



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL FEDERAL 1ª REGIÃO
SUBNÚCLEO DE CONCILIAÇÃO DO NÚCLEO DE MATÉRIA FINALÍSTICA

PARECER REFERENCIAL n. 00001/2024/CONC FIN/PRF1R/PGF/AGU

NUP: 00424.276479/2024-58

INTERESSADOS: EQUIPE REGIONAL DE MATÉRIA FINALÍSTICA DA 1ª REGIÃO

ASSUNTOS: EDUCAÇÃO, CULTURA, ESPORTE E CIÊNCIA E TECNOLOGIA E OUTROS

Parecer Referencial nos termos do artigo 6º da Portaria 498/2020. Viabilidade.

Demonstração da ausência de probabilidade de êxito.

Vantajosidade caracterizada.

Viabilidade de solução consensual para demanda de massa.

1. Cuida-se de Parecer Referencial, em conformidade com o artigo 6º da Portaria PGF 498/2020, tendo como objeto orientar soluções consensuais em processos cujo objeto é a percepção de auxílio moradia pelos médicos residentes, conforme previsto no art. 4º, §5º, III, da Lei nº 6.932/1981. Referido diploma legal impõe às instituições de saúde responsáveis por programas de residência médica o dever de oferecer aos residentes moradia (prestação *in natura*, mediante vagas em alojamentos universitários) no decorrer do período de residência ou auxílio moradia (equivalente pecuniário).

I. DOS FATOS

2. Por meio do DESPACHO n. 00044/2024/COORD/EDU/EFIN1/PGF/AGU, a Coordenação do Núcleo de Conciliação da PRF1 é instada a se manifestar acerca da viabilidade da emissão de Parecer Referencial sobre o tema auxílio moradia para médicos residentes. Em conclusão, consta do Despacho o seguinte:

Por fim, tomando como parâmetro os dados apresentados e os comandos previstos na Portaria PGF nº 498/2020 entendo atendidos os requisitos elencados no artigo 2º, sobretudo:

a) a baixa probabilidade de êxito em função de sedimentação da jurisprudência e do tratamento processual levar em conta somente critérios de direito, sem qualquer discussão fática relevante que leve a um desfecho favorável à IFES representada;

b) a vantajosidade considerada sob diversos parâmetros, não apenas o econômico, com a redução de demandas, possibilitando a utilização da força de trabalho dos colegas de maneira mais efetiva em temáticas com probabilidade de sucesso e o **caráter pedagógico** sobre a necessidade das IFES saírem da inércia e regulamentarem a temática.

Em anexo, seguem a minuta de acordo produzida pelo Procurador Federal Dannel Thomson, com as diretrizes a serem observadas, bem como os parâmetros de cálculos de modo a dar maior liquidez e tornar sua realização mais atrativa a conciliação.

3. O Despacho referido traz anexos minuta de acordo e minuta de parâmetros de liquidação, ambos de lavra do Procurador Federal DANNIEL THOMSON DE MEDEIROS MARTINS.

4. Foi juntado o PARECER n. 00001/2024/EATE EDU/EFIN1/PGF/AGUNUP: 00424.198017/2024-92 (REF. 1011000-73.2024.4.01.4300), também de lavra do Procurador Federal DANNIEL THOMSON DE MEDEIROS MARTINS, por se tratar de análise de caso concreto, que conclui pela viabilidade de consensualidade em demanda de auxílio moradia.

5. É o breve relatório. Passo a opinar.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

6. Cita-se, de início, a base normativa autorizativa para a presente análise^[1]:

Art. 6º Em relação às **demandas de massa**, as Procuradorias Regionais Federais poderão elaborar manifestação referencial regional, analisando, tanto a **probabilidade de êxito** da entidade representada em juízo, quanto a **vantajosidade da solução consensual**, além da viabilidade técnica, operacional e econômico-financeira dos termos celebrados, para o cumprimento de obrigações de fazer, não fazer, ou de entregar coisa.

7. Passa-se à verificação dos requisitos normativos necessários para viabilizar a aprovação de manifestação referencial pela Senhora Procuradora-Regional Federal da 1ª Região.

