

BRASIL

I. CONTEXTO JURÍDICO Y SOCIAL DE LAS REFORMAS	49
Sistema de seguro social brasileño	49
Régimen General de Seguro Social	49
Regímenes Propios del Seguro Social —RPPS—	51
Seguro social complementario (SSC)	52
Escenário pre-reforma	52
Contexto económico-social	57
II. COMENTARIOS SOBRE LA LEY REFORMADA Y ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA DE SEGUROS SOCIALES	63
Reforma del seguro social del servidor público (PEC 40/2003)	63
Régimen General de Seguridad	80
III. EVALUACIÓN DE LAS REFORMAS	83
IV. ANEXOS.	85
Complemento jurídico del sistema de seguridad social brasileño.	
Contexto de las reformas	85
IV. BIBLIOGRAFÍA	90

I. CONTEXTO JURÍDICO Y SOCIAL DE LAS REFORMAS

Sistema de seguro social brasileño

El sistema de seguro social brasileño tiene como fin atender la cobertura de los eventos de enfermedad, invalidez, muerte y edad avanzada; la protección a la maternidad, especialmente a la embarazada; al sueldo-familia y al auxilio-reclusión para los dependientes de los asegurados de bajo ingreso; y a la pensión por muerte del asegurado, hombre o mujer, cónyuge o compañero y dependientes.

Ese sistema está constituido por: a) un régimen general de seguro social, público, de cobertura nacional y de filiación obligatoria, destinado a los trabajadores del sector privado, urbanos y rurales; b) regímenes propios del seguro, destinados a los servidores públicos federales, estatales y municipales, de filiación obligatoria, pero de cobertura restringida a los servidores de los respectivos niveles del gobierno instituido; c) regímenes del seguro complementario, privados, de filiación facultativa, administrados por fondos de pensión abiertos o cerrados.

Todos los regímenes adoptan la modalidad de repartición simple, excepto lo del seguro complementario, cuyo régimen es el de la capitalización. El régimen general es administrado por el Instituto Nacional del Seguro Social (INSS), autarquía vinculada al Ministerio del Seguro Social, y los regímenes propios, incluso el de los militares, por los respectivos gobiernos instituidos.

Régimen General de Seguro Social

El Régimen General de Seguro Social es destinado a los trabajadores en general y respectivos dependientes, a excepción del servidor público civil y el militar que tienen régimen propio de seguro social. A parte de éstos, permite la inscripción, como asegurado facultativo, de cualquier persona mayor de 16 años que no sea afiliado obligatoriamente a otro régimen de asistencia social, tales como la ama de casa, el estudiante y el desempleado. Se consideran como dependientes de los asegurados, primeramente, al cónyuge, el compañero o compañera y el hijo dependiente, de cualquier condición, menor de 21 años o discapacitado. En la ausencia de éstos,

mediante comprobación de dependencia económica, los padres y, en la ausencia de estos últimos, el hermano dependiente, de cualquier condición, menor de 21 años o discapacitado;

El régimen comprende las siguientes prestaciones:

1. En cuanto al asegurado:
 - a) Jubilación por invalidez.
 - b) Jubilación por edad: 65 años para el hombre y 60 para la mujer, reducidas en 5 años para los trabajadores rurales.
 - c) Jubilación por tiempo de contribución: 35 años para el hombre y 30 para la mujer.
 - d) Jubilación especial apropiada al asegurado que haya trabajado sujeto a condiciones especiales perjudiciales a la salud o a la integridad física, de acuerdo al grado de insalubridad, durante 15, 20 o 25 años.
 - e) Auxilio-enfermedad.
 - f) Sueldo-familia, al trabajador de bajos recursos.
 - g) Sueldo-maternidad.
 - h) Auxilio-accidente.
2. En cuanto al dependiente:
 - a) Pensión por muerte.
 - b) Auxilio-reclusión en cuanto a tratarse de trabajadores de bajos recursos.
3. En cuanto al asegurado y dependiente: rehabilitación profesional.

El régimen tiene como fuente principal de financiamiento las contribuciones de las empresas y de los propios asegurados. Las empresas en general contribuyen con 20% sobre el total de las remuneraciones pagadas, adeudadas o acreditadas a cualquier título durante el mes, a los asegurados empleados, contribuyentes individuales y trabajadores independientes que les presten servicios, más un adicional de 1%, 2% o 3%, de acuerdo a el riesgo de la actividad de la empresa, para el financiamiento de beneficios consecuentes de accidentes de trabajo. El empleador doméstico contribuye con 12% del sueldo de contribución del empleado doméstico a su servicio y la contribución del asegurado empleado, incluso el doméstico, es calculado mediante la aplicación de cuotas de 8%, 9% o 11% sobre el sueldo de contribución mensual de éste, de acuerdo al nivel de rendimiento, pero sujeto al límite máximo del sueldo de contribución. Para el contribuyente individual que trabaja por cuenta propia, la cuota de contribución es de 20% sobre la remuneración

percibida. Para el contribuyente individual que presta servicios a una o más empresas, la cuota de contribución es de 11% sobre la remuneración percibida, descontada y retenida por la empresa contratante. Para el asegurado facultativo, el sueldo de contribución es el valor por él declarado y la cuota de contribución es de 20%. Algunos seguimientos económicos reciben tratamientos diferenciados establecidos por leyes especiales, tales como los productores rurales, cuyas contribuciones inciden sobre el valor de la receta proveniente de la venta de la producción; las microempresas y pequeñas empresas, que pagan sus impuestos y contribuciones de manera unificada, con base en el Sistema Integrado de Pagos de Impuestos y Contribuciones Simple; y las entidades de beneficencia de asistencia social, que están exentas de las contribuciones sociales patronales.

A parte de esta fuente de financiamiento específica, hay otras contribuciones sociales destinadas al financiamiento de la seguridad social. Que es un concepto más amplio, que aparte del servicio social, incluye, también, la salud y la asistencia social. Por fin, la regularidad en el pago de los beneficios de prestaciones continuas es garantizada por disposición constitucional que responsabiliza al gobierno federal por la cobertura de eventuales insuficiencias financieras del sistema.

Regímenes Propios del Seguro Social —RPPS—

Los regímenes propios de seguro social de los servidores públicos son mantenidos y administrados por las propias entidades públicas, de naturaleza pública y obligatorias, con reglas propias para la concesión de los beneficios de jubilación y pensión, constitucionalmente establecidas —jubilación obligatoria a los 70 años de edad y jubilación por tiempo de contribución después de 35 años para hombres y 30 años para mujeres—.

Los regímenes propios ofrecen protección a la asistencia social a los servidores del gobierno federal, de todos los estados y de 2,140 municipios. En total, entre servidores activos, inactivos y los pensionados del gobierno federal y de los estados, están cubiertas 7,312,063 personas.

A pesar de la relevante cobertura de riesgos a los funcionarios públicos, el sistema de seguro social propio presentaba problemas en su financiamiento. La recaudación frente a los gastos del seguro de los servidores públicos del gobierno federal, estados y municipios, implicó una necesidad de financiamiento total del orden

de 3.1% de PIB. Tales hechos evidencian la dimensión económica de los regímenes propios del seguro y obstruyeron la justificación de reformas urgentes.

Seguro social complementario (SSC)

El seguro social complementario es voluntario y su administración es privada, organizada en fondos de pensión abiertos o cerrados. Generalmente el SSC posee arreglos variados y se constituye en un complemento al Régimen General de Seguro Social y a los Regímenes propios. La fiscalización es hecha por MPS (fondos cerrados) y por el MF (fondos abiertos).

El régimen general de los trabajadores de la iniciativa privada, propio de los servidores públicos, y el complementario son autónomos, independientes entre sí, con presupuestos separados y legislación específica para cada uno de ellos.

Escenario pre-reforma

La Constitución de 1988 introdujo profundos cambios en el Régimen General del Seguro Social. Las reglas de cálculo y reajuste de los beneficios sociales fueron alteradas para protegerlas de la inflación. Al mismo tiempo, hubo la equiparación entre el valor de los beneficios urbanos y rurales y la extensión de la cobertura social a los trabajadores del sector agrícola. Esas iniciativas, socialmente importantes, tuvieron amplias consecuencias fiscales, sobretudo debido a los cambios acelerados en la composición de la edad de la población brasileña.

El reflejo de estos y de otros desequilibrios fue el pasaje de una situación financiera con superávit a un déficit a partir de 1995, con fuerte tendencia de continuo agravamiento.

Enmienda Constitucional Núm. 20/1998

Esa situación desencadenó el necesario e impostergable proceso de reforma del seguro social brasileño. El primer marco importante de esa reformulación fue la promulgación, después de casi cinco años de discusión con la sociedad y el Congreso Nacional, de la Enmienda Constitucional Núm. 20, en diciembre de 1998, que, seguida de la aprobación de una serie de leyes complementarias y ordinarias, constituyó un amplio aspecto de modificaciones, involucrando el Régimen General del Seguro Social (RGPS), Régimen de Seguro Social Complementario (RPC) y los Regímenes Propios del Seguro Social de los Servidores (RPPS).

Esa primera reforma tuvo por fin neutralizar, en parte, los defectos de los cambios demográficos verificados en las últimas décadas, notablemente en cuanto a la disminución de la tasa de natalidad y al aumento de la expectativa de vida. En la década de los cincuenta habían ocho contribuyentes financiando a cada beneficiario, en la década de los ochenta la relación indicaba 3.03 contribuyentes activos por cada inactivo, en 1995, 2.5 y en 1997, apenas, 1.7, evidenciando la continuidad de la tendencia descendiente demostrando claramente la urgencia de la medida, ante la inviabilidad financiera del sistema.

Los ajustes hechos se constituyeron, básicamente, en el establecimiento de nuevas reglas de concesión de beneficios y sus plazos de duración. Cabe destacar que la extinción de la jubilación proporcional, la desconstitucionalización de las reglas del cálculo del valor de los beneficios, hasta entonces constitucionalmente basadas en los últimos 36 sueldos de contribución, la transformación de la jubilación por tiempo de servicio en tiempo de efectiva contribución, las restricciones impuestas para las jubilaciones especiales concedidas con reducción sustancial del tiempo de contribución, que pasaron a ser deudas solamente a los asegurados que trabajan sujetos a condiciones nocivas a la salud y no más por categoría profesional, y la introducción del mecanismo de selectividad para la concesión de los beneficios denominados por salario- familia y auxilio-reclusión, que pasaron a ser deudas únicamente de los asegurados de bajos recursos.

