40. Solidariedade entre gerações do PBB

Sebastião Bergamini Junior

O presente artigo discorre sobre o exercício da solidariedade entre diferentes gerações de beneficiários do Plano Básico de Benefícios – PBB gerido pela FAPES. Este tema adquire especial relevância tendo em vista o inevitável "encontro marcado com a dura realidade atuarial", comentado no último artigo. Este texto descreve a mecânica básica de um plano de beneficio definido- BD, elencando vantagens de um plano de beneficios baseado na solidariedade intergeracional; resume a atual situação de equilibrio atuarial do PBB; comenta viéses ou equívocos sobre o acesso aos benefícios do plano; e conclui com algumas observações sobre o exercicio da solidariedade intergeracional.

A solidariedade intergeracional é uma característica do plano de beneficios que cumpre finalidades práticas das quais se destaca a redução do risco de sequência, definido como sendo o risco de ocorrer uma sequência de resultados negativos para o pagamento dos beneficios previstos. Em outras palavras, a solidariedade intergeracional é instrumento que ameniza as consequências financeiras de ciclos econômicos de estagnação, como esse que se afigura provável para nossa economia, na opinião prevalecente no mercado financeiro.

A análise baseada no útimo Relatório de Atividades da FAPES disponível, referente a 2014, registra que o PBB tinha um contingente de 5.222 participantes, sendo 3.103 ativos, 2.111 assistidos e 8 de autopatrocinados. Dos assistidos 1.741 eram aposentados, 347 pensionistas e 23 funcionários da ativa que estavam em auxilio-doença. As reservas matemáticas totalizavam R$ 10.817 milhões, sendo R$ 4.190 milhões relativas a beneficios a conceder, atribuíveis a participantes ativos, e R$ 6.628 milhões referentes a beneficios concedidos, atribuíveis a participantes assistidos. Na época persistia uma simetria inversa na qual os funcionários ativos, que representam 60% dos participantes, são detentores de 40% do total das reservas matemáticas; enquanto que os participantes assistidos, que representam 40% dos beneficiários, detêm 60% das reservas. Estes numeros denotam a mecânica de funcionamento do plano: a progressiva acumulação de recursos financeiros, feita no âmbito das reservas matemáticas de beneficios a conceder, tem seu ápice no mês de aposentadoria do participante, quando então são transferidas para as reservas de beneficios concedidos e o assistido passa a usufruir seus beneficios, exaurindo-as progressivamente. Na medida em que o PBB contempla a solidariedade intergeracional, remanesce a obrigação de qualquer participante, esteja ou não usufruindo benefícios, ter o encargo de contribuir para o custeio do plano de beneficios de forma solidária aos demais participantes, portanto a individualização destas reservas constitui apenas uma forma de mensuração, mas não de registro de direitos ou de responsabilização.

O aumento da preocupação dos participantes com a solidariedade intergeracional faz sentido quando examinada a evolução dos recursos garantidores no passado recente. As demonstrações oficiais do PBB apontam que no triênio 2013/15 o equilibrio atuarial do plano foi duramente afetado, passando de um superavit de R$ 782 milhões em 01.01.13 (o que representava 8,9% das obrigações atuariais), para um déficit acumulado de R$ 2.685 milhões em 30.11.15 (o que correspondia a um percentual negativo de 21,7% das obrigações atuariais). Esta reversão no montante de R$ 3,5 bilhões, que equivale a mais de 30% das reservas matemáticas, se deve a dois fatores principais: baixa rentabilidade dos ativos garantidores e fator G de crescimento acelerado das obrigações atuariais, analisados em artigos recentes desta coluna. Na realidade, este déficit não existe de fato, na medida em que estas demonstrações oficiais omitem o registro da obrigação dos patrocinadores em aportar cerca de R$ 4,2 bilhões de contribuições extraordinárias. Assim que forem registradas, o referido déficit se transformará em um superavit da ordem de R$ 1,7 bilhão. Registra-se que, no entanto, as expectativas negativas dos participantes, principalmente as dos ativos, estão fortemente influenciadas pelos prognósticos de estagnação econômica, com a percepção de que o risco de sequência está se concretizando, o que levará a uma situação deficitária do PBB, apesar do reconhecimento pelos patrocinadores da contribuição extraordinária.

Existem algumas interpretações fortemente viesadas sobre a natureza solidária do PBB que merecem reparos, como a de que os participantes ativos sustentam os beneficios pagos aos assistidos; de que os aposentados são beneficiários exclusivos do plano; e de que existe elevado risco de não haver recursos no futuro para pagar os beneficios dos participantes que estão atualmente na ativa. Por trás deste tipo de raciocinio, de que "alguns levam vantagem em detrimento de outros" estão duas idéias equivocadas: a de que a reserva matemática dos

(*) 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).

participantes seria um investimento de natureza individual temporariamente indisponível, e de que inexiste a solidariedade financeira intergeracional contemplada no PBB.