II. 1. Caracterização da demanda de massa:

8. Vive-se em uma sociedade de massa que, como consequência, gera conflitos de massa e lides, igualmente, de massa. O Brasil, país de dimensões continentais, ao mesmo tempo em que se singulariza em questões como a biodiversidade e a sociodiversidade, tem, pela área de extensão, potencial para gerar processos em massa, ou seja, centenas ou milhares de processos judiciais com idêntico objeto. O direito está tendo que enfrentar esse tema. Vejamos.

9. O processo civil clássico gravitou em torno de lides puramente individuais e, mais recentemente, pensou-se e estruturou-se todo um sistema de tutela de direitos coletivos. Ocorre que, mesmo com o Código de Defesa do Consumidor e com a Lei de Ação Civil Pública, permanecia um vácuo quanto a demandas idênticas que se repetem e assoberbam o poder judiciário.

10. A tutela coletiva, apesar de representar avanço em relação à demanda em massa, não foi suficiente para tratar de todos os casos possíveis, em razão da existência de obstáculos, a exemplo das limitações em razão da matéria a ser discutida, da legitimidade ativa, da necessidade de representação, da necessidade de execução individualizada quando ocorre a condenação genérica etc^[2].

11. Assim, para além da tutela coletiva e como forma de conferir celeridade e isonomia a processos repetitivos, estabeleceu-se, processualmente, por exemplo, a possibilidade de improcedência *prima facie* (art. 332, do CPC/2015 e art. 285-A, do CPC/1973) e o julgamento de recursos repetitivos (art. 1036, do NCPC e art. 543-C, do CPC/1973). Foi previsto, ainda, o IRDR (Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas) nos arts. 976 a 987 do NCPC.

12. Ocorre que, não apenas o poder judiciário passou a adotar medidas visando ao tratamento de demandas de massa, mas igualmente a Advocacia-Geral da União também o fez, na qualidade de função essencial à justiça. É nesse sentido que devem ser lidas as Portarias nº. 498/2020/PGF e nº. 488/2016, as quais visam que se atinjam soluções consensuais ou que sejam finalizados processos judiciais de forma célere ante a existência de precedentes (termo aqui empregado em sentido amplo).

13. Buscar-se-á, dentro da sistemática processual civil, o conceito de demandas de massa, aplicável ao presente Referencial.

14. Demandas em massa são ações individuais que, ante a identidade da matéria tratada, comportam mesmo julgamento pelo poder judiciário. Exige-se, pela legislação processual em vigor, para caracterização como demanda repetitiva que a questão unicamente de direito (material ou processual), isto é, questão em que não haja discussão sobre os fatos ou em que os fatos já estejam comprovados, discutindo-se, apenas, sua qualificação jurídica.

15. Nessa linha, a jurisprudência vem se firmando no sentido de que o incidente de resolução de demandas repetitivas somente pode abranger questão unicamente de direito e o tema submetido à uniformização no Tribunal não pode depender de questões fáticas variáveis de acordo com o caso concreto^[3]. É que, havendo controvérsia sobre fatos, que demande dilação probatória ampla, não se está diante de uma demanda de massa.

16. No presente caso, a controvérsia é unicamente de direito. Diz respeito aos requisitos para a percepção do auxílio-moradia pelos médicos residentes, conforme previsto no art. 4º, §5º, III, da Lei nº 6.932/1981, que impõe às instituições de saúde responsáveis por programas de residência médica o dever de oferecer aos residentes moradia (prestação in natura, mediante vagas em alojamentos universitários) no decorrer do período de residência ou auxílio moradia (equivalente pecuniário). A questão é meramente de subsunção.

