

SENTENÇA

- PROCESSO:** TC-003082/989/19.
- ÓRGÃO:** Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Hortolândia - HORTOPREV.
- MUNICÍPIO:** Hortolândia.
- EM EXAME:** Balanço Geral – Contas do exercício de 2019.
- DIRIGENTES:** Antonio Agnelo Bonadio – Diretor Superintendente (1º/01/2019 a 09/07/2019 e 20/07/2019 a 31/12/2019) e Agnaldo Messias Rodrigues – Diretor Superintendente Substituto (10/07/2019 a 19/07/2019).
- INSTRUÇÃO:** UR-3 –DSF-II.
- ADVOGADO:** Rafael Turola Piovezan, OAB/SP nº 189.324.

RELATÓRIO

Em exame as contas relativas ao Balanço Geral do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Hortolândia - HORTOPREV, exercício de 2019, autarquia criada pela Lei Municipal nº 392, de 26/04/1996, substituída pela Lei Municipal nº 965, de 31/10/2001, com as alterações introduzidas pela legislação superveniente.

De acordo com a lei de criação, a entidade é estruturada com Conselho Administrativo, Conselho Fiscal, Diretoria Executiva, Junta de Recursos e o recém-formalizado Comitê de Investimentos (Lei nº 3.505/2018).

A fiscalização, na conclusão de seu relatório (evento 12.33), apontou, resumidamente, as seguintes ocorrências:

Item A.1 – REMUNERAÇÃO DOS DIRIGENTES: Pagamento de adicional de insalubridade aos dirigentes do Hortoprev, regularizado apenas em outubro/2019.

Item A.2.1- CONSELHO FISCAL: Presença de membros com experiência profissional e conhecimentos técnicos, em princípio, incompatíveis com as atividades que exercem na gestão de investimentos do Órgão (Resolução CMN nº 3922/2010, artigo 1º, § 2º).

Item A.2.2 - APRECIÇÃO DAS CONTAS POR PARTE DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO: Presença de membro com experiência profissional e conhecimentos técnicos, em princípio, incompatíveis com as atividades que exercem na gestão de investimentos do Órgão (Resolução CMN nº 3922/2010, artigo 1º, § 2º).

Item A.2.3 - COMITÊ DE INVESTIMENTOS: Presença de membro com experiência profissional e conhecimentos técnicos, em princípio, incompatíveis com as atividades que exercem na gestão de investimentos do Órgão (Resolução CMN nº 3922/2010, artigo 1º, § 2º).

Item B.1.3 - FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS: Queda no total de receitas de 15%.

Item D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP: Divergências apuradas que denotam falha grave, eis que o Órgão não atende aos 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), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos.

Item D.4 - DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES: Existência de expediente (TC 12581.989.20-9), com diversos apontamentos de falhas na gestão de investimentos do instituto.

Item D.6.3.1 e D.6.3.2 - COMPOSIÇÃO DOS INVESTIMENTOS: Existência na carteira do Hortoprev de investimentos vedados para aplicação e de investimentos em gestores fora da lista fornecida pela SPREV e em desacordo com a Resolução CMN 3992/2010.

Item D.8 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL:

- Desatendimento à recomendação exarada no julgamento do balanço geral do exercício de 2016;
- Irregularidades quanto à fidedignidade dos dados informados ao sistema AUDESP.

Após as notificações de praxe (eventos 15.1 e 18.1), o **Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Hortolândia - HORTOPREV**, representado por seu Diretor Superintendente, senhor Antonio Agnelo Bonadio e seu Assessor Jurídico (evento 20.2), juntou a Avaliação Atuarial data base 31/12/2019 (evento 23) e, ato contínuo, as suas justificativas (evento 25.1).

Em síntese, alegou que:

Item A.1 – O adicional de insalubridade estava respaldado em laudo técnico conclusivo para exposição à agente nocivo à saúde para todos os servidores do Hortoprev. Em 2019 houve novo estudo técnico afastando a situação da referida, tendo a Diretoria Executiva determinado o cancelamento do seu pagamento para todos os servidores.

Ressaltou que, tanto a sua concessão como o cancelamento ocorreram embasadas em laudo técnico conclusivo, não se tratando de benefício concedido sem amparo na legislação ou instrumento técnico hábil e, o fato de ter sido cancelado em outubro de 2019 não se traduz em ato administrativo irregular, pois, as medidas foram adotadas e não houve prejuízo ao erário.

Itens A.2.1 – Conselho Fiscal, A.2.2 - Conselho de Administração: A entidade *“tem empreendido esforços para criar critérios mais objetivos e condizentes para a escolha dos membros dos Conselhos Administrativo e Fiscal, tais como, a discussão com o Executivo Municipal e Câmara de Vereadores para inclusão de tais critérios em sua lei de regência”*. (grifei).

Enquanto isso, por ocasião da mudança dos membros, o RPPS tem o cuidado de oficiar ao Executivo e Câmara de Vereadores reforçando-lhes a necessidade de considerarem nas indicações a formação acadêmica e experiência profissional, conforme o fez para o mandato constituído em 2019, como se pode apurar nos ofícios anexos nº 382 / 2019 GSH. (grifei).

Argumentou que não há em qualquer legislação obrigatoriedade de formação acadêmica específica dos membros, como, também não há discricionariedade do Hortoprev aceitar ou recusar as indicações feitas.

A.2.3 – Comitê de Investimentos: Apesar do §2º do art. 1º da Resolução CMN 3.922/10 nada mencionar sobre formação específica em nível superior, o Hortoprev se empenha para trazer aos seus colegiados servidores com condições compatíveis com as responsabilidades e, no que tange ao Comitê de Investimentos, cumpre as exigências formais e legais, “e.g., a qualificação, capacitação e certificação técnica da maioria dos membros do comitê”. (g.m.).

Ponderou que o quadro de pessoal da entidade é reduzido, com poucos cargos técnicos de nível superior, o que restringe a nomeação para o Comitê. Além disso, há necessidade de servidores realizarem outras atividades (comissões sindicantes, licitação, etc.), o que acaba por sobrecarregar os qualificados, limitando as indicações. Nesse sentido, não encontrou outro servidor para o Comitê (para os dois da quota do RPPS) com interesse e compatibilidade com a matéria, a não ser a servidora mencionada na crítica suscitada.

Por fim, destacou que há capacitação corriqueira de tais servidores, o que contribuiu para a ampliação de seus conhecimentos e atuação, de modo que a manutenção da servidora no Comitê de Investimentos não feriu nenhum ditame legal ou orientação da Secretaria da Previdência sobre o tema.

Item B.1.3 – Fiscalização das receitas: A queda das receitas totais na ordem de 15% se deu basicamente pela redução da receita na categoria “Rendimentos de Aplicações” em relação a 2018, cujo resultado foi acima do normal devido aos resgates de vários investimentos que foram bem sucedidos.

Aquiesceu que houve quedas nas categorias “Compensação Previdenciária” e “Outras”, porém, as principais receitas do RRPS como “Patronal” e “Segurados”, apresentaram resultados melhores em 2019.

Arguiu que em 2018 as “Compensações Previdenciárias” foram extraordinárias por se tratarem de pagamentos de ressarcimentos acumulados ao longo dos anos e a queda na rubrica “Outras” decorreu deste grupo integrar as multas e correções monetárias de acordos de parcelamento, cujo contrato nº 121 de 2000 foi finalizado em 2018, o qual por ser muito antigo, geraram receitas de multas e juros elevadas.

Ao final, sustentou que ao se normalizarem as receitas no ano seguinte, uma queda percentual apareceria, contudo, não configurando queda de receita acima do natural em 2019, ao contrário, pois a receita arrecadada de R\$ 84.042.237,22 ficou 9,9% acima da estimada de R\$ 76.460.000,00.

Item D.2 – Fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp: (1) Esclareceu que sempre informou as *despesas com serviço de energia elétrica* como “outros não aplicável” ao invés de “dispensa de licitação”, por seu entendimento do art. 25 da Lei 8.666/93 e tratar-se de único fornecedor, portanto, licitação inexigível, e que tal situação nunca foi pontuada por esta Corte.

