



Número: **1013931-72.2020.4.01.3400**

Classe: **AÇÃO CIVIL COLETIVA**

Órgão julgador: **5ª Vara Federal Cível da SJDF**

Última distribuição : **12/03/2020**

Valor da causa: **R\$ 100.000,00**

Assuntos: **Aposentadoria**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
SINDICATO DOS POLICIAIS ROD FEDERAIS NO EST DE GOIAS (AUTOR)		ARACELI ALVES RODRIGUES (ADVOGADO) MARCOS JOEL DOS SANTOS (ADVOGADO) JEAN PAULO RUZZARIN (ADVOGADO) RUDI MEIRA CASSEL (ADVOGADO)	
UNIÃO FEDERAL (RÉU)			
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
25499 8879	21/06/2020 14:50	<a href="#">Sentença Tipo A</a>	Sentença Tipo A



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

SENTENÇA TIPO "A"

PROCESSO: 1013931-72.2020.4.01.3400

CLASSE: AÇÃO CIVIL COLETIVA (63)

AUTOR: SINDICATO DOS POLICIAIS ROD FEDERAIS NO EST DE GOIAS

Advogados do(a) AUTOR: ARACELI ALVES RODRIGUES - DF26720, MARCOS JOEL DOS SANTOS - DF21203, JEAN PAULO RUZZARIN - DF21006, RUDI MEIRA CASSEL - DF22256

RÉU: UNIÃO FEDERAL

SENTENÇA

*Tipo A*

I

O SINDICATO DOS POLICIAIS RODOVIÁRIOS FEDERAIS NO ESTADO DE GOIÁS – SINPRF/GO ingressou com a presente ação contra a UNIÃO FEDERAL, pedindo que este Juízo determine que a requerida SE abstenha de:

*impedir, por quaisquer de seus órgãos, o cômputo do tempo de serviço dispensado da prova de recolhimento de contribuições para fins de concessão de benefícios previdenciários, inclusive aposentadorias que vierem a ser requeridas; e*

*desconstituir benefícios previdenciários concedidos com tempo de serviço dispensado da prova de recolhimento de contribuições, bem como que se abstenha de determinar o retorno à ativa dos substituídos já aposentados.*

Segundo o autor, a demanda objetiva assegurar o direito dos substituídos de terem garantido, para fins de aposentadoria, o cômputo do tempo trabalhado antes da Emenda Constitucional nº 20/1998, independentemente da comprovação de contribuição referente ao período, vez que à época a legislação não



exigia a prova do recolhimento.

A pretensão liminar foi indeferida.

Em resposta, a União suscitou preliminares e pediu que a pretensão fosse denegada na íntegra, pois a contagem do tempo de contribuição dos servidores deve se dar nos termos trazidos pela lei e pelos regulamentos que regem a matéria.

O MPF salientou que não há interesse público primário a justificar a sua intervenção no feito.

Após a réplica, os autos voltaram-me conclusos.

É o relatório.

DECIDO.

## II

Como se vê, a demanda objetiva assegurar o direito dos substituídos de terem garantido, para fins de aposentadoria, o cômputo do tempo trabalhado antes da Emenda Constitucional nº 20/1998, independentemente da comprovação de contribuição referente ao período.

*Inicialmente, passo a enfrentar as preliminares. Assim fazendo, destaco que a ausência da relação dos filiados não obsta o conhecimento da demanda, pois o STF firmou o entendimento de que o sindicato tem legitimidade para atuar como substituto processual na defesa de direitos e interesses coletivos ou individuais homogêneos da categoria que representa, sendo desnecessária a expressa autorização dos sindicalizados para a substituição processual. Neste sentido: RE 555.720 AgR, voto do rel. min. Gilmar Mendes, j. 30-9-2008, 2ª T, DJE de 21-11-2008; RE 217.566 AgR, rel. min. Marco Aurélio, j. 8-2-2011, 1ª T, DJE de 3-3-2011.*

Convém acrescentar que os sindicatos recebem a legitimação diretamente do texto constitucional para agirem como substitutos processuais, i.e., em nome próprio na defesa de direitos dos sindicalizados. Assim, é despicienda a autorização destes ou a apresentação da relação dos filiados à época da propositura, exigências somente cabíveis em situações de representação processual, que não é o caso.

