



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE
COORDENAÇÃO DE ASSUNTOS ESPECIAIS EM CONTENCIOSO JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL

INFORMAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL n. 00006/2023/CONJUR-MS/CGU/AGU

NUP: 00405.034085/2023-71

INTERESSADOS: MINISTÉRIO DA SAÚDE E OUTROS

ASSUNTOS: PROGRAMA MAIS MÉDICOS

EMENTA: I - Informação Jurídica Referencial - IJR. Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 31 de março de 2022.

II - Prestação de subsídios jurídicos para a defesa da União em juízo em casos envolvendo o EDITAL Nº 5, DE 19 DE MAIO DE 2023 (28º CICLO), lançado pelo Ministério da Saúde no âmbito do Programa Mais Médicos pelo Brasil.

III - Processo de origem: 00405.034085/2023-71

IV - Órgão de destino da IJR: Órgãos de execução da Procuradoria-Geral da União - PGU/AGU.

V - Validade: 2 (dois) anos, contados da data de aprovação destas Informações.

VI - Dê-se ciência dos termos destas informações à PGU e ao DEINF/CGU.

1. RELATÓRIO

1. Com a edição da Portaria Normativa CGU/AGU nº 5, de 31 de março de 2022, instituiu-se a figura da Informação Jurídica Referencial - IJR, manifestação que propõe a padronização e fixação de teses jurídicas a serem utilizadas como subsídios para a defesa da União.

2. Para fins de se conferir objetividade ao presente relatório, convém citar os artigos 8º e 9º da mencionada Portaria Normativa:

"art. 8º Informação Jurídica Referencial é a manifestação jurídica produzida para padronizar a prestação de subsídios para a defesa da União ou de autoridade pública.

§1º A IJR objetiva otimizar a tramitação dos pedidos e a prestação de subsídios no âmbito das Consultorias e Assessorias Jurídicas da Administração Direta no Distrito Federal, a partir da fixação de tese jurídica que possa ser utilizada uniformemente pelos órgãos de execução da Procuradoria-Geral da União.

§2º É requisito para a elaboração da IJR a efetiva ou potencial existência de pedido de subsídios de matéria idêntica e recorrente, que possa justificadamente impactar a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos.

art. 9º A IJR deverá conter as seguintes informações:

I - em sede de ementa: informação de que se trata de IJR com a inserção do número do processo administrativo que lhe deu origem, órgão ou setor a que se destina e prazo de validade;

II - em sede de preliminar: demonstração de que o elevado volume de processos que tratam de matéria idêntica possa prejudicar a celeridade das atividades desenvolvidas pelo órgão consultivo ou pelo órgão assessorado;

III - em sede de conclusão:

a) o prazo de validade com informação sobre data de esgotamento ou evento a partir do qual não produzirá mais efeitos;

b) encaminhamento do processo à Procuradoria-Geral da União e a seu órgão de execução que solicitou os subsídios, com registro de que se trata de IJR; e

c) encaminhamento do processo ao Departamento de Informações Jurídico-Estratégicas."

3. Conforme determina o art. 8º, § 2º, c/c art. 9º, inciso II, cumpre-se justificar a utilização de IJR a partir da existência de elevado volume de processos que tratam de matéria idêntica, a qual possa prejudicar a celeridade das atividades desenvolvidas pelo órgão consultivo ou pelo órgão assessorado.

4. Desse modo, em conformidade com a mencionada Normativa, objetiva-se compilar os subsídios jurídicos que a Consultoria Jurídica da União junto ao Ministério da Saúde fornece aos órgãos do contencioso da AGU para a defesa da UNIÃO em juízo em casos que envolvam pedidos relativos ao Edital SAPS/MS nº 5, de 19 de maio de 2023 (28º Ciclo), lançado pelo Ministério da Saúde no âmbito do Programa Mais Médicos pelo Brasil.

5. A presente manifestação trata, especificamente, de casos em que os autores, médicos participantes do PMMB, pretendem se inscrever no chamamento público regido pelo Edital SAPS/MS nº 5, de 19 de maio de 2023 (28º Ciclo) e, para tanto, pretendem a invalidação do item 2.3., "a" do referido Edital, que veda a inscrição de médicos que já participam do Projeto Mais Médicos para o Brasil, ou seja, que estejam ativos no Sistema de Gerenciamento de Programas - SGP.

6. Importa salientar que a presente manifestação não envolve análise de caso concreto, mas apenas compila as informações de cunho jurídico que possam auxiliar à União na sua defesa em juízo.

7. Para a elaboração das presentes informações referenciais, utilizou-se como base a **NOTA TÉCNICA Nº 1962/2023-CGPP/DGAPS/SAPS/MS** (SEI nº 0033965176) e a **NOTA TÉCNICA Nº 1876/2023-CGPP/DGAPS/SAPS/MS** (SEI nº 0033875114).