La jubilación proporcional fue eliminada como regla permanente, manteniéndose apenas para los afiliados al régimen hasta el 16 de diciembre de 1998, pero aún así mediante condiciones: 48 años de edad, en el caso de las mujeres, y 53, para el caso de los hombres, y adicional de 40% del tiempo de contribución que aun faltaba, en aquella fecha, para que el asegurado se jubile. Antes de diciembre de 1998, hombres y mujeres podían jubilarse con beneficios proporcionales, a los 30 y 25 años de servicio respectivamente.

Antes de esa reforma, constaba en la Constitución federal que el valor del beneficio sería calculado con base en la media aritmética simple de los últimos 36 sueldos de contribuciones mensuales. La regla permitía acuerdos entre trabajadores y empleadores para el registro del sueldo hasta el día anterior al día de pago de la jubilación, con reducción de la contribución de ambos al seguro social. La Enmienda retiró esa regla del texto constitucional, posibilitando la ampliación del periodo utilizado para el cálculo del valor de los beneficios, aparte de tener creadas condi-

ciones para que otros cambios puedan ser implementados en el sentido de estrechar la relación entre contribuciones y beneficios.

En la reglamentación los cambios consistieron en la ampliación gradual del periodo básico de cálculo de los beneficios, que paso a corresponder al 80% mayores sueldos de contribución de los asegurados, comprendidos entre julio de 1994 y el momento de la jubilación (gradualmente, el periodo de referencia se extenderá de modo que abarque toda la vida laboral de los asegurados), y en la institución del factor asistencial, aplicable a la jubilación por tiempo de contribución y opcionalmente a la jubilación por edad, y toma en cuenta criterios actuariales como el tiempo de contribución, la cuota y la expectativa de vida en el momento de la jubilación. Resaltando que el factor social presenta un periodo de 60 meses de transición a partir de la publicación de la Ley Núm. 9.876/99, con aplicación de 1/60 del factor por mes. Fue escogido al mes de julio de 1994 por ser la fecha de inicio del plano real un periodo de estabilidad, no afectado por congelamientos de precios y sueldos, sin residuos inflacionarios, con inflación controlada y bien definida.

1 Factor Asistencial

$$f = \frac{Tc \times a}{Es} \times \left[1 + \frac{Id + Tc \times a}{100} \right]$$

Donde:

f = factor asistencial.

Es = expectativa de vida en el momento de la jubilación.

Tc = tiempo de contribución hasta el momento de la jubilación.

Id = edad en el momento de la jubilación.

a = Tasa de contribución correspondiente a 0.31.

La nueva regla equiparó tiempo de contribución y de usufructo del beneficio. El objetivo consistía en que, con el nuevo método, el beneficio fuera calculado de acuerdo con el estimativo del monto de contribuciones realizadas por el asegurado, capitalizadas de acuerdo a la tasa implícita, que varía en razón del tiempo de

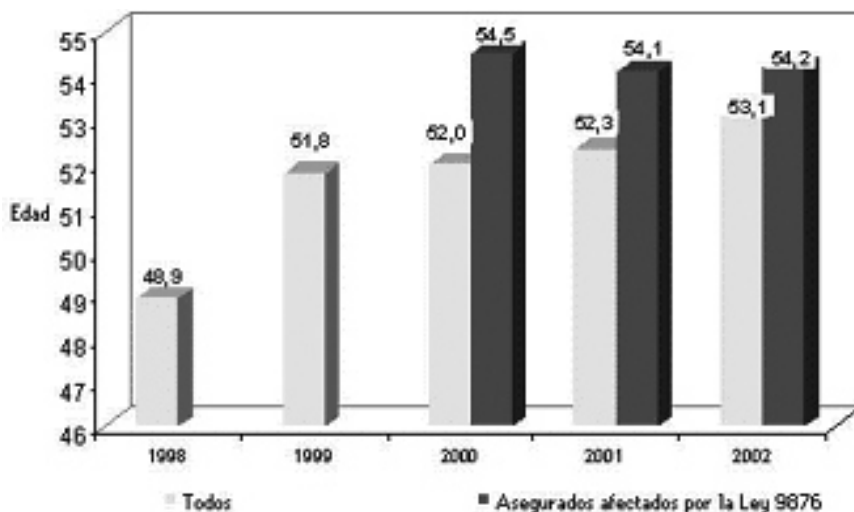
contribución y de la edad del asegurado, y la expectativa de duración del beneficio. Con eso, se adopta el principio basilear de desarrollar al beneficiario, por lo general, durante su vida de jubilado, el valor contribuido y capitalizado durante la vida de trabajo.

La utilización de la expectativa de vida en el cálculo del beneficio fue una experiencia innovadora en términos de reforma del seguro social en el mundo. Esta variable es modificada anualmente a partir de la publicación periódica de tablas de mortalidad para la población brasileña elaboradas por el IBGE. Con este procedimiento, fue incorporado en la fórmula del cálculo un mecanismo de ajuste parcial del sistema a la dinámica demográfica.

Las medidas descritas componen el eje de la reforma desde 1998. Esas modificaciones afectan, principalmente, las jubilaciones por tiempo de contribución (conocidas antes de la reforma como jubilaciones por tiempos de servicios), que responden alrededor de 40% del gasto total con beneficios. La consecuencia inmediata de la reforma ha sido el aumento de la edad media de concesión de ese beneficio.

En la siguiente gráfica se observa que, entre 1998 y 1999, la edad media aumentó prácticamente 3 años, subiendo de 48.9 para 51.8 años. En 2002, considerándose los beneficios concedidos de acuerdo con las reglas de la Ley Núm. 9876/99, la edad media llega a 54.2 años —o sea, un crecimiento de 5.3 años en la media de edad de la jubilación por tiempo de contribución en relación a 1998—. A pesar de ese avance, esta edad media aún es relativamente baja si comparamos a Brasil con otros países de Europa y de América, donde la jubilación es concebida con la edad mínima de 60 años.

GRÁFICA 1
 EDAD MEDIA DE CONCESIÓN DE JUBILACIÓN URBANA
 POR TIEMPO DE CONTRIBUCIÓN (1998 A 2002)



Fuente: Sinthese/Data Prev -Elaboración: SPS/MPAS Obs. Para 2002, datos realizados hasta set/02.

El aumento de la edad de la jubilación significó, por un lado, la extensión del periodo de contribución, lo que afectó positivamente las finanzas de lado de las erogaciones, la disminución de los gastos en el corto plazo con la postergación de la concesión del beneficio, y también a largo plazo, pues los beneficios serán pagados por un periodo menor de tiempo, aunque en valor mensual mayor.

También influye en el aumento de la edad media de las jubilaciones por tiempo de contribución y eliminación gradual de la jubilación proporcional. Se incrementa la aplicación integral del factor social después del periodo de transición de cinco años, deberá traer incentivos a la postergación de la jubilación, ya que las ganancias marginales por año trabajado son crecientes.

Es interesante registrar que, en 1998, el perfil de los beneficiarios de la jubilación por tiempo de servicio era el de trabajadores que tenían en general 48.9 años, provenían, en gran parte de puestos de trabajo de mejor calidad, con sueldos más

elevados y una vida laboral más estable, o sea, el sistema estaba proporcionando una perversa redistribución de renta, vía servicio social, en que los más pobres financiaban a los más ricos.

En relación a los regímenes del seguro social de los servidores públicos, la reforma constitucional, combinada con otros actos legales infraconstitucionales, a ejemplo de la Ley General del Servicio Social Público —Ley Núm. 9717, del 27 de noviembre de 1998—, que estableció reglas generales para el funcionamiento del servicio social público fue fundamentada, principalmente, en el establecimiento de los principios del carácter contributivo y del equilibrio financiero y actuarial, mediante la modificación de parámetros considerados críticos y que, de alguna manera, contribuían para el desequilibrio del sistema y, por consecuencia, para la formación del déficit.

Fueron introducidos criterios diferenciados para la concesión de la jubilación voluntaria para servidores efectivos y no efectivos, condicionados a la fecha de ingreso en el servicio público. A parte de eso, se instituyeron “reglas de transición” para los servidores que ingresaron en el servicio público hasta la fecha de la publicación de la Enmienda Constitucional Núm. 20, de 1998 (16 de diciembre) y “reglas permanentes” para aquellos que ingresaron posteriormente.

En las reglas permanentes, para la jubilación voluntaria con utilidades integrales, fueron establecidos, acumulativamente, los siguientes requisitos: tiempo mínimo de cinco años de efectivo ejercicio en el puesto en que se dará la jubilación; tiempo mínimo de 10 años de efectivo ejercicio en el servicio público; edad mínima de 60 años (hombre) y 55 años (mujer); y tiempo de contribución, en el mínimo, 35 años (hombre) y 30 años (mujer).

Para los que ya eran servidores en aquella fecha, se establecieron reglas de transición, consistentes en edad mínima de 53 años para el hombre y 48 años para la mujer, tiempo mínimo de cinco años de efectivo ejercicio en el puesto y periodo adicional de contribución correspondiente, respectivamente, a 20% o 40% del tiempo de servicio que faltaba para completar el requisito para jubilación con utilidades integrales o proporcionales.

Contexto económico-social

Esos hechos permiten concluir que, dada la abarcación incompleta y parcial de esta Enmienda Constitucional, persistían reglas muy diferenciadas entre el Régimen

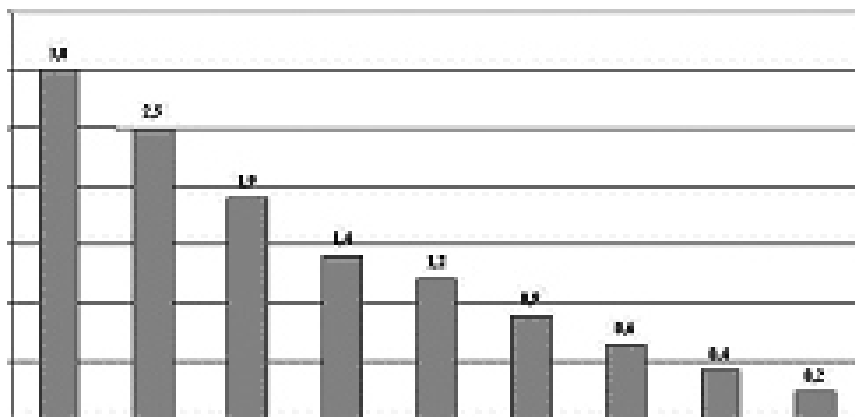
General de Seguro Social y los regímenes propios de servicio social de los servidores, con desequilibrios en las dimensiones de equidad y sustentabilidad de largo plazo de los regímenes. La agenda de cambios debería continuar, pues los sistemas sociales continuaban lejos de contribuir actuarialmente equilibrados y justos.

