

NOTA TÉCNICA

Procedimento Preliminar de Manifestação de Interesse (PPMI) sobre os Serviços Funerários. Chamamento público para coleta de subsídios sobre abordagem e fluxograma de atendimento, tecnologia de rastreamento, sistema de reserva de salas de velório e indicadores de desempenho.

Esta nota técnica resume os subsídios apresentados por cinco empresas, protocolados no dia 24 de outubro de 2017 na Secretaria Municipal de Desestatização e Parcerias (“SMDP”), e visa a dar contribuições para a que a Comissão de Avaliação Preliminar (“CAP”) elabore o Parecer Conclusivo acerca do PPMI de Serviços Funerários.

Índice

1. Introdução	3
1.1. Do Edital	3
1.2. Do Parecer Conclusivo	4
2. Resumo dos Subsídios, Insumos da Reunião Conjunta e Parecer Conclusivo	8
2.1.1. Abordagem e fluxograma de atendimento	8
2.1.2. Tecnologia de Rastreamento	12
2.1.3. Sistema de Reservas de Salas de Velório	13
2.1.4. Indicadores de Desempenho	14
3. Próximos passos	17

1. Introdução

1.1. Do Edital

No dia 22 de setembro de 2017, a Secretaria Municipal de Desestatização e Parcerias (“SMDP”) publicou no Diário Oficial da Cidade de São Paulo (“DOC-SP”) o Edital de Chamamento Público nº 06/2017 (“Edital” ou “Chamamento”), que diz respeito ao Procedimento Preliminar de Manifestação de Interesse (“PPMI”) sobre o projeto de concessão dos serviços funerários (“Projeto”). Os serviços hoje são prestados em regime de exclusividade pelo Município, na figura do Serviço Funerário do Município de São Paulo (“SFMSp”), mas se pretende, por lei, extinguir esta exclusividade e permitir a delegação da exploração de tais serviços à iniciativa privada. Com isso, enfrenta-se o desafio da definição de aspectos importantes do modelo de delegação da exploração do serviço, razão pela qual os subsídios apresentados são fundamentais.

O Edital fixou diretrizes, premissas e vedações, entre outros aspectos, para que qualquer Interessado pudesse apresentar Subsídios ao Projeto (“Subsídios”), contemplando especificamente os seguintes pontos:

- a) sugestão de abordagem aos usuários e de fluxo de contratação dos serviços funerários a serem adotados pelo futuro concessionário, com especial atenção à mitigação do assédio sofrido pelos usuários dos serviços, atentando contra a concorrência saudável no setor e a liberdade de escolha dos cidadãos;
- b) sugestão de tecnologias modernas e adequadas para o rastreamento do transporte e identificação de cadáveres;
- c) sugestão de sistema de reserva de salas de velório, com recomendações especiais sobre: i) fluxograma de acessos ao sistema e responsáveis envolvidos na gestão e no uso do sistema; ii) gestão e financiamento do sistema; e iii) informações relevantes a serem apresentadas em cada etapa necessária à implantação, gestão e uso do sistema; e
- d) sugestão de indicadores de desempenho a serem adotados pelas futuras concessionárias de serviços funerários.

A partir da data de publicação do Edital, aos Interessados – qualquer pessoa física ou jurídica, nacional ou estrangeira, individualmente ou em consórcio – foi conferido o prazo de até 30 (trinta) dias para apresentar Subsídios integrais ou parciais para a elaboração do Projeto. Tais Subsídios deveriam vir acompanhados de Formulário

de Qualificação dos Interessados, devidamente preenchido, e demais documentos necessários à identificação de cada Interessado.

Distintos Subsídios, acompanhados da devida documentação de identificação de cada Interessado, foram efetivamente recebidos, conforme detalhado no item 1.3 a seguir.

Foi ainda constituída uma Comissão de Avaliação Preliminar¹ (“CAP”), responsável por receber os Subsídios, sanar eventuais dúvidas e conduzir reuniões com os Interessados (individualmente ou em conjunto). Além disso, a CAP deveria apresentar um Parecer Inicial de avaliação dos Subsídios recebidos – sempre em conformidade com as previsões editalícias – o qual foi elaborado e publicado no Diário Oficial da Cidade em 24 de novembro de 2017, em conjunto com os Subsídios apresentados.

Após a referida publicação e, conforme estabelecia o Edital, a CAP convocou reunião técnica conjunta, para o dia 30 de novembro de 2017, com os Interessados, membros da São Paulo Parcerias (SPP), da SMDP e da Controladoria Geral do Município (“CGM”) com o objetivo de colher os Subsídios finais que embasaram a elaboração desta Nota Técnica. Importante notar que tais Subsídios e recomendações fornecidas pelos Interessados, sejam elas iniciais ou conclusivas, não vinculam a Administração Pública Municipal e nem lhe impõem qualquer obrigação ou dever no que diz respeito ao Projeto e aos editais da futura licitação.

