



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

INFORMAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL Nº 00001/2026/CONJUR-MEC/CGU/AGU

NUP: 00732.000393/2026-34

INTERESSADOS: À CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - CONJUR/MEC

ASSUNTOS: ATOS ADMINISTRATIVOS

EMENTA:

I - Informação Jurídica Referencial – IJR. **Ações judiciais em que se requer inclusão na lista nacional de candidatos aptos à bonificação de 10% nas provas de residência médica;**

II - IJR destinada a todos os órgãos de execução da Procuradoria-Geral da União – PGU. Dispensa de análise individualizada pela CONJUR/MEC para casos idênticos e recorrentes;

III - Ofício Nº 167/2026/CGRS/DES/SESU/SESU-MEC. Ofício Nº 585/2026/CGNAE/GAB/SESU/SESU-MEC. Despacho Nº 341/2026/CGNAE/GAB/SESU/SESU-MEC;

IV - Normativos relacionados ao tema: Lei nº 15.233, de 2025;

V - Validade: 2 anos, a partir de sua aprovação.

Senhora Consultora Jurídica,

1. **INTRODUÇÃO**

1. Trata-se da elaboração de Informação Jurídica Referencial – IJR a respeito dos pedidos de subsídios, de fato e de direito, solicitados pelas Procuradorias Regionais da União para defesa da União em **ações judiciais em que o demandante requer inclusão do seu nome na lista nacional de candidatos aptos à bonificação de 10% nas provas de residência médica.**

2. A presente manifestação tem por fim dispensar a análise individualizada desta Consultoria Jurídica acerca das questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes sobre o tema, nos termos do que autoriza a Orientação Normativa nº 55, de 23 de maio de 2014, do Advogado-Geral da União, a Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 31 de março de 2022, e a Portaria CONJUR/MEC nº 01, de 2021.

3. Observou-se, nos últimos meses, um exponencial crescimento das ações judiciais nas quais os requerentes buscam usufruir da bonificação de 10% nas provas de residência médica. Como representativo desse significativo número de demandas, transcrevo o seguinte trecho do Ofício Nº 167/2026/CGRS/DES/SESU/SESU-MEC:

Em levantamento realizado no Sistema Eletrônico de Informações do Ministério da Educação (SEI/MEC), utilizando-se o descritor “bonificação” e considerando-se o recorte temporal dos últimos três meses, foram identificadas 352 notas técnicas, documento usado para o fornecimento de subsídios diante destas ações, distribuídas da seguinte forma: 116 em novembro de 2025, 106 em dezembro de 2025 e 130 em janeiro de 2026. **Os dados evidenciam não apenas a persistência, mas também a intensificação da judicialização no período analisado. (grifo nosso)**

Importa destacar que esses números representam apenas as demandas que ingressaram formalmente com o Ministério da Educação ou com o Presidente da CNRM no polo passivo. Há indicativos de que o volume real de ações seja significativamente superior, considerando processos ajuizados exclusivamente contra instituições executoras dos programas de residência médica ou outros entes federativos, cujos efeitos práticos recaem, direta ou indiretamente, sobre a política nacional de residência médica.

4. Além disso, imperioso destacar que, recentemente, houve uma explosão de processos e decisões favoráveis aos demandantes, sem uma análise aprofundada dos impactos relevantes sobre a organização dos certames seletivos, a previsibilidade dos resultados e a isonomia entre os candidatos, uma vez que, em determinados casos, a concessão judicial da bonificação altera a ordem classificatória, interfere na alocação de vagas e gera assimetrias entre candidatos submetidos às mesmas regras editalícias.

5. Ante este cenário, revela-se a importância da presente Informação Jurídica Referencial, a qual expõe detalhadamente os argumentos fáticos e jurídicos que demonstram a legalidade/legitimidade do regramento jurídico aplicável à referida política pública, oferecendo indispensáveis subsídios para a atuação dos órgãos de execução da Procuradoria-Geral da União – PGU.

6. Imperioso consignar, por fim, que o presente processo administrativo está instruído, em síntese, com o Ofício

Nº 167/2026/CGRS/DEDES/SESU/SESU-MEC, de 04 de fevereiro de 2026, com os subsídios técnicos elaborados sobre a matéria, juntamente com o Ofício Nº 585/2026/CGNAE/GAB/SESU/SESU-MEC e com o Despacho Nº 341/2026/CGNAE/GAB/SESU/SESU-MEC.

2. REQUISITOS DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL

7. A Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, prevê a possibilidade de elaboração de manifestação jurídica referencial para questões jurídicas envolvendo matérias idênticas e recorrentes, de forma que, nos pedidos subsequentes de subsídios, ateste-se que o caso se amolda ao parecer referencial, não havendo necessidade de manifestação individualizada. Vejamos o seu teor:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014.

O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 56377.000011/2009-12, resolve expedir a presente orientação normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993:

I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.

II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos:

- a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e
- b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

Referência: Parecer nº 004/ASMG/CGU/AGU/2014

LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS

8. No âmbito da Consultoria-Geral da União, foi publicada a PORTARIA NORMATIVA CGU/AGU Nº 05, de 31 de março de 2022, com intuito de disciplinar a utilização da Manifestação Jurídica Referencial (MJR) e instituir a Informação Jurídica Referencial (IJR).

9. Em síntese, a manifestação jurídica referencial consiste em parecer jurídico genérico, vocacionado a balizar todos os casos concretos, cujos contornos se amoldem ao formato do caso abstratamente analisado.

10. Trata-se, portanto, de ato enunciativo perfeitamente afinado com o princípio da eficiência (art. 37, caput, da Constituição Federal), que, seguramente, viabilizará o adequado enfrentamento de questões que, pela intensa repetição de casos, terminavam por tumultuar o fluxo de trabalho desta Consultoria Jurídica, dificultando a dedicação de tempo às questões jurídicas de alta reflexão.

11. Tal medida já havia sido expressamente recomendada pelo Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, consoante se infere da leitura do Enunciado nº 33, abaixo transcrito:

Como o Órgão Consultivo desempenha importante função de estímulo à padronização e à orientação geral em assuntos que suscitam dúvidas jurídicas, recomenda-se que a respeito elabore minutas-padrão de documentos administrativos e pareceres com orientações in abstracto, realizando capacitação com gestores, a fim de evitar proliferação de manifestações repetitivas ou lançadas em situações de baixa complexidade jurídica. (Enunciado nº 33, do Manual de Boas Práticas da Advocacia-Geral da União).

