



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN

SENTENÇA

PROCESSO: TC – 3.082/989/21.

ENTIDADE: Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Hortolândia (Hortoprev).

MATÉRIA: Balanço Geral do Exercício de 2021.

RESPONSÁVEL: Sr. Antonio Agnelo Bonadio – Superintendente.

INSTRUÇÃO: UR – 03 – Unidade Regional de Campinas.

ADVOGADO: Sr. Rafael Turola Piovezan – OAB/SP n.º 189.324.

ÍNDICES ECONÔMICOS (BCB/ANBIMA/B3)	
IPCA:	10,06%
INPC:	10,16%
SELIC:	4,38%
IMA-B:	- 1,26%

IBOVESPA:	- 11,93%
------------------	-----------------

DADOS DO MUNICÍPIO (AUDESP)	
Receita Corrente Líquida:	R\$ 933.787.924,88
Contribuição Patronal (comum e suplementar):	R\$ 50.871.825,59 (5,48% RCL)
Parcelamentos:	R\$ 3.124.724,74 (0,33% RCL)
Taxa de Administração:	R\$ 124.142,35 (0,301% RCL)
Transferências Totais - RPPS: (Custo para o Ente federativo)	R\$ 54.120.692,68 (5,79% RCL)

SÍNTESE DO APURADO (Autos/AUDESP)	
Resultado Orçamental:	R\$ 32.735.684,58 – 38,91% (superávit) ↑
Indicador de Solvência Financeira:	1,740
Resultado Financeiro:	R\$ 646.252.514,61 (superávit) ↑
Resultado Econômico (ajustado):	R\$ 135.349.241,35 (déficit) ↓
Saldo Patrimonial (ajustado):	R\$ 81.090.633,26 (negativo) ↓
Saldo de Parcelamentos:	R\$ 13.750.232,46 ↑
Despesas Administrativas:	R\$ 3.209.037,45 – 0,85%
Rentabilidade dos Investimentos/Meta Atuarial:	- 0,33%/15,99%
Saldo dos Investimentos:	R\$ 646.204.388,53 ↑
Déficit Atuarial a Amortizar:	R\$ 689.940.570,73 (73,89% RCL) ↑
Resultado Atuarial:	R\$ 114.479.027,95 (déficit) (12,26% RCL) ↑
Indicador de Solvência Geral:	0,742

Certificado de Regularidade Previdenciária:	Regular
--	---------

DADOS DO REGIME – MASSA DE SEGURADOS <i>(Autos /AUDESP)</i>	
População Coberta:	5.165
Servidores Ativos (sem critério especial para aposentação): 3.009 Servidores Ativos (com critério especial para aposentação): 1.100 Aposentados: 896 Pensionistas: 160	
Contribuição dos Segurados:	R\$ 32.659.281,71 ↑
Despesa Previdenciária:	R\$ 47.985.269,36 ↑
Aposentadorias: R\$ 42.153.675,80 Pensões: R\$ 5.831.593,56	

SITUAÇÃO PREVIDENCIÁRIA <i>(ME/SPREV)</i>	
Grupo:	Médio Porte
Subgrupo – RPPS Municipais por Estrutura de Maturidade da Massa:	Menor Maturidade
Indicador de Situação Previdenciária – ISP:	A
Perfil Atuarial:	IV
Perfil de Risco Atuarial:	Indisponível
Pró-Gestão RPPS:	Aderente Nível: I Classificação: B

IEG-PREV – ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO PREVIDENCIÁRIA MUNICIPAL
--

(TCE-SP)**C+***Em fase de Adequação*

Abrigam os autos o **BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2021 do INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE HORTOLÂNCIA (Hortoprev)**, autarquia, criado pela Lei Municipal n.º 392/1996, porém atualmente regrado pela Lei Municipal n.º 965/2001, com as alterações introduzidas pela legislação local superveniente.

Em consonância com os artigos 70, *caput* e 71, II, da Carta Política da República e os artigos 32, *caput* e 33, II, da Constituição Bandeirante, espelhados no artigo 2.º, III, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, competiu à UR – 03 – Unidade Regional de Campinas proceder à fiscalização contábil, operacional, orçamental, financeira, econômica e patrimonial da Entidade, assim como à análise atuarial do RPPS por ela gerenciado, tendo sido levantadas, na conclusão dos seus trabalhos (eventos 19.45 a 19.47), *ipsis litteris*, as seguintes ocorrências:

Conselho Fiscal (Item A.2.1):

Propõe-se recomendação que a apreciação das demonstrações financeiras pelo Conselho Fiscal seja disposta em ata, em atendimento ao princípio da publicidade;

Alguns membros do Conselho Fiscal possuem experiência profissional e conhecimentos técnicos que, em princípio, são incompatíveis com as atividades que exercem na gestão de investimentos do órgão (Artigo 1º, § 2º, da Resolução CMN nº 3.922/2010 e Portaria SEPRT/ME nº 9.907, de 14 de abril de 2020).

Apreciação das Contas por parte do Conselho de Administração (Item A.2.2):

Alguns membros do Conselho de Administração possuem experiência profissional e conhecimentos técnicos que, em princípio, são incompatíveis com as atividades que exercem na gestão de investimentos do órgão (Artigo 1º, §2º, da Resolução CMN nº 3.922/2010 e Portaria SEPRT/ME nº 9907, de 14 de abril de 2020).

Comitê de Investimentos (Item A.2.3):

Um membro do Comitê de Investimentos possui experiência profissional e conhecimentos técnicos que, em princípio, são incompatíveis com as atividades que exerce na gestão de investimentos do órgão (Artigo 1º, §2º, da Resolução CMN nº 3.922/2010 e Portaria SEPRT/ME nº 9907, de 14 de abril de 2020).

Controle Interno (Item A.2.4):

Não há ato normativo que tenha instituído Sistema de Controle Interno de acordo com os artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, bem como os artigos 54, parágrafo único, e 59, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal, e também com o artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte;

Não existe dotação orçamentária prevista para o Sistema de Controle Interno;

O Servidor que compõe o Sistema de Controle Interno cumula as atribuições do setor com as de seu cargo de origem.

Fiscalização das Receitas (Item A.2.3):

A alíquota de 1,66%, a título de taxa de administração, encontrou-se inclusa, em 2021, na alíquota patronal (de 14%), fazendo com que esta chegasse a ser efetivamente de tão somente 12,34%, desatendendo o disposto no artigo 9º da EC nº 103/2019 (dispositivo de aplicabilidade imediata) c.c. o artigo 2º da Lei Federal nº 9.717, de 27 de novembro de 1998 (atualizada).

Despesas Administrativas (Item B.2.2):

A alíquota de 1,66%, a título de taxa de administração, encontrou-se inclusa, em 2021, na alíquota patronal (de 14%), fazendo com que esta chegasse a ser efetivamente de tão somente 12,34%, desatendendo o disposto no artigo 9º da EC nº 103/2019 (dispositivo de aplicabilidade imediata) c.c. o artigo 2º da Lei Federal nº 9.717, de 27 de novembro de 1998 (atualizada);

A partir de janeiro de 2022, a Lei Municipal nº 3.918/2021, com alteração da Lei Municipal nº 3.990/2021, prevê a continuidade do descumprimento dos normativos (Arquivo 32), gerando alíquota efetiva patronal de 12,42%.

Contratos Examinados (Item C.1.2):

Adoção de pregão para contratação de serviços técnicos especializados, em desatendimento ao artigo 1º, caput, da Lei Federal nº 10.520/2022;

Critério de julgamento eleito, pelo “menor preço global”, desconsiderando-se a aferição da técnica, o que seria possível mediante o emprego do critério “melhor técnica” ou “técnica e preço” que o objeto licitado estava a impor;

Não há comprovação de que os serviços foram total e satisfatoriamente prestados, em desatendimento ao artigo 63 da Lei Federal nº 4.320/64.

Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audep (Item D.2):

Desatendimento da fidedignidade na apresentação de dados no Sistema Audep, o que prejudica a avaliação da gestão fiscal, a transparência da administração pública, contraria os Princípios da Transparência (artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei nº Federal nº 4.320/64).

Gratificação de Comissão de Licitação (Item D.3.1):

Gratificação atrelada ao vencimento do servidor, em descumprimento à jurisprudência desta E. Corte de Contas;

Pagamento de gratificação a servidora comissionada, não observando jurisprudência e recomendação desta E. Corte de Contas;

Propomos seja feita comunicação ao Ministério Público Estadual para as providências que entender pertinentes.

Gratificação de Comissão Processante e Sindicante (Item D.3.2):

Gratificação atrelada ao vencimento do servidor, em descumprimento à jurisprudência desta E. Corte de Contas.

Gratificação em Comissão para Funções Técnicas (Item D.3.3):

As atribuições do cargo comissionado de Assessor de Superintendência Nível Superior são de caráter técnico e não possuem características de assessoramento. Logo, não atendem ao disposto no artigo 37, inciso V, da Constituição Federal;

Propomos seja feita comunicação ao Ministério Público Estadual para as providências que entender pertinentes.

Atuário (Item D.5):

Déficit Atuarial de R\$ 689.940.570,73 ao final do exercício;

Os planos de custeio, tanto ordinário quanto para cobertura do déficit atuarial, têm se mostrado insuficientes, em vista do crescimento do déficit atuarial;

Os órgãos municipais não cumpriram o plano de amortização vigente em 2021 decorrente da Lei Municipal nº 3.748/2020;

Diversas inconsistências no relatório atuarial impedem a emissão de opinião sobre a situação atuarial do Município, em desatendimento ao artigo 40 da Constituição Federal, ao artigo 69 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 e ao artigo 1º da Lei Federal nº 9.717/1998;

Propõe-se recomendação para que a Origem aprimore o acompanhamento da produção do relatório atuarial, com o fornecimento de informações fidedignas que possibilitem a evidenciação da situação atuarial;

A revisão do Plano de Amortização do Déficit Atuarial não foi acompanhada do “Demonstrativo de Viabilidade do Plano de Custeio”, exigência dos artigos 48, inciso II, e 64, da Portaria MF nº 464, de 19 de novembro de 2018.

Resultado dos Investimentos (Item D.6.2):

A rentabilidade da carteira de investimentos do Regime no exercício em exame foi negativa em 0,33% e não atingiu a meta da Política de Investimentos de 2021 de crescimento real de 5,41%.

Composição dos Investimentos (Item D.6.3):

Alguns fundos descumprem os limites do artigo 14 da Resolução CMN nº 3.922/2010;

Recomendação para abertura de processo administrativo para apurar a responsabilidade dos responsáveis pela aplicação nos fundos vedados que compõem a carteira do Regime Próprio, em cumprimento ao princípio da moralidade e da responsabilidade pelo pacto geracional que submetem as entidades previdenciárias;

Pelo potencial de prejuízo ao erário (R\$ 10.017.755,22 em fundos vedados), propomos seja feita a Comunicação ao Ministério Público Estadual para as providências que entender pertinentes.

Atendimento a Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (Item D.8):

Descumprimento das Instruções pela remessa de dados em atraso e com falta de fidedignidade ao Sistema Audesp;

Descumprimento de recomendações de exercícios anteriores^[1].

