem 2.1, peça 20);
 - Descumprimento do Princípio da Publicidade (subitem 2.2, peça 20);
 - Falta de exigência de comprovação de experiência em gerenciamento de sistema (subitem 2.4, peça 20);
 - Exigência restritiva de veículos zero quilômetro para contratação por seis meses (subitem 2.5, peça 20);
 3.3. É passível de superação:
 - Falta de estimativa do consumo de combustível – tendo em vista que a questão foi tratada no eTCM 016393/2020, no qual foi considerado item passível de superação, sugere-se o mesmo tratamento para essa questão na presente representação (subitem 2.3, peça 20).
 Quanto às irregularidades no Contrato 06/SFMSP/2021, e respectivo Termo Aditivo, e no Contrato Emergencial 04/2021 (subitem 2.7, peça 20), em especial da utilização de veículos seminovos com desconto de cerca de 4% sobre o valor licitado, sugere-se a análise formal dos ajustes em processos específicos.”

Novamente oficiada para ciência sobre o relatório preliminar e conclusões da Auditoria (Peça 21), a Origem reiterou seus argumentos (Peça 26).

A Auditoria elaborou relatório conclusivo, ratificando seu parecer (Peça 30) e novamente a Origem se manifestou (Peça 36).

A **Secretaria Geral** informou que houve solicitação da Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital do Ministério Público do Estado de São Paulo no sentido do envio de cópias de relatórios, pareceres ou outros estudos que eventualmente teriam sido produzidos nos contratos firmados entre o Município de São Paulo e a empresa “Era Técnica Engenharia, Construções e Serviços Ltda.” nos anos de 2020 e 2021, em especial o Contrato Emergencial nº 12/SMSUB/COGEL/2021, bem como nos seguintes contratos: 1) Contrato Emergencial nº 19/SFMSP/20 – FVB Locadora de Veículos e Serviços Ltda.; 2) Contrato nº 06/SFMSP/2021 – FVB Locadora de Veículos e Serviços Ltda.; 3) Contrato Emergencial nº 04/SFMSP/2021 – FVB Locadora de Veículos e Serviços Ltda. (doc. 1).

Aduziu que a Unidade Técnica de Protocolo e Autuação (doc. 2), após pesquisa realizada nos Sistemas e.TCM, Visões e Radar, elencou os processos localizados que guardam relação com o assunto pretendido (Peça 43).

Retornaram os autos a Auditoria que analisou as justificativas apresentadas pelo Serviço Funerário do Município de São Paulo com base nas alegações do Representante dadas como procedentes e concluiu pela manutenção da procedência parcial da Representação quanto a irregularidades presentes na condução do Pregão eletrônico 41/SFMSP/2020 e consequente termo de contrato 06/SFMSP/2021, observando que não foram trazidas aos autos alegações referentes à falta de estimativa do consumo de combustível (conclusão 3.3, p. 12 da Peça 30)(Peça 52).

A **Assessoria Jurídica - AJ**, na Peça 55 se posicionou pelo conhecimento da Representação e, no mérito, pela procedência parcial (Peça 54).

Em atendimento à determinação do Conselheiro Relator, a Auditoria apresentou os responsáveis pelas infringências detectadas (Peça 56).

Foram oficiados: a Origem, os responsáveis indicados à Peça 58 e a empresa contratada FVB Locadora de Veículos e Serviços Ltda.

Houve resposta da contratada e da Origem (Peças 72 e 74).

A Auditoria analisou as manifestações e manteve sua conclusão pela procedência parcial da Representação, ratificando o apontamento analisado no item 2.2 (terceirização indevida de atividade fim da Autarquia) e no 2.3 (Falta de estimativa do consumo de combustível), este com indicativo de possibilidade de superação, além de restar superado o apontamento do item 2.1 (Inclusão do combustível no objeto licitado sem justificativa) (Peça 80).

Após nova expedição de ofício, foram apresentados novos esclarecimentos os Superintendentes do SFMSP e a contratada (Peças 92, 94 e 101). O Diretor do Departamento de Produção não se manifestou.

