

**Processo: 0015316-79.2022.8.19.0001**

**Fls.**

## **Processo Eletrônico**

Classe/Assunto: Ação Civil Coletiva - Averbação / Contagem Recíproca / Tempo de Serviço / Servidor Público Civil

Autor: SINDICATO DOS SERVIDORES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
Réu: ESTADO DO RIO DE JANEIRO

---

Nesta data, faço os autos conclusos ao MM. Dr. Juiz  
Marcia Cristina Cardoso de Barros

Em 11/05/2023

### **Sentença**

Trata-se de ação civil pública movida pelo SINDICATO DOS SERVIDORES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO em face do ESTADO DO RIO DE JANEIRO, pretendendo, em tutela de urgência a efeitos das decisões exaradas nos autos do Processo TCE-RJ nº 300.567-6/13, na parte que determinam a retroatividade de novo entendimento prejudicial aos substituídos, de forma ilegal; ao réu que se abstenha de aplicar o novo entendimento, com o novo critério mais rigoroso - exigência de comprovação da efetiva participação nas encomendas - para os pedidos de averbações e as averbações deferidas de tempo de serviço de aluno-aprendiz ocorridos anteriormente à decisão final do Conselho Superior de Administração de 16/06/2021, nos autos do Processo TCE-RJ nº 300.567-6/13, respeitando a vedação à retroatividade de novo entendimento prejudicial e, em todos os casos, a impossibilidade de revisão das averbações ocorridas a mais de 5 anos, conseqüentemente, mantendo os reflexos financeiros; (a.2.1) subsidiariamente, determinar ao réu que se abstenha de aplicar o novo entendimento, com o novo critério mais rigoroso - exigência de comprovação da efetiva participação nas encomendas - para os pedidos de averbações e as averbações deferidas de tempo de serviço de aluno-aprendiz ocorridos anteriormente à decisão do Conselho Superior de Administração de 23.10.2019, nos autos do Processo TCE-RJ nº 300.567-6/13, respeitando a vedação à retroatividade de novo entendimento prejudicial e, em todos os casos, a impossibilidade de revisão das averbações ocorridas a mais de 5 anos, conseqüentemente, mantendo os reflexos financeiros, e a procedência do pedido para (c.1) declarar o direito dos substituídos a não aplicação retroativa do novo entendimento exarado pelo Conselho Superior de Administração, nos autos do Processo TCE-RJ nº 300.567-6/13, o qual passou a exigir o novo critério mais rigoroso - exigência de comprovação da efetiva participação nas encomendas - para averbação de tempo de aluno-aprendiz, aplicando as normas atinentes ao tempo da solicitação; (c.2) em razão do declarado, anular as decisões exarada nos autos do Processo TCE-RJ nº 300.567-6/13 que sejam contrárias a ordem emanada por este juízo; (c.3) condenar o réu em obrigação de fazer e não fazer para que aplique o entendimento anterior, exarado em 2013, acerca dos requisitos para a averbação aluno-aprendiz até a decisão final prolatada em 16/06/2021 nos autos do Processo TCE-RJ nº 300.567-6/13, abstendo-se de retroagir o novo entendimento para solicitações anteriores e pedidos deferidos de averbação, não exigindo o requisito concernente à

comprovação de efetiva participação nas encomendas; (c.3.1) subsidiariamente, condenar o réu em obrigação de fazer e não fazer para que aplique o entendimento anterior, exarado em 2013, acerca dos requisitos para a averbação aluno-aprendiz até a decisão final prolatada em 23.10.2019, nos autos do Processo TCE-RJ nº 300.567-6/13, abstendo-se de retroagir o novo entendimento para solicitações anteriores e pedidos deferidos de averbação, não exigindo o requisito concernente à comprovação de efetiva participação nas encomendas ; (c.4) condenar o réu em obrigação de não fazer para que se abstenha de retroagir o novo entendimento às averbações de tempo como aluno-aprendiz ocorridas há mais de 5 (cinco) anos do novo entendimento exarado no Processo TCE-RJ nº 300.567-6/13, em 23.10.2019; (c.5) em todos os casos, condenar o réu em obrigação de fazer para que mantenha os reflexos financeiros concernentes ao tempo de aluno-aprendiz e pagar o que eventualmente foi subtraído em razão da ilegalidade, acrescido de juros e correção monetária. Alega como fundamento de sua pretensão, que em razão de decisão proferida pelo Conselho Superior de Administração do TCE-RJ, nos autos do processo nº 300.567-6/13 (decisão anexa), operacionalizada por meio do ofício exarado pela Secretaria Geral de Administração, que, aplicando novo entendimento a respeito do tempo de serviço como aluno-aprendiz, investiu contra situações jurídicas anteriores.

