



São Paulo, 08 de novembro de 2023.

Ofício nº 526/2023/IPREM-SUP

Ref.: Ofícios SSG 14959/2023, 15247/2023 e 15629/2023 – Processo Eletrônico TC/016532/2022

Assunto: Inspeção – Inspeção - apurar supostas irregularidades no Termo de Contrato 14/IPREM/2020, cujo objeto é a contratação da Fundação Instituto de Administração - FIA para a prestação de serviços de pesquisas, estudos, elaboração de diagnósticos e proposição de ações relativas à análise de conformidade da concessão e pagamento de benefícios previdenciários geridos pelo IPREM, bem como a prestação de serviços técnicos especializados acerca dos temas administrativos e previdenciários. Fiscalização decorrente de denúncia - Demanda Ouvidoria 20220075

Senhor Presidente,

Cumprimento-o cordialmente e em atenção ao Ofício SSG nº 15629/2023 em referência, que concedeu a dilação de prazo ao anteriormente requerido no Ofício SSG nº 14959/2023, encaminhado inicialmente a este Instituto de Previdência Municipal de São Paulo - IPREM em 25 de agosto de 2023, em cumprimento ao despacho do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator para conhecimento e manifestação quanto às conclusões da Auditoria, que teve por objetivo apurar a veracidade da denúncia contida na peça 1 do TC 8660/2022, cumpre-nos prestar os esclarecimentos acerca dos itens do Relatório de Inspeção (peça 36 dos autos), os quais seguem para análise desse E. Tribunal de Contas do Município de São Paulo.

Ao ensejo, renovamos os protestos de elevada estima e distinta consideração.

MARCELO AKYAMA FLORENCIO
Chefe de Gabinete

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE
CONSELHEIRO EDUARDO TUMA
EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
Av. Prof. Ascendino Reis n.º 1130
São Paulo – SP | CEP 04027-000**



ESCLARECIMENTOS SOBRE AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS NO RELATÓRIO DE INSPEÇÃO –
ORDEM DE SERVIÇO - OS Nº 2022/04565

SENHOR CONSELHEIRO,

Em face do apontado nos itens 4 e 5 do Relatório de Inspeção constante no Processo Eletrônico TC/016532/2022, cumpre-nos prestar os esclarecimentos sobre as conclusões ali alcançadas, que seguem para análise desse E. TCM, aguardando que sejam acolhidos pois afirmam a regularidade dos atos que estão sendo questionados pelos auditores que conduziram a inspeção e elaboraram o respectivo relatório que ora se coteja.

Foram trazidas 4 (quatro) conclusões das quais 3 (três) problematizaram questões correlacionadas ao contrato.

É importante que se reconheça que a denúncia que inicia todo o processo não relata qualquer dos 3 (três) problemas levantados pela auditoria. Ao contrário, foram investigações realizadas com ausência de indício relevante de irregularidade, situação que contraria a regra geral de que os atos administrativos gozam de presunção de legalidade.

Isso acaba provocando uma situação desconfortável e complicada, pois já se passar muito tempo desde o início do contrato que já caminha para o seu término. Ademais, cria uma situação de incerteza e, pior, de desconfiança permanente que fere a segurança jurídica que se espera das relações jurídicas estabelecidas no âmbito da Administração Pública e impedem um adequado desenvolvimento das atividades de médio e longo prazo.

Imputações com densidade insuficiente para tratar de toda a complexidade do contrato, colocam o gestor público numa situação de extrema insegurança, num contexto de elevada instabilidade, tomando, como por exemplo, o ato de imputar de forma geral a responsabilidade da autoridade máxima da autarquia pela assinatura de decisão final ou homologatória: um ato deste para se concretizar depende da análise e manifestação de muitos outros órgãos e servidores que trazem sempre argumentos e fundamentos para o que se propõe, ou seja, sempre há uma busca da concretização mais adequada do ato ou contrato administrativo por todos os partícipes. Ressalta-se que em momento algum, até a denúncia, houve a indicação de irregularidade do objeto do contrato, situação que prontamente a autarquia buscaria sanear, entretanto, a ausência de qualquer questionamento só reforçou a continuidade do contrato e sua execução.