Atendimento aos Dispositivos da Emenda Constitucional n.º 103, de 2019 (Item E.1):

A alíquota de 1,66%, a título de taxa de administração, encontrou-se inclusa, em 2021, na alíquota patronal (de 14%), fazendo com que esta chegasse a ser efetivamente de tão somente 12,34%, desatendendo o disposto no artigo 9º da EC nº 103/2019 (dispositivo de aplicabilidade imediata) c.c. o artigo 2º da Lei Federal nº 9.717, de 27 de novembro de 1998 (atualizada).

Os detalhes desses apontamentos encontram-se registrados nos correspondentes itens do relatório de fiscalização.

Ante o anotado, em homenagem aos princípios constitucionais da *ampla defesa* e do *contraditório*, a Origem e o Responsável foram notificados, nos termos do artigo 29 da Lei Complementar Estadual n.º 709/1993, para que tomassem conhecimento dos autos e apresentassem alegações de interesse, conforme despacho publicado no DOE de 12.11.2022 (eventos 22.1 e 31.1).

Em revide e no intento de obter a aprovação da matéria, o Instituto, ainda sob a Zeladoria do Senhor Antonio Agnelo Bonadio, responsável pelas contas em exame, encaminhou, pela sua Assessoria Jurídica, razões e documentos (eventos 29.1 a 29.2 e 35.1 a 35.7), a alegar, em síntese, o que segue:

Conselho Fiscal:

Ausência de apreciação específica das demonstrações financeiras: ante a proposta de recomendação da equipe de fiscalização, terá providenciado a notificação do Conselho Fiscal, por meio do seu Presidente, para o saneamento dessa ocorrência.

Membros sem experiência profissional e conhecimentos técnicos compatíveis com as atividades por eles exercidas na gestão dos investimentos: tem assumido diligências para que, a cada renovação dos seus colegiados, sejam atendidas a legislação de regência e as orientações deste Tribunal de Contas; nesse sentido, a Prefeitura, a Câmara Municipal e o Sindicato foram oficiados para que observassem a compatibilidade em comento e os requisitos de probidade estabelecidos na *Lei Geral dos RPPS* (ausência de condenação criminal e de situação de inelegibilidade tratada na Lei Complementar Federal n.º 64/1990) na indicação dos seus representantes; dos agentes citados, apenas um, já falecido, foi eleito em 2019 para o atual mandato; enfrenta dificuldades para a composição dos seus Conselhos; quando do próximo pleito eleitoral, consignaria na ata de convocação às exigências estabelecidas na Resolução BC/CMN n.º 3.922/2010 e na Portaria SEPRT/ME n.º 9.907/2020; foi o Sindicato local oficiado acerca das suplências ocupadas, quanto à necessidade de adequação de suas indicações, em observância à legislação geral citada. (evento 35.2)

Apreciação das Contas por parte do Conselho de Administração:

Conselheiros sem experiência profissional e conhecimentos técnicos compatíveis com as atividades por eles exercidas na gestão dos investimentos: um dos agentes citados foi eleito como suplente pelo sindicato dos servidores, nos termos da Lei Municipal n.º 965/2001 e do Decreto Municipal n.º 4.411/2020; mesmo no caso de eleição, sempre sugere que os candidatos tenham formação compatível e atendam aos requisitos mínimos previstos na legislação de incidência; foi o Presidente do Sindicato oficiado sobre a necessidade de verificação das condições mínimas para a indicação dos membros do Conselho. (evento 35.2 - fls.04/05)

Comitê de Investimentos:

Integrante sem experiência profissional e conhecimentos técnicos compatíveis com as atividades por eles exercidas na gestão dos investimentos: o agente citado era suplente e foi substituído, conforme

Portaria n.º 18/2022; reiteram-se as justificativas apresentadas nos tópicos acima. (evento 35.2 – fl.06)

Controle Interno:

Carência de instituição e regramento normativos; e inexistência de dotação orçamental própria: a despeito desses apontamentos, o seu *controle interno* encontra-se instituído e atuante; dado o seu pequeno porte, o baixo fluxo de procedimentos que requerem análise e o seu quadro diminuto de servidores, entende-se desnecessária dotação orçamental específica para a manutenção desse sistema; tal exigência extrapolaria as competências da Fiscalização.

Acúmulo pelo Controlador dessa função com as atribuições do seu cargo de origem: foram adotadas providências voltadas à nomeação de distinto servidor; a agente escolhido integra o quadro de servidores efetivos do Município desde 1.º.08.2022 e está a ser treinada e capacitada para a função; em 2018, foi elaborado projeto de lei, com vistas, inclusivamente, à criação da função de confiança de *Controlador Interno*, o qual foi arquivado por falta de consenso dos Edis acerca da sua aprovação; assim, tem adotado as medidas para o aprimoramento da sua gestão, as quais incluem a ampliação do seu *quadro de pessoal*, de forma a atender às recomendações desta Casa.

Fiscalização das Receitas, Despesas Administrativas e Atendimento aos Dispositivos da Emenda Constitucional n.º 103, de 2019:

Desprezada a taxa de administração (1,66%), alíquota efetiva de contribuição patronal de 12,34%, em desalinho com o artigo 9.º da Emenda Constitucional n.º 103/2019 c.c. o artigo 2.º da Lei Federal n.º 9.717/1998: a Lei Municipal n.º 3.748/2020, invocada pela Unidade de Instrução, originou-se do estudo atuarial concernente ao exercício de 2020, que apurou em 25,05% o *custeio normal* total do RPPS, incluída a *taxa de administração*; o custo apurado relativamente aos entes patronais foi de 11,05% (25,05% - 14% correspondentes à alíquota dos segurados e beneficiários); no entanto, para fim de atingimento do percentual de contribuição mínimo previsto na Emenda Constitucional n.º 103/2019, houve acréscimo de 2,95 ao custo a cargo do Ente federativo, “*mantendo-se dessa forma satisfeitos todos os custos explicitados no estudo atuarial e a paridade das alíquotas dos servidores ativos e dos entes patronais*”; “*(...) nenhuma das legislações citadas pela D. Fiscalização define que o custo normal deva ser líquido da taxa de administração. A lei federal 9717/98 não discorre em nada sobre essa questão*”; em consonância com a Portaria MF n.º 464/2018, a Portaria do MPT n.º 1.467/2022 e o DRAA,

a taxa de administração integra o custeio normal do Regime; não houve, no caso, nenhuma repreensão pelo órgão federal de supervisão; “caso houvesse alguma irregularidade nesse sentido o próprio manual de notificações do Ministério explicita a obrigação de notificação ao ente que descumprisse o atendimento do quesito de definição mínima da alíquota patronal em 14,0%, que não foi o caso”.

A partir de janeiro/2022, com a Lei Municipal nº 3.990/2022, a alíquota efetiva de contribuição patronal passou para 12,42%, em continuidade ao descumprimento de preceitos normativos: referida lei baseou-se na avaliação atuarial relativa ao exercício de 2021, que apurou um *custeio comum* total de 29,42%; subtraída desse percentual a alíquota de contribuição dos servidores (14%), chega-se à porcentagem de exasperação patronal de 15,42%, a qual atenderia aos preceitos constitucionais vigentes; no mais, reiteram-se os argumentos acima expendidos.

Contratos Examinados:

Adoção de pregão para contratação de serviços técnicos especializados, em desatendimento ao artigo 1º, caput, da Lei Federal nº 10.520/2022; e adoção do critério de julgamento menor preço global, em detrimento da técnica: em que pese o entendimento da Fiscalização, não houve desatendimento à lei de regência citada; a opção pelo critério *menor preço global*, ao invés do quesito *melhor técnica* ou *melhor técnica e preço* não implicaria a irregularidade do certame; “a capacitação através de cursos on line já se tornou corriqueira e os temas abordados não se traduzem em questões de cunho especializados que denotem conhecimentos técnicos de elevado grau de formação”; a empresa vencedora e contratada demonstrou capacidade técnica, no correr do certame, em consonância com o artigo 30 da Lei Federal n.º 8.666/1993.

Ausência de demonstração de que os serviços contratados foram total e satisfatoriamente executados: o apontamento não traduziria a realidade, tendo sido o objeto contratado executado integral e satisfatoriamente; apresentam-se, nesta oportunidade, todos os certificados de participação dos servidores nos cursos realizados; compromete-se a observar as anotações levantadas, com vistas à melhor adequação às recomendações desta Corte de Contas. (evento 35.3)

Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp:

Falta de confiabilidade de dados encaminhados, nomeadamente, em relação à carência de indicação do CNPJ do credor em empenhos informados: a inconformidade apontada terá sido saneada pela Contabilidade; assim, a partir de junho/2021, a despesa relacionada ao consumo de energia elétrica passou a ser escriturada nos moldes recomendados por esta Casa. (evento 35.4)

Gratificação de Comissão de Licitação:

Gratificação atrelada ao vencimento do servidor e conseqüente pagamento dela a agente comissionado, em descumprimento à Jurisprudência desta Corte de Contas: trata-se de adicional previsto nos artigos 93 a 95 da Lei Municipal n.º 2.004/2008 (*Estatuto do Servidor*); o pagamento questionado deu-se em estrita observância à legislação municipal, sobre a qual recai a presunção de constitucionalidade; não lhe cabe a alteração do estatuto do funcionalismo municipal; no caso, todos os beneficiários receberam o mesmo valor (R\$ 1.482,87); compromete-se a dar conhecimento do achado ao Poder Executivo.

Gratificação de Comissão Processante e Sindicante:

Gratificação atrelada ao vencimento do servidor, em descumprimento à Jurisprudência desta Corte de Contas: cuida-se de benefício regulamentado pela Lei Municipal n.º 1.235/2003; os pagamentos criticados atenderam à legislação local, sobre a qual incide a presunção de constitucionalidade; não detém poder de iniciativa para alterar a lei de regência; a Lei Complementar Estadual n.º 1.368/2021, no seu artigo 3.º, também estabelece gratificação por percentual sobre o padrão de vencimento de servidores deste Tribunal de Contas; não se vislumbra na hipótese nenhuma irregularidade.

Gratificação em Comissão para Funções Técnicas:

Provimento em comissão do cargo de Assessor de Superintendência Nível Superior, cujas atribuições seriam de natureza técnica, em desconformidade com o artigo 37, V, da Constituição Federal: a descrição das atribuições do posto em comento, contida na Lei Municipal n.º 2.632/2011, guardam semelhança com a dos cargos de assessoramento da Administração Direta; a alteração da sua estrutura administrativa tem sido estudada desde 2017, havendo sido encaminhados projetos de leis à Casa Legislativa nesse sentido, os quais, contudo, tiveram as suas tramitações interrompidas pelo Poder Executivo, diante da complexidade da matéria e dos substitutivos apresentados pelos Edis; optou-se, assim, pela realização de novos estudos, que estão a ser apresentados ao Poder Executivo, com vistas à

formulação da reforma administrativa pretendida pelo Município; os Assessores implicados terão sido orientados a exercerem apenas atividades relacionadas à elevação estratégica para o seu nível de gestão, em consonância com o vínculo de confiança e fidelidade para com a autoridade nomeante.

