

Lourdes Miguela Perez Coronel

SERVENTUÁRIOS DO FORO EXTRAJUDICIAL E O REGIME PRÓPRIO DE
PREVIDÊNCIA SOCIAL DE MINAS GERAIS:

A vinculação judicial de serventuários de cartório ao RPPS/MG

Belo Horizonte

2019

Lourdes Miguela Perez Coronel

SERVENTUÁRIOS DO FORO EXTRAJUDICIAL E O REGIME PRÓPRIO DE
PREVIDÊNCIA SOCIAL DE MINAS GERAIS:

A vinculação judicial de serventuários de cartório ao RPPS/MG

Monografia apresentada ao curso de
Especialização em Administração Pública,
Planejamento e Gestão Governamental –
CEAPPGG/2017 da Fundação João Pinheiro,
como requisito parcial para a obtenção do título
de especialista.

Orientador: Prof^a.Thais Mara Alexandrino

Belo Horizonte

2019

C822s Coronel, Lourdes Miguela Perez.
Serventuários do foro extrajudicial e o regime próprio de previdência social de Minas Gerais [manuscrito] : a vinculação judicial de serventuários de cartório ao RPPS/MG / Lourdes Miguela Perez Coronel. – 2019.
[8], 51 f. : il.

Monografia de conclusão de Curso (Especialização em Administração Pública Planejamento e Gestão Governamental) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2019.

Orientadora: Thais Mara Alexandrino

Bibliografia: f. 49-55

1. Previdência Social – Servidor Público – Minas Gerais. 2. Reforma Previdência – Minas Gerais. 3. Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) – Minas Gerais. Brasil. [Emenda constitucional n. 20, de 15 de dezembro de 1998]. I. Alexandrino, Thais Mara. II. Título.

CDU 368.412.2:34(815.1)

Lourdes Miguela Perez Coronel

SERVENTUÁRIOS DO FORO EXTRAJUDICIAL E O REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DE MINAS GERAIS: A vinculação judicial de serventuários de cartório ao RPPS/MG

Monografia apresentada ao curso de Especialização em Administração Pública, Planejamento e Gestão Governamental – CEAPPGG/2017 da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para a obtenção do título de especialista.

Aprovada na Banca Examinadora

Prof^ª.Thais Mara Alexandrino – FJP/EG

Belo Horizonte, _____ de _____ de 2019

AGRADECIMENTOS

À Deus acima de tudo,

Ao meu esposo pelo incessante apoio e incentivo,

À minha família e aos meus queridos: Dudu, Titã, Tom, Pingo, Pirata, Princesa e Valentina por suportar minhas ausências,

Aos colegas da Fundação João Pinheiro,

À minha orientadora Professora Thais pelos ensinamentos, paciência e compreensão,

Aos meus colegas da Fundação João Pinheiro pela convivência e companheirismo,

À Nayara, companheira das batalhas do dia a dia com quem sempre posso contar nas minhas aventuras acadêmicas e profissionais.

RESUMO

O presente trabalho pretende verificar a repercussão de decisões judiciais emanadas pelo Poder Judiciário mineiro perante o Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos de Minas Gerais. Os provimentos judiciais, objeto da análise, concederam a serventuários de cartório o direito de vinculação ao RPPS/MG e conseqüente obtenção de benefícios previdenciários. O objetivo deste estudo é demonstrar os reflexos legais e financeiros gerados pela ordem judicial ao sistema previdenciário mineiro. À vista disso, será traçado o percurso da previdência no Brasil e esboçadas as respectivas reformas realizadas após a promulgação da Constituição Federal de 1988, com enfoque na EC nº 20/98 que trouxe importantes mudanças para o Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos. Também será apresentado o enquadramento normativo dos serventuários do foro extrajudicial, assim como os direitos previdenciários assegurados pela EC nº 20/98. Finalmente, dar-se-á a análise dos aspectos jurídicos e financeiros que a dita ordem judicial retrata sobre o Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos de Minas Gerais. O estudo será estruturado em pesquisa bibliográfica e documental, a partir da leitura de livros, jurisprudências, pareceres e legislações, e em entrevista com atuário responsável pelo RPPS/MG.

PALAVRAS – CHAVE: Regime Próprio de Previdência – Serventuários de Cartório – Provimentos Judiciais.

ABSTRACT

The present work intends to verify the repercussion of judicial decisions emanated by the Judiciary of Minas Gerais before the Private Regime of Public Servants of Minas Gerais. The court proceedings, which were the subject of the analysis, granted the right of association to the RPPS / MG and consequent obtaining of social security benefits. The objective of this study is to demonstrate the legal and financial reflexes generated by the judicial order to the social security system of Minas Gerais. In light of this, the course of social security in Brazil will be traced and the respective reforms made following the promulgation of the Federal Constitution of 1988, outlined in EC No. 20/98, which brought important changes to the Private Pensioners' Regime. It will also be presented the normative framework of the servants of the extrajudicial forum, as well as the pension rights assured by the EC nº 20/98. Finally, we will analyze the legal and financial aspects that the said court order portrays about the Private Pension Scheme of the Public Servants of Minas Gerais. The study will be structured in bibliographical and documentary research, from the reading of books, jurisprudence, opinions and legislations, and in an interview with actuary responsible for RPPS / MG.

KEYWORDS: Private Pension Scheme - Legal Servants - Legal Provisions.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

AGE/MG – Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais

CAP - Caixa de Aposentadoria e Pensão

CR/88 - Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

EC - Emenda Constitucional

IAP - Institutos de Aposentadorias e Pensões

IAPAS - Instituto de Administração Financeira da Previdência Social

INAMPS - Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social

INSS - Instituto Nacional do Seguro Social

IPASE - Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado

LC - Lei Complementar

PEC - Proposta de Emenda à Constituição

RGPS – Regime Geral de Previdência Social

RPPS - Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos

RPPS/MG – Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos de Minas Gerais

SINPAS - Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social

STF – Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO ESTADO DE MINAS GERAIS	12
2.1 Breve histórico da Previdência no Brasil	12
2.2 Emenda Constitucional nº 20/98	17
2.3 Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Minas Gerais	21
2.3.1 Lei Complementar nº 64/02	22
3 SERVENTUÁRIOS DO FORO EXTRAJUDICIAL	25
3.1 Enquadramento normativo	25
4 ESTUDO DE CASO	31
4.1 Contexto	31
4.2 Perspectiva Jurídica dos fatos	34
4.2.1 Ativismo Judicial	38
4.3 Déficit previdenciário	42
5 CONCLUSÃO	46
REFERÊNCIAS	49
APÊNDICE – Roteiro de Entrevista	56

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo tem como objetivo examinar os reflexos legais e financeiros das decisões judiciais, que concederam aos seus autores, serventuários do foro extrajudicial estadual, o direito de vinculação ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos de Minas Gerais – RPPS/MG, perante o sistema previdenciário mineiro. Os autores buscaram por meio de provimentos jurisdicionais, a possibilidade de realização de depósitos de valores ao Estado de Minas Gerais, a título de contribuição previdenciária, vislumbrando a inclusão como segurados do regime e, conseqüentemente o direito a concessão de benefícios previdenciários futuros.

Sabe-se que atualmente o sistema previdenciário passa por uma grave crise financeira, dado o crescente déficit apresentado por ambos os regimes de previdência (RPPS e RGPS). Tanto é que vem sendo discutido no cenário nacional proposta de reforma da previdência com vistas a assegurar a sustentabilidade do sistema previdenciário.

Este trabalho tem como propósito trazer à reflexão algumas circunstâncias que se apresentam diante do panorama retratado pelas decisões judiciais objeto de estudo. Para isso, é imprescindível conhecer a trajetória da previdência social e dos serventuários do foro extrajudicial, assim como percorrer o seu arcabouço legal.

Dessa maneira, será realizada uma breve abordagem sobre o histórico da previdência social no Brasil visando entender o contexto no qual se insere o sistema previdenciário, percebendo o seu papel perante a sociedade, bem como conhecendo o seu percurso até os dias atuais. Logo, serão apreciados todos os institutos que integraram o sistema previdenciário, tendo como marco inicial a Lei Eloy Chaves, Decreto nº 4.682/23, até a transição marcada pela promulgação da Constituição Federal de 1988 que inaugurou uma nova fase para a seguridade social no país. Também verificar-se-ão as mudanças trazidas pelo novo ordenamento constitucional no campo da previdência social, tais como: modo de financiamento, ampliação da cobertura, preceitos basilares, dentre outros. Além disso, serão apontadas as diferenças existentes entre os regimes de previdência no Brasil, essenciais para a presente discussão.

Considerando que a primeira reforma da previdência promovida pela EC 20/98 trouxe significativas alterações para o regime previdenciário dos servidores públicos,

importante se faz apontar as principais transformações realizadas pela dita emenda. Dentre as mudanças merecem destaque: o caráter contributivo até então inexistente no regime próprio, o qual era custeado pelo Tesouro; a exigência da titularidade de cargo efetivo para vinculação ao RPPS e a observância de critérios com vistas a preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do regime previdenciário. Direcionando o estudo para o regime de previdência dos servidores públicos de Minas Gerais, será apresentada a Lei Complementar nº 64/02, que atualmente regula o RPPS de Minas Gerais.

Feitas essas considerações acerca do sistema previdenciário, far-se-á uma contextualização do público que compõe a celeuma jurídica instaurada, objeto de análise. Portanto, serão indicadas as disposições constitucionais e infraconstitucionais que envolvem os serventuários do foro extrajudicial, começando pela mudança produzida pela Constituição Federal de 1988 em seu art. 236 até a regulamentação do referido artigo com a publicação da Lei nº 8.935/94 - Lei dos Cartórios.

Passando ao estudo de caso, serão apresentadas as decisões objeto deste trabalho, bem como os fundamentos que motivaram o órgão julgador. Seguidamente, será realizada a análise jurídica sobre o caso, enfatizando todo o ordenamento que contorna o tema traçando breves reflexões sobre a presença do ativismo judicial acerca do feito.

Finalmente, encerrando a análise, serão avaliados os impactos financeiros das decisões judiciais em comento sobre o RPPS, bem como a sua repercussão acerca do déficit previdenciário atual.

Para tanto, este trabalho será estruturado com base em pesquisa bibliográfica e documental, a partir da leitura de livros, jurisprudências, pareceres e legislações. Além disso, a parte correspondente aos reflexos financeiros sobre RPPS, também será pautada em pesquisa de campo realizada por meio de entrevista, bem como nas informações extraídas do Relatório de Avaliação Atuarial do Fundo Financeiro do Estado de Minas Gerais de 2018..

2 REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO ESTADO DE MINAS GERAIS

2.1 Breve histórico da Previdência no Brasil

Conforme Souza (2004, p. 58), no Brasil os servidores públicos foram os pioneiros na conquista pelo direito a “proteção previdenciária.” A forte pressão exercida por essa classe sobre o Estado foi um dos propulsores na busca pela regulamentação de direitos que visavam a proteção frente aos chamados riscos sociais.¹ Entretanto, ressalta Souza (2004, p. 58) que essa conquista, a priori, se deu apenas em favor dos servidores públicos, posto que foi a Lei Eloy Chaves que efetivamente inaugurou o instituto da previdência no Brasil. Assim, o Decreto nº 4.682/23 estendeu aos trabalhadores da iniciativa privada o direito a previdência a partir da criação da Caixa de Aposentadoria e Pensão – CAP’s. As CAP’s eram instituídas por empresas e restritas ao grupo de trabalhadores pertencentes ao seu quadro de empregados.

Posteriormente foram criados os Institutos de Aposentadorias e Pensão – IAP’s, os quais ampliaram essa cobertura passando a abranger grupos de trabalhadores integrantes de uma mesma categoria profissional em todo território nacional. Da mesma forma, relata Souza (2004, p. 61), foi criado o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado - IPASE que reuniu diversas classes de servidores públicos federais, os quais contribuíam apenas para o custeio dos benefícios de pensão e pecúlio, cabendo ao erário cobrir as despesas com a aposentadoria.

Gradativamente as CAP’s acabaram por ser absorvidas pelos IAP’s, as quais de acordo com Souza (2004, p. 61) possuíam “plano de custeio, suas condições de elegibilidade e seus benefícios distintos.” Assim, o rol de benefícios oferecidos por cada IAP variava de acordo com influência exercida por uma classe de trabalhadores, promovendo assim uma grande desigualdade entre as distintas categorias.

¹ Para JÚNIOR (1970 *apud* PORTO, 2018, p. 145) “Há na vida humana acontecimentos independentes da vontade do homem, aleatórios, chamados riscos. Estes podem ser biológicos, isto é, relativos à modificações do estado de saúde e da conseqüente capacidade para o trabalho, ou da supressão da vida, ou econômico-sociais, isto é, os eventos impeditores da aquisição pelo hipossuficiente de meios para sua subsistência, decorrentes da atual organização econômica da sociedade. Os primeiros se referem à doença, à invalidez, à velhice, à morte, aos acidentes de trabalho e à maternidade; e os últimos são os relativos ao desemprego.”

Segundo Souza (2004, p. 62-63) a ausência de uniformidade entre os critérios e benefícios estabelecidos por cada Instituto foi um dos causadores da crise financeira que afetou esses organismos. Diante disso, ficou evidente a necessidade de uma reforma previdenciária com vistas a “universalização da cobertura, padronização das contribuições e benefícios e unificação administrativa e financeira.” (SOUZA, 2004, p. 63)

Sendo assim, iniciou-se um processo reformista visando a concretização desses princípios, o que culminou na criação do Instituto de Serviços Sociais do Brasil – ISSB, o qual não prosperou. Mais tarde, foi sancionada a Lei nº 3.807/60 – Lei Orgânica da Previdência Social que logrou apenas a “uniformização do plano de benefícios” (SOUZA, 2004, p. 64), ficando os demais princípios fora do seu escopo.

Souza (2004, p. 64) ressalta que foram inúmeras as mudanças sofridas no sistema previdenciário durante o regime militar. Entre elas estão a constituição do Instituto Nacional de Previdência Social – INPS, a partir da reunião de alguns IAP’s; a criação do Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social – SINPAS, assim como do Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social - INAMPS e ainda a criação do Instituto de Administração Financeira da Previdência Social - IAPAS. Cumpre destacar que, à exceção do IPASE que foi extinto e conseqüentemente absorvido pelo INPS com a criação do SINPAS, o regime de previdência dos servidores públicos em nada foi modificado pelas reformas realizadas, conservando assim, a sua singularidade.

A criação do SINPAS encerrou as reformas realizadas durante o regime militar. Após esse período iniciou-se uma nova fase na história da previdência no Brasil, com a promulgação da Constituição de 1988.