12. Ressalte-se que a iniciativa foi analisada e aprovada pelo Tribunal de Contas da União – TCU, conforme notícia divulgada no Informativo TCU nº 218, de 2014:

Informativo TCU nº 218/2014. É possível a utilização, pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolva matéria comprovadamente idêntica e seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes. Embargos de Declaração opostos pela Advocacia-Geral da União (AGU), em face de determinação expedida pelo TCU à Comissão Municipal de Licitação de Manaus e à Secretaria Municipal de Educação de Manaus, alegara obscuridade na parte dispositiva da decisão e dúvida razoável quanto à interpretação a ser dada à determinação expedida. Em preliminar, após reconhecer a legitimidade da AGU para atuar nos autos, anotou o relator que o dispositivo questionado “envolve a necessidade de observância do entendimento jurisprudencial do TCU acerca da emissão de pareceres jurídicos para aprovação de editais licitatórios, aspecto que teria gerado dúvidas no âmbito da advocacia pública federal”. Segundo o relator, o cerne da questão “diz respeito à adequabilidade e à legalidade do conteúdo veiculado na Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, que autoriza a emissão de ‘manifestação jurídica referencial’, a qual, diante do comando (...) poderia não ser admitida”. Nesse campo, lembrou o relator que a orientação do TCU “tem sido no sentido da impossibilidade de os referidos pareceres serem incompletos, com conteúdos genéricos, sem evidenciação da análise integral dos aspectos legais pertinentes”, posição evidenciada na Proposta de Deliberação que fundamentou a decisão recorrida. Nada obstante, e “a despeito de não pairar obscuridade sobre o acórdão ora embargado”, sugeriu o relator fosse a AGU esclarecida de que esse entendimento do Tribunal não impede que o mesmo parecer jurídico seja utilizado em procedimentos licitatórios diversos, desde que trate da mesma matéria e aborde todas as questões jurídicas

pertinentes. Nesses termos, acolheu o Plenário a proposta do relator, negando provimento aos embargos e informando à AGU que “o entendimento do TCU quanto à emissão de pareceres jurídicos sobre as minutas de editais licitatórios e de outros documentos, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, referenciado nos Acórdãos 748, de 2011, e 1.944, de 2014, ambos prolatados pelo Plenário, não impede a utilização, pelos órgãos e entidades da administração pública federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolva matéria comprovadamente idêntica e que seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes, cumprindo as exigências indicadas na Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, esclarecendo, ainda, de que a presente informação é prestada diante da estrita análise do caso concreto apreciado nestes autos, não se constituindo na efetiva apreciação da regularidade da aludida orientação normativa, em si mesma”. Acórdão 2674, de 2014, Plenário, TC 004.757/2014-9, relator Ministro Substituto André Luís de Carvalho, 8 de outubro de 2014.

13. Diz o artigo 8º da Portaria CGU/AGU nº 05/2022 que a "Informação Jurídica Referencial é a manifestação jurídica produzida para padronizar a prestação de subsídios para a defesa da União ou de autoridade pública"

14. Pelo art. 8º, §1º, a IJR busca otimizar a tramitação dos pedidos e a prestação de subsídios no âmbito das Consultorias a partir da fixação de tese jurídica que possa ser utilizada uniformemente pelos órgãos de execução da Procuradoria-Geral da União.

15. Já o §2º do mesmo dispositivo estabelece que "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 (grifo nosso)".

16. Do acima exposto, pode-se concluir que a manifestação jurídica referencial uniformiza a atuação do órgão jurídico relativamente às consultas repetitivas, assim como sua adoção torna desnecessária a análise individualizada de processos que versem sobre matéria que já tenha sido objeto de análise em abstrato, sendo certo que as orientações jurídicas veiculadas através do parecer referencial serão aplicadas a todo e qualquer processo com idêntica matéria.

17. O art. 9º estabelece as informações que a IJR deve conter:

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 esaurimento 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.

18. Diz o art. 11º, caput, que "a IJR não poderá ter prazo de validade inicial maior que dois anos, sendo admitida justificadamente a renovação".

19. A renovação da IJR se dá por despacho do titular da unidade consultiva demonstrando a permanência das condições que justificaram sua expedição, devendo ainda conter o novo prazo de validade (§§ 2º e 3º do art. 11).

20. Já o §4º do art. 11 do mesmo normativo prescreve que "caso não subsistam os motivos de fato e de direito, a unidade consultiva deverá promover a revogação da IJR e comunicar ao Departamento de Informações Jurídico-Estratégicas e à Procuradoria-Geral da União".

21. Como visto, são requisitos para a elaboração da IJR, a existência de pedidos de subsídios de **matéria idêntica e recorrente**.

22. Sem embargo, nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, a elaboração de manifestação jurídica referencial depende da confluência de dois requisitos objetivos, a saber: i) a ocorrência de embaraço à atividade consultiva em razão da tramitação de elevado número de processos administrativos versando sobre matéria repetitiva e ii) a singeleza da atividade desempenhada pelo órgão jurídico, que se restringe a verificar o atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos; e a dispensa do envio de processos ao órgão jurídico para exame individualizado fica condicionada ao pronunciamento expresso, pela área técnica interessada, no sentido de que o caso concreto se amolda aos termos da manifestação jurídica referencial já elaborada sobre a questão.

23. Como se pode observar, a Orientação Normativa trouxe dois importantes requisitos, quais sejam, o volume elevado de processos com impacto sobre a atuação da CONJUR e sobre a celeridade dos serviços administrativos; e a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento às exigências legais a partir da conferência de documentos.

24. No âmbito da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Educação - CONJUR-MEC, foi editada a Portaria CONJUR/MEC nº 01, de 2021, que, alinhada com os requisitos antes mencionados, estipulou:

Art. 3º Para a elaboração de parecer jurídico referencial, devem ser observados os seguintes requisitos:

I - o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes acarretar sobrecarga de trabalho devidamente comprovada e que venha a impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e

II - a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

25. No caso concreto, quanto ao primeiro requisito, verifica-se que, anualmente, tramitam nesta Coordenação-Geral para Assuntos Contenciosos – CGAC altíssimo índice de pedidos de ações judiciais em que a parte autora requer a bonificação de 10% nas provas de residência médica.

26. Tal fato tem implicado dedicação de trabalho desta Consultoria, tanto no aspecto jurídico quanto no administrativo, cujo mérito da demanda judicial é idêntico, podendo ser tratado de forma uniforme, mormente considerando o fato de que essa CGAC encontra-se, atualmente, com apenas 4 (quatro) advogados da União.

27. Assim, o volume de processos sobre o tema causa um significativo impacto sobre a atuação deste órgão consultivo, o que compromete a celeridade dos serviços administrativos prestados, além de reduzir o tempo que dispõe o Advogado da União para examinar processos mais complexos e que exigem uma análise jurídica mais detida e profunda.