El aumento de la expectativa de vida de las personas no puede ser desconsiderado en la formulación de políticas públicas y exige redireccionamientos para superación de desequilibrios financieros y tendencias adversas.

De acuerdo con la Fundación Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), en los próximos cincuenta años, deberá ser mantenida la tendencia observada en las últimas décadas de declive de la tasa de crecimiento de la población, con aceleración del envejecimiento poblacional. De hecho, que disminuyó de 3.0% en la década de los sesenta para 1.4% en la década de los noventa, deberá mantener la tendencia de disminución en los próximos 50 años, llegando a 0.2% entre 2040 y 2050.

GRÁFICA 2

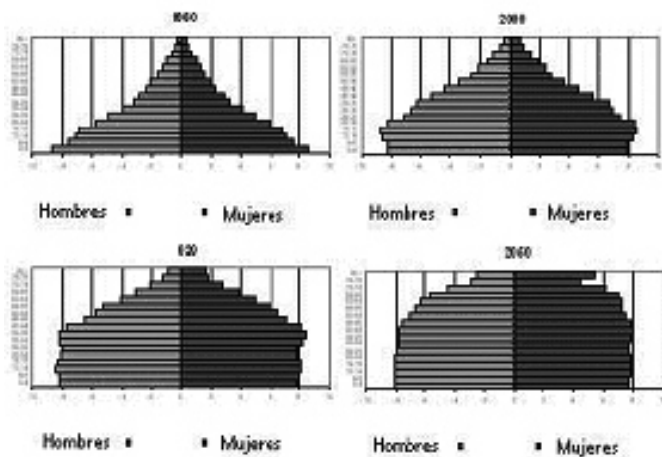
TASA DE CRECIMIENTO POBLACIONAL — MEDIA ANUAL POR DÉCADA — 1960/ 2050



Fuente: IBGE. Elaboración: SPS/MPAS.

Por otro lado, las pirámides poblacionales brasileñas muestran cambios significativos en la estructura de la edad con el progresivo envejecimiento poblacional. De acuerdo a las proyecciones de el IBGE, presentadas en las gráficas, se observa, claramente, la disminución gradual de la base de la pirámide demográfica y el crecimiento de su tope entre 1980 y 2050, reflejando los efectos de la reducción de la proporción de la población joven en relación al total y al aumento gradual de la población con edad avanzada.

GRÁFICA 3
 PIRÁMIDES POBLACIONALES EN BRASIL (EN MILLONES DE PERSONAS)



Fuente: IBGE. Elaboración: SPS/MPAS.

El proceso de envejecimiento poblacional es explicado por la composición de dos fenómenos: el aumento de la expectativa de vida y la reducción de la tasa de fecundación. El aumento de la expectativa de vida y de supervivencia en edades avanzadas de la población está relacionado a los avances en el área de salud, así como a la inversión en saneamiento y educación. En las décadas de los treinta y cuarenta la expectativa de sobrevivencia para una persona de 40 años era de 24 años para hom-

bres y 26 años para mujeres. Para el 2000 subió a 31 y 36 años para hombres y mujeres, respectivamente. En el caso de una persona de 60 años, la expectativa era de 13 años para hombres y 14 años para mujeres en 1930 y 1940 y de 16 y 19 años en 2000, como puede ser observado en la tabla.

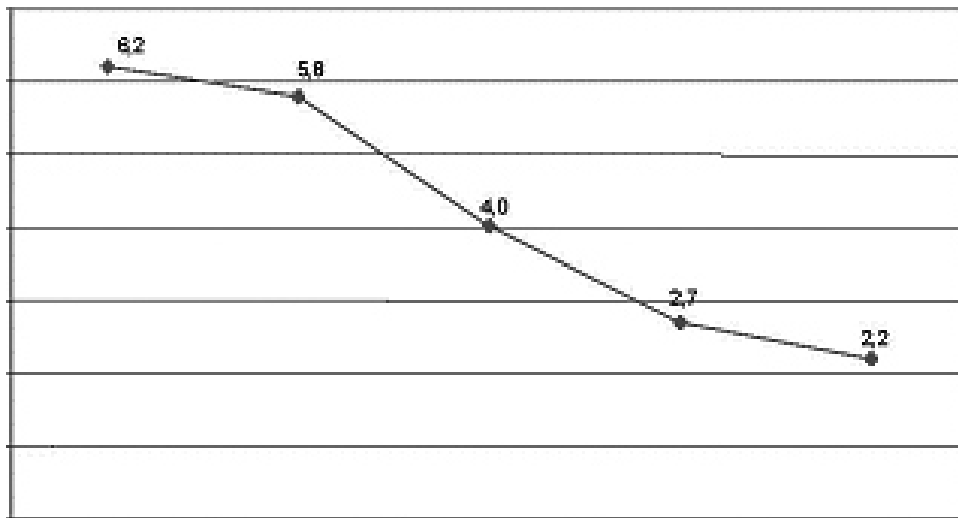
TABLA 1
 EXPECTATIVA DE VIDA EN BRASIL , 1930/2000

<i>Edad</i>	<i>1930/1940</i>		<i>1970/1980</i>		<i>2000</i>	
	<i>Hombre</i>	<i>Mujer</i>	<i>Hombre</i>	<i>Mujer</i>	<i>Hombre</i>	<i>Mujer</i>
0	39	43	55	60	64	72
10	45	48	53	57	58	65
20	38	40	45	48	48	55
30	31	33	37	40	40	46
40	24	26	29	32	31	36
50	18	20	22	24	23	27
55	16	17	19	21	19	23
60	13	14	16	17	16	19
65	11	11	13	14	13	15
70	8	9	11	11	10	12

Fuentes: 1930/1940. Previdência em Dados; 1970/1980: CEPAL; 2000: IBGE ElaboraCión: SPS/MPAS.

Aparte de las personas que están, en la media, viviendo por más tiempo, el número de hijos por mujer en su periodo fértil, medido por la tasa de fecundación, ha declinado de manera acelerada. De acuerdo a la gráfica, en 1960, cada mujer tenía en promedio 6.2 hijos, en 2000 ese indicador cayó. La disminución en las tasas de fecundación está asociada a aspectos socioculturales, como la revisión de valores sociales relacionados a la familia y a al aumento de la escolaridad femenina; científicos, como el desarrollo de métodos anticonceptivos; y económicos, como el aumento de la participación de la mujer en el mercado de trabajo.

GRÁFICA 4
TASA DE FECUNDIDAD EN BRASIL 1960-2000

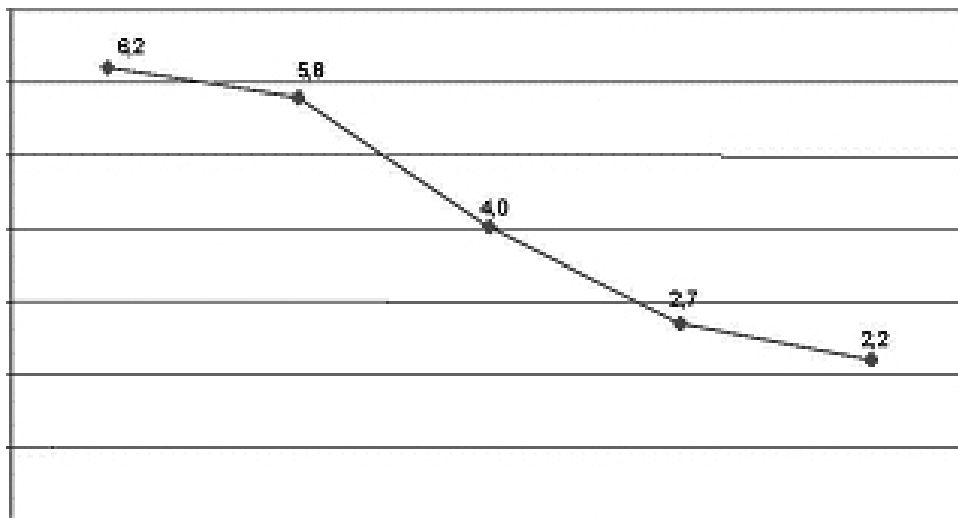


Fuente: IBGE. Elaboración: SPS/MPAS.

El aumento de la expectativa de vida y la disminución de la tasa de fecundidad trae el aumento de la participación de las personas mayores en la composición de la población. La próxima gráfica muestra que el porcentaje de la población de la tercera edad, considerada en este documento como edad superior a 60 años, deberá aumentar de 7.8% en el año 2001 para 21.9% en el año 2050. Ese proceso debe ser más intenso con relación a las mujeres para las cuales el porcentaje de personas mayores aumentará 16% en el periodo 2001/2050, pasando de 8.6% en el año 2001 para 24.6% en 2050. Para los hombres el crecimiento de la población mayor en el periodo será de 12.1%, pasando de 7.0% en el año 2001 a 19.1% en 2050.

Esto ocurre en función de que la expectativa de vida femenina es mayor que la masculina.

GRÁFICA 5
 PARTICIPACIÓN DE LA POBLACIÓN CON MÁS DE SESENTA AÑOS
 POR GÉNERO (2001 / 2050)



Fuente: IBJE. Elaboración: SPS/MPAS.

El aumento de la expectativa de vida es un hecho saludable y deseable para cada individuo, y la ciencia está buscando maneras de concretizarlo. No se puede, por lo tanto, ignorar una tendencia históricamente observada, bajo el riesgo de no haber ninguna propuesta en el sentido de un prudente ajuste de las políticas del seguro social.

II. COMENTARIOS SOBRE LA LEY REFORMADA Y ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA DE SEGUROS SOCIALES

Reforma del seguro social del servidor público (PEC 40 / 2003)

Ese escenario creo la necesidad de modernización y reforma del sistema de seguro social brasileño y que fuera tema recurrente en la campaña electoral que culminó con la elección y posesión del actual gobierno, cuyo programa priorizaba la adopción de medidas capaces de diseñar una solución estructural para la cuestión social capaz de garantizar la protección social duradera.

La situación más preocupante que exigía soluciones más urgentes era, sin duda, el desequilibrio actuarial de los Regímenes Propios del Seguro Social, por no existir relación entre la contribución y el beneficio que va a ser percibido.