A Auditoria analisou os argumentos apresentados pela contratada e pela Origem e ratificou o apontamento 2.1 (Peça 105).

Retornaram os autos à **AJ** que se posicionou pelo conhecimento da Representação e, quanto ao mérito, com amparo no constante dos autos e nos pareceres técnicos da Auditoria, pela procedência parcial em razão do questionamento remanescente (Subitem 2.1 da Peça 105).

A **Procuradoria da Fazenda Municipal**, à Peça 122, requereu a improcedência da Representação.

A **Secretaria Geral** opinou pelo conhecimento da Representação e, no mérito, pela procedência parcial em razão do questionamento remanescente, item 2.1 (Peça 126).

É o Relatório.

VOTO

Cuida o presente de Representação formulada pelo Vereador Eduardo Matarazzo Suplicy em face do Pregão Eletrônico 041/SFMSP/2020, que deu origem ao Contrato 06/SFMSP/2021, firmado entre o Serviço Funerário do Município de São Paulo (SFMSP) e a empresa FVB Locadora de Veículos e Serviços Ltda. (peça 01).

Preliminarmente, a Representação ora apreciada preenche os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 54 e 55 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, o que enseja o seu conhecimento.

No tocante ao mérito, dos sete pontos impugnados no Edital Pregão Eletrônico 041/SFMSP/2020, no Termo de Contrato 06/SFMSP/2021 dele decorrente, bem como no seu respectivo Termo Aditivo 01/SFMSP/2021, lançado pelo Serviço Funerário do Município de São Paulo (SFMSP), a Auditoria afirmou no Relatório Preliminar que entendeu procedentes as alegações do Representante quanto à “inclusão do combustível no objeto licitado” e “a terceirização indevida de atividade fim da Autarquia” e improcedentes o “objeto descrito de forma incorreta no Comunicado de Abertura de Licitação”, o “descumprimento do princípio da publicidade”, a “falta de exigência de comprovação de experiência em gerenciamento de sistema” e a “exigência restritiva de veículos zero quilometro para contratação por seis meses”, além de passível de superação aquele referente à “falta de estimativa do consumo de combustível” (peça 20).

Destaco as justificativas apresentadas pela origem quanto aos itens tidos por procedentes pela área técnica, mas que não merecem prosperar.

A inclusão do combustível no objeto licitado (item 2.1), como demonstrado pela origem, buscou obter vantagem para a Administração:

“Quanto ao questionamento acerca da inclusão do item “combustível” no objeto da contratação, necessário se faz reiterar o quanto informado e acolhido por esta Eg. Corte de Contas em sede do Processo ETCM n. 16393/2020 para esclarecer que a praxe executada tem razão de ser, uma vez que tal ocorre porque a quilometragem utilizada por esses veículos pode sofrer grandes variações mês a mês, o que torna difícil a estimativa mensal. Vale ressaltar que a suposta ilegitimidade causada pela alegada ausência dessa informação não impediu que comparecessem 05 empresas licitantes para participar do certame sem quaisquer questionamentos. De qualquer forma, a média de sepultamentos realizados pelos cemitérios municipais, de forma genérica, é de 250 ao dia, mas este número sofre grande alternância e por razões diversas. É o que se verificou com a eclosão da pandemia da COVID-19, por exemplo, que, naturalmente, foi responsável por grandes variações nesse número que transparecem até hoje e, muito provavelmente, deverão perdurar durante boa parte da vigência do contrato celebrado, de modo que não havia, naquele momento, como esta Autarquia dar uma estimativa precisa de quilometragem aproximada sem correr o risco de vir a cair em contradição, de modo que coube às empresas licitantes estimar esses valores quando da formulação de suas propostas, tal como o fizeram.” (peça 12)

Posteriormente, trouxe mais um argumento razoável para aceitar a inclusão de combustível no certame:

“Primeiramente, com relação à ausência de demonstração de vantagem para a inclusão de combustível, considerada insatisfatória pela Coordenadoria I, impende

destacar à título comparativo que, em contratos anteriormente firmados (Contrato n.º 63/SFMSP/2015 - 27 veículos e Contrato Emergencial N.º 04/SFMSP/2021 - 10 veículos), tendo o mesmo escopo, qual seja, contratação de empresa especializada para prestação de serviços de traslado funerário com fornecimento de veículos, com motorista, mas sem que o combustível fosse incluído, considerando a última prorrogação do contrato principal, sornavam valores mensais na importância de R\$ 1.029.524,60 (um milhão, vinte e nove mil e quinhentos e vinte e quatro reais e sessenta centavos).