28. Por fim, o segundo requisito resta atendido, uma vez que a atividade jurídica exercida se confina a prestar os mesmos subsídios repetidamente em todas as ações judiciais, já que estas apresentam praticamente os mesmos pedidos e questionamentos, pois derivados dos mesmos fatos e fundamentos jurídicos, com a ressalva, mais uma vez, de que deve ser realizada a consulta pelo apoio administrativo desta Consultoria acerca da situação cadastral da instituição de ensino demandada para correta identificação das peculiaridades, previamente ao envio desta IJR.

29. Mais recentemente, coube à Consultoria-Geral da União, por intermédio da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 31 de março de 2022, regulamentar a matéria no âmbito das Consultorias e Assessorias Jurídicas junto aos órgãos da Administração Direta no Distrito Federal e, para o caso específico de subsídios para a defesa da União, estabeleceu o instituto da Informação Jurídica Referencial, trazendo a seguinte definição:

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 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 celeridade dos serviços administrativos.

30. Portanto, demonstrando o preenchimento dos requisitos para a Informação Jurídica Referencial, passa-se ao exame do mérito em si.

3. SUBSÍDIOS

3.1 VISÃO GERAL DO PROGRAMA E SEU HISTÓRICO

31. Como já registrado, os subsídios técnicos foram elaborados pela Secretaria de Educação Superior – SESu/MEC n.º 167/2026/CGRS/DDES/SESU/SESU-MEC, em anexo, contendo os principais fundamentos, fáticos e jurídicos, necessários para compreensão da controvérsia.

32. Conforme destaca a Sesu, em relação ao histórico legislativo da política de bonificação, registra-se que sua gênese ocorreu no contexto da instituição do Programa de Valorização do Profissional da Atenção Básica (PROVAB), criado pela Portaria Interministerial MS/MEC nº 2.087, de 1º de setembro de 2011, anteriormente à criação do Programa Mais Médicos.

33. À época, o objetivo central da política pública consistia em promover a valorização, a qualificação profissional e a fixação de trabalhadores da saúde na Atenção Básica do Sistema Único de Saúde, especialmente em regiões de maior vulnerabilidade social e de difícil provimento.

34. No âmbito específico da Residência Médica, a Portaria Interministerial MS/MEC nº 2.087/2011 previu, em seu art. 10, a concessão de pontuação adicional ao profissional médico que, após aprovação no PROVAB, pretendesse ingressar em qualquer Programa de Residência Médica, condicionando-a à regulamentação pela Comissão Nacional de Residência Médica. Tal previsão foi regulamentada inicialmente pela Resolução CNRM nº 3, de 16 de setembro de 2011, posteriormente revogada, que estabeleceu percentuais de 10% ou 20% de pontuação adicional, conforme o tempo de participação no programa.

35. Com a edição da Lei nº 12.871, de 22 de outubro de 2013, instituidora do Programa Mais Médicos, o art. 22 passou a prever expressamente a concessão de bonificação de 10% aos médicos que houvessem participado de ações de

aperfeiçoamento na Atenção Básica em regiões prioritárias para o SUS, realizadas por meio de projetos e programas dos Ministérios da Saúde e da Educação, o que ampliou significativamente o espectro de interpretações acerca do alcance subjetivo da política.

36. Em decorrência desse cenário normativo, a Comissão Nacional de Residência Médica editou a Resolução CNRM nº 2, de 27 de agosto de 2015, regulamentando a utilização da pontuação adicional, reconhecendo como aptos à bonificação o PROVAB e os Programas de Residência em Medicina de Família e Comunidade, bem como estabelecendo critérios, limites e condições para sua utilização, inclusive quanto à vedação do uso múltiplo do benefício.

37. Posteriormente, a Resolução CNRM nº 35, de 9 de janeiro de 2018, alterou a Resolução nº 2/2015 para introduzir limitador temporal à utilização da pontuação adicional, fixando-se o prazo máximo de cinco anos a contar da conclusão do PROVAB ou até março de 2023, o que buscou conferir maior segurança jurídica e previsibilidade ao processo seletivo para residência médica.

38. Registre-se, ainda, que o PROVAB e o Programa Mais Médicos, quando de sua criação, constituíam iniciativas distintas, com regras e editais próprios, sendo facultado ao médico migrar entre os programas após o período inicial de um ano, circunstância que contribuiu para a complexidade interpretativa posteriormente observada nas demandas judiciais.

39. No ensejo, cabe esclarecer que o Programa de Valorização do Profissional de Atenção Básica (PROVAB) e o Programa Mais Médicos, embora tenham a meta de aprimorar o atendimento à saúde da população, especialmente em regiões remotas e carentes do país, são dois programas distintos estabelecidos pelo governo brasileiro. Apesar de ambos se concentrarem na atenção básica e envolverem médicos, eles apresentam diferenças notáveis em suas finalidades e em seu funcionamento.

40. O PROVAB abrangia profissionais de diversas áreas da saúde, não se restringindo apenas aos médicos. Enfermeiros, dentistas, fisioterapeutas e outros especialistas também podiam fazer parte do programa.

41. Aqueles que se inscreviam no PROVAB recebiam uma bolsa de estudos durante o tempo em que participavam, sendo incentivados a realizar cursos de atualização e especialização em Atenção Básica do Sistema Único de Saúde (SUS).

42. Além disso, podiam atuar em regiões de difícil acesso, nas periferias de grandes cidades, em municípios com maior vulnerabilidade social e em áreas com escassez de profissionais de saúde, conforme os critérios estabelecidos pela Portaria GM/MS nº 1.377, datada de 13 de junho de 2011.

43. Em compensação à participação no programa, o profissional médico que pretendesse o ingresso em qualquer Programa de Residência Médica, posterior à avaliação e à aprovação no PROVAB, estaria qualificado para obter um bônus em sua pontuação no certame, de acordo com o disposto na Portaria Interministerial MS/MEC nº 2.087/2011.

44. Ressalta-se que o PROVAB se configura inativo no momento.

3.2 DA NOVEL ALTERAÇÃO LEGISLATIVA - LEI Nº 15.233, DE 2025

45. Mais recentemente, com a edição da Lei nº 15.233, de 7 de outubro de 2025, resultante da conversão da Medida Provisória nº 1.301, de 2025, houve profunda alteração do regime jurídico da bonificação, com a revogação dos §§ 2º, 3º e 4º do art. 22 da Lei nº 12.871/2013 e a introdução dos arts. 22-E e 22-F.

46. A partir de então, a pontuação adicional passou a ser conferida exclusivamente ao profissional que houver concluído a Residência em Medicina de Família e Comunidade em instituição credenciada pela CNRM, afastando-se a possibilidade de concessão do benefício com base apenas na atuação em programas de provimento ou aperfeiçoamento na Atenção Básica.

