

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
7.727 DISTRITO FEDERAL**

RELATOR : **MIN. FLÁVIO DINO**
REQTE.(S) : ASSOCIAÇÃO DOS DELEGADOS DE POLÍCIA DO
BRASIL - ADEPOL DO BRASIL
ADV.(A/S) : DÉBORAH DE ANDRADE CUNHA E TONI
INTDO.(A/S) : MESA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S) : MESA DO SENADO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO NACIONAL DOS POLICIAIS FEDERAIS
- FENAPEF
ADV.(A/S) : LEONARDO DE CARVALHO BARBOZA
AM. CURIAE. : CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE
TRABALHADORES POLICIAIS CIVIS - COBRAPOL
ADV.(A/S) : FABRICIO CORREIA DE AQUINO
AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS MULHERES
POLICIAIS DO BRASIL - AMPOL
ADV.(A/S) : THAIS MARIA RIEDEL DE RESENDE ZUBA
AM. CURIAE. : SINDICATO DOS POLICIAIS CIVIS DE LONDRINA E
REGIAO ; SINDIPOL
ADV.(A/S) : CLEYTON EDUARDO TODESCO DELGADO
FERNANDES
AM. CURIAE. : SINDICATO DOS POLICIAIS CIVIS DO DISTRITO
FEDERAL
ADV.(A/S) : THAISI ALEXANDRE JORGE SIQUEIRA
AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO NACIONAL DOS POLICIAIS
RODOVIÁRIOS FEDERAIS - FENAPRF
ADV.(A/S) : RUDI MEIRA CASSEL
AM. CURIAE. : SINDICATO DOS SERVIDORES DO SISTEMA PENAL
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - SINDPPEN
ADV.(A/S) : OTAVIO PIVA
AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PERITOS
CRIMINAIS FEDERAIS, APCF
ADV.(A/S) : ALBERTO EMANUEL ALBERTIN MALTA

DECISÃO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. CONCESSÃO. REFERENDO DO TRIBUNAL PLENO. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103/2019. SERVIDORA POLICIAL. APOSENTADORIA ESPECIAL. REQUISITO TEMPORAL. DIFERENCIAÇÃO DE GÊNERO. IGUALDADE MATERIAL ENTRE MULHERES E HOMENS. REDUÇÃO DOS PRAZOS QUE SE REFIRAM A MULHERES POLICIAIS CIVIS. CRITÉRIO PRESENTE NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DESDE 1988. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DO REDUTOR POR TODOS OS ENTES FEDERADOS.

Noticiado pela Associação dos Delegados de Polícia do Brasil - ADEPOL DO BRASIL o descumprimento da medida cautelar por mim concedida parcialmente na presente ação direta, determinei fossem solicitadas informações à União, Estados e Distrito Federal e, após, a intimada a autora para se manifestar. (edoc. 234)

À luz das informações prestadas pela União, bem como pelos entes subnacionais, a ADEPOL *“report[a] a continuidade do DESCUMPRIMENTO”* da decisão liminar *“por parte de alguns dos Estados membros”*. Explicita que *“a União confirmou o adimplemento integral da decisão, inclusive com ajustes sistêmicos e administrativos voltados à sua execução”, “situação similar ... reportada por 7 Estados e o Distrito Federal”*.

ADI 7727 MC / DF

Ressalva a associação autora que “5 Estados não se manifestaram, 1 solicitou dilação de prazo, e 14 Estados declararam expressamente que não darão cumprimento à decisão, alegando, de forma equivocada, sua inaplicabilidade no âmbito estadual”.

Requer a ADEPOL a “determinação expressa de cumprimento, com o necessário arbitramento de multa diária aos entes federativos que descumprirem a decisão cautelar”. (edoc. 243)

Eis o cenário descrito pela requerente, atualizado e sintetizado, com base nas informações:

- **11 (onze)** entes federados informaram a **observância da medida cautelar ou a adoção de disciplina normativa** em que contemplada a diferenciação de gênero, com **regra idêntica ou mais benéfica** do que a determinada na decisão liminar: União (edoc. 154), Distrito Federal (edoc. 167) e Estados do Rio Grande do Norte (edoc. 102), Mato Grosso do Sul (edoc. 105), Mato Grosso (edoc. 111), Roraima (edoc. 128), Goiás (edoc. 163), Ceará (edoc. 183), Maranhão (edoc. 187), Sergipe (edoc. 206) e Espírito Santo (edoc. 247);
- **4 (quatro)** entes subnacionais **não se manifestaram**: Estados de **Alagoas, Pernambuco, Piauí e Rondônia**;
- **13 (treze)** Estados **assentaram não observar a medida cautelar**: **São Paulo** (edoc. 95), **Rio Grande do Sul** (edoc. 114), **Acre** (edoc. 160), **Tocantins** (edoc. 170), **Paraná** (edoc. 178), **Minas Gerais** (edoc. 181), **Paraíba** (edoc. 190), **Bahia** (edoc. 199), **Pará** (edoc. 209), **Amazonas** (edoc. 214), **Santa Catarina** (edoc. 226), **Rio de Janeiro** (edoc. 241) e **Amapá** (edoc. 263).

ADI 7727 MC / DF

Os 13 (treze) entes subnacionais que informaram a não observância da decisão liminar alegam, em síntese, limitado o alcance da presente discussão à órbita federal, bem como ao âmbito do Distrito Federal.

Quanto ao aspecto, a ADEPOL assevera que *“a justificativa apresentada – no sentido de que a decisão se limitaria aos policiais da União – além de desconsiderar a competência concorrente estabelecida pela Constituição Federal (art. 24, XII), afronta a lógica do próprio sistema federativo e do modelo constitucional de repartição de competências em matéria previdenciária”*. Acresce que, *“a partir do momento em que esta Corte reconhece a inconstitucionalidade de norma federal que suprime a diferenciação de gênero – justamente por violar o regime jurídico previdenciário constitucional –, resta evidente que o parâmetro fixado deve ser observado por todos os Estados e pelo Distrito Federal em suas legislações específicas”*.

Registro que, em 24.4.2025, o Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal, *“por unanimidade, referendou a medida liminar parcialmente concedida para suspender a eficácia das expressões ‘para ambos os sexos’, contidas nos arts. 5º, caput, e 10, § 2º, I, da EC nº 103/2019, bem como para determinar que o Congresso Nacional corrija a inconstitucionalidade mediante a edição da norma adequada, devendo ser aplicada, por simetria, até que o novel regramento constitucional entre em vigor, a diferenciação contida no art. 40, III, da Lei Maior, na redação dada pela EC nº 103/2019, ou seja, a ‘regra geral’ de 3 (três) anos de redução para todos os prazos que se refiram a mulheres policiais civis e federais, precisamente aos prazos contidos no caput e no § 3º do art. 5º, bem como no inciso I do § 2º do art. 10 da EC nº 103/2019. Acrescentou, ainda, que o Congresso Nacional, ao legislar para corrigir a inconstitucionalidade quanto às mulheres, deve adotar a diferenciação que considerar cabível em face da discricionariedade legislativa.”*

Em 05.5.2025, determinei a *“solicit[ação das] informações ao Congresso Nacional, bem como ao Presidente da República e, após, vista ao Advogado-Geral*

ADI 7727 MC / DF

da União e ao Procurador-Geral da República”.

É o relatório.

Decido.

Os órgãos policiais elencados no *caput* do art. 5º da EC nº 103/2019, cujos servidores estão referidos no § 3º do mesmo dispositivo, se inserem nas órbitas federal e do Distrito Federal, precisamente polícias federal, rodoviária federal, ferroviária federal, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, agentes federal penitenciário ou socioeducativo e polícias civil e penal do Distrito Federal, *verbis*:

“Art. 5º O **policial civil do órgão a que se refere** o inciso XIV do *caput* do art. 21 da Constituição Federal, o **policial dos órgãos a que se referem** o inciso IV do *caput* do art. 51, o inciso XIII do *caput* do art. 52 e os incisos I a III do *caput* do art. 144 da Constituição Federal e o ocupante de cargo de **agente federal penitenciário ou socioeducativo** que tenham ingressado na respectiva carreira até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderão aposentar-se, na forma da Lei Complementar nº 51, de 20 de dezembro de 1985 , observada a idade mínima de 55 (cinquenta e cinco) anos **para ambos os sexos ou o disposto no § 3º**.

