



Estado do Piauí  
Tribunal de Contas



**Gabinete Conselheira Waltânia Alvarenga**

**PROCESSO nº TC/000989/2015**

**Assunto:** Consulta

**Objeto:** Composição da Despesa Total com Pessoal

**Consulente:** José Wellington Barroso de Araújo Dias

**Relator(a):** Conselheira Waltânia Maria Nogueira de Sousa Leal Alvarenga

**Procurador(a):** Raíssa Maria Rezende de Deus Barbosa

## 1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Excelentíssimo Governador do Estado do Piauí, Senhor José Wellington Barroso de Araújo Dias, em que suscita dúvidas na aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal no atinente ao cômputo dos gastos com inativos e pensionistas para fins de observância dos limites estabelecidos pelo referido diploma legal.

Eis os questionamentos apresentados literalmente pelo consulente após arrazoado acerca da matéria ora tratada:

- 1) Qual a interpretação que deve ser dada ao caput do art. 18 e ao art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC101/2000), no que tange à contabilização dos gastos com inativos e pensionistas, haja vista que, como demonstrado supra, tais despesas são incontigenciáveis?
  - 2) Qual a interpretação a ser dada ao § 2º do art. 18 da LRF, no que se refere à contabilização de possíveis aportes para cobertura do déficit atuarial que se fizerem necessários para a manutenção do equilíbrio do Regime Próprio de Previdência Social, haja vista que, como dito alhures, qualquer déficit atuarial que for apurado em um RPPS se trataria de dívida
-



**PROCESSO nº TC/000989/2015**

originária do início do Regime Próprio (compromissos especiais referidos nas Normas Gerais de Atuária, dispostas no Anexo I da Portaria nº 4.992/99), correspondendo, pois a uma dívida do passado, não sendo pois lícita a sua inclusão na Despesa Total de Pessoal.

Encaminhados os autos à Comissão de Regimento e Jurisprudência, em cumprimento ao art. 328 do Regimento Interno, atestou aquele órgão, a inexistência de prejulgado ou decisão reiterada sobre o tema em voga, sendo após o processo encaminhado à Diretoria de Fiscalização da Administração Estadual para a devida instrução.

A análise procedida pelo órgão técnico do Tribunal de Contas, materializada em fundamentado relatório, apresentou os seguintes pontos:

- 1) Quanto ao conhecimento, manifesta-se a Diretoria Técnica pela não admissibilidade da consulta, tendo em vista que esta não se fez acompanhar do parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da entidade consulente, conforme exigência contida no artigo 201§ 1º do Regimento Interno do TCE/PI
- 2) Quanto ao mérito, sugere ao Colegiado que a consulta seja respondida com base nos fundamentos apresentados em sua peça analítica, cujas conclusões são as que se seguem:

2.1 Em relação ao primeiro questionamento, que diz respeito à interpretação a ser dada ao caput do art. 18 e ao art. 19 da LRF, quanto à contabilização dos gastos com inativos e pensionistas, a resposta a ser dada deverá ser nos seguintes



Estado do Piauí  
Tribunal de Contas



Gabinete Conselheira Waltânia Alvarenga

PROCESSO nº TC/000989/2015

termos: ***“A despesa total com pessoal compreende o somatório dos gastos do ente da Federação com ativos, inativos e pensionistas, devendo ser deduzidas, desde que tenham sido inicialmente consideradas, as despesas com inativos, considerando-se também os pensionistas, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas com recursos vinculados, ou seja, provenientes da arrecadação de contribuições dos segurados e das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.”***

2.2 Quanto ao segundo ponto suscitado na consulta, que diz respeito à contabilização de possíveis aportes para cobertura de déficit atuarial, segundo o órgão técnico, a resposta deve ser dada nos seguintes termos: ***“Caso o ente federativo busque o equilíbrio atuarial por meio de prévia instituição de Plano de Amortização, estabelecido em lei, com prazo máximo de 35 anos para a acumulação dos recursos necessários à cobertura total do déficit atuarial, nos termos da Portaria MPS nº 403, de 10 de Dezembro de 2008, os aportes periódicos para a cobertura de déficit atuarial serão considerados recursos vinculados ao RPPS, podendo pois ser deduzidos para fins de apuração dos limites de despesa com pessoal”***

