JURISPRUDÊNCIA

TC nº72-001.962.07-35

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. IPREM. Serviços de consultoria. Elaboração Plano Diretor. Falha relevada. Lei 13.973/05. REGULAR. Votação unânime.

2.569ª Sessão Ordinária

Transitado em julgado em: 16.11.2011.

Referência Especial: 72.003.584.06-80

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar regular a execução contratual, relevando a falha relativa ao produto 3F do relatório de fls. 176/183, considerando a comprovação da realização de seus objetivos.

Participaram do julgamento os Conselheiros EURÍPEDES SALES – Revisor, ANTONIO CARLOS CARUSO e MAURÍCIO FARIA.

Presente a Procuradora Chefe da Fazenda Substituta MARIA HERMÍNIA PENTEADO PACHECO E SILVA MOCCIA.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 27 de julho de 2011.

EDSON SIMÕES – Presidente.

ROBERTO BRAGUIM – Relator.

RELATÓRIO

Cuida o presente processo do Acompanhamento da Execução do Contrato n.º 10/2006, firmado entre o Instituto de Previdência Municipal de São Paulo - IPREM e o Instituto de Organização Racional do Trabalho – IDORT; tendo por objeto a contratação, a prestação de serviços de consultoria para a

elaboração do Plano Diretor do IPREM, para o período 2006/2007; a preparação e o planejamento do processo de transferência da gestão e de aposentadorias para o Instituto; a revisão de processos e estrutura, e a realização de um programa de aperfeiçoamento profissional para seus servidores.

Aponto, desde logo, que o instrumento citado foi objeto de análise nos autos do TC n.º 72.003.584.06.80, e considerado regular, à unanimidade, consoante acórdão datado de 24 de novembro de 2010.

Na análise da execução do ajuste, os exames realizados pela Coordenadoria I abrangeram o período de agosto de 2006 a junho de 2007, tendo sido selecionados os seguintes produtos para se averiguar a pontualidade da entrega:

- Produto 1A: Relatório apresentando o Plano Diretor do IPREM para o biênio 2006/2007 (data para entrega – 18/12/06);

- Produto 2D: Plano Geral de Transferência – Relatório com todas as ações necessárias para que o IPREM esteja apto a receber o processo de Gestão de Aposentadorias (data para entrega 18/06/07);

- Produto 3D: Relatório descrevendo a Nova Estrutura da Área de Suprimentos do IPREM, com funcionamento homologado pelo Instituto (data para entrega 18/02/07);

- Produto 3E: Relatório contendo a Normatização do Atendimento ao Pensionista (data para entrega 18/04/07);

- Produto 3F: Relatório descrevendo a nova área de Recursos Humanos estratégico do IPREM, com funcionamento homologado pelo Instituto (data para entrega 18/07/07);

- Produto 4A: Compreende os temas “Introdução: regimes previdenciários e a previdência dos servidores públicos”, “Organização e gestão dos regimes próprios na Constituição Federal”, e “Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP: regras gerais” (data para entrega 18/07/07);

- Produto 4D: Compreende os temas “Controle Interno: como detectar as possíveis fraudes”, “Homologação dos benefícios pelo Tribunal de Contas do Município”, “Perícia Médica: organização e análise dos benefícios por incapacidade” (data para entrega 15/07/07).

A partir dessa seleção, a Coordenadoria comparou as datas previstas para entrega dos produtos e as efetivamente ocorridas, concluindo pela irregularidade da execução em decorrência dos seguintes motivos:

I- Descumprimento do cronograma de entrega, em especial no que se refere aos produtos 2D e 3E, sem que houvesse, porém, aplicação de penalidades ou interpelação do IDORT;

II – Pagamento de produto em prazo superior ao estabelecido no §1°, do artigo 13, do Decreto Municipal n.º 48.085/07[1];

III – Falta de designação, por parte do IPREM, do gestor do ajuste, em descumprimento à cláusula décima quarta do contrato.

Em razão dessas constatações, determinei a expedição de ofício ao IPREM, para que, as conhecendo, apresentasse justificativas.

O Instituto manifestou-se às fls. 187/220, fazendo juntar aos autos, cópia do Termo de n.º 02/2007, aditado ao Contrato n.º 10/2006, lavrado para prorrogar por 6 (seis) meses, a contar de 10/08/07, o prazo de prestação dos serviços referentes à entrega dos produtos 2D, 3E, 3F e 3G.

