



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Distrito Federal
5ª Vara Federal Cível da SJDF

PROCESSO: 1060557-81.2022.4.01.3400

CLASSE: AÇÃO CIVIL COLETIVA (63)

POLO ATIVO: FEDERACAO NACIONAL DOS POLICIAIS FEDERAIS e outros (26)

REPRESENTANTES POLO ATIVO: Advogados do(a) AUTOR: ANTONIO RODRIGO MACHADO DE SOUSA - DF34921, THIAGO DE ALENCAR FELISMINO - DF61918

POLO PASSIVO: REU: UNIÃO FEDERAL

REPRESENTANTES POLO PASSIVO:

SENTENÇA

1. RELATÓRIO

Trata-se de ação coletiva ajuizada pela FEDERAÇÃO NACIONAL DOS POLICIAIS FEDERAIS - FENAPEF, em litisconsórcio com 26 sindicatos estaduais da mesma categoria, em face da UNIÃO, cujo pedido foi formulado nestes termos:

d) A declaração do direito de todos os policiais federais que ingressaram na carreira até 12 de novembro de 2019 a se aposentarem, quando cumpridos os requisitos legais e constitucionais, com integralidade (aposentadoria igual ao último provento recebido na atividade) e paridade (reajuste nos mesmos percentuais dos servidores ativos), salvo os casos de adesão ao RPC realizada apenas por aqueles ingressantes até 5 de fevereiro de 2013 ou adesão ao RPC pelos demais após a promulgação da EC n. 103/2019; e

e) A declaração da ilegalidade do art. 19 da IN SGP/SEDGG/ME n. 50/2022, porquanto não cabe ao órgão central do SIPEC se imiscuir nos efeitos de parecer vinculante da Administração Pública Federal; e

f) A condenação da requerida a proceder aos descontos da CPSS daqueles inseridos no marco temporal da alínea anterior base de cálculo nos proventos integrais recebidos por cada um; e

g) A condenação da demandada a cessar os descontos do RPC dos policiais enquadrados no período da alínea d até posterior adesão, válidas apenas as que ocorrerem após 12 de novembro de 2019;

Os autores alegam que: **a)** a EC 103/2019, que promoveu a mais recente reforma da previdência, no seu art. 5º, modificou o regime jurídico vigente das aposentadorias policiais daqueles que ingressaram desde 05/02/2013, data em que foi disponibilizada a previdência complementar da Lei n. 12.618/2012; **b)** durante o período entre 05/02/2013 e 12/11/2019, o policial federal tinha a base de cálculo de sua CPSS limitada ao teto do INSS; **c)** após a inovação, garantiu-se a esse mesmo policial a aposentadoria conforme a LC 51/1985, concedendo-lhe os benefícios da integralidade e da paridade; **d)** a corroborar o exposto, a AGU emitiu Parecer nº JL-04, tornado vinculante por despacho do Presidente da República, que

concluiu que a categoria, respeitado o termo inicial de 12/11/2019, faz “*jus a aposentadoria com base no artigo 5º da Emenda Constitucional nº 103/2019, com proventos integrais (totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria), nos termos artigo 1º, II, da Lei Complementar nº 51/1985, e paridade plena, com fundamento no art. 38 da Lei nº 4.878/1965*”; **e)** no entanto, até o momento, os descontos das pessoas inseridas nessas condições ainda são realizados com base no limite do INSS; **f)** em 22/07/2022, foi expedida a Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME nº 50, que, a despeito de manter o posicionamento sobre a submissão dos policiais federais ingressos até 12/11/2019 ao regime da integralidade e paridade, estabeleceu que caberia ao órgão central do SIPEC dispor sobre os efeitos do Parecer AGU JL-04, o que considera ilegal.

Por meio da decisão ID 1375421784, retifiquei de ofício o valor da causa para R\$ 100.000,00.

O pedido de tutela de urgência foi indeferido.

Citada, a União apresentou contestação, com preliminares de necessidade de citação da PGFN e da FUNPRESP-EXE, ilegitimidade ativa da entidade federativa e ausência de interesse processual. No mérito, pugnou pela improcedência do pedido.

Houve réplica.

Instada para manifestar interesse no feito, a FUNPRESP-EXE alegou não possuir interesse jurídico na lide.

As partes apresentaram suas razões finais.

O MPF se manifestou pela improcedência do pedido.

É o relatório. Decido.

2. FUNDAMENTAÇÃO

- Preliminarmente

Não há necessidade de citação da PGFN para se manifestar sobre o pedido.

