



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: [REDAZIDA]

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº [REDAZIDA], da Comarca de São Paulo, em que é apelante ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - ADUSP, é apelado UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - USP.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 13ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **NÃO CONHECERAM** do recurso quanto ao pedido de pagamento de reflexos financeiros retroativos ao período anterior a 1º de janeiro de 2022, por configurar inovação recursal; **JULGARAM EXTINTO O PROCESSO**, sem resolução do mérito, quanto ao pedido de contagem do tempo suspenso e retificação dos registros funcionais, por perda superveniente do objeto, nos termos do art. 485, VI, do Código de Processo Civil; e, no mérito remanescente, **NEGARAM PROVIMENTO ao recurso**. V.U., de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores FLORA MARIA NESI TOSSI SILVA (Presidente) E ISABEL COGAN.

São Paulo, 11 de agosto de 2026.

SPOLADORE DOMINGUEZ

Relator(a)

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Voto nº 25974

Apelação Cível nº 0000000-00.2024.8.26.0000

Comarca: São Paulo

Apelante: Associação dos Docentes da Universidade de São Paulo – ADUSP

Apelada: Universidade de São Paulo – USP

MMª. Juíza: Ana Carolina Gusmão de Souza Costa

ACÇÃO CIVIL PÚBLICA – ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – ADUSP – Pretensão de reconhecimento do direito à contagem do tempo de serviço suspenso, no período de maio de 2020 a dezembro de 2021, para fins de aquisição de vantagens funcionais (adicionais temporais e licença prêmio) dos docentes que atuam na área da saúde da Universidade, com fundamento no art. 8º, § 8º, da Lei Complementar nº 173/2020, na redação dada pela Lei Complementar nº 191/2022.

PRELIMINAR – INOVAÇÃO RECURSAL – Ocorrência – Pedido de pagamento de reflexos financeiros retroativos ao período anterior a 1º de janeiro de 2022 formulado apenas nas razões de apelação, sem correspondência na petição inicial – Ofensa ao princípio da congruência (arts. 141 e 492 do CPC) – Não conhecimento no aspecto.

PRELIMINAR – PERDA PARCIAL DO OBJETO – Ocorrência – Superveniência da Lei Complementar nº 226/2026 – Diploma que determinou, de modo genérico e irrestrito, a contagem integral do período suspenso para todos os servidores públicos civis, independentemente da área de atuação, tornando irrelevante a discussão sobre o enquadramento dos docentes na exceção da Lei Complementar nº 191/2022 – Desaparecimento superveniente do interesse de agir – Extinção parcial do processo, sem resolução do mérito, quanto ao pedido de contagem do tempo suspenso e retificação dos registros funcionais, nos termos do art. 485, VI, do CPC.

MÉRITO REMANESCENTE – Docência universitária, ainda que exercida em faculdades da área da saúde, que não se confunde com a prestação direta de serviços de saúde à população, tampouco com a atuação na linha de frente do enfrentamento à Covid 19 – Normas de exceção que comportam interpretação restritiva – Precedente deste E. Tribunal – Ausência, ademais, de lei própria do ente federado autorizando o pagamento de reflexos financeiros retroativos, nos termos do art. 8º-A da Lei Complementar nº



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

173/2020, incluído pela Lei Complementar nº 226/2026 – Sentença de improcedência mantida.

Processo parcialmente extinto sem resolução do mérito, por perda superveniente de parte do objeto; e, no mais, recurso não provido, na parte conhecida.

Trata-se de ação civil pública ajuizada pela Associação dos Docentes da Universidade de São Paulo, ADUSP, na qualidade de substituta processual dos docentes que atuam na área da saúde da Universidade, em face da Universidade de São Paulo - USP, objetivando o reconhecimento do direito à contagem do tempo de serviço suspenso no período de maio de 2020 a dezembro de 2021, para fins de aquisição de vantagens funcionais (adicionais temporais e licença prêmio), com a consequente retificação dos registros funcionais e a condenação da requerida ao pagamento das vantagens porventura adquiridas a partir de 1º de janeiro de 2022, com fundamento no art. 8º, § 8º, da Lei Complementar nº 173/2020, na redação dada pela Lei Complementar nº 191/2022.

