



00287735020154013400

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0028773-50.2015.4.01.3400 - 5ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00115.2016.00053400.2.00603/00033

PROCESSO: 28773-50.2015.4.01.3400
CLASSE : 1300/AÇÃO ORDINÁRIA/ SERVIÇOS PÚBLICOS
AUTOR: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DA POLÍCIA FEDERAL - ANSEF
RÉ: UNIÃO

DECISÃO

I

Trata-se de ação ordinária, com pedido de tutela provisória, impetrado pela **ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DA POLÍCIA FEDERAL - ANSEF** em face da **UNIÃO**, em que se objetiva, em síntese, o pagamento mensal aos seus associados/substituídos lotados no Departamento da Polícia Federal e que estejam nas localidades de fronteira ou em localidades onde há dificuldade de fixação de efetivo, da rubrica denominada indenização de fronteira, prevista na Lei nº 12.855/2013, no valor de R\$ 91,00 (noventa e um reais), por dia de efetivo serviço, conforme versa a lei.

Pretende, ainda, que seja deferida a conexão e a distribuição por dependência ao processo nº 56800-43.2015.4.01.3400, em trâmite nesta 5ª Vara Federal de Brasília/DF, por força do art. 55 do NCPC.

Alega que: **a)** a Lei nº 12.855/2013 garante aos servidores da carreira da Polícia Federal, dentre outras, o pagamento de indenização aos ocupantes em exercício em unidades situadas em localidades estratégicas vinculadas à prevenção, ao controle, à fiscalização e à repressão dos delitos nestas localidades; **b)** a verba tem caráter indenizatório; **c)** desnecessidade de regulamentação para efetivar a implementação da verba, uma vez que a referida lei vincula as regiões estratégicas àquelas situadas em Municípios localizados em regiões de fronteiras, e que a norma detém compreensão

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUÍZA FEDERAL SUBSTITUTA DIANA MARIA WANDERLEI DA SILVA em 15/09/2016, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 63750423400244.



00287735020154013400

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0028773-50.2015.4.01.3400 - 5ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00115.2016.00053400.2.00603/00033

suficiente para a sua autoaplicabilidade; d) há mais de três anos a mora administrativa.

A ação foi distribuída a 17ª Vara Federal e remetida a esta 5ª Vara nos termos da decisão de fl. 82.

É o que basta relatar. **Decido.**

II

Inicialmente, oportuno frisar que, diante do fato novo a partir da confecção dos estudos com base na Mensagem Eletrônica nº 003/2015-SIC/DGP/DPF, fato novo até então, declarei-me preventa para o processamento e para o julgamento das ações coletivas envolvendo o adicional de fronteiras previsto na Lei nº 12.855/2013, a partir deste lapso, tudo com o escopo maior de evitar decisões conflitantes, em vista à pacificação social, diante da uniformidade do julgamento. Nestes termos, posicionei-me na ação relativa ao processo nº 0056800-43.2015.4.01.3400, no seguinte sentido:

Nesse contexto, de forma a manter a coerência e integridade das decisões afetas ao debate sobre o pagamento da indenização prevista pela Lei nº 12.855/13, no âmbito de ações coletivas, reconheço ser preventa para análise desta ação.

Isso ocorre porque a ação coletiva primeiramente ajuizada foi distribuída a esta 5ª Vara Federal (autos nº 16049-14.2015.4.01.3400) e veio atribuída ao acervo da Juíza Federal Substituta, caracterizando, portanto, a prevenção para a análise das demais ações ajuizadas com o mesmo objeto.

Essa é a compreensão a qual remete o art. 59 do Código de Processo Civil, que, nesse particular, alterou o critério para aferição da prevenção, deixando de ser do juízo que primeiro despachou (segundo previa o art. 106 do CPC/73) para ser do registro ou da distribuição da petição inicial que tenha ocorrido primeiro, ex vi:



00287735020154013400

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0028773-50.2015.4.01.3400 - 5ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00115.2016.00053400.2.00603/00033

Art. 59. O registro ou a distribuição da petição inicial torna prevento o juízo.