Aduz que aplicando requisitos mais rigorosos para a averbação do tempo de serviço como aluno-aprendiz, determinou a revisão de processos administrativos em que já existiam atos de concessão de averbação, bem como pedidos já realizados e aguardam a mora da Administração. Com isso, impôs prejuízos remuneratórios relacionados ao adicional por tempo de serviço e abono de permanência que, no entendimento da Administração, foram concedidos com base em tempo de serviço irregular (embora tenha sido com o entendimento do Conselho Superior do Tribunal).

Sustenta que em 2013, por meio de decisão do Conselho Superior, a então Presidência do TCE-RJ estabeleceu a regulamentação para averbação do tempo de contribuição dos servidores que desempenharam atividades como alunos-aprendizes, entendendo que cuida-se de aluno-aprendiz: a) aquele que, até 16 de dezembro de 1998, data de vigência da Emenda Constitucional nº 20/98, embora não possuísse relação de emprego com a instituição de ensino em que estudara, encontrava-se submetido a processo de aprendizado específico de escolas técnicas profissionalizantes, percebendo, à conta do Orçamento, algum item de remuneração indireta, tal como: recebimento de alimentação, fardamento, material escolar ou parcela de renda auferida com a execução de encomendas para terceiros, e ainda que Para averbação do tempo de contribuição, o servidor deverá apresentar certidão do tempo de estudo como aluno-aprendiz, em instituições de ensino profissionalizantes, seja da esfera Federal, Estadual ou Municipal, na qual deverá conter os seguintes dados: informação de que o requerente estudou na condição de aluno-aprendiz em curso técnico; o período em que se realizou o estudo profissionalizante (início e término do curso); bem como se, durante tal período, o aluno recebeu qualquer tipo de remuneração à conta do Orçamento, ainda que de forma indireta, admitindo-se como tal: o recebimento de alimentação, uniforme/fardamento, material escolar ou parcela de renda auferida como execução de encomenda para terceiros, a teor do que dispõe o verbete da Súmula de nº 96 do Egrégio Tribunal de Contas da União, de 16/12/1976.

No entanto, em decisão proferida em 13/02/2019 pelo Conselho Superior de Administração nos termos de lavra do Conselheiro Rodrigo Melo do Nascimento, com trânsito em julgado em 16/06/2021 (após não provimento dos embargos de declaração e recurso de reconsideração interpostos pelo Sindicato), concluiu-se que serão alcançados todos os servidores que tiveram reflexos financeiros concedidos ou incrementados nos 5 (cinco) anos que antecederem a data em que forem instados a comprovar se preenchem os requisitos cumulativos do tempo de aluno aprendiz, nos termos do art. 51 e art. 53, caput, da Lei Estadual 5.427/09, excluídos aqueles servidores que preencheram os requisitos para inativação anteriormente a 16/06/2016, aos quais deve ser resguardada a averbação com fundamento na decisão de fls. 81/82, devendo ser desaverbado o tempo de aluno aprendiz e deverão ser revistas as datas de concessão de adicional de tempo de serviço e de abono de permanência. Contudo, tal ajuste deve ocorrer sem

prejuízo da irredutibilidade de vencimentos de que trata o inciso XV do art. 37 da CF/88, devendo a Administração proceder ao pagamento de parcela remuneratória (VPNI) em montante necessário para que não haja uma ofensa ao princípio, cujo valor será absorvido por qualquer aumento subsequente, decidindo ainda que teriam que retornar à atividade os servidores aposentados que não tenham preenchido os requisitos para inativação anteriormente a 16/06/2016, data da fixação do marco temporal para exigência do cumprimento dos requisitos para caracterização da condição de aluno aprendiz, de forma cumulativa.

Portanto, a decisão proferida pelo Conselho Superior do TCE, fere flagrantemente os direitos já adquiridos pelos servidores que tinham averbado o tempo de aluno aprendiz, com fins de computo de tempo de serviço e todos os seus reflexos.

Com a inicial vieram os documentos de fls. 27/498.

Decisão - fls. 503/504, deferindo a tutela de urgência.

Contestação, fls. 517/537, arguindo em preliminar e ilegitimidade ativa do sindicato autor pois este não figura como substituto processual, mas como mero representante processual, não possuindo legitimidade extraordinária para postular direito alheio, sendo evidente a inexistência de direito individual homogêneo da categoria, uma vez que se pleiteia direito de um número restrito de servidores que necessariamente devem comprovar, caso a caso, de forma específica, a situação jurídica funcional de cada um.