A r. sentença de fls. 106/111, cujo relatório se adota, rejeitou as preliminares arguidas na contestação e julgou improcedentes os pedidos, sob o fundamento de que a docência universitária, ainda que exercida em faculdades da área da saúde, não se confunde com a prestação direta de serviços de saúde à população, com atuação direta no atendimento de pacientes com COVID-19, e de que a regulamentação interna da Universidade constituiu exercício legítimo da autonomia universitária, nos termos do art. 207 da Constituição Federal.

Apela a ADUSP (fls. 119/135), reiterando os argumentos da petição inicial e requerendo o reconhecimento do direito à contagem do tempo suspenso para todos os docentes da Universidade, com o devido recálculo do tempo de serviço e seus reflexos financeiros retroativos, invocando, para tanto, preexistente lei complementar estadual que autorizaria o pagamento de atrasados aos servidores da área da saúde, bem como a superveniência da Lei Complementar Federal nº 226/2026.

Contrarrazões às fls. 165/185, com alegação preliminar de inovação



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

recursal quanto ao pedido de reflexos financeiros retroativos e perda parcial do objeto da ação em razão da superveniência da Lei Complementar nº 226/2026, pugnando, no mérito, pela manutenção da r. sentença.

A D. Procuradoria de Justiça se manifestou às fls. 193/198.

Eis o breve relato.

Trata-se de ação civil pública ajuizada pela Associação dos Docentes da Universidade de São Paulo, ADUSP, em face da Universidade de São Paulo, USP, objetivando o reconhecimento do direito à contagem do tempo de serviço suspenso no período de maio de 2020 a dezembro de 2021, com a consequente retificação dos registros funcionais e o pagamento das vantagens adquiridas a partir de 1º de janeiro de 2022, com fundamento no art. 8º, § 8º, da Lei Complementar nº 173/2020, na redação dada pela Lei Complementar nº 191/2022.

Segundo a inicial:

“Em 20 de maio de 2020 foi sancionada a Lei Complementar Federal 173/2020 que estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19) no sentido de, entre outras providências, vedar reajustes de servidores públicos e suspender a contagem do tempo de serviço até janeiro de 2022.

(...)

Neste ínterim, foi publicada no dia 08 de março de 2022, uma nova Lei Complementar, n. 191, que restabeleceu a contagem do tempo de serviço entre maio de 2020 e dezembro de 2021 para servidores públicos civis e militares das áreas da saúde e da segurança pública, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

(...)

Esta Lei Complementar alterou a anterior, nº 173/2020, criando uma



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

exceção à regra de desconsiderar o tempo de serviço para aquisição e cálculo do pagamento dos adicionais de tempo de serviço e licença prêmio, a ser aplicada apenas aos servidores profissionais da saúde e da segurança pública.

(...)

Para regulamentar o direito da LC 191/2002, a USP estabeleceu critérios restritivos para os seus servidores para enquadramento na lei: que os docentes da área da saúde façam prova de terem exercido seus serviços naquele período desde conveniados com vínculo SUS.

(...)

Ora, a interpretação da Ré à aplicação do direito é mais restritiva do que a própria da norma, em verdadeira violação ao princípio da legalidade” (fls. 4/6).

Requeru-se, em síntese: “O julgamento de procedência da demanda, para que seja reconhecido o direito à contagem do tempo suspenso para aquisição de vantagens nas carreiras de todos(as) os(as) docentes que atuam na área da saúde na Universidade, de maio/2020 a dezembro/2021, apostilando-se o título (...) Em decorrência do pedido de letra “b”, sejam retificados os registros funcionais aos que fizerem jus, retificando a contagem das vantagens, e condenando-se a Ré ao pagamento das vantagens porventura adquiridas a partir de 01/01/2022” (fl. 12).

A r. sentença de fls. 106/111, conforme relatado, rejeitou as preliminares e julgou improcedentes os pedidos.

Irresignada, apela a ADUSP (fls. 119/135).

Pois bem.

Inicialmente, a partir das razões recursais, constata-se inovação recursal quanto ao pedido de reflexos financeiros retroativos.