8. Caso haja necessidade de informações complementares, relativas às especificidades do caso concreto, essa Consultoria Jurídica poderá ser instada a se manifestar no processo de maneira individualizada, prestando os subsídios jurídicos relativos à demanda.

9. É o relatório.

2. SUBSÍDIOS

2.1 O PROJETO MAIS MÉDICOS PARA O BRASIL (PMMB)

10. O Projeto Mais Médicos para o Brasil, criado pela Lei nº 12.871, de 22 de outubro de 2013, e disciplinado pela Portaria Interministerial MS/MEC nº 604, de 16 de maio de 2023, caracteriza-se pela integração ensino-serviço com atuação em regiões de difícil provimento de médicos, inclusive para referenciar a participação desses profissionais por meio de intercâmbios, nos termos de cooperação com organismos internacionais.

11. O Projeto visa diminuir a carência de médicos nas regiões prioritárias para o Sistema Único de Saúde - SUS, a fim de reduzir as desigualdades regionais na área da saúde, além de ampliar a inserção do médico em formação nas unidades de atendimento do SUS, desenvolvendo seu conhecimento sobre a realidade da saúde da população brasileira, nos termos do artigo 1º, incisos I e IV da Lei nº 12.871/2013.

12. Seguindo os mandamentos legais, a ocupação das vagas no Projeto Mais Médicos para o Brasil pode ser realizada de duas formas:

- a. por meio de Chamamento Público, concorrendo o profissional na seleção em igualdade de condições com os demais candidatos de mesmo perfil; e
- b. mediante celebração de instrumentos de cooperação com instituições de educação superior estrangeiras e organismos internacionais.

13. As formas de seleções acima descritas encontram guarida nos arts. 13 e 23 da Lei nº 12.871/2013 e no art. 20 da Portaria Interministerial MEC/MS nº 604/2023:

Lei nº 12.871, de 22 de outubro de 2013:

Art. 13. É instituído, no âmbito do Programa Mais Médicos, o Projeto Mais Médicos para o Brasil, que será oferecido:

I - aos médicos formados em instituições de educação superior brasileiras ou com diploma revalidado no País; e

II - aos médicos formados em instituições de educação superior estrangeiras, por meio de intercâmbio médico internacional.

§ 1º A seleção e a ocupação das vagas ofertadas no âmbito do Projeto Mais Médicos para o Brasil observarão a seguinte ordem de prioridade:

I - médicos formados em instituições de educação superior brasileiras ou com diploma revalidado no País, inclusive os aposentados;

II - médicos brasileiros formados em instituições estrangeiras com habilitação para exercício da Medicina no exterior;

III- médicos estrangeiros com habilitação para o exercício da Medicina no exterior.

§ 2º Para fins do Projeto Mais Médicos para o Brasil, considera-se:

I - médico participante: médico intercambista ou médico formado em instituição de educação superior brasileira ou com diploma revalidado; e

II - médico intercambista: médico formado em instituição de educação superior estrangeira com habilitação para exercício da Medicina no exterior

[...]

Art. 23. Para execução das ações previstas nesta Lei, os Ministérios da Educação e da Saúde poderão firmar acordos e outros instrumentos de cooperação com organismos internacionais, instituições de educação superior nacionais e estrangeiras, órgãos e entidades da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, consórcios públicos e entidades privadas, inclusive com transferência de recursos.

Portaria Interministerial MEC/MS nº 604/2023

Art. 20. A seleção dos médicos para o Projeto poderá ser realizada por meio de:

I - chamamento público, conforme edital a ser publicado pela Secretaria de Atenção Primária à Saúde do Ministério da Saúde ou, a seu critério, por instituições públicas ou privadas, mediante celebração de instrumentos específicos; ou

II - celebração de instrumentos de cooperação com instituições de educação superior nacionais ou estrangeiras e organismos internacionais.

§ 1º A seleção e a ocupação das vagas ofertadas no âmbito do Projeto observarão a seguinte ordem de prioridade:
I - médicos formados em instituições de educação superior brasileiras ou com diploma revalidado no País;
*II - médicos **brasileiros formados em instituições de educação superior estrangeiras** com habilitação para o exercício da medicina no exterior; e*
*III - médicos **estrangeiros** com habilitação para o exercício de medicina no exterior.*
§ 2º Na hipótese de vagas não preenchidas e no caso de vagas abertas por desistência ou desligamento dos médicos selecionados mediante chamamento público, a ocupação das vagas remanescentes poderá ser realizada por médicos selecionados por meio de cooperação com instituições de educação superior nacionais ou estrangeiras e organismos internacionais, seguindo a ordem de prioridade do parágrafo anterior.
§ 3º A seleção dos médicos, quando realizada mediante celebração de instrumentos de cooperação com instituições de ensino superior nacionais ou estrangeiras e organismos internacionais, também deverá atender a todos os requisitos estabelecidos na Lei nº 12.871, de 8 de outubro de 2013, e nesta Portaria.