Atuário:

Déficit atuarial de R\$ 689.940.570,73 e os planos de custeio, tanto ordinário quanto para cobertura do déficit atuarial, têm se mostrado insuficientes, em vista do crescimento do déficit atuarial: as recomendações atuariais voltadas à amortização do déficit atuarial têm sido adotadas, como verificado com a edição da Lei Municipal n.º 3.840/2021; em atenção a recomendações desta Casa, foram encaminhados ao Poder Executivo projetos de lei para a compatibilização da legislação local com o regramento estabelecido pela Emenda Constitucional n.º 103/2019; *“a velocidade em que o patrimônio cresce pode não ser a mesma do crescimento das reservas matemáticas, ocasionando aumento do déficit atuarial sem qualquer ação dos gestores do RPPS”*; a conjuntura econômica dos últimos anos desfavoreceu o atingimento dos juros previstos; a obrigatoriedade de utilização de uma *taxa de juros* reduzida eleva a projeção das *provisões matemáticas previdenciárias*.

Desatendimento pelos órgãos municipais ao plano de amortização instituído pela Lei Municipal n.º 3.748/2020: existiria um pequeno equívoco na composição da tabela indicada pela Fiscalização, *“tendo em vista que o valor previsto no primeiro quadro em 2021 da Prefeitura, difere do valor do segundo quadro, devendo o fato se tratar de mero erro de digitação”*; a lei citada estabeleceu novos valores de aportes mensais já para o exercício de 2020, a serem pagos em 12 parcelas (de junho/2020 até maio/2021); a Lei Municipal n.º 3.840/2021, instituiu um novo *custeio suplementar*, com a mesma métrica de pagamentos, a ser observada no período de junho/2021 a maio/2022; conforme exposto em tabela, ao recompor detalhadamente os valores efetivamente arrecadados no exercício de 2021, constatar-se-ia uma diferença de apenas R\$ 0,06 entre o montante a ser recolhido (R\$ 11.211.584,51) e o arrecadado (R\$ 11.211.584,45); *“tal sistemática de implantação do parcelamento do custo especial é adotada em Hortolândia assim que aprovada a nova lei, quando, imediatamente se inicia a cobrança dos novos valores devidos do plano de amortização conforme se explica no quadro “Fundamentação Legal” da planilha (...) apresentada, se aproximando assim mais rapidamente dos novos encargos homologados pelas legislações”*.

Diversas inconsistências no relatório atuarial impediriam a emissão de opinião sobre a situação atuarial do Município: segundo apontado, “o total de ativos garantidores (R\$ 631.818.573,45) não é compatível com o valor total de investimentos ao final do exercício, disponível no relatório de investimentos (R\$ 646.204.627,60 na pág. 6 do Arquivo 20).”; sobre essa questão, esclarece-se que “o montante a maior disponível no relatório de investimentos se dá por haver naquele documento também recursos destinados ao custeio administrativo da autarquia em que se fizeram excesso ao longo dos exercícios e estão investidos em fundo de investimento, valores não incluídos no DRAA”; há divergência na Resolução BC/CMN n.º 3.922/2010 e na Portaria MF n.º 464/2018 quanto aos investimentos a serem considerados; também foi questionado que “o número de servidores ativos, aposentados e pensionistas constante da DRAA de 2022 não é compatível com o quantitativo declarado pela Origem ao final do exercício (...)”; sobre esse assunto, os dados informados no DRAA seriam consistentes, dado que “tiveram a sua origem no cadastro vigente em cada um dos entes (Prefeitura, Câmara e Hortoprev) na data focal de 31.12.2021 que passaram por uma criteriosa revisão feita pelo Atuário contratado que constatou algumas inconsistências nos dados fornecidos”, a exemplo de duplicidades encontradas em rescisões feitas no período, que deveriam ter sido excluídas da base de origem, e da existência de segurados (servidores das áreas da saúde e educação) com duas matrículas e/ou dois benefícios; o número de servidores ativos indicado pela Fiscalização (5.233) baseia-se em relatórios trimestrais disponibilizados pelos entes patronais, os quais incluem cargos comissionados, ocupados por agentes que não integram o RPPS; estaria a atuar perante os órgãos municipais para o aperfeiçoamento da base cadastral; em 2022, iniciou-se a realização de um novo censo cadastral dos servidores municipais; apontou-se a consideração pelo Atuário-2022 de uma alíquota de contribuição comum patronal de 11%, distinta da prevista na Lei Municipal n.º 3.840/2021 (12,36% + taxa de administração de 1,66%) e de uma taxa de administração de 3%, que, conquanto prevista na Lei Municipal n.º 3.840/2021, passaria a vigor apenas em 2022; no que toca a essas ocorrências, cuidou-se de adequação do cálculo atuarial às disposições normativas gerais e locais sobre o custeio das despesas operacionais do Regime; “(...) conforme explanação dos tópicos anteriores, a alíquota de contribuição patronal (bruta) considerada no cálculo atuarial foi de 14% incluída a taxa de administração de 3% (situação atual do DRAA (...)) e não 11% como afirma a D. Fiscalização”; com a aprovação da Lei Municipal n.º 3.990/2022, a alíquota de contribuição patronal (bruta) considerada no cálculo atuarial foi fixada em 15,42%, incluída a taxa

de administração de 3%, conforme exposto no pertinente DRAA; “(...) até o presente momento foram satisfeitas todas as exigências elencadas nos respectivos estudos atuariais bem como da obediência às exigências da Emenda Constitucional nº 103/19”; a legislação municipal acatou os planos de custeio normal e suplementar recomendados para o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS; estaria atento a eventuais recomendações direcionadas ao aprimoramento dos relatórios atuariais; “uma das medidas adotadas para aprimoramento da avaliação atuarial é a execução do censo cadastral dos servidores ativos do município que visa atualizar a base cadastral dos segurados e assim conferir ao estudo atuarial melhores e mais seguras fontes”.

Revisão do plano de amortização descalçada de demonstrativo de viabilidade do plano de custeio, exigência contida nos artigos 48, II e 64 da Portaria MF n.º 464/2018: apesar de não ter sido anexado ao pertinente projeto de lei, o demonstrativo reclamado foi providenciado e encaminhado ao Setor de Planejamento Orçamentário da Prefeitura e à Secretaria de Políticas de Previdência Social, via GESCON; “(...) o entendimento que se tinha na oportunidade, inclusive pela orientação do Atuário contratado que tal documento não necessitaria compor a minuta do projeto de Lei municipal que seguiria para o Legislativo Municipal com a finalidade de homologar o novo Estudo Atuarial, fixar as novas alíquotas de contribuição e implantar o novo Plano de Amortização do Déficit Atuarial”. (evento 35.5)

Resultado dos Investimentos:

Rentabilidade negativa (0,33%) e abaixo da meta fixada (5,41% - rentabilidade real): em reunião de 20.12.2021, o Comitê de Investimentos expôs a impossibilidade de atingimento do objetivo fixado para o período; ainda que os recursos do Regime tivessem sido integralmente alocados nas aplicações que proporcionaram os melhores retornos, não teria alcançado o desiderato previsto; “(...) cumpre ilustrar que caso sejam retirados fundos onde (...) não possui possibilidades de movimentação, i.e., fundos estressados ou ilíquidos, o resultado do instituto aumenta levemente de forma a atingir o valor positivo de 0,11% no exercício de 2021”.

Composição dos Investimentos:

Em relação a alguns fundos, descumprimento aos limites do artigo 14 da Resolução BC/CMN nº 3.922/2010: as demarcações indicadas foram instituídas pela Resolução BC/CMN n.º 4.604/2017; todas as aplicações citadas foram realizadas anteriormente à data de edição do retrocitado diploma

regulamentador do Conselho Monetário Nacional (*Brasil Florestal FIC FIP* – 04.07.2012 e *LEME FICFIM Crédito Privado* – 17.12.2014); esses fundos possuem situação atípica de liquidez, conforme relatado pela própria Inspeção; o § 1.º do artigo 21 da resolução de regência permitia a manutenção desses ativos na carteira até as suas liquidações e/ou vencimentos; apesar de solicitados os resgates, tais fundos ainda se encontravam em processo de liquidação; *“(...) toma todas as medidas administrativas, e quando aplicável judiciais, que julga ser cabíveis para a normalização e liquidação destes ativos, conforme já relatado em documento encaminhado nesta auditoria”*; os limites de enquadramento tidos como descumpridos foram ampliados pela Resolução BC/CMN n.º 4.963/2021, pelo que não haveria se falar atualmente em desenquadramento.

Manutenção de fundos vedados aos RPPS, a reclamar apuração de responsabilidade dos responsáveis por essas aplicações, que redundaram num prejuízo potencial de R\$ 10.017.755,22: o procedimento reclamado já foi instaurado e encerrado; ressalta-se que, nos termos dos artigos 318 e 321, § 3.º, da Lei Municipal n.º 2.004/2008, a instauração e a conclusão de processo de sindicância cabe exclusivamente ao chefe do Poder ao qual o servidor encontra-se vinculado; *“os servidores que, à época, ocupavam os cargos da diretoria executiva (...), responsável pela aplicação e gestão dos recursos financeiros (...) e conseqüentemente, pela aplicação nos referidos fundos, são servidores lotados na Prefeitura, portanto, o responsável pela instauração e condução dos procedimentos é o Chefe do Poder Executivo ou àquele que a Lei delegar tal função”*; mediante ofício, o Poder Executivo foi informado da necessidade de apuração de responsabilidades. (evento 35.6)

Atendimento a Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

Desatenção às Instruções pela remessa de dados em atraso e com falta de fidedignidade ao Audeesp: os atrasos, decorrentes da exiguidade de servidores, foram mínimos; ao final, toda documentação requisitada foi encaminhada; os princípios da *razoabilidade* e da *proporcionalidade* permitiriam a relevação da ocorrência.

Inobservância a recomendações deste Tribunal de Contas: *“no tocante às recomendações do exercício de 2019, as normas de aplicação imediata, tais como, alteração da alíquota do servidor e patronal para mínimo de 14% e diminuição do rol de benefícios para aposentadorias e pensões, as providências já*

foram adotadas e implantadas com a edição da Lei Municipal nº 3.739, de 19 de março de 2020 e Lei Complementar 104/2020”; “no caso das alterações relacionadas aos requisitos de tempo de contribuição, cálculo de proventos, regras de aposentadoria, etc, ou seja, as normas consideradas de aplicação mediata, (...) protocolou duas minutas de projeto de lei para alteração da legislação municipal, com vistas ao atendimento da EC nº 103/2019, em meados de abril de 2022, registrados sob nº Projeto de Lei Complementar nº 005/2022 e Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 02/2022, conforme demonstram os documentos anexos (...), porém, até o momento, os mesmos encontram-se em análise pela Câmara Municipal”; quanto às demais prescrições, consoante acima exposto, “já foram adotadas na medida da possibilidade que a praxe e burocracia administrativa permita e poderá ser confirmada na próxima auditoria”. (evento 35.7)

A inexistir apontamento de natureza técnico-contábil ou econômico-financeira cuja complexidade justifique a oitiva da Assessoria Técnica-Economia, em deferência à celeridade processual e à efetividade da Jurisdição deste Tribunal de Contas, dispensou-se a oitiva desse órgão opinativo.

Estes autos não foram selecionados para análise específica pelo Ministério Público de Contas, nos termos do Ato Normativo MPC-SP/PGC n.º 6/2014, publicado no DOE de 08.02.2014 (evento 44.1).

Findada a instrução processual, retornou-se o feito regularmente concluso a este Auditor para ser sentenciado (eventos 45 a 46).

Assim se mostram os julgamentos das Contas do Hortoprev do último lustro:

2020 – TC – 004.593/989/20: pendente. Processo sob a responsabilidade da Auditora Silvia Monteiro.

