COLUNA PREVIDENCIÁRIA

114. Plano Básico de Benefícios, governança e migração – Parte 1

Sebastião Bergamini Junior (*)[1]

No dia três de julho passado a Administração da Fundação divulgou os resultados da migração dos participantes do Plano Básico de Benefícios- PBB, na modalidade de benefício definido, para o novo Plano Básico de Benefícios de Contribuição Definida- PBBCD. Este artigo avalia aspectos da governança da Fundação considerando os efeitos da migração no que se refere à dois temas conexos: a transparência no âmbito do dever fiduciário dos gestores, detalhado no presente artigo, e a legitimidade representativa, que será abordada na próxima Coluna.

1. Governança

A segregação entre a propriedade e a gestão patrimonial está nas origens da governança, formalizadas na chamada Teoria da Agencia. Essa Teoria estuda as regras que devem orientar o relacionamento entre o Principal (proprietário) e o Agente (gestor), visando o fiel cumprimento do dever fiduciário pelo gestor. A fidúcia é um acordo baseado na fé mútua entre as pessoas e o dever fiduciário é a obrigação legal e moral do gestor em agir estritamente no melhor interesse do proprietário, desempenhando seu papel com lealdade, prudência, boa-fé e transparência. O Instituto Brasileiro de Governança Corporativa-IBGC, principal fonte institucional de orientação, sistematizou os bons padrões de governança que objetivam transformar principios em medidas práticas para a gestão das organizações[2]. Essas práticas definem como devem ser atendidas as finalidades de governança, representadas por alguns principios, dentre os quais: (1) a prestação de contas, que deve permitir a plena responsabilização do gestor junto ao proprietário; (ii) a transparência, que tem a finalidade de reduzir a assimetria informacional ao comunicar, adequadamente, o desempenho e as atividades da organização para todos os públicos interessados, pirncipalmente para seus proprietários; e (3) a integridade, que denota a utlização de padrões éticos responsáveis, tanto na cultura interna quanto nas transações externas. O principio basilar a ser observado e priorizado na relação entre o proprietário e o gestor é a integridade, pois somente com uma conduta ética irrepreensível se obtem a efetiva transparência (saber o que está sendo feito), que por sua vez permitirá a plena responsabilização do gestor (se o que foi feito atende os melhores interesses do proprietário). Esses principios, que se aplicam a todas as organizações, inclusive aos fundos de pensão, constituem um amplo campo de estudos, salientando que o tema tem ampla divulgação nos relatórios das organizações, mas as práticas efetivas diferem enormemente das recomendações técnicas, configurando a "hipocrisia corporativa"[3]. Este artigo abordará a questão da transparência no âmbito da migração entre planos que está em curso, comentando a destinação dos recursos existentes, em especial aqueles acolhidos no Fundo Administrativo do PBB.

2. Destinação dos recursos

As demonstrações contábeis relativas ao PBB apresentavam em 31.12.25 uma diferença de R$ 593 milhões entre o valor do patrimônio de cobertura para as obrigações do Plano, dimensionado em R$ 16.790 milhões, e o valor dos investimentos, da ordem de R$ 17.383 milhões, constituida pelas contrapartidas no passivo dos saldos de três fundos: Fundo Previdencial, Fundo Garantidor e Fundo Administrativo. Em detalhes: (1) o Fundo Previdencial, com saldo de R$ 27 milhões, representa possíveis direitos demandados por participantes do Plano, ainda sem conclusão definida; (2) o Fundo Garantidor de Empréstimos, com saldo de R$ 53 milhões, constitui um autoseguro da Fundação para as operações de empréstimos com participantes, sendo recursos alheios aos ativos garantidores do Plano, uma vez que pode ser utilizado somente para quitar possíveis inadimplencias observadas na carteira de empréstimos, sendo qualquer outra destinação caracterizada como desvio de finalidade; e (3) o Fundo Administrativo, com saldo de R$ 513 milhões, se destina a registrar os fluxos de recebimentos dos beneficiários do Plano e o

[1] Certificado nas categorias CPro-R (ANBIMA); Administração em Previdência (ICSS); e Conselheiro Fiscal e de Administração (IBGC). As opiniões são de sua responsabilidade, não expressando posição da APA.