1.2. Do Parecer Conclusivo

Este documento tem como base o Parecer Inicial já apresentado e publicado oficialmente, no Diário Oficial do Município e no *site* da PMSP, em 24/11/17. Trata-se de Nota Técnica para subsidiar Parecer Conclusivo da CAP, que parte do conhecimento prévio das análises anteriormente realizadas, as quais se concentraram nos Subsídios em seu ângulo técnico, na aderência aos objetivos propostos no Edital e na comparação entre as várias ideias apresentadas. Busca-se, portanto, consolidá-los, a partir de Reunião Conjunta com os Interessados. Em alguns casos, conforme análise discricionária da CAP, foram encaminhadas questões para aprofundamento, cujas respostas também foram publicadas no *site* da SMDP..

Importa apresentar, nesse momento, um sumário executivo de todos os Subsídios recebidos:

¹ Composta por Denise Yagui, Coordenadora da SMDP, que também preside a CAP; Silvana Lea Buzzi, Chefe de Gabinete da SMDP; e Ricardo Tadeu Polito, Assessor do Gabinete do Serviço Funerário Municipal de São Paulo (SFMSA).

Proponente	1. Abordagem	2. Tecnologia de Rastreamento	3. Reserva de Sala de Velório	4. Indicadores
ALEAH	Rodízios de primeiro atendimento em salas e totens (SAFE's)	Sistema de pontos de checagem (QR Codes nas urnas) + Monitoramento dos carros (GPS): - Usuário acessa via App - Apresentou custos	Software integrando Cemitérios e Funerárias (apresentou custos)	- Net Promoter Score (NPS) com 4 questões - Online - Pesquisa 30 dias após o serviço
ALLEANZA	Não especificou – tratou apenas do fluxograma de atendimento	Sistema de pontos de checagem (Cód. de barras nas urnas) + Monitoramento dos carros (GPS): - Usuário acessa via App - Apresentou custos	Sistema para visualização de salas para qualquer pessoa e sistema para reserva somente para Agentes Funerários (apresentou custos)	- Pesquisa de satisfação (0 a 10, sem detalhes) - Impresso - Pesquisa logo após o serviço (apresentou custos)
COOPERAF	Não especificou – tratou apenas do fluxograma de atendimento	Rastreamento dos carros (GPS): - Usuário acessa via SAC por telefone	Sistema de reserva online (sem detalhes)	- Elaborado pela PMSP - APP - Reclamação a qualquer momento
FCBARUERI	Não especificou – tratou apenas do fluxograma de atendimento	Rastreamento dos carros (GPS): - Usuário acessa via SAC por telefone - Apresentou custos	Software Cemitério + Funerária	- Formulário logo após atendimento - SAC
Vale dos Pinheirais	Duopólio com monopólio regional, a depender do local de sepultamento	Sistema de pontos de checagem (Cód. de barras nas urnas) + Monitoramento dos carros (GPS): - Usuário acessa via App - Apresentou custos	Software Cemitério + Funerária	- Pesquisa anual considerando 5 áreas de análise

Após análise desses Subsídios, das informações levantadas quando da realização das reuniões individuais com os Interessados que aconteceram entre os dias 06 e 07 de novembro e da elaboração do Parecer Inicial, a CAP, seguindo previsão editalícia, publicou no DOM-SP e no *site* da SMPD toda a documentação pertinente, convocando, reunião técnica conjunta com os Interessados (“Reunião Conjunta”). A Reunião Conjunta aconteceu no dia 30 de novembro de 2017, na sede da SPP, contando com a participação de todos os Interessados, à exceção da FCBarueri, bem como membros da SMDP, da SPP e da CGM e, naturalmente, os membros da CAP².

Além da referida reunião, e como forma de complementá-la, a CAP enviou, em 08 de novembro, perguntas remanescentes à Aleah, que, por sua vez, contava com o prazo inicial de até o dia 16 de novembro para resposta. Após a prorrogação do referido prazo para 27 de novembro, a Aleah enviou seus esclarecimentos complementares em 01 de dezembro de 2017.