A Constituição Cidadã, como foi nomeada, marcou a transição de um governo opressor e autoritário para o então Estado Democrático de Direito, trazendo em seu bojo novas perspectivas para o sistema previdenciário brasileiro, bem como para toda a sociedade. Conforme explanação de Souza (2004, p. 74), foi a “nova Constituição da República, que inseriu pela primeira vez no ordenamento constitucional brasileiro o conceito de seguridade social”.

Nesse viés, Souza (2004) ainda menciona:

A Constituição da República, promulgada em [sic] outubro de 1988, a qual foi elaborada a partir do sentimento de "resgate da dívida social" e transição democrática, introduz um conceito até então inexistente no ordenamento jurídico brasileiro, Seguridade Social, abrangendo as polícias [sic] de saúde, previdência e assistência social [...]. (SOUZA, 2004, p.744)

A Carta Magna de 1988, então, incluiu em seu texto a seguridade social como sendo uma política social de status constitucional, destinada a assegurar aos cidadãos o direito à assistência social, saúde e previdência, dispondo para tanto regras e princípios a serem observados, bem como estabelecendo fonte de recurso própria e forma de financiamento para sua manutenção.

No que se refere ao modo de financiamento, a Constituição da República do Brasil de 1988, em sua redação original, assim dispôs:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:
 I - dos empregadores, incidente sobre a folha de salários, o faturamento e o lucro;
 II - dos trabalhadores;
 III - sobre a receita de concursos de prognósticos. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL DE 1988)

Da repartição de recursos estabelecida pela Constituição para o custeio da seguridade social, resta evidente a existência de uma solidariedade entre os agentes envolvidos em prol da concretização da proteção social. Essa solidariedade é base em que se sustenta a previdência social como se verifica nos ensinamentos de Castro e Lazzari (2017):

Se a principal finalidade da Previdência Social é a proteção à dignidade da pessoa, não é menos verdadeiro que a solidariedade social é verdadeiro princípio fundamental do Direito Previdenciário. (CASTRO e LAZZARI, 2017, p. 44)

O princípio da solidariedade, previsto no art. 3º, inciso I, da Carta Magna de 1988, incluído entre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, tem como pressuposto a manutenção de um sistema previdenciário a partir da participação de toda a sociedade no seu custeio. Conforme leciona Castro e Lazzari (2017):

[...] somente a partir da ação coletiva de repartir os frutos do trabalho, com a cotização de cada um em prol do todo, permite a subsistência de um sistema previdenciário. Uma vez que a coletividade se recuse a tomar com sua tal responsabilidade, cessa qualquer possibilidade de manutenção de um sistema universal de proteção social. (CASTRO e LAZZARI, 2017, p. 85).

Dessa forma, cabe a sociedade reunir esforços a fim de assegurar o devido amparo a todos que dele necessitam. De acordo com Kertzman (2009, p. 46), “o princípio da solidariedade é o pilar de sustentação do regime previdenciário”.

Dando continuidade as inovações promovidas pela Constituição Federal de 1988, cabe destacar o caráter contributivo atribuído a previdência social. Em seu art. 201, a Carta Magna introduziu a necessidade de contribuição pelos segurados para concessão dos benefícios previdenciários ofertados. Desse modo, conforme Bazzo (2013, p. 27) “o acesso aos benefícios requer uma contraprestação contributiva do protegido”.

Assim, o princípio da contributividade visa “o financiamento das ações no campo da proteção social ” (CASTRO e LAZZARI, 2017, p. 111). Infere-se, portanto, que o aspecto contributivo está diretamente associado ao princípio da solidariedade, posto que ambos têm como finalidade a subsistência do sistema previdenciário.

Importante se faz, entretanto, ressaltar, que apesar dos preceitos constitucionais da solidariedade e contributividade terem sido inseridos na seara previdenciária, ambos quedaram restritos à previdência dos trabalhadores da iniciativa privada. Para os servidores públicos, a Carta Constitucional dispôs da necessidade de criação de regras próprias que regulassem os benefícios previdenciários inerentes a essa classe. Desta feita, as regras previdenciárias aplicáveis aos servidores públicos foram excepcionadas do rol destinado a seguridade social sendo prescritas nos artigos 39 e 40 do texto constitucional de 1988.

Dessa maneira, a Constituição de 1988 determinou a criação de um Regime Jurídico Único para os servidores públicos que restou atendido no âmbito da União com a edição da Lei 8.112/90, a qual dispôs das normas aplicáveis aos servidores públicos federais, servindo de base posteriormente para os demais entes federados.

Cabe salientar que no tocante as disposições acerca da aposentadoria dos servidores públicos, ao contrário do que foi previsto para os trabalhadores da iniciativa privada

pela Constituição, o referido estatuto não estabeleceu qualquer tipo de contribuição para concessão do benefício aos servidores, deixando a cargo do Estado a obrigação do seu financiamento integral. Portanto, enquanto aos trabalhadores da iniciativa privada era exigido o pagamento de contribuição para concessão de aposentadoria, aos servidores públicos bastava o implemento da idade ou do tempo de serviço exigidos pela norma constitucional.

Encerrando as alterações realizadas nas unidades administrativas gestoras do sistema previdenciário, cumpre destacar a criação do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, fruto da união do então INPS e IAPAS, cujo objetivo era gerir os benefícios concernentes à previdência social, assim como a extinção do INAMPS em 1993.

Ultrapassada essa fase, o sistema previdenciário passou por algumas reformas, sendo a primeira delas marcada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998. A EC nº 20/98 trouxe para o sistema de previdência significativas mudanças, de modo especial para os servidores públicos, as quais serão abordadas adiante² mais aprofundadamente.

A segunda reforma da previdência se deu por meio da edição da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, cujo cerne da discussão foi o Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos - RPPS. A preocupação em relação ao RPPS girava em torno do comprometimento dos cofres públicos com o pagamento de aposentadorias. A exorbitância no valor dos benefícios concedidos pelo regime próprio e o envelhecimento dos servidores públicos ativos eram motivo de apreensão para a manutenção do equilíbrio financeiro do regime. Assim, a reforma promovida pela EC nº 41/03, alterou as condições de acesso e concessão de aposentadoria dos servidores públicos, modificando a forma de cálculo dos proventos com o fim da integralidade e da paridade³. Além disso, a EC nº 41/03 aumentou o valor de teto dos benefícios previdenciários concedidos pelo Regime Geral de Previdência Social.

² Ver Item 2.2

³ Até a edição da EC nº 41/2003, o valor dos proventos dos servidores públicos correspondia à integralidade de sua última remuneração, independentemente do valor das suas contribuições previdenciárias e os reajustes dos benefícios eram realizados de acordo com o aumento concedido aos servidores públicos ativos.

Por sua vez, a EC nº 47/05 modificou alguns pontos apresentados pela EC nº 41/03, assegurando o direito a integralidade e paridade nos proventos de aposentadoria aos servidores que ingressaram no serviço público até 31.12.2003, data da publicação da EC nº 41/03. Sucessivamente, as EC nº 70/12 e nº 88/15, também promoveram mudanças no regime próprio de previdência, estendendo o direito a paridade e integralidade às aposentadorias por invalidez e aumentando a idade para aposentadoria compulsória do servidor público.

Atualmente, tramita na Câmara dos Deputados Proposta de Emenda à Constituição - PEC nº 06/19 que modifica o sistema previdenciário, cujos principais pontos são o aumento da idade mínima e do tempo de contribuição para aposentadoria. Segundo o governo federal a “Nova Previdência tem dois objetivos principais: construir um sistema mais igualitário e garantir a sustentabilidade dos regimes de aposentadoria dos trabalhadores”⁴, haja vista o déficit previdenciário no país.

Considerando que o presente trabalho tem como enfoque as regras e alterações promovidas pela EC nº 20/98 acerca do regime de previdência dos servidores públicos, passa-se ao estudo mais detalhado da referida emenda.

2.2 Emenda Constitucional nº 20/98

Direcionando o estudo para os acontecimentos atinentes a previdência dos servidores públicos, objeto de estudo do presente trabalho, verifica-se, como já mencionado, que historicamente os servidores públicos possuem um regime de previdência peculiar.

Diferentemente dos trabalhadores da iniciativa privada, os servidores públicos não contribuíam para o custeio de sua aposentadoria ficando esta às expensas do Estado. De acordo com Souza (2004, p. 67-68), esse financiamento integral por parte do Estado pode ser explicado a partir da relação estabelecida entre servidor e Estado, que entendia a aposentadoria concedida ao servidor como sendo “um benefício decorrente do fato de se ter

⁴ BRASIL. Nova Previdência. Compare a proposta da Nova Previdência com as regras em vigor hoje. [S.l.], 2019. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/novaprevidencia/noticias/compare-a-proposta-com-as-regras-hoje-em-vigor>>. Acesso em: 02 mai. 2019.

trabalho para o setor público e não fruto de uma prestação paga como resultado de um histórico contributivo” (SOUZA, 2004, p. 68), como ocorre no setor privado.

A Constituição Federal de 1988, apesar das inovações trazidas no campo da seguridade social, não se preocupou em exigir qualquer contraprestação financeira dos servidores públicos para concessão do benefício da aposentadoria, assim como fez com os trabalhadores da iniciativa privada. Para os servidores, a Carta Magna, em sua redação original, elencou no art. 40 apenas as “condições de acesso aos benefícios” (NOGUEIRA, 2012, p. 125) sem determinar “a forma de custeio e o equilíbrio entre as receitas e despesas” (NOGUEIRA, 2012, p. 125). Segundo Campos (2004, p. 44), “inexistia contribuição, do servidor (ativo e inativo), dos pensionistas e do Poder Público para a aposentadoria.”

Ocorre que essa ausência de contribuição resultou para os cofres públicos uma expressiva “evolução da despesa com pagamento de benefícios previdenciários aos servidores públicos” (SOUZA, 2004, p. 103). Sob essa ótica, tem-se um progressivo comprometimento das contas públicas, ao longo dos anos, posto que ao passo que aumentavam o número de aposentadorias concedidas, também cresciam as despesas do Tesouro com o seu financiamento.⁵ Discorrendo sobre o assunto, Campos (2002) explica:

Com efeito, à medida que a massa de inativos supera a massa de ativos e o valor do benefício destes supera o valor da remuneração daqueles, de forma progressiva, o Estado perderá a capacidade de financiamento do sistema previdenciário e poderá se tornar inadmissível, pois todos os recursos arrecadados deverão ser, também progressivamente, destinados ao pagamento dos benefícios previdenciários dos servidores e dependentes, em prejuízo da destinação desses recursos para outras áreas. (CAMPOS, 2002, p. 106-107)

Nessa esteira, é possível verificar que a ausência de contrapartida financeira por parte dos servidores contribuiu sobremaneira para o endividamento do Estado e consequente crise do sistema previdenciário. Segundo Campos (2004):

[...] a histórica despreocupação contributiva e atuarial e relação ao regime próprio de previdência dos servidores públicos é o fio condutor e o pano de fundo das necessidades das reformas constitucionais. (CAMPOS, 2004, p. 50)

⁵ Nesse sentido importante destacar a regra de ouro prevista na Constituição Federal de 1988, pela qual as despesas não devem superar as receitas a fim de preservar o equilíbrio orçamentário das finanças públicas: “Art. 167. São vedados: [...] II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;”

Nesse cenário de desequilíbrio fiscal surgiu então a necessidade de reforma da previdência. Assim, teve início o ciclo de estudos e discussões acerca do tema, tendo como principal gargalo a previdência dos servidores públicos. No estudo realizado verificou-se o elevado gasto com aposentadorias, “o qual era crescente e cada vez mais próximo do que se gastava com pagamento dos servidores ativos ” (SOUZA, 2004, p. 108). Aliado a isso, também constatou-se discrepância dos valores pagos a título de proventos, os quais superavam aqueles pagos pelo INSS, bem como o desequilíbrio econômico atuarial causado pela ausência de contribuição por parte dos servidores públicos. Estes argumentos serviram de base para sustentar a Proposta de Emenda à Constituição – PEC nº 33/95, enviada ao Congresso Nacional.

A PEC nº 33/95 deu origem a primeira reforma do sistema previdenciário na nova ordem constitucional, culminando na promulgação da Emenda Constitucional nº 20, de 16 de dezembro de 1998. A EC nº 20/98 trouxe expressivas mudanças para o regime previdenciário dos servidores públicos, dentre as quais, a seguir, destacam-se as principais.

Primeiramente, a EC nº 20/98 incluiu o caráter contributivo à previdência dos servidores públicos, condicionando a partir de então a concessão de aposentadoria à efetiva contribuição financeira. Também restringiu o rol de segurados abrangidos pelo Regime Próprio de Previdência dos Servidores - RPPS apenas a servidores detentores de cargo efetivo.⁶ Além disso, estabeleceu a necessidade em se “observar critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, a fim de assegurar e consolidar a saúde financeira do regime” (CAMPOS, 2002, p. 111) próprio de previdência.

Dessa maneira, o artigo 40 da Constituição da República de 1988 passou a ter a seguinte redação:

Art. 40 - Aos **servidores titulares de cargos efetivos** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de **caráter contributivo**, observados critérios que preservem o **equilíbrio financeiro e atuarial** e o disposto neste artigo. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL DE 1988, grifo nosso)

⁶ Vale ressaltar que até a edição da EC 20/98, outras categorias eram incluídas no RPPS mesmo ausente o caráter da efetividade. Mais adiante (item 3) será abordado o caso dos serventuários do foro extrajudicial.

Com a nova redação do artigo 40 da CR/88, somente servidores ocupantes de cargo público efetivo, mediante aprovação em concurso público, poderão ser vinculados ao RPPS, ficando, portanto, excluídas as demais categorias, tais como: ocupantes de cargo comissionado de livre nomeação e exoneração, detentores de contratos temporários e no exercício de funções transitórias, assim como os empregados públicos. Nesse sentido, o legislador incluiu o §13 ao art. 40 da CR/88, constando a referida vedação:

Art. 40 [...]

[...]

§ 13 - Ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, aplica-se o regime geral de previdência social. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL DE 1988)

No tocante a exigência de contribuição dos servidores públicos para concessão de aposentadoria verifica-se uma verdadeira mudança de paradigma, vez que a nova regra inserta pela EC 20/98 “substituiu a previsão anterior de ‘tempo de serviço’⁷ pela exigência de ‘tempo de contribuição’, para fins de aposentadoria” (NOGUEIRA, 2012, p. 151). Desse modo, encerra-se a ideia “de que a aposentadoria do servidor era uma mera extensão de sua relação de trabalho, estabelecendo o vínculo contributivo” (NOGUEIRA, 2012, p. 145). Assim, o servidor deverá implementar o tempo de contribuição necessário, de acordo com a norma, para obter o direito a aposentadoria.