Ressaltou que nunca intencionou prejudicar a fiel análise pela auditoria, posto que sempre teve o compromisso e a responsabilidade de registrar os fatos contábeis de forma tempestiva e íntegra e, assim, anunciou que já adotou medidas e a escrituração já ocorre conforme o recomendado (grifei).

A respeito da (2) *não informação do CPF/CNPJ de servidor e de fornecedores no campo “ID CREDOR”, bem como o nome do servidor*, afirmou que os dados cadastrais para esses credores estão defasados e que serão atualizados para que tais despesas não venham mais a apresentar a referida inconformidade (grifei). Aduziu ser inviável a elaboração de uma nota de empenho para cada pagamento de servidor, pois a folha é empenhada de forma global e por isso não existe identificação de número de CPF ou CNPJ em seu cadastro.

Quando à (3) *quebra na ordem cronológica do empenhamento e uso de sistema contábil aberto, a possibilitar a atribuição de qualquer data à despesa*, defendeu que o fato em nada prejudica a confiabilidade dos dados diante de sua validação e armazenamento pelo Sistema Audesp.

Sustentou que a Lei nº 4.320/64 nada menciona sobre ordem cronológica de empenhamento da despesa, cuja finalidade essencial, conforme art. 58, é garantir ao fornecedor ou prestador o crédito aprovado no orçamento. Contudo, justificou que ocorreram alguns problemas na ordem sequencial de dois empenhos que tratavam especificamente de folha de pagamento (auxílio doença), necessitando de empenho individual para correção, o que gerou o apontamento.

Todavia, noticiou que serão providenciadas medidas para que tal fato não volte a ocorrer, mormente, criar uma trava para que o sistema não aceite empenhos de forma contrária ao recomendado pela Fiscalização (grifei).

Por fim, citou decisão desta Corte que remeteu ao campo das recomendações falha similar considerada formal, em caso concreto apreciado nos autos do processo TC-00040900/026/08.

Item D.4 – Denúncias / Representações / Expedientes: avaliou, ponto a ponto, cada um dos quesitos apresentados no **Expediente TC-012581.989.20**^[1] quanto aos dois fundos de investimentos objeto de ação fiscal realizada pela Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social ^[2].

Impende trazer à baila, resumidamente, os principais quesitos pontuados e as justificativas da Origem:

I - FUNDO DE INVESTIMENTO MULTIMERCADO SCULPTOR CRÉDITO PRIVADO (ex FMD SCULPTOR FI RF PREVIDENCIÁRIO).

- a)** A aplicação no FIM Vetorial (fundo inicial) representou 52,48% do patrimônio líquido fundo, contrariando o artigo 14 da Resolução CMN nº 3.922/10 vigente à época;
Justificativa: tal ponto deve ser visto à luz da legislação à época, em especial, o art. 14 e parágrafo único, da Resolução CVM nº 3922/10, que indica que o limite é facultativo nos 120 (cento e vinte) dias subsequentes à data de início das atividades do fundo. Consulta ao sítio da CVM revelou que o fundo teve início em 22/05/13 e a aplicação inicial ocorreu em 20/06/13, no valor de R\$ 2.000.000,00, portanto, o Hortoprev não incorreu em nenhuma ilegalidade.
- b)** Não há documentos que demonstrem, com relação ao FIM Vetorial e ao FUNDO, cuja carteira seja representada por cotas de outros fundos de investimento, que o responsável pela gestão dos recursos do RPPS verificou a manutenção, por esses fundos, das composições e limites dos fundos de investimentos em que foram

[1] TC-012851.989.20 referenciado ao TC-003082.989.19: Cópia do expediente físico TC-01428/026/20 – Ofício SEI Nº 98706/2019/ME (Processo nº 10133.100559/201903), expedido pela Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social - Ministério da Economia, comunicando aplicação de recursos com indícios de irregularidades através do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Hortolândia – Hortoprev.

[2] Informações Fiscais elaboradas pela Coordenação-Geral de Auditoria e Contencioso – CGAUC, SEI nº 57/2019 (Fundo “Sculptor”) e SEI nº 60/2019 (Fundo “Tower”), inseridas no evento 1.8 e 1.9 do expediente nº TC-12851.989.20.



aplicados diretamente os recursos do RPPS, nos termos exigidos pelo § 7º , do artigo 3º da Portaria nº 519/11;

Justificativa: tal prática passou a ser exigida com a atualização da Portaria nº 519/11 pela Portaria nº 65 de 26/04/14, ou seja, posteriormente à aplicação inicial e, conforme sítio da CVM, o aludido fundo não é um fundo de fundos, por isso, tal exigência seria dispensável.

c) Não há registro formal de o FIM Vetorial ter sido apresentado ao Comitê de Investimentos;

Justificativa: Embora todas as atas do Comitê de Investimentos e seus anexos tenham sido levados pela Polícia Federal na operação Encilhamento, e, por isso não dispõe mais de tais documentos o que dificulta em muito a busca por arquivos e registros históricos, foi possível identificar uma ata em que é citado formalmente a aplicação no FIM Vetorial, colada, onde pode se supor que o colegiado naquela data, ao aprovar o investimento, tinha conhecimento do mesmo e por isso era dispensável a apresentação do fundo (grifei).

d) Não há registro formal de apresentação de relatório técnico dando suporte à análise do FIM Vetorial;

Justificativa: Uma vez que todo o quadro funcional do Hortoprev à época foi modificado e que todos os documentos referentes a tal fundo que havia no Instituto foram levados pela Polícia Federal na operação Encilhamento, a defesa não pode afirmar com certeza se há processo administrativo formal onde houve apresentação do citado relatório. (grifei).

e) O RPPS não apresentou evidências de que a aplicação no FIM Vetorial foi analisada adequadamente pelo Comitê de Investimentos;

Justificativa: por semelhança, reportou aos argumentos apresentados anteriormente.

f) O RPPS não apresentou evidências de que o resgate no FUNDO foi analisado adequadamente e aprovado pelo Comitê de Investimentos;

Justificativa: foi potencialmente avaliado pelo Conselho de Administração conforme ata de 16/12/14 que trouxe a seguinte afirmação: ***“[A Diretora Superintendente] Informou ainda que foram encaminhados ofícios solicitando resgates dos fundos que possuem período de carência longo, com o objetivo de respaldo, porém, a ideia é cumprir os prazos sem pagar taxa de saída antecipada e sim estar em fila para pagamentos quando decorrer o prazo”***. (grifo da defesa). Estavam presentes os três membros do Comitê de Investimentos à época e, assim,



com 100% dos membros em uma deliberação proposta ao Conselho de Administração a obrigatoriedade foi verificada e a realização de outra reunião com outra ata do Comitê para tratar do mesmo assunto seria excesso de zelo e dispensável.

- g) O RPPS não credenciou os gestores e administradores do FUNDO nem do FIM Vetorial, contrariando o inciso IX do artigo 3º da Portaria MPS nº 519/11 (incluído pela Portaria MPS nº 170 de 25/04/12) c/c com o estabelecido no artigo 6º -E do mesmo diploma normativo (incluído pela Portaria MPS nº 300 de 03/07/15);
- h) Não há registro formal de análise em relação ao histórico e experiência de atuação do gestor e administrador, adequação ao volume de recursos sob gestão e administração;
- i) Não há registro formal de relatórios contendo análise técnica realizada antes da aplicação, indicando a origem das informações, avaliação do investimento e motivação pela modalidade;
- j) Não há registro formal que comprove o cadastramento do distribuidor, instituição integrante do sistema de distribuição ou agente autônomo de investimento responsáveis pela oferta do fundo;

Justificativas para as letras 'g', 'h', 'i' e 'j': Conforme dito, todo quadro funcional do Hortoprev que estava presente naquela época foi modificado e os documentos referentes a tal fundo que havia no instituto, se uma vez existiram, foram levados pela Polícia Federal na operação Encilhamento (grifei). Assim, a defesa não pode afirmar com certeza se há um processo administrativo formal que analisa as situações elencadas por estes itens. Entende que a auditoria não deve concluir sobre o tema sem que todos os documentos sejam propriamente analisados, ***sob pena de prejuízo ao direito de defesa e do contraditório*** (gripo da defesa).