Em síntese, esta Nota Técnica busca apresentar os pontos específicos discutidos durante a Reunião Conjunta, os quais já haviam sido levantados no Parecer Inicial e, principalmente, avançar em algumas definições sobre cada um dos quatro temas (abordagem, rastreamento, reserva de velórios e indicadores de desempenho) que mereceram o recebimento de Subsídios, de modo a habilitar a Administração Municipal a prosseguir e progredir nos seus estudos acerca do Projeto. Para a condução da Reunião Conjunta foram postas aos Interessados as questões a seguir, as quais, apesar de já constarem da seção “Próximos passos” do Parecer Inicial, merecem transcrição:

² A ata da reunião em questão está anexada a esta Nota Técnica.

- Partindo do cenário proposto pela Aleah – um “rodízio de primeiro atendimento” – os Interessados entendem que deveria haver mais de uma concessionária atuando nas SAFEs?
- Tal rodízio, se adotado, deveria intercalar turnos de seis horas, como proposto? Como poderiam ser tratados os atendimentos que, eventualmente, iniciassem ao final do horário estipulado e necessitassem adentrar o horário da concessionária seguinte?
- Objetivamente, no que se traduz um atendimento humano e respeitoso, como todos os Interessados disseram ser imprescindível no atendimento aos usuários dos serviços funerários?
- O atendimento e a contratação de serviços funerários via internet (ou mesmo telefone) são funcionais e eficazes?
- Houve dúvidas com relação à efetividade das propostas apresentadas no que tange à capacidade da futura concessionária de eliminar a prestação de serviços por agentes não autorizados a prestá-los (“papa-defuntos”). Como isso se daria na prática, de maneira operacional?
- Entre diversos documentos, informações e materiais a serem entregues pelos usuários dos serviços funerários que foram propostos pela Alleanza, Cooperaf e FCBarueri, quais são aqueles essenciais para a melhor execução do serviço, de maneira a garantir eficácia e eficiência?
- Para facilitar a comunicação com os usuários dos serviços funerários e reportar o andamento do serviço durante sua prestação, além das ideias da utilização de Aplicativos e Serviço de Atendimento ao Consumidor - SAC propostas, alternativas como uso de mensagens - SMS ou *link* para uma página *online* (responsiva para diversas plataformas relativas ao serviço) fariam sentido? Conhecem aplicação prática de sistemas como esses que já estejam em uso?
- É conhecida alguma objeção, por parte dos usuários dos serviços funerários, ao uso de identificador nas urnas ou cadáveres (pulseiras ou adesivos com código de barras, por exemplo)?
- Os Subsídios divergem ao definir quem deveria fazer a gestão do sistema de reserva de salas de velório, se os cemitérios ou as agências funerárias. Gostaríamos de aprofundar mais essa questão, ouvindo dos Interessados suas ideias, especialmente no que diz respeito a quem deve gerenciar e operar esse sistema, bem como ser responsável pelo seu financiamento.

- No sistema de reserva de salas de velório, há algum prejuízo em o usuário do serviço funerário também ter acesso à visualização do sistema, e não somente a futura concessionária dos serviços funerários e dos cemitérios?
- Como garantir que o sistema de reserva de salas de velórios mitigue riscos de reserva de mercado, pelos cemitérios gestores de salas, a determinadas funerárias? Tal sistema conseguiria garantir o tratamento isonômico das múltiplas funerárias interessadas no uso das salas?
- Também há divergência entre os Subsídios recebidos quanto ao momento em que se deve avaliar a prestação do serviço: se logo após o sepultamento ou após determinado número de dias, por exemplo. Quais as constatações práticas dos Interessados nesse quesito?
- Além da satisfação do usuário do serviço funerário com a prestação dos serviços, que outros indicadores de desempenho poderiam ser considerados para medir o desempenho da futura concessionária (relativos, por exemplo, à infraestrutura, ao tempo de atendimento etc.)?

Ao longo da Reunião Conjunta, não apenas estas, mas outras questões surgidas foram tratadas, não necessariamente sendo incluídas nesta Nota Técnica por não serem consideradas oportunas para o momento. Por outro lado, distintas questões pontuais – muitas feitas pelos próprios Agentes Interessados - contribuíram para a obtenção de informações adicionais relevantes ao Projeto, sendo aqui consideradas.

Cabe ressaltar, neste ponto, que as contribuições realizadas foram de grande valia por trazerem importantes insumos para a melhor estruturação do Projeto. Além disso, reforçam a relevância do PPMI como canal para a participação democrática da sociedade no processo de melhoria dos serviços públicos por meio da desestatização.

2. Resumo dos Subsídios, Insumos da Reunião Conjunta e Parecer Conclusivo

A seguir, apresenta-se um compêndio dos Subsídios, uma vez que já foram objeto de análise do Parecer Inicial, e, especialmente, o conteúdo da Reunião Conjunta. Tais insumos embasam as informações expostas nesta Técnica.