Assim, o presente não pode ser tratado de forma simples, pois passou a vista de muitos, em várias áreas técnicas, e, sendo assim, acreditamos que, de forma subsidiária e a título eventual, que persistindo a ideia de alguma imputação de responsabilidade, precisaria ser feita a análise das manifestações e dos atos exarados para verificar se caberia algum tipo de reprovação em linha com o todo, pois esse conjunto de atos fundamentam a contratação. Além disso a conduta de todos que contribuíram para aperfeiçoamento do contrato precisaria passar pelo crivo da reprovabilidade, de forma individualizada, imputando responsabilidade na medida da culpa de cada agente público, conforme a contribuição das condutas para resultado que se



define como danoso. Lembramos que a conduta sempre pode ocorrer por ação ou omissão já que há um dever ínsito de agir quando se classifica o ato como “erro grosseiro”. Assim, não há como se resignar pelos juízos de valores tais como “erro grosseiro”, passíveis de se exigir “conduta adversa” ou imputação por culpa exclusiva. Inclusive à FIA deveria ser franqueada a palavra já que não se proporia realizar um serviço “irregular”, a coadunar em prestar serviço em “erro grosseiro”, prejudicial a sua reputação e não considerando o seu conhecimento técnico acumulado.

Ademais, para cada área pelo qual passou o processo os atos foram reiteradamente reafirmados, desde o início da execução, pois sempre houve a necessidade do crivo de muitos agentes, conforme pode se ver no andamento do processo. Por isso há que considerar bem crítico infirmar algo depois de tantas sucessivas validações.

Inclusive é preciso consignar que o contrato foi inspecionado pelo Conselho Fiscal e seus membros após vistas dos autos, em reunião, afirmaram a regularidade do processo.

Por tudo ainda é preciso considerar a atual situação estrutural do Instituto, algo bem crítico que acaba sendo um vetor que direciona as decisões e atividades do órgão e não permite que autarquia lance mão de contratos para continuidade de suas atividades: não há recursos humanos e tecnologia instalada adequados que propicie uma execução de atividades administrativas de forma plena pela autarquia.

Assim, vale ressaltar que a não realização de concurso público para ingresso de servidores efetivos na Autarquia há mais de 10 (dez) anos, bem como a vacância de diversos cargos do quadro de pessoal do IPREM, torna bem sensível a situação de qualquer ângulo que se avalie. Frisamos que esse não é um problema de criticidade atual, mas que vem se acumulando e perdurando durante muito tempo.

A referida gestão do IPREM, por diversas ocasiões, solicitou a autorização para nomeação de cargos e a realização de concurso público desde que vem conduzindo a Autarquia, a fim de ao menos recompor a infraestrutura de pessoal do Instituto, conforme solicitações abaixo relacionadas:

1. Instrução do processo SEI nº 6310.2019/0003380-3 para nomeação de 6 (seis) APDO para a disciplina Ciências Econômicas, em concurso já realizado,
2. Instrução do processo SEI nº 6310.2019/0001638-0, visando a realização de novo certame para 26 (vinte e seis) cargos de APDO,
3. Instrução do processo SEI nº 6310.2021/0005146-5 com solicitação de autorização para nomeação de 20 (vinte) Assistentes de Gestão de Políticas Públicas I – AGPP – Segmento: Gestão Administrativa entre os candidatos aprovados no concurso de ingresso de que tratava o Processo nº 2015-0.332.621-3.
4. Autorização para realização de abertura de concurso público para o provimento de 33 (trinta e três) cargos vagos de analistas de nível superior de Analista de Planejamento e Desenvolvimento Organizacional (APDO) – Padrão Q1, sendo 4 (quatro) na disciplina Ciências Contábeis, 19 (dezenove) na disciplina Administração e 10 (dez) na disciplina Ciências Econômicas; e 25 (vinte e cinco) cargos de Assistente Administrativo de Gestão (AAG), solicitada



por intermédio do processo SEI nº 6310.2022/0000462-0. Os autos se encontram na CASA CIVIL/ATL para apreciação e prolação de despacho de autorização desde junho de 2022.

