



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
COORDENAÇÃO-GERAL PARA ASSUNTOS CONTENCIOSOS

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS BLOCO 'L' SALA 720 7º ANDAR PLANO PILOTO 70047-900 BRASÍLIA - DF (61) 2022-7476/ 2022-7471

PARECER n. 00991/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU

NUP: 00732.002068/2020-11 (REF. 00452.004109/2020-50)

INTERESSADOS: MAYARA MARTINS LOPES E OUTROS

ASSUNTOS: AUXÍLIO-MORADIA E OUTROS

I - PRESTAÇÃO DE SUBSÍDIOS PARA DEFESA DA UNIÃO EM AÇÃO JUDICIAL EM QUE SE DISCUTE CONCESSÃO DE AUXÍLIO MORADIA A MÉDICO RESIDENTE.

II - Ausência de atribuição do Ministério da Educação em prover moradia ao médico residente.

II - O direito à moradia deve ser estabelecido conforme regulamento próprio da instituição responsável por ofertar o Programa de Residência Médica, nos termos do disposto no inciso III, §5º, do art. 4º da Lei nº 6.932, de 1981 (com alterações da Lei 12.514/11).

III - Ausência de fundamento jurídico do pedido. Não consta nos autos cópia do regulamento a embasar o direito da parte autora.

IV – Embora não seja o caso dos autos, cabe alertar que não há que se falar em direito dos médicos residentes às referidas vantagens, no período de 10/01/2002 à 31/10/2011.

V - Processos repetitivos. Sugestão de oitiva da CONJUR Ministério da Saúde e adoção de subsídios referenciais para futuras demandas. Remessa do feito à consideração da Procuradoria-Geral da União para fins de uniformização do entendimento jurídico.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de pedido de subsídios efetuado pela Procuradoria Regional da União da 1ª Região, mediante **OFÍCIO n. 01249/2020/GRAAU/PRUIR/PGU/AGU**, referente à ação judicial em que se discute concessão de auxílio moradia à Requerente, residente médica.

2. Afirma a Requerente que é médica regularmente graduada e registrada junto ao Conselho Regional de Medicina do Estado de Goiás e que frequenta o Programa de Residência Médica (PRM) em ‘Pediatria’, desde 02/03/2018, que este encerrará em 01/03/2021, e que, na condição de médica-residente, percebe o pagamento da bolsa-auxílio prevista em lei, cujo valor corresponde a R\$3.330,43 (três mil, trezentos e trinta reais e quarenta e três centavos).

3. Ocorre que, relata, durante todo o período em que cursou o Programa de Residência Médica junto ao Réu, até o momento em que intentada a ação, não lhe foi satisfeito o direito à moradia, restando descumprido, consoante aduz,

o direito previsto pelo legislador federal à luz do disposto no art. 4º, § 5º, inciso III, da Lei nº 6.932/81, na precisa redação que lhe emprestou a Lei nº 12.514, de 28.10.2011.

4. Neste sentido, pede que seja deferida a tutela de urgência em caráter antecipado para implementar imediatamente um adicional de 30% (trinta por cento) no valor da bolsa recebida pela residente até decisão final do processo, e, no mérito, que o pedido seja julgado procedente para condenar o réu ao pagamento de um adicional de 30% (trinta por cento) como compensação pelo não fornecimento de moradia *in natura*, desde o dia que a Residente entrou na residência médica em março de 2018 até a conclusão prevista da residência médica que se deu no início de março de 2021, monetariamente corrigido desde o respectivo vencimento e acrescidos de juros de mora, incidentes até a data do efetivo pagamento.

5. Diante disso, e considerando a matéria em comento, os autos foram encaminhados à SESU-Secretaria de Educação Superior, especificamente à Coordenação-Geral de Residência Médica da Diretoria de Desenvolvimento da Educação em Saúde, solicitando-se que prestasse os esclarecimentos necessários e juntasse os documentos pertinentes, com o intuito de dar subsídio a Procuradoria solicitante, retornando os autos a esta CONJUR/MEC somente na data de 18/08/2020, às 19:27 h.

6. A SESU se manifestou mediante o Ofício Nº 451/2020/CGNAE/GAB/SESU/SESU-MEC, encaminhando a Nota Técnica nº 64/2020/CGNAE/GAB/SESU/SESU, aprovada pelo Secretário de Educação Superior, adotada como referencial pela Secretaria com informações pertinentes à questão. Refere também que a não observância do prazo estabelecido deveu-se a dificuldades operacionais no âmbito daquela Secretaria.