14. Entre as duas modalidades de seleção, confere-se prioridade para a ocupação das vagas por meio de chamadas públicas, regidas por editais de seleção. Residualmente, na hipótese de vagas não ocupadas por meio de chamamento público, a oferta das vagas poderá ser realizada por meio de Termos de Cooperação.

15. Dessa forma, os médicos formados em instituições de educação superior brasileiras ou com diploma revalidado no Brasil (médicos inscritos no CRM) figuram em primeiro lugar em eventual seleção.

16. Seguindo a sistemática legal, haverá oferta de vagas aos médicos brasileiros formados em instituições de educação superior estrangeiras com habilitação para o exercício da medicina no exterior (intercambista - segundo perfil, na ordem de prioridade), caso as vagas disponibilizadas não sejam preenchidas pelos profissionais formados em instituições de educação superior brasileiras ou com diploma revalidado no Brasil.

17. Em uma terceira ordem de prioridade, caso as vagas não sejam preenchidas pelo primeiro perfil (médicos formados em instituições de educação superior brasileiras ou com diploma revalidado no Brasil) ou pelo segundo perfil (médicos brasileiros formados em instituições de educação superior estrangeiras com habilitação para o exercício da medicina no exterior), as vagas remanescentes serão ofertadas, por meio de chamamento público, aos médicos estrangeiros com habilitação para o exercício da medicina no exterior (terceiro perfil na ordem de prioridade), caso haja previsão editalícia.

18. Se, ainda assim, as vagas que não forem ocupadas por médicos estrangeiros, nos termos do art. 23 da Lei 12.871/2013 e do §2º do art. 20 da Portaria Interministerial MS/MEC nº 604/2023, poderão ser preenchidas por médicos selecionados via de cooperação com instituições de educação superior estrangeiras e organismos internacionais.

19. Importa ainda registrar que a existência de vagas não ocupadas de seleção/ciclo anterior não obriga o município/DSEI a participar da seleção futura. A participação do ente federado na seleção futura, com a disponibilização da vaga, fica sob o abrigo do poder discricionário da Administração Pública. As vagas no Projeto são disponibilizadas de acordo com a demanda dos municípios/DSEI's, podendo o Gestor municipal inclusive desistir da vaga, obedecido o planejamento para a execução do Projeto.

20. Ademais, as vagas de um determinado ciclo, quando há seleção em curso, não se confundem com as vagas que se tornam não ocupadas de ciclos anteriores. Note-se, ainda, que de acordo com o bom planejamento das ações e programas da Administração Pública faz-se necessária a adequada previsão orçamentária e financeira, o que se torna ainda mais crítico em contexto de grandes restrições fiscais.

2.2 PRAZO MÁXIMO PARA PARTICIPAÇÃO NO PROGRAMA MAIS MÉDICOS

21. O artigo 14, da Lei nº 12.871/2013, impõe um prazo máximo para a duração do aperfeiçoamento do médico no Programa Mais Médicos:

Art. 14. No contexto da educação permanente, a formação dos profissionais participantes ocorrerá por meio de cursos de aperfeiçoamento ou de pós-graduação **lato** ou **stricto sensu**, ofertados por instituições de ensino e pesquisa. [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 1.165, de 2023\)](#)

*§ 1º A formação de que trata o **caput** terá prazo de até **4 (quatro) anos**, prorrogável por igual período, conforme definido em ato conjunto do Ministro de Estado da Saúde e do Ministro de Estado da Educação. [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 1.165, de 2023\)](#)*

(Grifo nosso)

22. Da leitura do dispositivo legal, é possível observar que o médico poderá participar do Programa por até, no máximo, 8 anos (4 anos, prorrogável por igual período).

23. Dessa forma, permitir que profissionais que já estão alocados e exercendo as atividades no Programa possam se inscrever no novo edital, pode representar uma burla ao texto legal, permitindo a sua atuação por um tempo além do previsto.

2.3 EDITAIS PUBLICADOS NO ANO DE 2023 NO ÂMBITO DO PROGRAMA MAIS MÉDICOS PARA O BRASIL

24. Como mencionado, o foco da política pública é propiciar cobertura assistencial médica em municípios das regiões

mais precárias, com menor atratividade e menor interesse de atuação pelos profissionais da medicina no Brasil, seja em razão da localização geográfica ou em função da atuação na Atenção Primária, porta de entrada para o SUS.

25. Como destacado na **NOTA TÉCNICA Nº 1962/2023-CGPP/DGAPS/SAPS/MS** (Sapiens: seq. 11; SEI nº 0033965176), da Secretaria de Atenção Primária à Saúde, a atual gestão federal, ao assumir a pasta da saúde, deparou-se com um alto nível de desamparo quanto à assistência à saúde nas mais diversas regiões do Brasil.

