

Documento técnico de suporte à operação de transferência dos Fundos de Pensões da banca para o Estado

1. Enquadramento

Com o propósito de analisar e propor soluções para os aspectos técnicos associados à transferência das responsabilidades e dos activos dos fundos de pensões para a esfera das Administrações Públicas, foi criado um Grupo de Trabalho com representantes do Governo (Ministério da Solidariedade e da Segurança Social e Ministério das Finanças), de quatro instituições de crédito (BCP, BES, BST e BPI), da Associação Portuguesa de Bancos (APB), do Banco de Portugal, do Instituto de Seguros de Portugal e do Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público. A coordenação deste Grupo de Trabalho foi assegurada pelo Ministério das Finanças.

O presente documento sintetiza os aspectos técnicos definidos no âmbito da operação de transferência dos Fundos de Pensões da banca para o Estado, suportada pelo Decreto-Lei n.º 127/2011, de 31 de Dezembro.

A operação de transferência parcial dos fundos de pensões da banca para a Segurança Social deve ser encarada como mais uma etapa do processo de integração progressiva na Segurança Social dos trabalhadores e pensionistas bancários, iniciado com a aprovação do Decreto-Lei n.º 54/2009, de 2 de Março (que determinou que os novos trabalhadores bancários admitidos a partir de 3 de Março de 2009 passaram a estar abrangidos, na cobertura de todas as eventualidades, pelo Regime Geral de Segurança Social) e prosseguido com a entrada em vigor do Decreto-lei n.º 1-A/2011, de 3 de Janeiro (que procedeu à integração no Regime Geral de Segurança Social, a partir de Janeiro de 2011 e apenas para algumas eventualidades, dos trabalhadores bancários admitidos antes de Março de 2009).

Além desta motivação, e tendo em conta o actual enquadramento financeiro nacional e internacional, o Governo considerou importante que os bancos portugueses reduzissem a sua elevada exposição aos riscos dos planos de benefícios definidos que constituíram a favor dos seus trabalhadores. Esta exposição traduz-se numa significativa desvantagem das instituições de crédito portuguesas face à generalidade das suas congéneres europeias. A conjuntura actual constituiu uma oportunidade única para resolver a excessiva exposição da banca portuguesa aos seus fundos de pensões, num contexto mais alargado de recapitalização geral da banca europeia, após o recente acordo do Conselho Europeu nesse sentido. Na opinião do Governo, adiar a resolução da questão levaria a que, num futuro não muito distante, o problema se viesse a colocar de forma agravada e idiossincrática para a banca portuguesa.

Outra motivação importante, do ponto de vista do Governo, para a realização da transferência parcial dos fundos de pensões prendeu-se com a possibilidade de disponibilização de um montante elevado de activos detidos actualmente pelos fundos de pensões, com o consequente alívio das restrições de financiamento com que o Estado português se tem vindo a deparar, numa situação de extrema dificuldade de acesso aos mercados. Além disso, o impacto favorável nas receitas e no saldo das Administrações Públicas, na óptica das contas

nacionais, permitiu compensar alguns efeitos extraordinários desfavoráveis que afectam as contas públicas de 2011, contribuindo desse modo para que se atinja este ano o objectivo orçamental acordado no âmbito do Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF) de que Portugal está a beneficiar.

2. Responsabilidades objecto de transferência

Foi acordado pelo Governo e pelas instituições de crédito que as responsabilidades objecto de transferência para a Segurança Social correspondem exclusivamente às associadas ao pagamento das pensões dos reformados e pensionistas da banca que se encontrem nessa condição à data de 31 de Dezembro de 2011, vulgo responsabilidades por “pensões em pagamento”, na componente prevista nos Instrumentos de Regulamentação Colectiva de Trabalho (IRCT) aplicáveis aos empregados bancários [1º pilar: isto é, regime substitutivo da Segurança Social (ex-CAFEB e ex-trabalhadores bancários com direito a pensão)]. Deste modo, ficaram excluídos do processo de integração os planos de benefícios de natureza complementar (extra IRCT, ou seja incluídos no 2º pilar de protecção social), os quais continuam na esfera de responsabilidade dos fundos de pensões da banca.

Não foram, igualmente, objecto de transferência para a Segurança Social, mantendo-se no âmbito dos fundos de pensões:

- As responsabilidades pelo pagamento de pensões de sobrevivência diferida (i.e., pelo pagamento de pensões de sobrevivência cujo direito se venha a constituir no futuro por decorrência de pensões de reforma que estejam em pagamento no momento da transferência dos fundos de pensões);
- As responsabilidades pelo pagamento dos subsídios de morte;
- A responsabilidade pelo pagamento das contribuições para os Serviços de Assistência Médico-Social (SAMS) a cargo da entidade patronal.