Portanto, não há que se falar em *inépcia da inicial*. Preliminar rejeitada.

Além disso, a Justiça Federal do Distrito Federal possui jurisdição nacional, por força do art. 109, § 2º, da Constituição da República, e, desse modo, as decisões por ela proferidas não têm sua abrangência limitada nos termos do art. 2º-A da Lei n. 9.494/97.

Nesta linha:

*"[...] Ainda na linha de nossa jurisprudência, "a Justiça Federal do Distrito Federal possui jurisdição nacional, por força do art. 109, § 2º, da Constituição da República, e, desse modo, as decisões proferidas pela Seção Judiciária do Distrito Federal não têm sua abrangência limitada nos termos do art. 2º-A da Lei n. 9.494/97". (AgInt no AREsp 1531270/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 11/11/2019, DJe 18/11/2019)*

De modo que o que for decidido neste processo atingirá todos os substituídos, estejam eles domiciliados, ou não, no âmbito territorial da Seção Judiciária do Distrito Federal.



Por fim, a União, a despeito de suscitar que o autor carece de ação por falta de interesse processual, resiste à pretensão deduzida, a ponto de pugnar pela integral improcedência do pedido. Nesta conjuntura, a prestação jurisdicional é necessária para a composição da lide que persiste, já que o autor não encontrou nos meios extrajudiciais instrumentos hábeis para uma composição consensual.

Esse entendimento se sobreleva, haja vista a redação do §3º do art. 25 da Emenda Constitucional nº 103/2019, *verbis*:

*“Art. 25. Será assegurada a contagem de tempo de contribuição fictício no Regime Geral de Previdência Social decorrente de hipóteses descritas na legislação vigente até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional para fins de concessão de aposentadoria, observando-se, a partir da sua entrada em vigor, o disposto no § 14 do art. 201 da Constituição Federal.*

[...]

*§ 3º Considera-se nula a aposentadoria que tenha sido concedida ou que venha a ser concedida por regime próprio de previdência social com contagem recíproca do Regime Geral de Previdência Social mediante o cômputo de tempo de serviço sem o recolhimento da respectiva contribuição ou da correspondente indenização pelo segurado obrigatório responsável, à época do exercício da atividade, pelo recolhimento de suas próprias contribuições previdenciárias”.*

Desse modo, afasto a referida preliminar e passo ao exame do mérito.

Não há maiores controvérsias em relação aos servidores que implementaram as condições exigidas pelo ordenamento jurídico até a promulgação da Emenda Constitucional nº 20/98, pois já terão incorporado aos seus patrimônios jurídicos tal direito. Assim, essas situações jurídicas consolidadas não serão alcançadas pela nova lei, ainda que tal norma seja da envergadura de uma emenda constitucional. Assegura-se, com isso, a ultratividade da lei revogada, de modo que o direito surgido sob sua vigência continuará a ser reconhecido e assegurado.

Por sinal, não podemos perder de vista que, em matéria previdenciária, já está consolidado o entendimento de que é assegurado o direito adquirido sempre que, preenchidos os requisitos para o gozo de determinado benefício, uma lei posterior revogue o dito benefício, estabeleça requisitos mais rigorosos para a sua concessão ou, ainda, imponha critérios de cálculo menos favoráveis. Aliás, a Súmula 359 do STF é firme no sentido de que, para fins de percepção de benefício, aplica-se a lei vigente ao tempo da reunião dos requisitos:

*“Ressalvada a revisão prevista em lei, os proventos da inatividade regulam-se pela lei vigente ao tempo em que o militar, ou o servidor civil, reuniu os requisitos necessários”.*

Assim, o benefício concedido com base na lei revogada é intocável, quando o servidor, sob a égide dela, implementou os requisitos necessários para fruição. Evidente que não poderá uma lei posterior modificar o ato jurídico que já se encontra perfeito, nem tampouco retirar do patrimônio jurídico do servidor o benefício validamente deferido sob a égide da norma revogada, quando, sob a vigência daquela norma, ele havia implementado todos os requisitos para a fruição do direito.