A consulta foi submetida ao crivo do Ministério Público de Contas, que em elaborado parecer apresenta as seguintes conclusões;

---



Estado do Piauí  
Tribunal de Contas



**Gabinete Conselheira Waltânia Alvarenga**

**PROCESSO nº TC/000989/2015**

a) Pelo **não conhecimento** da presente consulta, mas caso o Plenário desta Corte de Contas entenda pelo seu conhecimento, em vista da relevância da matéria, que seja, **no mérito**, respondida nos seguintes termos:

b) no tocante ao **primeiro questionamento** apresentado na consulta, a interpretação que deve ser dada é que os dispositivos questionados pelo consulente são constitucionais, de modo que o art.18 LRF, regulamentando o art.169 da CRFB, expressamente inclui na despesa total com pessoal os gastos com inativos e pensionistas, e que na verificação do atendimento dos limites de despesa total com pessoal definidos no art.19 da LRF, não serão computadas as despesas com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, nos seguintes casos previstos no próprio art.19, §1º, inciso VI, alíneas *a*, *b* e *c* da LRF, quais sejam:

b.1) custeadas por recursos provenientes da arrecadação de contribuições dos segurados;

b.2) da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição;

b.3) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro, ou seja, custeadas com recursos vinculados;

c) relativamente ao **segundo questionamento** presente na consulta, o mesmo deve ser respondido segundo a Lei nº 9.717/98, a Portaria MPS nº 403/2008, a Nota Técnica nº 633/2011/CCONF/SUBSECVI/STN, de 25.07.2011, e a 6ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, com efeitos a partir do exercício financeiro de 2015 e aprovado por meio da Portaria nº 553, de 22 de setembro de 2014, da Secretaria do Tesouro Nacional-STN, órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, de modo que:



**PROCESSO nº TC/000989/2015**

c.1) para os RPPS que ainda não tenham promovido o equilíbrio financeiro, e apresentem déficits financeiros em todos os exercícios, os recursos repassados pelo tesouro do ente, por meio de interferência, sejam para fazer face ao déficit do exercício ou para constituição de reserva financeira, não são considerados vinculados ao orçamento do RPPS, pois são transferidos após a apuração do déficit financeiro e, por isso, **não podem ser deduzidos no cálculo da despesa com pessoal líquida.**

c.2) O mesmo acontece com o Plano Financeiro dos regimes que tenham optado pela segregação das massas, separação entre Plano Financeiro e Previdenciário, ou seja, os recursos repassados pelo ente para a cobertura da insuficiência do Plano Financeiro, para os entes que fizeram a separação de massas, **não poderão ser deduzidos da despesa bruta com pessoal.**

c.3) Nas situações em que houve a segregação das massas do RPPS, a parte financeira, via de regra deficitária, necessita dos aportes financeiros do tesouro do ente. Por outro lado, a parte previdenciária, no momento da segregação, tende a ser formada por servidores que ainda não estão usando os benefícios previdenciários, ou seja, não existem saídas de recursos, mas apenas receitas decorrentes de contribuições. Nessa situação, **os recursos disponíveis na parte previdenciária não poderão ser utilizados para reduzir despesas com pessoal efetuadas pela parte financeira, deficitária, salientando que esta proibição consta, inclusive, da Portaria MPS nº 403/2008, art. 21.**

c.4) Para os entes que não segregaram massas e tenham buscado o equilíbrio atuarial por meio da instituição do plano de amortização, observadas as regras definidas na legislação, os aportes periódicos para a cobertura de déficit atuarial, por se tratarem de recursos vinculados ao RPPS, **poderão ser deduzidos para fins de apuração da despesa com pessoal líquida no limite do montante das despesas**