[2] IBGC: Código das melhores práticas de governança. 6ª Edição. 2023

[3] Muito oportunas as colocações sobre governança que estão no estudo "Acompanhar não é desconfiar, é cuidar do que é nosso", de Geraldo Valente. Julho de 2026.

de pagamentos das despesas administrativas. Por orientação normativa, esse fluxo é controlado contabilmente em separado no âmbito do Programa de Gestão Administrativa- PGA, e o saldo registrado no Fundo constitui, na verdade, o ”colchão de liquidez”, que ao final de 2025 somava mais de meio bilhão de reais.

3. Excessividade do Fundo Administrativo.

O Fundo Administrativo apresentava um saldo bem inferior em 31.12.24, no valor de R$ 187 milhões. A significativa elevação para R$ 513 milhões durante o exercício de 2025 decorreu da reversão de uma provisão, ou seja, de um estorno de valor provisionado anteriormente. Esse estorno decorreu do Acordo TCU, que zerou as demandas judiciais a favor e contra o PBB. O valor excedente estimado em mais de R$ 332 milhões deveria ter sido revertido para o resultado corrente do Plano ao final de 2025, reduzindo o déficit acumulado existente. A reversão parcial do Fundo Administrativo ajusta o resultado do Plano, reduzindo o déficit para os que permanecem no PBB e aumentando as reservas de migração que deve ser aportadas ao novo PBB-CD, até a data da efetiva migração das reservas, fixada em 31.08.26. Tal reversão, quando realizada de forma direta ao resultado do Plano, constitui a medida mais natural, uma vez que a constituição da provisão estornada no passado acarretou em aumento do déficit na época. A flagrante excessividade do saldo do Fundo pode ser comprovada com base nas informações públicas disponíveis: (1) o volume médio de despesas administrativas no último quinquenio, segundo os Relatórios Anuais, foi inferior a R$ 90 milhões por ano; (2) o relatório “Orçamento 2026 a 2028: Gestão Administrativa” (Portal da FAPES), detalha a movimentação prevista do PGA para o próximo triênio, demonstrando que o fluxo de recebimento das contribuições para custear as despesas evoluirá em valores equivalentes ao fluxo de pagamentos das despesas, se prevendo saldos crescentes em razão das receitas provenientes da aplicação dos recursos do Fundo; e (3) o saldo do Fundo ao final de 2025 apresenta um volume de recursos suficientes para cobrir as despesas administrativas de quase seis anos, mesmo sem contar com o recebimento de quaisquer novos recursos. Essas informações fundamentam tecnicamente a necessidade de reversão parcial do saldo, medida corroborada por consultoria atuárial externa que assessora uma das Associações. Caso a reversão não se concretize tempestivamente, fica configurada a quebra do principio de neutralidade, por favorecer alguns participantes do PBB em detrimento de outros. Portanto, nos casos em que o saldo do Fundo Administrativo se revela excessivo se torna obrigatória a reversão do excesso para os resultados dos planos de beneficios, sendo o Conselho Deliberativo o órgão de governança responsável pela “*transferência do excesso de recursos do Fundo Administrativo para os planos de benefícios*”, de acordo com o Item 8 do Regulamento do PGA (Portal da FAPES).

4. Comunicação

Os manuais de governança traduzem o termo “transparência” como sendo mais o desejo de informar do que a obrigação de fornecer as informações mínimas necessárias para cumprir, de forma burocratica, as normas e os regulamentos. Algumas organizações praticam a “transparência aparente”, fornecendo um volume excessivo de informações, dentre as quais o leitor deve garimpar aquelas que são relevantes, ao mesmo tempo em que aspectos mais polêmicos, envolvendo assuntos controversos ou a qualidade da gestão, são ignorados ou tratadas tangencialmente de forma inconclusa. A plena transparência é indispensável para a responsabilização do gestor e são muitos os obstaculos nos fundos de pensão para obte-lá. Na linha de melhorar a comunicação são necessárias diversas medidas: (1) para os emissores das informações: significa superar os conflitos de interesses e prover os beneficiários do Plano com informações relevantes de forma clara, concisa, compreensivel e tempestiva; e (2) para os receptores: se torna obrigatório reduzir o analfabetismo contabil e superar a postura reativa de que as informações realmente necessárias nunca lhes serão prestadas de forma clara e correta. Em artigo recente foram elencadas medidas simples e práticas visando aumentar a transparência dos relatórios que registram o desempenho dos planos de previdência geridos pela FAPES, salientando que embora úteis e de amplo conhecimento, não foram consideradas.

