39. Sustentabilidade do PBB – 3ª Parte: medidas para reequilibrar

Sebastião Bergamini Junior

Este artigo encerra a análise do tema sustentabilidade do Plano Básico de Benefícios – PBB gerido pela FAPES, comentando possíveis eventos e medidas que podem afetar o processo de reequilíbrio do Plano. Os anteriores versaram sobre gestão dos investimentos e obrigações atuariais previstas no Plano.

A experiência do "sapo cozido" demonstra que o gradativo aquecimento da água na qual está mergulhado pode fazer com que ele literalmente cozinhe sem adotar nenhuma medida defensiva. Esta situação tem sua símile no atual momento da indústria de fundos de pensão: em menos de três anos houve uma reversão no retorno dos investimentos dos ativos garantidores para toda a indústria de fundos de pensão e, em particular para o PBB, fato que expos os efeitos de dois elementos importantes na definição das obrigações atuariais: o fator G de crescimento das reservas matemáticas que lastreiam os pagamentos dos benefícios e as decorrências do aumento da longevidade, que impacta diretamente em aumento do período de fruição dos benefícios sem correspondente aumento do período de acumulação.

No passado recente diversos especialistas comentaram aspectos envolvendo a sustentabilidade de nosso Plano. Fábio Giambiagi alertou para a perda de sustentabilidade do PBB no artigo "Mudar é preciso" publicado no jornal Vínculo nº 1.107 de 20.03.2014, com base em três premissas, todas com efeitos negativamente significativos na sustentabilidade do PBB: (1) concessão de aumentos reais de salários aos participantes ativos, repassados aos assistidos, que não teriam sido previstos no Plano; (2) ausência de majoração das contribuições ordinárias dos participantes, deixando implícita a ideia de que deveriam sê-lo; e (3) efeitos da redução da taxa de desconto para o cálculo das obrigações atuariais. Estas premissas levaram-no à conclusão de que "há um encontro marcado com a dura realidade atuarial". No número seguinte do Vínculo publiquei matéria discordando das premissas e da conclusão expostas no citado artigo. Na época o último relatório anual disponível da gestão da FAPES era o relativo a 2012, que foi um período de excelente desempenho, tendo resultado em aumento do superávit. Na época os dados relativos a 2013 não estavam ainda consolidados, mas estes já sinalizavam reversão importante nos retornos dos investimentos, embora tal fato seja considerado irrelevante para a indústria de fundos de pensão, cujos resultados e tendências são mensurados em décadas, pois em um fundo ainda aberto a novas adesões os pagamentos das obrigações atuariais se alongam por sete ou oito décadas.

Na realidade o ano de 2013 foi um ponto de inflexão negativo, pois desde então os investimentos do PBB tiveram um retorno pífio. A atual perspectiva não é animadora, pois a retomada do crescimento econômico do país é condição indispensável para o crescimento dos retornos dos investimentos. As projeções para os resultados dos próximos anos sinalizam para elevada probabilidade de ocorrência do "risco de sequência", representado pela recorrência de anos ruins em termos de rentabilidade dos investimentos, inviabilizando o formato tradicional de benefícios e de custeio dos planos na modalidade benefícios definidos. Esta visão majoritária é objeto de discordância de alguns economistas estrangeiros, que acreditam que os analistas brasileiros estejam muito pessimistas e que uma retomada no crescimento será possível com poucas e decisivas alterações na política econômica envolvendo a reforma administrativa do Estado, a reforma tributaria e a reforma previdenciária, todas convergindo para uma conceder equilíbrio para as contas públicas. No entanto, o sentimento prevalecente é de que, pelo menos no curto prazo, tais reformas não deverão ocorrer, com predominância de cenários prospectivos em "cinquenta tons de cinza".

Ao considerar somente o lado do passivo atuarial, se observa que os vetores principais que estão afetando negativamente a sustentabilidade do PBB são constituídos pelo fator G de crescimentos das reservas, que constitui uma característica estrutural do Plano, e pelo paulatino aumento da longevidade. Este último fator demanda medidas para reequilibrar a matemática de toda a indústria, que em principio deve ser autossustentável financeiramente, por meio da adoção de medidas envolvendo majoração do plano de custeio, diminuição dos benefícios previstos e aumento da idade mínima para se habilitar aos benefícios. Com relação a este último, a sustentabilidade para toda a indústria de fundos de pensão, e para o PBB em particular, poderá ser obtida com (1) adoção de idade mínima para aposentadoria dos empregados do setor privado, no âmbito de uma reforma da previdência oficial, na medida em que as regras de concessão de benefícios no âmbito do PBB se vinculam aos prazos de concessão de benefícios concedidos pelo INSS, ou (2) inserção de idade mínima para fruição da previdência

(*) contador aposentado do BNDES, certificado pelo Instituto de Certificação dos Profissionais de Seguridade Social – ICSS; foi membro do Conselho Fiscal (2002/07) e do Conselho Deliberativo da FAPES (2007/11).

complementar, o que depende de mudança normativa expedida pelo Conselho Nacional de Previdência Complementar- CNPC, órgão regulador dos fundos de pensão.