La unificación del régimen jurídico de trabajo en el gobierno federal, estados, municipios y Distrito Federal, determinado por la Constitución de 1988, proporcionando la transferencia de todos los servidores contratados bajo el régimen de la legislación del trabajo para el régimen estatutario y efectivándolos de manera automática fue uno de los factores determinantes para el desmesurado crecimiento de los gastos de personal de las entidades públicas, después de su edición, en conjunto con los criterios extremadamente generosos para la concesión de la jubilación del servidor público.

Como el seguro social de los servidores públicos siempre fue considerado como una extensión de la política de personal, los datos del seguro social público estaban diluidos entre los datos del gasto con personal, no siendo considerados, en la mayoría de los casos, importantes en la elaboración del presupuesto público. Estudios revelaron que, en cuanto el gasto con personal activo se duplicó entre 1987 y 1997, el gasto con inactivos del gobierno federal se cuadruplicó en el periodo. En 1998, la contribución de los servidores financió apenas 12.5% del gasto con inactivos. Para cada R\$1,00 que el servidor contribuyó, el gobierno federal aportó R\$7,00, en cuanto para los trabajadores de la iniciativa privada la relación entre las contribuciones del empleador y del empleado era de aproximadamente 2:1.

A pesar de todos los avances alcanzados con la reforma, los regímenes del seguro de los servidores públicos continuaban conviviendo con dispositivos fácticos y normativos incompatibles con la realidad económica de la nación, reflejados en sus elevados y crecientes déficit financieros y, a su vez, causando impacto corrosivo para las finanzas públicas. Esto puede ser demostrado por el déficit actuarial del gobierno federal y de los estados en los años de 2001 y 2002, de acuerdo a la tabla siguiente.

Receta, gastos y necesidades de financiamiento del INSS y Régimen de los Servidores Públicos (en R\$billones y como proporción del PIB 2001 y 2002) —con contribución patronal de 2:1—

TABLA 2
 RPSS-2,8 MILLONES DE BENEFICIARIOS (2002)
 RGPS-19 MILLONES DE BENEFICIARIOS (2002)

En R\$ billones corrientes

	2001		2002	
		% PIB		% PIB
<i>I. Régimen general-INSS</i>	(12.8)	(1.1)	(17.0)	(1.3)
Contribuciones (contra liquida)	62.5	5.2	71.0	5.4
Beneficios asegurados	75.3	6.3	88.0	6.7
<i>II. Seg. social serv. públicos</i>	(37.0)	(3.1)	(39.8)	(3.0)
Contribuciones	19.4	1.6	21.8	1.6
Gastos c/ inactivos jubilados	56.4	4.7	61.6	4.7
<i>Federación</i>	(21.1)	(1.8)	(22.9)	(1.7)
Contribuciones	7.0	0.6	9.4	0.7
Gastos c/ inactivos jubilados	28.1	2.3	32.3	2.4
<i>Estados</i>	13.7	(1.1)	(14.5)	(1.1)
Contribuciones	11.0	0.9	11.0	0.8
Gastos c/ inactivos jubilados	24.6	2.1	25.5	1.9
<i>Municipios</i>	(2.3)	(0.2)	(2.4)	(0.2)
Contribuciones	1.4	0.1	1.4	0.1
Gastos c/ inactivos jubilados	3.7	0.3	3.8	0.3
<i>TOTAL</i>	(49.8)	(4.2)	(56.8)	(4.3)

Fuente: SPS/MPS, MF/SRF, MF/STN, MPOG/Boletín Estadístico de personal INSS. Elaboración: SPS/MPS

Nótese, si existía una distribución de renta perversa entre los asegurados del INSS, algo más llamativo ocurría cuando se comparaban las reglas aplicables a los trabajadores de la iniciativa privada con las que beneficiaban a los servidores públicos del gobierno federal, de los estados, del Distrito Federal y de los municipios. Era en el sector público donde acontecían el mayor número de jubilaciones precoces, acumulaciones de utilidades con sueldos de cargos o empleos públicos, mayor duración de los beneficios y menor plazo de carencia.

El cuadro entonces predominante, parcial y pálidamente reproducido en este documento, motivó al gobierno a elegir, como prioridad absoluta, la reforma del servicio social del servidor público, mediante la introducción de reglas de convergencia entre los regímenes de seguro social, entre ellas la introducción de una nueva regla de cálculo de jubilaciones y pensiones; la creación de un tope común de beneficios y contribuciones para los asegurados futuros de los diversos regímenes del servicio social; institución de contribución para los jubilados y pensionados; y la aplicación a los servidores públicos, tanto cuanto posible, de los requisitos y criterios exigidos para los trabajadores del sector privado.

Esa medida tuvo por fin reducir distorsiones del modelo y propiciar mayor equidad entre los regímenes del seguro social y, al mismo tiempo, permitir mejor adecuación al nuevo perfil demográfico brasileño y flexibilidad a la política de recursos humanos, aparte de la mejoría de los resultados fiscales, a mediano y largo plazo, como manera de garantizar el cumplimiento del derecho del servidor público de obtener una jubilación digna de manera sustentable, pero sin privar al resto de la sociedad de los recursos necesarios para el crecimiento y desarrollo de la nación.

Es importante registrar que la propuesta de Enmienda Constitucional, encaminada al Congreso Nacional, en el inicio de 2003 y promulgada en diciembre del mismo año, con el número 41/2003, mantuvo la esencia y las líneas maestras delineadas en el texto inicial, no obstante a las alteraciones hechas en las dos casas legislativas, por ocasión de las votaciones necesarias para su aprobación.

Las motivaciones del proceso de reforma fueron:

- Establecer más equidad social.
- Establecer más sustentabilidad en el largo plazo.
- Ajustarse a las transformaciones demográficas y a los deseos de la sociedad por más solidaridad en los regímenes, a pesar de ser autónomos entre sí.

- Los trabajadores del RPPS y del RGPS poseían un trato diferenciado. Ejemplo de la diferenciación:

TABLA 3

Valor medio de los beneficios asistenciales en el servicio público federal y en el RGPS (media de dic/01 a nov/02 R\$ corrientes)

Valores (R\$)

<i>Servicio Público Federal</i>	
Ejecutivos (civiles)	2,396.00
Ministerio Público del Gobierno Federal	16,362.00
Banco Central de Brasil	7,396.00
Militares	4,124.00
Legislativo	9,578.00
Judicial	9,327.00

<i>RGPS</i>	
Jubilaciones por Tiempo de Contribución	773.29
Jubilaciones por Edad	257.55
Total de los beneficios	394.71

Fuentes: Boletín Estadístico del Seguro Social; Boletín Estadístico de Personal- out-03 SRH MPOG;STN/MF Elaboración: SPS/MPS.

Principales cambios establecidos para el sistema de seguro social brasileño.

Enmienda Constitucional Núm. 41, deL 31 de diciembre 2003

La concepción de la reforma social tuvo como fundamentos:

- Respetar los derechos adquiridos, atribuir el concepto de asistencia social al régimen propio.
- Establecer más equidad social.

- Revertir el cuadro de compromiso del presupuesto provocado por los desequilibrios existentes.
- Establecer más sustentabilidad en el largo plazo.
- Ajuste a las transformaciones demográficas y a los deseos de la sociedad por más solidaridad.

Regímenes propios de la asistencia

Modificación en la forma de cálculo de los beneficios de jubilación y pensión de los servidores

En la regla anterior, las utilidades de jubilación, por ocasión de su concesión, eran calculadas con base en la remuneración del servidor en el puesto efectivo en que ocurría la jubilación, correspondiendo invariablemente, a la totalidad de la remuneración, a pesar que el valor de las utilidades no guardaran cualquier relación con la contribución efectuada por el servidor a lo largo de su carrera, además de permitir que los valores recogidos para el RGPS, limitados al respectivo tope, fueron considerados para efecto de cálculo del tiempo de contribución.

Fue propuesta y aprobada con base en la directriz determinada por el capítulo del artículo 40 de la Constitución federal, que establece la necesidad de equilibrio financiero y actuarial para los RPPS. La nueva fórmula de cálculo de los beneficios, contenida en el nuevo texto del artículo 40-3o., basada en el computo de las contribuciones que el servidor vertió para los regímenes del SS a que estuvo vinculado en su vida laboral, incluso para el RGPS, garantizado, así, que el valor del beneficio refleje el carácter contributivo del sistema, estableciendo, de manera consistente, los fundamentos de seguro social.

Tales disposiciones ya fueron reglamentadas a través de la medida provisoria 167, del 19 de febrero del corriente año, transformada en la Ley Núm. 1087, del 18 de junio de 2004, que establecen su artículo 1o. la nueva metodología para el cálculo de las utilidades basada en los principios de la equidad y eficiencia. De esta manera, el cálculo de las jubilaciones en los regímenes del funcionalismo pasa a guardar la misma premisa conceptual existente en la forma de cálculo de las jubilaciones por tiempo de contribución del RGPS, en que es apurada en medida de los sueldos que sirvieron de base para contribuciones a los regímenes a los cuales el servidor estuvo vinculado desde julio de 1994, los cuales son actualizados moneta-

riamente y deberán incluir un periodo de contribución equivalente al 80% mejores meses de contribución de toda la vida laboral del asegurado.

Nueva regla para las pensiones

La regla anterior establecía un valor de beneficio para pensión por muerte de manera integral o proporcional, dependiendo de la circunstancia en que el fallecimiento ocurriera. La nueva regla para las pensiones quedó establecida conforme a la nueva redacción del 7o. del artículo 40 de la Constitución Federal (CF) y regulada por la Ley Núm. 10887/04 en su artículo 2o., quedo así ordenada:

- No hay más posibilidad de pensión integral para quien tiene remuneración superior a R\$2,508.72.
- Aplicación de reductor de 30% arriba de \$2,508,72 para beneficio concedido tanto para dependientes del servidor activo como inactivo.
- Contribución arriba de R\$2,508.72
- Reajuste para mantener el valor real en el mismo periodo en que se de el reajuste del RGPS.
- Límite remuneratorio aplicado después del cálculo del beneficio y antes de la división en cuotas.
- Contribución calculada sobre la parte del beneficio que sobrepase la etapa de exención y dividida entre las demás cuotas.