Finalmente, a respeito da previsão constitucional quanto a observância de critérios que visem a preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do regime previdenciário, cumpre destacar que os RPPS’s não realizavam estudos atuariais prévios à sua constituição. Dessa forma, expressivos déficits financeiros eram gerados no Regime Previdenciário Próprio em razão da inexistência de análise dos custos acerca dos benefícios concedidos e da ausência de previsão de receitas para o custeio do RPPS.

A EC nº 20/98, por sua vez, ao determinar a observância do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial buscou assegurar a equivalência entre as despesas e receitas

⁷ Cumpre observar que apesar da mudança promovida pela EC nº 20/98, em seu art. 4º a dita emenda assegurou o direito de contagem do tempo de serviço considerado para efeito de aposentadoria como tempo de contribuição. *In verbis*: “Art. 4º - Observado o disposto no art. 40, § 10, da Constituição Federal, o tempo de serviço considerado pela legislação vigente para efeito de aposentadoria, cumprido até que a lei discipline a matéria, será contado como tempo de contribuição.”

do regime previdenciário visando a “garantia de que os recursos do RPPS serão suficientes para o pagamento de todas as suas obrigações, tanto no curto prazo, a cada exercício financeiro, como no longo prazo, o que alcança todo o seu período de existência.” (NOGUEIRA, 2012, p. 159)

Portanto, percebe-se que a reforma promovida pela EC 20/98 trouxe importantes transformações para a previdência dos servidores públicos. Ao limitar o acesso aos benefícios do RPPS apenas a servidores efetivos contribuiu para a desoneração das despesas dos cofres públicos. Além disso, a determinação do caráter contributivo e a exigência de critérios com vistas à preservação do equilíbrio financeiro atuarial do regime tornaram-se peças fundamentais para manutenção do RPPS.

2.3 Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Minas Gerais

A Constituição Federal de 1988 trouxe por meio do art. 40, a partir da redação dada pela EC 20/98, um conjunto de normas que regula o regime próprio de previdência dos servidores públicos. O mencionado artigo estabeleceu para o RPPS características peculiares às quais se submetem os seus segurados, incluindo entre estes apenas servidores titulares de cargo efetivo. Por conseguinte, excluiu todas as demais categorias que não eram detentoras de cargo público efetivo do rol de sua abrangência. Além disso, atribuiu ao regime o caráter contributivo, assim como a observância aos preceitos que visem a preservação do equilíbrio financeiro e atuarial.

Importante salientar que apesar das regras específicas, ao RPPS também se aplicam as normas previstas para o RGPS nos casos omissos pela lei. Pensando nisso, o artigo 40 da Constituição Federal de 1988 assim previu em seu §12:

Art.40

[...]

§ 12 - Além do disposto neste artigo, o regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo observará, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL DE 1988)

Nesses termos, aplicar-se-á, subsidiariamente ao RPPS as diretrizes estabelecidas ao RGPS.

Os Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS são regulados pela Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998. Oriunda da Medida Provisória nº 1.723, vale ressaltar que a referida norma foi publicada antes da EC 20/98.

A Lei nº 9.717/98 dispõe sobre regras gerais para organização dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, facultando aos Estados a suplementação da matéria em norma própria, de cunho especial. Sendo assim, tendo em vista que o presente estudo tem como objeto o Regime Próprio de Previdência do Estado de Minas Gerais, será abordada a Lei Complementar nº 64, de 25 de março de 2002, que normatizou o RPPS dos servidores públicos do Estado de Minas Gerais.

2.3.1 Lei Complementar nº 64/02

Em Minas Gerais a Lei Complementar nº 64/02 reestruturou o Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Estado - RPPS.⁸ Com objetivo de reformular o sistema previdenciário até então vigente, a LC 64/02 definiu os parâmetros a serem observados para a inclusão de segurados, para concessão de benefícios previdenciários e para o financiamento do RPPS.

Até a edição da referida Lei, as aposentadorias dos servidores do Estado eram custeadas quase que em sua totalidade diretamente pelo Tesouro Estadual, tendo a participação por parte do servidor com o desconto de apenas 3,5% de sua remuneração.⁹ Desse modo, a ausência de uma participação efetiva dos servidores no financiamento da previdência face ao crescimento do número de aposentadorias, contribuiu profundamente

⁸ Em Minas Gerais, o processo de proteção social teve início com a criação de Caixa Beneficente dos Servidores Públicos do Estado, instituída pela Lei Estadual nº 588, de 06/09/1912, a qual tinha como objetivo o pagamento de pecúlio a funcionário inválido e seus dependentes em caso de óbito. Posteriormente, a Lei Estadual nº 645, de 01/10/1914, transformou o pecúlio em pensão destinada a família do ex-funcionário falecido e a Lei Estadual nº 681, de 12/09/1916, instituiu o auxílio funeral. Em 1924, o Decreto Estadual nº 6.600 transformou a Caixa Beneficente em Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais. O Decreto-Lei nº 1.416, de 24/11/1945, aprovou o novo regulamento da Previdência alterando sua denominação para Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais (IPSEMG). Em atenção a reforma previdenciária promovida pela EC 20/98 o Estado de Minas Gerais editou a Lei Complementar nº 64, de 25/03/2002, remodelando o regime previdenciário dos seus servidores públicos. Ver: Cartilha IPSEMG

⁹ Ver Lei nº 12.278, de 29 de julho de 1996.

para o aumento das despesas pelos cofres públicos, impulsionando assim, a necessidade de mudanças no sistema previdenciário mineiro.

Assim sendo, inevitável se fez a reestruturação do modelo previdenciário empregado pelo Estado de Minas Gerais. Conforme mensagem nº 239/01 enviada pelo então Governador ao Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, acompanhando o Projeto de Lei Complementar nº 48/2001, a reforma previdenciária promovida em Minas Gerais a partir da LC nº 64/02:

[...] tornou-se imprescindível para, primeiramente, assegurar a sua razão de ser como pilar social, isto é, o pagamento dos benefícios previdenciários em vigor e para as futuras gerações, a partir de uma sustentação financeira e atuarial, de modo que o sistema possa arcar com suas despesas sem a necessidade de recorrer constantemente às receitas públicas. Em segundo lugar, resguardar a economia do país. (MENSAGEM Nº 239/01)

Nesse sentido, o Projeto de Lei Complementar nº 48/01 que resultou na edição da LC nº 64/02 teve como objetivo garantir a preservação dos benefícios previdenciários para os servidores, ora segurados do RPPS, assim como a manutenção do sistema previdenciário “a partir de uma previdência financeira e atuarialmente sustentada” (MENSAGEM Nº 239/2001).

Em sua redação original, a LC nº 64/02 elencou o rol de segurados vinculados ao RPPS, nos termos do art. 3º abaixo transcrito:

Art. 3º – São vinculados compulsoriamente ao Regime Próprio de Previdência Social, na qualidade de segurados, sujeitos às disposições desta lei complementar:

I – o servidor público titular de cargo efetivo da administração direta, autárquica e fundacional dos Poderes do Estado, do Ministério Público e do Tribunal de Contas;

II – o membro da magistratura e o do Ministério Público, bem como o Conselheiro do Tribunal de Contas;

III – o servidor titular de cargo efetivo em disponibilidade;

IV – o aposentado. (LEI COMPLEMENTAR Nº 64/02)

Posteriormente, a Lei Complementar nº 70/03 alterou o texto da LC nº 64/02, incluindo ao rol de segurados do RPPS os serventuários do foro extrajudicial. Destarte, o artigo 3º da LC nº 64/02 passou a vigorar com a seguinte redação:

Art. 3º – Art. 3º – São vinculados compulsoriamente ao Regime Próprio de Previdência Social, na qualidade de segurados, sujeitos às disposições desta lei complementar:

[...]

V – o notário, o registrador, o escrevente e o auxiliar admitido até 18 de novembro de 1994 e não optante pela contratação segundo a legislação trabalhista, nos termos do art. 48 da Lei Federal nº 8.935, de 18 de novembro de 1994;

VI – o notário, o registrador, o escrevente e o auxiliar aposentado pelo Estado. (LEI COMPLEMENTAR Nº 70/03)

Entretanto, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais no Incidente de Inconstitucionalidade nº 1.0024.09.579411-1/002,¹⁰ de relatoria do Desembargador Wander Marotta, decidiu pela inconstitucionalidade do inciso V, do art. 3º da LC nº 64/02, acrescentado pela LC nº 70/03, vez que fere os preceitos constitucionais trazidos pela EC nº 20/98.¹¹

Dessa forma, passa-se a discorrer a respeito da legislação que abrange os serventuários do foro extrajudicial, bem como acerca das decisões judiciais objeto deste trabalho.

¹⁰ Adiante (item 3.2) será discutida a inconstitucionalidade arguida no Incidente de Inconstitucionalidade nº 1.0024.09.579411-1/002.

¹¹ A EC nº 20/98 alterou a redação do artigo 40 da Constituição Federal de 1988, incluindo apenas servidores efetivos no rol de segurados do RPPS.

3 SERVENTUÁRIOS DO FORO EXTRAJUDICIAL

3.1 Enquadramento normativo

Os serviços notariais e de registro estão previstos no artigo 236 da Constituição da República de 1988, o qual estabelece que estes serão “exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público” (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL DE 1988). O Estado confere ao particular a execução de atividades, cuja natureza é pública, por meio da outorga a pessoa natural, porém sem estabelecer com esta qualquer relação contratual. Importante salientar que a relação estabelecida entre o Estado e o particular não apresenta correspondência com os institutos da concessão ou permissão dos serviços públicos, prevista na norma do artigo 175 da CR/88. Tais atividades são outorgadas a pessoa natural que se torna detentora da delegação da atividade pública.

O Supremo Tribunal Federal, na ADI 2.415/SP, assim define os serviços notariais e de registro:

[...] Trata-se de atividades jurídicas que são próprias do Estado, porém exercidas por particulares mediante delegação. Exercidas ou traspassadas, mas não por conduto da concessão ou da permissão, normadas pelo caput do art. 175 da Constituição como instrumentos contratuais de privatização do exercício dessa atividade material (não jurídica) em que se constituem os serviços públicos. A delegação que lhes timbra a funcionalidade não se traduz, por nenhuma forma, em cláusulas contratuais. A sua delegação somente pode recair sobre pessoa natural, e não sobre uma empresa ou pessoa mercantil, visto que de empresa ou pessoa mercantil é que versa a Magna Carta Federal em tema de concessão ou permissão de serviço público. (AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.415 SÃO PAULO)

Desse modo, o Estado mantém a titularidade da atividade enquanto o particular detentor da delegação fica a cargo de sua realização, inexistindo entre ambos qualquer vínculo contratual.

Assim sendo, para a investidura na função o candidato deve ser habilitado em concurso público de provas e títulos, conforme se infere no § 3º do art. 236 da Constituição Federal de 1988, *in verbis*:

Art. 236. [...] [...] [...]

§ 3º O ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público de provas e títulos, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL DE 1988, grifo nosso)

Contudo, em que pese serem submetidos a concurso público os delegatários não são servidores públicos, posto que não ocupam cargo público efetivo e tampouco são remunerados pelos cofres públicos, apenas colaboram com o poder público. Consoante leciona Di Pietro:

[...] eles exercem função pública, em seu próprio nome, sem vínculo empregatício, porém sob fiscalização do Poder Público. A remuneração que recebem não é paga pelos cofres públicos, mas pelos terceiros usuários do serviço. (DI PIETRO, 2012, p. 588-589)

Nos termos do art. 3º da Lei nº 8.935/94, que regulamenta o art. 236 da Constituição Federal de 1988, os notários e registradores “são profissionais do direito, dotados de fé pública, a quem é delegado o exercício da atividade notarial e de registro.” (LEI Nº 8.935/94)

Não obstante a inexistência de vínculo com a Administração, tais profissionais, até a promulgação da Magna Carta, eram considerados servidores em sentido amplo em razão da atividade pública exercida.¹² À vista disso, a Constituição Federal de 1988 buscou preservar o direito adquirido àqueles que ingressaram nas serventias antes da sua promulgação. Assim, a regra do art. 32, do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias, dispôs:

Art. 32. O disposto no art. 236 não se aplica aos serviços notariais e de registro que já tenham sido oficializados pelo Poder Público, respeitando-se

¹² Consoante Parecer AGE 14.938/2009:

[...]

“Sob a égide desta disposição constitucional, concomitante com a regra do art. 236, também da CR/88, o Supremo Tribunal Federal enquadrava os notários e registradores como servidores públicos lato sensu e, portanto, submetidos às previsões do art. 40. Nesse sentido, despacho do Ministro Celso de Mello proferido na ADI n. 1.298 - medida liminar, referendado pelo Plenário, em sessão de 30/11/88: ‘O próprio exame do vigente texto constitucional permite concluir pela estatalidade dos serviços notariais e registrais, autorizando, ainda, o reconhecimento de que os Serventuários incumbidos do desempenho dessas relevantes funções qualificam-se como típicos servidores públicos, pois (a) só podem exercer as atividades em questão por delegação do Poder Público (CF, art. 236, caput), (b) estão sujeitos, no desempenho de suas atribuições funcionais, à permanente fiscalização do Poder Judiciário (CF, art. 236, § 1º) e (c) dependem, para ingressar na atividade notarial e de registro, de prévia aprovação em concurso público de provas e títulos (CF, ART. 236, § 3º).’ (DJ de 01/08/,p.21.619)”

o direito de seus servidores. (ATO DE DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS)

No mesmo sentido, também se manifestou a Lei nº 8.935/94 quanto ao exercício da atividade daqueles já investidos na função até a edição da Carta Constitucional de 1988:

Art. 47. O notário e o oficial de registro, legalmente nomeados até 5 de outubro de 1988, detêm a delegação constitucional de que trata o art. 2º. (LEI Nº 8935/94)

A Lei nº 8.935/94, conhecida como Lei dos Cartórios, estabelece as diretrizes e regula as situações transitórias que envolvem os serviços notariais e de registro. O referido dispositivo prevê um capítulo com regras que visam conferir aos serventuários do foro extrajudicial segurança jurídica no tocante as mudanças promovidas com a regulamentação do artigo 236 da Constituição Federal de 1988. Nessa perspectiva, a norma do artigo 48 dispõe acerca da transformação do regime jurídico aplicável a esse grupo:

Art. 48. Os notários e os oficiais de registro poderão contratar, segundo a legislação trabalhista, seus atuais escreventes e auxiliares de investidura estatutária ou em regime especial desde que estes aceitem a transformação de seu regime jurídico, em opção expressa, no prazo improrrogável de trinta dias, contados da publicação desta lei.

§ 1º Ocorrendo opção, o tempo de serviço prestado será integralmente considerado, para todos os efeitos de direito.