E a conexão ora reconhecida vem substanciada nos art. 55, §§ 1º e 3º, do CPC, que recomenda a conexão de ações que corram em separado para evitar decisões conflitantes ou contraditórias caso decididas separadamente. Confira-se o que diz o CPC de 2015 sobre a matéria, que pretendeu, aliás, dar maior abrangência aos casos de conexão, justamente para evitar que situações a demandarem a mesma solução, recebam tratamento diferenciado, em desprestígio à segurança jurídica que deve permear as decisões judiciais. Confira-se o que preceitua o dispositivo:

Art. 55. Reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir.

§ 1º Os processos de ações conexas serão reunidos para decisão conjunta, salvo se um deles já houver sido sentenciado.

(...)

§ 3º Serão reunidos para julgamento conjunto os processos que possam gerar risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias caso decididas separadamente, mesmo sem conexão entre eles.

Reforço que apenas considerarei este juízo prevento para as ações coletivas, não para as individuais, uma vez que quanto a estas, o art. 104 do CDC dispõe que os efeitos da coisa julgada *erga omnes* ou *ultra partes* da ação coletiva beneficiarão os interessados, se assim estes requererem. Trata-se, pois, de uma faculdade, em sintonia com o efeito *secundum eventum litis*.

Quanto à conexão, entendo que se configura no caso concreto, em relação às ações de rito ordinário nº 16049-14.2015.4.01.3400 e 56800-43.2015.4.01.3400, já que são ritos idênticos e os mesmos fatos jurídicos.

Passo a apreciar o pedido liminar.



00287735020154013400

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0028773-50.2015.4.01.3400 - 5ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00115.2016.00053400.2.00603/00033

Para a antecipação, total ou parcial, dos efeitos da tutela jurisdicional pretendida, é necessário que, com base em prova inequívoca, o julgador se convença da verossimilhança dos fundamentos fáticos da demanda, bem como que haja fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação relacionado à demora natural da entrega definitiva da prestação jurisdicional, e desde que inexistam perigo de irreversibilidade das consequências práticas do provimento antecipado (N CPC, art. 300).

Embora comungue do entendimento de que as associações e os sindicatos detêm ampla legitimidade para figurarem como substitutos processuais, uma vez que o escopo das ações coletivas e garantir a aplicação do direito de forma isonômica para aqueles que estão na mesma situação jurídica, transcrevo o novo entendimento do STJ sobre a legitimidade ativa das associações. Confira:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. ASSOCIAÇÃO DE CLASSE. RECONHECIDA A AMPLA LEGITIMIDADE COMO SUBSTITUTO PROCESSUAL. DESNECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO EXPRESSA DOS AFILIADOS. PRECEDENTE: AG 1.153.516/GO, REL. MIN. MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, DJE 26.4.2010. ORIENTAÇÃO EM SENTIDO CONTRÁRIO DO COLENO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (RE 573.232/SC, REL. MIN. MARCO AURÉLIO, DJe 18.9.2014). AGRAVO REGIMENTAL DO ESTADO DE ALAGOAS PROVIDO.

1. Esta Corte firmava o entendimento de que o Sindicato ou a Associação, como substitutos processuais, têm legitimidade para defender judicialmente interesses coletivos de toda a categoria, e não apenas de seus filiados, sendo dispensável a juntada da relação nominal dos filiados e de autorização expressa. Assim, a formação da coisa julgada nos autos de ação coletiva deveria beneficiar todos os servidores da categoria, e não apenas aqueles que na ação de conhecimento demonstrem a condição de filiado do autor (Ag 1.153.516/GO, Rel.



00287735020154013400

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0028773-50.2015.4.01.3400 - 5ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00115.2016.00053400.2.00603/00033

Min. MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, DJe 26.4.2010); contudo, o STF, no específico caso das Associações, por ocasião do julgamento do RE 573.232/SC, sob o regime do art. 543-B do CPC, entendeu que as balizas subjetivas do título judicial, formalizado em ação proposta por associação, é definida pela representação no processo de conhecimento, presente a autorização expressa dos associados e a lista destes juntada à inicial.

2. *Agravo Regimental do ESTADO DE ALAGOAS provido.*

(AgRg no REsp 1313910/AL, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/03/2016, DJe 30/03/2016)

Dessa forma, diante do novo entendimento do STJ, em 30/03/2016, em relação às associações de classe, entendo oportuno trazer aos autos a lista dos seus associados, com a autorização expressa para a propositura desta ação.