Para melhor compreensão, optou-se por tratar cada um dos aspectos esperados em cada Subsídio, separadamente, da seguinte maneira: Abordagem; Tecnologia de Rastreamento; Sistema de Reserva de Salas de Velório; e Indicadores de Desempenho.

Vale lembrar que não há respostas certas ou erradas para as perguntas feitas no âmbito do PPMI, uma vez que tais questões apresentam múltiplas alternativas de resposta e são passíveis de diferentes soluções. Essa foi, na verdade, a razão de abertura do Chamamento Público aos eventuais Interessados em contribuir com suas ideias e sugestões com a PMSP.

Nesse cenário, não compete à SPP definir o que deve, ou não, vir a ser adotado pela Administração Pública em um futuro edital de concessão. Cumpre-lhe verificar se os Subsídios recebidos estão de acordo com as premissas, diretrizes e vedações previstas no Edital e, além disso, recomendar o aprofundamento de Subsídios que, embora aderentes ao Edital, não tenham ficado suficientemente esclarecidos ou possam ainda ser mais bem explorados para eventual aproveitamento futuro.

Como ficará claro adiante, esta Nota Técnica não tem o objetivo de tratar exaustivamente todas as questões a serem consideradas em uma futura concessão, tampouco o de vincular a Administração Pública a qualquer decisão, tal como definido no Edital.

2.1.1. Abordagem e fluxograma de atendimento

Como já explicitado pelo Edital e pelo Parecer Inicial, trata-se da questão mais complexa entre as colocadas. Isso porque o atendimento precário e, principalmente, o assédio por terceiros não autorizados a atuar na cidade de São Paulo como prestadores de serviços funerários (conhecidos como “papa-defuntos”) é um dos aspectos que geram mais reclamações dos usuários do serviço funerário. Foram determinadas as seguintes premissas para os Subsídios relativos à abordagem dos usuários dos serviços:

- 1) a garantia de livre escolha do munícipe em relação à prestadora de serviço;
- 2) a eliminação do assédio ao familiar e usuários; e
- 3) a regulação de um ambiente concorrencial saudável.

Em atenção a tais premissas, esperava-se que os Subsídios apresentassem e explicassem todo o processo de atendimento sugerido, inclusive com a exposição de

fluxograma de procedimentos, desde o momento em que é atestado o óbito até o momento de sepultamento ou cremação. Nesse sentido, as propostas de fluxograma trazidas pelos Subsídios se mostraram, em linhas gerais, bastante distintas entre si.

Apenas a Aleah e a Vale dos Pinheirais apresentaram Subsídios completos, ou seja, contemplando sugestões (diferentes entre elas) para todo o processo, inclusive (e principalmente) sobre a abordagem ao cidadão que contratará o serviço funerário. Os demais Agentes se cingiram a sugerir o fluxograma a partir do momento em que o usuário do serviço funerário já se encontra em contato com a agência funerária ou seu representante. Todos eles, no entanto, reforçaram a importância da fiscalização do serviço prestado para evitar o assédio e dirimir a atuação dos chamados “papa-defuntos”.

A Aleah apresentou proposta baseada em rodízio de primeiro atendimento, segundo a qual locais predeterminados – hospitais públicos (municipais e estaduais) e privados com grande volume de óbitos, Institutos Médicos Legais (“IMLs”) e o Serviço de Verificação de Óbito da Capital (“SVOC”) – deveriam disponibilizar em seus edifícios um espaço chamado de SAFE (sigla para “Sala de Atendimento ao Familiar Enlutado”), onde se daria o primeiro atendimento ao munícipe.

A Vale dos Pinheirais argumentou que não deveria haver competição entre funerárias com o objetivo de eliminar o assédio, sem, no entanto, explicar detalhadamente como se chegaria a esse resultado. Nesse sentido, propôs uma espécie de duopólio do setor, no qual a cidade seria dividida em áreas em que apenas uma das concessionárias poderia prestar o serviço funerário, de preferência o mais próximo possível dos principais locais de óbito (hospitais, IMLs e SVOC) ou cemitérios. Isso, aparentemente, inviabilizaria a competição no mercado e a livre escolha por parte do cidadão, desatendendo uma das premissas fixadas, de modo que a SPP, em primeira análise, não entende como a solução mais adequada para o problema.

Assim, a discussão na Reunião Conjunta se iniciou tendo como base a proposta feita pela Aleah, que teve a oportunidade de apresentar brevemente suas ideias aos demais participantes. Vale notar que, antes da Reunião Conjunta, todos os Interessados já haviam tido a oportunidade de acessar os Subsídios e materiais preparados por todos os participantes do PPMI, pois estavam disponíveis no site da Secretaria Municipal de Desestatização³.