§ 2º Não ocorrendo opção, os escreventes e auxiliares de investidura estatutária ou em regime especial continuarão regidos pelas normas aplicáveis aos funcionários públicos ou pelas editadas pelo Tribunal de Justiça respectivo, vedadas novas admissões por qualquer desses regimes, a partir da publicação desta lei. (LEI Nº 8935/94)

Por conseguinte, o artigo 51 da aludida norma também se preocupou em resguardar os benefícios previdenciários aos delegatários em atividade quando da edição da Lei:

Art. 51. Aos atuais notários e oficiais de registro, quando da aposentadoria, fica assegurado o direito de percepção de proventos de acordo com a legislação que anteriormente os regia, desde que tenham mantido as contribuições nela estipuladas até a data do deferimento do pedido ou de sua concessão.

§ 1º O disposto neste artigo aplica-se aos escreventes e auxiliares de investidura estatutária ou em regime especial que vierem a ser contratados em virtude da opção de que trata o art. 48.

§ 2º Os proventos de que trata este artigo serão os fixados pela legislação previdenciária aludida no caput.

§ 3º O disposto neste artigo aplica-se também às pensões deixadas, por morte, pelos notários, oficiais de registro, escreventes e auxiliares. (LEI Nº 8935/94)

Dessa forma, consoante o disposto na norma do parágrafo único, do artigo 40 da Lei nº 8.935/94, “ficam assegurados, aos notários, oficiais de registro, escreventes e auxiliares os direitos e vantagens previdenciários adquiridos até a data da publicação desta lei”. (LEI Nº 8935/94)

Entretanto, é preciso ter cautela na aplicação da referida norma. Em que pese o direito previdenciário assegurado aos serventuários do foro extrajudicial, a reforma promovida pela EC nº 20/98 modificou substancialmente o regime previdenciário dos servidores públicos. Dessa feita, o artigo 3º da citada emenda, assim dispôs:

Art. 3º - **É assegurada a concessão de aposentadoria e pensão**, a qualquer tempo, aos servidores públicos e aos segurados do regime geral de previdência social, bem como aos seus dependentes, que, **até a data da publicação desta Emenda, tenham cumprido os requisitos para a obtenção destes benefícios**, com base nos critérios da legislação então vigente.

[...]

§ 3º - São mantidos todos os direitos e garantias assegurados nas disposições constitucionais vigentes à data de publicação desta Emenda aos servidores e militares, inativos e pensionistas, aos anistiados e aos ex-combatentes, assim como àqueles que já cumpriram, até aquela data, os requisitos para usufruírem tais direitos, observado o disposto no **art. 37, XI, da Constituição Federal**. (EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 20/98, grifo nosso)

Portanto, restou assegurado o direito a aposentadoria apenas aos serventuários de cartório, cujos requisitos previstos no texto constitucional tenham sido implementados até a data da publicação da EC nº 20/98, qual seja, 16 de dezembro de 1998.

À vista disso, o legislador mineiro editou o Decreto nº 45.172, de 14 de setembro de 2009, definindo os critérios a serem observados para concessão do benefício previdenciário ao público vinculado aos serviços notariais e de registro. Dessa forma, o artigo 1º, do Decreto nº 45.172/09, assim preceitua:

Art. 1º Os notários, registradores, escreventes e os auxiliares dos serviços notariais e de registro **admitidos até 18 de novembro de 1994**, não optantes pela contratação segundo a legislação trabalhista, nos termos do SS 2º do art. 48 da Lei Federal nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, e que tenham cumprido todos os requisitos para usufruírem de benefícios previdenciários **até 16 de dezembro de 1998**, data de publicação da Emenda à Constituição

da República nº 20, são vinculados compulsoriamente ao Regime Próprio de Previdência e Assistência Social. (DECRETO Nº 45.172/09, grifo nosso)

Verifica-se que o legislador se preocupou em delimitar o espaço temporal a ser considerado para inclusão do pessoal dos serviços notários e de registro ao RPPS.

Insta salientar que a despeito do direito previdenciário assegurado aos serventuários de cartório sob a égide do regime estatutário, a lei dos cartórios em seu art. 40 não deixa dúvidas quanto ao regime de previdência ao qual se vincula essa categoria:

Art. 40. Os notários, oficiais de registro, escreventes e auxiliares **são vinculados à previdência social, de âmbito federal**, e têm assegurada a contagem recíproca de tempo de serviço em sistemas diversos. (LEI Nº 8.935/94)

Vê-se então que, ressalvados os casos previstos na Lei nº 8.935/94 e na EC nº 20/98, os serventuários do foro extrajudicial são segurados do Regime Geral de Previdência Social - RGPS.

Reforçando este entendimento, o Decreto nº 3.048/99 que aprova o regulamento do RGPS, dispõe:

Art. 9º São **segurados obrigatórios** da previdência social as seguintes pessoas físicas:

[...]

o) o escrevente e o auxiliar contratados por titular de serviços notariais e de registro a partir de 21 de novembro de 1994, bem como aquele que optou pelo Regime Geral de Previdência Social, em conformidade com a **Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994**;

[...]

§ 15. [...]

[...]

VII - o notário ou tabelião e o oficial de registros ou registrador, titular de cartório, que detêm a delegação do exercício da atividade notarial e de registro, não remunerados pelos cofres públicos, admitidos a partir de 21 de novembro de 1994; (DECRETO Nº 3.048/99, grifo nosso)

Da mesma forma, o Decreto nº 45.172/09, dispõe:

Art. 3º Os escreventes e auxiliares dos serviços notariais e de registro não alcançados por este Decreto **são segurados obrigatórios** do Regime Geral de Previdência Social. (DECRETO Nº 45.172/09, grifo nosso)

Depreende-se, portanto, que somente os serventuários do foro extrajudicial, admitidos até 18 de novembro de 1994 e, que tenham até 16 de dezembro de 1998 atendido aos requisitos necessários para concessão do benefício previdenciário de aposentadoria, nos termos da Emenda Constitucional 20/98, poderão permanecer vinculados ao RPPS. Ao contrário estarão obrigatoriamente filiados ao RGPS.

4 ESTUDO DE CASO

4.1 Contexto

Cumprir registrar que a análise compreende fato envolvendo serventuários do foro extrajudicial admitidos antes da promulgação da Constituição de 1988. Nesse sentido, importante salientar, que por não serem servidores públicos os serventuários de cartório carecem de norma específica acerca dos seus direitos perante a Administração Pública. Do mesmo modo, também não há regulamento quanto aos procedimentos a serem observados pela Administração em relação ao pessoal dos serviços notariais e de registro. Assim, por tratar-se de matéria estranha a legislação empregada aos servidores do Estado, cada demanda é submetida a estudos e interpretações sobre o assunto sendo examinadas de acordo com suas particularidades.

A Lei nº 8.935/94, apesar de dispor acerca do pessoal de cartório, regulamenta somente os casos após a sua edição trazendo apenas regras gerais transitórias que não alcançam a totalidade das situações. Assim, o vazio legal apresentado a respeito dos direitos desse público torna recorrente o número de demandas judiciais contra o Estado. A judicialização é muitas vezes a alternativa encontrada pelos serventuários do foro extrajudicial para suprir essas lacunas, quando não satisfeitos seus interesses.

Nessa conjuntura, encontram-se as ações nº 0024.10.002294-6¹³ e 0040.06.048666-5¹⁴, as quais serão objeto de estudo no presente trabalho vez que, entre outras ajuizadas, relacionadas ao mesmo objeto, apresentam vasto lastro material e maior

¹³ Processo nº **0022946-08.2010.8.13.0024**. 2ª TRIBUTÁRIOS ESTADO. Classe: Consignação em Pagamento. Assunto: CIVIL > Obrigações > Adimplemento e Extinção > Pagamento em Consignação. Autor: Marcos Oroncio Dutra e outros. Réu: Estado de Minas Gerais e outros. Disponível em: <https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc_resultado.jsp?tipoPesquisa=1&txtProcesso=00229460820108130024&comrCodigo=24&nomePessoa=&tipoPessoa=X&naturezaProcesso=0&situacaoParte=X&codigoOAB=&tipoOAB=N&ufOAB=MG&numero=1&select=1&tipoConsulta=1&natureza=0&ativoBaixado=X&listaProcessos=00229460820108130024>. Acesso em: 15 fev. 2019.

¹⁴ Processo nº **0486665-84.2006.8.13.0040**. 2ª VARA CÍVEL. Classe: Consignação em Pagamento. Autor: Segundo Tabelionato de Notas de Araxá-Mg e outros. Réu: IPSEMG – Instituto de Previdência dos Servidores do Estado Minas Gerais. Disponível em: https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc_resultado.jsp?tipoPesquisa=1&txtProcesso=04866658420068130040&comrCodigo=40&nomePessoa=&tipoPessoa=X&naturezaProcesso=0&situacaoParte=X&codigoOAB=&tipoOAB=N&ufOAB=MG&numero=1&select=1&tipoConsulta=1&natureza=0&ativoBaixado=X&listaProcessos=04866658420068130040. Acesso em: 15 fev. 2019.

repercussão na seara administrativa de Minas Gerais, haja vista já ocorrido trânsito em julgado. Desse modo, para melhor entendimento cabe uma breve síntese dos fatos.

Tratam-se de ações judiciais mediante as quais pleitearam os autores a vinculação ao RPPS do Estado de Minas Gerais, requerendo por meio de ação de consignação em pagamento o depósito de valores a título de contribuição previdenciária para fins de usufruto futuro dos benefícios elencados pelo Regime Próprio de Previdência.

Em decisão proferida pelo Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais restou provido o pedido dos autores, tendo sido o Poder Executivo de Minas Gerais compelido a receber as contribuições previdenciárias depositadas pelos autores. Desde então os requerentes em questão vêm realizando mensalmente a consignação dos valores perante o RPPS.

Para melhor ilustração, destaca-se trecho das decisões proferidas nos autos das demandas judiciais. Destarte, a ementa do acórdão na Apelação Cível nº 1.0024.10.002294-6/001, enuncia:

EMENTA: AÇÃO DE CONSIGNAÇÃO EM PAGAMENTO – CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA FEITA AO IPSEMG – SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO.

-“O § 2º do art. 48, da Lei 8.935/94 é expresso ao estabelecer que os escreventes e auxiliares de investidura estatutária ou regime especial que não fizerem a opção pelo regime celetista continuarão regidos pelas normas aplicáveis aos funcionários públicos ou pelas editadas pelo Tribunal de Justiça, sendo interdito à oficial titular do cartório modificar a situação funcional dos escreventes assim disciplinados, e que desfrutem de garantias constitucionalmente asseguradas no respeitante à sua atividade funcional. (...). (STJ - RMS 20423/MG – rel. Min. José Delgado, DJ 14/05/2007).

- A Lei Complementar nº 70, de julho de 2003, ao acrescentar o inciso V ao art. 3º da Lei Complementar nº 64/2002, assegurou aos auxiliares da justiça que ingressaram até novembro de 1994 e não optaram pelo regime celetista, nos termos do art. 48, § 2º, da Lei Federal nº 8.935/1994, a manutenção do vínculo com o regime próprio de previdência.

- Se os apelantes não formalizaram a opção pela mudança para o regime trabalhista, permanecem regidos pelos dispositivos legais aplicáveis aos funcionários públicos ou pelas normas editadas pelo Tribunal de Justiça.

- Quitação nominal e limitada ao valor do depósito, sujeita, entretanto, a revisão administrativa ou judicial, se for o caso. (APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.0024.10.002294-6/001, grifo nosso)

Semelhantemente, o dispositivo da decisão emanada na ação de consignação em pagamento, autos nº 004006048666-5, dispõe:

Vistos etc.,

Cuida, na espécie de AÇÃO DE CONSIGNAÇÃO EM PAGAMENTO proposta pelo SEGUNDO TABELIONATO DE NOTAS DE ARAXÁ-MG e SIMONE BARRETO MOTA ALVES, em desfavor do INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO ESTADO DE MINAS GERAIS – IPSEMG, todos qualificados, alegando, ter o requerido cancelado as inscrições dos servidores de Cartórios do Estado de Minas Gerais, embasando-se no § 2º do art. 3º da Lei Complementar nº 64, de 25/03/2002, por entender que o referido dispositivo não alcança tais servidores, vez os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do poder Público.

(...)

É O RELATÓRIO DO NECESSÁRIO. **DECIDO.**

(...)

Todavia, a Lei n. 8.935/94 que regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispôs nos artigos 20 e 21 sobre a liberdade de contratação e ajuste da remuneração de escreventes e auxiliares pelos notários e oficiais de registro. **Porém, no artigo 48 assegurou aos escreventes e auxiliares de investidura estatutária ou em regime especial, a opção de transformar o seu regime jurídico em celetista, no prazo improrrogável de trinta dias, contados da publicação da referida lei, in verbis:**

“Art. 48 - Os notários e os oficiais de registro poderão contratar, segundo a legislação trabalhista, seus atuais escreventes e auxiliares de investidura estatutária ou em regime especial desde que estes aceitem a transformação de seu regime jurídico, em opção expressa, no prazo improrrogável de trinta dias, contados da publicação desta lei.

§ 1º Ocorrendo opção, o tempo de serviço prestado será integralmente considerado, para todos os efeitos de direito.

§ 2º Não ocorrendo opção, os escreventes e auxiliares de investidura estatutária ou em regime especial continuarão regidos pelas normas aplicáveis aos funcionários públicos ou pelas editadas pelo Tribunal de Justiça respectivo, vedadas novas admissões por qualquer desses regimes, a partir da publicação desta lei.

Infere-se dos autos que os autores não formalizaram a sua opção de mudança par ao regime jurídico trabalhista, o que os tornaram regidos pelas normas aplicáveis aos funcionários públicos.

(...)

Assim, embora os autores não se enquadrem dentro da categoria de servidores públicos, a Lei Ordinária e a Constituição Federal lhe garantem algumas prerrogativas, dentre elas a escolha do regime jurídico.

Destarte, considerando a vinculação dos autores ao regime do réu, é de rigor a procedência do pedido consignatório. (AÇÃO DE CONSIGNAÇÃO EM PAGAMENTO, AUTOS Nº 004006048666-5, grifo nosso)

Em apertada análise, verifica-se que o provimento jurisdicional se fundou na opção facultada aos serventuários pela norma do artigo 48 da Lei nº 8.935/94, quanto a escolha do regime jurídico a que se sujeitam, bem como na previsão do inciso V do art. 3º da

LC nº 64/2002, incluída pela LC nº 70/03¹⁵, para conceder aos autores o direito de contribuírem para o RPPS/MG e conseqüentemente se vincularem ao regime de previdência dos servidores públicos.