7. É o relatório. Passa-se aos subsídios.

II. SUBSÍDIOS

II. 1 DA AUSÊNCIA DE ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO EM PROVER MORADIA AO MÉDICO RESIDENTE

8. A concessão do direito à moradia ao médico residente é tratada no art. 4º da Lei nº 6.932, de 7 de julho de 1981, com as alterações operadas pela Lei nº 12.514, de 28 de outubro de 2011, que dispõe o seguinte:

Art. 4º Ao médico-residente é assegurado bolsa no valor de R\$ 2.384,82 (dois mil, trezentos e oitenta e quatro reais e oitenta e dois centavos), em regime especial de treinamento em serviço de 60 (sessenta) horas semanais.

§ 5º A instituição de saúde responsável por programas de residência médica oferecerá ao médico-residente, durante todo o período de residência:

I - condições adequadas para repouso e higiene pessoal durante os plantões;

II - alimentação; e

III - moradia, conforme estabelecido em regulamento.

§ 6º O valor da bolsa do médico-residente poderá ser objeto de revisão anual.” (NR)

9. Como visto, **não cabe ao Ministério da Educação prover tal direito**, em primeiro lugar porque, consoante preconiza o dispositivo acima mencionado, essa responsabilidade cabe à instituição de saúde responsável pelo programa de residência médica e, de outro lado, o oferecimento da moradia depende do estabelecido em regulamento.

10. Veja-se o que diz jurisprudência do STJ sobre o tema:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. RESIDÊNCIA MÉDICA. AUXÍLIO-MORADIA, AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO E ADICIONAL DE COMPENSAÇÃO DE RECOLHIMENTO PREVIDENCIÁRIO. REVOGAÇÃO PELO ART. 10 DA LEI N. 10.405/02. RESTABELECIMENTO COM A MEDIDA PROVISÓRIA N. 536/2011, CONVERTIDA NA LEI N.12.514/12.(...)

III -Verifico que o acórdão recorrido adotou entendimento pacificado nesta Corte no sentido de que os parágrafos do art. 4º da Lei 6.932/1981, com a redação dada pela Lei 8.138/1990, que

asseguravam o direito dos médicos residentes à contribuição previdenciária **e o dever das instituições de ensino a disponibilizarem aos médicos residentes alimentação e moradia**, foram revogados pelo art. 10 da Lei 10.405/2002, sendo que somente foram restabelecidos com a edição da Medida Provisória 536/2011, convertida posteriormente na Lei 12.514/2012. ... (AgInt no REsp 1.339.069/RS, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, DJe 30/10/2017);

(Original sem grifo)

11. Neste sentido, não havendo que se falar em obrigação do Ministério da Educação em prover direito a moradia do residente médico, não cabe, portanto, em consequência, qualquer debate acerca de condenação a pagamento de danos morais decorrentes, a ser ressarcido por este Ministério.

12. É sabido que as instituições de ensino possuem autonomia e **personalidade jurídica própria**, que não se confunde com a personalidade jurídica da União, devendo, assim, responder pelos seus atos de gestão.

13. Tratando-se de Universidade Federal, a Constituição Federal, em seu artigo 207, estabelece que “as universidades gozam de autonomia-didática, administrativa e de gestão financeira e patrimonial”.

14. Nesse mesmo sentido, a Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB) atribui às Universidades, bem como a outras Instituições de Ensino Superior, autonomia para "elaborar e reformar os seus estatutos e regimentos em consonância com as normas gerais atinentes", *in verbis*:

Art. 53. No exercício de sua autonomia, são asseguradas às universidades, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições:

I - criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior previstos nesta Lei, obedecendo às normas gerais da União e, quando for o caso, do respectivo sistema de ensino; [\(Regulamento\)](#)

II - fixar os currículos dos seus cursos e programas, observadas as diretrizes gerais pertinentes;

III - estabelecer planos, programas e projetos de pesquisa científica, produção artística e atividades de extensão;

IV - fixar o número de vagas de acordo com a capacidade institucional e as exigências do seu meio;

V - elaborar e reformar os seus estatutos e regimentos em consonância com as normas gerais atinentes;

VI - conferir graus, diplomas e outros títulos;

VII - firmar contratos, acordos e convênios;

VIII - aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, bem como administrar rendimentos conforme dispositivos institucionais;

IX - administrar os rendimentos e deles dispor na forma prevista no ato de constituição, nas leis e nos respectivos estatutos;

X - receber subvenções, doações, heranças, legados e cooperação financeira resultante de convênios com entidades públicas e privadas.