---



**PROCESSO nº TC/000989/2015**

**com inativos e pensionistas custeados com recursos vinculados.** Observa-se ainda que, por não serem contribuição, os aportes periódicos não serão incluídos na despesa bruta, nem se vislumbra que esses recursos sejam utilizados de imediato para pagamento de inativos e pensionistas, já que sua lógica é permitir o equilíbrio atuarial da previdência.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO**

### **2.1 Conhecimento: do Juízo de Admissibilidade**

#### **2.1.1 Da legitimidade:**

Verifica-se, em sede preliminar, que a autoridade consulente está apta a formular consulta perante o Tribunal de Contas, preenchendo assim o pressuposto da legitimidade, conforme art. 201, I, a do Regimento Interno.

#### **2.1.2 Demais Pressupostos**

Constata-se, igualmente, que a presente consulta foi formulada em tese, ou seja, não versa sobre fato concreto, atendendo, assim, exigência do art. 202 do Regimento Interno.

Com relação à exigência do art 201, § 1º do Regimento que diz respeito à juntada de parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da entidade consulente, bem assim, cópia da legislação pertinente ao objeto da consulta, entende-se que as omissões verificadas são supráveis. Isso por que, no bojo da própria consulta, muitos pontos de vista já são descritos e fundamentados, como faria um parecer jurídico, além do que, a LRF, as Portarias e Notas Técnicas da

---



Estado do Piauí  
Tribunal de Contas



**Gabinete Conselheira Waltânia Alvarenga**

**PROCESSO nº TC/000989/2015**

Secretaria do Tesouro Nacional são manuseadas diariamente pelo Tribunal de Contas.

Assim, considerando principalmente, o relevante interesse público que a matéria suscita, nos termos do art. 203 do Regimento Interno, voto no sentido de que seja conhecida a presente consulta.

Passo então a analisar o mérito.

**2.2 Do Mérito:**

No que diz respeito ao primeiro questionamento levantado na presente consulta, quanto aos gastos com pensionistas comporem ou não a despesa total, para fins de apuração de limite de pessoal, haja vista o descompasso alegado pelo consulente entre o art. 169 da Constituição Federal e o art. 18 da LRF, penso que, em sede de consulta, a matéria não merece maiores divagações. Isso, por que, como bem salientou o MPC, a se dar a interpretação requerida pela presente peça consultiva, o Tribunal de Contas estaria exercendo o controle de constitucionalidade difuso, faculdade que lhe reconhece o STF, em julgamentos de casos concretos, porém não exercitável em se tratando de consulta, uma vez que esta é sempre respondida em tese.

Ademais, o dispositivo da LRF já tem a sua constitucionalidade questionada no STF, através da ADIN 2238 e, portanto, enquanto a Suprema Corte não julgar o mérito da ação, já que optou pela não concessão de liminar, o dispositivo da LRF, permanece em pleno vigor, devendo os gastos com pensionistas serem incluídos na despesa total de pessoal.

Nesse diapasão, entendo que assiste razão à DFAE e ao MPC, quando explicitam que a Despesa Total com Pessoal compreende o somatório dos gastos

---



Estado do Piauí  
Tribunal de Contas



**Gabinete Conselheira Waltânia Alvarenga**

**PROCESSO nº TC/000989/2015**

com ativos, inativos e pensionistas, conforme expressamente previsto no art. 18 da Lei Complementar 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal. não se compreendendo qualquer exclusão não autorizada em lei, já que foi a própria Constituição que delegou à lei complementar a tarefa de definir tais limites. E a Lei de Responsabilidade Fiscal veio a suprir exatamente o comando constitucional contido no art. 169 da Magna Carta.