Quanto ao apontado pela Coordenadoria I, esclareceu, em resumo que:

I) Produto 2D – O atraso de 3 (três) meses no início do projeto afetou as atividades como um todo, tendo havido, ainda, mudanças nas equipes responsáveis pelo desenvolvimento dos produtos, que muitas vezes estavam envolvidas, simultaneamente, em trabalhos afetos a vários deles, ocorrendo, ainda, dificuldades na compatibilização de cronogramas das diversas áreas;

II) Produto 3E – Houve aumento no nível de detalhamento do relatório, principalmente quanto ao manual de procedimentos, que não estava previsto inicialmente, surgindo a necessidade de revisar os procedimentos de atendimento aos pensionistas, com implantação de melhorias. Ademais o Sistema Integrado de Gestão do Iprem - “SIGIPREM”, - base para elaboração do manual do referido procedimento -, ficara muitos dias fora do ar, sendo certo, também, que o método de trabalho do IDORT privilegiou a qualidade em detrimento de um possível atraso na entrega;

III) No que pertine ao pagamento com atraso, o Instituto esclareceu que *“entre os produtos contratados junto ao IDORT destacava-se o programa de aperfeiçoamento profissional que visava capacitar a equipe do IPREM*

[1] **Art. 13.** As Unidades Orçamentárias deverão observar os procedimentos que antecedem o processamento da liquidação da despesa, inclusive os decorrentes das implementações no Sistema de Execução Orçamentária quanto ao controle e acompanhamento dos contratos, convênios e parcerias.

§ 1º. Se o contrato não contiver definição do dia do vencimento da obrigação ou apenas estipular "pagamentos mensais", a Unidade adotará, como data de vencimento da obrigação, 30 (trinta) dias contados a partir da data em que for atestado o fornecimento ou a prestação dos serviços, ou da data de aprovação da medição, ou da entrega da fatura ou da data final do adimplemento da obrigação, conforme determine cada contrato.

para condução do processo de mudança, estruturado em 5 (cinco) temas centrais". Sucedeu, porém, que por solicitação da Divisão de Benefícios, buscou-se a modificação do programa de forma a abranger somente temas inerentes à gestão de aposentadorias, o que efetivamente ocorreu, ocasionando o pagamento com atraso;

IV – No que respeita a não designação de gestor, informou que segundo seu entendimento, o encaminhamento do ofício ao IDORT em 27/10/2006, com indicação do coordenador dos serviços, atendera simultaneamente as exigências das Cláusulas quarta, item 4.2, e décima quarta do Contrato. Apesar disso, apontou o envio de um novo ofício ao IDORT, indicando um gestor administrativo e um gestor técnico para o Contrato.

A Coordenadoria I, ao analisar essa manifestação, entendeu satisfatórias as justificativas apresentadas no que toca ao descumprimento do cronograma de entrega dos produtos 2D e 3E, ratificando, no entanto, as demais constatações.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou a posição da Coordenadoria I, apontando, porém, que as duas irregularidades remanescentes não trouxeram prejuízo à boa execução do Contrato.

A Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral perfilaram a conclusão da Assessoria Jurídica de Controle Externo.

Nesse momento processual, e no intuito de aclarar aspecto dado como essencial, determinei que a Subsecretaria de Fiscalização e Controle esclarecesse se os produtos identificados como 2D, 3E e 3F haviam sido entregues, e na hipótese positiva, quando, e se houvera aplicação de multa pelo retardamento.

No desempenho desse cometimento, a Coordenadoria I esclareceu que os produtos 2D e 3E foram entregues, respectivamente, em 13/09 e 09/10/2007. Já para o produto 3F a responsável pelo ateste apresentou o manual informando que se tratava daquele item, acrescentando que não há formalização que comprove a entrega. Quanto à aplicação de multa pelo retardamento, aduziu que os motivos do atraso na entrega dos Produtos 2D e 3E foram explicados pelo IPREM, cabendo informar que o Termo Aditivo 02 prorrogou o prazo de entrega correspondente por 06 (seis) meses, a partir de 10.08.07, pelo que não houve aplicação de multa ou penalidade.

Por fim, a Procuradoria da Fazenda Municipal, ciente do acréscimo, ratificou sua manifestação pretérita.

É o relatório.