5. Cumprimento do dever fiduciário

As informações que são prestadas rotineiramente aos beneficiários do PBB por determinação normativa são pouco transparentes, mas quando são demandadas informações com objetivos

específicos a situação se torna mais opaca. Nesses caso se observa a pouca vontade em esclarecer os fatos, dificultando e até mesmo impossibilitando uma efetiva prestação de contas. Essa percepção pode ser confirmada ao se associar o tema transparência com o caso do Fundo Administrativo. A situação da excessividade do saldo foi objeto de legítima demanda veiculada institucionalmente pelas Associações representativas de funcionários e assistidos, sob a forma de Carta Aberta contendo detalhada fundamentação técnica, divulgada nas midias das associações e direcionada aos dirigentes da Fundação. A demanda solicitava a reversão do excesso, estimado conservadoramente pelos damandantes em R$ 332 milhões, com base em dados concretos e objetivos. Esse caso foi submetido à consultoria atuarial independente, que confirmou a necessidade da dita reversão para se obter a plena conformidade normativa. Ademais, um beneficiário especialista na matéria publicou um artigo endossando os argumentos apresentados, concluindo pela necessidade da citada reversão[4].

6. "Transparência aparente"

A Carta Aberta foi respondida com considerável atraso por Carta pela Administração da FAPES, também divulgada nas mídias da APA[5]. A resposta ignorou os argumentos apresentados na Carta Aberta, concluindo que eventual reversão "*depende de análise técnica e da apreciação pelas instâncias competentes da Fundação*...". A apreciação conjunta das duas missivas permite apreender o teor inconcluso, evasivo e procrastinador da resposta, que não analisa a fundamentação da demanda, tangencia a questão principal e protela uma necessária e transparente decisão. A resposta à Carta Aberta é muito semelhante à registrada pelo escritor Primo Levi em seu "romance químico", ao descrever controversia comercial, transcrita a seguir[6]: "*Escrevi uma educada carta de protesto, expondo os termos da questão, e alguns dias depois veio a resposta: era longa e pedante, aconselhava artifícios óbvios ... e continha uma exposição supérflua e deliberadamente confusa ... e, quanto ao ponto crucial, dizia apenas que as devidas checagens estavam em curso."*

O cumprimento do dever fiduciário pela Administração da Fundação, na verdade pelo seu Conselho Deliberativo, está condicionado à uma resposta assertiva e tempestiva sobre a destinação de quase meio bilhão de reais acolhidos no Fundo Administrativo e que fazem parte do patrimônio dos beneficiários do Plano.

Conclusões

Um posicionamento evasivo não é contributivo, pois o corolário da falta de transparência é a ausência de responsabilização, caracterizando o descumprimento do dever fiduciário. Nunca é demais lembrar que os interesses prioritários são os dos beneficiários dos planos de benefícios, tanto dos participantes ativos quanto dos assistidos, os quais são os reais e legítimos proprietários dos recursos geridos. Na presente situação se observa condução falha do gestor para administrar mal geridos conflitos de interesses, levando os beneficiários do Plano a imaginar um ambiente de obscuras intenções. Na próxima Coluna serão analisadas as possíveis razões que induzem à prática de "transparência aparente", muito provavelmente vinculadas à ausência de representatividade deliberativa.

Publicado no jornal APALAVRA nº 291, de 11/08/2026 (disponível em www.apabndes.org.br)

[4] Nota Técnica -Análise Independente: Fundo Administrativo do PGA, de Geraldo Valente. Junho de 2026.
[5] A Carta Aberta das Associações foi entregue em 17.06.25 e a resposta pela Carta Conjunta CD-DIREX foi recebida um mês depois, em 16.07.26, depois de findo o prazo de adesão à migração de 02.07.26. Os textos integrais das duas Cartas podem ser acessados no portal www.apabndes.org.br
[6] Página 228 do livro "A tabela periódica", de Primo Levi. Companhia das Letras, São Paulo, 2025.