17. Nesse tipo de demanda não apenas os pedidos são repetitivos, mas igualmente a solução jurisdicional. A título de exemplo, no processo de nº. 1008068-92.2021.4.01.3500, o juízo julgou “procedente (sic) os pedidos deduzidos na inicial, nos termos do art. 487, I, do CPC, para condenar a parte ré a pagar o auxílio-moradia estabelecido na Lei 6.932/81, arbitrado no percentual de 30% sobre o valor bruto mensal da bolsa auxílio, por todo o período de residência médica da parte autora, desde seu início”. Já no processo de nº. 1020930-54.2023.4.01.3200, o juízo julgou “procedentes os pedidos da inicial e resolvo o mérito, nos termos do art. 487, inciso I, do CPC, para condenar a FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DO AMAZONAS a pagar à autora indenização relativa ao não fornecimento de moradia durante o período de sua residência médica, no importe de 30% (trinta por cento) do valor da bolsa respectiva”. Verifica-

se que os provimentos judiciais, aqui tomados de forma aleatória, tem um único fundamento e as condenações ao Estado gravitam em torno da mesma obrigação, tudo militando no sentido da configuração de uma demanda de massa.

18. Com relação ao volume de processos com o mesmo objeto no âmbito desta PRF1, valho-me da análise muito bem-feita pela Coordenação do Núcleo de Educação da Equipe de Matéria Finalística dessa Regional (Seq. 01 deste NUP), que passa a integrar a presente manifestação *per relationem*. Conforme relatado no referido Despacho, os pedidos de auxílio-moradia hoje constituem a terceira maior demanda daquele núcleo temático da EFIN1, ou seja, trata-se, de fato, de uma típica demanda de massa.

II. 2. Da Probabilidade de êxito:

19. A probabilidade de êxito é definida pela Portaria 498/2020 nos seguintes termos:

A probabilidade de êxito da entidade representada em juízo consiste na avaliação da tese apresentada no feito judicial em defesa da entidade pública federal, considerando-se o conjunto fático-probatório dos autos judiciais, as orientações do Procurador-Geral Federal e do Advogado-Geral da União, se existentes, e o panorama jurisprudencial atualizado acerca da matéria.

20. O tema foi devidamente analisado por meio do PARECER n. 00001/2024/EATE EDU/EFIN1/PGF/AGU, de lavra do DANNIEL THOMSON DE MEDEIROS MARTINS:

1º) O Superior Tribunal de Justiça já consolidou o entendimento de que, após a Lei n. 12.514/2011, os médicos residentes têm direito ao auxílio-moradia quando não oferecida a moradia in natura. Nesse sentido: "PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. RESIDÊNCIA MÉDICA. AUXÍLIO-MORADIA. REEMBOLSO..." (AgInt no REsp n. 1.945.596/RS, rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 20/03/2023, DJe 22/03/2023);

2º) A tese firmada no PEDILEF n.º 2010.71.50.027434-2 (Tema 77) não mais subsiste, tendo o STJ julgado improcedente o pedido conforme o Tema 325. Esse entendimento foi reafirmado pelo julgamento do Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei (TURMA) nº 0001248-73.2022.4.05.8400/RN, que estabeleceu que a indenização por não fornecimento de moradia deve ser assegurada sem condicionamentos prévios;

3º) A Turma Nacional de Uniformização, no julgamento do Tema 325, firmou o entendimento de que, enquanto não houver regulamentação específica, o médico residente tem direito ao auxílio-moradia, fixado em 30% do valor bruto da bolsa mensal, independentemente de prévio requerimento administrativo ou de comprovação de renda. Tal entendimento foi expresso no voto do juiz federal Tales Krauss Queiroz, que destacou a inaplicabilidade de exigências que não constam na Lei 6.932/81.

4º) Em relação à prescrição, as parcelas anteriores a cinco anos do ajuizamento da ação estão prescritas, conforme Súmula 85 do STJ. No presente caso, não há parcelas prescritas;

5º) No tocante à legitimidade passiva, o art. 4º, §5º, inciso III, da Lei 6.932/81, estabelece que a instituição de saúde responsável por programas de residência médica deve oferecer moradia ao médico-residente durante todo o período de residência. Precedentes do STJ, interpretando o referido artigo, impõem às instituições de saúde essa obrigação, conforme o julgado no REsp 1339798/RS (Rel. Ministro Herman Benjamin, 2ª Turma, julgado em 21/02/2013, DJe 07/03/2013). Tribunais federais também reconhecem a legitimidade passiva da instituição responsável pela residência médica (AGREXT 1000909-49.2022.4.01.3505, TRF1 - Primeira Turma Recursal - GO, PJe 17/03/2023). Ademais, o fato de a instituição receber recursos federais não transfere à União a responsabilidade pelo pagamento da moradia (RecInoCiv 0090391-56.2021.4.03.6301, TRF3, 9ª Turma Recursal de São Paulo, DJEN 17/05/2023). Portanto, a UFT deve figurar exclusivamente no polo passivo; e