26. Isto se verificou, principalmente, em face da gradual e sistemática desocupação de vagas do PMMB, que já chegou a ter aproximadamente 18.000 vagas ocupadas em todo o território nacional e hoje, apresenta uma ocupação de apenas 7.940 vagas, prejudicando de forma significativa a saúde da população de municípios e distritos indígenas em todo o País.

27. Considerando a atual realidade precária, o Governo Federal posta-se perante novo desafio, qual seja: além de prover o médico para as regiões desassistidas, assume o compromisso em buscar a sua fixação nos territórios.

28. Para tanto, inaugurou um novo momento para a política pública, com a publicação da Medida Provisória nº 1.165 de 20 de março de 2023, onde se verifica todo o esforço governamental para investir na fixação do médico nos territórios.

29. Sem dúvida, não poderia ser outra a providência, considerando tratar-se de situação de relevância e urgência, que é a vida e a dignidade dos brasileiros.

30. A Medida Provisória mencionada efetivamente integrou os programas de formação, provimento e educação pelo trabalho no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS.

31. Nesse sentido, no presente ano de 2023, no âmbito do Programa Mais Médicos para o Brasil, foram publicados os seguintes editais:

EDITAL Nº 4, DE 14 DE ABRIL DE 2023 (28º CICLO PMMB)

O Ministério da Saúde, por intermédio da Secretaria de Atenção Primária à Saúde (Saps/MS), considerando a Estratégia Nacional para Formação de Especialistas para a Saúde, no âmbito do Projeto Mais Médicos para o Brasil, nos termos da Lei nº 12.871, de 22 de outubro de 2013, alterada pela Medida Provisória nº 1.165 de 20 de março de 2023, com observância à Portaria Interministerial nº 1.369/MS/MEC, de 8 de julho de 2013 e considerando os demais normativos regulamentares do Projeto, torna pública a realização de chamamento público de Municípios/Distrito Federal para adesão e/ou renovação das vagas disponíveis e previamente autorizadas, ao Programa de Provisão de Médicos do Ministério da Saúde - Projeto Mais Médicos para o Brasil, em seu 28º CICLO - conforme critérios estabelecido neste Edital para provimento de médicos pelo período de 4 (quatro) anos.

EDITAL Nº 5, DE 19 DE MAIO DE 2023 (28º CICLO)

O MINISTÉRIO DA SAÚDE, por intermédio da SECRETARIA DE ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE (SAPS/MS), dá ciência quanto a realização de chamamento público de médicos formados em instituições de educação superior brasileiras e estrangeiras, conforme perfis especificados, para adesão de vagas desocupadas e novas vagas autorizadas, no contexto do Projeto Mais Médicos para o Brasil - PMMB, em seu 28º CICLO, conforme critérios estabelecidos neste Edital para provimento desses profissionais pelo período de 4 (quatro) anos.

EDITAL Nº 7, DE 26 DE MAIO DE 2023 (29º CICLO)

O MINISTÉRIO DA SAÚDE, por meio da SECRETARIA DE ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE (SAPS/MS), torna pública a realização de chamamento público de médicos formados em instituições de educação superior brasileiras ou com diploma revalidado no País, com registro no Conselho Regional de Medicina - CRM e de médicos brasileiros formados em instituições estrangeiras com habilitação para exercício da Medicina no exterior oriundos do 13º e 19º Ciclos, para RECONTRATAÇÃO pelo Projeto Mais Médicos para o Brasil, pelo período de 4 (quatro) anos, com fulcro na autorização expressa no § 6º do art. 16 da Lei nº 12.871/2013, o qual foi introduzido através da Medida Provisória nº 1.165, de 20 de março de 2023, e torna pública a realização do chamamento de municípios para renovação da adesão ao Projeto Mais Médicos para o Brasil - PMMB considerando os termos da recontratação desses profissionais.

EDITAL Nº 10, DE 30 DE MAIO DE 2023 (30º CICLO)

O MINISTÉRIO DA SAÚDE, por meio da SECRETARIA DE ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE (SAPS/MS), torna pública a realização de chamamento público dos municípios e dos médicos participantes do 14º e 18º Ciclos, conforme lista disponibilizada no endereço eletrônico <http://maismedicos.gov.br>, com vistas a possível RECONTRATAÇÃO pelo Projeto Mais Médicos para o Brasil - PMMB, pelo período de 4 (quatro) anos, com fulcro na autorização expressa no § 6º do Art. 16 da Lei nº 12.871/2013, o qual foi introduzido através da medida Provisória nº 1.165, de 20 de março de 2023.

32. Em resumo, tem-se um edital de chamamento de Municípios (Edital nº 04) e três editais de chamamento de médicos (Edital nº 5, Edital nº 7 e Edital nº 10).