Concomitantemente, a tentativa de recomposição do quadro de servidores efetivos foi proposta, até mesmo na direção do que vem apontando esta Corte, assim como a criação de cargos e uma carreira de Analista de Previdência. O objetivo foi compor um quadro de 70 (setenta) cargos de nível superior multidisciplinar (podendo ter formação em direito, economia, administração, contabilidade estatística e atuária), com 4 (quatro) níveis na carreira subdividida em 17 (dezesete) categorias, de acordo com a carreira já prevista para os analistas de nível superior do Município. Neste sentido, foi levado a Câmara Municipal o Projeto de lei nº 447/2023, conforme processo SEI nº 6310.2022/0003396-5. O referido Projeto foi aprovado na Câmara municipal de São Paulo e sancionado pelo Prefeito sob o número 17.997, de 28 de setembro de 2023.

Ademais, para não deixarmos de citar todas as alternativas colocadas para o IPREM, em julho de 2020 sobreveio a Lei nº 17.433/2020, que dispôs sobre a reorganização da Administração Pública Municipal Indireta e trouxe em seu bojo a proposta de transferência de cargos de provimento efetivo ocupados por servidores da Administração Pública Municipal Direta que exerçam atribuições relativas à concessão de aposentadorias nas Unidades de Recursos Humanos dos órgãos municipais ao IPREM, contudo, até o momento não houve uma proposta de transferência desses servidores pelo órgão central de recursos humanos da Prefeitura.

Portanto, é possível verificar que a escassez de servidores é um dos fatores que compromete a atuação da forma propugnada pela análise dos Auditores.

Vale lembrar que a atual gestão do IPREM vem buscando estruturar a Autarquia no nível do seu porte, nos termos explicitados no Plano de Ação já apresentado a essa E. Corte de Contas, por meio do Ofício nº 436/2023/IPREM-SUP (TC/008444/2020), que incluem ações para estruturação de seu quadro de pessoal e de modernização tecnológica.

Por oportuno, ainda impende relembrar que para intensificar a situação crítica do IPREM, este não possui mais procuradores em seu quadro de pessoal, desde a publicação da Lei nº 13.552/2003, que autorizou a transferência dos cargos ocupados por Procuradores do IPREM para o quadro da Procuradoria Geral do Município de São Paulo – PGM. Também não vimos qualquer iniciativa de se criar um núcleo especializado, o que permitiria avançar muito na seara previdenciária do Município.

Apresentadas as preliminares, passemos às conclusões alcançadas.

Conclusão 4.1. A pesquisa de preços não obedeceu aos parâmetros mínimos definidos para um processo de contratação, limitando-se o Iprem à realização de pesquisa de preços com apenas duas instituições, em infringência ao art. 26, XIII da LF nº 8.666/1993 e ao art. 4º, § 1º, IV e § 3º do DM nº 44.279/2003 (**item 3.3**);

Antes de adentrar no mérito da conclusão acima, salienta-se que o Instituto de Previdência Municipal de São Paulo – IPREM tem como principal atribuição a concessão e pagamento de pensões e aposentadorias dos servidores públicos titulares de cargos efetivos da cidade de São Paulo.



A contratação da empresa de consultoria pelo IPREM teve por objeto a realização de pesquisas, estudos, elaboração de diagnósticos e proposição de ações relativas à análise de conformidade da concessão e pagamento de benefícios previdenciários geridos pelo Instituto, bem como prestação de serviços técnicos especializados acerca dos temas administrativos e previdenciários, voltados ao desenvolvimento institucional, conforme especificações e condições técnicas estabelecidas no Termo de Contrato.

Sabe-se que a estrutura e porte para a contratação de consultoria especializada decorrem da complexidade do quadro institucional do Regime Próprio da Previdência Municipal perante as alterações promulgadas pela Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, e pelas diversas regulamentações do Ministério da Previdência Social (antiga Secretaria de Previdência do Ministério da Economia). Nesse sentido, dada as inúmeras e significativas mudanças necessárias ao RPPS, coube ao IPREM buscar instituições que pudessem lhe auxiliar a dar conta de tanta inovação e regulação, buscando a melhoria dos Sistemas Próprios de Previdência, que ainda está em curso, sobretudo pelo fato de sua estrutura administrativa disponível ser insuficiente para a gestão de um RPPS que gerencia mais de R\$ 1 bilhão de reais em benefícios por mês.