6) Quanto aos consectários da mora, não se mostra viável objetar a determinação da aplicação do Manual de Orientação de Procedimentos para os Cálculos na Justiça Federal, que é um instrumento válido para determinar os índices de correção monetária e juros de mora, refletindo a jurisprudência e legislações vigentes, incluindo as Emendas Constitucionais 113/2021 e 114/2021.

21. Quanto à avaliação da Portaria nº 488/2016, tem-se que deva ser feita em cada caso concreto. Em especial, deve o Procurador Federal que avaliar a viabilidade de acordo atentar para o disposto no artigo 12 da referida Portaria:

Art. 12. A caracterização das hipóteses previstas nesta portaria não afasta o dever de contestar, recorrer ou impugnar especificamente nos seguintes casos:

I - incidência de qualquer das hipóteses elencadas no art. 337 do CPC;

II - prescrição ou decadência;

III - existência de controvérsia acerca da matéria de fato;

IV - ocorrência de pagamento administrativo;

V - verificação de outras questões ou incidentes processuais que possam implicar a extinção da ação;

VI - existência de acordo entre as partes, judicial ou extrajudicial;

VII - verificação de circunstâncias específicas do caso concreto que possam modificar ou extinguir a pretensão da parte adversa;

VIII - discordância quanto a valores ou cálculos apresentados pela parte ou pelo juízo, observadas as regulamentações internas já existentes a respeito da não interposição de recursos ou desistência daqueles já interpostos nesse tema;

IX - situação fática distinta ou questão jurídica não examinada nos precedentes dos Tribunais Superiores e da Turma Nacional de Uniformização que imponha solução jurídica diversa;

22. Como sugestão, pode ser observada a análise do o PARECER n. 00001/2024/EATE EDU/EFIN1/PGF/AGU, de lavra do DANNIEL THOMSON DE MEDEIROS MARTINS, que, em caso concreto, fez análise também a partir da Portaria nº. 488/2016/PGF. Também deverá ser observado se existem pedidos diversos do que constam nesta análise, a exemplo do pedido de danos morais que, obviamente, não pode ser considerado como integrante da presente manifestação. O presente Parecer Referencial diz respeito aos requisitos para a percepção do auxílio-moradia pelos médicos residentes, conforme previsto no art. 4º, §5º, III, da Lei nº 6.932/1981, que impõe às instituições de saúde responsáveis por programas de residência médica o dever de oferecer aos residentes moradia (prestação in natura, mediante vagas em alojamentos universitários) no decorrer do período de residência ou auxílio moradia (equivalente pecuniário). Fora a obrigação de pagar, pedidos acessórios não se incluem como implícitos na presente manifestação. Obrigações de pagar em percentuais diversos de 30% ou com base de cálculo diversas, igualmente, não fazem parte da autorização contida nesta manifestação. A minuta de acordo e os parâmetros de liquidação estão juntados aos autos e, como já referido, que passam a integrar a presente manifestação.

23. Sobreleva mencionar que o tema foi objeto de recente manifestação da PGF, por meio do DESPACHO n. 00275/2024/GAB-PROCCONT/DEPCONT/PGF/AGU, que culminou na OI 18/2024:

- Abster-se de recorrer de decisão que condena a instituição de ensino responsável por curso de residência médica ao pagamento de indenização, em valor não superior a 30% do valor bruto da bolsa do médico residente, quando se tratar de instituição que não possui regulamentação e não fornece moradia aos médicos residentes;