O pedido formulado na alínea 'c' da petição inicial limitou-se, de forma



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

clara, a requerer a condenação da USP ao pagamento das vantagens porventura adquiridas a partir de 1º de janeiro de 2022 (fl. 12), pleito de efeitos estritamente prospectivos, nos exatos termos do inciso IV do § 8º do art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, na redação dada pela Lei Complementar nº 191/2022, que restabeleceu a contagem, mas postergou o início dos pagamentos para janeiro de 2022.

Ao requerer, em sede recursal, o recálculo do tempo de serviço e seus reflexos financeiros retroativos ao período anterior a essa data, a apelante ampliou indevidamente a amplitude de sua pretensão inicial, em afronta aos arts. 141 e 492 do Código de Processo Civil, que consagram os princípios da estabilização da lide e da congruência e vedam ao Tribunal o exame de matéria não submetida ao juízo de origem. O pedido de reflexos financeiros retroativos anteriores a 1º de janeiro de 2022, portanto, não deve ser conhecido.

Prosseguindo, há de ser reconhecida a perda superveniente parcial do objeto da ação com o advento da Lei Complementar nº 226/2026.

Isso porque os pedidos da inicial fundamentam-se no enquadramento, ou não, de toda a categoria de docentes da Universidade de São Paulo da área da saúde na exceção contida na Lei Complementar nº 191/2022, a fim de afastar a suspensão da contagem do tempo de serviço imposta pela Lei Complementar nº 173/2020.

Contudo, o advento da Lei Complementar nº 226/2026 alterou de forma substancial o panorama normativo, ao determinar, de modo genérico e irrestrito, o cômputo integral dos dias suspensos para todos os servidores públicos civis, independentemente da área de atuação. Com a derrogação da proibição geral, a controvérsia específica acerca de os docentes serem, ou não, profissionais da linha de frente da saúde perdeu a sua utilidade prática para fins de contagem do tempo de serviço.

Há, pois, convergência entre a pretensão jurídica deduzida na alínea 'b' da inicial e a realidade normativa decorrente de lei nova, desaparecendo o binômio necessidade utilidade que caracteriza o interesse de agir.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

No aspecto, portanto, houve perda do objeto, sendo de rigor a extinção parcial do processo sem resolução do mérito, por ausência superveniente de uma das condições da ação (art. 485, VI, do Código de Processo Civil).

Registre-se que esse reconhecimento decorre diretamente do texto da lei nova, que se aplica de modo genérico a toda a categoria representada pela apelante, independentemente de prova de implementação administrativa por parte da Universidade requerida. Eventual descumprimento pontual da Lei Complementar nº 226/2026 por parte da Universidade, se vier a ocorrer, não revive o objeto desta ação, que tinha causa de pedir distinta (o enquadramento na exceção da Lei Complementar nº 191/2022), podendo ensejar, se for o caso, pretensão autônoma fundada na própria lei superveniente.

No tocante ao pedido referente ao direito de recebimento das vantagens pecuniárias (quinqüênios, sexta parte e licenças prêmio) supostamente incorporadas no intervalo entre 1º de janeiro de 2022 e a efetiva implementação da Lei Complementar nº 226 (alínea c da inicial), sob o prisma da Lei Complementar nº 191/2022, correta sua improcedência.

A Lei Complementar Federal nº 173/2020, editada em momento de severa crise decorrente da emergência sanitária, vedou de forma ampla o cômputo de tempo para vantagens pecuniárias que aumentassem a despesa com pessoal, mecanismo cuja constitucionalidade já foi reconhecida pelo E. Supremo Tribunal Federal (Tema nº 1.137).

A superveniência da Lei Complementar nº 191/2022 introduziu norma de natureza excepcional, restrita aos servidores públicos civis e militares da área de saúde e da segurança pública. Consoante as regras básicas de hermenêutica jurídica, as normas excepcionais devem ser interpretadas restritivamente, em fiel atenção à sua finalidade, tal como destacado na r. sentença.