...

§ 3º Os servidores de que trata o *caput* poderão aposentar-se aos **52 (cinquenta e dois) anos de idade, se mulher**, e aos 53(cinquenta e três) anos de idade, se homem, desde que cumprido período adicional de contribuição correspondente ao tempo que, na data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, faltaria para atingir o tempo de contribuição previsto na Lei Complementar nº 51, de 20 de dezembro de 1985.”

ADI 7727 MC / DF

Idêntica a abrangência no que tange ao inciso I do § 2º do art. 10 da EC nº 103/2019, cuja redação reproduz o rol dos órgãos policiais - federais e do Distrito Federal - de que trata o *caput* do art. 5º da emenda constitucional em apreço:

“Art. 10. Até que entre em vigor lei federal que discipline os benefícios do regime próprio de previdência social dos **servidores da União**, aplica-se o disposto neste artigo.

...

§ 2º Os **servidores públicos federais com direito a idade mínima ou tempo de contribuição distintos da regra geral** para concessão de aposentadoria na forma dos §§ 4º-B, 4º-C e 5º do art. 40 da Constituição Federal poderão aposentar-se, observados os seguintes requisitos:

I - o **policia civil** do órgão a que se refere o inciso XIV do *caput* do art. 21 da Constituição Federal, o **policia dos órgãos a que se referem o inciso IV do caput do art. 51**, o inciso XIII do *caput* do art. 52 e os incisos I a III do *caput* do art. 144 da Constituição Federal e o ocupante de cargo de **agente federal penitenciário ou socioeducativo**, aos 55 (cinquenta e cinco) anos de idade, com 30 (trinta) anos de contribuição e 25 (vinte e cinco) anos de efetivo exercício em cargo dessas carreiras, para ambos os sexos;

Transcrevo os dispositivos citados nos arts. 5º, *caput*, e 10, § 2º, I, da EC nº 103/2019:

“Art. 21. Compete à **União**:

...

XIV - organizar e manter a **polícia civil, a polícia penal**, a

polícia militar e o corpo de bombeiros militar **do Distrito Federal**, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio;

...

Art. 51. Compete privativamente à **Câmara dos Deputados**:

...

IV - dispor sobre sua organização, funcionamento, **polícia**, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços e fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

...

Art. 52. Compete privativamente ao **Senado Federal**:

...

XIII - dispor sobre sua organização, funcionamento, **polícia**, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

...

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - **polícia federal**;

II - **polícia rodoviária federal**;

III - **polícia ferroviária federal**;"

ADI 7727 MC / DF

Nesse diapasão, inegável que tanto o art. 5º quanto o art. 10 da EC nº 103/2019 dispõem sobre **regras de transição** para a aposentadoria dos servidores policiais das **órbitas federal** e do **Distrito Federal**.

O art. 5º orientado a disciplinar a situação dos servidores policiais que *“tenham ingressado na respectiva carreira até a data de entrada em vigor d[a] Emenda Constitucional”*, enquanto o art. 10 a lhes assegurar o regramento a ser observado *“até que entre em vigor lei federal”* disciplinadora.

No que tange aos entes subnacionais - excluído o Distrito Federal -, sob o prisma da disciplina constitucional das **normas de transição**, a EC nº 103/2019 reservou *“às aposentadorias dos servidores dos Estados de que trata o § 4º-B do art. 40 da Constituição Federal a [aplicação das] normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social”* (§ 2º do art. 5º). Transcrevo:

“Art. 5º. Omissis

...

§ 2º Aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados de que trata o § 4º-B do art. 40 da Constituição Federal as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social.”

Por seu turno, extraio do elenco do § 4º-B do art. 40 da Lei Maior, no

ADI 7727 MC / DF

que **pertinente aos Estados**, os **cargos de agente penitenciário** e de **agente socioeducativo** - não adjetivados pelo termo federal, presente no *caput* do art. 5º -, bem como o **cargo de policial civil**, a teor do inciso IV do art. 144 da Carta Política - não previsto no *caput* do art. 5º da EC nº 103/2019. Confira-se:

“Art. 40. *Omissis*

...