Assim, levando-se em conta a especificidade e a complexidade técnica, considerou-se que somente uma organização dedicada à pesquisa, ensino e desenvolvimento institucional, principalmente nas áreas de enfoque da regulação da Secretaria da Previdência - governança corporativa, controles internos, gestão de riscos e educação previdenciária, como as de porte das Fundações de Ensino e Pesquisa, tais como a Fundação Instituto de Administração - FIA, a Fundação Instituto de Pesquisa Econômica – FIPE e a Fundação de Apoio à Tecnologia – FAT, teriam condições de auxiliar um RPPS municipal como de São Paulo nas mudanças e adequações necessárias às exigências da Reforma Constitucional e dos órgãos supervisores e de controle previdenciários. Ademais, há necessidade de prover o IPREM, maior RPPS municipal do país, de um corpo técnico permanente com servidores públicos ocupantes de cargos estruturados em carreira própria.

Desse modo, o IPREM elaborou o Termo de Referência e realizou todos os procedimentos aptos a materializar um processo sólido e eficiente de contratação, ocasião em que solicitou uma proposta e orçamento de prestação de serviço a instituições que possuísem expertise no segmento contratado, tais como a FIPE, FIA e FAT. Somente responderam a primeira e a segunda. Assim sendo, o IPREM não realizou a contratação da empresa sem fundamentos legais, uma vez que a não manifestação de uma das empresas consultadas não pode ser considerada como a ausência de busca de três orçamentos no processo de licitação.

Seja como for, ainda que considerássemos a ausência de um dos orçamentos como fator limitativo da pesquisa, é cediço que o valor do objeto contratado foi materializado dentro da realidade financeira de mercado, não supervalorizando a contratação ao ponto de superfaturá-la, tampouco consolidando-a com valor muito aquém do mercado a ponto de torná-la inexequível.

Ainda há que se considerar que o trabalho do consultor é medido em horas aplicadas e seu nível de senioridade, ou seja, há um padrão do mercado que não se difere muito, sendo facilmente aferível em uma simples pesquisa. Tanto é adequada essa afirmação que no parágrafo seguinte é trazido a lume outros contratos firmados em



consultoria e se percebe que a unidade de precificação do serviço não traz qualquer variação significativa de valor por qualquer dos lados que se olhe.

Ademais, se a pesquisa de preço possa ter deixado alguma dúvida sobre qual seria a média de mercado, a título comparativo, guardada as devidas proporções, em 2022 a pesquisa de preço para os serviços de consultoria para o desenvolvimento de ações para a Prefeitura, devido ao peso da responsabilidade e complexidade, teve uma média de preço de 20 milhões de reais para um contrato de 12 meses, conforme Processo SEI nº 6011.2022/0002821-4. Em outro processo de contratação firmado por dispensa de licitação pela PMSP com a Fundação Getúlio Vargas – FGV para prestação de serviços de consultoria especializada, com o objetivo de criar capacidades estatais em planejamento e gestão governamental na Prefeitura Municipal de São Paulo, os valores da mão de obra dos profissionais sênior, pleno e júnior também foram bem similares à hora/trabalho dos profissionais contratados da FIA (Processo SEI nº 6011.2021/0003082-9).

No caso dos autos, dentre as propostas apresentadas, verifica-se que a proposta da FIA foi a menor do ponto de vista econômico, conforme o Mapa Resumo das Pesquisas de Preços sob documento SEI nº 036646335 do processo SEI nº 6310.2020/0003881-5, tendo sido destacadas as qualidades da entidade, dentre elas a inquestionável reputação ético-profissional, virtudes éticas, imparcialidade político-ideológico e total capacidade para o desempenho da atividade a qual se objetiva, pelos termos de seu estatuto social. Além disso, foram encartados ao processo os atestados de capacidade técnica, expedidos inclusive por entes públicos, que primam pela fé pública da contratada, os quais não apresentaram nenhum óbice para desqualificá-la.

Assim, além de considerar o critério técnico especializado também foi considerado o critério da maior vantagem à Autarquia ao se comparar instituições similares aptas a cumprir o definido no termo de referência e escolher a de menor preço.

Diante dos argumentos acima, constata-se que os atos praticados observaram os princípios da Administração Pública, não havendo, portanto, nenhum ato realizado que tenha ocasionado lesão ao erário, uma vez que a equipe responsável pela pesquisa adotou as medidas legais a realização de comparativo dos preços de mercado e isso pode ser visto pelas contratações posteriores feitas pela Administração Pública em que os valores da hora de cada consultor, conforme a sua senioridade, estão bem compatíveis, não gerando qualquer prejuízo para o erário público.