2.4 PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. O EDITAL É LEI DO CHAMAMENTO PÚBLICO

33. O processo de chamamento público para adesão ao Projeto Mais Médicos é regido por instrumento convocatório que vincula, notadamente pela previsão do art. 37, caput da Constituição Federal, não apenas os médicos aderentes ao programa, mas também a Administração Pública.

34. Nesse sentido, de que todos os participantes devem se submeter às regras, condições e exigências definidas no edital ou convocação, é que determina o princípio da vinculação ao instrumento convocatório
35. Tal princípio, busca garantir a igualdade de oportunidades entre os participantes, bem como a segurança jurídica e a transparência no processo de seleção.
36. Assim, não cabe ao Poder Judiciário alterar os requisitos apresentados no edital do chamamento público. Cabe a este apenas e tão somente a verificação da legalidade do ato.
37. Acerca da competência do Poder Judiciário para apreciar a legalidade dos atos administrativos, assim leciona Hely Lopes Meirelles:

A competência do Judiciário para a revisão de atos administrativos **restringe-se ao controle da legalidade do ato impugnado**. Mas por legalidade ou legitimidade se entende não só a conformação do ato com a lei, como também com a moral administrativa e com o interesse coletivo, indissociáveis de toda atividade pública. Tanto é ato ilegal ou ilegítimo o que desatende a lei, como o que violenta a moral da instituição, ou se desvia do interesse público, para servir a interesses privados de pessoas, grupos ou partidos favoritos da Administração. Ao Poder Judiciário é permitido perquirir todos os aspectos de legalidade e legitimidade para descobrir e pronunciar a nulidade do ato administrativo onde ela se encontre e seja qual for o artifício que a encubra. **O que não se permite ao Judiciário é pronunciarse sobre o mérito administrativo, ou seja, sobre a conveniência, oportunidade, eficiência ou justiça do ato, porque, se assim agisse, estaria emitindo pronunciamento de administração e não de jurisdição judicial.**(Direito Administrativo. Editora: Revista dos Tribunais):

2.5 O EDITAL Nº 5, DE 19 DE MAIO DE 2023 (28º CICLO) E A IMPOSSIBILIDADE DE PARTICIPAÇÃO DE PROFISSIONAIS ATIVOS NO SISTEMA DE GERENCIAMENTO DE PROGRAMAS - SGP

38. Como mencionado, o Edital nº 05, de 19 de maio de 2023 (28º ciclo), tem por objeto realizar chamamento público de médicos formados em instituições de educação superior brasileiras e estrangeiras, para os perfis definidos nos termos do art. 13, §1º, incisos I, II e III da Lei nº 12.871/2013, para adesão ao Projeto Mais Médicos para o Brasil - PMMB.
39. O mencionado edital, no seu Item 2.3 'a', traz previsão no sentido de que **a participação dos profissionais ativos no Sistema de Gerenciamento de Programas - SGP em qualquer dos Ciclos vigentes, encontra-se expressamente vedada:**

2.3 É vedada a inscrição neste chamamento público de médicos de qualquer perfil:

(...)

d) que, na data de publicação deste edital, encontrem-se vinculados ao Programa Médicos pelo Brasil - PMpB (regidos pela Lei 13.958, de 18 de dezembro de 2019), como bolsistas ou tutores.

40. O objetivo da mencionada previsão é que os profissionais que estão vinculados ao Programa cumpram com regularidade a integralidade dos seus contratos, evitando, assim, a troca de lotação, o que poderia gerar uma desassistência ao município de lotação inicial.

41. Isso porque, como destacado pela Secretaria de Atenção Primária à Saúde, na **NOTA TÉCNICA Nº 1962/2023-CGPP/DGAPS/SAPS/MS** (Sapiens: seq. 11; SEI nº 0033965176), no momento em que há o encerramento das atividades de um bolsista, com o encerramento do prazo do Termo de Adesão e Compromisso firmado, a vaga do profissional só será objeto de disponibilização em novo edital. Entre um edital e outro, o município ficaria desassistido.

42. Portanto, caso o profissional encerre suas atividades de forma antecipada, o município em que estava atuando poderá ficar desassistido, até que seja publicado um novo edital. Essa situação não é desejável pelo Poder Público, razão pela qual foi incluída a vedação no edital.

43. A respeito do tema, vale citar que, para evitar eventual desassistência médica no cenário da atenção primária, houve a inclusão do §6º no art. 16 da Lei 12.871/2013, de 22 de outubro de 2013, pela Medida Provisória nº 1.165, de 20 de março de 2023, no seguinte sentido:

Art. 16, § 6º Fica autorizada a recontração dos médicos participantes nos ciclos efetivados até o mês de dezembro de 2022 do Projeto Mais Médicos para o Brasil, independentemente do período de atuação desses profissionais no Projeto, respeitado o tempo máximo de permanência estabelecido na legislação, desde que o acesso ao Projeto ocorra por meio dos editais vigentes a partir da data de entrada em vigor da [Medida Provisória nº 1.165, de 20 de março de 2023](#). [\(Incluído pela Medida Provisória nº 1.165, de 2023\)](#)

44. Tal dispositivo trouxe à esta pasta ministerial, responsável pela operacionalização da política pública, a possibilidade de análise da conveniência e oportunidade das recontrações.