-Desistir dos recursos interpostos, em face de decisão condena a instituição de ensino responsável por curso de residência médica ao pagamento de indenização, em valor não superior a 30% do valor bruto da bolsa do médico residente, quando se tratar de instituição que não possui regulamentação e não fornece moradia aos médicos residentes;

24. A edição da OI referida volta-se a recursos já interpostos e, embora trate do mesmo tema, não alcança, por exemplo, processos de conhecimento em curso ou mesmo pedidos de acordos formulados pela parte interessada em outras fases processuais. Ainda, cabe destacar que, muito provavelmente, as IFEs continuarão a indeferir os pedidos administrativamente e o tema persistirá a ser tratado judicialmente, tudo militando no sentido de aprovação do presente Referencial.

II.3 Da Vantajosidade:

25. O item vantajosidade será subdividido em alguns tópicos para maior clareza.

II.3.1. Vantajosidade – perspectivas sobre o conceito

26. O artigo 2º, § 2º, da Portaria 498/20 PGF dispõe que se entende por vantajosidade o estabelecimento de posição de vantagem econômica (economicidade) e jurídica, em relação ao provável desfecho da demanda judicial. Cuida-se, a toda evidência, de um conceito jurídico indeterminado. Na busca de estabelecer uma definição do que seria vantajosidade, este trabalho adota a perspectiva da dissertação de mestrado do Procurador Federal Frederico Rios de Paula:

A vantajosidade, como parâmetro do acordo, assume diferentes vertentes, econômica, jurídica, processual e social, nos normativos tomados como referência, suplantando, inclusive, uma concepção estritamente econômica, matematicamente aferível. A sua caracterização é fluida e contextual, sendo objeto de modificação no tempo. Não há como ser concebida de maneira prévia e abstrata, sem levar em consideração a avaliação concreta de cada caso, como, por exemplo, a jurisprudência, o impacto socioeconômico que o conflito acarreta, a urgência por uma solução mais célere e as condições particulares de quem negocia com a Administração Pública^[4].

27. O interessante da perspectiva feita pelo referido Procurador Federal, um grande estudioso do tema, é a abertura polissêmica do conceito de vantajosidade, inclusive na perspectiva social:

Em verdade, trata-se de uma faceta social da vantajosidade, que exige do gestor público ampliar seu campo de visão no exercício da consensualidade, considerando interesses, direitos fundamentais e deveres a serem respeitados. Pode também ser concebida como uma vantajosidade que extrapola o caráter subjetivo da controvérsia ou os interesses imediatos das partes. Em outras palavras, quando ultrapassa a natureza consensual voltada à finalidade meramente patrimonial ou arrecadatória da Administração Ambiental e de desembolso financeiro para quitação da multa pelo particular^[5].

28. No presente Parecer Referencial, a vantajosidade será tratada em três perspectivas: a) vantagem de uma solução consensual; b) vantajosidade pelo não pagamento de honorários sucumbenciais; e, c) vantajosidade pela relevância social da lide.

II.3.2 Vantajosidade como sinônimo de pacificação

29. Uma das vantagens da conciliação é a própria conciliação em si, ou seja, a resolução do conflito de forma célere. O Brasil, por meio da atuação do poder legislativo, tem demonstrado empenho em positivar regras promovendo soluções extrajudiciais para conflitos envolvendo órgãos ou entidades da Administração Pública. A mesma abertura ao consenso tem sido vista também em processos nos quais a lide já foi posta à apreciação do poder judiciário.

30. O Código de Processo Civil, em seus §§ 2º e 3º do art. 3º, estabelece que 'o Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos' e que 'a *conciliação*, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados'. Além disso, a Lei 13.140/2015, regulamentou a 'mediação como meio de solução de controvérsias entre particulares e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública'.

31. O art. 26 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), incluído pela Lei 13.655/2018, permite que os órgãos públicos, após parecer do órgão jurídico e desde que haja razões de relevante interesse geral, celebrem compromissos com os interessados para resolver irregularidades, incertezas jurídicas ou situações contenciosas na aplicação do direito público. O entendimento da própria natureza jurídica dos acordos administrativos previstos no art. 26 da LINDB demanda adaptações nos conceitos clássicos de Direito Público.

