



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000279727

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1000404-88.2023.8.26.0564, da Comarca de São Bernardo do Campo, em que são apelantes ESTADO DE SÃO PAULO e SÃO PAULO PREVIDÊNCIA - SPPREV, é apelada ELISABETH ORTENSI.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 12ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores EDSON FERREIRA (Presidente) e J. M. RIBEIRO DE PAULA.

São Paulo, 24 de março de 2025.

OSVALDO DE OLIVEIRA
Relator(a)
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO Nº 41.002

COMARCA: SÃO BERNARDO DO CAMPO

APELAÇÃO CÍVEL Nº 1000404-88.2023.8.26.0564

APELANTES: ESTADO DE SÃO PAULO E OUTRA

APELADA: ELISABETH ORTENSI

Juíza de 1ª instância: Ida Inês Del Cid

APELAÇÃO CÍVEL. APOSENTADORIA. ATRASO INJUSTIFICADO. INDENIZAÇÃO.

1. Servidora pública aposentada ocupante do cargo de Professor de Educação Básica II. Pedido de certidão de tempo de contribuição para fins de aposentadoria em 06/04/2021, expedida somente em 25/08/2022, com aposentadoria publicada em 06/10/2022. Demora injustificada na apreciação do pedido. Violação a direito público subjetivo da servidora de passar para a inatividade ou mesmo de exercer outra atividade remunerada, sem prejuízo de perceber os respectivos proventos. Exegese dos artigos 114 e 126, § 22, da Constituição do Estado. Indenização por dano material cabível, em virtude do direito sonogado à servidora de perceber os proventos de sua inatividade, sem qualquer contraprestação à administração pública. Precedentes do STJ e desta Corte.

2. Sentença de procedência da ação mantida.

2. Recurso não provido.

Trata-se de ação ajuizada por **Elisabeth Ortensi** em face do **Estado de São Paulo** visando o recebimento de indenização pelo período trabalhado compulsoriamente em razão da demora da Administração em expedir a certidão de liquidação de tempo de serviço para fins de aposentadoria.

A r. sentença reconheceu a ilegitimidade passiva da São Paulo Previdência, com a extinção do feito em relação a ela, sem

resolução do mérito, com fundamento no artigo 485, VI, do Código de Processo Civil. No mais, julgou procedente a ação, para condenar a Fazenda do Estado ao pagamento de indenização, referente aos meses apontados na inicial, cujo cálculo deverá levar em consideração o valor dos proventos da autora vigentes à data da memória de cálculo, tudo atualizado até o efetivo pagamento, e acrescido de juros de mora a partir da citação, o que deverá ser objeto de regular liquidação. A indenização corresponderá aos dias excedentes trabalhados, calculados *pro rata die*, incidindo os encargos de direito. Quanto aos juros e à correção monetária, determinou a aplicação do decidido no Tema 810 do C. Supremo Tribunal Federal (correção monetária pelo IPCA-E e juros de mora pela Lei 11.960/09), parâmetros que incidem até o advento da EC 113/21. Pela sucumbência, condenou o réu ao pagamento das custas e despesas do processo, além de honorários advocatícios, fixados em 10% (dez por cento) do valor da condenação (fls. 91/96).

Inconformado, o requerido apelou, pugnando pela reforma do julgado. Sustenta, em síntese, que não houve nenhuma mora da Administração a justificar a fixação de indenização, visto que o prazo de 15 (quinze) meses para expedição da certidão foi razoável, diante de todas as dificuldades ocorridas no período da pandemia, de modo que não pode ser responsabilizado pelos prejuízos sofridos pela autora, nos termos do disposto no artigo 393 do Código Civil. Além disso, deve-se aplicar à hipótese dos autos a previsão do artigo 33, § 2º, da Lei nº 10.177/98, tendo em vista que a complexidade do caso impediu o pronto atendimento do pleito. Por fim, em relação ao pedido de

aposentadoria, o Estado possui o prazo de 90 (noventa) dias, conforme prevê o artigo 126, § 22, da Constituição Estadual. Subsidiariamente, afirma que eventual indenização não pode equivaler ao valor total dos vencimentos da autora, devendo ser limitada ao abono de permanência (fls. 111/116).