15. Sendo assim, considerando que a lei não imputa à União a obrigação de conceder moradia ao médico residente, sugere-se que seja arguida sua ilegitimidade *ad causam*. Não se verifica, por outro lado, respaldo jurídico para que haja responsabilidade subsidiária da União.

II. 2 ALEGAÇÕES SUBSIDIÁRIAS: DEMAIS REQUISITOS NECESSÁRIOS À CONCESSÃO DO DIREITO À MORADIA AO RESIDENTE MÉDICO

16. Além da ausência de atribuição do Ministério da Educação em prover tal direito, verifica-se do disposto no inciso III, §5º, do art. 4º da Lei nº 6.932, de 1981 (com alterações da Lei 12.514/11), que o direito à moradia deve ser estabelecido **conforme regulamento próprio da instituição responsável por ofertar o Programa de Residência Médica**.

17. Ora, nos termos do inc. III, do art. 319 do CPC, a petição inicial indicará: (...) III - o fato e os fundamentos jurídicos do pedido. Assim, imperioso que a parte autora descreva a situação fática e seu enquadramento à norma que embasa seu pedido, de modo que, não sendo apresentado o fundamento jurídico do seu pedido, a petição inicial deve ser indeferida.

18. Nessa esteira, especificamente na hipótese dos autos, seria necessário que a parte autora trouxesse aos autos a norma que embasa seu direito, no caso, **o dispositivo do regulamento que estabelece o direito à moradia**, sob pena de indeferimento da petição inicial.

19. Inclusive o pedido da parte autora em "arbitramento em valor correspondente ao percentual de 30% (trinta por cento) incidente sobre a bolsa-auxílio paga aos médicos-residentes durante todo o período da residência" não tem qualquer respaldo em norma legal, devendo ser indeferido de plano.

20. De outro vértice, saliente-se que não **há previsão legal ou regulamentar quanto à conversão do auxílio moradia em pecúnia**, de forma que também nesse ponto não há norma a respaldar o pleito da parte autora.

21. Por fim, conforme aduzido na Nota Técnica da SESU, cabe alertar também, **embora não seja o caso dos autos**, que o benefício da concessão de moradia somente foi restabelecido posteriormente com a Medida Provisória n. 536/2011, convertida na Lei n. 12.514/2012, sendo que, no período de 10/01/2002 à 31/10/2011 não há que se falar em direito dos médicos residentes às referidas vantagens, já que o art. 4º, § 2º, da Lei n. 6.932/1981 com a redação dada pela Lei n. 8.138/1990, juntamente com todos os demais artigos, foi revogado pela Lei n. 10.405/2002, a propósito segue jurisprudência do STJ, *in verbis*:

ADMINISTRATIVO. VANTAGENS, MÉDICO RESIDENTE. REEMBOLSO PREVIDENCIÁRIO. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. **PAGAMENTO DE AUXÍLIO-MORADIA. CONVERSÃO EM PECÚNIA. IMPOSSIBILIDADE.** I - A Lei n. 10.405/2002 revogou os dispositivos da Lei n. 8.138/1990 em sua integralidade. Os parágrafos do art. 4º da Lei n.6.932/1981, com a redação dada pela Lei 8.138/1990, asseguravam o direito dos médicos residentes ao reembolso parcial da contribuição previdenciária e à disponibilização de alimentação e moradia, contudo, os preceitos foram revogados pelo art. 10 da Lei n.10.405/2002.II - **Tais benefícios somente foram restabelecidos posteriormente com a Medida Provisória n. 536/2011, convertida na Lei n. 12.514/2012.** III - **No período de 10/1/2002 a 31/10/2011 (período abrangido pelas residências médicas da parte recorrente) não há que se falar em direito dos médicos residentes às referidas vantagens, já que o art. 4º, § 2º, da Lei n. 6.932/1981 com a redação dada pela Lei n. 8.138/1990, juntamente com todos os demais artigos, foi revogado pela Lei n. 10.405/2002**, não se limitando os efeitos da referida revogação ao caput referido dispositivo. Nesse sentido: AgInt no AgRg nos EDcl no AgRg no REsp 1389990/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/12/2016, DJe 19/12/2016; REsp 1318276/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/09/2015, DJe 25/09/2015; REsp 1.415.616/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 18/06/2014; REsp 1.457.081/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 18/08/2014).IV - Agravo interno improvido.(AgInt no REsp 1486652/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/11/2017, DJe 10/11/2017)3. A parte recorrente realizou a sua residência médica no período de 1o.2.2005 a 31.1.2007, isto é, após a edição da Lei 10.405/2002 e antes do advento da Medida Provisória 536/2011. Logo, não faz jus ao recebimento do adicional de 10%.4. Agravo Interno do Particular a que se nega provimento.(AgInt no REsp 1338446/RS, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 12/03/2019, DJe 20/03/2019)(grifei).