Argui também a ausência de interesse jurídico na demanda, afirmando que não procede a alegação do sindicato autor de que a mudança no entendimento da Administração Pública vem impondo prejuízos remuneratórios de qualquer ordem aos servidores, porque quando desaverbado o tempo de aluno-aprendiz em razão do alcance da retroatividade da mudança no entendimento, e por consequência são revistas as datas de concessão de adicional de tempo de serviço e de abono de permanência, é realizado o devido ajuste através do pagamento de parcela remuneratória (VPNI) em montante necessário para que não haja qualquer redução de vencimentos, de modo que eliminados os percentuais de adicional por tempo de serviço concedidos em razão do indevido cômputo do tempo de aluno-aprendiz, passam a ser considerados os respectivos valores, agora, expressos em pecúnia, sob a rubrica de VPNI, cujo valor será absorvido por qualquer aumento subsequente.

Tanto é assim, como alega, que os servidores não estão obrigados a devolver os valores já percebidos, conforme se infere da decisão prolatada em 23/10/2019, no item II.3 do dispositivo, às fls. 201 do judicial. Em resposta à indagação acerca da necessidade de devolução ou não dos valores já percebidos a título de adicional por tempo de serviço e abono de permanência decorrentes da averbação indevida, pois os receberam de boa-fé.

No mérito, alega que o novo entendimento aplicado pela Administração no que se refere à contagem do tempo de aluno aprendiz, foi adotado com o devido respaldo legal, não havendo que se falar em anulação de tal ato administrativo, pois a Constituição Federal, nos artigos 40, 195 e 201, que versam sobre servidores, contribuições e previdência social, tratam da questão da mesma forma, sempre condicionando qualquer contagem de tempo ou obtenção de benefício previdenciário à prévia e suficiente contribuição, o que inexistente no caso dos alunos aprendizes.

Alega que para estimular a contratação dos alunos de cursos técnicos, as sucessivas leis que regularam a figura do aluno aprendiz dispensaram os contratantes das respectivas contribuições previdenciárias. Apesar da dispensa, antes de 1988, diversas leis federais e estaduais admitiam a contagem, mesmo sem a correspondente contribuição, no entanto, por meio dos dispositivos retro transcritos, a Carta Magna de 1988 revogou todas as leis que permitiam tal distorção previdenciária e gerou a inconstitucionalidade das normas posteriores no mesmo sentido.

Relata que, diante do poder de autotutela, a Administração Pública pode anular os seus atos quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revoga-os, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial, razão pela qual a

Administração Pública, ao desconsiderar o tempo de serviço como aluno aprendiz, o fez no pleno exercício da autotutela administrativa. Pois, uma vez constatado óbice no permissivo legal, transmuda-se em poder-dever da Administração Pública a revisão de suas decisões.

Por fim, afirma que a pretensão autoral não merece prosperar eis que, de acordo com vetusta e pacífica jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, não há direito adquirido a regime jurídico, de modo que a moldura legal a reger a passagem à inatividade e a concessão do adicional por tempo de serviço ou qualquer outra vantagem remuneratória será aquela vigente à época, pelo que o estabelecimento de novos critérios para a contagem de tempo de aluno-aprendiz para fins previdenciários é legítimo.

Petição do réu informando a interposição de agravo de instrumento fls. 539.

Réplica - fls. 579/613.

Manifestação do réu - fls. 626, indicando não haver mais provas a produzir.

Manifestação da parte autora- fls. 630, informando não possuir outras provas.

Manifestação do Ministério Público - fls. 696 informando a ausência de interesse público que justifique sua atuação.

#### É O RELATÓRIO, DECIDO:

O Sindicato dos Servidores do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, ingressou com a presente demanda, visando a declaração do direito dos substituídos a não aplicação retroativa do novo entendimento exarado pelo Conselho Superior de Administração, nos autos do Processo TCE-RJ nº 300.567-6/13, o qual passou a exigir o novo critério mais rigoroso - exigência de comprovação da efetiva participação nas encomendas - para averbação de tempo de aluno-aprendiz, aplicando as normas atinentes ao tempo da solicitação, anulando assim as decisões exaradas nos autos do Processo TCE-RJ nº 300.567-6/13, bem como condenar o réu na obrigação de fazer e não fazer para que aplique o entendimento anterior, exarado em 2013, acerca dos requisitos para a averbação aluno-aprendiz até a decisão final prolatada em 16/06/2021 nos autos do Processo TCE-RJ nº 300.567-6/13, abstendo-se de retroagir o novo entendimento para solicitações anteriores e pedidos deferidos de averbação, não exigindo o requisito concernente à comprovação de efetiva participação nas encomendas.