Neste contexto, as ações das servidoras da antiga Divisão de Assuntos Internos (A.A.R. - Diretora de Divisão Técnica e M.F.I.G. - Diretora de Departamento Técnico) foram realizadas observando a legislação vigente, imbuídas de boa-fé, distanciando-se frontalmente de qualquer comportamento doloso ou reprovável, na perspectiva da culpa, sem intenção de prejudicar a Administração Pública, assim como as ações das servidoras do antigo Núcleo de Apoio Jurídico da Assessora Técnica de Gabinete (A.P.R.R.F. - Assistente Técnico II e J.U.S.F. - Diretora de Departamento Substituta), que sugeriram que fosse autorizada a contratação direta da FIA por dispensa de licitação, com fundamento no artigo 24, inciso XIII, da Lei Federal nº 8.666/1993, Lei Municipal nº 13.978/2002, regulamentada pelo Decreto nº 44.279/2003. Tanto isso é verdade que podemos visualizar claramente os avanços da Previdência Social do Servidor Público municipal no atendimento dos parâmetros mínimos definidos pelo órgão de supervisão da União: o IPREM está regular na maioria dos quesitos para



emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária, obteve Certificação Institucional do Selo Pró-Gestão no nível II, equacionou o seu déficit previdenciário de forma a não depender de forma relevante da cobertura de insuficiência financeira pelo Tesouro municipal, conseguiu levar à aprovação na Câmara Municipal Projeto de Lei que criou a carreira e 70 (setenta) cargos de Analista de Previdência, realizou reestruturação administrativa de forma a modernizar a sua estrutura institucional, trouxe o déficit previdenciário a patamares condizentes a todos instrumentos disponibilizados pela Emenda Constitucional nº 103 entre outros avanços.

Ademais é importante ressaltar que a manifestação jurídica do profissional do direito é meramente opinativa e não vinculativa, que não impõe obrigações ou responsabilidades legais às partes envolvidas. Trata-se de uma espécie de parecer consultivo que objetiva orientar os interessados na tomada de decisão de uma determinada situação legal, tal qual o caso concreto. Tanto assim que já se pronunciou o Supremo Tribunal Federal - STF no Agravo regimental em Habeas Corpus – HC 155.020, acerca de emissão de parecer jurídico: “... a manifestação levada a efeito foi de natureza meramente opinativa e, portanto, não vinculante para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar ou não a orientação exposta no parecer. Ou seja, o parecer tem natureza obrigatória (art. 38, VI, da Lei nº 8.666/93), porém não vinculante. 9. Por essa perspectiva, como já sinalizado pela Corte, mutatis mutandis, é lícito concluir pela abusividade da responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha supostamente resultado danos ao erário (v.g. MS nº 24.631/DF, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, DJe de 1º/2/08)”

Por fim, acrescenta-se, ainda, que o Conselho Fiscal do IPREM analisou o processo SEI 6310.2020/0003881-5 de contratação FIA em 2021 e 2022 e registrou que não foram encontradas irregularidades referentes à instrução processual ou à contratação, bem como na execução do contrato propriamente dito, atendendo à legislação vigente, conforme Atas extraordinárias nº 01/2022 e 01/2023, respectivamente de 27/01/2022 e de 01/03/2023, as quais se encaminham anexas e infirmar essa conclusão necessitará que esse colegiado seja intimado para defender a conclusão consensuada.

Conclusão 4.2. Foram contratadas pelo Iprem e realizadas pela entidade terceirizada análises de benefícios previdenciários pagos pelo Município, de análises consideradas atividades inerentes ao Estado, cuja atribuição é privativa dos Controles Externo e Interno, conforme arts. 70 e 71, III da Constituição Federal (item 3.4.1).