Foram apresentadas contrarrazões (fls. 126/139).

Não houve oposição ao julgamento virtual.

É o relatório.

O recurso não comporta provimento.

Trata-se de ação ajuizada por servidora pública estadual visando o recebimento de indenização pelo período trabalhado compulsoriamente em razão da demora da Administração em expedir a certidão de liquidação de tempo de serviço para fins de aposentadoria.

Narra a inicial que a autora requereu, em 06/04/2021, a expedição de certidão para contagem de tempo de liquidação para fins de aposentadoria. Ocorre que a Administração estadual emitiu o respectivo documento apenas em 25/08/2022, fazendo com que a requerente adentrasse com pedido de aposentadoria somente em 02/09/2022, que restou publicada em 06/10/2022, ou seja, após 18 (dezoito) meses do pedido da certidão. Por isso, ajuizou a presente demanda, pleiteando o recebimento de indenização pelo período de 14 (meses) que foi compelida a laborar, considerando excluídos os 120 (cento e vinte) dias para que a Administração adotasse as providências

necessárias para concluir o processo de aposentadoria.

In casu, o direito subjetivo da autora é manifesto.

Assim dispõe a Constituição do Estado:

“Artigo 114 - A administração é obrigada a fornecer a qualquer cidadão, para a defesa de seus direitos e esclarecimentos de situações de seu interesse pessoal, no prazo máximo de dez dias úteis, certidão de atos, contratos, decisões ou pareceres, sob pena de responsabilidade da autoridade ou servidor que negar ou retardar a sua expedição. No mesmo prazo deverá atender às requisições judiciais, se outro não for fixado pela autoridade judiciária.”

“Artigo 126 - O Regime Próprio de Previdência Social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do Estado de São Paulo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. (NR)

(...)

§ 22 - O servidor, após noventa dias decorridos da apresentação do pedido de aposentadoria voluntária, instruído com prova de ter cumprido os requisitos necessários à obtenção do direito, poderá cessar o exercício da função pública, independentemente de qualquer formalidade.”

Por sua vez, a Lei Estadual nº 10.177/98, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual, estabelece:

“Artigo 33 - O prazo máximo para decisão de requerimentos de qualquer espécie apresentados à Administração será de 120 (cento e

vinte) dias, se outro não for legalmente estabelecido.”

A extrapolação do prazo para apreciação do pedido administrativo é injustificada. A complexidade do ato administrativo não exime a administração pública estadual da obrigação de indenizar materialmente a autora. Incumbia à administração pública promover a necessária racionalização de seus serviços para apreciar, no prazo legal, o requerimento respectivo. Deixando de agir de acordo com a orientação legal, a administração pública estadual acabou sonhando o direito subjetivo da autora à aposentadoria e/ou mesmo ao exercício de outra atividade remunerada, sem prejuízo de seus proventos mensais.

É irrelevante que a autora tenha sido remunerada em todo o período de sua atividade funcional, pois não seria razoável que a administração pública, além da demora na apreciação do pedido de aposentadoria, também suspendesse o pagamento dos vencimentos, sob pena de enriquecimento injustificável. O que importa é que a autora, por ato da administração pública, continuou trabalhando normalmente, embora já tivesse completado o tempo necessário para gozar o descanso merecido. Essa situação, sem sombra de dúvida, ocasionou dano à autora, que se viu constrangida a continuar exercendo seu ofício, compulsoriamente, por motivos que não lhe dizem respeito, ainda que tivesse direito à aposentadoria. Resumindo, tinha a autora o direito público subjetivo de perceber os proventos de sua inatividade, sem qualquer contraprestação à administração pública estadual.

Por fim, não há se falar em limitação da indenização ao valor do abono de permanência, visto que tal benefício é concedido ao servidor que opta por permanecer em atividade mesmo após cumprir os requisitos para aposentadoria, não podendo ser compensado com a indenização pleiteada.