Com efeito, de acordo com o art. 8º, III, da Constituição Federal, os sindicatos e associações, a exemplo da ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DA POLÍCIA FEDERAL, possuem legitimidade ativa para propositura da ação coletiva, objetivando proteger interesses coletivos ou individuais dos substituídos, ou seja, na qualidade de substituto processual, e também de todos aqueles que estejam nas mesmas condições, independente da sindicalização/associação (atinge toda a categoria dos beneficiados).

Anoto que, em decisão anterior, relativa a outro processo sobre o mesmo tema, posicionei-me pela vedação da concessão de liminar da aludida parcela, tendo em vista o disposto no Art. 2º-B, da Lei n. 9.494/97, norma que visa a resguardar os princípios orçamentários, em especial, o da não surpresa de dotações não previstas em lei.

Contudo, compulsando os autos da Ação Ordinária nº 16049-



00287735020154013400

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0028773-50.2015.4.01.3400 - 5ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00115.2016.00053400.2.00603/00033

14.2015.4.01.3400, **tomei conhecimento de que no orçamento da União**, exercício financeiro de 2014/2015, idem exercício 2016, já havia previsão expressa para o pagamento da referida indenização pleiteada, sob a seguinte denominação: **“indenização a servidores em exercício em localidades de Fronteira (lei nº 12.855/2013), órgão 30000 (ministério da Justiça) Programas de Operações Especiais”**. Observo, ainda, que essa previsão orçamentária abarca tanto os servidores **públicos vinculados ao Departamento da Polícia Rodoviária Federal**, quanto **àqueles vinculados ao Departamento da Polícia Federal**.

Além disso, em outras demandas, que tramitam neste juízo, foram concedidas liminares em ações coletivas para possibilitar o pagamento a outros servidores públicos, não havendo, desse modo, qualquer razão plausível para tratamento discriminatório (art. 5º, I, da CRFB).

Assim, na **Ação Coletiva nº 16049-14.2015.4.01.3400**, há decisão judicial que “DEFERE a antecipação dos efeitos da tutela para determinar à UNIÃO o pagamento da indenização prevista pela Lei nº 12.855/2013 a todos os seus filiados (Delegados de Polícia Federal) que estiverem em exercício nos municípios listados na Mensagem Eletrônica nº 003/2015-SIC/DGP/DPF.” Pontuo que desde 2014/2015 os Delegados da Polícia Federal que estão lotados em localidades nos termos da lei já recebem a verba, por força da referida decisão judicial.

Na **Ação Coletiva nº 56800-43.2015.4.01.3400** há decisão judicial determinando o pagamento da mesma indenização prevista pela Lei nº 12.855/2013 a todos os **Peritos Criminais Federais**, que estiverem em exercício nos municípios listados na Mensagem Eletrônica nº 003/2015-SIC/DGP/DPF.



00287735020154013400

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0028773-50.2015.4.01.3400 - 5ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00115.2016.00053400.2.00603/00033

Tais informações modificaram o meu anterior entendimento quanto à vedação de pagamento da vantagem pleiteada por força de decisão de tutela antecipada nas referidas querelas, **pois a previsibilidade na lei orçamentária do aludido crédito afasta o escopo protetivo da norma jurídica inserta no Art. 2º-B, da Lei nº 9.494/97**, estabelecendo também o *distinguishing*, quanto ao teor da disposição contida na ADC nº 04 do STF.

Passo à análise do caso concreto.

O cerne da controvérsia diz respeito à possibilidade de ser concedida a servidor público da Polícia Federal a indenização de fronteira prevista na Lei nº 12.855/2013, mesmo diante do vácuo por parte do Poder Executivo, quanto à formalização ato infralegal previsto no art. 1º, § 2 da referida lei. Segue:

Art. 1o É instituída indenização a ser concedida ao servidor público federal regido pela Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990, em exercício de atividade nas delegacias e postos do Departamento de Polícia Federal e do Departamento de Polícia Rodoviária Federal e em unidades da Secretaria da Receita Federal do Brasil, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e do Ministério do Trabalho e Emprego situadas em localidades estratégicas, vinculadas à prevenção, controle, fiscalização e repressão dos delitos transfronteiriços.