Como já foi dito em oportunidade anterior, porém até o momento não considerado, a atual gestão da autarquia vem empreendendo esforços incomensuráveis para que o RPPS municipal atenda toda a regulamentação imposta pelas regras gerais (art. 40 e ss da Constituição Federal e Lei nº 9.717/1998) e a supervisão dos Regimes Próprios de Previdência Social pelo Ministério da Previdência Social (principalmente a Portaria MTP nº 1467, de junho de 2022). Um dos objetivos principais, e que vem sendo acompanhado de perto e cobrado por esta Egrégia Corte, é a centralização da gestão de benefícios. Embora esteja claro para a Administração do IPREM as ações que visam estruturar a autarquia, em nossa perspectiva, a sua implementação vem se mostrando complexa e dependente da conjunção de esforços de muitos órgãos, entidades e do próprio Poder Legislativo, além da empresa pública de tecnologia – a Prodam - o que



reduz bastante a governabilidade do instituto em relação a elaboração de uma agenda e planejamento mais assertivos e independente.

Nesse contexto, a fim de não ficar refém da situação e melhorar o protagonismo numa eventual exigência de centralização imediata sem o devido investimento em estrutura, a autarquia contratou serviço especializado de consultoria visando obter um diagnóstico geral do RPPS municipal e ter um plano de ação adequado, considerando o estado da arte e da técnica. Nessa estratégia, preponderantemente, em relação às aposentadorias que, como dito alhures, não têm a sua gestão centralizada na autarquia, é que a avaliação de conformidade contratada teria a função de obter um panorama das dificuldades que o IPREM precisaria enfrentar.

Acreditamos que sendo descentralizada a concessão, alguns pontos críticos seriam identificados pela consultoria contratada e foi isso realmente o que aconteceu.

Assim, vem se preparando a autarquia para suportar todos esses desafios e dificuldades, por meio do investimento em tecnologia, capacitação, gestão de riscos, estruturas funcionais, criação de uma área de investimentos, aumento do capital humano (solicitações de nomeações e autorização de realização de concurso), levantamento de informações, correções de rumo e rotas etc. Esse foi o objetivo da avaliação de conformidade dos benefícios já concedidos.

Importante consignar que ficou cabalmente comprovado que o quadro atual da autarquia desde 2005 não vinha definindo como prioridade e muito menos conseguindo lograr êxito no alinhamento para buscar a centralização da gestão de benefícios, não sendo estruturado algum plano, cronograma, debate, comissão que demonstrasse movimento de centralizar, com exceção da iniciativa consolidada no Projeto de lei 621/2016. O quadro da autarquia estava voltado a gestão do benefício de pensão por morte e só dispunha de servidores em sua maioria de nível médio e apenas contadores em nível superior. Para que as mudanças necessárias ocorressem oportunamente o IPREM precisaria, ainda que pontualmente, apenas para acelerar e ser efetivo no processo de mudança, o auxílio de profissionais das mais variadas áreas afetas a gestão pública. Assim, a contratação de consultoria foi uma alternativa à ausência de nomeações e autorização de concurso a fim de suprir oportunamente essa lacuna.

Por outro lado, a avaliação de conformidade ressaltou a relevância de fortalecer os controles internos como uma forma de aperfeiçoar a gestão dos benefícios, ainda que com estrutura limitada. A ideia foi criar uma área para revisão de benefícios previdenciários, pertencente à Coordenadoria de Gestão de Benefícios, inexistente antes da publicação do Decreto nº 60.393/2021 de reorganização do IPREM, cujas atribuições estão descritas no artigo 17 do novel Decreto nº 62.556/2023:

Art. 17. A Divisão de Revisão e Perícia tem as seguintes atribuições:

I - Monitorar e analisar risco de inconformidade nos benefícios previdenciários concedidos;



II - Propor às áreas responsáveis pela concessão, manutenção e extinção de benefícios, de acordo com as respectivas atribuições, o tratamento das inconsistências identificadas;

III - gerenciar, monitorar e controlar as perícias médicas para comprovação de incapacidade permanente, grau de deficiência e manutenção de benefícios previdenciários.

Não lançamos mão de nosso dever e expertise. Os pareceres emitidos, após avaliação de conformidade, estão sendo analisados e considerados como subsídios para facilitar e tornar mais eficiente a concessão dos benefícios, para extrair a possibilidade melhoria, tornar mais eficaz a compensação previdenciária com o RGPS e demais regimes, possibilitar a instrução adequada e facilitar o processo de informatização da gestão previdenciária municipal de forma integral, globalmente.