Tope para jubilaciones y pensiones/asistencia social complementaria para los servidores públicos

Una alteración substancial para los futuros regímenes es la imposición de un límite para el valor máximo de los beneficios pagados a los servidores públicos igual al tope establecido para los beneficios del Régimen General de Servicio Social por el artículo 201 de la CF.

La delimitación contenida en la redacción del 14 del artículo 40 de la CF viene condicionada a que las entidades federativas constituyan un régimen de asistencia complementaria para sus servidores, siendo suficiente para eso, la elaboración de ley ordinaria que se oriente por los principios inscritos en el artículo 202 de la Constitución, y por los requisitos constantes en el 15 del dispositivo antes citado,

o sea, entidad cerrada de asistencia complementaria, con naturaleza pública, ofreciendo beneficios en la modalidad de contribución definida, organizada de manera autónoma en relación al Régimen General facultativo y basado en la constitución de reservas garantizadoras de los beneficios contratados.

Los futuros servidores públicos estarán, de esa manera, sometidos a principios similares al de los trabajadores. Se proporciona más racionalidad y equidad al sistema social vigente en el país, a la medida que se desdén una estructura igualitaria que abarca a todos los trabajadores y, al mismo tiempo, fortalece un modelo de asistencia que tiene como corolarios, en primer lugar la profesión social con base en el principio de la solidaridad, como también la adhesión voluntaria a la asistencia complementaria, que además participa de la formación del ahorro de largo plazo capaz de generar riquezas y puestos de trabajo.

Cabe resaltar que para los actuales servidores, como también para los servidores que ingresen en cada RPPS antes de la edición de la ley que instituye el régimen complementario, el límite establecido para el régimen general solamente podrá ser aplicado en caso de haber previa y expresa opción por el régimen de asistencia complementaria. En tanto no entre en vigor el límite para las jubilaciones y pensiones será siempre en vencimiento del servidor en el puesto efectivo, que es establecido por los vencimientos y ventajas peculiares permanentes de ese puesto, establecidas en ley, además de los adicionales de carácter individual y de las ventajas personales permanentes.

Nueva regla de reajuste de las jubilaciones y pensiones

La regla inscrita en el 8o. del artículo de la Enmienda Constitucional (EC) altera la manera de reajuste periódico del valor de los beneficios de jubilación y pensión concedidos a partir de la promulgación EC Núm. 41/03. Tal hecho se debe a que, al calcularse el beneficio a partir de los criterios del nuevo texto propuesto para el 3o. del mismo artículo 40, no habrá más correlación del beneficio con valores de referencia de la respectiva carrera a la cual el servidor pertenecía, manteniéndose apenas la paridad de reajustes para los servidores con derechos adquiridos.

Delante de tal ordenamiento constitucional fue establecido, por medio de la Ley Núm. 10887/04, que la frecuencia sea la misma establecida para el reajuste periódico de las jubilaciones y pensiones del RGPS, inscrito en el artículo 201, quedando para la autonomía de cada entidad federativa la fijación del índice de reajuste, pero

condicionado a la obligatoriedad de mantener el valor real de los beneficios de manera que se protege el nivel de renta y el patrón de vida del servidor inactivo y de su pensionado.

*Cese del derecho a la jubilación proporcional por la regla de transición
(revocación del artículo 8o. de la Enmienda Constitucional 20/98)*

Fue suprimida la regla de transición prevista en el 1o. del artículo 8o. de la EC Núm. 20, de 1998, que preveía la jubilación proporcional para los servidores que a la época de su promulgación ya habían ingresado en el servicio público. Además, los límites de edad fijados para ese beneficio — 48 y 53 años de edad para hombres y mujeres, respectivamente— son sumamente bajos delante de la realidad demográfica brasileña. Ya que a los 48 años y 53 años, mujeres y hombres tienen una expectativa de vida respectivamente, de 29.5 años y 21.1 años.

*Manutención de la jubilación anticipada, conforme la regla de transición
con aplicación de reductor, artículo 2o. de la Enmienda Constitucional Núm. 41/2003*

Respecto a la regla de transición para la jubilación integral de los servidores que ya habían ingresado en el servicio público en el momento de la publicación de la EC Núm. 20, de 1998, la alteración es tan solo en relación al cálculo de valor del beneficio, que será efectuado a través de la aplicación de la medida de los sueldos de contribución, con el abatimiento de 3.5% (para quien completara el derecho hasta 2005 o de 5% (para quien completara el derecho a partir del 2006) por año de anticipación en relación a las edades de 60/65 años (H/M), de acuerdo Al siguiente cuadro.

TABLA

<i>Para cualquier servidor que completa los requisitos establecidos por el artículo 2o. de la EC 41 / 2003 hasta 31 / 12 / 2005</i>		
<i>Edad Hombre / Mujer</i>	<i>% A Reducir (3.5% a. a.)</i>	<i>% A Recibir</i>
53/48	24.5%	75.5%
54/49	21%	79%
55/50	17.5%	82.5%
56/51	14%	86%
57/52	10.5%	89.5%
58/53	7%	93%
59/54	3.5%	96.5%
60/55	0%	100%

<i>Para cualquier servidor que completa los requisitos del artículo 2o. de la EC 41 / 2003 a partir 01 / 01 / 2006</i>		
<i>Edad Hombre / Mujer</i>	<i>% A reducir (5% a. a.)</i>	<i>% A recibir</i>
53/48	35 %	65 %
54/49	30 %	70 %
55/50	25 %	75 %
56/51	20 %	80 %
57/52	15 %	85 %
57/53	10 %	90 %
59/54	5 %	95 %
60/55	0 %	100 %

<i>Para Profesores que completan los requisitos del artículo. 2o. de la EC 41 / 2003 hasta 31 / 12 / 2005</i>		
<i>Edad Hombre / mujer</i>	<i>% A reducir</i>	<i>% A recibir</i>
53 / 48	7 %	93 %
54 / 49	3.5 %	96.5 %
55 / 50	0 %	100 %

<i>Para profesores que completan los requisitos del artículo. 2o. de la EC 41 / 2003 hasta 31 / 12 / 2005</i>		
<i>Edad Hombre / mujer</i>	<i>% A reducir</i>	<i>% A recibir</i>
53 / 48	10 %	90 %
54 / 49	5 %	95 %
55 / 50	0 %	100 %

No se justifica mantener constante la tasa de reposición de los rendimientos para servidores que se jubilen en edades inferiores a la regla de referencia, considerando una expectativa de vida que resulta en amplio desequilibrio con los montantes que fueron contribuidos en relación al tiempo de recibimiento del beneficio de la jubilación. En el caso de no crearse una regla de transición como la propuesta, se incurriría en la manutención de los actuales incentivos equivocados a la anticipación de la jubilación del servidor, al toque de cualquier principio asistencial.

Regla especial de jubilación para los servidores en ejercicio de puesto público hasta el 31 de diciembre de 2003

El servidor que haya ingresado en el servicio público hasta el 31 de diciembre de 2003 podrá todavía obtener jubilación integral, si completa:

- Edad 60 / 55 (H / M).

- 35/30 años de contribución (H/M).
- 20 años de servicio público.
- 10 años de carrera.
- 5 años en el puesto.

Tal regla especial posibilitará aún que dichos servidores tengan la corrección de sus beneficios guardando la correlación con valores de referencia del respectivo puesto al cual el servidor pertenecía.

Manutención de los derechos adquiridos

La reforma implantada por la EC 41/03, en su aspecto general, no se constituye en una medida en contra de los servidores públicos, pues éstos no fueron y no son responsables por la situación crítica en que se encuentra el sistema del seguro social. Por lo contrario, fueron víctimas de la ausencia de un planeamiento estratégico y de décadas de ausencia de una política de recursos humanos capaz de asegurar las condiciones ideales para atender las ansias de la sociedad.

La EC 41/03, en su artículo 3o., mantiene para los servidores públicos que hayan llenado todas las condiciones de elegibilidad el derecho al beneficio por la regla anterior. También se respetará integralmente el derecho adquirido de aquellos que estén en goce de los beneficios asistenciales y de aquellos que tengan cumplido los requisitos legales para la obtención de su jubilación o de cualquier otro beneficio, podrá hacer valer todas las reglas establecidas en la legislación entonces vigente, derecho que podrá ser ejercido en cualquier tiempo.

Los actuales jubilados y pensionados no fueron afectados por las alteraciones propuestas, salvo en relación a la contribución de los inactivos.

Concesión de abono de permanencia

Para el servidor que tenga completadas las exigencias para la jubilación voluntaria (30 y 35 años de tiempo de contribución, respectivamente para mujeres y hombres) y que opten por permanecer en actividad, fue instituido como consta en los artículos 40, 19, de CF, y 2o., 5o. de EC 41/03, un abono de permanencia en servicio, equivalente al valor de su contribución asistencial, hasta jubilarse voluntariamente o completar las exigencias para la jubilación automática. Se facultó, de esa manera, al servidor para continuar ejerciendo la misma actividad, otorgándole un

plus salarial, como una manera de incentivarlo a permanecer en el puesto. Es doble la ventaja para el servidor, hace la ganancia salarial; para la administración pública, por no necesitar contratar un nuevo servidor y por poder postergar los gastos con el pago de las correspondientes utilidades.

Contribución acerca de jubilaciones y pensiones

Otra novedad fue la introducción, en el texto constitucional, de la contribución asistencial de los servidores inactivos y pensionados, sea para los que ya se encuentren en esa situación, o para aquellos que cumplirán los requisitos después de la promulgación de la presente EC.

No obstante de ser esta cuestión históricamente polémica, es irrefutable la necesidad de la medida, estando claro que no sería posible pretender realizar una verdadera reforma en el sistema de seguro social brasileño sin abarcar ese punto, corrigiendo políticas inadecuadas adoptadas en el pasado.

Innumerables son las razones que determinaron la adopción de tal medida, pudiendo destacar el hecho de que el seguro social tiene, esencialmente, un carácter solidario, exigiendo, en razón de esta especificación, que todos aquellos que hacen parte del sistema sean llamados a contribuir para la cobertura del gran desequilibrio financiero hoy existente, principalmente por el hecho de que muchos de los actuales inactivos no habían contribuido para recibir sus beneficios o hubieran contribuido, durante mucho tiempo, con cuotas módicas, incidentes acerca del vencimiento y no acerca de la totalidad de la remuneración, y sólo para las pensiones, y en muchos casos, también para el sustento de la asistencia médica (que es un beneficio de la seguridad social y no asistencial).