§ 1o A indenização de que trata o caput será concedida ao servidor ocupante de cargo efetivo das seguintes Carreiras ou Planos Especiais de Cargos:

I - Carreira Policial Federal, de que trata a Lei no 9.266, de 15 de março de 1996;

.....

IV - Plano Especial de Cargos do Departamento de Polícia Federal, de que trata a Lei n 10.682, o de 28 de maio de 2003;

§ 2o As localidades estratégicas de que trata o caput serão definidas em ato do Poder Executivo, por Município, considerados os seguintes



00287735020154013400

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0028773-50.2015.4.01.3400 - 5ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00115.2016.00053400.2.00603/00033

critérios:

I - Municípios localizados em região de fronteira;

II - (VETADO);

III - (VETADO);

IV - dificuldade de fixação de efetivo.

Art. 2o A indenização de que trata o art. 1o será devida por dia de efetivo trabalho nas delegacias e postos do Departamento de Polícia Federal e do Departamento de Polícia Rodoviária Federal e em unidades da Secretaria da Receita Federal do Brasil, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e do Ministério do Trabalho e Emprego situadas em localidades estratégicas, no valor de R\$ 91,00 (noventa e um reais).

§ 1o O pagamento da indenização de que trata o art. 1o somente é devido enquanto durar o exercício ou a atividade do servidor na localidade.

§ 2o O pagamento da indenização de que trata o art. 1o não será devido nos dias em que não houver prestação de trabalho pelo servidor, inclusive nas hipóteses previstas no art. 97 e nos incisos II a XI do art. 102 da Lei nº8.112, de 1990.

§ 3o O valor constante do caput equivale à jornada de trabalho de 8 (oito) horas diárias e deverá ser ajustado, proporcionalmente, no caso de carga horária maior ou menor prestada no dia.

§ 4o No caso de servidores submetidos a regime de escala ou de plantão, o valor constante do caput será proporcionalmente ajustado à respectiva jornada de trabalho.

Art. 3o A indenização de que trata o art. 1o não poderá ser paga cumulativamente com diárias, indenização de campo ou qualquer outra parcela indenizatória decorrente do trabalho na localidade.

Parágrafo único. Na hipótese de ocorrência da cumulatividade de que trata o caput, será paga ao servidor a verba indenizatória de maior valor.

Art. 4o A indenização de que trata esta Lei não se sujeita à incidência de imposto sobre a renda de pessoa física.



0 0 2 8 7 7 3 5 0 2 0 1 5 4 0 1 3 4 0 0

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0028773-50.2015.4.01.3400 - 5ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00115.2016.00053400.2.00603/00033

A parte autora pugna que a lei não precisa de contornos a mais, uma vez que entende restar claro que, para as localidades estratégicas, a própria lei reporta-se a Municípios situados na região de fronteira e em outras. Contudo, entendo que há necessidade de uniformidade e de detalhamentos quanto ao tema pela Administração Pública.

Embora quanto à região de fronteiras, entendo a lei é de eficácia plena, pois quanto a tal localização, não há necessidade de norma infralegal de eficácia limitada, já que a região de fronteira encontra-se delimitado em própria norma legal prevista na Lei nº 6.634/79, e pelo fato do sistema jurídico não comportar duas regiões de fronteiras.

Ponto que, em âmbito da Administração Pública Federal, é exegese lógica que, para todos os beneficiados que constem na Lei nº 12.855/2013, não existam localidades estratégicas distintas a fim de atingir o escopo legal, já que o prisma definido pelo próprio legislador tomou como base regiões localizadas; estas localizadas nas fronteiras e em lugares de difícil fixação do efetivo.

Norma jurídica em sintonia com o princípio da continuidade da prestação do serviço público, e com o escopo na uniformidade da garantia do interesse primário nestas regiões estratégicas. Lastro material para aferição do parâmetro.

Assim, a isonomia deve prevalecer em relação ao discrimen utilizado pelo próprio legislador, sendo defeso a coexistência de duas regiões de fronteiras para a concessão do mesmo benefício àqueles servidores públicos elencados pela lei.