Sucedeu-se que em contratação mais recente, para os mesmos serviços (Contrato n.º 06/SFMSP/2021 - 40 veículos), porém com combustível incluído, quilometragem livre e sistema de monitoramento e distribuição de serviços, fora realizada pelo montante de R\$ 1.195.000,00 (um milhão e cento e noventa e cinco mil reais), o que denota tanto a vantagem em termos operacionais quanto financeiros." (peça 36)

Logo, entendo justificada a inclusão do combustível no objeto do Pregão Eletrônico 041/SFMSP/2020, que deu origem ao Contrato 06/SFMSP/2021, firmado entre o Serviço Funerário do Município de São Paulo (SFMSP) e a empresa FVB Locadora de Veículos e Serviços Ltda.

No tocante ao item da terceirização da atividade fim da Autarquia (item 2.2) também não merece prosperar. Vejamos o que apresentou a origem em sua manifestação.

"Por fim, no que tange à falaciosa alegação de que esta Autarquia estaria terceirizando sua atividade fim, chama-se a atenção para o disposto no art. 2º, da Lei 8.383/76 que diz respeito à competência do SFMSP:

"Art. 2º Compete ao Serviço Funerário do Município de São Paulo, por meio de Concessionárias, a prestação dos serviços cemiteriais e funerários.

Parágrafo único. O Poder Executivo regulamentará o disposto no "caput" deste artigo, observadas as normas técnicas vigentes. (Redação dada pela Lei n.º 17.180/2019)"

Por óbvio, o serviço de traslado funerário não compreende atividade fim da Autarquia, sendo cego que tal serviço, há muito, já era desempenhado por empresas privadas, conforme se denota das contratações anteriores (vide proc. SEI n. 6410.2017/0000072-7), sendo feito sob a fiscalização do Departamento Técnico de Produção desta Autarquia, conforme estabelecido no item 20 do próprio instrumento convocatório.

Nesse sentido, esclareça-se que o Departamento Técnico de Produção é responsável pela movimentação necessária do processo para formalização de todos os atos inerentes ao contrato, ao acompanhamento em nível gerencial da execução contratual e a aplicação de sanções administrativas, tendo sido designados um Fiscal e um Suplente para fiscalização do contrato, seguindo o quanto previsto no item 20, do instrumento convocatório, conforme publicação no DOC em 10/03/2021, pág. 100, (doc. 040770490) com o objetivo de promover a verificação da conformidade da prestação dos serviços e do fiel cumprimento do ajuste, de acordo com o avençado no termo de contrato e respectivos termos aditivos.

Portanto, não há que se falar em terceirização de serviços que envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, supervisão e controle, remanescendo tais atribuições sob a competência da Superintendência do SFMSP, nos termos do quanto previsto no art. 8º, da Lei 8.383/76."

Ademais, a terceirização dos serviços é um fenômeno econômico-administrativo que consiste na transferência de atividades de uma empresa para outras. Na administração pública, a terceirização pode ser uma forma de:

- Executar tarefas executivas e atividades internas que não justificariam a criação de carreiras públicas
- Reduzir a burocracia estatal
- Desenvolver atividades fundamentais com maior dedicação

Neste sentido, não se verifica no caso presente a terceirização de sua atividade-fim, e sim a terceirização de um serviço comum que é a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de traslado funerário, para atender os segmentos de remoções, enterros e viagens, incluindo veículos 0 (zero) quilometro adaptados para traslado de corpos, com motorista, com combustível e quilometragem livre.