A finalidade da Lei Complementar nº 191/2022 foi homenagear e compensar os agentes públicos que atuaram diretamente no combate à pandemia na linha de frente, submetidos a riscos biológicos acentuados.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Neste sentido:

“APELAÇÃO – SERVIDOR – ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO – Pretensão da autora, docente no curso de medicina veterinária na Universidade de São Paulo (USP), à continuidade da contagem de tempo de serviço para fins de concessão de adicionais temporais, de acordo com a exceção prevista no §8º do artigo 8º da Lei Complementar nº 191/2022 - Impossibilidade - Vedação prevista na Lei Complementar nº 173/2020 - Constitucionalidade do seu artigo 8º, IX, declarada pelo C. STF - Recurso Extraordinário nº 1.311.742 (Tema nº 1.137/STF) - Autora que não se insere na excepcionalidade trazida pela Lei Complementar nº 191/2022, que permitiu a contagem de tempo de serviço dos servidores da área da saúde e da segurança pública, pois não atuou diretamente no enfrentamento da pandemia - Sentença de improcedência mantida - Recurso desprovido” (Apelação Cível 1058795-17.2023.8.26.0053; Relatora Desembargadora ANA LIARTE; j. 14/11/2024).

A docência universitária possui regime jurídico e natureza próprios. A atividade precípua do professor é o desenvolvimento do ensino, da pesquisa e da extensão em ambiente eminentemente acadêmico, não se confundindo com o exercício profissional da assistência médica de linha de frente. A eventual realização de aulas práticas em ambiente hospitalar não transforma o docente em profissional de saúde para fins de enquadramento na exceção legal, tampouco o expõe, de forma sistemática e compulsória, ao mesmo grau de risco enfrentado pelos profissionais que atuavam diretamente no atendimento de pacientes com Covid 19.

Estender o benefício da Lei Complementar nº 191/2022 irrestritamente a toda a categoria de professores violaria o princípio da isonomia em sua vertente material, equiparando situações de risco e de sacrifício substancialmente distintas durante a crise sanitária.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assim, os atos regulamentares editados pela Reitoria da USP, ao exigir a comprovação de atuação efetiva em serviço de saúde vinculado ao SUS, não violaram o princípio da legalidade, mas sim operacionalizaram, de modo proporcional e razoável, a concessão do direito, em legítimo exercício da autonomia universitária consagrada no art. 207 da Constituição Federal.

Por fim, mesmo que superado o óbice do enquadramento, o pedido de pagamento das vantagens a partir de 1º de janeiro de 2022 encontraria obstáculo na própria Lei Complementar nº 191/2022, cujos incisos II e IV do § 8º do art. 8º vedavam expressamente o pagamento de atrasados referentes ao período pandêmico. E, quanto aos valores devidos a partir dessa data, a Lei Complementar nº 226/2026, ao acrescentar o art. 8º-A à Lei Complementar nº 173/2020, condicionou expressamente qualquer pagamento retroativo à edição de lei própria do respectivo ente federado e à disponibilidade orçamentária, autorização que o Estado de São Paulo ainda não editou, inexistindo, portanto, fundamento legal para o pagamento pretendido.

Nestes termos, de rigor a manutenção da r. sentença de improcedência quanto ao pedido remanescente, por seus próprios fundamentos.

Para efeito de prequestionamento, cumpre assinalar que foram apreciadas todas as questões invocadas, não havendo violação a qualquer dispositivo constitucional ou infraconstitucional.

Observa-se, por fim, que eventuais embargos de declaração serão julgados em ambiente virtual (Resolução 549/2011, deste E. Tribunal de Justiça, com a redação dada pela Resolução 772/2017).

Ante o exposto, NÃO SE CONHECE do recurso quanto ao pedido de pagamento de reflexos financeiros retroativos ao período anterior a 1º de janeiro de 2022, por configurar inovação recursal; JULGA-SE EXTINTO O PROCESSO, sem resolução do mérito, quanto ao pedido de contagem do tempo suspenso e retificação dos registros funcionais, por perda superveniente do objeto, nos termos do art. 485, VI, do Código de Processo Civil; e, no mérito remanescente, NEGA-SE



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROVIMENTO ao recurso, como acima constou.

SPOLADORE DOMINGUEZ

Relator