Como acima me manifestei, o parâmetro do que vem a ser localidade estratégica, para efeito da Lei nº 12.855/2013, é um referencial uniforme, e deve ser, isonomicamente, aplicado a todos os destinatários beneficiados pela digitada norma legal.



00287735020154013400

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0028773-50.2015.4.01.3400 - 5ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00115.2016.00053400.2.00603/00033

Neste prisma, análises e estudos da União, já concretizados, do que vem a ser região estratégica de fronteira, mesmo que elaborados por órgão outro em relação aos beneficiados desta ação (independente do órgão público federal executor da aferição), vinculam positivamente em prol de todos os demais

De fato, com razão a autora.

Observo que o legislador **fixou um valor nominal fixo de R\$ 91,00 (noventa e um reais) por dia de efetivo trabalho**, não um percentual sobre o (s) vencimento (s). Ora, resta claro que o intento do legislador foi o pagamento imediato da verba. Aguardar anos para que a União formalize o ato infralegal, já passados mais de 03 anos, é esvaziar a norma jurídica na sua eficácia, e desrespeitar o poder legislativo e os referidos servidores públicos; **já que o valor nominal da rubrica, desde a vigência da lei em 2013, perdeu e está a perder a sua importância aquisitiva ao longo dos anos**, e na lei não há previsão de correção monetária da referida indenização.

Assim, é evidente que o passar do tempo está a corroer tal importância, e o objetivo teleológico da norma legal está sendo desrespeitado. Este fundamento é de especial destaque, junto com os demais, para a imediata concessão da tutela antecipada.

Resta claro, pois, que **a União está a se beneficiar e se valer da própria torpeza**, pois, neste prisma, sob o pretexto de que não há o ato formal infralegal, que compete a si, não só não o elaborou ao longo de todos estes anos, como também não quer pagar aos beneficiados da norma o valor fixo e nominal da indenização de fronteiras, na importância de R\$ 91,00 (noventa e um reais) por dia de efetivo serviço, mesmo tendo o destaque orçamentário para tanto, desde 2014/2015.

Assim, devido à contumaz mora, entendo que o direito da parte autora



0 0 2 8 7 7 3 5 0 2 0 1 5 4 0 1 3 4 0 0

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0028773-50.2015.4.01.3400 - 5ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00115.2016.00053400.2.00603/00033

restou prejudicado pela falta de regulamentação administrativa, diante dos estudos técnicos já realizados pela própria União.

A Suprema Corte, inclusive, tem compreendido que é viável a atuação jurisdicional para fazer suprir as omissões legislativas e administrativas que, porventura, venham a impedir a concretização de direitos legítimos (STF, MI 721/DF; MI 708/DF).

Note-se que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar os Mandados de Injunção 670/ES, 708/DF e 712/PA, passou a aceitar a possibilidade de regulamentação provisória pelo próprio Poder Judiciário (teoria concretista geral).

Com efeito, tendo em vista o princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional (CF, art. 5º, XXXV), é válida a atuação do Poder Judiciário quando ocorra lesão ou ameaça a direito, sem que, dessa maneira, prejudique-se a aplicabilidade do princípio da separação de poderes, notadamente quando a regulamentação da matéria deva ser feita no âmbito do próprio Poder Judiciário.

No caso vertente, observo que a indenização foi prevista em lei formal, com o propósito de estimular o trabalho dos Policiais Federais, e demais, em áreas de atuação estratégica, a fim de atrair servidores públicos para o exercício em tais regiões, com o escopo de garantir o bônus e o ônus das atividades na mais variadas regiões do país, de forma a garantir a isonomia.

Assim, é desproporcional a mora da União, pois ao não regulamentar a lei ao longo de anos, não paga o que se comprometeu legalmente para com os servidores beneficiados. Reforço, pois, que o ordenamento jurídico veda o benefício da própria torpeza. Observo que, desde 2013, o Poder Executivo não proferiu a formalidade do ato infralegal.



00287735020154013400

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0028773-50.2015.4.01.3400 - 5ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00115.2016.00053400.2.00603/00033

Contudo, como bem pontuou a parte autora, nos processos em casos análogos ao desta querela e com conexão, inclusive, com liminares já concedidas, desde 2015, equipe especializada da Polícia Federal (órgão da ré) realizou estudos técnicos de âmbito nacional quanto ao tema, e apontou as áreas que se adequariam ao critério perquirido pela Administração Pública, nos termos do que dispõe o teor da Mensagem Eletrônica nº 003/2015-SIC/DGP/DPF, integrando, materialmente, eventual lacuna quanto à eficácia da lei.