A controvérsia persiste em relação àqueles que ainda não implementaram os requisitos para aquisição do benefício previdenciário sob a égide da lei revogada e nova lei ingressa o ordenamento, estabelecendo condições mais rígidas para tanto.

É aqui que se encontra a grande celeuma, pois o §3º do art. 25 da Emenda Constitucional nº



103/2019, estabelece que o tempo de serviço apenas será considerado mediante a comprovação do recolhimento da respectiva contribuição ou da correspondente indenização pelo segurado, não contendo qualquer ressalva em relação ao período anterior à Emenda Constitucional nº 20/98.

Voltemos o olhar novamente para a redação para o combatido §3º do art. 25 da EC nº 103/2019:

*“Considera-se nula a aposentadoria que tenha sido concedida ou que venha a ser concedida por regime próprio de previdência social com contagem recíproca do Regime Geral de Previdência Social mediante o cômputo de tempo de serviço sem o recolhimento da respectiva contribuição ou da correspondente indenização pelo segurado obrigatório responsável, à época do exercício da atividade, pelo recolhimento de suas próprias contribuições previdenciárias”.*

Uma interpretação literal do texto fará com que a ele sejam dados, além dos normais efeitos prospectivos, outros de natureza retroativa, alcançando atos jurídicos perfeitos e eliminando direitos adquiridos sob a vigência da sistemática antecedente.

Evidente que a interpretação gramatical, na hipótese, não conduzirá a uma melhor exegese, pois poderia extinguir aposentadorias validamente concedidas com a consideração do tempo de serviço anterior a vigência da Emenda Constitucional nº 20/98, ainda que o referido tempo não viesse acompanhado do recolhimento efetivo das contribuições previdenciárias. Ademais, tal entendimento iria de encontro àquele que vinha sendo aplicado pela Nota Técnica nº 116/2011/CGNOR/DENOP /SRH/MP, que tem como premissa o Parecer MP/CONJUR/CSM/nº 0910-3.26/2009, a qual resume o posicionamento da Administração até então sobre o tema:

*“a) até 16 de dezembro de 1998, data da publicação da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, o tempo de serviço será averbado, independentemente de comprovação de contribuição, nos termos do art. 14, § 2º da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998;*

[...]

*7. Em que pese o tema não se tratar de curso de formação profissional, dos normativos citados, infere-se que antes da Emenda Constitucional nº 20, para se aposentar, o servidor deve comprovar o tempo de serviço, independentemente de comprovação de contribuição”.*

Portanto, é necessário se evitar que o §3º do art. 25 da Emenda 103/2019 desça ao plano concreto de aposentadorias em fase de percepção, concedidos antes de sua vigência, e ao plano dos atos de registro de tempo de serviço, igualmente anteriores, considerados para benefícios em vias de aquisição nos regimes próprios de previdência.

O novo dispositivo, tal como redigido, não se destinaria tão somente a estabelecer novos requisitos abstratos de aquisição de benefícios, com a modificação de parâmetros para o futuro. Também produz efeitos para o passado, desconstituindo retroativamente a incidência de normas legais e constitucionais anteriores que converteram o tempo de serviço privado anterior em tempo de contribuição para o regime próprio de previdência, a exemplo do art. 4º da Emenda Constitucional n. 20, de 1998, que dispõe:

*“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”.*

Aliás, foi a Emenda Constitucional n. 20/1998 que extinguiu a aposentadoria por tempo de serviço nos regimes próprios e a transformou em aposentadoria por tempo de contribuição, convertendo, de



forma instantânea, por norma transitória, todo o tempo de serviço considerado na legislação precedente como tempo de contribuição para o novo regime.

O § 3º do Art. 25 da Emenda Constitucional n. 103/2019, numa interpretação textual, é norma flagrantemente retroativa, com a pretensão de produzir seus efeitos retroativamente e atingir situações jurídicas ocorridas há mais de duas décadas.

À luz da Constituição, essa pretensão retroativa não pode ser implementada.