- k) O Formulário APR nº 88/13 apresenta como Proponente e Gestora/Autorizadora a mesma pessoa, concentrando a responsabilidade da tomada de decisão e execução e diminuindo a transparência da operação;

Justificativa: a aprovação dos investimentos está de acordo com o art. 50 da Lei Municipal nº 965/01 e os assinantes do referido formulário foram justamente os dois membros da Diretoria Executiva do Hortoprev à época, de modo que não há nenhuma ilegalidade no documento.

- l) Não há registro formal, no Formulário APR nº 88/13, de menção ao cadastramento/habilitação do fundo de investimento/instituição realizado pela Unidade Gestora do RPPS;



m) Não há registro formal, no Formulário APR nº 88/13, de menção a aderência da aplicação à PAI;

Justificativas para as letras 'k' e 'l': O art. 3º-B da portaria MPS 519/2011 e o modelo de formulário APR que pode ser consultado no endereço eletrônico <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/images/2016/07/APRModelo.doc/view> não traz a necessidade de tais formalidades e, assim, excedem as reais necessidades verificadas na legislação aplicável e, portanto, não deve servir de motivo para a reprovação destas contas. (grifei).

n) Não há registro formal, no Formulário APR 123/2017, da justificativa que descreva a motivação do resgate;

Justificativa: É possível verificar que o registro da APR 123/2017 traz o texto: *“RESGATE TOTAL DO FIM SCULPTOR SOLICITADO ATRAVÉS DO OFÍCIO Nº 224/2013 DEVIDAMENTE REGISTRADO NO PROCESSO Nº 489/2016”*. Assim, não há como dizer que não houve descrição da motivação do resgate sem que efetivamente se observe o conteúdo do processo 489/2016. Infelizmente, tal processo foi levado pela Polícia Federal na operação Encilhamento e não mais está disponível para consultas ao instituto ou a esta E. Casa de Contas (grifei).

o) Não há registro formal de relatórios contendo análise técnica realizada antes da aplicação, indicando a origem das informações, avaliação do investimento e motivação pela modalidade;

p) Não há registro formal de justificativa da opção por determinada instituição/ativo em detrimento das demais instituições/ativos, com análise de outras opções de investimentos realizadas antes de escolher o FUNDO;

q) Não há registro formal de como ocorreu o processo de distribuição de cotas do fundo de investimento ao RPPS e nem como o gestor do RPPS foi buscar esses investimentos, o que não se mostra razoável em qualquer tipo de negócio, menos ainda numa decisão de investimento. Portanto, a informação de como foi feito o contato, a abordagem, a apresentação do fundo, as datas, locais e pessoas envolvidas nesse processo não está presente nessa informação por omissão do registro das mesmas. Também não há registro de como o gestor do RPPS identificou nesse fundo uma oportunidade e uma boa opção de investimento para o RPPS

Justificativas para as letras 'o', 'p' e 'q': Pelas razões já citadas, o Hortoprev não pode afirmar com certeza se há um processo administrativo formal que analise as situações elencadas por estes itens, e assim, entende que a auditoria não deve



concluir sobre o tema sem que todos os documentos sejam propriamente analisados, sob pena de prejuízo ao direito de defesa e do contraditório. (grifei).

II - Fundo TOWER RF FI IMA-B 5 (ex ÁTICO RF INSTITUCIONAL FI IMA-B):

- a) Não há documentos que demonstrem, com relação ao FUNDO, cuja carteira seja representada por cotas de outros fundos de investimento, que o responsável pela gestão dos recursos do RPPS verificou a manutenção, por esses fundos, das composições e limites dos fundos de investimentos em que foram aplicados diretamente os recursos do RPPS, nos termos exigidos pelo § 7º, do artigo 3º da Portaria nº 519/2011;

Justificativa: de forma semelhante à sustentada no idem I – ‘b’.

- b) O RPPS não apresentou evidências de que a aplicação no FUNDO foi analisada adequadamente e aprovada pelo Conselho Administrativo;

Justificativa: Embora todas as atas de Conselho de Administração e anexos foram levados pela Polícia Federal na operação Encilhamento, foi possível identificar uma ata em que é citado formalmente a aplicação no Ático Renda Fixa IMA-B, conforme cópia colada. Em virtude da impossibilidade de acesso aos documentos que constam com a Polícia Federal, entende que a apresentação de maiores esclarecimentos resta prejudicada e, nesse sentido, o direito à defesa e ao contraditório, razão pela qual entende que as presentes contas não podem ser reprovadas pelos fatos em apreço. (grifei)

- c) O RPPS não apresentou evidências de que o resgate no FUNDO foi analisado adequadamente e aprovado pelo Comitê de Investimentos;

Justificativa: questão análoga à esclarecida no item I – ‘f’.

- d) O RPPS não credenciou, a partir de 25/04/2012, os gestores e administradores do FUNDO contrariando o inciso IX do artigo 3º da Portaria MPS nº 519/2011 (incluído pela Portaria MPS nº 170 de 25/04/2012) c/c com o estabelecido no artigo 6º -E do mesmo diploma normativo (incluído pela Portaria MPS nº 300 de 03/07/2015);

Justificativa: tal exigência de credenciamento surgiu com a Portaria MPS 519/11, alterada pela Portaria MPS 170/12, de 25/04/12, e a aplicação ocorreu em 08/02/2012, ou seja, a aplicação de tal exigência não era prevista, razão pela qual a aplicação atendeu os termos da legislação pertinente à época. Afirmou que já foi realizado o pedido de resgate deste fundo e assim, entende que a realização do credenciamento nesse momento não tem nenhum sentido.

- e) Não há registro formal de análise em relação ao histórico e experiência de atuação do gestor e administrador, adequação ao volume de recursos sob gestão e administração;
- f) Não há registro formal de relatórios contendo análise técnica realizada antes da aplicação, indicando a origem das informações, avaliação do investimento e motivação pela modalidade;
- g) Não há registro formal que comprove o cadastramento do distribuidor, instituição integrante do sistema de distribuição ou agente autônomo de investimento responsáveis pela oferta do fundo;

Justificativas para as letras 'e', 'f' e 'g': idênticas às lançadas no item I – 'j'.

- h) Não há registro formal, no Formulário APR 107/2017, da justificativa que descreva a motivação do resgate;

Justificativa: idêntica à lançada no item I – 'n', mas referente à APR 107/2017, processo 492/2016 e ofício 288.

- i) Não há registro formal de relatórios contendo análise técnica realizada antes da aplicação, indicando a origem das informações, avaliação do investimento e motivação pela modalidade;
- j) Não há registro formal de justificativa da opção por determinada instituição/ativo em detrimento das demais instituições/ativos, com análise de outras opções de investimentos realizadas antes de escolher o FUNDO;

- k) Não há registro formal de como ocorreu o processo de distribuição de cotas do fundo de investimento ao RPPS e nem como o gestor do RPPS foi buscar esses investimentos, o que não se mostra razoável em qualquer tipo de negócio, menos ainda numa decisão de investimento. Portanto, a informação de como foi feito o contato, a abordagem, a apresentação do fundo, as datas, locais e pessoas envolvidas nesse processo não está presente nessa informação por omissão do registro das mesmas. Também não há registro de como o gestor do RPPS identificou nesse fundo uma oportunidade e uma boa opção de investimento para o RPPS.

Justificativas para as letras 'i', 'j' e 'k': servem os argumentos apresentados no item anterior, haja vista que se encontra na mesma situação.

Item D.5 – Atuário: Em atenção ao orientado pela Fiscalização à época, o estudo atuarial de 2020 (data base 31/12/2019) foi juntado no evento 23.1/23.8 (diante da prorrogação do prazo para entrega do DRAA à SPREV até 31/07/20, a avaliação atuarial não estava disponível à Fiscalização até então).

Item D.6.3 – Composição dos Investimentos: Quanto a existir na carteira ***investimentos vedados para aplicação*** (Item D.6.3.1) e ***gestores fora da lista fornecida pela SPREV*** (Item D.6.3.2), em desacordo com a Resolução CMN nº 3922/10, ressaltou que a aquisição desses fundos realizou-se antes das alterações pelas legislações que os vedaram.