De fato, a lide não tem natureza tributária e não discute a legalidade da incidência da contribuição previdenciária. O patamar de desconto da contribuição dos servidores substituídos é mera decorrência da procedência do pedido e o interesse da União, no que tange a essa questão, é meramente financeiro e não jurídico.

Também não há necessidade da participação da FUNPRESP-EXE da lide, pois a referida entidade não possui legitimidade para figurar no polo passivo da demanda. O que se busca com a ação é o reconhecimento de direito ao regime de integralidade e paridade aos policiais que ingressaram na carreira entre 05/02/2013 a 19/11/2019, o que, reflexamente, impactará o regime previdenciário. Porém, a obrigação de adequar o regime, no caso de procedência do pedido, será cumprida pela União, que detém a legitimidade para representar em Juízo os órgãos do Poder Executivo Federal.

Rejeito a preliminar.

Sobre a ilegitimidade ativa da FENAPEF, a preliminar merece prosperar.

Embora a FENAPE seja entidade de 2º grau, admite-se a legitimidade subsidiária da federação para atuar extraordinariamente em substituição processual dos integrantes da categoria na defesa dos seus interesses, desde que ausente o respectivo sindicato na circunscrição territorial. Nesse sentido:

...

IV. Ainda que fosse possível superar o óbice da Súmula 284/STF, a conclusão do acórdão recorrido não diverge do entendimento do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que, "nos termos da legislação de regência, cabe aos sindicatos a representação da categoria dentro da sua base territorial. A legitimidade das federações é subsidiária, ou seja, somente representam os interesses da categoria na ausência do respectivo sindicato" (STJ, EDcl na Pet 7.939/DF, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 18/04/2013).

(AgInt no AREsp n. 843.770/MS, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 23/11/2020, DJe de 1/12/2020.)

No caso, a carreira dos policiais federais possui representatividade sindical em todos os 26 estados da Federação e no DF, de maneira que a federação não detém legitimidade para atuar em substituição processual.

Acolho a preliminar para excluir a FENAPEF do pólo ativo.

Em relação à ausência de interesse de agir, embora de fato o Parecer JL-04/AGU tenha manifestado entendimento no sentido da tese autoral, a ausência de regulamentação da questão no âmbito do SIPEC, na forma da IN SGP/SEDGG/ME nº 50/2022, art. 19, impõe indesejável insegurança jurídica aos servidores, o que autoriza o manejo da ação judicial.

Demais, na forma do art. 19, I, do CPC, o interesse do autor pode se limitar à declaração da existência, inexistência ou modo de ser de uma relação jurídica.

No caso, o pedido é essencialmente declaratório, o que viabiliza o interesse de agir dos sindicatos demandantes para postularem em juízo.

Rejeito a preliminar.

- Mérito

A presente ação visa ao reconhecimento do direito dos servidores policiais civis federais ingressos entre 05/02/2013 e 12/11/2019 à aposentadoria com integralidade e paridade, nos termos da LC 51/1985 e da Lei nº 4.878/65, e à alteração da base de cálculo da contribuição previdenciária (CPSS), que deve incidir sobre a totalidade da remuneração, e não sobre o teto do Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

De início, importa registrar que o Parecer nº JL 04/2020/AGU reconhece o direito dos policiais civis da União, ingressos nas respectivas carreiras até 12/11/2019, quando entrou em vigor a EC 103/2019, à integralidade e paridade plena quando de suas aposentadorias. Eis a ementa do parecer:

EMENTA: SERVIDOR PÚBLICO. ATIVIDADE DE RISCO. POLICIAL CIVIL DA UNIÃO. APOSENTADORIA. PROVENTOS. INTEGRALIDADE. LEI COMPLEMENTAR Nº 51/1985. PARIDADE. LEI Nº 4.878/1965. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103/2019.

1) Os policiais civis da União, ingressos nas respectivas carreiras até 12/11/2019 (data anterior a vigência da EC nº 103/2019), fazem jus à aposentadoria com base no artigo 5º da Emenda Constitucional nº 103/2019, com proventos integrais (totalidade da

remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria), nos termos artigo 1º, II, da Lei Complementar nº 51/1985, e paridade plena, com fundamento no art. 38 da Lei nº 4.878/1965.

2) Os policiais civis da União, ingressos nas respectivas carreiras a partir de 13/11/2019 (com a vigência da EC nº 103/2019), fazem jus à aposentadoria com base no artigo 10, §2º, I, com proventos calculados pela média aritmética e reajustados nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social, conforme artigo 26, todos da Emenda Constitucional nº 103/2019, bem como passaram a se submeter ao Regime de Previdência Complementar da Lei nº 12.618/2012.