2019 – TC – 003.082/989/19: regulares com ressalva (art. 33, II, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Valdenir Antônio Polizeli, publicada no DOE de 26.06.2021, e com trânsito em julgado, em 20.07.2021.

2018 – TC – 002.715/989/18: regulares com ressalva (art. 33, II, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Josué Romero, publicada no DOE de 16.07.2021, e com trânsito em julgado, em 06.08.2021.

2017 - TC - 002.387/989/17: regulares com ressalva (art. 33, II, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Antonio Carlos dos Santos, publicada no DOE de 28.11.2019, e com trânsito em julgado, em 21.01.2020.

2016 - TC - 001.589/989/16: regulares (art. 33, I, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Márcio Martins de Camargo, publicada no DOE de 29.06.2018, e com trânsito em julgado, em 25.07.2018.

Eis o relatório.

Passa-se à decisão.

A análise dos autos autoriza a emissão de excepcional juízo de **regularidade com ressalva** à matéria.

Com efeito, o libelo defensivo ofertado pela Origem aborda integral e satisfatoriamente as ocorrências levantadas pela Unidade de Instrução, a permanecer um conjunto de incorreções despido de suficiente gravidade para, nesta oportunidade, inquirar de irregular o presente Balanço Geral, pelo que pode ser desterrado para o domínio das advertências.

Trata-se da Unidade Gestora do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores públicos efetivos do Município de Hortolândia, constituída, por vontade do legislador local, sob a forma de autarquia, que, em 2021, deu regular e satisfatória consecução às finalidades para as quais foi legalmente criada, tendo alcançado um **superávit orçamental de R\$ 32.735.315,42, equivalente a 63,69% da receita arrecadada no período** e superior ao anteriormente logrado (R\$ 15.674.226,03 - 24,40%).

Decerto, contribuiu para esse desempenho favorável o engrandecimento em 120,24% das receitas do Regime, em comparação com 2020, as quais saltaram de R\$ 64.225.691,80 para R\$ 141.450.960,65, em razão, especialmente, do recolhimento a maior de contribuições previdenciárias e da apreensão superior de ganhos realizados financeiramente com os investimentos.

A Fiscalização não critica o tratamento contábil conferido aos aportes recebidos para a amortização do déficit atuarial nem o controle desses recursos, que devem ser mantidos em capitalização pelo prazo mínimo de 5 anos, nos termos da Portaria MPS n.º 746/2011, vigente à época.

Também, não há indicação de irregularidade, em face das prescrições contidas nas *IPC – 14 – Instruções de Procedimentos Contábeis – Procedimentos Relativos aos RPPS*, na apreensão como receita orçamental de proveitos com investimentos na expressiva monta de R\$ 52.321.390,79.

Tal como ocorrido nos 2 últimos exercícios, houve realização de receitas com *compensações previdenciárias* com o RGPS, no total de R\$ 2.349.895,47, a demonstrar que o Município atualmente atende à disciplina estabelecida na Lei Federal n.º 9.796/1999 c.c. o Decreto Federal n.º 10.188/2019.

No mais, foram amealhados valores integrais aos entes patronais (R\$ 54.120.692,68 – contribuição, aporte, parcelamento e taxa de administração) e aos segurados e beneficiários (R\$ - 32.659.281,71 – contribuição), em consonância com o *plano de custeio* estabelecido pela legislação local.

Em que pesem as ponderações trazidas pela Entidade, permanece a crítica do órgão de fiscalização quanto ao estabelecimento nas Leis Municipais n.ºs 3.748/2020 e 3.918/2021 de uma alíquota efetiva de contribuição patronal comum, incluída a *taxa de administração*, inferior à fixada para os segurados e beneficiários do RPPS (14,00%) (eventos 19.3 – fls.59/61 e 19.17):

LEI	ALÍQUOTA COMUM	TAXA DE ADMINISTRAÇÃO	ALÍQUOTA LÍQUIDA
3.748/2020:	14,00%	1,66%	12,34%
3.918/2021:	14,00%	3,00%	11,00%

A estratégia adotada pelo Ente federativo para o custeio comum do Regime divorcia-se da regra, de aplicabilidade imediata, veiculada no artigo 9.º, § 4.º, da Emenda Constitucional n.º 103/2019, consoante a qual *“os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão estabelecer alíquota inferior à da contribuição dos servidores da União, exceto se demonstrado que o respectivo regime próprio de previdência social não possui deficit atuarial a ser equacionado, hipótese em que a*

*alíquota não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis ao Regime Geral de Previdência Social”. In da, os percentuais fixados contrariam ao disposto no artigo 2.º, caput, da Lei Federal n.º 9.717/1998, com a redação que lhe confere a Lei Federal n.º 10.887/2004, de acordo com o qual **“a contribuição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, aos regimes próprios de previdência social a que estejam vinculados seus servidores não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo (...)”** (Grifado por este Julgador).*

Embora não se trate de assunto até então isento de controvérsia, a Portaria MTP n.º 1.467/2022, que institui o *Regulamento Geral dos RPPS*, avaliza o correto entendimento perfilhado pela Unidade de Instrução. Nesse sentido, conforme estabelece o artigo 11, I, desse Compêndio Normativo, **“o somatório do valor da contribuição do ente federativo para cobertura do custo normal do plano de benefícios do RPPS não poderá ser inferior ao somatório do valor da contribuição dos segurados nem superior ao dobro desta, observadas as avaliações atuariais anuais”** (Grifado por este Julgador).

Ora, sendo que a *taxa de administração* destina-se à cobertura dos gastos operacionais da Unidade Gestora (e não ao custeio do *plano de benefícios*), o seu percentual não pode ser considerado para fins de atingimento da equivalência contributiva estabelecida como piso pelo legislador federal geral. Aliás, outra não é a interpretação que se possa extrair do artigo 2.º, XVI, da supracitada portaria do órgão federal de supervisão, com a redação que lhe empresta a Portaria MTP n.º 3.803/2022, conforme o qual a cota patronal em comento é **“o valor financiado por meio de alíquota de contribuição, a ser somada às alíquotas de cobertura do custo normal do RPPS ou outra forma prevista em lei de cada ente, para custeio das despesas correntes e de capital necessárias à organização, administração e ao funcionamento do regime, inclusive para conservação de seu patrimônio, observados limites anuais de gastos e a sua manutenção de forma segregada dos recursos destinados ao pagamento de benefícios”** (Grifado por este Julgador).

Tem-se, pois, que, para fins de aplicação dos parâmetros para a garantia do equilíbrio financeiro e atuarial, a *taxa de administração* não há de ser considerada na apuração do *custo normal do plano de benefícios* do RPPS, devendo, contudo, a ele ser adicionada, em consonância com a legislação geral de incidência[2].

Ressalve-se que, embora a supracitada vedação constitucional tenha aplicabilidade imediata, o *Regulamento Geral dos RPPS* estabelece que a *alíquota de contribuição normal*, cujos valores decorrentes da sua aplicação destinam-se “à constituição de reservas com a finalidade de prover o pagamento de benefícios”, deve ser definida anualmente em lei do Ente federativo.

Dessarte, a Autarquia há de zelar pela correção da avaliação atuarial, a fim de que o plano de custeio comum a ser indicado para o Ente federativo não contemple uma alíquota de contribuição patronal efetiva (desprezada a taxa de administração) inferior à imposta aos segurados e beneficiários do Regime (14,00%).

Ainda sob a perspectiva das receitas, importa destacar que, mediante a Lei Municipal n.º 3.747/2020, com as alterações produzidas pela Lei Municipal n.º 3.791/2020, editadas com esteio na Lei Complementar Federal n.º 173/2020, no contexto do enfrentamento dos efeitos fiscais adversos impostos pela pandemia da *Covid-19*, houve no exercício passado suspensão de repasses de contribuições e parcelamentos de dívidas previdenciárias pelo Município, cujos débitos decorrentes foram, nos termos da Portaria SEPRT n.º 14.816/2021, objeto de ajustes de parcelamento (Acordos n.ºs 44/2021 – R\$ 9.136.456,53 e 698/2021 – R\$ 2.534.984,14). A retomada dos recolhimentos contributivos ordinários e o concomitante pagamento das parcelas acordadas nas retrocitadas avenças impulsionaram a arrecadação do Instituto no período.

Note-se que a Fiscalização atesta expressamente a regularidade “dos lançamentos e registros das receitas” e dos valores a receber do Ente federativo (R\$ 13.750.232,46).

Sob o prisma das despesas, os *gastos administrativos* somaram R\$ 3.209.037,45, correspondentes a 0,85% do total da remuneração, proventos e pensão creditados aos segurados e beneficiários do Regime no exercício pretérito (R\$ 378.605.743,19), percentual aquém do estabelecido como limite pela Lei Municipal n.º 3.748/2020 e pelo artigo 6.º, VIII, da Lei Federal n.º 9.717/1998 c.c. o artigo 41, *caput*, da Orientação Normativa SPS/MPS n.º 2/2009, recentemente revogada.

A ressaltar o acima exposto em relação à incorreção da alíquota de contribuição efetiva dos entes patronais, em atenção à Portaria SEPRT/ME n.º 19.451/2020, a Lei Municipal n.º 3.918/2021 fixou a *taxa de administração* do Regime em 3,00% sobre “o somatório da remuneração de

contribuição de todos os servidores ativos vinculados ao RPPS de Hortolândia, apurado no exercício financeiro anterior". Por outro lado, embora o Município haja aderido ao *Pró-gestão RPPS*, não há na retrocitada lei autorização para a elevação daquele percentual para a obtenção e/ou a manutenção de certificação institucional, imprescindíveis à permanência nesse programa.

Segundo o *Audesp*, as *despesas previdenciárias* em sentido estrito, ou seja, os empenhos realizados no exercício para o pagamento de *aposentadorias* e *pensão por morte* totalizaram R\$ 47.985.269,36, quantia 5,96% superior à despendida em 2020 (R\$ 45.284.123,05). O crescimento constante dos encargos previdenciários afigura-se normal e como uma das causas para a expansão do *déficit atuarial a amortizar*.

Também em relação às despesas do exercício, a Inspeção avaliza a correção dos registros contábeis efetivados pela Unidade Gestora.

Favorecido pelo resultado positivo do exercício, **a viandar de R\$ 611.248.645,12 para R\$ 646.252.514,61, o superávit financeiro herdado de 2020 experienciou um crescimento de 5,73% (R\$ 35.003.869,49)**. Já as *disponibilidades* evidenciadas no *Balanço Financeiro* de referência caminharam nesse intervalo de R\$ 21.880.167,01 para R\$ 23.880.929,72, o que equivale a uma expansão de 9,14% (evento 19.10).

Nesse contexto, a sublinhar a *menor maturidade* da massa, considerada a definição adotada na Instrução Normativa MF/SEPREV n.º 6/2018, que dispunha "*sobre os critérios para definição do porte e perfil de risco atuarial dos regimes próprios de previdência social (RPPS) para aplicação de regime diferenciado dos parâmetros de atuária*", **o ISF – Indicador de Solvência Financeira do RPPS foi de aproximadamente 1,74:**

ISF	<i>Contribuições repassadas</i> ^[3]	R\$ 83.531.107,30	1,74
	<i>Benefícios pagos</i>	R\$ 47.985.269,36	

Cuida-se de um índice alvissareiro ($ISF > 1$), enquanto indica a suficiência das contribuições ordinárias e adicionais arrecadadas para o pagamento dos benefícios já concedidos, com conseqüente sobra de recursos para ser capitalizada.