Aduziu que o Hortoprev não sofreu sanções à época seja por parte dessa Corte de Contas ou da Secretaria de Previdência e, amparado pelo art. 21, §1º da Resolução CMN 3922/10 optou por mantê-los na carteira até o vencimento ou efetivo resgate, vez que possuem prazos de resgates muito grandes, estão fechados ou possuem liquidez restrita por sua natureza, contudo, não ficou inerte e vem buscando a regularização e monetização dos fundos.

Nessa linha, tem adotado medidas como a solicitação de resgates, participação ativa nas assembleias gerais de cotistas, contratação de escritório de advocacia para buscar alternativas legais para ressarcimento dos valores investidos, inclusive ações judiciais, além de consultas e diligências junto a administradores e gestores e protocolo na CVM para apuração de fatos.

Além disso, frisou que a diretoria e corpo técnico tem feito o melhor para a transparência das informações ao Conselho de Administração, Comitê de Investimentos, Conselho Fiscal e órgãos como o MP, PF, Câmara de Vereadores, que vierem solicitá-las.

No que tange às aplicações realizadas em “gestores e administradores vedados”, reiterou resposta à requisição da Fiscalização de que, ou (1) possuem sua contraparte (no caso de um gestor, o administrador, ou vice-versa) listados, como é o caso do AZ QUEST INVESTIMENTOS, ou (2) tiveram seus investimentos realizados previamente à norma, ou (3) por fim, assumiram o fundo com a finalidade de liquidar o mesmo, nos termos das Resoluções da CVM.

Item D.8 – Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal: Abordou a matéria nos itens D.6.3 – Composição dos Investimentos e D.2 - Fidedignidade dos dados prestados ao Sistema Audep.

Por derradeiro, não vislumbrou ocorrências danosas ao erário do Hortoprev, vez que as irregularidades foram justificadas, outras sanadas e corrigidas, bem como, tem dado atendimento à sua finalidade conforme legislação criadora, com resultados financeiros que demonstram a eficiência do atual gestor, razões pelas quais requer a Corte de Contas se digne julgar integralmente regular a prestação de contas em apreço, nos termos do art. 33, I da LCE nº 709/93.

O senhor **Agnaldo Messias Rodrigues**, Diretor Superintendente Substituto, notificado nos termos do art. 29 c.c. o art. 91, III, ambos da LCE nº 709/93 (eventos 32.1 e 35.1), acostou petição e documento correlato (evento 37.1 e 37.2) pela qual reiterou as justificativas encartadas pela Origem.

Aduziu que no período de 10/07/19 a 19/07/19, em que ocupou o cargo interinamente, não realizou ato de gestão relacionado aos apontamentos e, assim, requereu sejam julgadas regulares as contas em análise dando-se quitação aos responsáveis, nos termos do art. 33, I, da LCE nº 709/93.

Nos termos regimentais, encaminhados os autos com vista ao d. **Ministério Público de Contas (MPC)**, o *Parquet* solicitou prévia oitiva da d. **Assessoria Técnica Jurídica (ATJ)** quanto aos Itens A.1 – Remuneração dos Dirigentes; B.1.3 – Fiscalização das Receitas; D.2 – Fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp; D.4 – Denúncias / Representações / Expedientes; Item D.5 – Atuários e D.6.3 – Composição dos Investimentos.

A ATJ, em percuciente análise sob o enfoque econômico-financeiro (evento 53.1), reputou que as justificativas são capazes de afastar os apontamentos. Destacou os resultados positivos obtidos pela entidade no período e que a análise do expediente TC-012581.989.20, por tratar de investimentos ocorridos entre os anos de 2012 e 2013 e resgatados em 2017, não seja de competência do exercício fiscalizado.

Por fim, opinou pela **regularidade das contas** propondo que a anunciada correção do sistema contábil quanto à atribuição de data aos empenhos seja observada pela próxima inspeção. Endossada por sua Chefia, os autos retornaram ao MPC.

O MPC, em sua atuação como fiscal da ordem jurídica, opinou pela **regularidade das contas com ressalvas**, nos termos do art. 33, II, da LCE nº 709/93, vez que, sem embargo dos aspectos positivos verificados, impende que a Administração adote providências necessárias ao exato cumprimento da Lei e aprimore a gestão da Entidade Previdenciária, conforme recomendações tecidas quanto aos Itens A.2.1, A.2.2, A.2.3, D.2, D.4, D.6.3.1 e D.6.3.2.

É o relatório.

DECISÃO

Inicialmente, impende atualizar a posição da tramitação das contas pretéritas mais recentes do Hortoprev, conforme segue:

Exercício	Processo TC nº	Decisão	Trânsito em Julgado
2018	002715.989.18	<i>Em trâmite</i>	-o-
2017	002387.989.17	Regular com ressalvas e recomendações.	Decisão de 27/11/19 (DOE 28/11/19). Trânsito em Julgado em 21/01/20.
2016	001589.989.16	Regular, com recomendações.	Decisão de 27/06/18. (DOE 29/06/18). Trânsito em Julgado em 25/07/18.
2015	004662.989.15	Irregular (Recurso não provido).	Acórdão de 27/10/20 (DOE 11/12/20).
2014	001524/026/14	<i>Em Trâmite</i>	-o-
2013	001312/026/13	Regular com ressalva, com determinações	Decisão de 11/04/16 (DOE 28/04/16). Trânsito em Julgado em 19/05/16.
2012	003413/026/12	Regular.	Decisão de 21/07/14 (DOE 08/08/14). Trânsito em Julgado em 25/08/14.

Como se observa, as contas de 2015 foram julgadas irregulares e as demais regulares, excetuadas as de 2014 e 2018, em trâmite.

Em relação ao Balanço Geral examinado, os autos evidenciam alguns aspectos positivos, a normalidade de outros e que parte das falhas foram elucidadas com êxito pela defesa, ensejando as manifestações da ATJ e do MPC convergentes pelo juízo de regularidade das contas em apreço, com ressalva e recomendações.

Com efeito, verificou-se a normalidade dos atos constitutivos da entidade que, no exercício fiscalizado, desenvolveu atividades consentâneas com as suas finalidades legais e encerrou o exercício de 2019 com 5.107 segurados, dos quais, 3.975 ativos, 687 inativos e 132 pensionistas.

Atestou-se o regular lançamento das receitas e a adoção das providências atinentes aos direitos a receber, incluindo parcelamentos e registros contábeis (item B.1.3 e B.1.3.1), além do recolhimento dos encargos sociais atinentes (Item B.2.3), não sendo detectadas falhas formais na documentação da despesa ou desvio de finalidade dos recursos previdenciários (Item B.2.4).

Houve equilíbrio da previsão orçamentária inicial, no valor de R\$ 76.460.000,00 e *Superávit Orçamentário* de R\$ 34.474.728,46 (41,02%) [³]. Tal resultado, somado às *Movimentações Extraorçamentárias* [⁴] contribuiu para o incremento do *Superávit Financeiro* que, de R\$ 473.209.404,55 em 2018, passou para R\$ 575.830.972,47 (+21,69%). O *Resultado Econômico* de R\$ 177.107.597,18, por sua vez, reverteu o Passivo a Descoberto de 2018, de R\$ 68.770.861,71, para o *Saldo Patrimonial Positivo* de R\$ 108.330.826,31 em 2019 (Item B.1.2).

Nota-se, ainda, arrecadação ascendente das principais receitas (Item B.1.3)[⁵], sucessivos superávits orçamentários (Item B.1.1)[⁶] e a manutenção dos gastos administrativos no limite legal (Item B.2.2)[⁷].

Esse panorama, em consonância com as r. conclusões da ATJ e MPC, autoriza considerar satisfatórias as justificativas da defesa quanto à **queda do total das receitas da ordem de 15% (Item B.1.3)** e, portanto, relevar o apontamento.

[³] Contribuiu para esse resultado a não utilização da Reserva de Contingência fixada no valor de R\$ 22.333.000,00.

[⁴] No valor de R\$ 68.172.725,75 apurado pelo Sistema Audesp (Relatório de Análises Anuais Eletrônicas, evento 12.17).