Diante da sua densidade técnica e por atender ao escopo da lei, entendo que tal estudo equipara-se ao conteúdo do ato infralegal sob o seu aspecto material, embora careça o formal, uma vez que foi feito pela própria ré, pelo seu órgão técnico.

Segundo o teor da Mensagem Eletrônica nº 003/2015-SIC/DGP/DPF, observo que o estudo respeitou o parâmetro definido na Lei, teve adequado embasamento técnico, limitando-se a 44 Municípios, pois como consta no seu conteúdo:

“Para subsidiar o estudo, foram elaboradas planilhas com todas as remoções do DPF de 2007 a 2013, em que as colunas de lotação de origem, lotação de destino e fundamento legal da remoção foram objeto de análise de como se comportou a movimentação de pessoal do DPF nos últimos 07 anos (período em que adveio o marco regulatório que instituiu concurso de remoções na Polícia Federal).

Foram consideradas, para o estudo, as remoções a pedido (sobretudo as decorrentes de concurso de remoções) e as suas remoções decorrentes de decisões judiciais, modalidades caracterizadas pela manifestação de vontade do servidor removido. Houve desconsideração das remoções de ofício, as quais são pautadas pelo interesse da Administração.

Para se chegar ao índice de dificuldade de fixação de efetivo, somou-se as remoções em função das lotações de origem e dividiu-se esse valor pelo efetivo atual, em cada unidade da Polícia Federal, para conclusão da dificuldade de fixar o efetivo em determinada unidade, segundo parâmetro histórico.



00287735020154013400

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0028773-50.2015.4.01.3400 - 5ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00115.2016.00053400.2.00603/00033

Ao universo preliminar de unidades, atingido mediante a aplicação do critério primário acima descrito, foi feita uma avaliação pela Direção Geral e demais Diretorias com vistas à correção de pequenas distorções e foram aplicados critérios secundários como percepção institucional acerca da dificuldade de fixação do efetivo, índice de desenvolvimento humano, distância de grandes centros e dificuldade de acesso.

.....

Com o final do estudo, percebeu-se que as unidades destacadas acabavam por se misturar em grau de classificação de difícil lotação, entre localidade de fronteira e de difícil provimento, onde, das 48 (quarenta e oito) unidades indicadas pelo DPF para receber indenização, 10 (dez) dentre as 25 (vinte e cinco) primeiras, não são localidades de fronteira. Segue a listagem das unidades indicadas pelo projeto do DPF: Altamira, Araguaína, Bagé, Barra do Garças, Belém, Boa Vista, Cáceres, Campo Grande, Cascavel, Caxias, Chapecó, Chuí, Corumbá, Cruzeiro do Sul, Cuiabá, Dionísio Cerqueira, Dourados, Epitaciolândia, Foz do Iguaçu, Guaira, Guajará-Mirim, Imperatriz, Jaguarão, JI-Paraná, Macapá, Manaus, Marabará, Naviraí, Oiapoque, Pacaraima, Palmas, Patos, Pelotas, Ponta Porã, Porto Velho, Redenção, Rio Branco, Rio Grande, Rondonópolis, Salgueiro, Santana do Livramento, Santarém, Santo Ângelo, São Borja, Sinop, Tabatinga, Uruguiana e Vilhena”.

Por decorrência, garanto aos associados da parte autora, Policiais Federais, quanto ao objeto da lide, a mesma isonomia a qual foi dispensada aos Delegados da Polícia Federal, aos Peritos Criminais Federais, entre outros, pois se encontram na mesma situação fática daqueles.

Diante da ausência de norma regulamentadora, cabe ao Judiciário o suprimento da lacuna, a qual inclusive, já foi materialmente suprimida pela própria União, em face dos estudos já realizados, cito o teor da Mensagem Eletrônica nº 003/2015-SIC/DGP/DPF.