Nesse sentido a jurisprudência sedimentada do C. Superior Tribunal de justiça:

“O Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento no sentido de que a demora injustificada da Administração em analisar o requerimento de aposentadoria - no caso, mais de 1 (um) ano - gera o dever de indenizar o servidor, que foi obrigado a permanecer no exercício de suas atividades. Precedentes: STJ, REsp 968.978/MS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 29/03/2011; AgRg no REsp 1.260.985/PR, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, DJe de 03/08/2012; REsp 1.117.751/MS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe de 05/10/2009.”

(AgInt no REsp n. 1.694.600/DF, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 22/5/2018, DJe de 29/5/2018).

Esta C. Câmara já teve oportunidade de apreciar hipóteses análogas:

“APELAÇÃO. Atraso na concessão de aposentadoria. Indenização. Servidora pública estadual. Responsabilidade solidária de Estado e SPPREV. Desta última por ter deixado de pagar proventos de aposentadoria há mais tempo. Extrapolado o prazo de noventa dias do artigo 122, § 22, da Constituição do Estado. Atraso na percepção

do benefício legal que comporta indenização. Dano não neutralizado pela remuneração por trabalho efetivo nesse período. Abono de permanência constitui prêmio pelo trabalho além do tempo para se aposentar que não pode ser compensado com a indenização postulada. Prejuízo de ordem estritamente material, sem motivo para indenização a título de danos morais. Recursos não providos, com majoração dos honorários advocatícios, pelo trabalho em grau de recurso, para de quinze por cento do decaimento de cada qual em relação ao pedido, observando-se o benefício da gratuidade.”

(Apelação / Remessa Necessária 1014392-39.2021.8.26.0309; Relator: Edson Ferreira; Órgão Julgador: 12ª Câmara de Direito Público; Foro de Jundiaí - Vara da Fazenda Pública);

“ADMINISTRATIVO – Professora da rede pública estadual – Pretensão de indenização por danos morais e materiais pelo atraso injustificado da Administração em expedir certidão de tempo de contribuição para requerimento de aposentadoria pelo INSS – Requerimento formulado em 2011 e homologação realizada em 2015 – Procedimentos criados pela administração não excluem a responsabilidade em cumprir os prazos legais – Dano material configurado pelo tempo em que a professora não pode requerer sua legítima aposentadoria – Dano moral configurado, arbitrado em 1/4 (um quarto) da outra indenização – Sucumbência pelos réus – Sentença de procedência reformada, em parte, para mais – Recurso de apelação da autora, provido.”

(Apelação Cível 1006128-51.2016.8.26.0586; Relator: J. M. Ribeiro de Paula; Órgão Julgador: 12ª Câmara de Direito Público; Foro de São Roque - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 23/05/2020);

**“APELAÇÃO, REEXAME NECESSÁRIO E RECURSO ADESIVO.
PROFESSORA DA REDE PÚBLICA ESTADUAL. APOSENTADORIA**

CONCEDIDA COM DEMORA POR ATRASO NA EMISSÃO DA CERTIDÃO DE TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO (CTC) PELA ADMINISTRAÇÃO. PEDIDO DE INDENIZAÇÃO PARA REPARAÇÃO DE DANOS MATERIAIS E MORAIS CAUSADOS PELO TEMPO QUE TEVE DE TRABALHAR A MAIS. Ação julgada parcialmente procedente pelo juízo de 1º grau. Muito embora se reconheça que a contagem de tempo de serviço para a expedição da CTC é um processo complexo, pois envolve a consulta da documentação da interessada, verificação de eventuais faltas ao trabalho, licenças, afastamentos, férias, além de envolver trâmite por diversas repartições para conferência e ratificação de liquidação de tempo, sem olvidar-se da enorme quantidade de pedidos semelhantes que concomitantemente asseverba a repartição administrativa responsável pela emissão da certidão, fato é que o artigo 114 da Constituição Estadual estabelece prazo de 10 dias para que a Administração cumpra esse desiderato. Correta a condenação das rés no pagamento de indenização pelo dano material em valor correspondente aos dias trabalhados somente entre o 91º dia posterior ao pedido formulado pela autora na esfera administrativa e o seu efetivo ingresso na inatividade, prazo de 90 dias este que foi extraído do § 22 do artigo 126 da Constituição Estadual. O pedido de reparação de danos morais foi corretamente rejeitado, pois não ocorreram lesões psíquicas relevantes sob o aspecto jurídico que justifiquem indenização. Sentença confirmada. REEXAME NECESSÁRIO, APELAÇÕES DAS RÉS E RECURSO ADESIVO DA AUTORA NÃO PROVIDOS.”