32. A importância dos meios autocompositivos tem sido referenciada pelo poder judiciário, a exemplo de precedente do Superior Tribunal de Justiça no qual consta que "o Código de Processo Civil de 2015 dispensou especial tratamento, pelo Poder Judiciário, da solução consensual de conflitos. Nesta medida, determina o art. 3º, § 3º, do Código que a conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial^[6].

33. Definido que os meios autocompositivos vem sendo prestigiados pelo legislador e pela jurisprudência pátrios, cabe destacar que a ideia de vantajosidade atrelada à ideia de pacificação consta de precedentes da PFe IBAMA, a exemplo do PARECER n. 00138/2020/COJUD/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU:

Nesse contexto, considerando que a vantajosidade da pactuação não **reside apenas na solução consensual da controvérsia**, na esteira do disposto no novo Código de Processo Civil, mas também no ganho ambiental, não se vislumbra óbices jurídicos à anuência com os termos do ajuste proposto, com as observações apontadas neste Parecer.

34. Uma solução consensual traz como consequência economia processual e pacificação imediata.

II.3.3. Vantajosidade econômica (não pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais)

35. Em causas afetas aos juizados especiais federais, não incidem custas e honorários advocatícios. Contudo, havendo interposição de recurso para a Turma Recursal, aplica-se a sistemática normal de sucumbência quanto aos honorários advocatícios. Consequência natural é que, sendo sucumbente o Estado, este responde pelo pagamento dos

honorários de sucumbência, estes devidos à parte adversa no processo judicial. É de se destacar que a condenação do Poder Público ao pagamento de honorários, segundo a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, incide mesmo quando o recurso não for conhecido, como se verifica da tese fixada EDcl no AgInt no PUIL n. 1.327/RS, Relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Seção, julgado em 24/5/2023, DJe de 30/5/2023.

36. Até aqui, nada de inédito. O que convém colocar à mesa para discussão é a seguinte pergunta: deve a probabilidade de condenação do Estado ao pagamento de honorários advocatícios ser considerada como um possível fundamento para celebração de um acordo em processo judicial? Pensamos que sim. Não se ousaria dizer que este fundamento, por si só, possa justificar um acordo judicial. Contudo, em processos nos quais a chance de êxito é baixíssima, parece-nos relevante considerar eventual montante devido pelo Estado em razão da condenação ao pagamento de honorários como pilar para justificar uma solução consensual.

37. Embora, no presente caso, não estejamos diante de demandas de elevado vulto, que possam redundar, por consequência, na condenação ao pagamento de honorários advocatícios em valores elevados, também é certo que estamos, nós da advocacia pública federal e os administradores das Autarquias, imantados pelo princípio da indisponibilidade do interesse público.

38. Nesse sentido, no que se refere à demanda de massa relativa ao pagamento de auxílio-moradia a residentes médicos, aponta-se que a insistência no prosseguimento dos processos, com a interposição de sucessivos recursos pelo Estado, trará apenas e tão somente a postergação de um direito devido, com a assunção de um ônus, que é a condenação ao pagamento de honorários sucumbenciais.

II.3.4. Vantajosidade na perspectiva social

39. Embora haja quem compreenda a residência médica como um trabalho, o formato previsto em lei e o entendimento jurisprudencial apontam no sentido de que se trata de uma modalidade de ensino. Cuida-se, portanto, de uma modalidade de ensino de pós-graduação, sob a forma de curso de especialização. Caracteriza-se por treinamento em serviço e funciona sob a responsabilidade de instituição de saúde, universitária ou não, sujeita a orientação de médicos de elevada qualificação ética e profissional (art. 1º da Lei n. 6.932, de 1981). O Tribunal Superior do Trabalho possui compreensão no sentido de que a residência médica, enquanto atividade vinculada ao ensino, não reúne trabalhador a pessoa física ou jurídica que o remunere, essencialmente, pelo serviço prestado, assim recusando a qualificação de relação de trabalho, segundo a vocação do art. 114 da Constituição Federal^[7].