No âmbito da previdência oficial ocorreu a transformação da MP 676 na Lei nº 13.184, promulgada em 04 de novembro passado, o que constituiu uma contraproposta do Executivo para evitar a derrubada do veto ao fim do fator previdenciário, resultando na adoção da regra 85/95 com transição até 2026 para a regra 90/100. Esta medida teve o objetivo de desestimular aposentadorias precoces, mas sem impor idade mínima para a aposentadoria, que foi uma medida considerada desnecessária pelo Governo. No âmbito da previdência complementar a ABRAPP pleiteou junto ao CNPC um conjunto de regras mais flexíveis para estabelecer limites individuais de déficit e acionamento de planos para seu equacionamento, que tiveram receptividade inicial negativa, mas foram aprovadas em 25 de novembro sem modificar as regras vigentes para o cálculo do equilíbrio atuarial dos fundos de pensão. Em resumo, as agendas do Legislativo e do CNPC não contemplam de forma concreta a instituição de idade mínima para a aposentadoria e portanto não mudam o horizonte paras os fundos de pensão no que se refere à consideração de idade mínima para fruição dos benefícios, medida importante conceder sustentabilidade aos seus planos de benefícios.

Neste contexto, convem discorrer sobre particularidades de nosso PBB, antes de relatar as possíveis medidas para reequilibrar sua situação atuarial. O PBB constitui um contrato de adesão patrocinado por uma instituição financeira saudável diretamente controlada pelo Tesouro Nacional, ou seja, pelo próprio Governo Federal. Ademais, o nosso PBB tem um ativo reconhecido formalmente pelo patrocinador, representado pela contribuição extraordinária que está sendo cobrada há mais de dois anos do patrocinador, baseada em um trabalho técnico de revisão de todo o passivo atuarial do PBB, inclusive fundamentado em pareceres externos, resultando em crédito da ordem de mais de R$ 4 bilhões. Este ativo está reconhecido de forma incompleta nas demonstrações contábeis do patrocinador e seu reconhecimento integral depende de decisões de outros órgãos da estrutura governamental.

Considerada a dimensão financeira das necessidades de recursos para conceder sustentabilidade no longo prazo ao PBB é elevada a probabilidade de seja ofertada pelo patrocinador um leque de alternativas que resultam na majoração do custeio do plano ou na redução dos benefícios previstos no atual Plano.

A presente análise não aprofunda a possibilidade remota de retirada de patrocínio, regulada pela Resolução CNPC nº 11, de 13.05.2013 e pela Instrução PREVIC nº 14, de 12.11.2014, que tratam do encerramento da relação contratual existente entre o patrocinador que se retira e a entidade fechada de previdência complementar por ele patrocinada. Esta probabilidade é remota por envolver elevados custos financeiros e reputacionais: no campo financeiro, tal medida acarreta o aporte de todas as contribuições ordinárias e extraordinárias, a liquidação da entidade, e a atribuição da reserva matemática calculada de forma individualizada para cada participante, que mediante manifestação expressa poderá portar sua reserva para outro plano, criado especialmente ou já existente, ou recebe-la em parcela única; e no campo reputacional está envolvido o risco moral junto à sociedade decorrente do custo advindo do repúdio de obrigações financeiras para com seus funcionários por parte de uma instituição financeira estatal, controlada diretamente pelo Tesouro Nacional, com excelente saúde financeira.

Dentre as demais hipóteses para promover a sustentabilidade ao PBB envolvendo a reformatação do Plano estão as seguintes medidas que podem ser tomadas de forma isolada ou em conjunto: (1) fechamento do atual Plano para novos entrantes, depois de reconhecida a validade da contribuição extraordinária, com manutenção de benefícios associada a provável majoração no plano de custeio, ou com redução dos benefícios mantido o atual plano de custeio; (2) saldamento do atual Plano, com a manutenção dos atuais benefícios, à exceção de possíveis modificações envolvendo a desvinculação da paridade do beneficio e a redução do nível de complementação de novas pensões, para os participantes assistidos; e a concessão do beneficio proporcional diferido-BPD para os participantes ativos; e (3) abertura de novo Plano, na modalidade de custo definido ou de custo variável, e consequente estabelecimento de cardápio específico de futuros benefícios.

A adesão a estas medidas deve ser realizada de forma voluntária pelos participantes, conforme estabelecido em Lei, que devem pesar vantagens e desvantagens de cada opção, salientando que com exceção da primeira, as demais resultarão em uma definitiva e formal desvinculação da paridade dos benefícios dos assistidos com relação à remuneração dos participantes ativos.

Retornando ao artigo de Giambiagi, hoje assumo que, na condição de “sapo cozido”, posso ainda discordar de algumas de suas premissas, mas reconheço a correção de sua conclusão de que haverá um inevitável “encontro marcado com a dura realidade atuarial.”

(*) contador aposentado do BNDES, certificado pelo Instituto de Certificação dos Profissionais de Seguridade Social – ICSS; foi membro do Conselho Fiscal (2002/07) e do Conselho Deliberativo da FAPES (2007/11).