4.2 Perspectiva Jurídica dos fatos

Retomando os fundamentos já apresentados anteriormente, depreende-se que a EC nº 20/98 configurou um marco na sistemática empregada ao regime previdenciário dos servidores públicos. Inicialmente, ao estabelecer a exigência de titularidade de cargo efetivo para vinculação ao RPPS limitou o rol de segurados, excluindo desse quadro os serventuários do foro extrajudicial vez que não ocupam cargo público efetivo. Nesse sentido já se manifestou o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 2.602:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROVIMENTO N. 055/2001 DO CORREGEDOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. NOTÁRIOS E REGISTRADORES. REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS. INAPLICABILIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL N. 20/98. EXERCÍCIO DE ATIVIDADE EM CARÁTER PRIVADO POR DELEGAÇÃO DO PODER PÚBLICO. INAPLICABILIDADE DA APOSENTADORIA COMPULSÓRIA AOS SETENTA ANOS. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. **O artigo 40, § 1º, inciso II, da Constituição do Brasil, na redação que lhe foi conferida pela EC 20/98, está restrito aos cargos efetivos da União, dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios --- incluídas as autarquias e fundações.** 2. **Os serviços de registros públicos, cartorários e notariais são exercidos em caráter privado por delegação do Poder Público --- serviço público não-privativo.** 3. **Os notários e os registradores exercem atividade estatal, entretanto não são titulares de cargo público efetivo, tampouco ocupam cargo público.** Não são servidores públicos, não lhes alcançando a compulsoriedade imposta pelo mencionado artigo 40 da CB/88 --- aposentadoria compulsória aos setenta anos de idade. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2.602 MINAS GERAIS, grifo nosso)

Vê-se, portanto, que os serventuários de cartório não podem ser vinculados ao RPPS posto que não atendem ao critério de efetividade, a que se refere a norma do art. 40 da Carta Constitucional, para filiação ao regime próprio de previdência.

¹⁵ Declarado inconstitucional conforme decisão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais no Incidente de Inconstitucionalidade nº 1.0024.09.579411-1/002, rel. Des. Wander Marotta.

Ademais, necessário se faz que a Lei nº 8.935/94 seja interpretada a luz da Constituição. Nesse seguimento, o Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, dispõe em seu art. 2º, § 1º:

Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.

§ 1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior. (DECRETO-LEI Nº 4.657/42)

A previsão do artigo 48 da Lei nº 8.935/94, que confere aos serventuários de cartório o direito de permanecerem sob a égide do regime estatutário, deve ser interpretada sob a ótica das mudanças promovidas pela EC 20/98. Isso porque “a emenda à Constituição, após aprovada, passa a ser preceito constitucional de mesma hierarquia das normas constitucionais originárias” (ADVOCACIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2009)¹⁶. Coadunando com esse entendimento está o Parecer nº 14.938, de 10 de julho de 2009, da Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais, da lavra da Procuradora do Estado, Nilza Aparecida Ramos Nogueira, *in verbis*:

Desde que observadas as limitações fixadas pelo constituinte originário, a emenda ingressa no ordenamento jurídico com *status* constitucional. Por conseguinte, **revoga legislação com ela inconciliável**. (ADVOCACIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2009, grifo nosso)

Dessa forma, em que pese o aludido art. 48 da Lei nº 8.935/94 trazer em seu bojo a garantia de aplicação das regras estatutárias aos serventuários do foro extrajudicial, observa-se a sua inadequação à norma constitucional. É o que se extrai da interpretação apresentada no Parecer AGE/MG nº 14.938/2008:

Quanto aos preceitos dos arts. 40, 48 e 51 da Lei 8.935/94 têm eficácia até o advento da Emenda nº 20/98, que implicou em sua revogação, posto que editados ao abrigo da redação original do art. 40 revelam-se incompatíveis com sua atual redação, conferida pela Emenda 20. (ADVOCACIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2008)

Conclui-se, portanto, que ao disposto no artigo 48 da Lei nº 8.935/94, assim como a todo o seu conjunto de regras, devem ser conjugados aos preceitos trazidos com o advento da EC nº 20/98. Logo, os delegatários e serventuários dos serviços notariais e de

¹⁶ Parecer AGE/MG nº 14.938/2009

registro não podem permanecer após 16.12.1998, data de publicação da EC nº 20/98, regidos pelas normas estatutárias, posto que fere mandamento constitucional.

Nessa perspectiva, há que se destacar a decisão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, no Incidente de Inconstitucionalidade nº 1.0024.09.579411-1/002, rel. Des. Wander Marotta, que declarou inconstitucional a previsão do inciso V do art. 3º da LC nº 64/2002, incluída pela LC nº 70/03, cuja ementa *in verbis*:

EMENTA: INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE. REGIME DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO FORO EXTRAJUDICIAL (CARTORÁRIOS). ARTIGO 3º, INCISO V, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/02, INTRODUZIDO, PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 70/03. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DECLARADA. - **O regime previdenciário previsto no art. 40 da Constituição Federal, após as alterações introduzidas pela Emenda Constitucional nº 20/98, autoriza a aposentadoria pelo regime próprio da previdência somente aos servidores públicos titulares de cargos efetivos.** - Os delegatários de notas ou de registros, aqueles que exercem atividade notarial, não são servidores públicos, uma vez que tais serviços são exercidos em caráter privado por delegação do Poder Público conforme dispõe o artigo 236 da Carta da República. - Os serventuários do foro extrajudicial não podem ser considerados como servidores *stritu sensu*, possuindo regime especial. A eles não se destina o disposto no art. 40 da Carta da República cuja interpretação deve ser restritiva. - Padece de inconstitucionalidade formal e material o inciso V do art. 3º da Lei Complementar nº 64/02, introduzido pela Lei Complementar nº 70/03. (ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 1.0024.09.579411-1/002, grifo nosso)

Nota-se que o judiciário mineiro, embora a decisão judicial em análise tenha como pressuposto o regulamento declarado inconstitucional, já reconheceu a impossibilidade de vinculação dos serventuários de cartórios ao Regime Próprio de Previdência. Além do mais, reforça a compreensão de que o RPPS se destina apenas a servidores ocupantes de cargo efetivo, atributo faltante ao pessoal dos serviços notariais e de registro. É o que se compreende face os argumentos apresentados no dispositivo do acórdão transcrito a seguir:

Os delegatários de notas ou de registros, aqueles que exercem atividade notarial, não são servidores públicos, uma vez que tais serviços são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público, conforme dispõe o artigo 236 da Carta da República.
Os serventuários do foro extrajudicial não podem, em suma, ser considerados como servidores *stritu sensu*, possuindo regime especial. A eles não se destina o disposto no art. 40 da Carta da República cuja interpretação deve ser restritiva. (ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 1.0024.09.579411-1/002)

Nessa seara, o Ministério da Previdência Social, por meio da Orientação Normativa SPS/MPS nº 02, de 31 de março de 2009, ao dispor acerca do RPPS, deixa clara a exclusão dos serventuários do foro extrajudicial do regime próprio dos servidores públicos:

Art. 11. O RPPS abrange, exclusivamente, o servidor público titular de cargo efetivo, o servidor inativo e seus dependentes.

[...]

§ 5º Não são segurados de RPPS, os notários ou tabeliães, os oficiais de registro ou registradores, os escreventes e os auxiliares, não remunerados pelos cofres públicos. (ORIENTAÇÃO NORMATIVA SPS/MPS Nº 02/2009)

Desse modo, fica evidente que o regime próprio de previdência não se estende ao pessoal dos serviços notários e de registro.

Prosseguindo à análise dos demais critérios incluídos pela EC nº 20/98, verifica-se no que diz respeito ao caráter contributivo exigido que embora os autores da ação judicial em epígrafe busquem supri-la por meio da consignação de contribuições previdenciárias, estas não se demonstram suficientes uma vez ausente o vínculo efetivo que demanda a norma constitucional. Ademais, mesmo que bastasse a mera contribuição previdenciária, a inclusão desses profissionais no RPPS mostrar-se-ia temerária face a preservação do equilíbrio financeiro atuarial do regime. Sobre essa questão já se posicionou a Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais, no Parecer nº 14.885, de 17 de novembro de 2008:

Ainda que fosse possível a inscrição dos serventuários não remunerados e não alcançados pelo citado art. 3º da EC 20/98, como segurados do regime previdenciário próprio do Estado, há de se observar o princípio constitucional do equilíbrio financeiro e atuarial. Assim, deveria haver previsão legal expressa sobre o critério de elaboração do cálculo atuarial do montante da contribuição dessa categoria que incluísse a parte patronal e a jóia atuarialmente calculada em função da idade e tempo de serviço de cada contribuinte, como de resto previsto em relação aos demais servidores detentores de cargos efetivos. (ADVOCACIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2008)

Com efeito, percebe-se que a reforma produzida pela EC nº 20/98 na ordem constitucional mudou o cenário no qual se inseriam os serventuários de cartório. Apesar disso, a dita emenda cuidou de resguardar os benefícios previdenciários alcançados por essa categoria, até a data de sua publicação. Desse modo, o § 3º, art. 3º, da EC 20/98 salvaguardou o direito adquirido para aqueles que até 16.12.1998 implementaram os requisitos para usufruto de aposentadoria. Nesses termos, o Parecer nº 14.938/2009 da AGE/MG explica:

Significa dizer: Os notários e registradores que não haviam preenchido as condições legais de passagem para a inatividade até a data da promulgação da Emenda Constitucional nº 20, 16.12.1998, não conservam o direito de se aposentarem pelo regime do art. 40 a Constituição, em sua redação original, porque tinham apenas **expectativa de direito à aposentação**. Logo, foram colhidos pelas novas regras, agora dirigidas exclusivamente a servidor público titular de cargo efetivo. (ADVOCACIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2009, grifo nosso)

Por sua vez, o Parecer nº 15.108 de 22 de setembro de 2011, da Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais, conclui:

Portanto, após a EC 20/98, a aposentadoria pelo regime próprio poderá ser concedida aos delegatários do serviço cartorial somente se cumpridos todos os requisitos necessários com base na legislação então em vigor. A data da publicação da Emenda 20 – 16 de dezembro de 1998 – é, portanto, o divisor de águas no regime previdenciário dos delegatários dos serviços notariais e de registro. (ADVOCACIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2011)

Observa-se que os posicionamentos assentados nos pareceres supracitados exprimem o preceito contido no princípio *tempus regit actum*, qual seja, aplica-se a lei vigente à época em que o direito se concretizou. Nesse sentido, é pacífico o entendimento do STF:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E PREVIDENCIÁRIO. SERVENTUÁRIOS DA JUSTIÇA. VÍNCULO COM PREVIDÊNCIA PÚBLICA. CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS PARA APOSENTADORIA ANTES DA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 20/1998. TEMPUS REGIT ACTUM. PRECEDENTES. RECURSO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO. Na espécie vertente, como destacado no voto condutor do acórdão recorrido, o Recorrido cumpriu os requisitos para a aposentadoria em data anterior à Emenda Constitucional n. 20/1998. A jurisprudência deste Supremo Tribunal afirma que, em matéria previdenciária, a lei de regência é a vigente ao tempo em que reunidos os requisitos para a concessão do benefício (*princípio tempus regit actum*)[...] (RECURSO EXTRAORDINÁRIO 871.957 PARANÁ)

Dado isso, apreende-se que não há que se falar em direito adquirido a regime previdenciário. Por isso, a regra de transição trazida pela EC nº 20/98 acerca dos direitos previdenciários aplicáveis aos serventuários de cartório deixou claro a limitação do espaço e tempo a que se sujeitam.

4.2.1 Ativismo Judicial

É importante destacar que interpretações conferidas pelo Poder Judiciário a matérias, cuja edição compete ao Poder Legislativo, como é o caso, imputa ao Estado obrigações muitas vezes extremamente onerosas ou dificilmente suportadas.

No caso ora em análise, percebe-se a existência de um contrassenso entre as decisões proferidas nas ações judiciais e os dispositivos legais que regulam a matéria, ou seja, há uma sobreposição da ordem judicial ao que a norma determina. A “livre criação do direito por parte do Poder Judiciário, indo muito além dos limites impostos pela hermenêutica jurídica” (SANDOVAL, 2018)¹⁷ pode-se dizer ser fruto do crescente fenômeno denominado ativismo judicial.

O ativismo judicial concerne na atuação do Poder Judiciário sobre situações concretas às quais a autoridade julgadora confere sua interpretação particular acerca da matéria, mesmo que contrária à vontade da norma, interferindo desse modo, em alguns casos, na atividade dos demais poderes.¹⁸ Nas palavras do ilustre Ministro Luiz Roberto Barroso:

A ideia de ativismo judicial está associada a uma participação mais ampla e intensa do Judiciário na concretização dos valores e fins constitucionais, com maior interferência no espaço de atuação dos outros dois Poderes. (BARROSO, 2008)

Do que se extrai, vê-se que o ativismo judicial insurge no poder judiciário “como sinônimo de maior interferência” (STRECK, TASSINARI, LEPPER, 2015)¹⁹ sobre os outros poderes e “como abertura à discricionariedade no ato decisório”. (STRECK, TASSINARI, LEPPER, 2015)²⁰

Antes de dar continuidade ao estudo, cabe uma pequena explicação a fim de diferenciar o ativismo judicial do fenômeno da judicialização. Importante se faz essa distinção para que não se confunda o entendimento sobre o tema em discussão.

Segundo Streck, Tassinari, Lepper (2015, p. 54-58), a judicialização é meio pelo qual se recorre ao judiciário para a concretização de um direito existente que na maioria das vezes não se realiza em razão de alguma deficiência do Estado. Nestes casos, o judiciário apenas faz cumprir um direito posto por lei, sem emanar qualquer juízo de valor sobre o tema.

¹⁷ SANDOVAL, Ovídio Rocha Barros. **O ativismo judicial**. [S.l.: s.n.], 2018. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI273781,11049-O+ativismo+judicial>>. Acesso em: 25 abr. 2019

¹⁸ Executivo, Legislativo e Judiciário.

¹⁹STRECK, Lênio Luiz, TASSINARI, Clarissa, LEPPER, Adriano Obach. O problema do ativismo judicial. Revista Brasileira de Políticas Públicas. v. 5, p. 52 – 61, [S.l.], 2015. Disponível em: <<https://www.passeidireto.com/arquivo/46542677/streck-lenio-o-problema-do-ativismo-judicial>>.

Acesso em: 30 abr. 2019.

²⁰idem

Para Streck, Tassinari, Lepper (2015, p. 54-58), diferentemente, o ativismo judicial vai além. Trata-se de uma particularização na forma de interpretação da lei visando ampliar o seu alcance. Sendo assim, a autoridade que julga toma suas decisões acerca da matéria tendo como pressuposto valores subjetivos e sociais.