Devemos recordar que todas as emendas constitucionais sobre segurança social ou previdência social aprovadas nesses mais de 30 anos de vigência da Constituição de 1988, inclusive esta Emenda 103/2019, previram norma transitória com objetivo de assegurar aos agentes que integralizaram os requisitos para a aposentadoria antes da promulgação a possibilidade de exercerem o direito de aposentação a qualquer tempo, consideradas as regras precedentes (v.g.. Art. 3º e segs. da EC 20/1998; Art. 2º e seguintes da EC 41/2003; Art. 3º da EC 103/2019).

No entanto, por óbvio, diversos agentes mais antigos implementaram os requisitos à aposentadoria considerando a conversão do tempo de serviço anterior em tempo de contribuição, nos termos autorizados pela EC 20/1998, independentemente de terem oportunamente contribuído e também de terem exercido o direito a aposentar.

Nesses casos, ser for aplicado *ipsis litteris* o § 3º do art. 25 da Emenda Constitucional n. 103/2019 ter-se-á de desatender o art. 3º da EC 103/2019, que assegura a esses agentes a aposentadoria segundo o princípio *tempus regit actum*<sup>[1]</sup>. Ter-se-á autêntica antinomia no plano constitucional.

Mas não só. Na ordenação do tempo constitucional o legislador não pode burlar a confiança sobre os mesmos efeitos jurídicos, relativamente aos mesmos fatos e na mesma relação previdenciária, manobrando abusivamente o tempo, que para os segurados é irreversível e unidirecional.

Na relação previdenciária, ao contrário do que sugerem interpretações apressadas, não há direito adquirido apenas quando integralizadas todas as condições para a aposentação. Direitos são adquiridos parceladamente ao longo do tempo, quer digam respeito a situações especiais (por exemplo, dado período de tempo no exercício de atividade com exposição a agentes nocivos químicos, físicos ou biológicos prejudiciais à saúde), quer digam respeito a atividades com arco temporal de aquisição do direito à aposentadoria disciplinado em termos mais favoráveis (por exemplo, atividade de efetivo exercício de magistério infantil, cujo período aquisitivo é menor em cinco anos)<sup>[2]</sup>.

Por igual, a conversão de tempo de serviço anterior à Emenda Constitucional n. 20, de 1998, em tempo de contribuição, operou efeitos imediatos com a promulgação da referida emenda constitucional 20/1998, que extinguiu nos regimes próprios de previdência a aposentadoria por tempo de serviço. A rigor, a conversão realizada em 15 de dezembro de 1998, mais do que direito adquirido poderia ser caracterizada como fato realizado, direito consumado, irreversível e fora do âmbito de conformação da competência reformadora. Fato realizado segundo a norma constitucional em que tal conversão se realizou.

O aposentado não pode viver em estado de insegurança continuada, pois previdência é exatamente o oposto: um serviço que exige proteção qualificada da confiança, destinado a oferecer um horizonte de futuro previsível e programado. Mudanças normativas devem e podem ocorrer no regime previdenciário, com projeção de efeitos para o futuro, calibrando o sistema em favor de sua sustentabilidade e ajustando proporcionalmente as expectativas de seus beneficiários, sem surpresas e sem resignificação do passado. Sem essa proteção mínima não há incentivos à contribuição e à permanência em qualquer regime de



previdência.

A norma do § 3º do art. 25 da Emenda Constitucional n. 103/2019 necessita ser adequadamente interpretada para não incorrer em inconstitucionalidades, sobretudo por violação ao princípio da segurança jurídica e infração a direitos fundamentais de matriz constitucional, fronteira intransponível à competência reformadora, nos termos do Art. 60, § 4º, IV, da Constituição da República.

O princípio da segurança jurídica decorre implicitamente de direitos e garantias fundamentais com registro constitucional expresso, a exemplo do direito à liberdade, à propriedade e à igualdade, consagrados no Art. 5º, caput, da Constituição da República, mas também decorre diretamente do princípio do Estado de Direito, magno princípio estampado no Art. 1º da Constituição Brasileira.