(Apelação / Remessa Necessária 1051310-10.2016.8.26.0053; Relator: Souza Nery; Órgão Julgador: 12ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 3ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 18/04/2018).

E ainda, precedente deste Relator: Apelação Cível 1005830-78.2023.8.26.0565; Foro de São Caetano do Sul - 4ª Vara Cível; Data do Julgamento: 06/08/2024.

No mesmo sentido a jurisprudência desta C. Corte:

“APELAÇÃO CÍVEL – Responsabilidade civil – Danos morais e materiais decorrentes da demora quanto à expedição de certidão de tempo de contribuição para fins de aposentadoria junto ao INSS – Sentença de parcial procedência que determinou o pagamento de indenização por danos materiais arbitrados em R\$190.101,60, correspondente ao período em que o autor teve que trabalhar a mais até ter homologado o período de contribuição facultativa, somente efetivado por meio de decisão judicial - Prova nos autos suficientes a demonstrar o prejuízo material Sentença mantida – Recursos desprovidos.”

(Apelação / Remessa Necessária 1035913-27.2024.8.26.0053; Relator: Eduardo Gouvêa; Órgão Julgador: 7ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 5ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 21/02/2025);

“RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO - Servidora pública estadual – Professora - Atraso na expedição da certidão de liquidação de tempo de contribuição e, conseqüentemente, da concessão de aposentadoria - Servidora compelida a trabalhar por tempo superior ao previsto pela legislação - Ineficiência da Administração - Indenização devida pelos dias excedentes - Precedentes desta Corte – Ação parcialmente procedente – Recurso de apelação da autora não provido e recurso de apelação das rés provido em parte.”

(Apelação Cível 1020471-47.2015.8.26.0114; Relator: Luís Francisco Aguilar Cortez; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Foro de

Campinas - 2ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 24/05/2018);

“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO – SERVIDOR PÚBLICO – APOSENTADORIA – CERTIDÃO DE TEMPO DE SERVIÇO – ATRASO – CULPA DO SERVIÇO – PRAZO CONSTITUCIONAL SUPERADO – DEVER DE INDENIZAR PELOS DIAS EXCEDENTES TRABALHADOS. 1. A responsabilidade civil do Estado é objetiva baseada na teoria do risco administrativo no caso de comportamento danoso comissivo (art. 37, § 6º, CF) e subjetiva por culpa do serviço ou 'falta de serviço' quando este não funciona, devendo funcionar, funciona mal ou funciona atrasado. 2. A demora na expedição de certidão de liquidação de tempo de serviço e no processamento do requerimento de aposentadoria gera o direito à indenização pelo tempo excedido em que o servidor permaneceu no exercício do cargo ou função. Inteligência dos artigos 114 e 126, § 22, CE. Prazo regular excedido. Culpa da Administração caracterizada. Precedentes desta Corte. Pedido procedente, em parte. Reexame necessário, considerado interposto, e recurso providos, em parte.”

(Apelação Cível 1031850-71.2015.8.26.0053; Relator: Décio Notarangeli; Órgão Julgador: 9ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 9ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 17/10/2016).

Portanto, faz jus a autora ao recebimento de indenização correspondente aos proventos de aposentadoria que deixou de receber durante o período decorrido entre o pedido administrativo (06/04/2021 - fls. 22/23) e a publicação de sua aposentadoria (06/10/2022 - fls. 30), excluindo-se desse interregno o prazo de 120 (cento e vinte dias) dias, nos termos do pedido inicial.

Nesse contexto, era mesmo de rigor a procedência da ação, de modo que a r. sentença deve ser integralmente mantida.

Diante da manutenção do julgado, majoram-se os honorários sucumbenciais arbitrados pelo juízo singular em 2% (dois por cento), nos termos do § 11 do Código de Processo Civil.

À vista do exposto, nega-se provimento ao recurso.

OSVALDO DE OLIVEIRA

Relator

.