Isto posto, é possível perceber a gravidade que essa postura inovadora por parte do judiciário assume perante a sociedade. Isso porque, a criação e/ou supressão de direitos decorrentes de decisões de juízes fundadas apenas em suas próprias convicções trazem consigo incerteza jurídica à população. A exemplo disso, estão as decisões proferidas nas ações judiciais objeto do presente estudo. Mesmo diante da clareza da lei a respeito da inexistência do direito a vinculação dos autores, serventários de cartório, ao RPPS, fez o judiciário prevalecer sua vontade conferindo interpretação singular para o caso.

Sobre essa atuação desenfreada do judiciário que remete insegurança jurídica à sociedade, Sandoval (2018) se posiciona:

A aceitação do ativismo judicial cria outra preocupação aos juristas, qual seja a incerteza do direito, pois, para esta corrente doutrinária o direito posto na lei pode ser modificado ou alterado por uma decisão judicial, ou ser expurgado do ordenamento jurídico e substituído pelo direito novo que o juiz declara existir. (SANDOVAL, 2018)

E ainda conclui:

A sociedade espera que as decisões dos tribunais, especialmente por parte do Tribunal Supremo, respeitem a Constituição e a lei e mantenham íntegra a ordem jurídica vigente, sem sobressaltos e surpresas capazes de gerar insegurança e, por conseguinte, ausência de confiança. (SANDOVAL, 2018)

Afora isso, há que se destacar a extensão dos efeitos das decisões proferidas pelo judiciário sobre os outros poderes ante a autonomia existente entre o Executivo, Legislativo e Judiciário. Isso visto que, a Constituição Federal de 1988 preconiza o princípio da separação dos poderes, de modo que cada Poder tem legitimidade para exercício de sua função típica de maneira harmônica e independente. Assim, ao determinar encargos aos órgãos do Executivo e inovar em matéria legislativa por meio de interpretações e decisões próprias, o judiciário interfere nas funções essenciais destinadas a cada um dos poderes pela Constituição. A respeito disso, o Ministro Luiz Barroso assim se manifesta:

Note-se que os três Poderes interpretam a Constituição e sua atuação deve respeitar os valores e promover os fins nela previstos. No arranjo institucional em vigor, em caso de divergência na interpretação das normas constitucionais ou legais, a palavra final é do Judiciário. **Essa primazia não significa, porém, que toda e qualquer matéria deva ser decidida em um tribunal.** Nem muito menos legitima a arrogância judicial. (BARROSO, 2008, grifo nosso)

Desse modo, o tribunal deve ter cautela em seus julgamentos e deliberações. Antes de tudo, consoante posição do Ministro Luiz Barroso, o judiciário deve verificar se está apto a produzir decisão sobre a matéria; se possui competência ou se há outro órgão com capacidade mais adequada para avaliação do caso. Além disso, deve ter o discernimento para mensurar os impactos resultantes do seu pronunciamento. Nesse seguimento, o ilustre ministro Luiz Barroso conclui:

Em suma: o Judiciário é o guardião da Constituição e deve fazê-la valer, em nome dos direitos fundamentais e dos valores e procedimentos democráticos, inclusive em face dos outros Poderes. Eventual atuação contramajoritária, nessas hipóteses, se dará a favor, e não contra a democracia. Nas demais situações, **o Judiciário e, notadamente, o Supremo Tribunal Federal deverão acatar escolhas legítimas feitas pelo legislador, ser deferentes para com o exercício razoável de discricionariedade técnica pelo administrador, bem como disseminar uma cultura de respeito aos precedentes, o que contribui para a integridade[21], segurança jurídica, isonomia e eficiência do sistema.** Por fim, suas decisões deverão respeitar sempre as fronteiras procedimentais e substantivas do Direito: racionalidade, motivação, correção e justiça. (BARROSO, 2008, grifo nosso)

Assim, o poder judiciário no exercício de suas atribuições deve guardar observância aos preceitos constitucionais visando à preservação da segurança jurídica e da democracia. Não pode o órgão judicante lançar mão de decisões extravagantes sem qualquer fundamento jurídico, mas apenas no seu livre convencimento imotivado. A discricionariedade exprimida no ativismo judicial enfraquece o direito e viola a Constituição. Nessa ótica, Streck (2015) afigura que “sem o respeito a argumentos jurídicos na decisão judicial, o aplauso de hoje pode se tornar o seu grito de horror do amanhã”²¹. Desse modo, vê-se, então, que apesar da liberdade conferida ao juízo nas suas decisões, esta deve revestir-se de fundamentos legais a fim de garantir a legitimidade em seus julgados.

²¹ STRECK, Lênio Luiz, TASSINARI, Clarissa, LEPPER, Adriano Obach. O problema do ativismo judicial. Revista Brasileira de Políticas Públicas. v. 5, p. 52 – 61, [S.l.], 2015. Disponível em: <<https://www.passeidireto.com/arquivo/46542677/streck-lenio-o-problema-do-ativismo-judicial>>. Acesso em: 30 abr. 2019.

4.3 Déficit previdenciário

É sabido que o caráter contributivo do RPPS somente se deu com o advento da EC 20/98. Antes disso, cabia ao Estado o financiamento quase que integral do pagamento das aposentadorias dos servidores públicos. Aliado a isso, também há que se destacar a criação do Regime Jurídico Único dos servidores públicos, o qual instantaneamente produziu um aumento nas despesas do Estado, vez que milhares de pessoas que até então pertenciam ao RGPS migraram para o RPPS sem qualquer compensação financeira por parte do RGPS. Dessa maneira, funcionários que eram vinculados ao Regime Geral de Previdência passaram para o Regime Próprio de Previdência, com todos os direitos assegurados aos servidores públicos. A partir daí, é possível vislumbrar a debilidade do sistema de previdência dos servidores públicos.

Hodiernamente, não é diferente. As alterações promovidas ao longo do tempo pelas reformas previdenciárias oriundas das EC nº 20/98, 41/03 e 47/05 trouxeram para o sistema previdenciário impactos significativos, vez que integraram à previdência dos servidores públicos algumas categorias que até então não eram abrangidas pelo RPPS, assegurando-lhes alguns direitos. Além disso, também estabeleceram regras transitórias pouco claras em favor daqueles que já se encontravam na qualidade de segurados do RPPS.

No cenário mineiro cabe ainda registrar a ascensão de servidores não efetivos por força da Lei Complementar Estadual nº 100/07²² à categoria de segurados do RPPS, inflando ainda mais o regime próprio de previdência.

É de se verificar que inúmeros são os fatores que contribuem para o crescimento da dívida previdenciária e conseqüente desequilíbrio do RPPS.

²² O art. 7º da LC 100/2007 reconheceu a titularidade de cargo efetivo para alguns servidores não efetivos em razão da natureza da função para a qual foram admitidos. Posteriormente a citada Lei foi objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN 4.867) e declarou inconstitucional o referido dispositivo, tendo a decisão modulado seus efeitos visando resguardar o direito em alguns casos. Mais tarde, com o fim do efeito da modulação permaneceram vinculados ao RPPS/MG somente os servidores abrangidos pela ADIN 4.867, sendo os demais excluídos da categoria de segurados do RPPS/MG. Ver mais detalhes inteiro teor do acórdão da ADIN 4.876 – STF.

Em Minas Gerais, o déficit previdenciário, conforme recente avaliação atuarial, equivale a 12 bilhões²³ e a perspectiva é que esse quadro se agrave cada vez mais. De acordo com estudo realizado pelo atuário responsável pelo RPPS/MG, nas condições atuais o débito previdenciário para a geração futura daqui a 10 anos ultrapassará 150 bilhões²⁴.

Entre outros motivos, pode-se atribuir esse montante expressivo ao crescente número de aposentados face o reduzido número de servidores na ativa que contribuem para a manutenção da previdência. Conforme matéria publicada pelo jornal Hoje em Dia em setembro de 2018, segundo dados repassados pela Secretaria de Estado de Fazenda de Minas Gerais, “entre 2010 e 2018, o número de servidores ativos diminuiu 8,6% em Minas (passando de 365 mil para 334 mil), enquanto, no mesmo período, os inativos cresceram assustadores 41,3%, indo de 156 mil para 221 mil.” (SIMÕES, 2018)²⁵ O mesmo periódico ainda acrescenta que de acordo com os dados apresentados pela Secretaria de Fazenda, o Estado de Minas Gerais despendeu mais do que arrecadou para custear a previdência, comprometendo assim, mais de 50% de sua receita tributária.

Nesse panorama, cabe então breve reflexão sobre a vinculação dos notários e registradores ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos de Minas Gerais, como determina a ordem judicial em estudo. À vista disso, foi realizada entrevista (APÊNDICE) com o atuário responsável pelo RPPS/MG, Marcelo Nascimento Soares, a fim de compreender os impactos da decisão judicial sobre o RPPS.

Primeiramente buscou-se a percepção do entrevistado quanto a determinação judicial que vincula os serventuários de cartório, servidores não efetivos, ao RPPS. Em sua resposta restou evidenciada a estranheza quanto a inclusão desses profissionais, visto que a Lei já exclui essa categoria do rol de segurados do regime próprio. O atuário ressalta que a própria Constituição traz em seu bojo essa vedação. Acrescenta ainda, que mesmo que os serventuários de cartórios fossem considerados servidores públicos estariam vinculados a

²³ MINAS GERAIS. Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Minas Gerais. Avaliação Atuarial - Fundo Financeiro Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte, Dezembro, 2018.

²⁴ Idem. Quadro Q30 - Demonstrativo Da Projeção Atuarial Do Regime Próprio De Previdência Social Dos Servidores Públicos

²⁵ SIMÕES, Lucas. Déficit na Previdência em Minas mais que dobra em 8 anos e tende a aumentar. Hoje em Dia. Belo Horizonte, 03 set. 2018. Disponível em: <<https://www.hojeemdia.com.br/primeiro-plano/d%C3%A9ficit-na-previd%C3%Aancia-em-minas-mais-que-dobra-em-8-anos-e-tende-a-aumentar-1.652290>>. Acesso em: 01 mai. 2019.

RGPS, assim como ocorre com os profissionais contratados pela educação. O entrevistado deixou claro que a Constituição de 1988 resguardou os direitos adquiridos por esse público, não havendo abertura para vinculação dessa categoria ao RPPS.

No tocante aos impactos da inclusão dos notários e registradores ao RPPS, o atuário pondera que a LC 64/02 trouxe a forma de financiamento para o regime próprio, a qual deve ser observada por aqueles que pretendem auferir algum benefício do RPPS. De acordo com Marcelo, no caso em tela, não há como saber a forma que essas contribuições vêm sendo realizadas. Além disso, salienta, que mesmo recolhidas as alíquotas previstas pela LC 64/02, a contribuição realizada pelos serventuários de cartório, em virtude de determinação judicial, não resta suficiente para cobrir a despesa inerente ao benefício concedido. Isso porque, matematicamente falando, “para concessão de uma aposentadoria aos 60 anos (mulher) e 65 anos (homem), com valor correspondente a R\$ 1.000,00 (hum mil reais) é necessário o equivalente a 290 vezes esse valor, ou seja, ao longo da vida seria preciso acumular o montante correspondente a R\$ 290.000,00 (duzentos e noventa mil reais)” (informação verbal).²⁶ Assim sendo, a contribuição tardia não supre o passivo existente.

O atuário destaca que quando essas aposentadorias são concedidas com base no tempo de serviço pertencente ao RGPS, não há garantia de compensação previdenciária, cabendo então ao Estado assumir o ônus decorrente da decisão judicial. Complementa ainda que é importante atentar para a magnitude dos impactos financeiros que esses benefícios representam para o RPPS, visto que os valores pleiteados judicialmente apresentam valores elevados. Assim, conclui que “para uma aposentadoria no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) teremos um déficit de aproximadamente R\$ 1.500.000,00 (hum milhão e quinhentos mil reais).” (informação verbal)²⁷

Relativamente a forma como os autores das ações judiciais buscam superar a lacuna previdenciária, qual seja, por meio da consignação de valores a título de contribuição previdenciária, o atuário traz novamente a reflexão acerca dos impactos financeiros dessa vinculação. Para o entrevistado, os valores consignados podem amenizar o déficit, porém é preciso saber o quanto e como está sendo realizada essa contribuição. Além do mais, a

²⁶ Entrevista Marcelo Nascimento Soares

²⁷ Entrevista Marcelo Nascimento Soares

situação ainda pode ser agravada se a decisão judicial não contemplar a cobertura do encargo patronal pelo interessado ou se este ficar às expensas do próprio Estado.

Em sucinta análise acerca do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, o entrevistado inferi que a vinculação dos serventuários da forma como vem sendo imposta pelas decisões judiciais é capaz de afetar o equilíbrio do regime previdenciário. Para Marcelo, em que pese não causar um desequilíbrio no regime como um todo, haja vista a sua dimensão no território mineiro, essas decisões afetam o equilíbrio visto que geram déficit para o RPPS. O entrevistado pondera que diante do momento de ajuste fiscal, a postura adotada nas decisões judiciais acarreta ônus para o Estado e conseqüentemente interfere no equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

Em um apanhado geral, o entrevistado conclui que a deficiência de conhecimento técnico do judiciário acerca da previdência é um grave problema no julgamento de ações previdenciárias. Por se tratar de matéria complexa, aquele que detém maior conhecimento sobre a temática acaba por convencer o juízo. Assim, para o entrevistado, se o mérito da questão não for analisado com cautela, bem como não restarem demonstrados claramente fundamentos que envolvem o caso e confrontados os argumentos, o judiciário continuará a emitir decisões desacertadas.

A explanação do entrevistado reforça o entendimento já demonstrado no decorrer deste estudo, qual seja, a inviabilidade de vinculação dos serventuários do foro extrajudicial ao RPPS, afora os casos previstos em lei.

5 CONCLUSÃO

As ações judiciais promovidas contra o Estado são um dos grandes desafios enfrentados pelos gestores no âmbito da Administração Pública. Isso porque, apesar da importância da prestação jurisdicional na salvaguarda de direitos fundamentais, os provimentos judiciais, em alguns casos, interferem no exercício de Políticas Públicas já referendadas pelo direito. A depender do teor da decisão, os prejuízos causados ao erário podem ser incomensuráveis. O que se percebe, na maioria das vezes, é que esses infortúnios refletem diretamente sobre os cofres públicos, aumentando consideravelmente os seus encargos.