Devido à existência de diferentes regras de actualização de valores de pensões dos bancários relativamente às praticadas pela Segurança Social, as responsabilidades pelas pensões em pagamento a transferir admitirão uma indexação nula. Nesta base, caberá aos fundos de pensões provisionar e garantir o pagamento dos aumentos de pensões (determinados pela actualização das tabelas de remuneração negociada em sede de negociação anual). O pagamento aos pensionistas das verbas correspondentes à actualização de tabela deverá ser feito directamente pelos fundos de pensões.

3. Direitos e obrigações das partes após a transferência

3.1 Liquidação das responsabilidades transferidas

O Governo assumiu perante as instituições de crédito que a operação corresponde a uma transferência definitiva e irreversível para a esfera do Estado das responsabilidades pelo pagamento de “pensões já atribuídas” pelas instituições de crédito, através dos respectivos fundos de pensões, verificando-se, desse modo, as condições subjacentes ao conceito de “liquidação de responsabilidades”, uma vez que é extinta a obrigação relativa ao pagamento dos benefícios abrangidos pelos planos de benefícios definidos dos fundos de pensões, correspondentes às componentes de pensão previstas nos IRCT.

A Segurança Social assume por inteiro e em definitivo as responsabilidades relativas às pensões transferidas, desonerando os bancos das obrigações que lhe eram impostas pelos IRCT em matéria de regime especial de protecção social dos empregados bancários.

O diploma legal que determina os termos e as condições em que a operação de transferência se concretiza (Decreto-Lei nº127/2011) explicita de forma clara a extinção de responsabilidades que se opera na esfera dos bancos em matéria previdencial, assumindo que a correspondente previsão legal se sobrepõe a qualquer tipo de disposição contratual ou convencional pré-existente sobre o tema.

3.2 Direitos dos reformados e dos pensionistas

O Governo e as instituições de crédito acordaram que os actuais beneficiários de pensões de reforma e sobrevivência pagas pelos fundos de pensões da banca manterão assegurados, no quadro da sua transferência para a Segurança Social, todos os direitos que actualmente lhe assistem, designadamente:

- A manutenção integral dos valores das pensões de reforma e sobrevivência auferidos à data da transferência, com pagamento de 14 prestações mensais por ano;
- A garantia de actualização das pensões de reforma e de sobrevivência em percentagem igual à actualização salarial dos trabalhadores no activo, sendo essa indexação garantida pelos fundos de pensões;
- A manutenção dos benefícios de saúde atribuídos pelos SAMS, assegurando os fundos de pensões o pagamento das contribuições a cargo da entidade patronal para este sistema de saúde;
- O recebimento das pensões de sobrevivência cujo direito se venha a constituir no futuro por decorrência de pensões de reforma que estejam em pagamento no momento da transferência dos fundos de pensões, sendo as mesmas asseguradas pelos fundos de pensões, nos moldes actualmente previstos nos IRCT;
- A atribuição dos subsídios de morte nos moldes actuais, sendo os mesmos mantidos na esfera dos fundos de pensões.

Estabeleceu-se, ainda, que o pagamento efectivo das pensões aos reformados e pensionistas continue a ser assegurado directamente pelos fundos de pensões (ou por intermédio dos respectivos bancos), em nome e por conta da Segurança Social, operando-se posteriormente um processo de liquidação financeira de encargos entre esta última entidade e os bancos. O sistema bancário assume ainda, entre outras responsabilidades de natureza operacional, a obrigatoriedade de realização da prova de vida anual, bem como o cumprimento das obrigações fiscais e declarativas associadas às correspondentes liquidações das pensões.

Acresce referir, a este propósito, que a realização desta operação de transferência parcial dos fundos de pensões para a esfera do Estado não introduz qualquer alteração em matéria de direitos e obrigações de natureza previdencial para os beneficiários dos fundos que não sejam abrangidos pela transferência, ou seja, para os trabalhadores que permaneçam no activo após 31 de Dezembro de 2011.

Foram, em suma, salvaguardados os direitos adquiridos e em formação pelos participantes e beneficiários, no activo, dos fundos de pensões dos bancos a quem continuam a ser aplicadas todas as disposições constantes dos IRCT vigentes no sector.

4. Valorização das responsabilidades

Dada a natureza da transferência, são dois os pressupostos actuariais que determinam o cálculo do valor presente ou actualizado das responsabilidades: a taxa de desconto e as tábuas de mortalidade.

Taxa de desconto

Os Bancos defenderam que as taxas de desconto a utilizar para valorizar as responsabilidades a transferir por cada fundo de pensões deveriam ser as que constam das respectivas contas, porque elas foram objecto de validação pelos auditores e não levantaram objecções aos supervisores quando foram reportadas.