47. Eis os termos do referido normativo:

Art. 22-E. O profissional que tiver concluído a Residência em Medicina de Família e Comunidade em instituição devidamente credenciada pela Comissão Nacional de Residência Médica, em conformidade com a matriz de competência da especialidade, receberá pontuação adicional de 10% (dez por cento) na nota de todas as fases ou da fase única do processo de seleção pública dos Programas de Residência Médica a que se refere o art. 2º da Lei nº 6.932, de 7 de julho de 1981. (Incluído pela Lei nº 15.233, de 2025)

48. Nesse novo contexto normativo, observa-se que o ordenamento jurídico deixou de contemplar a bonificação anteriormente atribuída aos médicos que tivessem atuado por um ano em programas de atenção básica em áreas prioritárias para o SUS, passando a exigir, como requisito objetivo, a conclusão da Residência em Medicina de Família e Comunidade (RMFC) com aproveitamento satisfatório.

49. A nova redação legal, portanto, encerra qualquer dúvida interpretativa existente quanto à abrangência das denominadas “ações de aperfeiçoamento”, reconhecendo apenas a RMFC como instrumento válido para fins de obtenção do bônus, afastando a possibilidade de extensão da vantagem a profissionais que tenham atuado em programas assistenciais ou em equipes da Estratégia Saúde da Família (ESF), sem vínculo formal com programas educacionais reconhecidos pelo Ministério da Educação.

50. O dispositivo ainda atribuiu ao Ministério da Educação a competência para regulamentar os critérios de utilização do referido bônus em processos seletivos e em programas de provimento e demais ações governamentais correlatas, conforme se observa pela leitura do art. 22-F da supracitada lei, *in verbis*:

Art. 22-F. Compete ao Ministério da Educação regulamentar os critérios de utilização das bonificações concedidas por programas de provimento e por demais ações governamentais, inclusive para fins do art. 2º da Lei nº 6.932, de 7 de julho de 1981. (Incluído pela Lei nº 15.233, de 2025)

51. Até o momento, não foi editada norma infralegal que amplie o escopo da bonificação ou estabeleça novos critérios de elegibilidade, razão pela qual a CNRM tem aplicado o benefício exclusivamente aos candidatos egressos da RMFC.

52. Tal interpretação encontra amparo no princípio da legalidade estrita, segundo o qual a Administração Pública somente pode agir nos limites expressamente autorizados em lei. Assim, eventual ampliação do rol de beneficiários careceria de fundamento jurídico, podendo gerar violação ao princípio da isonomia e insegurança nos certames públicos de seleção de residentes.

53. O reconhecimento exclusivo da RMFC como ação de aperfeiçoamento é coerente com os objetivos pedagógicos e sanitários da política de formação médica, uma vez que a residência constitui formação estruturada, supervisionada e integrada ao Sistema Nacional de Residências em Saúde, assegurando efetiva qualificação profissional e fortalecimento da Atenção Primária como campo formativo e assistencial.

54. Durante a Residência, o médico residente é acompanhado por preceptores qualificados, participa de discussões clínicas, desenvolve habilidades em atenção primária e realiza atividades teóricas e práticas que garantem integração entre assistência, gestão, vigilância em saúde, educação em saúde e formação pedagógica. A matriz de competências da RMFC contempla aspectos técnicos, éticos, comunitários e interprofissionais que vão além da clínica individual, formando profissionais aptos a atuar de forma resolutiva em contextos diversos, com ênfase no cuidado longitudinal, territorializado e centrado na pessoa.

55. **Diferentemente da ESE, é importante destacar que a RMFC não é comparável a vínculos empregatícios assistenciais, mesmo que ocorram em regiões prioritárias ou com carência de médicos. A sua natureza formativa, com intencionalidade educacional clara e parâmetros nacionais de qualidade, é o que garante a legitimidade do bônus previsto na legislação como estímulo à especialização médica no âmbito da Atenção Primária.**

56. Destarte, à luz da Lei nº 15.233/2025, a bonificação adicional de 10% é devida somente aos médicos que concluírem a Residência em Medicina de Família e Comunidade, em programa reconhecido pela CNRM/MEC, não sendo cabível sua extensão a outras experiências profissionais ou programas sem natureza educacional reconhecida.

57. A restrição da bonificação à RMFC reflete, portanto, uma escolha de política pública voltada à valorização da formação especializada em Medicina de Família e Comunidade, em detrimento de mecanismos transitórios ou programas de provimento de curta duração, buscando assegurar maior impacto estrutural e duradouro sobre o sistema de saúde.

58. O deferimento de bonificações com base unicamente na atuação em equipes da ESE, sem vínculo formal com os projetos ou programas coordenados pelos ministérios, acarreta, assim, insegurança jurídica, fere a isonomia com outros candidatos e desvirtua o objetivo da política pública, ao premiar experiências profissionais desvinculadas da intencionalidade formativa requerida por lei.

59. Cabe destacar, ainda, que a concessão desenfreada e fora dos critérios legais da bonificação de 10% compromete profundamente o princípio da isonomia que deve reger os processos seletivos públicos. Tal prática favorece candidatos que participaram de vínculos laborais não estruturados como ações de aperfeiçoamento (como simples atuação na ESE), em detrimento de outros que seguiram o percurso legal e educacional exigido, como a Residência Médica.

60. Além disso, a ausência de mecanismos de controle de limitação temporal e quantitativa do uso da bonificação permite que um mesmo candidato utilize o bônus de forma ilimitada e reiterada ao longo de toda a vida, desequilibrando de maneira estrutural a concorrência nas seleções futuras e produzindo um efeito acumulativo e desleal.

61. **Diante do exposto, conclui-se que o exercício profissional do médico na Estratégia Saúde da Família, fora do escopo da Residência Médica em Medicina de Família e Comunidade reconhecida pela CNRM, não se enquadra nas ações de aperfeiçoamento previstas no caput do art. 22 da Lei nº 12.871/2013. Assim, não há respaldo legal para a concessão da pontuação adicional de 10% nesse caso, sob pena de desvirtuamento da finalidade da norma, comprometimento do princípio da isonomia e prejuízo à política pública de formação especializada.**

62. Por todo o exposto, com base na nova normativa, reforça-se que a concessão de bonificação se dará apenas aos candidatos que tiverem realizado Programa de Residência Médica em Medicina de Família e Comunidade em instituição credenciada pela Comissão Nacional de Residência Médica.

63. Por fim, cabe destacar que parcela expressiva das demandas judiciais atualmente em curso sustenta a existência de direito adquirido ou expectativa legítima fundada na legislação anterior. Nesse cenário, cumpre ressaltar que as decisões judiciais proferidas ao arrepio da legislação em vigor têm produzido impactos relevantes sobre a organização dos

certames seletivos, a previsibilidade dos resultados e a isonomia entre os candidatos, uma vez que, em determinados casos, a concessão judicial da bonificação altera a ordem classificatória, interfere na alocação de vagas e gera assimetrias entre candidatos submetidos às mesmas regras editalícias.