Infere-se, assim, que, ao menos sob o aspecto financeiro, o Regime trilhou em 2021 o caminho do equilíbrio, em obediência à norma abrigada no artigo 1.º, § 1.º, da Lei Complementar Federal n.º 101/2000 (*Lei de Responsabilidade Fiscal*).

Sob o enfoque patrimonial, a ressaltar que o órgão de fiscalização não indica impropriedade nos demonstrativos contábeis da Entidade, ante os ajustes necessários ao espelhamento das *provisões matemáticas previdenciárias* (de longo prazo) a serem contabilizadas em 2021, apuradas pelo *Atuário-2021* (Data focal: 31.12.2021) (R\$ 748.043.193,96)[4], **o resultado econômico do exercício revela-se deficitário em R\$ 135.349.241,35, a redundar num saldo patrimonial negativo (passivo a descoberto) de R\$ 81.090.633,26.**

Tais desempenhos adversos espelham fundamentalmente a disritmia entre o crescimento do *patrimônio garantidor do plano de benefícios* e a ascensão das obrigações projetadas pelo Atuário, cujo comportamento nos últimos exercícios segue abaixo demonstrado, a partir de informações coletadas do *CADPREV – Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social*, mantido pelo Governo Federal na rede mundial de computadores:

Exercício	Passivo Atuarial	Evolução
2016	R\$ 573.951.630,61	- 13,09%
2017	R\$ 758.688.874,47	+ 32,19%
2018	R\$ 828.130.445,25	+ 12,20%
2019	R\$ 929.176.233,69	+ 20,30%
2020	R\$ 1.125.865.517,78	+ 21,17%
2021	R\$ 1.338.786.834,95	+ 18,91%

Observe-se que, desde 2017, o *passivo atuarial* do Regime tem apresentado um aumento constante, sendo que em 2020 essa expansão foi de acentuados 21,17%, com reflexos contábeis patrimoniais desfavoráveis para o Hortoprev. Como expõe a Origem, a adoção das hipóteses e premissas mais rigorosas impostas pela legislação geral aplicável, a exemplo de uma taxa de juros atuarial decrescente, com vistas a aproximar à realidade a situação atuarial dos RRPS implica a maximização das *provisões matemáticas previdenciárias*, sentida, no caso concreto, mais fortemente em relação aos *benefícios a conceder*.

Por oportuno, registre-se que as *provisões matemáticas de longo prazo a contabilizar* apuradas pelo *Atuário-2022* (Data focal: 31.12.2021) (R\$ 763.325.292,17)^[5], acham-se corretamente evidenciadas no *Balanco Patrimonial* da Entidade de 31.12.2022 armazenado no *Audesp*.

Deve a Fiscalizada dispensar especial atenção ao montante de *provisões matemáticas previdenciárias* e ao saldo remanescente do *plano de amortização* indicados pelo *Atuário*, de sorte que não haja sombreamento dos resultados patrimoniais evidenciados nas suas peças contábeis.

Com aguento na Portaria MF n.º 464/2018, a Jurisdicionada procedeu à reavaliação atuarial relativa a 2021 do Regime, cujos resultados encontrados e a evolução deles em relação ao exercício anterior encontram-se expostos no demonstrativo abaixo, construído a partir de informações lançadas nos pertinentes *DRAAs – Demonstrativos de Resultados da Avaliação Atuarial*, disponibilizados pelo *CADPREV* (eventos 19.31 a 19.32):

	2020 <i>DRAA 2021</i>	2021 <i>DRAA 2022</i>	Varição
Ativos Garantidores:	R\$ 601.284.408,17	R\$ 631.818.573,45	+ 5,07%
Provisões Matemáticas	(R\$ 1.125.865.517,78)	(R\$ 1.338.786.834,95)	+ 18,91%

Previdenciárias:

Índice de Cobertura:	0,534	0,472	- 11,61%
Parcelamentos:	R\$ 4.695.608,23	R\$ 17.027.690,77	Prej.
Déficit Atuarial a Amortizar:	(R\$ 519.885.501,38)	(R\$ 689.940.570,73)	+ 32,71%
Plano de Amortização:	R\$ 377.822.323,82	R\$ 575.461.542,78	+ 52,31%
Resultado Atuarial:	(R\$ 142.063.177,56)	(R\$ 114.479.027,95)	- 19,42%
	<i>Déficit</i>	<i>Déficit</i>	

Esse comparativo deve ser interpretado com extremada cautela, porquanto, em relação a 2021, houve consideração nos *ativos garantidores* à título de parcelamentos de demais bens, direitos e valores, em detrimento da *transparência*. Todavia, a considerar que se trata de consequência de incorreção em procedimento realizado no período superveniente, não repetida na reavaliação atuarial de 2023 (Data focal: 31.12.2022), essa ocorrência pode ser excepcionalmente relevada.

Quanto à apresentação a menor de investimentos no cálculo atuarial produzido no exercício de 2022 (Data focal: 31.12.2021), realmente, os ativos financeiros atrelados à cobertura das *despesas administrativas*, assim como o saldo do *imobilizado*, não devem ser considerados para a apuração de eventual *déficit atuarial a amortizar*. Somente os bens, direitos e ativos direcionados ao custeio do *plano de benefícios* compõem o *patrimônio garantidor* do RPPS.

É preciso, no entanto, que o Instituto mantenha controle individualizado das aplicações realizadas com os recursos da *taxa de administração*, a valer-se, se for o caso, de notas explicativas às demonstrações contábeis, de forma, inclusivamente, a evitar dúvidas quanto à precisão dos *ativos do plano*.

Demais questões suscitadas em relação ao *DRAA* concernente ao período fiscalizado foram satisfatoriamente aclaradas pela Origem, sendo importante destacar que o *Atuário-2022* atesta a qualidade, integridade e suficiência da base cadastral utilizada. Avulta também nesse aspecto salientar que, consoante o *CADPREV*, não houve indicação de irregularidade no *extrato previdenciário* do Município relacionada ao critério *Equilíbrio Financeiro e Atuarial (Equilíbrio Financeiro e Atuarial - Encaminhamento NTA, DRAA e resultados das análises)*.

Em comparação com 2020, apesar da regularização de débitos previdenciários, houve um **recrudescimento de 32,71% do déficit atuarial a amortizar, o qual saltou de R\$ 519.885.501,38 para R\$ 689.940.570,73**, impulsionado primordialmente pela expansão do *passivo atuarial* (18,91%), ocorrida num ritmo superior ao do aumento dos *ativos garantidores* (5,07%). A par disso, **ocorreu uma retração de 11,61% do índice de cobertura patrimonial das provisões matemáticas previdenciárias totais (de 0,534 para 0,472)**.

Porém, em atenção à recomendação do *Atuário-2021*, mediante a Lei Municipal n.º 3.840/2021, o Município estabeleceu um novo *plano de amortização*, sustentado em aportes mensais pelos entes patronais, pelo período de 2021 a 2044, suficientes à eliminação do déficit atuarial anterior, em consonância com estratégia de abatimento dessa deficiência técnica prevista na Portaria MF n.º 464/2018, então vigente. A par disso, **o saldo remanescente desse custeio suplementar em 31.12.2021 implicou a redução do déficit atuarial a amortizar inscrito no DRAA-2022 para R\$ 114.479.027,95, sendo esse o resultado atuarial “final” de 2021**.

Evidentemente, o exame das medidas adotadas para o equacionamento do déficit atuarial levantado pelo *Atuário-2022*, espelhadas na Lei Municipal n.º 3.990/2022, deve ser empreendido nos autos do TC – 2.477/989/22, relativo ao Balanço Geral do Hortoprev de 2022. No entanto, a Origem junta os indicadores de viabilidade que sustentam a alteração procedida no *plano de amortização* (evento 35.5).

Conforme demonstra a Fiscalizada, em 2021, foram recolhidos, na forma de duodécimos, os valores de *aportes* previstos na Lei Municipal n.ºs 3.748/2020 (janeiro/maio) e 3.840/2021 (junho/dezembro), no montante de R\$ 11.211.584,51, insignificativamente superior ao previsto (R\$ 11.211.584,45).

Impõe-se salientar que a adoção de uma alíquota de contribuição patronal comum equivalente à dos servidores transfere maior parcela dos recursos necessários ao equilíbrio atuarial ao *custeio suplementar*. Daí a readequação determinada do percentual de contribuição patronal efetivo não implicar necessariamente maior ônus financeiro para o Ente federativo.

Com essa ressalva, registre-se que, por meio das Leis Municipais n.ºs 3.739/2020, 3.747/2020, 3.748/2020, 3.791/2020, 3.835/2021 e 3.885/2021, a legislação municipal foi compatibilizada com o regramento instituído pela Emenda Constitucional n.º 103/2019 (*Reforma da Previdência*). Se não basta à eliminação do déficit atuarial, tal providência tende a refrear o seu ritmo de crescimento, em benefício das finanças do Município, que, conforme indicam o *CADPREV* e o *Audesp*, tem parcela significativa da sua *receita corrente líquida* comprometida com o equilíbrio atuarial do Regime:

	DAA	RCL	DAA/RCL
2016	R\$ 219.951.622,37	R\$ 619.684.831,16	0,35
2017	R\$ 343.630.929,82	R\$ 633.952.301,43	0,54
2018	R\$ 354.535.357,30	R\$ 632.865.925,39	0,56
2019	R\$ 347.473.743,63	R\$ 725.868.098,75	0,47
2020	R\$ 519.885.501,38	R\$ 783.821.482,10	0,66
2021	R\$ 689.940.570,73	R\$ 933.787.924,88	0,73

Sendo que as *provisões matemáticas previdenciárias* condicionam-se a inúmeros fatores relacionados, imediata ou mediatamente, à *massa de segurados* e, portanto, alheados da esfera

de controle da Unidade Gestora, é sobre o prisma do *ativo do plano* que deve residir a análise primordial da sua interferência para os resultados atuariais colhidos.

Nesse sentido, em relação aos investimentos, que proporcionaram ao RPPS uma rentabilidade negativa de 0,33% (R\$ 2.753.914,85), os autos não espelham nenhum ato de incúria perpetrado pela Inspeccionada no exercício em apreço que tenha contribuído para esse desempenho desfavorável. Conforme ilustra a peça de instrução: a documentação das aplicações encontrava-se em boa ordem de organização; o responsável pelos recursos e a maioria dos membros do Comitê de Investimentos detinham a certificação exigida pela Portaria MPS n.º 519/2011; com exceção dos desenquadramentos passivos dos valores mantidos no *LEME FIC Multimercado Crédito Privado V* e no *Brasil Florestal FIC DE FIP*, foram atendidos os limites de alocação fixados pela Resolução BC/CMN n.º 3.922/2020 e Atualizações e inexistiam irregularidades nos prospectos/regulamentos dos fundos investidos, analisados por amostragem; e as movimentações da carteira contam com autorização prévia do Conselho de Administração, que, auxiliado por empresa de consultoria e por meio de avaliações periódicas, analisa e acompanha os resultados logrados e a compatibilidade do portfólio de ativos com a legislação de regência.

Não há se ignorar que o recrudescimento no Brasil da pandemia da *Covid-19* arrefeceu a retomada econômica e impôs uma maior volatilidade ao mercado financeiro e de capitais, em prejuízo aos investidores em geral. Além disso, houve uma pressão inflacionária, cuja tentativa de contenção pelo Banco Central do Brasil redundou na elevação da taxa *Selic*, em desfavorecimento da *marcação a mercado* de uma vultosa gama de investimentos elegíveis aos RPPS.