A questão colocada, objetivamente, foi sobre se os Interessados entendiam que deveria haver mais de uma concessionária atuando nas SAFEs.

³ http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desestatizacao/projetos/servicos_funerarios/, acessado em 12 de dezembro de 2017.

A discussão em torno do tema iniciou-se, todavia, ainda a partir de questão mais ampla e anterior: “seria viável, de fato, a opção por tal rodízio de primeiro atendimento?”

Os Agentes Interessados, em especial a Cooperaf e a Vale dos Pinheirais, questionaram a viabilidade econômica e operacional de tal sistema, considerando o fato de que quase 80% (oitenta por cento) dos óbitos ocorridos na capital se dão em hospitais⁴ (públicos, entre municipais e estaduais, e privados). A grande maioria dos óbitos, no entanto, ocorre em outros lugares da cidade, tais como residências particulares e casas de repouso. Os dados relativos aos óbitos ocorridos em hospitais da cidade de São Paulo podem ser observados II desta Nota Técnica.

Da análise dos dados constantes do citado anexo, percebe-se que, dos mais de 100 (cem) hospitais públicos existentes na cidade, em apenas 12 (doze) ocorrem mais de 3 óbitos por dia, o que, em outras palavras, representa quase 55% (cinquenta e cinco por cento) dos óbitos ocorridos nos hospitais públicos da cidade. Isso quer dizer que, ainda que tais hospitais concentrem um grande volume de óbitos, nenhum deles chega a ter uma média de 10 (dez) óbitos por dia, valor que foi usado como referência pela Vale dos Pinheiros e pela Aleah como próximo ao mínimo necessário para a operação proposta ser viável do ponto de vista econômico.

A Aleah, interessada que propôs o conceito das SAFEs, reforçou a importância de estudo de carga, a fim de se conhecer os hospitais com maior quantidade de óbitos que acolheriam essas Salas de Atendimento.

Adicionalmente, deve-se considerar o fato de que parte desses óbitos ocorre em hospitais públicos estaduais. Entre os 12 (doze) hospitais mencionados anteriormente, apenas metade são municipais e representam somente cerca de 9% dos óbitos da cidade, de tal modo que, se a adoção de tais salas de atendimento for entendida como o modelo a ser adotado, seria uma operação complexa, pois exigiria a implantação dessas estruturas em locais que não são de titularidade do poder público municipal, tais como os hospitais estaduais (que exigiram um convênio com o Governo Estadual), além de outros locais onde ocorrem os óbitos na cidade, como casas de repouso.

Considerando a não unanimidade entre as opiniões expressadas pelos Interessados em seus Subsídios, outras opções foram discutidas. A proposta que concentrou a maior parte do debate foi a opção pela implantação de Centrais de Luto Regionais, uma estrutura física de atendimento nos moldes do que existe hoje no âmbito do SFMSP, porém administradas pelas concessionárias.

Apesar de necessitar de uma análise mais aprofundada, a referida proposta cuida, em resumo, da implantação de espaços físicos distribuídos pela cidade – por bairro ou

⁴ Anexo II – Análise dos dados e número de óbitos por hospital da capital.

regiões, por exemplo – para os quais os usuários contratantes de serviços funerários deveriam se dirigir e, neles, as concessionárias atuariam em regime de rodízio de primeiro atendimento não mandatário.

Essa é uma proposta similar ao modelo de prestação de serviços e de atendimento adotado por Curitiba. No entanto, na capital paranaense, há apenas uma central – o que, pode-se dizer desde já, não poderia ocorrer em São Paulo, dado o tamanho da capital paulista. Além disso, no modelo curitibano, o contratante não tem o direito de livre escolha do prestador do serviço, o que vai de encontro às diretrizes estabelecidas neste PPMI. Entretanto, não ficou claro se tal modelo impede, ou ao menos reduz, o assédio para com os usuários do serviço funerário por parte dos chamados “papa-defuntos”.

Em que pese a falta de unanimidade acerca do modelo de prestação de serviços a ser adotado pelo futuro concessionário, os Interessados foram unânimes ao enfatizar – em seus Subsídios e na Reunião Conjunta – a importância da fiscalização dos serviços prestados pelos concessionários, inclusive por uma Agência Reguladora com competência para tal, e a necessidade de garantir uma boa comunicação entre o concessionário e os usuários dos serviços funerários.