[⁵] Receitas em 2017, 2018 e 2019: Patronais = R\$ 33.773.726,24; R\$ 36.801.774,35 e R\$ 42.035.602,02; Segurados = R\$ 22.268.288,11; R\$ 23.152.532,87 e R\$ 24.727.457,72; Parcelamentos = R\$ 1.260.528,23, R\$ 1.260.396,84 e R\$ 1.792.036,19.

[⁶] Superávits orçamentários: 2016 = R\$ 25.722.594,60 (48,80%); 2017 = R\$ 39.898.260,92 (54,87%), 2018 = R\$ 61.509.463,75 (61,36%) e 2019 = R\$ 34.474.728,46 (41,02%);

[⁷] Despesas administrativas em 2017, 2018 e 2019: 1,15%, 1,09% e 1,20%, abaixo do limite de 2% do valor das remunerações, proventos e pensões dos segurados vinculados ao RPPS, relativo ao ano anterior (art. 6º, VIII, da Lei nº 9.717/98 e Orientação Normativa SPS nº 02/2009, art. 41, vigentes à época).

A inspeção não viu materialidade que ensejasse a verificação dos recursos atinentes à Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (Item B.3), Livros e Registros (Item D.1), não apontando falhas no Quadro de Pessoal (Item D.3).

A falha quanto ao pagamento de **adicional de insalubridade aos dirigentes do Hortoprev (Item A.1)**, considerando a sua extinção dentro do exercício em exame, conforme recomendado no julgamento das contas de 2017^[8] e, restando não configurada a má fé dos dirigentes ou prejuízos ao erário, excepcionalmente, pode ser afastada.

Apesar desse contexto, remanescem nos autos desacertos ainda não reparados integralmente pelo RPPS de Hortolândia.

São relevantes as falhas quanto à **fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp (Item D.2)**, atributo de observância compulsória pois visa a objetivos maiores, como por exemplo, possibilitar o acompanhamento concomitante da gestão fiscal por esta Corte, inviável após o decurso do exercício.

No presente caso, detectou-se: a prestação de informação como “outros não aplicável” para despesas com serviços de energia elétrica enquadradas como “dispensa de licitação”^[9]; a ausência do nº CPF/CNPJ para alguns fornecedores no campo “id credor”^[10]; e empenhos expedidos com data de emissão mais antiga a de empenhos com numeração menor^[11].

Tais ocorrências denotam fragilidade dos controles atinentes, contrariando alertas deste Tribunal, em desalinho aos Princípios da Transparência (art. 1º, § 1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64) ocasionando prejuízo ao controle dos recursos públicos^[12].

[8] TC-02387.989.17: Julgadas regulares com ressalvas e recomendações. Transitadas em julgado em 21/01/20. O Ilustre Auditor Substituto de Conselheiro Antônio Carlos dos Santos.

[9] Nos termos do art. 24, XXIII, da Lei 8.666/93.

[10] O que dificulta a perfeita identificação dos destinatários dos gastos públicos conforme dispõe o art. 61 da Lei 4.320/64.

[11] Evidenciando que o sistema de contabilidade eletrônica possibilita atribuir qualquer data à despesa realizada, o que afeta a confiabilidade dos dados e prejudica a análise do atendimento ao Princípio Contábil da Oportunidade e normas contábeis (art. 60 da Lei 4.320/64 e item 3.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual, de 23/09/16, conforme alertado por esta Corte por meio do Comunicado SDG nº 43/2012.

[12] Comunicado SDG nº 43/2012 (DOE de 11/12/12):

Assim, apesar das justificativas e medidas anunciadas, que serão aferidas pela próxima inspeção, essas falhas serão conduzidas às ressalvas.

Na mesma esteira, a presença de membro no **Conselho Fiscal (tem A.2.1)**, no **Conselho de Administração (Item A.2.2)** e no **Comitê de Investimentos (A.2.3)**, com experiência profissional e conhecimentos técnicos em princípio incompatíveis com as atividades que exercem na gestão de investimentos do Órgão, contraria o art. 1º, §2º, da Resolução CMN nº 3.922/10.

Corroborando esse entendimento a expressa exigência de capacitação imposta aos membros dos conselhos deliberativo e fiscal e do comitê de investimentos, que serão solidariamente responsáveis pelo ressarcimento dos prejuízos decorrentes de aplicação em desacordo com a legislação vigente, nos termos dos artigos 8-A e 8º-B da Lei nº 9.717/98, incluídos pela Lei nº 13.846/19^[13].

“O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO alerta que a utilização de Sistema Contábil que possibilite a atribuição de data anterior à do momento do registro do fato contábil constitui procedimento inadequado. Tal conduta caracteriza ofensa ao princípio da evidenciação, em especial quanto ao atendimento do disposto no artigo 60 da Lei Federal nº 4.320/64. A fiscalização está orientada para a necessária avaliação dos sistemas contábeis utilizados referindo-os nos correspondentes relatórios de contas.” (grifei).

Comunicado SDG nº 34/2009 (DOE de 28/10/09):

“O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO alerta que constitui falha grave a ausência de fidelidade das informações enviadas ao Tribunal de Contas em relação àquelas registradas na Origem, vez que ofende aos princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos. As informações enviadas ao Sistema Audep devem corresponder aos fatos registrados na Origem; alterações posteriores devem seguir normas, procedimentos e princípios aceitos pela ciência contábil.” (grifei).

[13] Lei 9.717/1998 – com as alterações introduzidas pela Lei nº 13.846, de 18/06/19:

Art. 8º-A. Os dirigentes do ente federativo instituidor do regime próprio de previdência social e da unidade gestora do regime e os demais responsáveis pelas ações de investimento e aplicação dos recursos previdenciários, inclusive os consultores, os distribuidores, a instituição financeira administradora da carteira, o fundo de investimentos que tenha recebido os recursos e seus gestores e administradores serão solidariamente responsáveis, na medida de sua participação, pelo ressarcimento dos prejuízos decorrentes de aplicação em desacordo com a legislação vigente a que tiverem dado causa.” (grifo meu).

Art. 8º-B. Os dirigentes da unidade gestora do regime próprio de previdência social deverão atender aos seguintes requisitos:

I - não ter sofrido condenação criminal ou incidido em alguma das demais situações de inelegibilidade previstas no inciso I do caput do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, observados os critérios e prazos previstos na referida Lei Complementar;

II - possuir certificação e habilitação comprovadas, nos termos definidos em parâmetros gerais;

III - possuir comprovada experiência no exercício de atividade nas áreas financeira, administrativa, contábil, jurídica, de fiscalização, atuarial ou de auditoria;

IV - ter formação superior.

Parágrafo único. Os requisitos a que se referem os incisos I e II do caput deste artigo aplicam-se aos membros dos conselhos deliberativo e fiscal e do comitê de investimentos da unidade gestora do regime próprio de previdência social.

Nesse eixo, há que se realçar a complexidade da legislação aplicável aos RPPS e as responsabilidades dos seus gestores.

Ademais, o Hortoprev, ao final do exercício, registrou cerca de 5.100 segurados, R\$ 84 milhões em receitas totais e R\$ 575 milhões de saldo de investimentos, evidenciando o zelo a ser devotado mormente nos processos de avaliação e tomada de decisão relativos ao recursos dos segurados.

Nessa marcha, as circunstâncias exigem efetiva comprovação de compatível habilitação e certificação técnica dos membros de seus colegiados, o que restou não demonstrado nestes autos, conduzindo o pontuado à ressalva.

Além disso, as normas gerais dos regimes que regem a nomeação dos membros dos seus colegiados devem se adequar aos dispositivos legais supraditos^[14]. Todavia, conforme se depreende do sustentado pela defesa, as diligências do RPPS junto aos órgãos competentes ainda não surtiram o efeito desejado e, assim, convém enviar cópia desta sentença aos Poderes Executivo e Legislativo local para análise e adoção das medidas competentes.

Quanto à manutenção na carteira de **Investimentos vedados pela Resolução 3.992/10 (Item D.6.3.1)** ou com **gestores fora da lista exaustiva fornecida pela SPREV** que atendem ao seu art. 15 (**Item D.6.3.2**), a Fiscalização informou que se trata de investimentos realizados em exercícios anteriores, conforme já apontado no relatório das contas de 2018 (TC-2715.989.19 – em trâmite).

