COLUNA PREVIDENCIÁRIA

115. Plano Básico de Benefícios, governança e migração – Parte 2

Sebastião Bergamini Junior (*)[1]

Este artigo avalia o estágio atual da governança da Fundação, complementando a Coluna anterior, que tratou especificamente da transparência da gestão. Nesse artigo serão abordados a legalidade e legitimidade da representatividade deliberativa; os impactos da migração nessa representatividade; e a necessidade de revisão dos pesos e contrapesos da atual governança.

1. Representatividade

A diferença entre legalidade e legitimidade é que o primeiro termo significa seguir a lei escrita elaborada por legisladores e referendado por governos, enquanto que o segundo significa ter aceitação e apoio social por ser considerado justo, correto e equanime. A origem estatal dos fundos de pensão reflete os efeitos de uma datada cultura paternalista e intervencionista. Os beneficiários desses fundos são considerados incapazes de administrar ou interferir na gestão de sua poupança previdenciária. A concessão de plena liberdade alocativa para os beneficiários desses planos resultaria, na visão dos legisladores, em desperdícios e possível ruína financeira desses poupadores. O reflexo dessa visão permeia as diretrizes de governança estabelecidas nas Leis Complementares nº 108 e 109, as quais foram acolhidas nas determinações contidas no Estatuto Social da FAPES. Esse Estatuto concede amplos poderes ao patrocinador em detrimento do parco poder deliberativo detido pelos beneficiários dos planos, reais detentores dos recursos geridos. A legitimidade de representação deliberativa dos diversos atores nos órgãos diretivos da Fundação é reduzida, como se constata da leitura do Artigo 8º do Estatuto da Fundação. Esse dispositivo determina que, em última instância, o poder efetivo estará sempre concentrado nas mãos do patrocinador: (1) o Conselho Deliberativo é o órgão máximo da estrutura organizacional da Fundação, sendo sua composição paritária entre os indicados pelos patrocinadores e os eleitos pelos participantes ativos e assistidos; (2) será composto por seis membros cabendo indicação de três pelos patrocinadores e eleição de outros três pelos participantes, sendo necessáriamente dois ativos e um assistido; e (3) cabe aos conselheiros representantes dos patrocinadores a indicação do membro presidente, que terá, alem do seu, o voto de qualidade. Pouco pode se esperar de uma atuação efetivamente independente desse colegiado ao se considerar dois fatos: (1) os dois representantes eleitos pelos participantes ativos são empregados, guardando relação de subordinação funcional ao patrocinador; e (2) apenas o membro representante dos assistidos teria potencial independencia deliberativa, apesar de estar exposto à “captura” pelo patrocinador. Ressalta-se que o patrocinador é um personagem alheio na relação patrimonial, uma vez que seu papel, em nível patrimonial, termina ao aportar a parcela paritária relativa à sua contribuição, não sendo nem o proprietário e nem o gestor direto. Ademais, o patrocinador é representado, no âmbito de sua própria Diretoria, por pessoas desvinculadas dos destinos do plano de previdência . Essas características denotam que a governança legal é falha por ser desequilibrada. Esse esquema de governança detém baixa legitimidade, uma vez que a gestão é determinada primordialmente por um ator que sequer tem relação direta com o patrimônio dos planos de beneficios, de propriedade exclusiva dos participantes. De maneira genérica, essa situação explica a ausência de incentivos, nos fundos de pensão, para a redução da assimetria informacional e para a concessão de efetiva prestação de contas diretamente aos beneficiários dos planos, afinal de contas, tanto a transparência quanto a prestação de contas, se houver, devem ser prestadas a quem term efetivo mando: o patrocinador. Este contexto também contribui para explicar a origem de diversos escandalos de desvios de recursos dos fundos de pensão estatais.

2. Impactos da migração

Em 31.12.25 os participantes ativos, que representavam 52% dos beneficiários e 47% das provisões matemáticas detinham 5/6 ou 83% dos votos ou do poder deliberativo, em detrimento dos assistidos, que representavam 48% dos beneficiários e 53% das provisões, contando com

[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.

apenas 17% do poder deliberativo; (2) uma vez que o CD determina, dentre outras matérias, a política de investimentos e que essa política não contempla uma subdidivisão entre participantes ativos e assistidos, sempre emergirá potenciais conflitos de interesses, pois o relativamente elevado apetite pelo risco do participante ativo, que está formando suas provisões, inevitavelmente irá conflitar com a elevada aversão ao risco do assistido, que já está usufruindo seus benefícios e almeja correr poucos riscos; e (3) depois de concretizada a migração a representatividade entre grupos de beneficiários do PBB, que não era boa, se tornará ainda mais precária, como visto a seguir. A ausência de informações detalhadas não impede que se façam estimativas acerca das provisões matemáticas dos remanescentes no PBB, subdivididas entre participantes ativos e assistidos. Tomando como base o valor total de R$ 11 bilhões das provisões matemáticas que remanescerão no PBB depois da migração (informação extraoficial da Fundação), os cálculos indicam que os participantes ativos que não migraram deterão provisões no PBB no entorno de R$ 1,7 bilhões. Nessa estimativa, os assistidos que remanescerão no PBB representarão 77% do número de beneficiários do Plano, detendo 85% das provisões, em comparação com os participantes ativos, que representarão 23% dos beneficiários detendo 15% das provisões. Portanto, a partir de setembro próximo, os participantes ativos do PBB manterão seu poder deliberativo de 83% dos votos, em contraste com sua reduzida participação, tanto em numero de beneficiários quanto quanto com relação ao volume das suas provisões. Em síntese, depois da migração emergirá um novo complicador, cuja solução consiste em obter adequado nível de representatividade dos diferentes grupos de beneficiários nos diferentes planos de benefícios, principalmente no atual plano BD.