Da análise das decisões, objeto deste estudo, depreende-se que a incerteza que cinge sobre a matéria previdenciária, assim como acerca da legislação que regula os direitos dos serventuários de cartório é um dos principais obstáculos presente na resolução desses litígios. O desconhecimento técnico sobre o assunto faz prosperar interpretações diversas e com impropriedades, do ponto de vista previdenciário, tais como as proferidas nas decisões em análise, concebendo verdadeiras aberrações no contexto administrativo e legal.

É o que se infere na ordem judicial que determinou ao Estado de Minas Gerais a vinculação de pessoas que não ocupam cargo público efetivo, os serventuários de cartório, ao Regime Próprio de Previdência Social. O veredito proferido pelo judiciário mineiro concedeu aos notários e registradores, autores da ação, o direito de serem incluídos como segurados do RPPS com as mesmas prerrogativas conferidas aos servidores públicos efetivos, segurados do regime. O que se extrai dessa conduta é o agravamento da despesa previdenciária em decorrência do aumento inesperado do número de benefícios a serem futuramente concedidos.

Aliado a isso está o fato de que as contribuições que vem sendo recolhidas pelos serventuários do foro extrajudicial são realizadas de forma aleatória e sem qualquer parâmetro, por conta própria dos autores, em virtude de autorização judicial. Dessa maneira, as contribuições previdenciárias arrecadadas podem não acobertar os benefícios a serem pleiteados futuramente. Além do mais, como os serventuários não são remunerados pelos cofres públicos, visto que não ocupam cargo público, impossível se torna mensurar o valor do salário contribuição a ser pago.

Sob a ótica legal, há que se destacar que as mencionadas determinações judiciais contrariam os dispositivos constitucionais e infraconstitucionais que regulam o tema. O órgão julgante aplicou sobre o caso o seu próprio entendimento acerca do assunto, ignorando as mudanças promovidas pela legislação, assim como olvidando-se da simetria que deve haver entre os dispositivos legais e a norma constitucional. Apesar da liberdade conferida ao juiz no julgamento das ações, não se pode esquecer que as suas decisões devem apresentar fundamento legal. Percebe-se, no caso em análise, que o juízo abandonou os princípios da hermenêutica constitucional inovando em matéria legislativa, criando assim, uma figura atípica para o contexto previdenciário de Minas Gerais.

É inegável que as mudanças trazidas pelas alterações legislativas afetaram as prerrogativas facultadas ao pessoal de cartório. Entretanto, o ordenamento jurídico não deixou de lado esses serventuários, vez que cuidou de criar regras que resguardassem os direitos adquiridos por esse público. Nesse sentido, o § 3º do artigo 3º da EC nº 20/98, estabeleceu regras transitórias assegurando o direito a aposentadoria pelo RPPS àqueles serventuários que até a data da sua publicação, qual seja, 16 de dezembro de 1998, tenham implementado os requisitos para concessão do benefício. Da mesma forma fez o legislador mineiro ao editar o Decreto nº 45.172/09, no qual estabeleceu os critérios para concessão do benefício previdenciário ao público vinculado aos serviços notariais e de registro, consoante as disposições previstas pela EC nº 20/98.

Assim sendo, não se pode dizer que os serventuários do foro extrajudicial quedaram-se desamparados. Ao contrário, permanecem abrigados pelo Estado de Minas Gerais, contudo, circunscritos as condições definidas pela lei.

Não há dúvidas que a admissão dos serventuários de cartório no RPPS, da forma como resta estabelecida pelas ditas ordens judiciais, além de configurar afronta aos princípios constitucionais colabora para o endividamento da máquina pública. Por isso mesmo, que decisões judiciais podem representar riscos para o regime de previdência, mais especificamente, neste caso, para o RPPS de Minas Gerais. Como bem registrado pelo atuário do RPPS, a inclusão do pessoal de cartório no Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos de Minas Gerais afeta o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, visto que corrobora para o aumento do déficit da previdência.

Isto posto, vê-se, portanto, que a atuação do Poder Judiciário no presente caso incide negativamente sobre a Administração Pública. As obrigações criadas pelos mirabolantes provimentos judiciais geram ônus que cabem somente ao Estado suportar. Não pode o magistrado lançar mão de decisões extravagantes cujos efeitos irão interferir diretamente no regular desenvolvimento das funções atribuídas à Administração. A própria Constituição ao segregar as funções entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, procurou evitar a sobreposição entre os poderes visando a manutenção do equilíbrio e harmonia uma ao outro.

Nessa vertente, cabe então cautela por parte do judiciário em seus pronunciamentos. Inconteste a importância do seu papel para com a sociedade. E justamente por isso, o Poder Judiciário deve atuar com sensatez e nos limites que lhes são conferidos pela Constituição. Medidas extravagantes, como as que foram enunciadas nas deliberações analisadas, trazem consigo danos irremediáveis para os cofres públicos que resvalam sobre a população. No cenário de crise fiscal que atravessa o país, o aumento da despesa, qualquer que seja, representa total irresponsabilidade para com o aparelho estatal.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. **Revista Consultor Jurídico**. [S.l.], 2008. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2008-dez-22/judicializacao_ativismo_legitimidade_democratica>. Acesso em: 29 abr. 2019.

BAZZO, Marlon. **O Caráter contributivo da previdência social e o fenômeno da desaposentação**. Monografia (Graduação em Direito). Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2013.

BRASIL. Constituição (1988). **Ato de Disposições Constitucionais Transitórias**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm#adct>. Acesso em: 15 dez. 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 10 dez. 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998**. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc20.htm>. Acesso em: 20 jan. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003**. Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3 do art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc41](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc41.htm)>.htm. Acesso em: 20 jan. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Emenda Constitucional nº 47, de 05 de julho de 2005**. Altera os arts. 37, 40, 195 e 201 da Constituição Federal, para dispor sobre a previdência social, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc47.htm>. Acesso em: 20 jan. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Emenda Constitucional nº 70, de 29 de março de 2012**. Acrescenta art. 6º-A à Emenda Constitucional nº 41, de 2003, para estabelecer critérios para o cálculo e a correção dos proventos da aposentadoria por invalidez dos servidores públicos que ingressaram no serviço público até a data da publicação daquela Emenda Constitucional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc70.htm>. Acesso em: 20 jan. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Emenda Constitucional nº 88, de 07 de maio de 2015**. Altera o art. 40 da Constituição Federal, relativamente ao limite de idade para a aposentadoria compulsória do servidor público em geral, e acrescenta dispositivo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc88.htm>. Acesso em: 20 jan. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3048.htm>. Acesso em: 02 abr. 2019.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942**. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4657compilado.htm>. Acesso em: 13 jan. 2019.

BRASIL. **Lei nº 8935, de 18 de novembro de 1994**. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. (Lei dos cartórios). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm>. Acesso em: 11 dez. 2018.

BRASIL. Ministério da Economia. Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Entenda o que mudou para o servidor com as três etapas da Reforma da Previdência**. Brasília, 2007. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/relacoes-de-trabalho/noticias/entenda-o-que-mudou-para-o-servidor-com-as-tres>>. Acesso em: 02 mai. 2019.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Previdência Social. **Orientação Normativa nº 02, de 31 de março de 2009**. Estabelece orientações gerais a serem observadas pelos RPPS. Disponível em: <<http://sa.previdencia.gov.br/site/2016/06/ORIENTACAONORMATIVASPSn02de31mar2009atualizadaate11jul2014-1-1.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2019.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Previdência. **Apresentação da Nova Previdência**. [S.l.], Fevereiro, 2019. Disponível em: <http://www.economia.gov.br/central-de-conteudos/apresentacoes/2019/2019-02-27_nova-previdencia_revisada.pdf>. Acesso em: 01 mai. 2019.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Previdência. **Histórico**. [S.l.], 2012. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/historico/>>. Acesso em: 01 mai. 2019.

BRASIL. Nova Previdência. **Compare a proposta da Nova Previdência com as regras em vigor hoje**. [S.l.], 2019. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/novaprevidencia/noticias/compare-a-proposta-com-as-regras-hoje-em-vigor>>. Acesso em: 02 mai. 2019.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição nº 6/2019**. Modifica o sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=C76376314D7A022FEF50D1086F49CDE4.proposicoesWebExterno1?codteor=1712459&filename=PEC+6/2019>. Acesso em: 30 abr. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.415 São Paulo**. Requerente: Associação dos Notários e Registradores do Brasil – ANOREG/BR. Interessado: Conselho Superior da Magistratura de São Paulo. Relator: Ministro Ayres Brito. Brasília, 22 de setembro de 2011. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=1718027>>. Acesso em: 15 fev. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.876 Distrito Federal**. Requerente: Ministério Público Federal. Interessado: Governador do Estado de Minas Gerais e Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. Relator: Ministro Dias Toffoli. Brasília, 26 de março de 2014. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6272695>>. Acesso em: 10 fev. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.602 Minas Gerais**. Requerente: Associação dos Notários e Registradores do Brasil – ANOREG/MG. Requerido: Corregedor-Geral de Justiça do Estado e Minas Gerais. Relator: Ministro Eros Grau. Brasília, 24 de novembro de 2005. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266859>>. Acesso em: 10 mar. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 871.957 Paraná**. Recorrente: Estado do Paraná. Recorrido: Matias Roberto Perito. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Brasília, 17 de fevereiro de 2016. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=308743621&ext=.pdf>>. Acesso em: 11 mar. 2019.

CAMPOS, Marcelo Barroso de Lima Brito de. **O Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado de Minas Gerais: História, atualidade e perspectiva**. Dissertação (Mestrado em Administração Pública). Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2002.

_____, Marcelo Barroso de Lima Brito de. **Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos**. Ed. Líder, Belo Horizonte, 2004.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 20 ed., Forense, Rio de Janeiro, 2017.

CODATO, Adriano Nervo. Uma história política da transição brasileira: Da ditadura militar à democracia. **Revista de Sociologia e Política**, [S.l.: s.n], n. 25, p. 165 – 175, novembro, 2005. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/7074/5046>>. Acesso em: 15 mar. 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 25. Ed.. São Paulo. Atlas. 2012.

KERTZMAN, Ivan. **Curso Prático de Direito Previdenciário**. 6 ed., Juspodivm, [S.l.], 2009.

MEDEIROS, Fernanda Correia Lima Rodrigues. **Ativismo judicial: uma análise sob a ótica do princípio da separação dos Poderes**. [S.l.: s.n.], 2016. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,ativismo-judicial-uma-analise-sob-a-otica-do-principio-da-separacao-dos-poderes,55772.html>>. Acesso em: 15 abr. 2019.

MEDINA, Damares. Reformas previdenciárias, aposentadoria dos servidores e mutação constitucional. **Revista Consultor Jurídico**. [S.l.], 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-abr-22/observatorio-constitucional-reformas-previdenciarias-aposentadoria-servidores-mutacao-constitucional>>. Acesso em> 30 abr. 2019.

MINAS GERAIS. Advocacia Geral do Estado. **Parecer nº 14.885, de 17 de novembro de 2008**. Aposentadoria por invalidez de Notários e Registradores com base no art. 40 da Constituição Federal. Disponível em: <<http://www.advocaciageral.mg.gov.br/component/content/475?task=view>>. Acesso em: 11 mar. 2019.

MINAS GERAIS. Advocacia Geral do Estado. **Parecer nº 14.938, de 10 de julho de 2009**. Serventuários do foro extrajudicial. Regime previdenciário. Disponível em: <<http://www.advocaciageral.mg.gov.br/images/stories/downloads/advogado/pareceres2009/parecer-14938.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2019.

MINAS GERAIS. Advocacia Geral do Estado. **Parecer nº 15.108, de 22 de setembro de 2011**. Serviços notariais e de registro. Aposentadoria. Disponível em: <<http://www.advocaciageral.mg.gov.br/institucional/bases-juridicas/1216>>. Acesso em: 15 mar. 2019.

MINAS GERAIS. **Decreto nº 45.172, de 14 de setembro de 2009**. Regulamenta o disposto nas Leis Complementares nº 64, de 25 de março de 2002 e nº 70, de 30 de julho de 2003, relativamente ao notário, o registrador, o escrevente e o auxiliar admitidos até 18 de novembro de 1994 e não optantes pela contratação segundo a legislação trabalhista, nos termos do art. 48 da Lei Federal nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, em conformidade com o disposto no art. 40 da Constituição da República. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=45172&comp=&ano=2009>>. Acesso em: 15 jan. 2019.

MINAS GERAIS. Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Minas Gerais. **Cartilha Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos**. Belo Horizonte, 2019.

MINAS GERAIS. Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Minas Gerais. **Avaliação Atuarial - Fundo Financeiro Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte, Dezembro, 2018.

MINAS GERAIS. **Lei Complementar nº 100, de 05 de novembro de 2007**. Institui a Unidade de Gestão Previdenciária Integrada – Ugeprevi – do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Minas Gerais e do Regime Próprio de Previdência dos Militares do Estado de Minas Gerais e o Conselho Estadual de Previdência – Ceprev -, altera a Lei Complementar nº 64, de 25 de março de 2002, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?ano=2007&num=100&tipo=LCP>>. Acesso em: 02 mar. 2019.

MINAS GERAIS. **Lei Complementar nº 64, de 25 de março de 2002**. Institui o Regime Próprio de Previdência e Assistência Social dos servidores públicos do Estado de Minas Gerais e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LCP&num=64&comp=&ano=2002&texto=original>>. Acesso em: 22 fev. 2019.

MINAS GERAIS. Projeto de Lei Complementar nº 25/2003. **Mensagem nº 52 de 15 de maio de 2003**. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/tramitacao_projetos/documento.html?a=2003&n=25&tipoProjeto=PROJETO%20DE%20LEI%20COMPLEMENTAR&s=PLC&link=%2Fproposicoes%2Fpesquisa%2Favancada%3Fexpr%3D%28PLC20030002500%5Bcodi%5D%29%5Btxmt%5D%26pesqProp%3Dtrue>. Acesso em: 25 fev. 2019.

MINAS GERAIS. **Lei Complementar nº 70, de 30 de julho de 2003**. Altera a Lei Complementar nº 64, de 25 de março de 2002, que institui o Regime Próprio de Previdência e Assistência Social dos servidores públicos do Estado de Minas Gerais, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LCP&num=70&comp=&ano=2003>>. Acesso em: 22 fev. 2019.

MINAS GERAIS. Projeto de Lei Complementar nº 25/2003. **Mensagem nº 52 de 15 de maio de 2003**. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/tramitacao_projetos/documento.html?a=2003&n=25&tipoProjeto=PROJETO%20DE%20LEI%20COMPLEMENTAR&s=PLC&link=%2Fproposicoes%2Fpesquisa%2Favancada%3Fexpr%3D%28PLC20030002500%5Bcodi%5D%29%5Btxmt%5D%26pesqProp%3Dtrue>. Acesso em: 25 fev. 2019.