3.3 DOS IMPACTOS RELACIONADOS À AMPLIAÇÃO DA BONIFICAÇÃO DE 10% PELO PODER JUDICIÁRIO

64. Com o aumento do número de decisões judiciais concedendo a bonificação de 10% nas provas de residência médica, é urgente apontar os graves danos que podem ser ocasionados por essa profusão de decisões.

Dos prejuízos à Política Pública

65. Conforme apontado anteriormente, com a evolução normativa e a experiência acumulada ao longo dos anos, observou-se a necessidade de conferir maior coerência formativa, previsibilidade e alinhamento entre a política de provimento e a política de formação especializada.

66. Nesse contexto, a opção legislativa mais recente concentrou a concessão da bonificação exclusivamente na Residência em Medicina de Família e Comunidade, por se tratar de especialidade estruturante da Atenção Primária à Saúde, com matriz de competências definida, formação longitudinal e reconhecimento formal pela CNRM.

67. A restrição da bonificação a essa modalidade específica de residência reflete, portanto, uma escolha de política pública voltada à valorização da formação especializada em Medicina de Família e Comunidade, em detrimento de mecanismos transitórios ou programas de provimento de curta duração, buscando assegurar maior impacto estrutural e duradouro sobre o sistema de saúde. Imperioso consignar que a matriz de competências da RMFC contempla aspectos técnicos, éticos, comunitários e interprofissionais que vão além da clínica individual, formando profissionais aptos a atuar de forma resolutiva em contextos diversos, com ênfase no cuidado longitudinal, territorializado e centrado na pessoa.

68. Assim, ao delimitar o gozo da bonificação exclusivamente à RMFC, com base em estudos e dados, acompanhados de motivação coerente e lógica, o Estado brasileiro elaborou uma norma vinculante, que não comporta ampliações pelo Poder Judiciário, sob pena de grave violação à separação de poderes.

69. Ao ampliar de forma indevida os programas aptos a receber a bonificação, o Poder Judiciário macula o próprio objetivo da Política Pública criada, que consiste em valorizar a formação especializada em Medicina de Família e Comunidade, em detrimento de mecanismos transitórios ou programas de provimento de curta duração, buscando assegurar maior impacto estrutural e duradouro sobre o sistema de saúde, especialmente no âmbito da Atenção Primária.

70. Assim, inexistindo quaisquer indícios de inconstitucionalidade na norma recém criada, não cabe ao Poder Judiciário desvirtuá-la, ampliando descabidamente sua aplicabilidade.

Dos Prejuízos aos Candidatos

71. Conforme alertado pela área técnica do Ministério da Educação, as decisões judiciais têm produzido impactos relevantes sobre a organização dos certames seletivos.

72. Cumpre destacar que a profusão de decisões concessivas está alterando gravemente a ordem classificatória da seleção, interferindo na alocação de vagas e gerando assimetrias entre candidatos submetidos às mesmas regras editalícias.

73. Ademais, a própria previsibilidade do certame resta atacada, especialmente quando considerado o grande número de liminares proferidas até mesmo após a realização das provas, ocasionando alteração grave e imprevisível na ordem de classificação.

74. Esse crítico cenário prejudica sobremaneira os candidatos que, em estrita observância ao normativo de regência, não gozam do benefício, mas são prejudicados por candidatos que, mesmo não possuindo os requisitos legais, recebem tutela judicial para usufruir da bonificação.

4. CONCLUSÃO E ENCAMINHAMENTOS

75. De todos os esclarecimentos prestados, é cristalino que a concessão de bonificação deve ocorrer apenas aos candidatos que tiverem realizado Programa de Residência Médica em Medicina de Família e Comunidade em instituição credenciada pela Comissão Nacional de Residência Médica.

76. Diante do exposto, **sugere-se o acolhimento da presente manifestação jurídica como Informação Jurídica Referencial**, nos termos da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022, que deverá ser adotada como parâmetro nos processos com pedidos de subsídios, de fato e de direito, solicitados pelas Procuradorias-Regionais da União para defesa da União Federal em juízo.

77. Caso seja recebido pedido de subsídios em matéria idêntica à versada nestes autos, a presente manifestação deverá ser encaminhada, por Ofício, ao órgão do contencioso oficiente, acompanhada dos documentos produzidos pela área

técnica desse Ministério.

78. Ressalta-se, entretanto, que este órgão consultivo poderá se pronunciar, de ofício ou por **provocação específica**, visando à retificação, complementação, aperfeiçoamento ou ampliação de posicionamento lançado na presente Informação Jurídica Referencial, ou para adaptá-la à inovação normativa, mutação jurisprudencial ou entendimento de órgão de direção superior da AGU.

79. Registra-se que a presente Informação Jurídica Referencial terá prazo de validade de 2 (dois) anos a contar da data de sua aprovação, nos termos do art. 11 da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05/2022.

80. Em atenção ao art. 9º, III, "a", da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022, seja dada ciência, com registro de que se trata de IJR, à:

- a) **Procuradoria-Geral da União;**
- b) **às Procuradorias Regionais da União; e**
- c) **ao Departamento de Informações Jurídico-Estratégicas da Consultoria-Geral da União.**

81. Recomenda-se, ainda, o envio dos autos ao Chefe de Divisão de Gestão e de Apoio Administrativo, para alimentação da página da Consultoria Jurídica, providenciando a inserção na página do Ministério da Educação e para ciência aos advogados públicos em exercício na CONJUR/MEC.

82. Ainda, à **Secretaria de Educação Superior**, para ciência.

À aprovação superior.

Brasília, 16 de fevereiro de 2026.

IVAN MARREIROS DA COSTA FILHO
Advogado da União

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00732000393202634 e da chave de acesso fcf19096



Documento assinado eletronicamente por IVAN MARREIROS DA COSTA FILHO, 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 3100742163 e chave de acesso fcf19096 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): IVAN MARREIROS DA COSTA FILHO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 16-02-2026 19:40. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



Ministério da Educação
Esplanada dos Ministérios Bloco L, Edifício Sede - 3º Andar - Bairro Zona Cívico-Administrativa,
Brasília/DF, CEP 70047-900
Telefone: 2022-8107 - <http://www.mec.gov.br>

Ofício Nº 585/2026/CGNAE/GAB/SESU/SESU-MEC

Brasília, na data da assinatura eletrônica.

À Senhora
Theresa Catharina Campelo de Melo Amorim
Consultora Jurídica
Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Educação (Conjur/MEC)
Esplanada dos Ministérios, bloco "L" 7º andar – sala 711
Brasília – DF

Assunto: Bonificação. Residência Médica. Informação Jurídica Referencial.