Apenas en la historia reciente la contribución social pasó a tener cuotas más próximas de una relación contributiva más adecuada y a incidir sobre la totalidad de la remuneración, aparte de ser destinada apenas para costear los beneficios considerados asistenciales.

La gran mayoría de los actuales servidores jubilados contribuye, por regla, por poco tiempo, con cuotas módicas, sobre parte de la remuneración y sobre una remuneración que fue variable durante sus vidas en el servicio público. Eso porque hay significativa diferencia entre remuneración en la admisión y aquella en que se da la jubilación en razón de los planos de puestos y sueldos de las diversas carreras de servidores públicos.

También merece destacar el hecho de que Brasil es uno de los pocos países en el mundo en que el jubilado recibe utilidades superiores a la remuneración de los servidores activos, constituyendo, este modelo, un auténtico incentivo para jubilaciones precoces, ya mencionada.

Todavía, considerando la importancia de la medida en cuestión, en razón de los intereses sociales que salen de la cuestión, quedó establecida la inmunidad para los jubilados y pensionados con goce de beneficios en la fecha de promulgación de esta enmienda, y aún para los que ya poseen derecho adquirido a jubilación por las reglas anteriores en las siguientes proporciones:

1. El 50% del límite máximo establecido para los beneficios del régimen general de seguro social de que trata el artículo 201 de la CF, para los servidores inactivos y de los pensionados de los estados, del Distrito Federal y de los municipios.
2. El 60% del límite máximo establecido para los beneficios del Régimen General de Asistencia Social de que trata el artículo 201 de la CF, para los servidores inactivos y los pensionados del gobierno federal.

Ya para los servidores que vengan a jubilarse y para las pensiones que vengan a ser generadas después del 31 de diciembre de 2003, fecha de la promulgación de la EC, el límite de inmunidad será extendido hasta el tope de contribución y beneficios del RGPS, en la medida en que esos servidores pasan a tener su beneficio calculado de manera más acorde con principios asistenciales en función de la alteración del 3o. de artículo 40, ya mencionada arriba.

Tal medida atiende a los intereses del Estado democrático de derecho, bien como se alinea a los objetivos de la República, conforme ya dicho anteriormente, en especial a la construcción de una sociedad libre, justa y solidaria, permitiendo que aquellos que ganen beneficios inferiores a esos límites tengan su renta protegida y su capacidad de consumo preservada de la incidencia de contribución.

Uniformidad de cuotas de contribución para todas las entidades federativas

La preocupación del equilibrio financiero y actuarial no se restringió al ámbito del gobierno federal. Considerando la necesidad de los estados, el Distrito Federal y los municipios, de alcanzar este objetivo, también fue establecido, por medio de la modificación del texto del artículo 149, 1o. que las demás entidades federativas, que tengan régimen de la seguridad social de acuerdo con el artículo 40, instituyan

la contribución asistencial de los servidores titulares de cargos efectivos de estas entidades públicas no inferior a la contribución de los servidores federales. Con esto se supera definitivamente el rechazo de algunos entes en establecer una cuota mínima relacionada con un régimen de contribución, tal como es requerido por el capítulo del artículo 40 de la CF.

*Unificación de los órganos gestores de los Regímenes Propios
del Seguro Social en las entidades federativas*

Es importante la alteración introducida en el sentido de que sea efectivamente cumplida la determinación de existencia de apenas un régimen propio de seguridad social para cada ente público, bien como apenas una unidad gestora del respectivo régimen. Tal medida se debe a la existencia de una intensa sobreposición de funciones en la operación de los regímenes propios por diversas entidades y órganos de la administración pública, incluso entre los poderes establecidos.

Tal fragmentación da como resultado un alto costo para el sistema, a la vista, la existencia de un sin número de servidores a ejecutar actividades que, si relacionadas y debidamente ajustadas en un órgano gestor apenas, permitirá la disminución de los costos administrativos a la medida que la operación reducirá la cantidad de servidores involucrados, que auxiliados por sistemas informáticos, posibilitará el manejo de servidores y redistribución de los cargos para otras áreas más deficitarias.

Además de la sobreposición de funciones, la actual descentralización administrativa dificulta el necesario acceso a las informaciones del sistema de la seguridad social, bien como la calidad y la transparencia de las mismas, se entiende que el equilibrio actuarial solamente puede ser alcanzado en la medida en que las proyecciones actuariales sean fundamentadas en bases sólidas y concretas, exigiéndose, para esto, una coleta de informaciones, tanto de los servidores, cuanto de sus dependientes, confiable y preciso, para evitar que varios datos sean estimados con grados variables de consistencia, impidiendo que las políticas asistenciales y de recursos humanos sean planeadas de manera adecuada. No se trata, sin embargo, de reducir o interferir en la autonomía de cada uno de los poderes, en lo que atañe a la concesión de los beneficios de la seguridad social de los agentes públicos a ellos vinculados. Se trata apenas de, excetuar a la debida concesión para respetar la autonomía de los poderes, centralizar los procedimientos con vistas a racionalizar los

costos encuentros en el mantenimiento de estos beneficios, bien como tener acceso amplio a las informaciones necesarias para la buena planificación de la seguridad social y garantizar más calidad a las colectas de datos que sirven de base para las evaluaciones actuariales.

Aplicación del tope de remuneración general

Otra importante medida disciplinaria por la reforma y que alcanza indirectamente el sistema de la seguridad social con respecto a la fijación del límite máximo para la percepción de la remuneración, utilidades y pensiones a que se refiere el inciso XI del artículo 37 de la Constitución. Según ese dispositivo, desde el 31 de diciembre de 2003 y hasta que sea fijado el valor del subsidio mensual, en especie, de los ministros del Supremo Tribunal Federal de que trata el artículo 37, XI, de la CF, la remuneración y el subsidio de los ocupantes de cargos, funciones y puestos públicos de la administración directa, autárquica y funcional, de los miembros de cualquiera de los Poderes de la Unión, de los estados, del Distrito Federal y de los municipios, de los poseedores del mando electo y de los demás agentes políticos y las utilidades, pensiones u otra especie remuneratoria, percibidos acumulativamente o no, incluidas la ventajas personales o de cualquiera otra naturaleza, no podrán exceder el valor de la mayor remuneración atribuida por ley, en aquella fecha, del ministro del Supremo Tribunal Federal, a título de vencimiento, de representación mensual y de la parcela recibida en razón de tiempo de servicio.

Hubo aún la preocupación en establecer para los estados, Distrito Federal y municipios, límites para sus servidores, inferior al subsidio mensual de los ministros del Supremo Tribunal Federal, más conducente con su capacidad financiera, según sigue:

1) En los estados y en Distrito Federal:

- a) En el ámbito del Poder Ejecutivo, el subsidio mensual del gobernador.
- b) En el ámbito del Poder Legislativo y para los servidores de los Tribunales de Cuentas, el subsidio mensual de los diputados estatales y distritales.
- c) En el ámbito del Poder Judicial, el subsidio mensual de los promotores del Tribunal de Justicia, limitado 90.25 % de la mayor remuneración mensual de ministro del Supremo Tribunal Federal, aplicable este límite a los miembros del Ministerio Público, a los procuradores y a los defensores públicos.

2) En los municipios, el subsidio mensual del alcalde.

Los límites remuneratorios serán aplicados a la totalidad de las utilidades de jubilación y de las utilidades de reserva remunerada o reforma, incluso cuando a consecuencia de la acumulación de cargos o colocaciones públicas, bien como de beneficios concedidos por el RGPS consecuentes de otras actividades sujetas la contribución para este régimen y al monto resultante de la suma de utilidades de inactividad con remuneración de cargo acumulable en la forma prevista, artículo 37, XVI, de la CF y artículo 17, 1o. y 2o. de los Actos de las Disposiciones Constitucionales Transitorias, cargo en comisión declarado en ley de libre nombramiento y exoneración, de cargo electivo.

El límite remuneratorio, aunque previsto desde la promulgación de la EC Núm. 19, del 4 de junio de 1998, tuvo su implementación sistemáticamente topada en dificultades políticas, en razón de que el subsidio de los ministros del Supremo Tribunal Federal dependía de ley de iniciativa conjunta de los presidentes de la República, según dispones el inciso XV del artículo 48 de la Constitución.

El hecho es que, pasados casi cinco años de la edición de la EC en 1998, que fijó ese límite, su implementación no fue efectiva, propiciando que un número reducido de servidores se apropiara de recursos del Estado en valores que agreden el sentido común y la moralidad. Había beneficios que superaban, aisladamente o como resultado de la suma de utilidades y/o pensiones y/o remuneraciones, el nivel de R\$50 mil mensuales.

Aunque el impacto de esa medida no sea substancial del punto de vista del equilibrio financiero de las cuentas públicas, ella se impuso en faz de la necesidad de establecerse reglas más ecuánimes entre los trabajadores brasileños. Es flagrantemente inmoral admitir que alguien reciba de los cofres públicos beneficios pecuniarios en los niveles referidos, mientras la media de los beneficios del Régimen General se situaba, cuando se presentó de la propuesta de enmienda, alrededor de R\$362.00 mensuales.

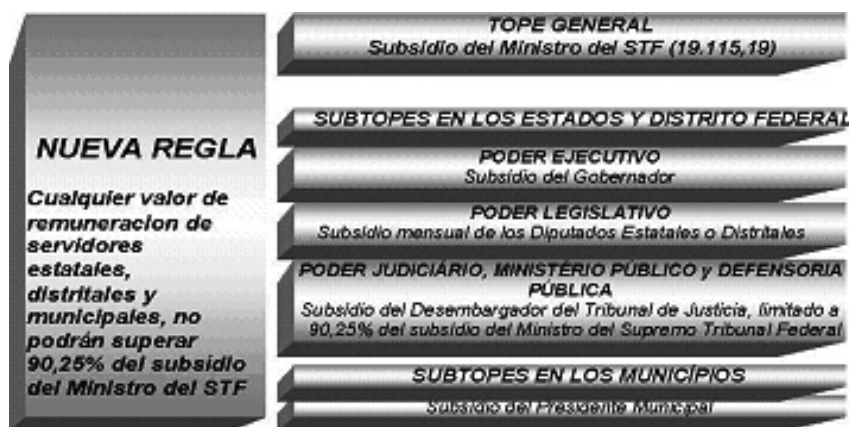
En ese sentido, quedó establecido para aplicación inmediata, como límite máximo de remuneración, la mayor remuneración del ministro del Supremo Tribunal Federal, fijada por ley, a título de vencimiento, representación mensual y ventaja consecuente de tiempo de servicio, incidiendo tal valor sobre la totalidad de las parcelas remuneratorias, en los términos del propio inciso XI del artículo 37 de la Constitución. La fijación del subsidio en parcela única, en los términos del 4o. del

artículo 39 de la Constitución, a ser considerado como techo definitivo, continuará dependiendo de ley específica, pero se restituye la iniciativa de esta ley al Supremo Tribunal Federal (STF), posibilitando la aplicación del dispositivo contenido en el artículo 17 del Acto de las Disposiciones Constitucionales Transitorias, determinación impuesta por el Poder Constituyente Originario y jamás aplicada.