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE.SÚMULA 168/STJ. INCIDÊNCIA. RESIDÊNCIA MÉDICA. AUXÍLIO-MORADIA, AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO E ADICIONAL DE COMPENSAÇÃO DE RECOLHIMENTO PREVIDENCIÁRIO. REVOGAÇÃO PELO ART. 10 DA LEI N. 10.405/02.RESTABELECIMENTO COM A MEDIDA PROVISÓRIA N. 536/2011, CONVERTIDA NA LEI N. 12.514/12. PRECEDENTES. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.I - Consoante o decidido

pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.II - Não cabem embargos de divergência, quando a jurisprudência do tribunal se firmou no mesmo sentido do acórdão embargado, a teor da Súmula 168/STJ.III - O acórdão embargado adotou entendimento pacificado nesta Corte segundo o qual durante o período de 10.1.2002 a 31.10.2011 não há que se falar em direito dos médicos residentes às vantagens asseguradas nos parágrafos do art. 4º da Lei n. 6.932/81 (auxílios-alimentação e moradia e ao adicional de 10% a título de contribuição previdenciária).IV - Não apresentação de argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.V - Em regra, descabe a imposição da multa, prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015, em razão do mero improvimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso.VI - Agravo Interno improvido.(AgInt nos EREsp 1382655/RS, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 01/10/2019, DJe 03/10/2019)

III. CONCLUSÃO E ENCAMINHAMENTOS

22. Pelo exposto, entende-se que a linha principal de defesa deve se basear nos fundamentos quanto à ilegitimidade *ad causam* da União, posto que a lei confere à instituição de saúde responsável por programas de residência médica a responsabilidade pela concessão de moradia aos residentes médicos. Subsidiariamente, deve ser alegado que o suposto direito da parte autora ancora-se em regulamento não juntado aos autos, devendo a petição inicial ser indeferida e que não há previsão legal que autorize conversão em pecúnia do direito à moradia.

23. Considerando a elaboração pela Secretaria de Educação Superior - SESU/MEC de Nota Referencial sobre o tema, o recebimento por esta CONJUR de recorrentes pedidos de subsídios em ações judiciais que discutem essa matéria, bem como a necessária observância ao princípio da eficiência, sugere-se que o presente parecer seja levado à apreciação da Coordenadora-Geral de Assuntos Contenciosos, e, em seguida, à Consultora Jurídica, para que avaliem a conveniência e oportunidade em sugerir a Procuradoria-Geral da União a elaboração de orientação de defesa mínima aos demais órgãos de contencioso da AGU.

24. Nesse caso, recomenda-se a prévia oitiva da CONJUR junto ao Ministério da Saúde, Pasta a qual compete o pagamento da bolsa- residente.

25. Em virtude do esgotamento do prazo concedido para envio das informações necessárias a subsidiar a defesa da União, encaminhem-se, de logo, este autos a **Procuradoria da Regional União da 1ª Região**, Grupo Regional de Apoio aos Advogados da União - GRAAU, em atenção ao Ofício identificado em epígrafe.

À consideração superior.

Brasília, 19 de agosto de 2020.

CARINA ROCHA SEABRA
Advogada da União

Documento assinado eletronicamente por CARINA ROCHA SEABRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 481421594 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CARINA ROCHA SEABRA. Data e Hora: 20-08-2020 17:08. Número de Série: 1223402853802472159. Emissor: AC CAIXA PF v2.