Quanto à segunda questão suscitada pelo consulente acerca da interpretação a ser dada ao § 2º, art.18 da LRF, no que se refere à contabilização de possíveis aportes para a cobertura de déficit atuarial que se fizerem necessários para a manutenção do equilíbrio do Regime Próprio de Previdência Social, merece que se faça uma análise mais acurada, assim como o fizeram a DFAE e o MPC, trazendo à lume, além da LRF, a Constituição Federal, a Lei 9.717/98, que regulamentou a criação dos fundos próprios de previdência, Portarias e notas Técnicas da Secretaria do Tesouro Nacional.

Além disso, para melhor se entender a matéria aqui tratada, cabe uma breve retrospectiva acerca do instituto da previdência, com enfoque no Brasil e também no Estado do Piauí. Isso por que, embora se trate de processo de consulta, que não pode versar sobre caso concreto, os dados aqui trazidos serão meramente exemplificativos e servirão para dar a exata dimensão do problema, eis que a realidade previdenciária do Piauí não difere muito da vivenciada pela maioria dos entes federados.

Até a época da edição da Constituição Federal de 1988, os benefícios previdenciários, em especial as aposentadorias, eram concedidas aos servidores públicos como uma espécie de prêmio e não como um seguro de natureza previdenciária, como já era assim concebido o Regime Geral de Previdência Social.

---





Estado do Piauí  
Tribunal de Contas



**Gabinete Conselheira Waltânia Alvarenga**

**PROCESSO nº TC/000989/2015**

Dessa forma, a nossa Lei Maior, quando da sua promulgação em 1988, influenciada pelo momento histórico e social, estabeleceu as regras para aposentadoria dos servidores efetivos da União, dos Estados e dos Municípios considerando aspectos eminentemente sociais, sem preocupação com questões outras como a expectativa de vida dos servidores, bem assim a fixação de contribuições previdenciárias, (tanto do servidor como do próprio ente), em valores que cobrissem o pagamento dos benefícios.

Assim, permitiu-se que as legislações federais, estaduais e municipais inserissem regras que redundavam em aposentadorias concedidas em valores superiores aos que deviam ser pagos, levando-se em consideração as contribuições recolhidas para esse fim, já que, dentre outras mazelas, se permitia a contagem de tempo fictício

Mais grave ainda a situação dos entes que não vinculavam as contribuições previdenciárias para o pagamento dos benefícios, sendo esse ônus suportado pelo Tesouro, como foi o caso do Piauí, que somente em 2004 instituiu o Plano de Previdência dos seus servidores, que já nasceu com um passivo considerável, mercê de uma legislação benevolente, que reconhecia a algumas classes, como a dos magistrados, a condição de segurado facultativo e nesse contexto não obrigados a contribuir para o sistema.

Com o déficit crescente nas contas públicas, vieram as Emendas Constitucionais 19 e 20 de 1998, as chamadas Reformas Administrativa e Previdenciária, respectivamente, que surgiram com o intuito de proporcionar maior equilíbrio ao sistema, haja vista a necessidade de ajuste fiscal do Estado (dois anos depois veio a LRF).

---



Estado do Piauí  
Tribunal de Contas



**Gabinete Conselheira Waltânia Alvarenga**

**PROCESSO nº TC/000989/2015**

Assim, houve uma aproximação entre as regras atinentes ao Regime Geral de Previdência (art. 202 da CF) e o Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos, sendo que as mudanças atingiram aspectos como a exigência de tempo de serviço e de contribuição (e não mais somente tempo de serviço), afastando a contagem de tempo fictício, como contagem de férias e aposentadoria em dobro.

Além disso, passou-se a exigir, para a concessão do benefício de aposentadoria, o cumprimento cumulativo de requisitos de idade mínima, tempo de contribuição, períodos mínimos de exercício no cargo e no serviço público, tudo no intuito de minimizar o déficit previdenciário..