§ 4º-B. **Poderão ser estabelecidos por lei complementar do respectivo ente federativo idade e tempo de contribuição diferenciados** para aposentadoria de ocupantes do cargo de **agente penitenciário**, de **agente socioeducativo** ou de **policial** dos órgãos de que tratam o inciso IV do *caput* do art. 51, o inciso XIII do *caput* do art. 52 e os incisos I a **IV do caput do art. 144.**”

...

Art. 144. *Omissis*

...

IV - polícias civis;”

Verifico, assim, que a **disciplina normativa** dos agentes penitenciários, agentes socioeducativos e policiais civis dos Estados **não se encontra**, modo imediato, **vinculada ao quanto disposto nas regras de transição dos arts. 5º, caput, e 10, § 2º, I, da EC nº 103/2019.**

Verifico, contudo, que a leitura isolada e adstrita à literalidade de tais preceitos **é insuficiente ao adequado equacionamento da questão**, especialmente considerada a decisão do Tribunal Pleno desta Corte, ao referendar a medida cautelar concedida, no sentido de determinar que o Congresso Nacional edite norma adequada, a fim de *“corrigir a inconstitucionalidade quanto às mulheres”* policiais.

É dizer, a **excepcionalidade introduzida pelo legislador constituinte reformador** ao advento da EC nº 103/2019, traduzida na exclusão das mulheres policiais do âmbito de incidência da “*norma geral*” - relativa à diferenciação de gênero para fins de aposentadoria de servidores públicos - consagrada na ordem jurídico constitucional desde 1988, **não está a produzir efeitos.**

Sob tal perspectiva, padece do vício da inconstitucionalidade disciplina normativa de aposentação de servidores públicos, no caso das mulheres policiais, na qual inexistente diferenciação de gênero.

Por certo que o legislador constituinte reformador assegurou aos Estados a **aplicação das normas constitucionais** e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor da EC nº 103/2019 (§ 2º do art. 5º), até que promovidas alterações nas respectivas legislações internas -, bem como autorizou estabelecer “*por lei complementar do respectivo ente federativo idade e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de ocupantes*” dos cargos públicos estaduais já referidos (§ 4º-B do art. 40).

No plano das regras de transição conferidas aos Estados, a aplicação das **normas constitucionais anteriores** conduz, inexoravelmente, à observância da “*regra geral*” da diferenciação de gênero, dado que o “*texto da Constituição Federal de 1988, desde a sua redação original, tem contemplado requisitos diferenciados para fins de aposentadoria dos servidores públicos, na esteira das medidas voltadas à realização da igualdade material de gênero*”.

Tal premissa, destaque, é fundante do raciocínio encampado na decisão pela qual esta Suprema Corte referendou a liminar, precisamente o reconhecimento de que, “*na reforma previdenciária ora examinada, a formatação constitucional mais protetora às mulheres deixou de ser*

ADI 7727 MC / DF

assegurada às policiais civis e federais”.

A disciplina de transição dada pela EC nº 103/2019 aos servidores públicos federais, por exemplo, assegurou diferenciação entre mulheres e homens quanto aos requisitos idade e tempo de contribuição:

“Art. 4º O servidor público federal que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo **até a data de entrada em vigor** desta Emenda Constitucional poderá aposentar-se voluntariamente quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - **56 (cinquenta e seis) anos de idade, se mulher**, e 61 (sessenta e um) anos de idade, se homem, observado o disposto no § 1º;

II - 30 (trinta) anos de contribuição, se mulher, e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem;”

Na mesma linha, o reconhecimento da necessidade de proteção às servidoras públicas federais exercentes da função do magistério na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio:

“Art. 4º *Omissis*

...

§ 4º Para o titular do **cargo de professor** que comprovar exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, os requisitos de idade e de tempo de contribuição de que tratam os incisos I e II do caput serão:

I - **51 (cinquenta e um) anos de idade, se mulher**, e 56 (cinquenta e seis) anos de idade, se homem;

ADI 7727 MC / DF

II - 25 (vinte e cinco) anos de contribuição, se mulher, e 30 (trinta) anos de contribuição, se homem;”

O **reductor de 3 anos** se encontra presente no dispositivo de transição contemplado pela EC nº 103/2019, pelo qual assegurada a aposentadoria voluntária dos servidores públicos federais *“até que entre em vigor lei federal que discipline os benefícios do regime próprio de previdência social”*, *verbis*:

“Art. 10. **Até que entre em vigor** lei federal que discipline os benefícios do regime próprio de previdência social dos servidores da União, aplica-se o disposto neste artigo.