MINAS GERAIS. **Projeto de Lei Complementar nº 48/2001**. Dispõe sobre o sistema estadual de previdência social e da assistência dos servidores públicos do Estado de Minas Gerais e dá outras providências. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/tramitacao_projetos/texto.html?a=2001&n=48&t=PLC>. Acesso em: 22 fev. 2019.

MINAS GERAIS. Projeto de Lei Complementar nº 48/2001. **Mensagem nº 239 de 19 de novembro de 2001.** Disponível em: <https://mobile.almg.gov.br/tramitacao_projetos/documento.html?tipo=PLC&numero=48&ano=2001&link=%28PLC20010004800%5Bcodi%5D%29%5Btxmt%5D>. Acesso em: 22 fev. 2019.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível nº 1.0024.10.002294-6/001.** Apelante: Paulo Eugênio Reis Dutra e outros. Apelado: IPSEMG e Estado de Minas Gerais. Relator: Desembargador Wander Marotta. Belo Horizonte, 22 de maio de 2012. Disponível em: <<http://www8.tjmg.jus.br/themis/verificaAssinatura.do?numVerificador=100241000229460012012259488>>. Acesso em: 15 fev. 2019.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. **Arguição de Inconstitucionalidade nº 1.0024.09.579411-1/002.** Requerente: Oitava Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado Minas Gerais. Requerido: Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Relator: Desembargador Wander Marotta. Belo Horizonte. Disponível em: <<http://www8.tjmg.jus.br/themis/verificaAssinatura.do?numVerificador=10024095794110022013652504>>. Acesso em: 13 mar. 2019.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. **Consignação em Pagamento nº 0486665-84.2006.8.13.0040.** Autor: Segundo Tabelionato de Notas de Araxá-MG e outros. Réu: IPSEMG - Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais. Disponível em: https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc_movimentacoes.jsp?comrCodigo=40&numero=1&listaProcessos=06048666. Acesso em: 15 fev. 2019.

NOGUEIRA, Naron Gutierre. **O Equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS: de princípio constitucional a política de Estado.** Coleção Previdência Social, v. 34, Brasília, 2012.

OLIVEIRA, Gabriela Mattos Misquita. **A importância do princípio da Separação dos Poderes para o Estado Democrático de Direito.** [S.l.: s.n.], 2018. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/67817/a-importancia-do-principio-da-separacao-dos-poderes-para-o-estado-democratico-de-direito>>. Acesso em: 15 abr. 2019.

PORTO, Rafael Vasconcelos. Teoria Geral do Risco Social. **Revista Brasileira de Previdência**, [S.l.: s.n.], ed. 8, p. 118 - 155, Segundo Semestre II, 2018. Disponível em: <<http://www.revistabrasileiradeprevidencia.org/wp-content/uploads/2018/03/TEORIA-GERAL-DO-RISCO-SOCIAL.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

SANDOVAL, Ovídio Rocha Barros. **O ativismo judicial.** [S.l.: s.n.], 2018. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI273781,11049-O+ativismo+judicial>>. Acesso em: 25 abr. 2019.

SIMÕES, Lucas. **Déficit na Previdência em Minas mais que dobra em 8 anos e tende a aumentar.** Hoje em Dia. Belo Horizonte, 03 set. 2018. Disponível em: <<https://www.hojeemdia.com.br/primeiro-plano/d%C3%A9ficit-na-previd%C3%Aancia-em-minas-mais-que-dobra-em-8-anos-e-tende-a-aumentar-1.652290>>. Acesso em: 01 mai. 2019.

SOUZA, Gleison Pereira de. **O regime de previdência dos servidores públicos no contexto de reforma do sistema previdenciário brasileiro.** Dissertação (Mestrado em Administração Pública). Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2004.

STRECK, Lênio Luiz, TASSINARI, Clarissa, LEPPER, Adriano Obach. O problema do ativismo judicial. **Revista Brasileira de Políticas Públicas.** v. 5, p. 52 – 61, [S.l.], 2015. Disponível em: <<https://www.passeidireto.com/arquivo/46542677/streck-lenio-o-problema-do-ativismo-judicial>>. Acesso em: 30 abr. 2019.

APÊNDICE – Roteiro de Entrevista

Roteiro de Entrevista

Entrevistado: Marcelo Nascimento Soares

Função: Atuário responsável pelo RPPS/MG

Instituição: IPSEMG

Data: 23.05.2019

1. O que você pensa a respeito da inclusão do pessoal de cartório, que não são servidores efetivos, ao RPPS?

Aí, uma primeira questão. A Lei 64, no caso, ela foi muito clara, ela deixou os notários de fora, e tem razões para isso. Em cima da lei eles não poderiam estar realmente dentro do que a gente tem aqui dentro. Outra coisa também é o seguinte: é questão de vinculação. Aonde eles estavam antes da Lei 64? Porque se eles já estavam aqui dentro é diferente, mas a Lei na verdade o que ela fez, olha quem estava dentro antes permanece aqui, quem entrou depois vai estar no Regime Geral. Até porque o comando constitucional da emenda 20, da emenda 41, diz isso. A própria Lei 9717, ordinária, que regula basicamente os regimes próprios também vai pela mesma linha. Só que são aquelas questões, notários são encarados como servidores públicos. Então sobre essa lógica eles estariam no regime próprio segundo algumas pessoas. Só que os designados, por exemplo, para educação, professores e outros funcionários que não fizeram concurso público também são servidores públicos, mas estão vinculados ao regime geral, porque não são servidores efetivos. Acho que eles não poderiam estar no regime próprio. A Lei na época acomodou uma situação anterior, que tinha lógica de ser acomodada, mas dali para frente essas pessoas não teriam o porquê de estar aqui, porque a gente tem comando legal para isso que diz que tem que estar fora e a própria Constituição diz que eles têm que estar fora, então é uma coisa um pouco estranha nesse sentido.

2. Quais poderiam ser os impactos para o RPPS com a inclusão desse pessoal e eventuais concessões de benefícios?

Aí vamos pegar duas situações. Vamos pegar aquela situação no qual a gente teve um comando legal, no caso do Estado a Lei 64 de 2002, que deixou as pessoas que entraram depois disso fora, nessa situação. A pergunta é: aonde essas pessoas estavam antes da Lei 64? Vamos falar que ela tivesse entrado, virou notário, ou fez concurso, alguma coisa após a Lei 64, após 2002. Agora nós estamos em 2019, tem 17 anos disso, essas pessoas ficaram, qual é o impacto disso para o regime? Elas estão recolhendo uma contribuição que a gente não sabe exatamente o quanto é, e nem sobre que base, porque uma coisa era você tinha uma situação anterior no qual ela tinha uma remuneração de contribuição, eu prefiro falar salário de contribuição, para usar a mesma terminologia que eles usam no regime geral. Então lá você tem um salário de contribuição, você tem uma contribuição definida, um valor definido de contribuição. No caso do regime próprio essa contribuição hoje é da ordem 11% do servidor e 22% da parte patronal. A questão é: quanto essas pessoas estão contribuindo? Se elas estiverem contribuindo com 11 + 22, porque ela tem que contribuir com a parte dela e também com a parte patronal ou então o cartório estaria colocando a parte patronal, mas se ela tiver contribuído só com a parte dela, vai faltar os 22% da patronal. E aí o que que acontece. Ela está contribuindo hoje para ter um benefício de uma forma, com um terço do que deveria estar contribuindo. E qual o impacto disso? A contribuição dela não é suficiente para bancar o próprio benefício, nem do grupo. Para você ter uma ideia, para você aposentar uma pessoa com R\$ 1.000,00, em torno de 60 anos de idade, se for mulher, ou 65 anos, se for homem, você precisa ter alguma coisa perto 290 vezes o valor que ela quer receber que é o que seria direito a ela, então por exemplo se ela for se aposentar aos 60 anos com R\$ 1.000,00, eu precisaria ter acumulado um fundo necessário da ordem de R\$ 290.000,00 pra ela. Para ela ter acumulado R\$ 290.000,00, supondo R\$ 1.000,00 apenas de benefício, quanto ela teria que contribuir durante um período? E tem notários que estão entrando agora nesse processo e outra vamos falar que ela tivesse antes de entrar como notário, tivesse tempo anterior do regime geral, eu não consigo compensação dessa maneira. Existe uma compensação previdenciária entre os regimes. Essa pessoa entrou aqui dentro por meio de uma decisão judicial e salvo melhor juízo, o INSS, o Regime Geral, que é o gestor do regime geral pode não reconhecer esse tempo anterior. Eu vou ser obrigado, talvez a reconhecê-lo aqui dentro para fins de benefício, porém ao tentar compensação com o regime geral pode ser que ele não reconheça esse tempo como sendo dele. Porque? Você está concedendo benefício que afronta à Constituição, afronta a lei, mesmo sendo decorrente de uma decisão judicial. E aí,

talvez numa hipótese em cima dessa tese, eu teria que acionar o regime geral para poder receber essa compensação de um tempo que eu reconheci aqui dentro. Então, o impacto financeiro disso para gente ele é grande e outra eu não estou falando de um benefício de R\$ 1.000,00, porque os benefícios são muito maiores do que isso. Então se você estiver falando de R\$ 5.000,00 naquela conta de 290 mil, nós estamos falando de R\$ 1.500.000,00 de déficit.

3. Você acredita que a consignação em pagamento, como vem sendo feita, ameniza a situação financeira do RPPS?

Ela ameniza, mas aí a questão é quanto essas pessoas estão contribuindo? Ela tá contribuindo com a parte dela e mais a parte patronal? E se for as duas partes você cria um anacronismo que não existe um regime próprio. No regime Geral, no INSS, você tem a figura do contribuinte individual, que é aquela pessoa que é autônoma e contribui com a parte dela e teoricamente com a parte patronal. Essa contribuição do autônomo, do contribuinte individual no regime geral é da ordem de 20%. Eu não tenho essa figura aqui dentro do regime próprio, essa figura do autônomo. Obrigatoriamente ele tem uma parte patronal. Então é outro anacronismo. Se eu reconheci essas pessoas e elas pagaram a parte patronal e mais a parte dela, eu estou reconhecendo que existe um contribuinte individual não vinculado a um processo. Claro que a gente vê alguns processos que deu regime estatutário. Se ele é regime estatutário, então, o Estado vai ser obrigado a pagar a parte patronal? Eu sei que ela talvez esteja colocando os 11% dela, mas e a parte patronal? O Estado vai ser obrigado a colocar isso? Quer dizer, a ação judicial contempla essa parte patronal? Me parece que não. Então aí piora a situação. Quer dizer, está entrando um terço da contribuição que deveria ter, se não tiver entrando na parte patronal, e se a pessoa também não tiver colocando esse valor.

4. A vinculação dos serventuários do foro extrajudicial ao RPPS, oriundas de determinações judiciais, pode afetar o equilíbrio financeiro do regime?

Ela afeta o equilíbrio. Pode-se dizer assim, em função do tamanho do regime próprio do Estado de Minas Gerais ela não vai desequilibrar o sistema como um todo, porém claramente ela afeta o equilíbrio. Porque ela vai gerar déficit. Se eu tiver falando de 1 pessoa, se eu estiver falando de 2, de 3 e de 4. A conta eu acho que dá até para dimensionar dessa forma. Para cada R\$ 1.000,00 de benefício é preciso de 290 vezes o valor disso. Então se for 1 pessoa é 290 mil, se for duas e duas vezes isso, para R\$ 1.000,00. E se você tiver um grande número nesse sentido, nós estamos falando de algumas dezenas ou centenas de milhões de reais.

Quer dizer, um valor significativo. No momento de ajuste fiscal extremamente pesado para o Estado, isso causa um ônus ao Estado e mexe no equilíbrio do regime.

5. Você deseja acrescentar algo mais sobre o assunto que possa contribuir para a discussão do tema?

O que a gente chama sempre a atenção é o seguinte: o judiciário ele entende muito pouco de regime previdenciário, realmente muito pouco. Claro que o juiz ele tem poder discricionário, ele não tem que entender de tudo, até porque não é a função dele. Eu sou perito também no fórum, então o que a gente percebe como perito oficial ou como perito assistente das partes, a gente percebe o seguinte: essa área previdenciária ela é muito estanque e ela é muito árida tanto para o juiz, quanto muitas vezes para as partes e para os advogados das partes que estão lá dentro. Então quem conhece um pouquinho mais consegue convencer o juiz um pouco sobre isso. Então é um problema porque a gente vê, é muito comum você ter no fórum, por exemplo, as pessoas fazendo analogia entre a previdência privada e previdência complementar, entre a previdência privada e o Regime Geral. Então utiliza termos e utiliza princípios da previdência do regime geral, dentro da previdência privada e vice-versa e as vezes pega princípios do regime geral joga dentro do regime próprio. Então, se isso já existe nessa área, o caso dos notários, por exemplo, é exatamente isso aí, você está tentando, tem ideia do servidor público que trabalha para o Estado sem encontrar o vínculo dele em termos de concurso público, a um poder público, já é um problema. E você enxerga também, o desconhecimento como um todo processo e até mesmo discussão de mérito. Quer dizer, o que a gente enxerga em alguma dessas ações é que você não discute, não entra no mérito da ação, você fica na verdade falando sobre alíquota de contribuição, falam de vínculos, mas qual é o mérito real que a gente está discutindo? É a vinculação dele. Se ele é um servidor efetivo. Esse é o mérito e se você não entra nesse mérito, você tem ações, como essas que você está analisando, que dão ganho de causa a quem entrou. Então é difícil. Quer dizer, se o advogado de um lado, para poder fazer contraparte, ele não entra no mérito, não discute isso, não demonstra isso claramente para o juiz, que isso pode ser uma afronta ao processo constitucional e demais infra legal, você não consegue convencer o juiz disso. É muito comum, um outro exemplo para ficar claro. Tem gente que ainda acredita que funcionários do Banco do Brasil ou da Caixa Econômica são servidores públicos. Não entendem o vínculo, não entendem o vínculo trabalhista e confundem o vínculo trabalhista com o vínculo previdenciário. Da mesma maneira, você enxerga nos regimes próprios, professores que são contratados para trabalhar durante um tempo que querem ou tem quem ache que estão

vinculados ao regime próprio. Então isso parte na verdade de um desconhecimento dos regimes de Previdência, do sistema previdenciário como um todo. Essa é uma questão pesada. Essa cultura previdenciária tem que ser melhorada dentro do judiciário, dentro dos cursos de Direito como um todo e até para a sociedade. A gente está em plena reforma agora, e é difícil. As pessoas têm dificuldade de entender essas coisas.

Observação: Conforme Termo de Autorização assinado pelo entrevistado, em 02.07.2019, foi autorizada a utilização e transcrição da entrevista para elaboração da presente monografia.