Taxa de desconto utilizadas pelos FP

	31-12-2010	30-06-2011
BCP	5.50%	5.50%
BES	5.50%	5.50%
BPI	5.25%	5.50%
BST	5.25%	5.25%

Na “Nota de Posicionamento do Governo para a Negociação com a Associação Portuguesa de Bancos sobre a Transferência Parcial de Responsabilidades dos Fundos de Pensões para a Segurança Social”, entregue aos representantes dos bancos na reunião do Grupo de Trabalho realizada a 14 de Setembro de 2011, o Governo argumentou no sentido de ser seguida a prática internacional em casos semelhantes, em que tem prevalecido a distinção entre pressupostos que sejam definidos para apuramento de contas numa óptica de continuidade

(*going concern*) e os pressupostos que devem ser utilizados quando se trata de transferência definitiva e irreversível de responsabilidades (óptica de *exit value* ou *buyout*). A óptica de *exit value* está de resto consagrada na Directiva 2009/138/EC do Parlamento Europeu e do Conselho (Solvência II). A aplicação desses princípios passa pelo recurso a uma estrutura temporal de taxas de juro da área do euro que mais se aproxime do conceito de risco tendencialmente nulo (*risk free*).

No respeito do princípio de igualdade de tratamento das várias instituições de crédito, a posição negocial do Governo considerou ainda que deve ser utilizada a mesma estrutura temporal de taxas de juro para calcular as taxas de desconto das responsabilidades a transferir pelos vários fundos de pensões. Diferenças no nível da taxa de desconto só se justificam na medida em que existam diferenças na estrutura temporal das responsabilidades (diferenças essas que não parecem significativas). É de salientar que as responsabilidades a transferir se referem a pensões em pagamento, com um prazo remanescente consideravelmente inferior ao das responsabilidades totais dos fundos de pensões (a duração média das responsabilidades por pensões em pagamento é estimada em cerca de 10 anos).

Neste quadro e nas atuais condições de mercado, foi considerado que, no contexto da área do euro, uma taxa de desconto de 4% é uma taxa associada a instrumentos financeiros de elevada qualidade creditícia, isto é, com um nível de risco reduzido. Acresce que esta taxa (de 4%) foi considerada adequada pela autoridade europeia da concorrência, que foi consultada sobre a matéria no decurso da segunda avaliação ao PAEF.

O grupo de trabalho teve presente que a taxa de 4% é inferior em 150 p.b. à taxa de desconto que a maioria dos Bancos usa para calcular as responsabilidades dos seus fundos de pensões, situação que lhes exigirá um esforço financeiro considerável para cobrir as diferenças resultantes das alterações dos pressupostos que actualmente utilizam.

Tabelas de Mortalidade

O Instituto de Seguros de Portugal (ISP) publicou no *Relatório Sobre Seguros e Fundos de Pensões* do ano de 2008, um estudo específico intitulado “A Evolução da Mortalidade das Pessoas Seguras e dos Pensionistas dos Fundos de Pensões”. O estudo abrange a população (participantes e beneficiários) dos fundos de pensões portugueses e constitui o estudo mais recente publicado por aquela instituição sobre a temática da Mortalidade da população abrangida pelos fundos de pensões em Portugal. O documento conclui, para a média do período 2004-2007 e para o conjunto dos fundos de pensões portugueses (onde os empregados bancários representavam cerca de 40% da população de participantes e beneficiários), que:

- A mortalidade masculina era bem aproximada pela tábua TV 73/77 ajustada de menos 1 ano^{1,2};

¹ Isto é, tomando como probabilidade de um indivíduo que completou x anos de idade não completar a idade de $(x+1)$, a probabilidade que é referida na tabela para indivíduos de idade $(x-1)$.

- A mortalidade feminina era bem aproximada pela tábua TV 88/90 (que corresponde aproximadamente à tábua TV 73/77 ajustada de menos 3 anos)³;
- O ritmo de decréscimo de mortalidade observada no período mais recente coberto pelo estudo implica um aumento da esperança média de vida aos 65 anos da ordem de 1 ano em cada 14.

O estudo do ISP constituiu uma incontornável base empírica para a definição das tábuas de mortalidade a adoptar na avaliação das responsabilidades a transferir.

Assim, na referida “Nota de Posicionamento do Governo para a Negociação com a Associação Portuguesa de Bancos sobre a Transferência Parcial de Responsabilidades dos Fundos de Pensões para a Segurança Social”, o Governo defendeu que fossem consideradas as tábuas acima indicadas, o que se veio a verificar.

Dada a semelhança das populações de beneficiários abrangidos pelos diferentes fundos⁴, o Governo considera imprescindível que seja utilizado o mesmo perfil de mortalidade para a valorização das responsabilidades a transferir pelos vários fundos de pensões, de forma a assegurar o respeito do princípio da igualdade de tratamento.