A Emenda Constitucional 41 de 2003 introduziu outras mudanças significativas na seara da previdência dos servidores públicos, dentre as quais a extensão aos aposentados e pensionistas que passaram a contribuir para o regime, a mudança na forma de cálculo dos proventos, que deixaram de corresponder à última remuneração do cargo efetivo (integralidade) e passaram a ser calculados com base na média aritmética das contribuições do servidor.

O certo é que, não obstante as modificações introduzidas pelas emendas constitucionais 19/98, 20/98 e 41/03, os seus impactos ainda não se fizeram sentir totalmente no âmbito do sistema de previdência dos servidores públicos brasileiros, haja vista que em se tratando de previdência, os impactos advindos de qualquer modificação legal somente serão percebidos efetivamente após o decorrer de anos, predominando nesse ramo social, o conceito de gerações.

Vê-se, pois que é um problema de difícil equacionamento, pelo menos, a curto e médio prazo, já que além do déficit atuarial pre-existente às mudanças, ainda tem que se conviver com as chamadas regras de transição, que asseguram aos

---



Estado do Piauí  
Tribunal de Contas



**Gabinete Conselheira Waltânia Alvarenga**

**PROCESSO nº TC/000989/2015**

servidores que já estavam no serviço público fruição de alguns benefícios na forma anterior à modificação, haja vista que as novas regras somente serão aplicadas em sua plenitude àqueles que ingressaram no serviço público após sua edição.

Nesse ponto, traz-se à lume as disposições do art. 40, caput, da Constituição Federal com a redação dada pela Emenda 41/2003:

*“Art. 40 Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo:”*

Conclui-se que o equilíbrio financeiro e atuarial dos respectivos Plano Próprios de Previdência é uma imposição constitucional aos entes federados, sendo que a Lei 9717/98, como já se explicitou, regulamenta a criação dos fundos próprios, e impõe a obrigatoriedade de avaliação atuarial para a organização e revisão do plano de custeio e das obrigações com os benefícios previdenciários.

Nesse sentido, a Nota Técnica 633/2011, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), que trata da criação do elemento de despesa 97 – Aporte para Cobertura de Déficit Atuarial-, ensina que em caso de déficit financeiro, ou seja, quando as receitas auferidas não são suficientes para o pagamento das despesas com inativos e pensionistas em cada exercício “o tesouro do ente deverá repassar o valor necessário para que o RPPS alcance o equilíbrio financeiro”.

O equilíbrio atuarial, por seu turno, deve ser entendido, segundo o parecer do Ministério Público de Contas, como “a *garantia de equivalência, a valor*

---



Estado do Piauí  
Tribunal de Contas



**Gabinete Conselheira Waltânia Alvarenga**

**PROCESSO nº TC/000989/2015**

*presente , entre a totalidade dos ativos vinculados ao RPPS, acrescido do fluxo das receitas estimadas comparadas com as obrigações projetadas, apuradas atuarialmente.”*

A Lei 4.717/98 determina a realização de avaliação atuarial para a organização e para a revisão do plano de custeio e das obrigações com os benefícios previdenciários. Em caso de déficit atuarial, estabelece a Portaria do Ministério da Previdência Social (MPS) nº 403/2008 que o ente federativo poderá equacionar o problema de duas formas alternativas:

A primeira consiste na elaboração de plano de amortização, aprovado mediante lei, com prazo máximo de 35 anos para a cobertura total do déficit, podendo consistir no estabelecimento de alíquota de contribuição patronal suplementar (elemento de despesa 13) ou em aportes periódicos para cobertura do déficit (elemento de despesa 97).

Nessa hipótese, de acordo com a dita portaria, os aportes periódicos para a cobertura de déficit atuarial, por serem considerados recursos vinculados ao RPPS, podem ser deduzidos para fins de apuração da despesa com pessoal líquida no limite do montante das despesas com inativos e pensionistas custeadas com recursos vinculados.

A segunda forma de solucionar a questão do déficit , também previsto na referida Portaria é a segregação das massas dos segurados, ou seja, a separação, a partir de uma data, chamada de corte, dos segurados vinculados ao RPPS em dois grupos distintos: o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário.