Esse ambiente hostil enfrentado espelha-se nos resultados do ano dos principais indexadores de investimentos, divulgados pela *ANBIMA – Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro* e pela empresa *LDB Consultoria Financeira* [6]:

Índices Financeiros																	
ÍNDICES	Índices Financeiros em 2021																
	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	1º Tri	2º Tri	3º Tri	4º Tri	No ano
Renda Fixa																	
IMA-B 5	0,11%	-0,60%	0,34%	0,87%	0,69%	-0,13%	0,03%	0,15%	1,00%	-1,24%	2,50%	0,79%	-0,15%	1,44%	1,18%	2,03%	4,57%
CDI	0,15%	0,13%	0,20%	0,21%	0,27%	0,31%	0,36%	0,43%	0,44%	0,48%	0,59%	0,76%	0,49%	0,79%	1,23%	1,84%	4,41%
IRF-M 1	0,04%	0,04%	0,04%	0,27%	0,20%	0,21%	0,19%	0,37%	0,40%	-0,54%	0,79%	0,88%	0,13%	0,68%	0,96%	1,13%	2,93%
IMA Geral	-0,24%	-0,69%	-0,39%	0,51%	0,61%	0,35%	-0,10%	-0,41%	-0,01%	-1,31%	1,80%	0,87%	-1,32%	1,48%	-0,52%	1,34%	0,96%
IMA-B	-0,85%	-1,52%	-0,46%	0,65%	1,06%	0,42%	-0,37%	-1,09%	-0,13%	-2,54%	3,47%	0,22%	-2,81%	2,14%	-1,59%	1,06%	-1,26%
IRF-M	-0,80%	-1,18%	-0,84%	0,84%	0,20%	0,21%	-0,47%	-0,60%	-0,33%	-2,63%	1,79%	1,89%	-2,80%	1,26%	-1,39%	0,98%	-1,99%
IRF-M 1+	-1,39%	-2,01%	-1,45%	1,12%	0,20%	0,22%	-0,83%	-1,11%	-0,73%	-3,44%	2,19%	2,29%	-4,77%	1,54%	-2,65%	0,93%	-4,99%
IMA-B 5+	-1,69%	-2,33%	-1,17%	0,45%	1,38%	0,83%	-0,76%	-2,22%	-1,26%	-3,87%	4,47%	-0,34%	-5,10%	2,69%	-4,19%	0,09%	-6,55%
Renda Variável																	
IFIX	0,32%	0,25%	-1,38%	0,51%	-1,56%	-2,19%	2,51%	-2,63%	-1,24%	-1,47%	-3,64%	8,78%	-0,81%	-3,23%	-1,42%	3,28%	-2,28%
Ibovespa	-3,32%	-4,37%	6,00%	1,94%	6,16%	0,46%	-3,94%	-2,48%	-6,57%	-6,74%	-1,53%	2,85%	-2,00%	8,72%	-12,48%	-5,55%	-11,93%
Exterior																	
S&P 500	4,20%	3,63%	7,39%	-0,18%	-2,64%	-2,27%	4,72%	3,34%	0,73%	10,92%	-1,24%	3,63%	15,96%	-5,03%	8,99%	13,52%	36,26%
Global BDRX	6,11%	3,93%	3,08%	0,98%	-3,85%	-0,28%	5,91%	2,28%	-0,17%	11,15%	-0,67%	1,71%	13,67%	-3,18%	8,14%	12,29%	33,65%
Câmbio																	
Dólar Ptax	5,37%	0,99%	3,02%	-5,16%	-3,17%	-4,40%	2,39%	0,42%	5,76%	3,74%	-0,41%	-0,70%	9,63%	-12,20%	8,74%	2,59%	7,39%
Metas Atuariais Propostas para o Estudo																	
INPC + 5,47%	0,69%	1,20%	1,35%	0,81%	1,41%	1,05%	1,49%	1,35%	1,65%	1,59%	1,27%	1,22%	3,28%	3,30%	4,56%	4,13%	16,16%
IPCA + 5,47%	0,67%	1,24%	1,42%	0,73%	1,28%	0,98%	1,43%	1,34%	1,61%	1,68%	1,38%	1,22%	3,38%	3,02%	4,44%	4,34%	16,06%

Como se nota, apenas os índices com exposição em *investimentos no exterior*, aplicações limitadas a 10% das carteiras dos RPPS, proporcionaram rendimentos superiores à meta atuarial.

Malgrado o desempenho insatisfatório sob crítica, a maioria das aplicações do Regime representava fundos de investimentos de *renda fixa* (78,00% - R\$ 504.044.225,90/R\$ 646.204.627,60), segmento cujos indicadores gerais apresentaram resultados menos desfavoráveis que os de *renda variável* (evento 19.36):

SEGMENTO	SALDO DEZ/2021	% CARTEIRA	RETORNO
<i>Renda Fixa</i>	R\$ 504.044.225,90	78,00%	(R\$ 2.753.914,85)
<i>Renda Variável</i>	R\$ 101.432.640,11	15,70%	

Aplicações Exterior:	no	R\$ 40.727.761,59	6,30%
Total:		R\$ 646.204.627,60	100%

Indubitavelmente, a par das incertezas econômicas agudizadas pela atribuição sanitária, o engessamento parcial da carteira por fundos impossibilitados para resgate e/ou atualmente vedados aos RPPS, prejudicou a adoção de medidas mais contundentes de mitigação de riscos mediante realocação de ativos, embora o Sistema *Delphos* demonstre uma intensa realização de desinvestimentos, investimentos e reinvestimentos no período:

ATIVO	SALDO DEZ/2021	% CARTEIRA
<i>LME REC IMA-B FI Renda Fixa:</i>	R\$ 3.594.177,57	0,56 %
<i>AQUILLA FII:</i>	R\$ 1.184.859,74	0,18 %
<i>LME REC FIDC Multissetorial Senior:</i>	R\$ 1.820.932,04	0,28 %
<i>Premium FIDC Senior:</i>	R\$ 1.667.685,15	0,26 %
<i>Monte Carlo Institucional IMA B5:</i>	R\$ 604.301,57	0,09 %
<i>BRA 1 FI Renda Fixa:</i>	R\$ 397.228,27	0,06 %
<i>LEME FIC Multimercado Crédito Privado:</i>	R\$ 219.209,23	0,03 %
<i>Geração de Energia FIP Multiestratégia:</i>	R\$ 529.361,65	0,08 %
TOTAL:	R\$ 10.017.755,22	1,54 %

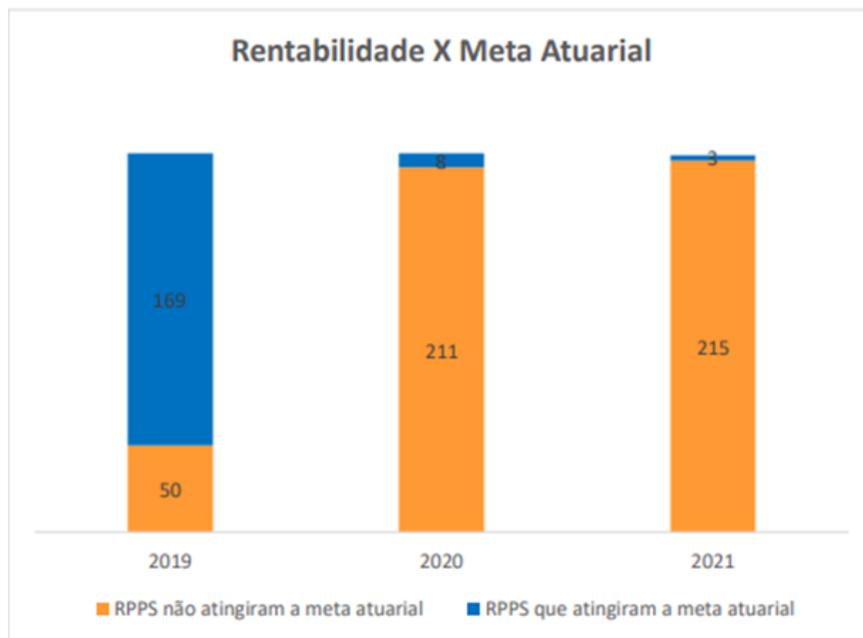
Segundo ilustra o laudo de instrução, cuida-se de investimentos realizados em exercícios anteriores ao examinado, sob distintas normativas do Conselho Monetário Nacional e da Comissão de Valores Mobiliários das atualmente vigentes, que estão a ser acompanhados pela Entidade, em atendimento, inclusivamente, à recomendação desta Casa, originária do julgamento das suas Contas de 2019 (TC – 3.082/989/19 – DOE: 26.06.2021/TJ: 20.07.2021).

Respeitante ao procedimento administrativo sugerido pela Fiscalização para apuração de eventual responsabilidade dos gestores que autorizaram essas aplicações, a Origem demonstra ter sido instaurada sindicância nesse sentido (Portaria n.º 2.080/2021), nos termos do artigo 318 da Lei Municipal n.º 2.004/2008, ao final arquivada, dado que, segundo conclusão motivada do Chefe do Poder Executivo, para além de o Instituto gozar de boa saúde financeira e, apesar de alguns insucessos, os investimentos do RPPS terem apresentados resultados positivos, não foi constatada nenhum “*descumprimento dos deveres funcionais, incompetência ou incapacidade do servidor*” (evento 35.6). Além disso, como é de domínio público, eventuais atividades fraudulentas cometidas à época pela empresa de consultoria contratada são de conhecimento das autoridades policiais.

Sobre os desenquadramentos verificados em relação aos fundos *LEME FIC Multimercado Crédito Privado V* e *Brasil Florestal FIC DE FIP*, trata-se igualmente de aplicações antigas, com impossibilidade de resgate, tendo sido os percentuais extrapolados consequência das alterações introduzidas pela Resolução BC/CMN n.º 4.604/2017. Caracterizado o desalinhamento passivo por alteração normativa, aplicam-se às situações em estudo as hipóteses previstas no artigo 21 da Resolução BC/CMN n.º 3.922/2010, com a redação que lhe conferia o retrocitado diploma infralegal modificador, para a manutenção dos ativos pelo Regime. Essa questão há de ser objeto de acompanhamento pela Unidade de Instrução, à luz do novo regulamento instituído pela Resolução BC/CMN n.º 4.963/2021.

À semelhança de 2015 e 2020, consoante indica o *Anuário 2022 do IEG-PREV/TCESP – Índice de Efetividade da Gestão Previdenciária – Municipal*[\[Z\]](#), a alta inflação do período

impossibilitou o atingimento da meta atuarial pela imensa maioria dos RPPS submetidos ao *controle externo* deste Tribunal de Contas:



E, conforme inscrito no relatório de fiscalização, “*analisadas as rentabilidades de outros RPPS do Estado, verifica-se que o resultado negativo do Hortoprev em 2021 não difere significativamente da experiência em outros municípios com certificado Pró-Gestão no Nível I*”:

MUNICÍPIO	RESULTADO	PROCESSO - TC
Assis	-0,81%	002.962/989/21
Bauru	1,67%	002.965/989/21
Diadema	2,73%	002.974/989/21
Itupeva	0,57%	002.926/989/21

Caraguatatuba	-1,47%	003.019/989/21
Capivari	1,43%	002.913/989/21
Presidente Prudente	0,23%	002.995/989/21
Hortolândia	-0,33%	Em análise
Média	0,50%	

Infere-se dessa pequena amostragem que, considerada a inflação oficial de referência do exercício (IPCA = 10,06%), mesmo em relação ao Município de Diadema, cujo RPPS terá obtido o melhor desempenho (2,73%), o resultado bruto positivo alcançado equivale a uma rentabilidade real negativa à sorte de 6,66%[\[8\]](#).