As opções aqui referenciadas carecem de análise mais pormenorizada, haja vista que o que se obteve de informações até o momento tem caráter preliminar, não sendo suficiente para se tomar uma decisão sobre sua adoção ou eliminação. O mesmo se pode dizer das demais opções apresentadas na Reunião Conjunta, em especial a implantação das Centrais de Atendimento Regional, merecem ser melhor aprofundadas. Para tanto, é importante que a Administração Pública considere a experiência de outras cidades, que assim atuam como o caso de Curitiba, realizando, nesses estudos, inclusive visitas técnicas *in loco*.

Finalizada a discussão a respeito da abordagem, mesmo que sem chegar a uma unanimidade entre os presentes sobre qual das opções apresentadas seria a mais adequada ao Município de São Paulo (o que não era o objetivo da reunião), a CAP deu sequência à discussão das demais questões.

Passou então ao questionamento acerca do atendimento via internet e sua eficácia. Na opinião dos Interessados, ainda que possa e deva ser oferecida aos usuários contratantes, a modalidade de atendimento virtual, *online*, não substitui o atendimento pessoal, principalmente pelo momento delicado pelo qual passa o usuário do serviço no momento em que solicita o atendimento. Não se trata de um serviço padrão ou corriqueiro e, justamente por isso, aos seus usuários é interessante que seja oferecido um atendimento personalizado, cuidadoso e, portanto, pessoal.

Nesse sentido, os Interessados também foram questionados sobre o que seria um atendimento humanizado. Foi discutido que um atendimento humanizado deve ser um

atendimento pessoal, cordial, com respeito e que acolha o usuário, principalmente dadas as circunstâncias de luto. Os Interessados informaram que, periodicamente, efetuam cursos de capacitação e treinamentos com seus funcionários para realizar o atendimento o mais humanizado possível.

2.1.2. Tecnologia de Rastreamento

O objetivo buscado pelos Subsídios de entender melhores tecnologias de rastreamento é, principalmente, encontrar as melhores formas de acompanhar o andamento dos serviços funerários, em especial o deslocamento dos cadáveres e das urnas durante a prestação dos serviços.

Atualmente, verifica-se uma grande assimetria de informações, sendo que, após a contratação do serviço funerário, o usuário não recebe atualizações precisas sobre a posição e o *status* do serviço prestado pela agência funerária municipal, ou mesmo se a urna já foi despachada, se o corpo já foi preparado para sepultamento ou se já está a caminho do cemitério. Para solucionar tais questões, a implantação de tecnologia eficaz de rastreamento dos serviços se faz útil.

Durante a apresentação dos seus Subsídios e no decorrer da Reunião Conjunta, os Interessados mostraram-se bastante alinhados em relação às possibilidades de tecnologia a serem empregadas para o rastreamento dos serviços. As sugestões, resumidamente, basearam-se no uso do *Global Positioning System (GPS)* nos carros funerários e na utilização de sistemas de ponto de controle, isto é, de um sistema em que cada novo procedimento de entrada ou saída do cadáver em transição deve ser controlado – similar ao utilizado no rastreamento de cartas e encomendas nos Correios.

Vencido este ponto, passou-se a discutir sobre se, de alguma forma, os familiares se opunham ao rastreamento das urnas e cadáveres, principalmente pelo fato de que, em certos Subsídios, foi apresentada a ideia do uso de pulseira de identificação.

De acordo com a posição dos Interessados, de fato, alguns familiares se opõem ao uso de pulseiras de identificação, de modo que uma solução proposta foi a utilização de adesivo de identificação com código de barras (ou *QR Codes*) nas urnas, que pode ser fixada em local discreto e que não apareça ao público geral, evitando qualquer tipo de incômodo. Novamente, estudos mais cuidadosos e detalhados podem dizer ou não se, de fato, está é a melhor opção.

Além disso, na opinião dos Interessados presentes, o uso de aplicativo ou sistema eletrônico para o acompanhamento dos serviços funerários, ainda que importante, não é o único instrumento indicado. Assim como na contratação do serviço, a presença de um funcionário que possa acompanhar a prestação do serviço também é recomendável. De acordo com os Interessados, o atendente terá maior sensibilidade

nesse momento e poderá auxiliar o familiar com mais atenção e cuidado, especialmente em situações que divirjam do esperado. Ambas as soluções e colocações parecem razoáveis.

2.1.3. Sistema de Reservas de Salas de Velório

Uma das diretrizes do PPMI, prevista no item 4.1. do Edital, é que “a gestão de salas de velório será um serviço cemiterial, ficando restrita ao perímetro dos Cemitérios”. Dessa maneira, o acesso a essas salas precisa ser universal para todas as funerárias concessionárias, de modo a manter o equilíbrio e a competição no mercado. A partir disso, foi indagado no Edital qual seria o melhor sistema para reservar as salas de velório dos cemitérios públicos.