Ademais, a análise do resultado das avaliações de conformidade realizadas está servindo de subsídio para revisão dos processos e procedimentos de concessão, manutenção e revisão de benefícios e propostas de aperfeiçoamento de normas. A empresa de consultoria só realiza um serviço de apoio especializado, suplementar, pontual, um início dos trabalhos, já que tudo que é produzido precisa ser discutido e definido junto a vários órgãos e entidades da Administração municipal para ser implementada.

Porém, sem a autorização e realização de concurso público para recompor o deficitário quadro de pessoal do IPREM, sem o aporte de novos servidores do Quadro de Analistas de Previdência e sem a conclusão dos sistemas informatizados que estão sendo desenvolvidos e mantidos pela Prodam, o plano de ação desenhado pela gestão do IPREM que previa ter servidores concursados nas mais variadas especialidades não aconteceu, havendo um descompasso com o trabalho realizado pela consultoria.

Importante ressaltar, por fim, que as avaliações de conformidade foram contratadas por estimativa e esses valores podem ser executados ou não, tudo a depender do grau de complexidade das atividades envolvidas, a capacidade operacional de realização e a disponibilidade de recurso orçamentário e financeiro para tanto. Consigna-se que a análise de conformidade dos 11.000 (onze mil) processos de aposentadoria, assim como outras demandas inicialmente previstas no contrato, precisaram ser readaptadas em virtude das constantes alterações legislativas e contratuais necessárias que surgiram no decorrer de sua vigência, especialmente após a publicação da Emenda nº 41/2021 à Lei Orgânica do Município de São Paulo, que trouxe mudanças significativas no plano de benefícios e no plano de custeio do RPPS municipal para equacionamento do déficit previdenciário.

Sabe-se que com o advento da Lei municipal nº 13.973/2005, foi atribuído ao Iprem a gestão unificada do Regime Próprio de Previdência Social do Município de São Paulo, com a responsabilidade pela administração, manutenção e concessão dos benefícios de pensão por morte e aposentadoria. O parágrafo 1º do artigo 6º da referida lei concedeu, inicialmente, o prazo de 2 (dois) anos ao Instituto para implementar a infraestrutura necessária a esse fim. Tal prazo foi prorrogado pelas Leis nº 14.651/2007 e nº 15.391/2011, até o exercício de 2013. Após o decurso desse prazo, não foram concedidas novas prorrogações, desencadeando um período de hiato legislativo ocasionado supostamente pelas gestões anteriores. Conforme mencionado por esse E.



TCM no Relatório Anual de Fiscalização do IPREM, relativo ao exercício de 2020 (TC/008999/2021), o “art. 42 da LM nº 16.418/16 convalidou as aposentadorias já concedidas até a data da sua publicação, qual seja, 01.04.16, contudo, até a presente data não há legislação que ampare o Iprem pelo descumprimento do prazo estipulado pela LM nº 13.973/05,”

Em que pese a Lei nº 13.973/2005 tenha atribuído ao IPREM a competência para gerir as aposentadorias, não promoveu uma reestruturação de pessoal, de investimento de tecnologia ou de conhecimento na entidade autárquica. Soma-se a esse fato, a não realização de concurso público para ingresso de servidores efetivos na Autarquia há mais de 10 (dez) anos, bem como aposentadoria de diversos servidores do quadro de pessoal do IPREM durante esse período.

Verifica-se, desta feita, que a escassez de servidores é um dos fatores críticos que compromete a atuação do IPREM, que somente concede os benefícios de pensão por morte da PMSP e as aposentadorias dos servidores do próprio Instituto, razão pela qual ainda que transcorrido esse período, não assumiu a gestão completa do RPPS por ausência de infraestrutura necessária.

Vale lembrar que a atual gestão do IPREM vem buscando estruturar a Autarquia condizente com o porte do RPPS municipal, nos termos explicitados no Plano de Ação já apresentado a essa E. Corte de Contas, por meio do Ofício nº 436/2023/IPREM-SUP (TC/008444/2020), que incluem ações para estruturação de seu quadro de pessoal e de modernização tecnológica.

Por tais razões, a concessão das aposentadorias continua sendo realizada de forma descentralizada pelas demais Unidades de Recursos Humanos dos órgãos/entidades da Administração Pública Municipal. Não obstante, tornar o IPREM o órgão gestor único de Previdência no Município é um objetivo da atual gestão, todavia, isso vem sendo feito de forma gradativa, estruturada e pensada utilizando de vários relatórios de avaliação, incluindo aqui a avaliação de conformidade sobre os processos de aposentadoria concedidas.