El mencionado dispositivo prevé que los vencimientos, la remuneración, las ventajas y los adicionales, bien como las utilidades de jubilación que estén siendo percibidos en desacuerdo con la Constitución serán inmediatamente reducidos a los límites de ella consecuentes, no admitiéndose, en este caso, invocación de derecho adquirido o percepción de exceso a cualquier título, pues, tal comando a pesar de tener su exención aplazada frente a la condición suspensiva jamás implementada, nunca perdió la máxima eficacia de una norma constitucional.

Visualizando garantizar la máxima efectividad del contenido del artículo 17 de los Actos de las Disposiciones Constitucionales Transitorias, bien así el cumplimiento del dispuesto en los artículos 8o. y 9o. de la EC Núm. 41/93, el Supremo Tribunal Federal estableció como mayor remuneración de ministro del STF el valor de R\$19,115,19, quedándose la remuneración máxima de los servidores públicos brasileños establecidos conforme al cuadro siguiente.

Aplicación del tope remunerativo general



Régimen General de Seguridad

En el ámbito del Régimen General de la Seguridad Social la alteración más inmediata fue la elevación del tope de los beneficios. Se destacan aún los desafíos más inmediatos que están colocados en dos ejes:

- a) Una política de expansión de cobertura asistencial.
- b) La propuesta del actual gobierno de programar una desoneración de la hoja salarial, disminuyendo el costo de la mano de obra formal una política de expansión de cobertura asistencial.

Elevación del tope de los beneficios

La EC 20, de 1998, en su artículo 14, definió como límite máximo para el valor de los beneficios del RGPS, el total de R\$1,200.00 (un mil doscientos reales), que equivalía, a la época en la que fue propuesta, a diez salarios mínimos, sin embargo sin vinculación al valor del salario mínimo, en razón de lo dispuesto en el inciso IV del artículo 7o. de la propia Constitución, que veda esa vinculación para cualquier fin.

Se configuró como oportuno y razonable establecer un nuevo tope, que, igualmente, deberá mantener su valor real. La renta de aquéllos con derecho a beneficios situados en torno al límite máximo estaba cada vez más próxima de la debida a los beneficiarios con menores rendimientos. Eso ocurría porque el techo de los beneficios ha sido reajustado por índices menores que los aplicados al valor del piso, o sea, del salario mínimo.

No que los beneficios de valor superior al salario mínimo hayan tenido reajuste en nivel inferior al de la inflación, con pérdida de su valor adquisitivo. En la historia reciente de la asistencia social brasileña ocurrió que los beneficios con valores correspondientes al piso recibieron reajustes arriba de la inflación, de forma que obtuvieron ganancias reales, lo que implica un estrechamiento en la diferencia entre el piso y el techo de los beneficios de la seguridad social pagado por el Régimen General de Seguridad Social.

La elevación del tope para el RGPS, incluso, permite ganancias de recaudación para el INSS, aportando, en el corto y mediano plazos, para la elevación de las recetas de la seguridad social, mientras los impactos en los costos serán diluidos en el tiempo. De esa forma, mejoraron las expectativas fiscales y de los contribuyentes y

estuvieron disponibles más recursos para el pago de los beneficios presentes. Conforme proyecciones realizadas por el ministerio el incremento de la recaudación corresponderá a 147 millones de reales al mes.

Desoneración de la hoja salarial

En el ámbito de la EC 42/2003, conocida por reforma tributaria, hay la previsión de la posibilidad de sustitución parcial o, en un escenario extremo, integral de la hoja salarial mientras base de incidencia de la cuota patronal por otra base.

Esta base podría venir a ser la receta o la facturación de las empresas, sin la acumulación de impactos, con lo que se establecería una nueva base de cálculo de la contribución patronal, próxima del concepto moderno de valor agregado. Se sabe que hay ventajas y riesgos en la desoneración de la hoja, que es actualmente la principal fuente de financiación del RGPS. De un lado, hay la necesidad de garantizar que la nueva contribución sea suficiente para asegurar un flujo de financiamiento permanente a la seguridad y que sea dibujada una fase de transición entre la actual forma de financiar y la nueva, para evitar que algunos segmentos económicos sean impactados adversamente. Por el otro lado, la nueva base, aparte de disminuir el costo de formalizar la mano de obra, puede representar una mayor estabilidad para el financiamiento de la seguridad social en el largo plazo, pues el valor agregado ha crecido más rápidamente que la masa salarial en función del aumento de la productividad.

Es relevante observar que la diversificación de las fuentes de financiación de la seguridad social, siempre es un escenario de desoneración parcial de la hoja, primaria una redistribución de la carga de financiación de la seguridad social entre los sectores económicos, convocando aquellos segmentos que, a pesar de lograr un aumento de su participación en la riqueza producida, disminuyeron su participación en la colocación generada a lo largo de las últimas décadas.

Inclusión de trabajadores de baja renta

Diversos mecanismos de inclusión social han sido utilizados a lo largo de la historia, y muchos de ellos mostraron poca eficacia y resultados efímeros. No importa el modelo económico adoptado, no importa el régimen político vigente, no importan las ideologías y las inclinaciones culturales de los pueblos: desde que el

Estado organizado surgió como “administrador” de la sociedad, una de sus principales funciones ha sido la preocupación de los excluidos, la búsqueda de amparo social a los más desvalidos, la protección de aquéllos que, por cualquier motivo, no tienen capacidad de auto-sustentación.

En la área asistencial, el mayor desafío de este y de los próximos gobiernos es traer para la seguridad social 27 millones de trabajadores socialmente desamparados, esto es, que no aportan para la seguridad social, no reciben ningún beneficio y no se encuadran en la categoría de asegurados especiales (trabajadores rurales que cuentan con protección asistencial mismo con contrapartida contributiva diferenciada). De ese contingente, 16.9 millones reciben renta igual o superior al valor de un salario mínimo y podrían ser incorporados al sistema de la seguridad social clásico (contributivo). Otros 9.8 millones, que poseen rendimientos inferiores al salario mínimo, difícilmente tendrán posibilidad de aportar y, de esa manera, consisten en el público potencia de políticas de combate y superación de la pobreza. Esos datos constan de la Pesquisa Nacional por Muestra de Domicilios PNAD de 2002.

En el porvenir, en el caso de no haber acumulado renta, ese contingente dependerá de beneficios asistenciales, onerando toda la sociedad, o vivirá a las costas de sus familias. Mismo en el presente, si el trabajador no está afiliado a la prevención, la pérdida de la capacidad de trabajo temporaria o permanente debido a que accidentes y enfermedades, o el fallecimiento, traerá consecuencias nefastas para él y para su familia, debido a la ausencia de seguridades a la reposición de renta para sí y para sus dependientes. La reforma introducida expresó esa preocupación y atribuyó al gobierno y a la sociedad el desafío de proteger esos ciudadanos, facultando la institución de un sistema de la seguridad social con costo reducido y garantía de beneficio mínimo, excepto la jubilación por tiempo de contribución.

III. EVALUACIÓN DE LAS REFORMAS

Además de los claros beneficios para la seguridad social brasileña, la reforma también representó una evolución política, en la medida en la que fue precedida por debates en diversos foros y exigió la construcción de una alianza política innovadora entre el gobierno federal y los gobiernos estatales.

El proceso comenzó en noviembre y diciembre de 2002, con los trabajos del equipo de transición, que permitieron el levantamiento de subsidios para un diagnóstico de la situación asistencial en el país.

Tal diagnóstico, elaborado por el Ministerio de la Seguridad Social en los primeros meses de 2003, fue debatido por el Consejo de Desarrollo Económico y Social (CDES), creado en la actual administración, por el Consejo Nacional de Dirigentes de Seguridad en el Servicio Público (CONAPREV) y también por el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNPS). Además del debate en esos foros, el intenso diálogo con los gobernadores de Estado, complementado por reuniones entre los equipos técnicos de los estados y del Ministerio de la Seguridad Social, se mostró fundamental durante la elaboración, el trámite y la aprobación de la reforma.

Finalmente, hubo una participación decisiva del Congreso Nacional, que recibió del presidente de la República y de los 27 gobernadores de Estado la propuesta de EC el 30 de abril.

Entre los cambios incorporados al texto original, que fueron evaluados de manera positiva por el Ministerio de la Seguridad Social, los más relevantes son la previsión de un sistema especial de inclusión asistencial de trabajadores de baja renta y a que mantiene reglas análogas a las vigentes hasta el 30 de diciembre de 2003 para la concesión y reajuste de beneficios para los actuales servidores que, sin haber cumplido los criterios de elegibilidad para jubilarse hasta esa fecha, se encuadren en criterios de vinculación por largo tiempo al servicio público.

Según esos últimos cambios, continúan teniendo derecho a la llamada “jubilación integral” (última remuneración como valor de la jubilación) y a la paridad (mismo criterio de reajuste aplicado a los beneficios de la seguridad social y a los

salarios de los servidores activos) aquellos servidores públicos que, jubilándose con 60/65 años de edad y 30/35 años de contribución (hombre/mujer), tengan por lo menos 20 años de efectivo ejercicio en el servicio público, 10 años de carrera y 5 años en el cargo de referencia.

Se puede decir, por tanto, que el debate democrático en foros relevantes, la amplia e inédita alianza entre la Presidencia de la República, los estados y el trabajo del Congreso Nacional, que se dieron en torno de la Reforma del Seguro Social, representan una nueva calidad para la proposición y tramitación de las reformas necesarias para el país.

IV. ANEXOS

Complemento jurídico del sistema de seguridad social brasileño. Contexto de las reformas

Constitución Federal de 1988.

Enmienda Constitucional Núm. 20/1998. Enmienda Constitucional Núm. 41/2003.

Legislación Básica de la Seguridad Privada —RGPS—. Leyes Núm. 8.212/91 y Núm. 8.213/91 y Decreto 3048/99.