Ref. Processo SEI/MEC nº 00732.000393/2026-34.

Senhora Consultora Jurídica,

1. Trata-se de solicitação encaminhada pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Educação (Conjur/MEC), por intermédio da Cota nº 00439/2026/CONJUR-MEC/CGU/AGU (SEI nº 6527542), a qual, diante do elevado volume de demandas judiciais idênticas e da necessidade de padronização e aperfeiçoamento da defesa da União Federal em juízo, requer a esta Secretaria de Educação Superior o encaminhamento de informações atualizadas e detalhadas acerca da bonificação de 10% para Residência Médica, com vistas à eventual elaboração de Informação Jurídica Referencial.
2. Desse modo, em atenção à requisição em epígrafe, encaminha-se o Ofício nº 167/2026/CGRS/DEDES/SESU/SESU-MEC (SEI nº 6535364), elaborado pela Diretoria de Desenvolvimento da Educação em Saúde (DEDES/SESu), unidade desta Secretaria, com informações aptas a subsidiar a elaboração do referido documento jurídico referencial.
3. Sem prejuízo da análise das informações detalhadas pela área técnica, preliminarmente, registra-se que a política de pontuação adicional teve origem no contexto do Programa de Valorização do Profissional da Atenção Básica (PROVAB), instituído pela Portaria Interministerial MS/MEC nº 2.087, de 1º de setembro de 2011, como instrumento de indução à fixação e qualificação de médicos na Atenção Básica do Sistema Único de Saúde (SUS), especialmente em regiões de maior vulnerabilidade social e difícil provimento.
4. Posteriormente, com a edição da Lei nº 12.871/2013, a qual instituiu o Programa Mais Médicos, o art. 22 passou a prever expressamente a bonificação de 10% a profissionais participantes de ações de aperfeiçoamento na Atenção Básica em áreas prioritárias para o SUS, o que ampliou significativamente o espectro de interpretações acerca do alcance subjetivo da política.
5. Ainda nesse contexto normativo, a Comissão Nacional de Residência Médica (CNRM) exarou a Resolução CNRM nº 2/2015, que reconheceu como aptos à bonificação o

PROVAB e os Programas de Residência em Medicina de Família e Comunidade, bem como disciplinou a aplicação da pontuação adicional e estabeleceu critérios e limites para sua utilização. Em 2018, a Resolução CNRM nº 35 introduziu marco temporal para uso do benefício, fixando-se o prazo máximo de cinco anos a contar da conclusão do PROVAB ou até março de 2023, com vistas a conferir maior previsibilidade e segurança jurídica aos certames.

6. Mais recentemente, a Lei nº 15.233/2025 promoveu alteração substancial do regime jurídico, revogando dispositivos anteriores do art. 22 e restringindo a concessão da pontuação adicional exclusivamente aos profissionais que concluírem Residência em Medicina de Família e Comunidade em instituição credenciada pela CNRM. Tal mudança reflete opção legislativa voltada à valorização de uma formação especializada estruturante da Atenção Primária, em substituição a mecanismos transitórios baseados apenas em programas de provimento de curta duração, que busca, assim, assegurar maior impacto estrutural e duradouro sobre o sistema de saúde.

7. No entanto, parcela expressiva das ações judiciais atualmente em curso sustenta alegações de direito adquirido ou expectativa legítima com fundamento na legislação anterior, o que tem impactado diretamente a organização dos processos seletivos e a isonomia entre candidatos, uma vez que decisões judiciais individuais podem alterar a ordem classificatória e interferir na alocação de vagas.

8. No âmbito da DDES/SESu, observa-se intensificação relevante da judicialização. Levantamento realizado no SEI/MEC, considerando os últimos três meses e o descritor “bonificação”, identificou 352 notas técnicas elaboradas para subsidiar a atuação judicial, sendo 116 em novembro de 2025, 106 em dezembro de 2025 e 130 em janeiro de 2026. Ressalta-se que tais números não abrangem a totalidade das ações, uma vez tais dados abarcam apenas as demandas que ingressaram formalmente com o Ministério da Educação ou com o Presidente da CNRM no polo passivo. Frisa-se, ainda, que há indicativos de que o volume real de ações seja significativamente superior, considerando processos ajuizados exclusivamente contra instituições executoras dos programas de residência médica ou outros entes federativos, cujos efeitos práticos recaem, direta ou indiretamente, sobre a política nacional de residência médica.

9. Diante desse cenário, esta Secretaria de Educação Superior considera essencial o fortalecimento da articulação institucional com a Advocacia-Geral da União, a fim de proporcionar uniformização da compreensão jurídica e consolidação de tese nacional sobre o tema, inclusive por meio de eventual Informação Jurídica Referencial. Ademais, a regulamentação prevista no art. 22-F da Lei nº 15.233/2025 e o aprimoramento dos editais de seleção constituem medidas relevantes para reduzir margens interpretativas e prevenir novas demandas judiciais, preservando-se a coerência sistêmica da política pública de formação médica.

10. A Secretaria de Educação Superior permanece à disposição para prestar eventuais esclarecimentos adicionais.

À consideração superior,

GUSTAVO RIBEIRO BALDIOTI
Coordenador-Geral de Normatização e Assuntos Estratégicos substituto

De acordo. Encaminhe-se, conforme sugerido.

MARCUS VINICIUS DAVID
Secretário de Educação Superior



Documento assinado eletronicamente por **Gustavo Ribeiro Baldioti, Coordenador(a)-Geral, Substituto(a)**, em 10/02/2026, às 14:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.



Documento assinado eletronicamente por **Marcus Vinicius David, Secretário(a)**, em 10/02/2026, às 16:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mec.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **6545662** e o código CRC **846CCE88**.



Ministério da Educação

DESPACHO Nº 341/2026/CGNAE/GAB/SESU/SESU-MEC

Processo nº 00732.000393/2026-34

Interessada: Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Educação (Conjur/MEC).

Assunto: Bonificação. Residência Médica. Informação Jurídica Referencial.

À Diretoria de Desenvolvimento da Educação em Saúde – DDES,

Tratam os autos de solicitação encaminhada pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Educação (Conjur/MEC), por intermédio da Cota nº 00439/2026/CONJUR-MEC/CGU/AGU (SEI nº 6527542), a qual, diante do elevado volume de demandas judiciais idênticas e da necessidade de padronização e aperfeiçoamento da defesa da União Federal em juízo, requer a esta Secretaria de Educação Superior o encaminhamento de informações atualizadas e detalhadas acerca da Bonificação de 10% para Residência Médica, com vistas à eventual elaboração de Informação Jurídica Referencial.

Nesse contexto, solicita-se o fornecimento de subsídios, especialmente no que se refere aos seguintes pontos:

(...)