No caso em foco, entendo assistir razão ao réu no tocante à ilegitimidade ativa do autor, isto porque de uma análise do pedido e causa de pedir, constata-se que a pretensão não se dirige a todos os servidores do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, mas a um número limitado de servidores, e direitos heterogêneos, na medida em que possuem interesses de cunho eminentemente individual e distintos um dos outros.

Constata-se, portanto, que a presente demanda versa sobre direitos individuais de parte dos associados do sindicato, que não está a defender direito coletivo, atuando mesmo na qualidade de representante dos associados, e não como substituto processual, nos termos preconizados pela Constituição Federal em seu artigo 8º, II.

Não se verifica no caso, a existência de direito individual homogêneo da categoria, uma vez que se pleiteia direito de um número restrito de servidores que necessariamente devem comprovar, caso a caso, de forma específica, a situação de cada um, o que inclusive já foi explicitado na decisão proferida nesta demanda à fls. 503/504.

Cumprе ressaltar que a mencionada decisão deferiu a antecipação de tutela, contudo, resalta

nela própria que tem por finalidade resguardar "possíveis direitos adquiridos", em especial de servidores já aposentados, que já teriam preenchido os requisitos exigidos por lei para averbação do tempo de serviço, e que o entendimento do demandando pode gerar prejuízos financeiros aos ora demandantes, bem como, ofender direitos "supostamente adquiridos", abalando a segurança jurídica.

Por sua vez, o Superior Tribunal de Justiça já reconheceu que não é possível ao Sindicato tutelar direito subjetivo de parcela de seus associados:

"AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. ADICIONAL DE PERICULOSIDADE. SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL. NÃO CONFIGURAÇÃO. NATUREZA INDIVIDUAL E HETEROGÊNEA DA LIDE. AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE ATIVA.

A definição da natureza do direito pleiteado reflete, de forma direta, no regime da legitimidade ativa do Sindicato - representação ou substituição processual - para defesa dos interesses de seus filiados.

Não se configura, na espécie, substituição processual, ainda que o sindicato tenha restringido a demanda a uma tutela inter partes, mas de representação processual, hipótese em que a tutela jurisdicional terá pertinência subjetiva apenas com aqueles relacionados pelo sindicato demandante. Precedente.

As entidades sindicais têm legitimidade ativa para demandar em juízo a tutela de direitos subjetivos individuais dos integrantes da categoria, desde que se trate de direitos homogêneos. Precedente. Agravo regimental improvido. (STJ, AgRg no REsp 437.787/RS, Rel. Ministra ALDERITA RAMOS DE OLIVEIRA (DESEMBARGADORA CONVOCADA DO TJ/PE), SEXTA TURMA, julgado em 05/03/2013, DJe 15/03/2013)"

De todo o exposto, é de se reconhecer a ilegitimidade ativa do Sindicato dos Servidores do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, para postular em nome próprio direito alheio, uma vez que não possui legitimidade extraordinária para atuar na qualidade de substituto processual no caso concreto, tampouco autorização para agir na qualidade de representante de parcela de seus associados, eis que se trata de direito individual heterogêneo, razão pela qual JULGO EXTINTO O PROCESSO SEM O EXAME DO MÉRITO, nos termos do art. 485, VI do CPC.

Condeno o autor ao pagamento das custas e honorários advocatícios, estes fixados em 10% (dez por cento) sobre o valor da causa, considerando o trabalho imposto à defesa.

PI

Transitada em julgado, dê-se baixa e arquivem-se.

**Marcia Cristina Cardoso de Barros - Juiz Titular**

---

Autos recebidos do MM. Dr. Juiz

Marcia Cristina Cardoso de Barros

Em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Estado do Rio de Janeiro Poder Judiciário  
Tribunal de Justiça  
Comarca da Capital  
Cartório da 16ª Vara de Fazenda Pública  
Av Erasmo Braga, 115 LI SL 521 e 523 B CEP: 20020-903 - Centro - Rio de Janeiro - RJ



Código de Autenticação: **4YK2.CK14.9D8F.5FM3**  
Este código pode ser verificado em: [www.tjrj.jus.br](http://www.tjrj.jus.br) – Serviços – Validação de documentos