3. Revisão da governança

Os principios de governança se aplicam a todas as organizações, inclusive aos fundos de pensão. No artigo anterior ficou expressa a ideia de que a conduta ética constitui o principio basilar que deve nortear a relação entre o proprietário e o gestor. As bases da boa governança estão associadas ao reconhecimento, pelo gestor, de que o seu dever fiduciário deve ser prestado ao real proprietário do patrimônio gerido, no caso dos fundos de pensão constituidos pelos seus beneficiários. Dessa forma, a conduta dos gestores deve ser pautada pelo fiel cumprimento de sua obrigação legal e moral em agir estritamente no melhor interesse do proprietário, desempenhando seu papel com lealdade, prudência, transparência e boa-fé. Há tempos já existia a necessidade de uma revisão dos mecanismos de governança da Fundação com o objetivo de superar a grave distorção representativa existente na relação entre o patrocinador e os beneficiários, que se repetia, também de forma acentuada, entre os grupos de participantes ativos e de assistidos, e que será agravada com os resultados da recente migração entre planos. Essa revisão consiste em adotar pesos e contrapesos que sejam efetivos na busca de uma legitima representatividade deliberativa considerados os dois níveis: entre o poder do patrocinador e o poder dos beneficiários dos planos; e entre o poder dos diferentes grupamentos de beneficiáriso considerados seus diferentes volumes de provisões. Não se ignora que a revisão desses mecanismos de governança irão muito provavelmente exigir alterações regulatórias, que devem sempre buscar uma efetiva legitimidade representativa, salientando que essa legitimidade está indissociavelmente ligada à efetiva independencia dos gestores, preservando sua atuação de possíveis demandas espúrias.

4. Cumprimento do dever fiduciário

As informações que são prestadas rotineiramente aos beneficiários dos planos de benefícios por determinação normativa são pouco transparentes, caracterizando a chamada “transparência aparente”, caracterizado por um volume excessivo de informações. Nessa situação, cabe ao leitor buscar aquelas que são relevantes, ou seja, aquelas que concedem poder explicativo para a evolução e a situação do seu plano de benefícios, enquanto na prática os aspectos mais relevantes são ignorados ou tratados tangencialmente. Exemplo evidente está constituído pela solicitação veiculada pelas associações de funcionários e aposentados no sentido de reverter parcialmente os valores excessivos abrigados no Fundo Administrativo, detalhado na Coluna anterior. De forma geral, as raízes dos problemas atuais na governança do PBB estão associados à “transparência aparente” e, em consequencia, ao baixo grau de responsabilização, Como ressaltado no início, somente com uma conduta ética de elevado padrão se obterá uma efetiva transparência, e somente com transparência se obterá a plena responsabilização do gestor. Essas distorções de governança muito provavelmente estão ligadas ao reduzido nível de

representatividade dos beneficiários, que não estão efetivamente representados nos órgãos deliberativos. Nesse contexto, a rotina de prestação de contas dos gestores, se e quando realizada, tende a se deslocar, equivocadamente, para atender os interesses do patrocinador, personagem alheio à relação proprietário/gestor, mas que detém o efetivo poder de mando.

Conclusões

A prática da boa governança sempre irá esbarrar em crises de valores. Somente com uma firme postura ética se obtém a efetiva transparência, base indispensável para uma clara responsabilização. Os gestores de planos de benefícios têm a obrigação legal e moral de gerir os recursos de forma a melhor atender os interesses dos seus beneficiários, bem como o de provê-los de informações suficientes e tempestivas acerca dos seus atos de gestão. Fatos recentes denotam a clara necessidade de melhorar a governança da Fundação, fazendo com que os gestores tenha genuina intenção de reduzir a assimetria informacional, o que pode ser melhorada com a adoção de soluções para conceder maior legitimidade à representação deliberativa. As boas práticas de governança têm ficado em um plano secundário, não atendendo aos interesses dos beneficiários dos planos de benefícios, tanto os dos participantes ativos quanto os dos assistidos, os quais são os reais proprietários dos recursos geridos. Esse é um bom momento de repensar e de melhorar a governança dos diversos planos de benefícios geridos pelo nosso fundo de pensão.

Publicado no jornal APALAVRA nº 292, de 10/09/2026 (disponível em www.apabndes.org.br)