O Plano Financeiro tem como fonte de custeio as contribuições patronais, a dos servidores ativos, inativos e pensionistas vinculados ao regime e admitidos até

---



Estado do Piauí  
Tribunal de Contas



**Gabinete Conselheira Waltânia Alvarenga**

**PROCESSO nº TC/000989/2015**

a data de corte, sem objetivo de capitalização de recursos, devendo as insuficiências serem suportadas mediante aportes pelo respectivo ente .

O Plano Previdenciário, por seu turno, deve ser organizado de forma a acumular recursos para pagamento dos benefícios devidos pelo RPPS, sendo que no momento que ocorre a segregação das massas não há saída de recursos, já que não há ainda pagamento de benefícios, devendo daí pra frente seu plano de custeio ser calculado atuarialmente de forma a garantir o equilíbrio financeiro e atuarial.

Não é difícil concluir, principalmente se se considerar todo o retrospecto, feito anteriormente, que o Plano Financeiro, ao contrário, já tem como legado todo o déficit atuarial até então construído, sendo certo o aumento progressivo desse déficit, já que com o passar dos anos mais e mais segurados farão jus a benefícios sem a contrapartida no crescimento do número de contribuintes.

A título de informação, o estado do Piauí fez a opção pela segregação de massa, nos termos da Lei 6292 de 19/12/2012, posteriormente alterada pela Lei 6.373/2013, que assim define o Plano financeiro, em seu art. 2º, inciso XXI:

*“Plano Financeiro: sistema estruturado somente no caso de segregação de massa, onde as contribuições a serem pagas pelo Estado (Poderes do Estado, Ministério Público e Tribunal de Contas), pelos servidores ativos e inativos e pelos pensionistas vinculados são fixadas sem objetivo de acumulação de recursos, sendo as insuficiências aportadas pelo Estado, seus Poderes e órgãos autônomos, admitida a constituição de fundo financeiro.”*

Retornando ao questionamento acerca da interpretação a ser dada ao § 2º do art. 18 da LRF no que se refere à contabilização dos aportes para a cobertura de déficit atuarial, que se fizerem necessários para a manutenção do equilíbrio

---



Estado do Piauí  
Tribunal de Contas



**Gabinete Conselheira Waltânia Alvarenga**

**PROCESSO nº TC/000989/2015**

financeiro do RPPS, já que, segundo o consultante, qualquer déficit apurado em um RPPS corresponderia a uma dívida do passado.

Veja o que diz o referido dispositivo:

Art.18...

§1º...

*§2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze meses imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.*

De acordo com o regime de competência, aplicável à despesa pública, nos termos do art. 35 da Lei 4320/64, os efeitos financeiros das transações e eventos são reconhecidos nos períodos nos quais ocorrem, independentemente de terem sido recebidos ou pagos.

Consideram-se incorridas as despesas nas seguintes hipóteses: quando deixar de existir o correspondente valor ativo, por transferência de sua propriedade para terceiro, pela diminuição ou extinção do valor econômico de um ativo e por último, pelo surgimento de um passivo, sem o correspondente ativo.

Assim, levando-se em conta que o déficit atuarial dos regimes próprios de previdência, ou seja, o passivo a ser suportado pelos aportes do ente federado, não se fez nos exercícios atuais, mas foi surgindo ao longo de anos passados, não é desarrazoada a tese de que tais gastos não devam compor o resultado do exercício para fins de apuração do gasto com pessoal.

É bem verdade que a opção pelo Plano de Amortização daria uma maior sistematização e transparência às eventuais interferências financeiras do ente

---



Estado do Piauí  
Tribunal de Contas



**Gabinete Conselheira Waltânia Alvarenga**

**PROCESSO nº TC/000989/2015**

federado, já que nesse caso os recursos arrecadados ficam vinculados aos benefícios previdenciários e à capitalização do fundo de previdência, sendo inquestionável a exclusão desses valores na despesa líquida com pessoal.