Destaco, também, o decidido pelo Pleno desta Corte no TC 16393/2020, representação apresentada por Unidas Serviços Especiais S.A., em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 41/SFMSP/2020, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de traslado funerário, para atender os segmentos de remoções, enterros e viagens, incluindo veículos 0 (zero) quilometro adaptados para traslado de corpos, com motorista, com combustível e quilometragem livre, exatamente o mesmo desses autos, que assim constou a ementa:

REPRESENTAÇÃO. ADMISSIBILIDADE. Requisitos legais preenchidos. MÉRITO. Exigências devidamente justificadas. IMPROCEDÊNCIA.

Assim, não como manter o alegado pela área técnica sobre a terceirização da atividade-fim do Serviço Funerário no objeto desta contratação.

Ante o exposto e, com amparo nos pareceres da Auditoria, da Assessoria Jurídica de Controle Externo, da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral, cujos fundamentos adoto como razões de decidir e passam a integrar o presente voto, **CONHEÇO** da Representação por reunir os requisitos de sua admissibilidade e, no mérito, **JULGO-A IMPROCEDENTE**, uma vez que justificado o item 2.1 e não caracterizada a indevida terceirização da atividade fim (item 2.2).

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Relator



ACO-UTR-107/2025

- | | |
|---------------|---|
| Processo | - TC/005378/2021 |
| Representante | - Eduardo Matarazzo Suplicy (Câmara Municipal de São Paulo) |
| Representados | - Serviço Funerário do Município de São Paulo e FVB Locadora de Veículos e Serviços Ltda. |
| Objeto | - Representação interposta em face do Pregão Eletrônico 041/SFMSP/2020, do Contrato 6/SFMSP/2021 e do TA 1/2021, cujo objeto é contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de translado funerário, para atender os segmentos de remoções, enterros e viagens, incluindo veículos 0 (zero) quilômetro adaptados para translado de corpos, com motorista, com combustível e quilometragem livre |

61ª Sessão Ordinária Não Presencial

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. CONTRATO. TERMO ADITIVO. SFMSP. TRANSLADO FUNERÁRIO. 1. A terceirização dos serviços é um fenômeno econômico-administrativo que consiste na transferência de atividades de uma empresa para outras. Na administração pública, a terceirização pode ser uma forma de executar tarefas executivas e atividades internas que não justificariam a criação de carreiras públicas, reduzir a burocracia estatal e desenvolver atividades fundamentais com maior dedicação. Neste sentido, não se verifica a terceirização de sua atividade-fim, e sim a terceirização de um serviço comum que é a contratação de empresa para a prestação de serviços de translado funerário. Precedente TC/016393/2020. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. Votação unânime.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da representação por reunir os requisitos de sua admissibilidade e, no mérito, em julgá-la improcedente, uma vez que justificado o item 2.1 e não caracterizada a indevida terceirização da atividade fim (item 2.2).

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão ao representante e ao representado, nos termos do art. 58 do RITCMSP, e, após o cumprimento das formalidades legais, o arquivamento dos autos.



Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI –
Revisor, JOÃO ANTONIO e RICARDO TORRES.

São Paulo, 18 de dezembro 2024.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência
EDUARDO TUMA – Relator

/cv

Cód. 042 (Versão 06)

2

Assinado digitalmente
por ROBERTO TANZI
BRAGUIM
Data: 26/03/2025
16:37:27 -03:00
eTCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente
por EDUARDO TUMA
Data: 26/03/2025
17:04:31 -03:00
eTCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo



**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**

Papel para informação, rubricado como folha nº

do processo nº de / / (a)

Ref.: Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Ofício SSG-GAB 7169/2025 – Processo Eletrônico TC/005378/2021

À
Equipe de Controle do Processo Legislativo - SGP-22

Senhor Supervisor,

Trata-se de Ofício proveniente do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por intermédio do qual comunica que foi prolatado Acórdão em Sessão Ordinária Não Presencial nº 61 da Corte em 18/12/2024, cuja Ata foi publicada no DOC de 20/03/2025, páginas 355-364.

Encaminho o expediente em referência, para que seja cadastrado e enviado, para informação, à douta Comissão de Administração Pública.

São Paulo, 07 de abril de 2025.


Raimundo Batista
Secretário Geral Parlamentar