As justificativas foram consideradas satisfatórias pela d. ATJ e d. MPC: as aplicações ocorreram antes das exigências das Resoluções CMN 4.604/17 e 4.695/18; trata-se de fundos fechados ou sem liquidez mantidos com amparo no art. 21, § 1º, da Resolução CMN 3.922/10^[15]; aqueles sob gestão de administradores fora da lista fornecida pela SPREV possuem sua contraparte

[14] Resolução CMN nº 3.922/10, art. 1º, §§ 2º e 5º e Lei nº 9.717/98, artigos 8-A e 8º-B, observando-se ainda a Portaria SEPRT/ME nº 9.907/20.

[15] Resolução CMN 3.922/2010, art. 21, §1º. As aplicações que apresentem prazos para vencimento, resgate, carência ou para conversão de cotas de fundos de investimento previstas em seu regulamento então vigente poderão ser mantidas em carteira até a respectiva data, caso superior ao prazo previsto no caput.

autorizada (no caso de um gestor, o administrador, ou vice-versa) ^[16]; a Origem não ficou inerte na busca da regularização e monetização dos fundos: ao contrário, trouxe a situação de cada fundo citado, inclusive, em 2019 ajuizou ação no caso do LME RC Multisetorial IPCA – Fundo Invest. em Direitos Creditórios (evento 12.30, fls. 03).

Há que se considerar, ainda, em relação ao exercício examinado, outros aspectos verificados relacionados ao tema:

- colegiados do Hortoprev: o Conselho Fiscal aprovou as Demonstrações Financeiras (Item A.2.1), previamente aprovadas pelo Conselho de Administração (Item A.2.2); o Comitê de Investimentos foi devidamente implantado e atendeu a maioria dos requisitos exigidos (Item A.2.3).

- gestão dos investimentos: boa ordem e organização dos processos pertinentes (Item D.6.1); relatórios fornecidos pela empresa de consultoria atenderam ao objeto contratado com análises adequadas e individualizadas das aplicações sugeridas (Item C.1.1); investimentos contaram com aprovação prévia do Conselho Administrativo, que os acompanha e analisa em avaliações trimestrais de sua compatibilidade com a legislação (Item A.2.2); houve aderência à Política de Investimentos para 2019; responsável pela gestão dos recursos do RPPS é habilitado com CGRPPS (APIMEC); autorizações para movimentações financeiras (APR) atenderam a previsão legal para assinaturas.

- resultados dos investimentos: a carteira obteve rentabilidade de 16,37% (nominal) e resultado positivo de R\$ 78.457.704,05, contribuindo para elevar o saldo investido de R\$ 473.085.629,54 em 31/12/18 para R\$ 575.644.757,56 em 31/12/19 (Item D.6.2). A ATJ em seu parecer (evento 53.1) destacou a rentabilidade real de 11,57%^[17], acima da meta atuarial de 10,43%^[18].

[16] Resolução CMN 3.922/2010, art. 15. A gestão das aplicações dos recursos dos regimes próprios de previdência social poderá ser própria, por entidade autorizada e credenciada ou mista.

[17] Cálculo: $[(1+0,1637)/(1+0,0431)-1] = 11,56\%$. Rentabilidade da carteira de investimentos em 2019: 16,37%. IPCA (2019): 4,31%. Apurado pela ATJ em 21 jan. 2021.

[18] Meta Atuarial: IPCA + 5,87% a.a. (evento 23.6 , fls. 01). Cálculo: $[(1+0,431)*(1+0,587)-1]= 10,43\%$. Conforme ATJ.

Nesse horizonte, filio-me aos d. órgãos preopinantes e acolho as justificativas da Origem relativas aos fundos aqui tratados (Itens D.6.3.1 e D.6.3.2).

Todavia, em complemento à recomendação exarada nas contas de 2016^[19], impende **determinar** à Origem para que continue monitorando tais aplicações, adotando a melhor estratégia e medidas cabíveis para mitigar riscos e eventuais perdas.

Outro ponto refere-se ao **Expediente TC-012581.989.20** (*Item D.4 – Denúncias/Representações/Expedientes*) referenciado a estes autos. Trata-se de cópia digitalizada do congênere físico TC-01428/026/20 protocolado neste Tribunal em 04/03/20, referente ao Ofício SEI nº 98706/2019/ME (Proc. nº 10133.100559/2019-03) assinado eletronicamente pelo i. Subsecretário dos RPPS – SEPRT/ME, noticiando indícios de irregularidades na aplicação de recursos no âmbito do RPPS de Hortolândia, com farta documentação anexa (Expediente - evento 1.1 a 1.454).

Em atenção, conforme determinei, foi encaminhado Ofício à autoridade subscritora comunicando-lhe o envio da representação administrativa à Unidade de Fiscalização para subsidiar a sua instrução (Expediente - evento 1.4 a 1.6).

A diligente Fiscalização, ao examinar a matéria (evento 12.33, fls. 18/24), anotou tratar-se de aplicações de recursos do Hortoprev no *Fundo de Investimento Multimercado SCULPTOR Crédito Privado* (ex FMD Sculptor FI RF Previdenciário) e fundo *TOWER RF FI IMA-B 5* (ex Ático RF Instit. FI IMA-B), ocorridas entre os anos 2012 e 2013, integralmente resgatadas em 2017, descrevendo as principais falhas contidas nas respectivas Informações Fiscais. (grifei).

Prosseguiu que houve críticas quanto aos investimentos do Hortoprev, conforme sentença proferida no Balanço Geral de 2015:

[19] TC-001589.989.16. Contas de 2016. Relator Ilustre Auditor Márcio Martins de Camargo. Regulares. Decisão de 27/07/18 (DOE 29/06/18). Transitada em julgado em 25/07/18. “Recomendo que a Origem, no tocante aos investimentos, a adoção de mecanismos com a finalidade de avaliar a situação com relação à alocação das aplicações e investimentos, buscando identificar o seu perfil, o enquadramento dos ativos à Resolução do CMN e as regras referentes à gestão desses ativos, estabelecidas pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social, bem como elementos sobre gestão e tratamento do risco das aplicações, devendo a Fiscalização, na próxima inspeção, verificar a implantação das medidas anunciadas de regularização e de acompanhamento dos inquéritos judiciais instaurados”.



“(…) visto que **remanescem sérias impropriedades na gestão dos recursos financeiros da HORTOPREV** como: **A) descumprimento em relação à determinação do Comitê de Investimentos quanto ao prazo para resgate de fundo; B) falta de previsão na legislação que regia o Instituto com relação à existência de Comitê de Investimentos durante o exercício em apreço em descumprimento do disposto em Artigo 3-A, §1º da Portaria MPS 519/2011; C) Plano de Investimentos não contempla todos os critérios estabelecidos em Artigo 4º da Resolução nº 3922/2010 do Banco Central do Brasil; D) Presença de apenas um membro com formação compatível com o cargo e E) ausência de segregação de funções de dois de seus membros com o Conselho de Administração e de um como Superintendência.” (TC- 4662.989.15-1, Rel. **Silvia Monteiro**). (grifei).**

Acrescentou que essas falhas continuaram a refletir no Instituto, consoante o *Item D.6 Gestão dos Investimentos* (contas em análise), porém, frisou que não se tratam dos mesmos fundos analisados no expediente.

Contudo, depreendeu que o expediente é procedente vez que as diligências necessárias para a aplicação dos recursos à época não foram realizadas de maneira adequada e com respeito às normas então vigentes.

A defesa, por sua vez, abordou pontualmente cada quesito apresentado no expediente, conforme síntese às fls. 06/11 desta sentença.

A ATJ e MPC convergiram no sentido de que o expediente, por tratar especificamente de aplicações de recursos realizadas entre os exercícios de 2012 e 2013 e resgatados no exercício de 2017, não consiste matéria a ser tratada nestes autos, dado o princípio da anualidade. (grifei).