§ 1º Os servidores públicos federais serão aposentados:

I - voluntariamente, observados, cumulativamente, os seguintes requisitos:

a) **62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher**, e 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem; e”

No plano da autorização dada pelo legislador constituinte reformador para que o entes federados estabeleçam por lei complementar *“idade e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de ocupantes do cargo de agente penitenciário, de agente socioeducativo ou de policial”* civil (inciso IV do *caput* do art. 144 da CF), compreendo **não autorizado o legislador estadual a romper com o modelo constitucional brasileiro**, a exemplo da eventual edição de norma em contrariedade com o vetor constitucional da igualdade material entre mulheres e homens.

Nos termos da decisão cautelar, configura-se **inconstitucional a “imposição de exigências idênticas a ambos os sexos ou desprovidas de proporcionalidade”**.

ADI 7727 MC / DF

Interpretação sistemática do § 4º-B do art. 40 da Lei Magna também ratifica a necessidade de que **o legislador estadual, embora possa adotar critérios diferenciados de idade e tempo de contribuição** para fins de aposentadoria, **deve contemplar na sua disciplina a diferenciação de gênero.**

Registro que o inciso III do art. 40 da Lei Maior, na redação dada pela EC nº 103/2019, ao dispor sobre a aposentadoria voluntária dos servidores públicos da União, adota expressamente a “regra geral” de 3 anos de redução na idade exigida para as mulheres, *verbis*:

“III - no âmbito da União, **aos 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher**, e aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na idade mínima estabelecida mediante emenda às respectivas Constituições e Leis Orgânicas, observados o tempo de contribuição e os demais requisitos estabelecidos em lei complementar do respectivo ente federativo.”

A **autorização**, nos moldes do previsto no § 4º-B do art. 40 da Constituição Federal, para que os **Estados estabeleçam idade mínima diversa**, por simetria da própria fórmula adotada no âmbito federal, conduz ao entendimento de que os entes subnacionais podem adotar idades mínimas distintas daquelas preconizadas para a União, **desde que preservem a modelagem constitucional da diferenciação de gênero.**

Disciplina normativa na qual igualado o critério idade mínima, bem como estabelecido lapso temporal irrisório, ou, ainda, de forma teratológica, fixada idade para as mulheres superior à exigida para os homens, rigorosamente consubstancia inconstitucionalidade.

ADI 7727 MC / DF

A ausência de diferenciação de gênero na disciplina infraconstitucional eventualmente implementada por entes subnacionais, reafirmo, **destoa da experiência constitucional brasileira**, consabidamente orientada à concretização *“da igualdade material entre mulheres e homens”*.

Por força da decisão cautelar na presente ação direta, encontra-se suspensa a eficácia dos preceitos da EC nº 103/2019, que excepcionaram a observância da diferenciação de gênero na específica hipótese dos servidores policiais, razão pela qual **inexiste no ordenamento jurídico constitucional parâmetro outro que não seja o da obrigatória existência do redutor**.

É esse o sentido da determinação para que o Congresso Nacional *“corrija a inconstitucionalidade mediante a edição da norma adequada”*, mediante *“diferenciação que considerar cabível em face da discricionariedade legislativa”*, bem como para que seja observada a *“‘regra geral’ de 3 (três) anos de redução para todos os prazos que se refiram a mulheres policiais civis”*.

Determino a intimação dos Estados do Acre, Amapá, Amazonas, Bahia, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo e Tocantins, bem como dos Estados que não se manifestaram nos autos (Alagoas, Pernambuco, Piauí e Rondônia), **a fim de que observem a “‘regra geral’ de 3 (três) anos de redução para todos os prazos que se refiram a mulheres policiais civis”**, até que seja estabelecido no plano normativo interno diferenciação de gênero adequada.

À Secretaria Judiciária, para as providências cabíveis.

Publique-se.

ADI 7727 MC / DF

Brasília, 9 de junho de 2025.

Ministro FLÁVIO DINO

Relator

Documento assinado digitalmente