Assim, não concordamos com a conclusão dos auditores no sentido de que houve delegação de atividade típica de controle e regulação que traria a invalidade da contratação, pois foi uma medida de fortalecimento e melhoria de gestão com intuito de ter um plano de ação estruturado para centralização dos benefícios.

Conclusão 4.3. Os produtos objetos da contratação concernentes a documentos **regulatórios**, quando de sua atribuição a entidade privada, estão suscetíveis a conflitos de interesse, além de não serem passíveis de delegação pelo Poder Público (**item 3.4.1**);

Os produtos entregues pela empresa de consultoria contratada que, segundo a auditoria, tratam de atos regulatórios, reitera-se que não são documentos prontos e acabados que gozam de eficácia plena, mas atos preparatórios para a discussão interna, e por isso foram ou serão encartados oportunamente em processos SEI, provocando reuniões e entendimentos com vários órgãos no Município, no intuito



de decidir a extensão de aplicação da proposta como normas ou procedimentos do Regime Próprio de Previdência local.

O esforço vem sendo em manter regular a situação municipal perante o órgão supervisor do sistema – Ministério da Previdência Social, antiga Secretaria da Previdência. Sempre que as propostas são apresentadas ao IPREM, são submetidas previamente à análise e validação da alta gestão ou das áreas técnicas do Instituto, além da análise técnica de outros órgãos da Administração Pública Direta, que possuem a função de assessorar, inclusive juridicamente, o Instituto em alguns de seus procedimentos normativos, tais como a Coordenadoria Jurídica da Secretaria Municipal de Gestão - SEGES ou da Secretaria Municipal da Fazenda - SF, esta última a qual o IPREM está vinculado.

Podemos citar como exemplo os Decretos nº 61.150 e nº 61.151, ambos de 2022, publicados em consonância com a Emenda Constitucional nº 103/2019, que além de obedecerem aos requisitos do art. 2º do Decreto nº 58.485/2018, passaram pelo crivo da SEGES e da Procuradoria Geral do Município - PGM, conforme verifica-se nos processos SEI nº 6310.2022/0000437-0 e 6310.2022/0000479-5, respectivamente.

Assim, constata-se que o contrato de consultoria busca auxiliar a Autarquia e o Regime Próprio de Previdência Social municipal no seu desenvolvimento institucional, além de auxiliar, prestar apoio, nas questões financeiras, orçamentárias e atuariais, valendo-se da experiência da FIA na pesquisa, ensino, extensão em assuntos complexos que exigem conhecimento especializado.

Isto posto, esclarecemos que para os serviços prestados não há que se falar em delegação de atividades, pois toda a estrutura administrativa do IPREM existe, ainda que não ideal, e é colocada em funcionamento frente aos produtos entregues pela consultoria. Essa atividade é essencial para que autarquia tenha apoio para tomada de medidas de melhoria que dependem de ações extraordinárias que ultrapasse os limites das rotinas administrativas da autarquia, buscando atender os avanços da legislação buscando oportunidades de eficácia e eficiência, com prazo determinado e quantidade limitada, que vem permitindo a evolução e o desenvolvimento institucional e organizacional da Autarquia e do Regime Previdenciário municipal.

Se não for esse o caminho adequado, como de praxe, estamos prontos a receber propostas e alternativas dessa Egrégia Corte, para suprir as questões iminentes e atuais que se apresentam à Autarquia.

Por tudo, ainda, diretrizes acabam sendo definidas que repercutem nas ações de melhoria de gestão do RPPS municipal, conforme pode se observar da autorização legislativa expressa da Câmara de Vereadores para a contratação de serviços conforme texto do art. 87 da Lei nº 17.433, de 29 de julho de 2020, norma que trata da reorganização da Administração Pública Municipal Indireta:

Art. 87. A SP Regula, ora criada, bem como o Instituto de Previdência Municipal de São Paulo – IPREM ficam autorizados a contratar serviços especializados e de apoio às áreas-meio e às atividades finalísticas das respectivas entidades, observada a legislação pertinente.



Inclusive essa autorização pode ser erguida, de forma subsidiária e na eventualidade de se manter a posição inicial, como fundamento para a contratação de serviços especializados pela autarquia.