Todavia, seria por demais gravoso para alguns entes federativos, o tratamento diferenciado que é extraído das normas do STN pelo Ministério Público de Contas, em relação a opção da unidade federativa pelo Plano de Amortização ou pela segregação de massas, em que, nesse último caso, as despesas devem inexoravelmente compor a despesa líquida com pessoal.

Do ponto de vista fático, a se insistir nessa tese, chegar-se-ia a resultados não desejados pelos idealizadores da Lei de Responsabilidade Fiscal, e principalmente, a distorções incompatíveis e até mesmo contrárias ao interesse público.

Isso por que, em alguns casos, como no Piauí, que não optou pelo Plano de Amortização, para se cumprir o limite de gasto com pessoal, incluindo-se os aportes procedidos pelo ente federativo para suprir déficit atuarial vai se chegar, isso a médio prazo, a indesejada situação da maior parte, quando não a totalidade, do limite permitido com gasto de pessoal ser destinado ao o pagamento de inativos.

Significa dizer que, não obstante o cenário futuro projete uma demanda crescente de serviços públicos, o Estado, ao contrário, terá que diminuir drasticamente a oferta de tais serviços, para dar cumprimento ao art. 18 da LRF, já que o gasto que lhe é permitido estará parcial ou totalmente comprometido com os aportes para cobertura de déficits atuariais.

Entende-se que a solução mais correta e definitiva seria a adesão impositiva de todos os entes federados ao Plano de Amortização. Todavia, no atual cenário, filio-me ao posicionamento adotado pelos Tribunais de Estados de Minas

---



Estado do Piauí  
Tribunal de Contas



**Gabinete Conselheira Waltânia Alvarenga**

**PROCESSO nº TC/000989/2015**

Gerais, São Paulo, Mato Grosso, Rio Grande do Sul e Paraíba, que optaram por dar o mesmo tratamento aos aportes patrocinados pelos entes para cobertura de déficit atuarial, independentemente da opção destes pelo plano de Amortização ou pela segregação de Massas.

### **3. CONCLUSÃO DO VOTO**

Face ao exposto, e o mais que dos autos consta, voto pelo conhecimento da consulta formulada, pelas razões e fundamentos expostos e adentrando ao mérito, passo à deliberação acerca dos questionamentos formulados na presente consulta.

Considerando o relatório da DFAE, o parecer do MPC e o que mais dos autos consta, voto, em concordância com a manifestação ministerial, no sentido de responder o questionamento formulado no item A da presente consulta de que a despesa total com pessoal compreende o somatório dos gastos do ente com ativos, inativos, considerando-se também os pensionistas, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por fim, quanto ao questionamento formulado no item B da presente consulta, deve ser respondido nos termos da conclusão contida no parecer técnico da DFAE, “caso o ente federativo busque o equilíbrio atuarial por meio da **prévia instituição de plano de amortização, estabelecido em lei, com prazo máximo de 35 anos** para a acumulação dos recursos necessários à cobertura total do déficit atuarial, nos termos da Portaria MPS nº 403, de 10 de dezembro de 2008, os aportes periódicos para a cobertura de déficit atuarial serão considerados recursos vinculados ao RPPS, podendo, pois, ser deduzidos para fins de apuração dos limites de despesa com pessoal, acrescentando, ainda, que igual tratamento seja conferido

---





Estado do Piauí  
Tribunal de Contas



**Gabinete Conselheira Waltânia Alvarenga**

**PROCESSO nº TC/000989/2015**

aos aportes para cobertura do déficit atuarial dos RPPS, mesmo no caso dos entes que optaram pela segregação de massa.

Sala das Sessões do Plenário do Tribunal de Contas do Estado do Piauí, em Teresina, 29 de janeiro de 2015.

**Waltânia Maria Nogueira de Sousa Leal Alvarenga**  
Conselheira Relatora