45. Diante da previsão legal, após a análise por parte do Ministério da Saúde e, de forma a evitar a desassistência em determinados municípios, foram publicados os Editais nº 07, de 26 de maio de 2023 (29º Ciclo) e nº 10, de 30 de maio de 2023 (30º Ciclo), visando a recontração dos profissionais ativos nos 13º, 14º, 18º e 19º Ciclos, com contratos que se encerram até julho de 2023.

46. Nesse sentido esclarece a manifestação técnica:

"(...) 37. Ocorre que, na medida em que há o encerramento de atividades de um bolsista no PMMB, conforme o prazo expresso no Termo de Adesão e Compromisso firmado, a vaga antes ocupada pelo profissional poderá ser direcionada para um novo edital. Sendo assim, as vagas que restaram desocupadas pelos bolsistas do 13º, 14º, 18º e 19º Ciclos, devido ao encerramento das suas atividades antes de março de 2023 foram direcionadas ao Edital nº 05, de 19 de maio de 2023 (28º Ciclo). Já as vagas desocupadas após a referida data ficariam ociosas até um edital futuro, sujeitando o território onde se localizam a um maior prazo de espera até que fossem devidamente providas, o que não se admite nesse momento de grave desassistência na atenção primária do país.

38. Nesse contexto, entre as medidas consideradas necessárias a fim de mitigar o nível de desassistência médica percebido no cenário da atenção primária atual, está a inclusão do § 6º no art. 16 da Lei nº 12.871 de 22 de outubro de 2013, o qual se transcreve in verbis a seguir:

§ 6º Fica autorizada a recontração dos médicos participantes nos ciclos efetivados até o mês de dezembro de 2022 do Projeto Mais Médicos para o Brasil, independentemente do período de atuação desses profissionais no Projeto, respeitado o tempo máximo de permanência estabelecido na legislação, desde que o acesso ao Projeto ocorra por meio dos editais vigentes a partir da data de entrada em vigor da Medida Provisória nº 1.165, de 20 de março de 2023. (Incluído pela Medida Provisória nº 1.165, de 2023)

39. De pronto, cabe esclarecer a inteligência do caráter autorizativo do parágrafo em comento, destacando-se que, pela sua exegese, o teor do referido parágrafo, introduzido pela medida provisória nº 1.165/2023, trouxe à pasta ministerial, responsável pela operacionalização da política pública, a possibilidade de análise da conveniência e oportunidade no que se refere às providências nele previstas, constituindo-se, dessa forma, no atendimento ao princípio da legalidade quanto a possibilidade de efetivação dessas recontrações, considerando que, ao gestor público somente é permitido atuar dentro dos estritos limites do que a lei impõe ou, neste caso, autoriza.

40. Diante disso, foram publicados os Editais nº 07, de 26 de maio de 2023 (29º Ciclo) e nº 10, de 30 de maio de 2023 (30º Ciclo), visando a recontração dos profissionais ativos nos 13º, 14º, 18º e 19º Ciclos, desde que obedecidas as regras dispostas nos editais supracitados."

47. Cumpre destacar que tais editais trazem, expressamente, a lista de profissionais elegíveis para a recontração que, como já apontado, foi objeto de análise por parte do Ministério da Saúde e tem como objetivo evitar a desassistência no local durante o processo do chamamento público.

48. Sendo assim, apenas nesses casos, isso é, no caso dos profissionais ativos nos 13º, 14º, 18º e 19º Ciclos, que, como apontado, possuem contratos que se encerrarão em breve, haveria a possibilidade de recontração. Nos demais casos, é necessário que o profissional encerre primeiro o ciclo do Programa para participação em outro edital.

2.6 INAPLICABILIDADE DA SÚMULA 266 DO STJ

49. A Súmula nº 266 do Superior Tribunal de Justiça dispõe que *"o diploma ou habilitação legal para o exercício do cargo deve ser exigido na posse e não na inscrição para o concurso público"*.

50. Tal súmula, diferente do constantemente apresentado por demandantes, não se afigura cabível em demandas que tratam do Programa Mais Médicos, em virtude da natureza jurídica do chamamento público para provisão de médicos.