40. A residência médica desempenha um papel fundamental na formação e desenvolvimento dos médicos, pois oferece uma oportunidade única de treinamento prático e especializado após a conclusão da faculdade de medicina. Como o próprio nome sugere, é um período de extensa carga horária de trabalho e estudo. O ambiente hospitalar de fato torna-se a residência, em seu sentido literal, do médico^[8].

41. É importante, então, buscar compreender o papel que a Residência Médica tem hoje na formação dos médicos no Brasil. São fartos os depoimentos atribuindo a ela um duplo papel na formação dos médicos. Complementar o processo de graduação, tendo em vista as deficiências amplamente reconhecidas desse processo. E também oferecer a especialização como uma possibilidade de melhor inserção no mercado de trabalho, constituindo uma forma específica de ingresso no mercado. É possível levantar a hipótese de que a importância da Residência no processo de formação dos médicos seja maior e distinta. A Residência Médica parece ter se convertido no momento que mais fortemente marca o perfil profissional dos jovens médicos^[9].

42. Apesar de não se caracterizar como um vínculo de emprego/relação de trabalho, também é fato que o residente aprende no momento em que executa atos materiais e esse processo de qualificação se reverte ao SUS de maneira mediata quando do período da residência e, finda a residência, à sociedade de uma maneira geral. A saúde, modo geral, reveste-se de uma importância social. Não à toa, o art. 197 dispõe serem de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado. A partir de 1º de janeiro de 2022, a bolsa paga aos residentes médicos e residentes em área profissional da saúde passou a ser de R\$ 4.106,09. A concessão do reajuste de 23,29% representou, segundo a Casa Civil, o reconhecimento por parte do Governo Federal de que a residência é uma das melhores maneiras de se especializar um profissional e que a formação continuada é essencial para a sustentabilidade e aprimoramento do Sistema Único de Saúde (SUS)^[10].

43. Nesse sentido, Senhora PRF1, ao propor conciliações nessa espécie de demanda, o que o órgão de representação judicial está fazendo é, nada mais nada menos, do que contribuir para a melhoria da política pública de saúde como um todo. De forma mediata, ao SUS e, de forma imediata, para a sociedade em geral. Nesse sentido, o valor social da lide relativa ao auxílio moradia para residentes médicos pode e deve ser considerado como um fundamento relevante para a consensualidade. Tal postura, a meu ver, alinha-se igualmente com o dever de colaboração previsto no CPC, que se traduz em um corolário do princípio da solidariedade constitucional (art. 3º, I, CF), e consiste na efetivação desta dentro do processo, de forma a tornar a prestação jurisdicional mais célere, humana, segura e satisfatória^[11].

44. Por derradeiro, inaplicável a este processo a exigência de análise quanto à viabilidade técnica, operacional e econômico-financeira dos termos celebrados, uma vez que não se trata de cumprimento de obrigações de fazer, não fazer, ou de entregar coisa. O presente Parecer Referencial diz respeito aos requisitos para a percepção do auxílio-moradia pelos médicos residentes, conforme previsto no art. 4º, §5º, III, da Lei nº 6.932/1981, que impõe às instituições de saúde responsáveis por programas de residência médica o dever de oferecer aos residentes moradia (prestação in natura, mediante vagas em alojamentos universitários) no decorrer do período de residência ou auxílio moradia (equivalente pecuniário). Tratando este Referencial de obrigação de pagar, descabe análise quanto à viabilidade técnica, operacional e econômico-financeira.

III - DA CONCLUSÃO

45. Do exposto, manifesta-se este Procurador Federal no sentido de que é viável a emissão de Parecer Referencial sobre o tema auxílio moradia para médicos residentes nos casos que envolvam pedidos para que as instituições de ensino responsáveis por curso de residência médica custeiem o pagamento de indenização, em valor não superior a 30% do valor bruto da bolsa do médico residente, quando se tratar de instituição que não possui regulamentação e não fornece moradia aos médicos residentes.

46. Encaminhe-se à Senhora PRF1 para aprovação e para que sejam determinadas as medidas administrativas contidas no artigo 6º da Portaria PGF 498/20.