Em primeiro lugar, os participantes ativos não sustentam os beneficios pagos aos assistidos. Por principio, deve se reconhecer que os assistidos têm prioridade no recebimento de seus beneficios por ser este o objetivo primordial do plano. O pagamento dos beneficios aos assistidos em 2014 foi de R$ 559 milhões, custeado em 48% pelas contribuições de todos os participantes, sendo o restante coberto pela monetização dos ativos garantidores, o que gerou um pagamento líquido com uso dos ativos do plano de R$ 320 milhões naquele ano. Em 2013 o pagamento líquido foi de R$ 282 milhões e o projetado para 2015 é de cerca de R$ 360 milhões. O somatório dos pagamentos líquidos no triênio foi de R$ 962 milhões, representando menos de 28% do déficit acumulado no período. Este fato permite concluir que mais de dois terços do déficit acumulado deve ser atribuido a outros fatores que não o pagamento de beneficios. Note que até 2012 o plano era superavitário, ou seja, os aposentados estavam com suas reservas matemáticas integralizadas, o que reforça o argumento de que a situação de desequilibrio tem pouco a ver com o pagamento dos beneficios e mais com a rentabilidade mediocre dos investimentos e com a influência do fator G, sendo este último decorrente da acelerada constituição de reservas matemáticas para beneficios a conceder.

Por outro lado uma parcela expressiva dos participantes ativos obteve ou mantém vantagens no que se refere ao custeio do plano, em razão da cobrança subestimada da joia e das contribuições ordinárias. A elevada rotação de pessoal observada no triênio 2008/10, com admissão de 1.145 novos funcionários e aposentadoria de 437 veteranos, gerou a apropriação de R$ 283 milhões pelos novos entrantes de reservas de todos os participantes, segundo cálculo de atuário externo. Este fato teve origem na utilização do regime de recomposição contributiva na cobrança da joia dos novos entrantes, ao invés de se utilizar o regime de cálculo atuarial, conforme determinação contida no Artigo 60 do Regulamento do PBB. Adicionalmente, persiste a liberalidade representada pela cobrança subestimada de contribuições ordinárias dos ativos: as alíquotas previstas no Artigo 62, fixadas em 1% sobre o salário-de-participação; mais 4% sobre a parcela do salário-de-participação que exceder a metade do limite máximo do salário de benefício fixado pela Previdência Social; e mais 6% sobre a parcela do salário-de-participação que exceder o limite máximo do salário de benefício fixado pela Previdência Social, estão sendo práticadas com desconto de 1% nas duas últimas faixas, ou seja, a contribuição dos ativos está nos patamares de 1%, 3% e 5% das referidas bases de cálculo.

Em segundo lugar, os aposentados não são beneficiários exclusivos do plano. Atendidas as regras do plano os beneficios são pagos a todos os que precisam de suporte previdenciário, o que abrange todos os participantes, inclusive os ativos, que contam com dois beneficios que lhes são exclusivos: o auxilio-doença (vinte e três beneficios mantidos no final de 2014) e o auxilio reclusão (felizmente, para a imagem e reputação dos patrocinadores, nenhum beneficio mantido naquela data).

Em terceiro lugar, de fato existe um elevado risco de não haver recursos no futuro para pagar os beneficios dos participantes assistidos, desde que não sejam tomadas medidas oportunas para equacionar sua sustentabilidade. Em tese, a emergência de um déficit estrutural exige a tempestiva implantação de um plano de equacionamento, que pode envolver a majoração dos aportes de participantes e patrocinadores e, no limite, caracterizada a inviabilidade de se manter os beneficios nos patamares originais, a possível redução dos mesmos. Esta possibilidade deve ser descartada de pronto, considerados a boa saúde financeira dos patrocinadores e o risco zero do Tesouro Nacional, controlador dos patrocinadores.

Em síntese, os vieses descritos acima dificultam a apreensão por parte dos participantes do verdadeiro sentido da solidariedade intergeracional, o que incentiva uma divisão artificial e conflituosa entre os participantes ativos e os assistidos, com acirramento de uma propensão já existente de considerar que “seu lado do barco está furado”. As perspectivas não são boas, principalmente quando se busca resolver diversos problemas previdenciais, alguns reais e outros inexistentes. Está em gestação a montagem de um “cardápio de medidas” pelos patrocinadores para solucionar o suposto déficit do PBB, o qual deverá ser divulgado em breve. O resultado de seu detido exame deve orientar estratégias claras, cujo escopo será detalhada no próximo artigo, que devem estar fortemente permeadas pelo reconhecimento da solidariedade intergeracional, sob pena de resultar em grandes perdas para todos os participantes do PBB.

(*) 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).