- a) ao histórico legislativo da norma, com descrição de todas suas alterações e regulamentações;
- b) ao objetivo do governo brasileiro em estabelecer e manter essa política pública, detalhando os motivos pelos quais a bonificação somente se aplica a certas modalidades de residência médica;
- c) ao impacto das decisões judiciais na política pública e no próprio resultado do processo seletivo. Nesse ponto, solicito que a pasta elabore estudo detalhado, pormenorizando os impactos das decisões nos resultados da seleção, com apresentação de dados concretos e volumetria;
- d) demais informações que julgar pertinentes.

(...)

Ante o exposto, remetam-se os autos para o fornecimento das informações requeridas, com retorno a esta Coordenação-Geral **até o dia 19 de fevereiro de 2026.**

GUSTAVO RIBEIRO BALDIOTI

Coordenador-Geral de Normatização e Assuntos Estratégicos substituto



Documento assinado eletronicamente por **Gustavo Ribeiro Baldioti, Coordenador(a)-Geral, Substituto(a)**, em 02/02/2026, às 10:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site
[http://sei.mec.gov.br/sei/controlador_externo.php?](http://sei.mec.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)
[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.mec.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **6528008** e o
código CRC **91ACCA96**.



Ministério da Educação
Esplanada dos Ministérios Bloco L, Edifício Sede - 3º Andar - Bairro Zona Cívico-Administrativa,
Brasília/DF, CEP 70047-900
Telefone: 2022-8107 - <http://www.mec.gov.br>

Ofício Nº 167/2026/CGRS/DDES/ESU/ESU-MEC

Brasília, na data da assinatura eletrônica.

Ao Senhor
Gustavo Ribeiro Baldioti
Coordenador-Geral
Coordenação-Geral de Normatização e Assuntos Estratégicos (CGNAE)
Secretaria de Educação Superior
Esplanada dos Ministérios, Bl. "L", 3º Andar - Gabinete
Brasília/DF

Assunto: Cota nº 00439/2026/CONJUR-MEC/CGU/AGU. Informações sobre volume de demandas judiciais idênticas. Bonificação.

Senhor Coordenador-Geral,

1. Em atendimento à Cota nº 00439/2026/CONJUR-MEC/CGU/AGU, informa-se que a Diretoria de Desenvolvimento da Educação em Saúde – DDES vem registrando crescimento expressivo e contínuo das demandas judiciais relacionadas à aplicação da bonificação de 10% nos processos seletivos para Programas de Residência Médica, circunstância que tem impactado de forma significativa a atuação administrativa desta Secretaria. Sobre a solicitação contida na referida Cota, passamos ao que se segue.

"a) ao histórico legislativo da norma, com descrição de todas suas alterações e regulamentações;"

2. Quanto ao histórico legislativo da política de bonificação, registra-se que sua gênese ocorreu no contexto da instituição do Programa de Valorização do Profissional da Atenção Básica (PROVAB), criado pela Portaria Interministerial MS/MEC nº 2.087, de 1º de setembro de 2011, anteriormente à criação do Programa Mais Médicos. À época, o objetivo central da política pública consistia em promover a valorização, a qualificação profissional e a fixação de trabalhadores da saúde na Atenção Básica do Sistema Único de Saúde, especialmente em regiões de maior vulnerabilidade social e de difícil provimento.

3. No âmbito específico da Residência Médica, a Portaria Interministerial MS/MEC nº 2.087/2011 previu, em seu art. 10, a concessão de pontuação adicional ao profissional médico que, após aprovação no PROVAB, pretendesse ingressar em qualquer Programa de Residência Médica, condicionando-a à regulamentação pela Comissão Nacional de Residência Médica. Tal previsão foi regulamentada inicialmente pela Resolução CNRM nº 3, de 16 de setembro de 2011, posteriormente revogada, que estabeleceu percentuais de 10% ou 20% de pontuação adicional, conforme o tempo de participação no programa.

4. Com a edição da Lei nº 12.871, de 22 de outubro de 2013, instituidora do Programa Mais Médicos, o art. 22 passou a prever expressamente a concessão de bonificação de 10% aos médicos que

houvessem participado de ações de aperfeiçoamento na Atenção Básica em regiões prioritárias para o SUS, realizadas por meio de projetos e programas dos Ministérios da Saúde e da Educação, o que ampliou significativamente o espectro de interpretações acerca do alcance subjetivo da política.

5. Em decorrência desse cenário normativo, a Comissão Nacional de Residência Médica editou a Resolução CNRM nº 2, de 27 de agosto de 2015, regulamentando a utilização da pontuação adicional, reconhecendo como aptos à bonificação o PROVAB e os Programas de Residência em Medicina de Família e Comunidade, bem como estabelecendo critérios, limites e condições para sua utilização, inclusive quanto à vedação do uso múltiplo do benefício.

6. Posteriormente, a Resolução CNRM nº 35, de 9 de janeiro de 2018, alterou a Resolução nº 2/2015 para introduzir limitador temporal à utilização da pontuação adicional, fixando-se o prazo máximo de cinco anos a contar da conclusão do PROVAB ou até março de 2023, o que buscou conferir maior segurança jurídica e previsibilidade ao processo seletivo para residência médica.

7. Registre-se, ainda, que o PROVAB e o Programa Mais Médicos, quando de sua criação, constituíam iniciativas distintas, com regras e editais próprios, sendo facultado ao médico migrar entre os programas após o período inicial de um ano, circunstância que contribuiu para a complexidade interpretativa posteriormente observada nas demandas judiciais.

8. Mais recentemente, com a edição da Lei nº 15.233, de 7 de outubro de 2025, resultante da conversão da Medida Provisória nº 1.301, de 2025, houve profunda alteração do regime jurídico da bonificação, com a revogação dos §§ 2º, 3º e 4º do art. 22 da Lei nº 12.871/2013 e a introdução dos arts. 22-E e 22-F. A partir de então, a pontuação adicional passou a ser conferida exclusivamente ao profissional que houver concluído a Residência em Medicina de Família e Comunidade em instituição credenciada pela CNRM, afastando-se a possibilidade de concessão do benefício com base apenas na atuação em programas de provimento ou aperfeiçoamento na Atenção Básica.

9. Nesse novo contexto normativo, observa-se que o ordenamento jurídico deixou de contemplar a bonificação anteriormente atribuída aos médicos que tivessem atuado por um ano em programas de atenção básica em áreas prioritárias para o SUS, passando a exigir, como requisito objetivo, a conclusão da Residência em Medicina de Família e Comunidade com aproveitamento satisfatório. Não obstante, parcela expressiva das demandas judiciais atualmente em curso sustenta a existência de direito adquirido ou expectativa legítima fundada na legislação anterior, o que tem provocado impactos relevantes sobre a política pública, a organização dos certames seletivos e a isonomia entre os candidatos.