Legislación Básica de la Seguridad Pública. Ley 9.717/98, Decreto Núm. 3.788/2001, Porterías Núm. 4992/99 y 2.346/01, Resoluciones 2551 3 2652/99.

Legislación Básica de la Seguridad Complementaria. Ley Complementaria 108/01 y Ley Complementaria 109/01; Decreto Núm. 4206/02, resoluciones del CGPC.

Reformas

Enmienda Constitucional Núm. 20 del 16 de diciembre de 1998, principales cambios

Régimen General de Seguridad Social RGPS

Determinó la organización de la seguridad social bajo la forma de régimen general, de carácter contributivo y de filiación obligatoria, observado los criterios que preserven el equilibrio financiero y actuarial.

Alteró el concepto de la carencia de tiempo servicio, para tiempo de contribución para jubilación, tanto en el RGPS cuanto en el RPPS.

Creó regla de transición para quien hubiese ingresado en el servicio público hasta 16 de diciembre de 1998, jubilación a los 53/48 años + 20% o 40% de añadidura (peaje) sobre el tiempo de contribución que falta para completar las jubilaciones integral o proporcional, respectivamente.

Transfirió el disciplinamiento de las jubilaciones especiales (para trabajadores que ejerzan actividades que perjudiquen la salud e integridad física) para la ley complementaria.

Extinguió la jubilación por tiempo de contribución voluntaria proporcional a los 25 años de contribución, si mujer, y 30 años de contribución, si hombre.

Estableció que el límite de edad y tiempo de contribución reducidos serán aplicados apenas para la jubilación del maestro de la enseñanza fundamental y media.

Determinó que beneficios de salario-familia y del auxilio-reclusión sean concedidos, apenas, para los asegurados de baja renta.

Garantizó la concesión de todos los beneficios por las reglas entonces vigentes para quien hubiese cubierto todas las condiciones de elegibilidad (derecho adquirido); elevó para 16 años la edad mínima para el trabajo del menor, cuando podrá si inscribirse en el régimen general.

Estableció no incidencia de contribución sobre las jubilaciones y pensiones.

Estableció gestión cuatripartita en los órganos colegiados con la participación de los trabajadores, empleadores, jubilados y gobierno.

Vetó la utilización de recursos provenientes de las contribuciones sociales para realización de gastos distintos del pago de beneficios del RGPS.

Dio capacidad a la justicia del trabajo para ejecutar, de oficio, las contribuciones y asistenciales a la añadiduras legales, consecuentes de las sentencias que proferir.

Régimen de Seguridad del Servidor Público (RPPS)

Estableció que el régimen propio será exclusivo para ocupantes de cargo efectivo.

Determinó que el RPPS deberá tener carácter contributivo y equilibrio financiero y actuarial. Determinó la constitución de fondos de activos.

Vetó la utilización de los recursos de la seguridad social para pago de cualquier gasto que no sea el pago de beneficios.

Limitó el valor de las utilidades y pensiones a valor no superior al salario de la actividad.

Estableció límite de edad para jubilación por tiempo de contribución:

- a) Regla permanente, jubilación a los 35/30 años de contribución + 60/55 años de edad para hombres/mujeres.
- b) Regla de transición para los asegurados que hubiesen ingresado en el servicio público hasta 16 de diciembre de 1998, jubilación a los 53/48 años + 20% o 40% de añadidura (peaje) sobre el tiempo de contribución que falta para completar las jubilaciones integral o proporcional, respectivamente.

Fin de la jubilación especial para maestros universitarios.

Estableció que el límite de edad y tiempo de contribución reducidos, serán aplicados apenas para la jubilación integral del maestro de la enseñanza fundamental y media.

Transfirió el disciplinamiento de las jubilaciones especiales (para trabajadores que ejerzan actividades que perjudiquen la salud e integridad física) para ley complementaria.

Estableció nuevas carencias para jubilación, tales como: un periodo mínimo de ejercicio de servicio público de 10 años, y cinco años en el cargo en el que se dará la jubilación.

Permitió la concesión de salario-familia y auxilio-reclusión apenas para trabajadores de baja renta.

Garantizó la concesión de todos los beneficios por las reglas entonces vigentes para quien hubiese rellenado todas las condiciones de elegibilidad (derecho adquirido).

Concedió exención de la contribución asistencial al asegurado que rellenase las condiciones de elegibilidad para jubilar y optase por permanecer en actividad.

Determinó que servidores no efectivos, detenedores de cargo en comisión exclusivamente y cargo temporal, tengan vinculación obligatoria al RGPS.

Prohibió la concesión de beneficios distintos de los previstos en el RGPS, tales como: auxilio natalidad, auxilio funerario.

Estableció la creación de RPPS solamente por ley, vedada la retroactividad en cualquier situación.

Uniformizó las reglas asistenciales para los servidores públicos, extinguiendo reglas especiales para magistrados, ministros de los Tribunal de Cuentas de la Unión y Ministerio Público.

Vinculó los militares de los estados y Distrito Federal a las reglas asistenciales de los servidores civiles.

Alteró el concepto de la carencia de tiempo de servicio, para tiempo de contribución, para jubilación, tanto en el RGPS cuanto en el RPPS.

Posibilidad de aplicación del techo de los beneficios del RGPS a los beneficios concedidos por el RPPS, condicionada la creación de prevención complementaria.

Régimen de Asistencia Complementaria

Constitucionaliza la prevención complementar.

Organiza las relaciones entre las entidades de prevención complementaria.

Establece bases para introducción de los criterios actuariales.

Homogeneiza los varios regímenes de prevención complementaria, disciplinando el funcionamiento.

Disciplina las contribuciones de los asegurados y de los patrocinadores.

Limita las aportaciones de los órganos públicos.

Posibilita la creación de prevención complementaria para servidor público, condicionada la edición de ley complementaria.

Enmienda Constitucional Núm. 41 del 31 de diciembre de 2003, principales cambios

Régimen General de Seguridad Social —RGPS—

Elevación real del máximo de RGPS de R\$1,869 para R\$2,400 (este valor ya fue reajustado en mayo del corriente año, pasando a R\$2,508,72).

Inclusión asistencial de los trabajadores de baja renta. Posibilidad de desoneración de la hoja salarial, sustituyendo (parcialmente) contribución del empleador por receta o facturación (reforma tributaria)

Régimen de Seguridad del Servidor Público —RPPS—

Nueva regla de cálculo de jubilación y pensiones.

Máximo del REGPS también para futuros servidores públicos desde que esté constituida la prevención complementaria para futuros servidores públicos.

Contribución de jubilados y pensionistas.

Aplicación de jubilaciones y pensiones a la inflación.

Fin de la paridad para nuevos beneficiarios (excepto algunos casos previstos en las reglas de transición).

Incentivos a la permanencia en actividad.

Respeto a los derechos adquiridos. Reglas de transición para actuales servidores.

Manutención de carencia especial (reducción en el tiempo de contribución y edad, para obtención de jubilación integral, para maestros de enseñanza fundamental y media).

Regla especial de jubilación para quien ingresó en el servicio público hasta el 31 de diciembre de 2003, con beneficio integral y paridad.

Aplicación del techo remuneratorio general y subtope respectivamente.

Límite de exención de la contribución de inactivos y pensionistas diferenciado.

Obligatoriedad de alícuota mínima de contribución igual a la de la Unión.

Unificación de los órganos gestores de los RPPS en los entes federados.

Consolidación de la contribución del órgano público mientras empleador.

*Dispositivos auto aplicables de la reforma implementada
por la Enmienda Constitucional Núm. 41/03*

En el ámbito de la seguridad del funcionalismo público (régimen propio), algunos puntos son considerados auto aplicables otros ya fueron reglamentados por medio de la Medida Provisoria Núm. 167, del 19 de febrero de 2004, que fue transformada en la Ley Núm. 10.887, publicada el 20 de junio de 2004, habiendo aún la necesidad de, a lo largo de 2004, reglamentar otros dispositivos de la referida Enmienda, y aguardar la votación de algunas cuestiones importantes, que aún se encuentran en tramitación en el Congreso Nacional (PEC paralela).

Aplicación del techo remuneratorio (artículo 37, XL de la CF).

Concesión de abono de permanencia (artículo 40, 19 de la CF).

Unificación de las unidades gestoras (artículo 40, 20 de la CF).

Concesión de jubilación con utilidades integrales (artículo 6o. de la EC 41/03)

Cesación del derecho la jubilación proporcional por la regla de transición (revocación del artículo 8o. de la EC 20/98).

Dispositivos ya reglamentados

Contribución sobre utilidades y pensiones (artículo 40 18 de la CF y artículo 4o. de la EC 41/ 03) (Ley Núm. 10.887/04, artículos 5o. y 6o.) solamente para la Unión.

Cálculo de las jubilaciones por la media (artículo 40, 3 de la CF y artículo 2o. de la EC 41/03) (Ley Núm.10.887/04, artículo 1o.).

Actualización de los salarios de contribución (artículo 40 17 de CF y artículo 2o. de la EC 41/03) (Ley Núm.10.887/04 artículo 1o., 1o.).

Nueva regla para las pensiones (artículo 40 7o. de la CF) (Ley Núm.10.887/04, artículo 2o.).

Reglamentación de la contribución de los entes públicos (Unión, estados y municipios, artículo 10 de la Ley Núm.10.887/04, alterando el artículo 2o. Ley 9.717/98).

Dispositivos a reglamentar

Cobranza de la contribución sobre utilidades en los estados y municipios.

Cálculo de jubilación por invalidez. Concesión de jubilación especial al servidor.

Readaptación de beneficios para preservar el valor.

Seguridad complementaria del servidor.

IV. BIBLIOGRAFÍA

Constitución (1998), del 5 de octubre de 1988 y alteraciones posteriores, *Constitución de la República Federativa de Brasil*, Brasília, Senado Federal, Subsecretaria de Ediciones Técnicas, 2001.

Informe [de la] Seguridad Social, Brasília, V.16, N.1 Y 5, 2004, bimestral.

MPAS, *Libro blanco de la seguridad social*, Brasília, Secretaría de Seguridad Social, 2002.

———, *Panorama de la seguridad social brasileña*, Secretaría de Seguridad Social-Secretaría de Seguridad Complementar, 2004.

Referencias electrónicas

WWW.MPS.GOV.BR

WWW.MPS.GOV.BR. *Seguridad Social/Previdência do Servidor/ Previdência Complementar/ Publicações/Legislação*