51. Além do provimento emergencial das vagas, argumento que já seria suficiente para compreender que os candidatos devem atender a todos os requisitos editalícios para participação no Projeto Mais Médicos já no ato da inscrição, importante esclarecer que referido Projeto se trata de uma política pública que tem por finalidade aperfeiçoar médicos na atenção primária em regiões prioritárias para o Sistema Único de Saúde, mediante a oferta de curso de especialização por instituição pública de educação superior e atividades de ensino, pesquisa e extensão, com componente assistencial mediante integração ensino-serviço nos termos do art. 14 da Lei nº 12.871/2013 e do art. 2º da Portaria Interministerial nº 1.369/MS/MEC/2013.

52. Deste modo, a adesão de médicos no Projeto por meio de chamamento público não pode ser equiparado a concurso público, que visa o preenchimento de vagas de cargos ou empregos públicos, realizado mediante prova ou prova e títulos.

53. De forma diversa, no Projeto Mais Médicos oferta-se curso de especialização com componente assistencial mediante integração ensino-serviço, para provimento emergencial de profissional de saúde. O caráter emergencial da necessidade que o Projeto visa atender constitui elemento relevante para justificar a demanda por um profissional devida e comprovadamente habilitado ao desiderato no ingresso em serviço.

54. Considere-se que a finalidade do Projeto Mais Médicos é viabilizar, de forma emergencial, e com vistas a "atrair" o profissional médico à atuação numa especialidade médica pouco valorizada e atrativa no mercado - a Atenção Primária e a Medicina Geral de Família e Comunidade, possibilitando diminuir a carência de médicos nos municípios e regiões de maior vulnerabilidade.

55. Portanto, faz-se necessária, de forma diversa a um concurso público para cargo ou emprego - no qual há submissão a provas que mensuram a capacidade técnica do candidato, a aferição, no ato da inscrição, se o candidato atende aos requisitos para adesão ao Projeto.

3. CONCLUSÃO

56. Ante todo o exposto, conclui-se que, no âmbito da Administração Pública, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório possui extrema relevância, uma vez que vincula, não apenas a Administração, mas, de igual modo, os administrados, às regras nele estipuladas.

57. Diante disso, relativizar os regramentos editalícios, de modo a conceder, a um ou outro administrado, certa vantagem, põe em risco a segurança jurídica, a isonomia e a impessoalidade, que devem permear as relações em que a Administração Pública figura como parte.

58. Ao executar uma política pública, a Administração Pública, dentre outros elementos, analisa o contexto social e o orçamento disponível para a execução do projeto ou programa, bem como a urgência e a adequação das etapas em conformidade com as implementações sistêmicas desenvolvidas para a lisura e a conformidade da demanda.

59. Ademais, destaca-se que a referida análise não se dá de forma aleatória, sendo ela fruto de pesquisa e estudo de viabilidade.

60. Neste contexto, inserir o item 2.3 alínea "a" no Edital nº 05, de 19 de maio de 2023 (28º ciclo), vedando a participação dos profissionais ativos no Sistema de Gerenciamento de Programas - SGP em qualquer dos Ciclos vigentes, teve como objetivo principal fazer com que os profissionais cumpram, com regularidade, a integralidade de seus contratos e evitem eventual desassistência no local de lotação, visando diminuir a carência de médicos nas regiões prioritárias para o Sistema Único de Saúde – SUS.

61. Assim, conclui-se que tal vedação está de acordo com as normas constitucionais e é perfeitamente razoável, sendo desnecessária a sua revisão.

4. PRAZO DE VALIDADE DA PRESENTE MANIFESTAÇÃO REFERENCIAL

62. Em atenção ao art. 9º, inciso III, alínea "a", da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 31 de março de 2022 sopesa-se prudente e adequado conferir prazo de 2 (dois) anos a presente Informação Jurídica Referencial - IJR.

5. ENCAMINHAMENTOS ADMINISTRATIVOS

63. Isto posto, em caso de aprovação da presente Informação Jurídica Referencial - IJR, ao Apoio Administrativo para:

a) juntar ao presente NUP cópia da NOTA TÉCNICA Nº 1962/2023-CGPP/DGAPS/SAPS/MS (SEI nº 0033965176) e da NOTA TÉCNICA Nº 1876/2023-CGPP/DGAPS/SAPS/MS (SEI nº 0033875114);

b) abrir tarefa, no sistema SAPIENS, à Procuradoria-Geral da União, para ciência e análise quanto à possibilidade de inclusão no repositório do SAPIENS como subsídios de defesa da União, bem como para que avalie a expedição de orientação sobre a questão aos seus órgãos de execução;

c) abrir tarefa, no sistema SAPIENS, ao Departamento de Inteligência Jurídica e Inovação - DIJI/SGE/AGU, para ciência e registro;

d) abrir tarefa à divisão de triagem e internalização de processos desta Consultoria Jurídica, a fim de que junte a íntegra da Informação Jurídica Referencial e subsequentes despachos de aprovação aos novos processos sobre o mesmo tema, notificando a respectiva Procuradoria da União demandante sobre o seu teor, antes da distribuição interna dos autos;

e) abrir tarefa à Coordenação de Organização Administrativa para que adote as medidas necessárias a incluir o parecer referencial nos *sites* da CONJUR e da AGU;

f) conferir ciência a todos os Advogados da União lotados na Coordenação-Geral de Assuntos Judiciais.