VOTO

Como decorre do exame dos autos, por força do disposto na Lei n.º 13.973/2005, o Instituto de Previdência Municipal de São Paulo – IPREM passou a ser o único órgão gestor das aposentadorias e pensões no âmbito do Município, com 2 (dois) anos de prazo para implementar a infraestrutura para tanto necessária, o que motivou a celebração do Contrato n.º 10/2006, já acolhido por esta Casa nos autos do TC n.º 72-003.584.06-80, cujo objeto abarcava as seguintes ações:

1) Planejamento e transferência, para o IPREM, das atividades relativas às aposentadorias que se encontravam, à época, dispersas entre as diversas Secretarias e Subprefeituras Municipais;

2) Elaboração de um Plano Diretor, de modo a obter diretrizes para as ações durante o biênio;

3) Revisão de processos e estruturas internas, objetivando otimização, agilidade e eficiência;

4) Capacitação da equipe do Instituto para o processo de mudança.

No desempenho da atribuição que lhe competia de análise da execução contratual, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle, após a coleta de uma pletora de documentos, apresentou o relatório de fls. 176/183, informando que selecionara 7 (sete) produtos (1A – 2D – 3D – 3E – 3F – 4A e 4D) para verificá-los, assim como a pontualidade da entrega e os pagamentos efetuados, concluindo, a final, que:

1) Houve descumprimento do cronograma de entrega dos produtos, em especial dos apontados como 2D e 3E, sem aplicação de apenação;

2) Ocorreu pagamento em prazo superior ao estabelecido no parágrafo 1º do artigo 13 do Decreto n.º 48.085/07[2].

3) Não houve designação do gestor do contrato, por parte do IPREM.

---

[2] **Art. 13.** As Unidades Orçamentárias deverão observar os procedimentos que antecedem o processamento da liquidação da despesa, inclusive os decorrentes das implementações no Sistema de Execução Orçamentária quanto ao controle e acompanhamento dos contratos, convênios e parcerias.

§ 1º. Se o contrato não contiver definição do dia do vencimento da obrigação ou apenas estipular "pagamentos mensais", a Unidade adotará, como data de vencimento da obrigação, 30 (trinta) dias contados a partir da data em que for atestado o fornecimento ou a prestação dos serviços, ou da data de aprovação da medição, ou da entrega da fatura ou da data final do adimplemento da obrigação, conforme determine cada contrato.

Estava, assim, circunscrita a área de discussão destes autos, que, com a manifestação do Instituto, se viu reduzida ao retardo na efetivação dos pagamentos.

Mesmo considerando esse aspecto, parece-me importante enfrentar as questões suscitadas pela área técnica. Ressalto, assim, que com a postergação da entrega do Produto 1A (Relatório do Plano Diretor do IPREM 2006/2007), justificada ante à transição na gestão municipal, as demais datas de entrega, também, foram influenciadas, algumas delas por responsabilidade do Contratante, como decorre da sua própria fala de fls. 187/189, o que, por si só afasta o cabimento de imposição de multa ao Contratado. Acresça-se a esse motivo, a lavratura dos Termos Aditivos n.º 01/07, em 05/02/2007, que acresceu significativas tarefas aos produtos adquiridos e n.º 02/07, que prorrogou o prazo contratual, por 6 (seis) meses, especialmente para entrega dos produtos 2D – 3D – 3F e 3G.

Demais disso, já na fase derradeira da instrução destes autos, a área técnica deixou consignado que os produtos 2D e 3E foram efetivamente entregues, sem qualquer apontamento de dano ou prejuízo ao Erário. Com referência ao produto 3F, correspondente ao “Relatório descrevendo a área de Recursos Humanos Estratégico do IPREM”, apontou que o Instituto, na pessoa da servidora responsável apresentara manual de procedimento, que configuraria a finalização daquele serviço.

No que pertine ao pagamento com atraso do produto 4A, plausível se oferece a justificativa do Contratante, dando conta de que o Programa de Capacitação de seus servidores foi ampliado pelo Termo Aditivo n.º 01/2006, e, no aguardo dos trâmites necessários, houve a superação do prazo para o adimplemento.

Essas razões todas, aliadas à significativa complexidade do objeto do Contrato, abrangendo universo ponderável de atores e de alcançados, à marcada alteração a que os procedimentos ficaram submetidos e à ausência de apontamento de prejuízo, levam-me a julgar regular a execução contratual nos termos analisados, o que ora faço com relevação da falha anotada quanto ao produto 3F, considerando a comprovação da realização de seus objetivos.

É como voto.