O direito fundamental à liberdade é manifestamente comprometido se o indivíduo é surpreendido com alteração dos efeitos futuros de suas escolhas depois de implementar a sua decisão em bases informadas. O tempo existencial é unidirecional e uma escolha realizada muitas vezes não pode ser revertida se as consequências são *ex post* alteradas ou ressignificadas. Além disso, parece evidente que normas transitórias anteriores não podem ser revogadas com retroação como se nunca houvessem sido promulgadas.

A segurança jurídica fulmina de nulidade atos estatais arbitrários e repele atos normativos que vulnerem gravemente a estabilidade de situações jurídicas definitivamente constituídas, máxime quando adquiridas a partir da aplicação de norma constitucional expressa.

Por fim, ao não respeitar o compromisso assumido anteriormente pelo art. 4º da Emenda nº 20/98, o Estado estaria incorrendo em um *venire contra factum proprium*, frustrando expectativas legítimas, fomentadas por Ele próprio.

Assim, não se pode admitir que o §3º do art. 25 da Emenda Constitucional nº 103/2019 tenha aplicação retroativa, sob pena de permitir que haja uma ofensa flagrante a direitos e garantias individuais, a exemplo do direito adquirido, do ato jurídico perfeito, da segurança jurídica e ao princípio da confiança, decorrente do compromisso assumido pelo Estado quando da edição da EC nº 20/98.

### III

ISTO POSTO, **julgo procedentes os pedidos da parte autora** e, desse modo, declaro o direito dos Policiais Rodoviários Federais no Estado de Goiás, ora substituídos, de terem garantido, para fins de aposentadoria, o cômputo do tempo trabalhado antes da Emenda Constitucional nº 20/1998, independentemente da comprovação de contribuição referente ao período. Por conseguinte, em relação ao tempo trabalhado pelos referidos agentes públicos, antes da Emenda Constitucional nº 20/1998, determino à União que se abstenha de:

- a) impedir, por quaisquer de seus órgãos, o cômputo do tempo de serviço, mesmo que desprovido da prova do recolhimento de contribuições, para fins de concessão de benefícios previdenciários, inclusive aposentadorias que vierem a ser requeridas;
- b) desconstituir benefícios previdenciários concedidos com a consideração de tempo de serviço desacompanhado da prova de recolhimento de contribuições;
- c) de determinar o retorno à ativa dos substituídos já aposentados, que computaram tempo de serviço anterior à EC nº 20/98, sem prova da efetiva contribuição.



Diante dos fundamentos acima e o evidente perigo de dano aos substituídos com a aplicação literal da norma para alcançar situações jurídicas pretéritas, concedo a tutela de urgência para dar imediata eficácia ao comando supra.

A União deverá reembolsar as custas adiantadas pela parte autora e fica condenada a pagar os honorários do advogado do demandante, estes fixados em 10% sobre o valor atualizado da causa, nos termos do inciso I, do §3º, c/c o inciso III, *parte final*, do §4º, todos do art. 85 do CPC.

Interposta a apelação, antes do encaminhamento dos autos para o TRF1, intime-se a parte recorrida para respondê-la no prazo legal.

Sentença sujeita ao reexame necessário. Mesmo que não haja recurso voluntário, os autos deverão seguir para o Tribunal para o fim referido.

Transitando em julgado, intime-se a parte credora dos honorários para promover o cumprimento desta sentença no prazo de 10 dias. Nada requerendo, arquivem-se os autos.

Registrada automaticamente. Intimem-se.

Brasília/DF, 21 de junho de 2020.

CRISTIANO MIRANDA DE SANTANA

Juiz Federal

---

[1] Art. 3º da EC 103/2019: A concessão de aposentadoria ao servidor público federal vinculado a regime próprio de previdência social e ao segurado do Regime Geral de Previdência Social e de pensão por morte aos respectivos dependentes será assegurada, a qualquer tempo, desde que tenham sido cumpridos os requisitos para obtenção desses benefícios até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, observados os critérios da legislação vigente na data em que foram atendidos os requisitos para a concessão da aposentadoria ou da pensão por morte. (...).

[2] Modesto, Paulo. *A norma mais chocante da nova reforma da Previdência*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-nov-14/interesse-publico-norma-chocante-reforma-previdencia>. Acesso em 21.06.2020.