Em 2019, período imediatamente pré-pandêmico, a carteira da Inspeccionada proporcionou-lhe uma rentabilidade bruta positiva de 16,37%, significativamente superior à meta fixada para esse período (10,59%):

	RENTABILIDADE	META	SALDO
2016	12,67%	12,29%	R\$ 349.222.850,80
2017	9,67%	9,12%	R\$ 406.886.812,13
2018	8,29%	9,97%	R\$ 474.186.088,86
2019	16,37%	10,59%	R\$ 575.644.757,56
2020	4,40%	10,63%	R\$ 611.078.204,34
2021	- 0,33%	15,99%	R\$ 646.204.627,60

Obs.: Autos e TCS-001.589/989/16, 002.387/989/17, 002.715/989/18, 003.082/989/19 e 004.593/989/20.

A despeito das adversidades econômicas vivenciadas, houve no intervalo considerado um crescimento de 85,04% dos recursos da Autarquia em capitalização (de R\$ 349.222.850,80 para R\$ 646.204.627,60).

Por esse feixe de razões, sem olvidar da necessidade de correções no gerenciamento dos recursos do RPPS e do seu aperfeiçoamento, é possível concluir que, em relação especificamente ao período em julgamento, o falhanço obtido na concretização do objetivo atuarial espelha antes as condições adversas impostas pelo mercado, decorrência, entre outros fatores, da sobredita crise de saúde, que o distanciamento do binômio *segurança x rentabilidade*.

As dificuldades enfrentadas para o alcance do desiderato atuarial, a existência na carteira de fundo com crise de liquidez e/ou fechados para resgates, as situações de desenquadramento detectadas, as suspeitas de fraudes recaídas sobre antiga prestadora de serviços e a natural volatilidade do mercado financeiro e de capitais requerem que a Jurisdicionada **observe integralmente às exigências de controle e monitoramento de riscos atualmente estabelecidas pela Resolução ME/BC n.º 4.963/2021 e pela Portaria MPT n.º 1.467/2022, de forma a obter com a sua carteira de investimentos os melhores resultados possíveis.**

Nesse contexto, **há de ser dispensada especial atenção aos recursos mantidos nos fundos com crise de liquidez e/ou não elegíveis aos RPPS, os quais devem ser objeto de intransigente acompanhamento perante os seus administradores e por meio da assembleia dos cotistas, de forma a conjurar ou minorar prejuízos ao patrimônio previdenciário dos segurados e beneficiários do Regime.**

A título de conclusão da análise dos resultados atingidos no exercício, cumpre observar que o *ISP – RPPS – Indicador de Situação Previdenciária* de 2022 (Referência 31.12.2021), divulgado pela Secretaria de Previdência, atribuiu ao RPPS, considerados o *grupo* e o *subgrupo* a que pertence, classificação satisfatória em todos os indicadores financeiros e atuarial:

Indicador

Pontuação

Classificação

Suficiência Financeira (tem por objetivo avaliar o grau de cobertura das despesas do RPPS pelas receitas do regime e corresponderá à razão do valor anual de receitas pelo valor anual de despesas previdenciárias):

2,9401 A

Acumulação de Recursos (visa avaliar a capacidade do RPPS de acumular recursos para o pagamento dos benefícios previdenciários e corresponde à razão do acréscimo ou decréscimo anual das aplicações de recursos pelo total de despesas previdenciárias do ano):

0,7286 B

Cobertura Previdenciária (objetiva avaliar a solvência do plano de benefícios e corresponderá à razão dos valores das provisões matemáticas previdenciárias pelas aplicações financeiras e disponibilidades do RPPS):

0,4828 A

Orienta-se a Unidade de Instrução a recolher e juntar aos autos os laudos técnicos-atuariais do exercício de referência e do período a ele imediatamente interior, independentemente da disponibilização dos DRAAS, de modo a enriquecer a instrução processual e fornecer mais elementos à compreensão dos julgadores deste Corpo de Auditores sobre as características do Regime e a evolução das suas condições financeira e atuarial.

A questão relativa à exigência de nível superior de escolaridade em determinadas áreas do conhecimento para os gestores dos RPPS foi objeto de intensa análise pelo legislador federal e pelo órgão de supervisão, que entenderam adequado o seu estabelecimento somente em relação aos “dirigentes” das Unidades Gestoras desses regimes. Outra não é a conclusão que permite a leitura das regras abrigadas no artigo 8.º-B da *Lei Geral dos RPPS* e do regulamento veiculado na Portaria ME/SEPRT n.º 9.907/2020, então vigente.

Desse modo, a menos que haja expressa exigência na legislação das pessoas jurídicas territoriais instituidoras, a análise da habilitação técnico-profissional dos Conselheiros e

integrantes do Comitê de Investimentos dos RPPS centrada no nível de escolaridade e/ou na área de formação acadêmica desses gestores revela-se defeituosa. E, no caso, não há se censurar a composição do Conselho Fiscal, do Conselho Administrativo e do Comitê de Investimentos do Hortoprev, pois que obedecidas as disposições contidas na Lei Municipal n.º 965/2001 (evento 19.3).

A gestão dos RPPS possui um caráter eminentemente democrático, que assegura a representatividade dos servidores ativos e dos aposentados e pensionistas nos seus colegiados, cuja limitação deve estar expressamente respaldada em lei. Não cabe a este Julgador de Contas avocar competências legislativas de terceiros para impor à Jurisdicionada obrigações não previstas na legislação de regência.

Presentemente, a demonstração de suficientes *conhecimentos técnicos* para o gerenciamento dos recursos do Regime dá-se especialmente por meio de aprovação em curso de certificação disponibilizado por entidade credenciada, após parecer favorável da Comissão de Credenciamento e Avaliação do Pró-Gestão RPPS, nos termos regulamentados pela Portaria MPT n.º 1.467/2022. Até que se expire o prazo fixado pelo órgão federal de supervisão para o atendimento dessa exigência, continuam em vigência as disposições sobre o assunto contidas na Portaria MPS n.º 519/2011.

Em atenção à recomendação pretérita, a Entidade deve diligenciar perante as instâncias políticas locais para que, em relação à composição dos seus colegiados, a legislação municipal seja integralmente compatibilizada com as exigências contidas no artigo 8.º-B da Lei Federal n.º 9.717/1998, em consonância com o *Regulamento Geral dos RPPS*, no prazo estabelecido pelo órgão federal de supervisão.

Constata-se que, mediante procedimento licitatório, houve contratação de serviços de empresa especializada para a capacitação dos Conselheiros do Instituto. Embora pertinentes os apontamentos da equipe de fiscalização quanto à incorreção da utilização do pregão e à possibilidade de prevalência de critério técnico para o julgamento da proposta, o procedimento adotado não redundou em nenhuma sorte de prejuízo ao Regime, sendo importante salientar que, ao envolver “*serviços técnicos profissionais especializados*”, a Administração poderia ter optado pela contratação direta, por inexigibilidade de licitação, nos termos do artigo 13, VI, da Lei Federal n.º 8.666/1993. No

caso, privilegiaram-se a competição e a colheita do menor preço, tendo sido as atividades acordadas devidamente prestadas (evento 35.3).

Conquanto executadas as atribuições listadas no artigo 48 da Lei Municipal n.º 965/2001, sendo o *controle* um dos pilares das *responsabilidades fiscal e previdenciária*, **convém que o Conselho Fiscal se manifeste sobre os demonstrativos financeiros de encerramento da Unidade Gestora, como subsídio à deliberação final sobre o assunto pelo Conselho de Administração, ex vi do artigo 46, VII, do retrocitado diploma legal.**

Ainda que careça de aperfeiçoamento, houve no exercício desenvolvimento de atividades de *controle interno* por servidor nomeado, que elaborou relatórios gerenciais, conforme se infere de resposta ao *Questionário Sistema de Controle Interno* (eventos 19.8 a 19.9). Note-se que o Comunicado SDG n.º 35/2015, que versa sobre o tema em análise, da mesma forma que prescreve ser *“primordial que o controle interno seja instituído e atue de fato”*, ressalva que *“as entidades, levando em conta a sua realidade interna, avaliarão quais atividades comporão o seu sistema de controle interno e qual a estrutura necessária para exercer as atribuições correspondentes, sendo recomendável que a atividade seja exercida por servidor de provimento efetivo”* (Grifado por este Julgador).

É alvissareira a notícia de que, mantida, inclusivamente em razão das medidas de austeridade fiscal instituída pela Lei Complementar Federal n.º 173/2020, a impossibilidade de provimento de cargo próprio de *controlador*, a Autarquia tenha obtido cessão de servidor para o exercício exclusivo dessa função, o qual se encontrava em processo de treinamento e capacitação.

A Fiscalizada há de proceder à regulamentação do seu sistema de controle interno, conforme o volume e a complexidade de suas atividades, a observar, no que couber, as orientações consignadas no supracitado comunicado da Secretaria-Diretoria Geral deste Tribunal de Contas.

Ante a ausência de gravidade e a inexistência de dúvidas quanto aos beneficiários, releva-se a falta de indicação do CNPJ do credor de alguns empenhos informados ao *Audesp*, a exemplo do verificado em relação aos gastos incorridos com a companhia local de fornecimento de energia elétrica, sem prejuízo, a despeito da medida corretiva demonstrada (evento 35.4), de **determinação**

voltada à correção formal dos demonstrativos de despesa transmitidos para o retrocitado sistema de auditoria eletrônica desta Casa.

As gratificações de *comissão de licitação e comissão processante e sindicante* encontram assento, respectivamente, nas Leis Municipais n.ºs 2.004/2008 (evento 19.26) e 1.235/2003 (evento 19.29), sobre as quais recai a presunção de constitucionalidade, como bem argumentado pela Origem. No caso, a única discricionariedade conferida ao Administrador reside na designação dos servidores que compõem as *comissões de licitação e processante e sindicante*, os quais exercem funções alheadas dos cargos efetivo ou comissionado de origem e, por isso, fazem jus aos adicionais em tela, cujos valores encontram-se objetivamente fixados.

Quando não seja por isso, a Administração Indireta não detém competências legislativas para proceder à alteração do regime jurídico dos servidores municipais, pelo que eventual incorreção da legislação a ele correlata é questão a ser encaminhada ao exame das Contas Municipais da Prefeitura, de responsabilidade do Chefe do Poder Executivo.

Sobre o cargo de *Assessor de Superintendência - Nível Superior*, embora as atribuições descritas na lei de criação contemplem atividades técnicas, trata-se de tarefas acessórias de *assessoramento*, posto que o seu titular influi na tomada de decisão da Diretoria, mediante auxílio na *“identificação de problemas e soluções”*, pelo que, à mingua de apontamento *in concreto* em sentido contrário, não se vislumbra ilegalidade na forma comissionada de provimento escolhida pelo legislador municipal.