À consideração superior da Sra. Consultora Jurídica do Ministério da Saúde.

Brasília, 12 de junho de 2023.

LUIZA HOOD WANDERLEY
Advogada da União
Coordenadora - Geral de Assuntos Judiciais Substituta

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00405034085202371 e da chave de acesso 873e9f4c



Documento assinado eletronicamente por LUIZA HOOD WANDERLEY, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1196110062 e chave de acesso 873e9f4c no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LUIZA HOOD WANDERLEY, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 14-06-2023 14:43. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE
GABINETE DA CONSULTORIA JURÍDICA
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO G, EDIFÍCIO SEDE, 6º ANDAR, BRASÍLIA/DF, CEP 70058-900

DESPACHO n. 02307/2023/CONJUR-MS/CGU/AGU

NUP: 00405.034085/2023-71

INTERESSADO: Ministério da Saúde - MS.

ASSUNTO: Informação Jurídica Referencial - IJR. Edital nº 5, de 19 de maio de 2023 (28º ciclo), lançado pelo Ministério da Saúde no âmbito do Programa Mais Médicos pelo Brasil.

1. **Aprovo** a peça de INFORMAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL n. [00006/2023/CONJUR-MS/CGU/AGU](#), da lavra da Advogada da União Luiza Hood Wanderley, Coordenadora-Geral de Assuntos Judiciais Substituta, adotando seus fundamentos, conclusões e com vistas à prestação de subsídios jurídicos para a defesa da União, em juízo, nos casos referentes ao Edital nº 5, de 19 de maio de 2023 (28º ciclo), lançado pelo Ministério da Saúde no âmbito do Programa Mais Médicos pelo Brasil, mais *especificamente*:

"...

de casos em que os autores, médicos participantes do PMMB, pretendem se inscrever no chamamento público regido pelo Edital SAPS/MS nº 5, de 19 de maio de 2023 (28º Ciclo) e, para tanto, pretendem a invalidação do item 2.3., "a" do referido Edital, que veda a inscrição de médicos que já participam do Projeto Mais Médicos para o Brasil, ou seja, que estejam ativos no Sistema de Gerenciamento de Programas - SGP. "

2. Ao Apoio Administrativo desta Consultoria Jurídica, para que:

a) junte ao presente NUP cópia da NOTA TÉCNICA Nº 1962/2023-CGPP/DGAPS/SAPS/MS (SEI nº [0033965176](#)) e da NOTA TÉCNICA Nº 1876/2023-CGPP/DGAPS/SAPS/MS (SEI nº [0033875114](#));

b) abra tarefa, no sistema SAPIENS:

b.i) à **Procuradoria-Geral da União - PGU/AGU**, para ciência e análise quanto à possibilidade de inclusão no repositório do SAPIENS como subsídios de defesa da União, bem como para que avalie a expedição de orientação sobre a questão aos seus órgãos de execução;

b.ii) ao **Departamento de Inteligência Jurídica e Inovação - DIJI/SGE/AGU**, para ciência e registro;

b.iii) à **Divisão de Triagem e Internalização de Processos desta Consultoria Jurídica - DITIP/COGAD/CONJUR-MS**, a fim de que junte a íntegra da Informação Jurídica Referencial e respectivo despacho de aprovação aos novos processos sobre o mesmo tema, notificando a respectiva Procuradoria da União demandante sobre o seu teor - antes da distribuição interna dos autos;

b.iv) à **Chefe da Coordenação de Gestão Técnica e Administrativa - COGAD/CONJUR-MS** para inserção de cópia das presentes manifestações nas páginas do Ministério da Saúde e da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde (portal AGU); e

b.v) a todos os **Advogados da União** lotados na **Coordenação-Geral de Assuntos Judiciais - CGCJ/CONJUR-MS**, para ciência.

c) junte as presentes manifestações ao sistema SEI e encaminhe os autos virtuais à **Secretaria de Atenção Primária à Saúde - SAPS/MS**, para ciência do opinativo e das providências adotadas por esta Consultoria Jurídica.

Brasília, 15 de junho de 2023.

ALINE VELOSO DOS PASSOS
Advogada da União
Consultora Jurídica junto ao Ministério da Saúde

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) [00405034085202371](#) e da chave de acesso 873e9f4c



Documento assinado eletronicamente por ALINE VELOSO DOS PASSOS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1199186696 e chave de acesso 873e9f4c no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ALINE VELOSO DOS PASSOS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 15-06-2023 13:15. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