Como registrei na decisão liminar, se os servidores tem direito à integralidade e paridade, direito esse que é reconhecido pela própria Administração, não será o fato de eventualmente suas contribuições terem sido descontadas a menor por força de questões da própria Administração que permitirá a ela negar-lhes qualquer direito.

De toda forma, a omissão da União em efetivar o desconto das contribuições previdenciárias dos beneficiários sobre o total remuneração submete os servidores a verdadeiro limbo jurídico, causando-lhes insegurança. Por outro lado, a conduta acaba por impactar o próprio equilíbrio financeiro e atuarial do regime, na medida em que o sistema previdenciário possui caráter contributivo.

Sobre a questão de fundo, é relevante registrar que o STF, no julgamento do Tema de repercussão geral 1019 (RE 1.162.672), ocorrido após o Parecer JL-04/2020/AGU e o ajuizamento desta ação, fixou a seguinte tese jurídica:

O servidor público policial civil que preencheu os requisitos para a aposentadoria especial voluntária prevista na LC nº 51/85 tem direito ao cálculo de seus proventos com base na regra da integralidade e, quando também previsto em lei complementar, na regra da paridade, independentemente do cumprimento das regras de transição especificadas nos arts. 2º e 3º da EC 47/05, por enquadrar-se na exceção prevista no art. 40, § 4º, inciso II, da Constituição Federal, na redação anterior à EC 103/19, atinente ao exercício de atividade de risco.

Assim, não há espaço para maiores digressões sobre o assunto. As conclusões do Parecer JL-04/2020/AGU estão albergadas pelo entendimento manifestado pelo STF, no que tange à integralidade.

Sobre a paridade, o voto-condutor do acórdão do RE 1.162.672 assim discorreu:

Sobre o direito à paridade com os servidores públicos civis da ativa que exerçam as mesmas atividades de risco, entendo que os mesmos fundamentos devem ser aplicados. A lei complementar de cada ente da federação poderá regular a hipótese excepcional do art. 40, § 4º, inciso II, da Constituição Federal, até o advento da EC nº 103/19.

Por oportuno, cumpre esclarecer que, com exceção da LC nº 51/85 — a qual conta com inúmeros precedentes da Corte, assentando (i) sua recepção pela Constituição Federal de 1988; (ii) seu caráter de lei nacional (iii) sua aplicação à aposentadoria especial de policial —, não cabe ao Supremo Tribunal Federal, tampouco nesta esfera de repercussão geral, adentrar em aspectos específicos e individualizados desta ou daquela lei reguladora de aposentadoria de servidores porventura enquadráveis na regra excepcional do art. 40, § 4º, inciso II, da Constituição Federal, com a redação anterior à EC nº 103/19.

Assim, não houve manifestação expressa do STF sobre a existência de lei complementar federal que garanta a paridade aos policiais civis da União.

No ponto, merecem destaque as considerações feitas no Parecer JL-04/AGU, *verbis*:

83. A Lei nº 4.878, de 03 de dezembro de 1965, que trata do atual regime disciplinar do policial civil da União, instituiu em seu art. 38 a regra de revisão do provento do policial inativo quando houver (a) modificação geral dos vencimentos dos funcionários policiais civis em atividade, ou (b) reclassificação do cargo que o funcionário policial ocupava ao aposentar-se.

84. A questão a ser debatida trata da vigência ou não da Lei nº 4.878/1965, em especial no que se refere ao seu art. 38, em razão de novos normativos legais e constitucionais editados após sua edição.

85. A referida Lei foi instituída sob a égide da Constituição Federal de 1946, que em seu artigo 191, §4º, delegou à lei ordinária o estabelecimento de critérios diferenciados para aposentadoria especial.

86. Com base neste artigo, foi instituída a Lei nº 4.878/1965, que, ao dispor sobre o regime jurídico peculiar dos funcionários policiais civis da União e do Distrito Federal, estabeleceu em seu artigo 38 os critérios de revisão de sua aposentadoria especial. Veja-se:

visto sempre que ocorrer:

a) **modificação geral** dos vencimentos dos funcionários policiais civis em atividade; ou

b) **reclassificação do cargo** que o funcionário policial inativo ocupava ao aposentar-se.”

87. Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, estabeleceu-se em seu artigo 103 a necessidade de disciplinar as aposentadorias especiais por meio de lei complementar, que antes era editada por lei ordinária.