A demora havida para o encaminhamento de informações ao *Audesp* não ocasionou prejuízo aos trabalhos de fiscalização empreendidos pelo Escritório Regional de Campinas, consoante se infere do seu minudente laudo técnico. Demais disso, conforme normas de organização interna dos trabalhos desta Casa, cuida-se de questão a ser analisa em autos específicos de acompanhamento de prazos.

Corroborando o presente decreto de regularidade o fato de o Município de Hortolândia haver obtido a revalidação administrativa do seu *Certificado de Regularidade Previdenciária*, a demonstrar o satisfatório atendimento pelo Regime às exigências, aos critérios e aos parâmetros fixados na Lei Federal n.º 9.717/1998 e no cipoal de diplomas infralegais que a regulamenta.

Ante o exposto e o que mais consta dos autos, em consonância com a Resolução TCE-SP n.º 3/2012, **JULGA-SE REGULAR COM RESSALVA o BALANÇO GERAL DE 2021 do INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE HORTOLÂNCIA (Hortoprev)**, com fundamento no artigo 33, II, da Lei Complementar Estadual n.º 709/1993.

Nos termos expostos no corpo desta decisão, **DETERMINA-SE à Origem que:**

- a) Zele pela correção da avaliação atuarial, a fim de que o *plano de custeio comum* a ser indicado para o Ente federativo não contemple uma alíquota de contribuição patronal efetiva (desprezada a *taxa de administração*) inferior à imposta aos segurados e beneficiários do Regime (14,00%);
- b) Dispense especial atenção ao montante de *provisões matemáticas previdenciárias* e ao saldo remanescente do *plano de amortização* indicados pelo Atuário, de sorte que não haja sombreamento dos resultados patrimoniais evidenciados nas suas peças contábeis;
- c) Mantenha controle individualizado das aplicações realizadas com os recursos da *taxa de administração*, a valer-se, se for o caso, de notas explicativas às demonstrações contábeis, de forma, inclusivamente, a evitar dúvidas quanto à precisão dos *ativos do plano*;
- d) Observe integralmente às exigências de controle e monitoramento de riscos atualmente estabelecidas pela Resolução ME/BC n.º 4.963/2021 e pela Portaria MPT n.º 1.467/2022, de forma a obter com a sua carteira de investimentos os melhores resultados possíveis;
- e) Dispense especial atenção aos recursos mantidos nos fundos com crise de liquidez e/ou não elegíveis aos RPPS, os quais devem ser objeto de intransigente acompanhamento perante os seus administradores e por meio da assembleia dos cotistas, de forma a conjurar ou minorar prejuízos ao patrimônio previdenciário dos segurados e beneficiários do Regime;
- f) Diligencie perante as instâncias políticas locais para que, em relação à composição dos seus colegiados, a legislação municipal seja integralmente compatibilizada com as exigências contidas no artigo 8.º-B da Lei Federal n.º 9.717/1998, em consonância com o Regulamento Geral dos RPPS, no prazo estabelecido pelo órgão federal de supervisão;

g) Submeta os seus demonstrativos financeiros de encerramento à apreciação do Conselho Fiscal, como subsídio à deliberação final sobre o assunto pelo Conselho de Administração, ex vi do artigo 46, VII, da Lei Municipal n.º 965/2001;

h) Proceda à regulamentação do seu *sistema de controle interno*, conforme o volume e a complexidade de suas atividades, a observar, no que couber, as orientações consignadas no Comunicado SDG n.º 35/2015;

i) Imponha correção às informações de empenhos transmitidas ao *Audesp*.

QUITA-SE o responsável, Senhor Antonio Agnelo Bonadio, com escoro no artigo 35 da suprarreferida lei complementar paulista.

Este julgamento não alcança eventuais atos pendentes de apreciação por esta Corte de Contas, ainda que relacionados ao período fiscalizado.

A existir necessidade de providências legislativas de correção, **DÊ-SE conhecimento deste aresto aos Chefes dos Poderes Executivo e Legislativo do Município, a fim de que tenham inequívoco e pleno conhecimento do quanto nele analisado, decidido e determinado.**

Sendo que se trata de procedimento eletrônico, em conformidade com a Resolução TCE-SP nº 1/2011, a íntegra desta decisão e dos demais documentos integrantes dos autos poderá ser obtida mediante obrigatório e regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página www.tce.sp.gov.br.

Publique-se por extrato.

1. Ao Cartório para que, certificado o trânsito em julgado, encaminhe, mediante ofícios, cópias desta sentença aos atuais Prefeito e Presidente da Câmara Municipal de Hortolândia.
2. Em seguida, ao arquivo.

G.A.S.W., em 24 de Agosto de 2023.

SAMY WURMAN

Auditor

SW-04

[1] **TC – 3.082/989/19 (DOE: 26.06.2021/TJ: 20.07.2021)**: *“adotem medidas a fim de promover as alterações na legislação local adequando-a aos dispositivos da EC nº 103/19, quanto às normas de aplicação imediata, a exemplo do artigo 9º, e também às não autoaplicáveis (alíquotas, requisitos de tempo de contribuição, tempo de efetivo exercício, cálculo de proventos, etc.); “demonstrem a adequação do Plano de Custeio à capacidade orçamentária e financeira do ente central, na forma do artigo 64 da Portaria MF nº 464/18”; “imponham integral fidedignidade às informações prestadas ao Sistema Audeps, conforme Comunicado SDG nº 34/09 (DOE de 28/10/09)”;* *“assegurem-se de que os membros do Conselho Fiscal e de Administração e do Comitê de Investimentos possuam certificação e habilitação comprovadas, conforme artigo 8º-B da Lei Federal 9.717/98, e experiência profissional e conhecimento técnico conforme artigo 1º, §§2º e 5º, da Resolução CMN 3.922/10”;* *“continuem monitorando os investimentos fechados para novas aplicações/resgates citados nos itens D.6.3.1 e D.6.3.1 e adotem as medidas cabíveis a fim de mitigar riscos e eventuais perdas”;* *“caso ainda não tenha feito, instaure procedimento interno a fim de apurar os fatos tratados no Expediente TC-012581.989.20 para ressarcimento de eventuais prejuízos pelos envolvidos à época dos investimentos”.* **TC – 2.715/989/18 (DOE: 16.07.2021/TJ: 06.08.2021)**: *“adotar providências concretas visando cumprir o estabelecido pela Lei Federal nº 13.846/19, que acrescentou o artigo 8º, alínea “b”, à Lei Federal nº 9717/94”.*

[2] Vide, nesse sentido, o disposto no artigo 2.º, IX, do Anexo VI – *Aplicação dos Parâmetros para a Garantia do Equilíbrio Financeiro e Atuarial* da Portaria MTP n.º 1.467/2022.

[3] Incluídos os aportes para a amortização do *déficit atuarial*.

[4]

http://hortoprev.hortolandia.sp.gov.br/webapp/uploads/calculos_atuariais/calculos_atuariais_fec02d12a1

[3ebad8db634dccd7803a42.pdf](#)

[5] http://hortoprev.hortolandia.sp.gov.br/webapp/uploads/calculos_atuariais/calculos_atuariais_a134452dac5a7d95a449b209d8c1f120.pdf

[6] <https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/portal/pdf/ipm699202202.pdf>

[7] <https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Anu%C3%A1rio%20IEG-Prev%20TCESP2022.pdf>

[8] (1,0273/1,1006) – 1

EXTRATO PARA PUBLICAÇÃO DE SENTENÇA

PROCESSO: TC – 3.082/989/21.

ENTIDADE: Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Hortolândia (Hortoprev).

MATÉRIA: Balanço Geral do Exercício de 2021.

RESPONSÁVEL: Sr. Antonio Agnelo Bonadio – Superintendente.

INSTRUÇÃO: UR – 03 – Unidade Regional de Campinas.

ADVOGADO: Sr. Rafael Turola Piovezan – OAB/SP n.º 189.324.

EXTRATO: Nos termos consignados em sentença, **JULGA-SE REGULAR COM RESSALVA o BALANÇO GERAL DE 2021 do INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE HORTOLÂNCIA (Hortoprev)**, com fundamento no artigo 33, II, da Lei Complementar Estadual n.º 709/1993. Nos termos expostos no corpo desta decisão, **DETERMINA-SE à Origem que: a) zele pela correção da avaliação atuarial, a fim de que o plano de custeio comum a ser indicado para o Ente federativo não contemple uma alíquota de contribuição patronal efetiva (desprezada a taxa de administração) inferior à imposta aos segurados e beneficiários do Regime (14,00%); b) dispense especial atenção ao montante de provisões matemáticas previdenciárias e ao saldo**

remanescente do *plano de amortização* indicados pelo Atuarário, de sorte que não haja sombreamento dos resultados patrimoniais evidenciados nas suas peças contábeis; c) mantenha controle individualizado das aplicações realizadas com os recursos da *taxa de administração*, a valer-se, se for o caso, de notas explicativas às demonstrações contábeis, de forma, inclusive, a evitar dúvidas quanto à precisão dos *ativos do plano*; d) observe integralmente às exigências de controle e monitoramento de riscos atualmente estabelecidas pela Resolução ME/BC n.º 4.963/2021 e pela Portaria MPT n.º 1.467/2022, de forma a obter com a sua carteira de investimentos os melhores resultados possíveis; e) dispense especial atenção aos recursos mantidos nos fundos com crise de liquidez e/ou não elegíveis aos RPPS, os quais devem ser objeto de intransigente acompanhamento perante os seus administradores e por meio da assembleia dos cotistas, de forma a conjurar ou minorar prejuízos ao patrimônio previdenciário dos segurados e beneficiários do Regime; f) diligencie perante as instâncias políticas locais para que, em relação à composição dos seus colegiados, a legislação municipal seja integralmente compatibilizada com as exigências contidas no artigo 8.º-B da Lei Federal n.º 9.717/1998, em consonância com o Regulamento Geral dos RPPS, no prazo estabelecido pelo órgão federal de supervisão; g) submeta os seus demonstrativos financeiros de encerramento à apreciação do Conselho Fiscal, como subsídio à deliberação final sobre o assunto pelo Conselho de Administração, *ex vi* do artigo 46, VII, da Lei Municipal n.º 965/2001; h) proceda à regulamentação do seu *sistema de controle interno*, conforme o volume e a complexidade de suas atividades, a observar, no que couber, as orientações consignadas no Comunicado SDG n.º 35/2015; i) imponha correção às informações de empenhos transmitidas ao *Audesp*. QUITA-SE o responsável, Senhor Antonio Agnelo Bonadio, com escoro no artigo 35 da suprarreferida lei complementar paulista. Este julgamento não alcança eventuais atos pendentes de apreciação por esta Corte de Contas, ainda que relacionados ao período fiscalizado. A existir necessidade de providências legislativas de correção, **DÊ-SE conhecimento deste aresto aos Chefes dos Poderes Executivo e Legislativo do Município, a fim de que tenham inequívoco e pleno conhecimento do quanto nele analisado, decidido e determinado.** Sendo que se trata de procedimento eletrônico, em conformidade com a Resolução TCE-SP n.º 1/2011, a íntegra desta decisão e dos demais documentos integrantes dos

autos poderá ser obtida mediante obrigatório e regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página www.tce.sp.gov.br. **Publique-se.**

G.A.S.W., em 24 de Agosto de 2023.

SAMY WURMAN

Auditor

SW-04

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SAMY WURMAN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 4-T5SO-JD89-61YU-9G4U