00287735020154013400

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0028773-50.2015.4.01.3400 - 5ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00115.2016.00053400.2.00603/00033

Em que pese a possibilidade do referido estudo poder ser ampliado; por outro lado, as localidades já listadas pela Mensagem Eletrônica nº 003/2015-SIC/DGP/DPF já atendem ao comando da lei, e nada impede de que, no futuro, estas localidades sejam ampliadas pela própria ré.

Destarte, como meio integrativo diante da lacuna meramente formal, entendo razoável o parâmetro contido na Mensagem Eletrônica nº 003/2015-SIC/DGP/DPF (conteúdo material cristalino), a qual também deve servir como parâmetro a ser aplicado aos Policiais Federais, já que se reporta a estudos técnicos realizados pela própria Administração da União, ponderando os interesses que objetivaram o estabelecimento da referida indenização, e tomando como referência a faixa de fronteira/estratégica, utilizada para a defesa do território nacional.

Por fim, consigno que o posicionamento adotado na presente decisão não encontra óbice na Súmula Vinculante n.º 37, do Supremo Tribunal Federal, segundo a qual *“não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob fundamento de isonomia”*. Isso porque se trata de verba indenizatória, com previsão orçamentária desde 2014/2015, de valor nominal fixo definido, já prevista em lei, destinada aos próprios substituídos do sindicato autor. Assim, não está o poder judiciário a substituir o legislador, ao revés.

Repiso que a vantagem ora em estudo está devidamente prevista na Lei nº 12.855/2013, de modo que sua concessão, através da prestação jurisdicional, não imiscui o Poder Judiciário na função legislativa, mas somente concede eficácia a um direito legalmente previsto, porém não usufruído pelos servidores, ante a inércia do órgão competente em regulamentá-lo formalmente por ato normativo infralegal, em que pese a existência de estudos matérias realizados pela própria União.



00287735020154013400

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0028773-50.2015.4.01.3400 - 5ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00115.2016.00053400.2.00603/00033

Trata-se, assim, de concretização de um direito já legalmente previsto, com destaque próprio da verba no orçamento da União, de valor fixo e nominal definidos, com estudos técnicos materiais já efetuado em nível nacional pela própria ré.

III

A autora deverá, no prazo de até 10 (dez) dias, juntar aos autos a lista de seus associados, bem como a autorização expressa, individual, destes, sob pena de indeferimento da inicial.

Após a juntada da informação acima pela autora, **DEFIRO** a liminar vindicada para determinar que a União **IMPLANTE e PAGUE, em até 30 dias**, a indenização prevista na Lei nº 12.855/2013, adotando os parâmetros estabelecidos na referida lei (no valor de R\$ 91,00, por dia de efetivo serviço e demais disposições), aos representados da Associação/Autora, **desde que estes sejam servidores públicos da Polícia Federal, e desde que estejam em efetivo serviço nas áreas abrangidas nas localidades previstas no teor da Mensagem Eletrônica nº 003/2015-SIC/DGP/DPF**, nos termos da lei, independentemente da data do vínculo do servidor público para com a União ser anterior ou posterior a esta decisão judicial, tudo conforme fundamentação supra.

Em relação aos retroativos, a questão será enfrentada na sentença de mérito.

Entendo pela **conexão** desta ação com as coletivas de idêntico objeto do pedido, devendo ser distribuído por dependência à ação ordinária nº 16049-14.2015.4.01.3400 e a de nº 56800-43.2015.4.01.3400 e demais conexas.



00287735020154013400

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0028773-50.2015.4.01.3400 - 5ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00115.2016.00053400.2.00603/00033

Desde já advirto que, caso a verba não seja paga nos termos desta decisão, **imputarei multas diárias**, e determinarei o envio de cópias das principais peças do processo ao Ministério Público Federal (MPF), para o manejo da **Ação Penal** por crime de desobediência/prevaricação.

intime-se a União para o fiel cumprimento desta decisão (anexando também cópia do teor da Mensagem Eletrônica nº 003/2015-SIC/DGP/DPF), e no mesmo ato, Cite-se.

Cumpra-se com prioridade.

Brasília-DF, 15 de setembro de 2016

DIANA MARIA WANDERLEI DA SILVA

Juíza Federal Substituta – 5ª Vara Cível da SJDF