88. Considerando que não houve edição de lei complementar para fixar os critérios de revisão, a Lei Ordinária nº 4.878/1965 (art. 38) passou a ter status de lei complementar pelo critério da recepção (compatibilidade material), tal como ocorrido com o Código Tributário Nacional (Lei Ordinária nº 5.172/1966) e com o Código Eleitoral (Lei Ordinária nº 4.737/1965).

89. Em pesquisa nas legislações supervenientes, não se vislumbrou normativo que expressamente revogue o referido artigo 38 da Lei nº 4.878/1965.

90. Já em pesquisa na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, há escassa discussão sobre a recepção da Lei nº 4.878/1965, mas não há indicação de posição no sentido de que o seu artigo 38 tenha sido revogado ou não recepcionado pela Constituição Federal de 1988.

(...)

91. Da leitura do artigo 38 da Lei nº 4.878/1965, verifica-se que se trata de uma quase repetição normativa do que já previa o art. 193 da Constituição de 1946, no que foi seguida pela Constituição de 1967, pela Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969 e pela Constituição de 1988, em sua redação originária, todas preceituando o direito à paridade enquanto critério de reajuste dos proventos de aposentadoria.

(...)

92. Dessa forma, pode-se afirmar que a paridade prevista no artigo 38 da Lei nº 4.878/1965 foi recepcionada, seja por não haver entendimento jurisdicional quanto à sua não-recepção/invalidade, devendo ser presumida a sua vigência, seja em razão da sua compatibilidade material com os sucessivos textos constitucionais.

Adiro a essa conclusão, por considerá-la consentânea com a interpretação sistemática e histórica do ordenamento jurídico-previdenciário, para concluir que a Lei nº 4.878/65 foi recepcionada pela Constituição como lei complementar.

Nessa quadra, os policiais civis da União que ingressaram na carreira entre 05/02/2013 a 19/11/2019, e que aderiram ao RPC, voluntariamente ou não, por estarem no espectro de incidência da LC 51/85 e da Lei nº 4.878/65, possuem direito à integralidade e à paridade remuneratória, na forma da tese fixada pelo STF.

Por fim, no que tange à ilegalidade da IN SGP/SEDGG/ME nº 50/2022, mantenho o mesmo entendimento manifestado na decisão liminar.

De fato, a previsão do art. 19 da Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME nº 50/2022 não parece ter como objetivo a revisão das conclusões do Parecer JL-4, da Advocacia-Geral da União, mas determinar a adoção de providências administrativas para operacionalização do mesmo, sendo certo que certamente se fazem adaptações nos sistemas de informática, sendo provavelmente essa a razão de ainda não ter sido feita a correção da cobrança das contribuições.

O caso, assim, é de procedência parcial dos pedidos.

3. DISPOSITIVO

Ante o exposto:

a) **excluo** da lide a FEDERACAO NACIONAL DOS POLICIAIS FEDERAIS - FENAPEF, por ilegitimidade ativa, declarando extinto o processo sem resolução de mérito em relação a ela, na forma do art. 485, VI, do CPC, e

b) **julgo parcialmente procedentes** os pedidos para declarar o direito dos policiais civis da União (substituídos pelos 26 sindicatos estaduais autores), que ingressaram na carreira entre 05/02/2013 e 12/11/2019 e aderiram, voluntariamente ou não, ao RPC, de, preenchidos os requisitos legais e constitucionais, terem suas aposentadorias concedidas com base na integralidade e na paridade remuneratória, na forma da LC 51/85 e da Lei nº 4.878/65, respectivamente.

A União deverá promover a adequação do regime previdenciário desses servidores ao RPPS, cessando a submissão ao RPC e efetuando os descontos da contribuição previdenciária com base na totalidade da base de contribuição.

Fica ressalvada a hipótese de o servidor enquadrado nos parágrafos anteriores, voluntariamente, optar em permanecer no RPC.

Custas em reembolso.

Em razão da sucumbência mínima da parte autora, a União fica condenada a pagar aos advogados dos autores honorários de sucumbência fixados em 10% sobre o valor da causa.

A FENAPEF deverá pagar aos advogados da União honorários de sucumbência também fixados em 10% sobre o valor da causa.

Sentença sujeita à remessa necessária.

Oportunamente, remetam-se os autos ao TRF1.

Intimem-se.

Brasília, 02 de julho de 2025

PAULO RICARDO DE SOUZA CRUZ
Juiz Federal da 5ª Vara



Assinado eletronicamente por: **PAULO RICARDO DE SOUZA CRUZ**

02/07/2025 19:31:06

<https://pje1g.trf1.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento: **2194807511**



2507021931063

1000000036968

826

imprimir