Todos os Subsídios apresentados sugeriram que sistemas informatizados fossem criados com a participação integrada dos cemitérios e serviços funerários, nos quais os cemitérios informariam no sistema os horários disponíveis para a reserva das salas de velório e a busca por salas ou a sua reserva seria executada pelas agências autorizadas a prestar os serviços funerários. A divergência entre os Subsídios deu-se, basicamente, em função de quem financiaria o sistema e faria a sua gestão. Foi esta a principal questão tratada ao longo da Reunião Conjunta.

Em certa medida, houve concordância entre os Interessados quanto à importância de o sistema ser gerido por um ente que não concorra no mercado, para além das concessionárias de serviços funerários e de cemitérios, caso o serviço venha a ser delegado na cidade de São Paulo. Nesse sentido, segundo eles, a Administração Municipal (ou terceiro contratado ou delegado) poderia assumir tal tarefa, ficando as futuras concessionárias de serviços funerários responsáveis pelas reservas em si. Concessionárias de cemitérios ou de serviços funerários de fora de São Paulo não teriam acesso a tal sistema.

No âmbito do atendimento de óbitos vindos de fora do Município, a Aleah ressaltou a importância de haver uma espécie de cadastro único das agências funerárias de fora de São Paulo, à semelhança do Cadastro de Prestadores de Outros Municípios (CPOM), da Secretaria da Fazenda, em relação a impostos sobre serviços.

Todos os Interessados presentes concordaram, no entanto, que o sistema deveria ser acessado publicamente por qualquer munícipe (apenas a função de “reserva” seria restrita). Isto quer dizer que não se deveria limitar a visualização da disposição de salas, uma das questões em pauta para a Reunião Conjunta, constante do Parecer Inicial.

Foi relatado na Reunião Conjunta que, ainda que tal sistema não pareça algo complexo de ser executado, a cidade do Rio de Janeiro passou por desafios na gestão de sistema similar. No caso do Rio de Janeiro, foi observada a existência de vantagem anticoncorrencial, uma vez que as concessionárias de cemitério, que também têm

autorização para operar funerárias, promoveriam uma “reserva de mercado”, permitindo que serviços funerários contratados pelas suas agências tenham preferência na reserva das salas de velório em detrimento das funerárias concorrentes.

Diante da restrição de informações a esse respeito ao alcance da SPP, é importante que esse tópico seja aprofundado e tratado com a devida atenção. Recomenda-se, inclusive, conhecer e estudar *in loco* a operação do sistema carioca, aproveitando a oportunidade para se aprofundar na dinâmica do mercado funerário da cidade – algo útil principalmente à questão da abordagem.

O exemplo do Rio de Janeiro pode também auxiliar a responder a dúvida a respeito da mitigação dos riscos de reserva de mercado, pelos cemitérios gestores de salas de velórios, a determinadas funerárias. De acordo com os Interessados, deve haver regulação e fiscalização eficientes pela Administração Municipal. Novamente, o papel de uma agência reguladora foi lembrado como ente responsável por fiscalizar e garantir o adequado funcionamento do sistema.

2.1.4. Indicadores de Desempenho

A concessão dos serviços funerários transformará a Administração Municipal – atualmente prestadora direta dos serviços funerários – em gestora e fiscal dos serviços prestados pela iniciativa privada. Para que as futuras concessionárias prestem serviços de qualidade à população, e o contrato de concessão tenha critérios objetivos para medição e avaliação da qualidade dos serviços, é necessária a criação e mensuração de Indicadores de Desempenho alinhados à finalidade dos serviços funerários. Dessa maneira, os Subsídios foram pensados como elementos embasadores da decisão acerca de quais indicadores de desempenho devem ser levados em consideração em uma futura concessão dos serviços funerários.

Apesar de todos os Subsídios apresentados mencionarem a importância na medição de indicadores de desempenho para avaliação e controle do nível de serviço das concessionárias, não houve consenso quanto à metodologia dessa medição. Os Subsídios variaram em diversos fatores, desde quem faria a medição até a metodologia de avaliação.

Um dos pontos de divergência entre os Subsídios apresentados deu-se quanto ao momento em que deveria ser feita a avaliação dos serviços funerários pelos usuários: se logo após a prestação dos serviços, ou após um determinado tempo. Preferiu-se a opção de se aguardar um intervalo de tempo para a pesquisa de satisfação, a fim de se respeitar o período de luto.