Exemplos de tabelas de mortalidade utilizadas nas contas dos Fundos de Pensões:

Pressupostos de Mortalidade em 31-12-2010

	População Masculina	População Feminina
BCP	TV 73/77 -1 ano	TV 88/90-2 anos
BES	TV 73/77 -1 ano	TV 88/90
BPI	TV 73/77 -1 ano	TV 88/90 - 1 ano
BST	TV 88/90	TV 88/90

No respeito do princípio da igualdade, os Bancos aceitaram criar um *level-playing-field* para o pressuposto da mortalidade, tendo para o efeito concordado com a adopção da tabela TV 73/77 ajustada de 1 ano para a população masculina e da tabela TV 88/90 para a população feminina.

² Tal corresponde a uma esperança de vida entre 1 e 2 dois anos superior à constante nas estatísticas demográficas portuguesas para a média da população masculina, na média dos três anos mais recentes para os quais estas estatísticas estão disponíveis (2007-2009).

³ Tal corresponde a uma esperança de vida próxima da estimada pelo INE para a população feminina no período 2007-2009.

⁴ Em 31-12-2010, a idade média dos beneficiários, para os quatro fundos em análise, variava entre 65,1 e 66,9 anos.

5. Condições gerais da operação

Foi acordado pelo Governo e pelas instituições de crédito que as responsabilidades a transferir para a Segurança Social correspondem exclusivamente às associadas ao pagamento das pensões dos reformados e pensionistas da banca que se encontrem nessa condição à data de 31 de Dezembro de 2011, vulgo responsabilidades por “pensões em pagamento”, na componente prevista nos Instrumentos de Regulamentação Colectiva de Trabalho (IRCT) aplicáveis aos empregados bancários.

Deste modo, excluem-se do processo de integração os planos de benefícios de natureza complementar (extra IRCT, ou seja incluídos no 2º pilar de protecção social), os quais continuam na esfera de responsabilidade dos fundos de pensões da banca.

Caberá, ainda, aos fundos de pensões provisionar e garantir o pagamento dos aumentos de pensões (determinados pela actualização das tabelas de remuneração negociada em sede de negociação anual). O pagamento aos pensionistas das verbas correspondentes à actualização de tabela deverá ser feito directamente pelos fundos de pensões.

O Regime Geral da Segurança Social assume por inteiro e em definitivo as responsabilidades relativas às pensões transferidas, desonerando os bancos das obrigações que lhe eram impostas pelos IRCT em matéria de regime especial de protecção social dos empregados bancários.

Para determinação do valor actualizado das responsabilidades assumidas pelo Estado, os pressupostos considerados neutros e actuarialmente justos foram os seguintes:

- Taxa de desconto: 4%.
- Tábuas de mortalidade: População Masculina: TV 73/77 – 1 ano / População Feminina: TV 88/90

O valor das responsabilidades assumidas pelo Estado apurado pelas instituições de crédito reportado a 31 de Dezembro de 2011 foi de 5 971 milhões de euros. Este valor refere-se ao apuramento provisório comunicado ao Ministério das Finanças, do qual cerca de 55% teve que ser entregue até ao final de 2011, tendo o remanescente que ser entregue no decurso do primeiro semestre de 2012. Ficou estabelecido que o valor definitivo será determinado por uma entidade independente a contratar pelo Ministério das Finanças, no primeiro trimestre de 2012.

Se entre os valores provisórios e o apuramento efectuado pela entidade contratada existir uma diferença superior a 0,5%, a fixação do valor definitivo das responsabilidades é realizada por entidade independente escolhida por acordo entre a instituição de crédito e o Ministério das Finanças. Nesses casos, a remuneração dessa entidade independente será repartida em partes iguais entre a instituição de crédito e o Ministério das Finanças.

Foi acordado que o Governo aceitaria numerário e dívida pública portuguesa (titulada) em contrapartida da transferência das responsabilidades com pensões em pagamento. De forma a

cumprir as regras estabelecidas pela DG-COMP, a valorização da dívida pública terá que ser efectuada a valor de mercado.

Os activos a transmitir podem ser constituídos por numerário e, até 50% do valor dos activos a transmitir, por títulos da dívida pública portuguesa, valorizados pelo respectivo valor de mercado, apurado com referência à média dos três dias úteis imediatamente anteriores à data da transmissão, com base nos métodos de cálculo habitualmente utilizados pelo Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P.

Como nota final sinaliza-se que as análises técnicas rigorosas que suportaram todo processo negocial foram devidamente acompanhadas pelos reguladores nacionais e pelas entidades internacionais que acompanham o PAEF. Os impactos contabilísticos e prudenciais foram enquadrados pelos respectivos reguladores (Conselho Nacional de Supervisores Financeiros e Banco de Portugal), cujas posições se encontram em anexo a este documento.