[1] Portaria 498/2020 da PGF.

Brasília, 22 de outubro de 2024.

DILERMANDO GOMES DE ALENCAR
PROCURADOR FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00424276479202458 e da chave de acesso 1691d10e

Notas

1. [^] [Artigo 6º da Portaria nº. 498/20/PGF.](#)
2. [^] https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/143681/incidente_resolucao_demandas_costa.pdf
3. [^] (TJMG - IRDR - Cv 1.0702.15.061716-6/002, Relator(a): Des.(a) Alberto Vilas Boas , 1ª Seção Cível, julgamento em 20/11/2019, publicação da súmula em 16/12/2019).
4. [^] Paula, Frederico Rios Acordos substitutivos de multa ambiental: o dilema da legalidade de aplicação do artigo 26 da LINDB / Frederico Rios Paula. - 2023. 196f.
5. [^] Paula, Frederico Rios Acordos substitutivos de multa ambiental: o dilema da legalidade de aplicação do artigo 26 da LINDB / Frederico Rios Paula. - 2023. 196f.
6. [^] (EDcl no AgInt no AREsp n. 1.727.927/SP, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 27/3/2023, DJe de 31/3/2023.)
7. [^] (RR-29500-53.2008.5.15.0046, 3ª Turma, Relator Ministro Alberto Luiz Bresciani de Fontan Pereira, DEJI 03/06/2011).
8. [^] <https://star.med.br/o-que-e-residencia-medica/>
9. [^] *Mudanças na educação médica e residência médica no Brasil* Laura Feuerwerker
10. [^] <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2021/outubro/bolsas-de-residencia-passam-por-reajuste-de-23-29-a-partir-de-2022>
11. [^] *Nesse sentido: PROCESSO CIVIL E TRIBUTÁRIO ? AÇÃO CAUTELAR ? PRINCÍPIOS DA COLABORAÇÃO E DA CAUSALIDADE ? DOCTRINA ? ART. 5º, § 3º, DA LEI N. 10.189/01 ? CUSTAS E HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS A SEREM PAGOS POR QUEM DEU CAUSA AO CHAMAMENTO À LIDE ? INTELIGÊNCIA DO ART. 26 DO CPC ? SUPOSTA VIOLAÇÃO DE MATÉRIA CONSTITUCIONAL ? STF.I. O Princípio da Colaboração, em contraponto ao atual individualismo das partes e do Estado-Juiz, impõe efetiva participação*

intersubjetiva dos agentes envolvidos na composição do litígio, inclusive do órgão julgante, para o aprimoramento da prestação jurisdicional. Doutrina.2. Na hipótese vertente, constata-se que a jurisprudência do STJ entende cabível a condenação ao pagamento de honorários advocatícios, em sede de medida cautelar, quando há resistência da parte contrária à pretensão deduzida em juízo. (Inteligência do art. 26 do CPC).3. Do mesmo modo, cabível, in casu, a fixação de verba honorária, em razão da desistência dos embargos à execução, em função de adesão ao REFIS, por meio de uma dedução da regulação legal atualmente em vigor e da própria ratio legis. (art. 5º, § 3º, da Lei n. 10.189/01).4. Retornem os autos à origem, para fixação do quantum relativo à condenação da ora recorrida, em decorrência da boa-fé, da colaboração e da adequada prestação jurisdicional; a despeito do caráter incidental da medida cautelar, o qual não desnatura a demanda deflagrada com a citação, outrossim, com contestação da parte ex adversa, a sustentar a incidência de honorários advocatícios. (Princípio da Causalidade).5. Descabe ao STJ examinar na via especial, sequer a título de prequestionamento, eventual violação de dispositivo constitucional, tarefa reservada constitucionalmente ao Supremo Tribunal Federal. Agravo regimental improvido. (AgRg no REsp n. 1.043.796/SP, relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 21/5/2009, DJe de 2/6/2009.)

Documento assinado eletronicamente por DILERMANDO GOMES DE ALENCAR, 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 1729889671 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DILERMANDO GOMES DE ALENCAR, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 01-11-2024 14:43. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