Durante a Reunião Conjunta foi possível verificar diferentes práticas para pesquisa de satisfação dos usuários. A Cooperaf manifestou-se alegando que seus cooperados entregam um formulário de avaliação aos usuários logo após a prestação de

serviço para que o cliente faça a avaliação. A Vale dos Pinheirais também utiliza o mesmo procedimento, mas apenas para conferência entre os itens contratados e os entregues pela funerária e, após 10 dias, realiza uma ligação para o cliente para obter uma avaliação sobre os serviços prestados. A Aleah, por sua vez, terceiriza o serviço, e a empresa contratada entra em contato com os usuários 30 dias após a prestação dos serviços. Entretanto, disseram acreditar que esse processo deveria ser executado por uma nova agência reguladora do setor e não pelas funerárias.

Outra questão levantada foi a de quais indicadores de desempenho seriam os mais importantes para a concessão do serviço funerário, tais como tempo de serviço, descarte de materiais usados na prestação do serviço e instalações necessárias e adequadas para sua prestação.

Os Interessados foram unânimes em afirmar que o tempo de serviço padronizado não deve ser uma meta para as funerárias, visto que este varia muito a depender do tipo de serviço contratado. Um usuário poderia solicitar apenas a compra da urna e solicitar seu encaminhamento direto para o velório, o que representaria um serviço com tempo de atendimento muito curto. Por outro lado, outro usuário poderia contratar todos os serviços oferecidos pela funerária, incluindo tanatopraxia, velório prolongado e materiais específicos que, nem sempre, estariam disponíveis para pronta entrega, dessa forma, consumindo um tempo de serviço muito superior.

A solução proposta pelos Interessados foi de fazer a medição com relação ao tempo previsto para a prestação de serviços vis-à-vis o tempo realizado. A título de exemplo, no primeiro caso mencionado, se a funerária indicasse um tempo de serviço de 2 horas, mas concluísse em 3, ela seria penalizada. Já no segundo caso, se ela indicasse um tempo de serviço de 10 horas e o realizasse em 9, estaria em conformidade com o que foi contratado. Assim, se funerária apresentasse um tempo de serviço muito elevado para o contratante, ele teria a possibilidade de cotá-lo em outras funerárias e optar por uma que o realizasse em prazo menor.

Dentre os quesitos relevantes que podem ser avaliados pelos usuários, mencionaram-se: indicador de tempo da primeira remoção, indicador da experiência do usuário na agência funerária, indicador de tempo de atendimento na agência funerária, qualidade dos arranjos.

Quanto ao descarte de resíduos decorrentes da prestação de serviços, a Vale dos Pinheirais informou que este seria um serviço simples, que não requer necessariamente um indicador de desempenho, por se tratar de descarte de resíduos igualmente simples, como restos de flores, luvas, algodão e material de escritório.

Para a Aleah, o único indicador de desempenho importante para a medição da qualidade do serviço é a satisfação do cliente, pois ele resume toda a experiência do serviço prestado. Por isso, os indicadores de desempenho de processos deveriam ser

pensados com muito cuidado. Um ponto importante na criação dos indicadores de desempenho é que eles não devem ser influenciados pela percepção que os usuários têm da infraestrutura (ou ausência dela) das salas de velório, uma vez que estas serão de responsabilidade do cemitério e não das funerárias.

3. Próximos passos

Com a publicação desta Nota Técnica e, posteriormente, do Parecer Conclusivo da CAP, em conjunto com a divulgação da ata da Reunião Conjunta do dia 30 de novembro, encerram-se os trabalhos da CAP.

Os Subsídios e as ideias apresentados serão úteis para a Administração Municipal em uma eventual efetivação da concessão dos serviços funerários. Cabe lembrar, no entanto, que os trabalhos realizados até aqui não significam a imposição de qualquer obrigação para a Administração Pública Municipal, especialmente no sentido de efetivamente vir a realizar a concessão.

Ao decidir por seguir adiante no Projeto, a Administração Pública Municipal dispõe de informações que oferecem mais condições de que o modelo proposto esteja efetivamente alinhado com as expectativas de melhoria dos serviços prestados e com os objetivos da própria delegação dos serviços. Nesse sentido, é recomendável o aprofundamento em torno das questões que ainda não puderam ser totalmente esclarecidas, bem como a sedimentação, no âmbito da Administração Pública Municipal, dos temas que, em princípio, parecem ter ficado bem encaminhados.

Todas as interações, documentos e informações necessárias para a realização dos Subsídios e para o acompanhamento do Projeto pela sociedade civil foram disponibilizados seja no DOC-SP, seja no *site* da SMDP.

Por fim, convém ressaltar a importância da participação de todos os Interessados do PPMI, por dedicarem tempo, esforços e recursos no sentido de gerar relevantes contribuições para a estruturação deste Projeto.