De fato, a Informação Fiscal – Investimento SEI nº 57/19 (Expediente: evento 1.8, fls. 03), traz que a aplicação no FIM VETORIAL se deu em 20/06/13 no valor de R\$ 2.000.000,00, com resgate sob o título SCULPTOR, em 27/11/17, de R\$ 2.377.154,14. A Informação Fiscal SEI nº 60/19 (Expediente: evento 1.9, fls. 03) traz a aplicação no Fundo TOWER em 08/02/12, R\$ 1.549.049,62, e seu resgate em 20/10/17, R\$ 2.392.689,30.

Sobre a matéria insta realçar resposta do Hortoprev à SPREV à época: "*Cabe, contudo, ressalvar que em 12 de abril de 2018 decorrente da **'Operação Encilhamento'**, a **Polícia Federal**, mediante auto de busca e apreensão, levou deste instituto de previdência todos os documentos relativos aos fundos em questão, limitando a disposição destes documentos para a referida auditoria.*" (Expediente – ev. 1.13. fl.1). (g.m.).

Posto isso, acolho a proposta do d. MPC (evento 58.1, fls. 08) e **determino** ao Hortoprev, caso ainda não tenha feito, que instaure procedimento interno a fim de apurar os fatos relacionados às aplicações tratadas no Expediente TC-012581.989.20, eventuais prejuízos, responsabilização e ressarcimento dos envolvidos à época dos investimentos.

Item D.5 – Atuário: A Fiscalização não pôde analisar o tema vez que a Avaliação Atuarial do exercício (data base 31/12/19) não estava disponível ao RPPS à época da inspeção, sendo juntada pela Origem em 21/07/20 (evento 23) devido ao prazo prorrogado pela SPREV-ME para entrega do DRAA até 31/07/20.

Relevante trazer ao bojo deste juízo a trajetória dos últimos resultados atuariais informados pela Fiscalização e os constantes nos respectivos DRAA informados à SPREV, assim como, alguns indicadores de referência:

Data da Avaliação:	31/12/2016	31/12/2017	31/12/2018	31/12/2019
Exercício do DRAA:	2017	2018	2019	2020
[1] Ativos do Plano	349.441.646,97	407.643.336,29	467.827.868,70	576.830.316,79
[2] Reserva Matem.	573.951.630,61	758.688.874,47	828.130.445,25	929.176.233,69
Prov.Mat.Benef.Conc.	144.573.991,14	197.659.758,25	259.869.113,56	433.221.806,81
Prov.Mat.Benef.a Conc.	429.377.639,47	561.029.116,22	568.261.331,69	495.954.426,88
[3] Vlr. Atual Parctos	4.558.361,37	7.414.608,36	5.767.219,25	4.872.173,27
[4] Déficit Atuarial	-219.951.622,27	-343.630.929,82	-354.535.357,30	-347.473.743,63
ICP =	0,62	0,55	0,57	0,63
RCL =	619.684.831,16	633.952.301,43	632.865.925,39	725.868.098,75
Déf. Atuarial / RCL =	35,5%	54,2%	56,0%	47,9%
[5] Cobertura Asseg.Lei	92.998.631,15	212.847.450,40	364.811.776,26	361.531.944,22
[6] Resultado Final	-131.511.352,49	-138.198.087,78	4.509.199,71	9.186.027,32

- **ICP - Cobertura das Reservas** = (Ativos Garantidores + Vlr. Atual Parcelamentos) / Passivo Atuarial. Mede a capacidade do RPPS de cumprir com os benefícios prometidos.
- **Déficit Atuarial / RCL**. Mede que parcelas do orçamento municipal terão de ser destinadas à cobertura do equilíbrio nos próximos anos (RCL: <https://transparencia.tce.sp.gov.br/conjunto-de-dados>)

Como se observa, o RPPS de Hortolândia tem apresentado déficits atuariais ascendentes, com ligeira redução na avaliação atuarial do exercício examinado (data base 31/12/19).

É possível verificar que o *Índice de Cobertura Previdenciária* apresentou tendência ascendente a partir da avaliação de 31/12/17, chegando a 0,63 em 31/12/19, com boa melhora em relação ao índice de 31/12/18, todavia, um ICP menor que “1” representa que o montante dos ativos garantidores ainda não são suficientes para garantir o passivo atuarial a descoberto.

Apesar disso, computado o plano de equacionamento do déficit atuarial, as reavaliações de 31/12/18 e 31/12/19 demonstram superávits atuariais de R\$ 4.509.199,71 e R\$ 9.186.027,32, respectivamente, denotando que o plano de custeio vigente assegurado em lei [20] foi suficiente no exercício examinado, consoante assinalado pelo Atuário nos DRAA entregues à SPREV [21].

Favorece o Hortoprev a redução no exercício fiscalizado da relação *Déficit Atuarial / RCL*, indicando uma menor parcela do orçamento municipal a ser destinada para cobertura do desequilíbrio atuarial nos próximos anos, a qual reduziu de 56% (31/12/18) para 47,9% (31/12/19).

Entretanto, a opção por uma política de aumento progressivo de aportes anuais poderá comprometer o orçamento futuro dos entes patrocinadores.

Nesse sentido, observo que o Plano de Amortização não está acompanhado de demonstrativo da viabilidade orçamentária e financeira referido no art. 19, § 2º, da Portaria MPS nº 403/08, alterada pela Portaria MPS nº 21/13, de elaboração obrigatória a partir da reavaliação data base 31/12/19, consoante arts. 64 e 79 da Portaria MF nº 464/18.

[20] **Plano de Custeio Normal**. *Contribuição Patronal Normal*: Leis Municipais nº 3.506, de 18/06/18 e nº 3.658, de 06/08/19. *Cota Segurados*: Lei Municipal nº 965, de 31/10/01. **Plano de Amortização do Déficit Atuarial** (vigente): Lei Municipal nº 3.228, de 07/04/16.

[21] **DRAA data base 31/12/19** (exercício fiscalizado), pág. 22, 24 e 26; **DRAA data base 31/12/18** (entregue em 2019), pág. 24 e 26. Constantes na página eletrônica da SPS – Secretaria de Previdência Social: <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/modulos/didf/consultarDemonstrativos.xhtml?jsessionid=pyO9IGH-Ksbn3eUDaG4csZqTFhkvZuKI-v5s8Z0f.n221p019765:cadprev>. Acesso em 23/06/2021.

Além disso, **deve** o Hortoprev, caso ainda não o tenha feito, promover alterações na legislação local a fim de adequá-la aos dispositivos da EC nº 103/2019, sobre as **normas de aplicação imediata** incidentes aos Estados, Distrito Federal e Municípios a exemplo do art. 9º e parágrafos^[22].

No mesmo sentido, **deverá** promover, caso ainda não o tenha feito, alterações na legislação local a fim de adequá-la aos dispositivos da EC nº 103/2019, mesmo sobre as **normas não autoaplicáveis** (alíquotas, requisitos de tempo de contribuição, tempo de efetivo exercício, cálculo de proventos, etc.), mas necessárias para garantia do equilíbrio financeiro e atuarial, o que já foi realizado pelo Governo do Estado de São Paulo, conforme ECE nº 49/2020 e Lei Complementar Estadual nº 1.354, de 06 de março de 2020.

[22] Art. 9º Até que entre em vigor lei complementar que discipline o [§ 22 do art. 40 da Constituição Federal](#), aplicam-se aos regimes próprios de previdência social o disposto na [Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998](#), e o disposto neste artigo.

§ 1º O equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência social deverá ser comprovado por meio de garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, apuradas atuarialmente, que, juntamente com os bens, direitos e ativos vinculados, comparados às obrigações assumidas, evidenciem a solvência e a liquidez do plano de benefícios.

§ 2º O rol de benefícios dos regimes próprios de previdência social fica limitado às aposentadorias e à pensão por morte.

§ 3º Os afastamentos por incapacidade temporária para o trabalho e o salário-maternidade serão pagos diretamente pelo ente federativo e não correrão à conta do regime próprio de previdência social ao qual o servidor se vincula.

§ 4º 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 **déficit** atuarial a ser equacionado, hipótese em que a alíquota não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis ao Regime Geral de Previdência Social.

§ 5º Para fins do disposto no § 4º, não será considerada como ausência de **déficit** a implementação de segregação da massa de segurados ou a previsão em lei de plano de equacionamento de déficit.

§ 6º A instituição do regime de previdência complementar na forma dos [§§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição Federal](#) e a adequação do órgão ou entidade gestora do regime próprio de previdência social ao [§ 20 do art. 40 da Constituição Federal](#) deverão ocorrer no prazo máximo de 2 (dois) anos da data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional.

§ 7º Os recursos de regime próprio de previdência social poderão ser aplicados na concessão de empréstimos a seus segurados, na modalidade de consignados, observada regulamentação específica estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional.

§ 8º Por meio de lei, poderá ser instituída contribuição extraordinária pelo prazo máximo de 20 (vinte) anos, nos termos dos [§§ 1º-B e 1º-C do art. 149 da Constituição Federal](#). (Vide)

§ 9º O parcelamento ou a moratória de débitos dos entes federativos com seus regimes próprios de previdência social fica limitado ao prazo a que se refere o [§ 11 do art. 195 da Constituição](#).

Por fim, convalida condições para o juízo de regularidade das vertentes contas a obtenção administrativa do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), evidenciando que o RPPS vem cumprindo com as exigências da Lei nº 9.717/98.

Destarte, excetuadas as incongruências destacadas nos autos e demais atos pendentes de apreciação, o Hortoprev demonstrou que está rumo ao equilíbrio financeiro e atuarial exigidos no art. 40, *caput*, da CF/88, c/c art. 1º, *caput*, da Lei nº 9.717/98 e arts. 1º, § 1º e 69 da LC nº 101/00 (LRF).

Ante o exposto e, nos termos do que dispõem a Constituição Federal, art. 73, § 4º c.c. o parágrafo único do art. 4º da Lei Complementar Estadual nº 979/2005 e a Resolução nº 02/2021 deste Tribunal, **JULGO REGULARES COM RESSALVA** a prestação de contas do exercício de 2019 Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Hortolândia - HORTOPREV, nos termos do art. 33, inc. II, da Lei Complementar Estadual nº 709/93, dando-se quitação aos responsáveis nos termos do seu art. 35, excetuados os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Sem prejuízo, **DETERMINO** aos atuais responsáveis pelo HORTOPREV que: **a)** caso ainda não o tenham feito, 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 art. 9º, e, também às não autoaplicáveis (alíquotas, requisitos de tempo de contribuição, tempo de efetivo exercício, cálculo de proventos, etc.); **b)** demonstrem a adequação do Plano de Custeio à capacidade orçamentária e financeira do ente central, na forma do art. 64 da Portaria MF nº 464/18; **c)** imponham integral fidedignidade às informações prestadas ao Sistema Audesp conforme Comunicado SDG nº 34/09 (DOE de 28/10/09); **d)** adequem o Sistema Contábil utilizado de modo a não possibilitar a atribuição ao empenho de data anterior à do momento do registro do fato contábil, conforme Comunicado SDG 43/12 (DOE de 11/12/12); **e)** assegurem-se de que os membros dos Conselho Fiscal e de Administração, e do Comitê de Investimentos possuam certificação e habilitação comprovadas, conforme art. 8º-B da Lei 9.717/98, e experiência profissional e conhecimento técnico conforme art. 1º, §§2º

e 5º, da Resolução CMN 3.922/10; **f)** 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; **g)** 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.

ALERTO os responsáveis que o descumprimento às **determinações** exaradas nesta Decisão poderá ensejar julgamentos futuros pela irregularidade, consoante art. 33, §1º, e aplicação de penalidade pecuniária aos responsáveis, nos termos do art. 104, inciso VI, ambos da LCE nº 709/93.

A próxima inspeção se certificará do cumprimento das determinações exaradas nesta decisão e a adoção dos ajustes anunciados pela defesa quanto à Fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp. Trará, ainda, informes atualizados coletados da Origem referentes ao quanto tiver sido apurado e disponibilizado pela Polícia Federal na “Operação Encilhamento”, e, conforme relatado nas contas de 2017 (TC-002387.989.17), sobre os Inquéritos Cíveis nº 1361/14 e nº 019/07, ações ajuizadas e medidas adotadas pela Origem.

Por fim, esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução nº 1/2011, a íntegra da decisão e demais documentos poderão ser obtidos mediante regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página www.tce.sp.gov.br.

Publique-se por extrato.

Ao Cartório para aguardar o decurso do prazo recursal e certificar, arquivando-se em seguida.

C.A., em 24 de junho de 2021.

Valdenir Antonio Polizeli
Auditor - Substituto de Conselheiro
(Assinado digitalmente)

EXTRATO DE SENTENÇA

- PROCESSO:** TC-003082/989/19.
- ÓRGÃO:** Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Hortolândia - HORTOPREV.
- MUNICÍPIO:** Hortolândia.
- EM EXAME:** Balanço Geral – Contas do exercício de 2019.
- DIRIGENTES:** Antonio Agnelo Bonadio – Diretor Superintendente (1º.01.2019 a 09.07.2019 e 20.07.2019 a 31.12.2019) e Agnaldo Messias Rodrigues – Diretor Superintendente Substituto (10.07.2019 a 19.07.2019).
- INSTRUÇÃO:** UR-3 –DSF-II.
- ADVOGADO:** Rafael Turola Piovezan, OAB/SP nº 189.324.

EXTRATO: Ante o exposto e, nos termos do que dispõem a Constituição Federal, art. 73, § 4º c.c. o parágrafo único do art. 4º da Lei Complementar Estadual nº 979/2005 e a Resolução nº 02/2021 deste Tribunal, **JULGO REGULARES COM RESSALVA** a prestação de contas do exercício de 2019 Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Hortolândia - HORTOPREV, nos termos do art. 33, inc. II, da Lei Complementar Estadual nº 709/93, dando-se quitação aos responsáveis nos termos do seu art. 35, excetuados os atos pendentes de apreciação por esta Corte. Sem prejuízo, **DETERMINO** aos atuais responsáveis pelo HORTOPREV que: **a)** caso ainda não o tenham feito, 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 art. 9º, e, também às não autoaplicáveis (alíquotas, requisitos de tempo de contribuição, tempo de efetivo exercício, cálculo de proventos, etc.); **b)** demonstrem a adequação do Plano de Custeio à capacidade orçamentária e financeira do ente central, na forma do art. 64 da Portaria MF nº 464/18; **c)** imponham integral fidedignidade às informações prestadas ao Sistema Audesp conforme Comunicado SDG nº 34/09 (DOE de 28/10/09); **d)** adequem o Sistema Contábil utilizado de modo a não possibilitar a atribuição ao empenho de data anterior à do momento do registro do fato contábil, conforme Comunicado SDG 43/12 (DOE de 11/12/12); **e)**

assegurem-se de que os membros dos Conselho Fiscal e de Administração, e do Comitê de Investimentos possuam certificação e habilitação comprovadas, conforme art. 8º-B da Lei 9.717/98, e experiência profissional e conhecimento técnico conforme art. 1º, §§2º e 5º, da Resolução CMN 3.922/10; **f)** 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; **g)** 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. **ALERTO** os responsáveis que o descumprimento às **determinações** exaradas nesta Decisão poderá ensejar julgamentos futuros pela irregularidade, consoante art. 33, §1º, e aplicação de penalidade pecuniária aos responsáveis, nos termos do art. 104, inciso VI, ambos da LCE nº 709/93. **A próxima inspeção** se certificará do cumprimento das determinações exaradas nesta decisão e da adoção dos ajustes anunciados pela defesa quanto à Fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audep. Trará, ainda, informes atualizados coletados da Origem referentes ao quanto tiver sido apurado e disponibilizado pela Polícia Federal na “Operação Encilhamento” e, conforme relatado nas contas de 2017 (TC-002387.989.17), sobre os Inquéritos Civis nº 1361/14 e nº 019/07, ações ajuizadas e medidas adotadas pela Origem. Por fim, esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução nº 1/2011, a íntegra da decisão e demais documentos poderão ser obtidos mediante regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página www.tce.sp.gov.br. **Publique-se.**

C.A., em 24 de junho de 2021.

Valdenir Antonio Polizeli
Auditor - Substituto de Conselheiro