"b) ao objetivo do governo brasileiro em estabelecer e manter essa política pública, detalhando os motivos pelos quais a bonificação somente se aplica a certas modalidades de residência médica;"

10. A política de bonificação foi concebida, originalmente, como instrumento indutor da fixação de profissionais médicos na Atenção Básica do SUS, especialmente em regiões de maior vulnerabilidade social, buscando suprir desigualdades históricas de distribuição de médicos no território nacional e fortalecer a porta de entrada do sistema de saúde.

11. Com a evolução normativa e a experiência acumulada ao longo dos anos, observou-se a necessidade de conferir maior coerência formativa, previsibilidade e alinhamento entre a política de provimento e a política de formação especializada. Nesse contexto, a opção legislativa mais recente concentrou a concessão da bonificação exclusivamente na Residência em Medicina de Família e Comunidade, por se tratar de especialidade estruturante da Atenção Primária à Saúde, com matriz de competências definida, formação longitudinal e reconhecimento formal pela CNRM.

12. A restrição da bonificação a essa modalidade específica de residência reflete, portanto, uma escolha de política pública voltada à valorização da formação especializada em Medicina de Família e Comunidade, em detrimento de mecanismos transitórios ou programas de provimento de curta duração, buscando assegurar maior impacto estrutural e duradouro sobre o sistema de saúde.

"c) ao impacto das decisões judiciais na política pública e no próprio resultado do processo seletivo. Nesse ponto, solicito que a pasta elabore estudo detalhado, pormenorizando os

impactos das decisões nos resultados da seleção, com apresentação de dados concretos e volumetria;"

13. No âmbito da Diretoria de Desenvolvimento da Educação em Saúde (DDES), tem-se observado crescimento expressivo e contínuo das demandas judiciais relacionadas à aplicação da bonificação de 10% nos processos seletivos para Programas de Residência Médica.

14. Em levantamento realizado no Sistema Eletrônico de Informações do Ministério da Educação (SEI/MEC), utilizando-se o descritor "bonificação" e considerando-se o recorte temporal dos últimos três meses, foram identificadas 352 notas técnicas, documento usado para o fornecimento de subsídios diante destas ações, distribuídas da seguinte forma: 116 em novembro de 2025, 106 em dezembro de 2025 e 130 em janeiro de 2026. Os dados evidenciam não apenas a persistência, mas também a intensificação da judicialização no período analisado.

15. Importa destacar que esses números representam apenas as demandas que ingressaram formalmente com o Ministério da Educação ou com o Presidente da CNRM no polo passivo. Há indicativos de que o volume real de ações seja significativamente superior, considerando processos ajuizados exclusivamente contra instituições executoras dos programas de residência médica ou outros entes federativos, cujos efeitos práticos recaem, direta ou indiretamente, sobre a política nacional de residência médica.

16. As decisões judiciais têm produzido impactos relevantes sobre a organização dos certames seletivos, a previsibilidade dos resultados e a isonomia entre os candidatos, uma vez que, em determinados casos, a concessão judicial da bonificação altera a ordem classificatória, interfere na alocação de vagas e gera assimetrias entre candidatos submetidos às mesmas regras editalícias.

"d) demais informações que julgar pertinentes"

17. Registre-se que parcela significativa das demandas judiciais atualmente em curso fundamenta-se na alegação de direito adquirido ou expectativa legítima decorrente da legislação anterior à Lei nº 15.233/2025, especialmente no que se refere à atuação em programas de aperfeiçoamento ou provimento na Atenção Básica.

18. Tal cenário tem imposto desafios relevantes à gestão administrativa da política pública, exigindo atuação intensiva da área técnica na produção de subsídios, notas técnicas e informações processuais, além de reforçar a necessidade de uniformização da compreensão jurídica sobre o tema, com vistas à preservação da segurança jurídica, da isonomia entre os candidatos e da coerência sistêmica da política de formação médica.

19. Diante do cenário de intensificação da judicialização em torno da aplicação da bonificação para ingresso em Programas de Residência Médica, esta Diretoria entende que a mitigação do problema demanda atuação institucional coordenada, com destaque para a necessidade de uniformização da compreensão jurídica sobre o tema em âmbito nacional.

20. Nesse sentido, revela-se pertinente o fortalecimento da articulação com a Advocacia-Geral da União, visando à consolidação de tese jurídica uniforme e, se for o caso, à elaboração de Informação Jurídica Referencial, de modo a subsidiar de forma consistente a atuação judicial da União.

21. Ademais, a consolidação de dados acerca dos impactos das decisões judiciais sobre os resultados dos certames seletivos e sobre a isonomia entre os candidatos poderá contribuir para eventual provocação dos Tribunais Superiores, com vistas à estabilização do entendimento jurisprudencial.

22. Por fim, a regulamentação dos critérios de utilização da bonificação, nos termos da competência conferida ao Ministério da Educação pelo art. 22-F da Lei nº 15.233, de 2025, aliada ao aprimoramento da redação dos editais de seleção, mostra-se medida adequada para reduzir margens interpretativas e prevenir novas demandas judiciais, preservando-se a coerência sistêmica da política pública de formação médica.

Atenciosamente,

PAULO ROBERTO ALVES DE PINHO
Diretor de Desenvolvimento da Educação em Saúde substituto



Documento assinado eletronicamente por **Paulo Roberto Alves de Pinho, Diretor(a), Substituto**, em 04/02/2026, às 14:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mec.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **6535364** e o código CRC **DF3C5000**.

Referência: Caso responda a este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 00732.000393/2026-34

SEI nº 6535364



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

DESPACHO Nº 00319/2026/CONJUR-MEC/CGU/AGU

NUP: 00732.000393/2026-34

INTERESSADOS: À CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - CONJUR/MEC

ASSUNTOS: ATOS ADMINISTRATIVOS

P R I O R I T Á R I O

1. Aprovo a **INFORMAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL Nº 00001/2026/CONJUR-MEC/CGU/AGU**.
2. Em reforço à fundamentação lançada na referida IJR, anoto que, ao consultar-se a planilha de controle de entradas desta CGAC, identifica-se volume substancial e **crecente** no número de demandas envolvendo a questão da bonificação de 10% nas provas de residência médica:

Setembro/2025	29
Outubro/2025	43
Novembro/2025	54
Dezembro/2025	95
Janeiro/2025	126
Fevereiro/2025 (parcial, até a presente data)	82

3. Vale esclarecer que os números acima se referem somente à etapa de triagem inicial de processos, não considerando, por exemplo, o quantitativo de retornos da área técnica.
4. De todo modo, os números acima ilustram bem o aumento vertiginoso de casos relacionados à matéria: o quantitativo de janeiro de 2026 equivale à soma dos quantitativos de setembro, outubro e dezembro de 2025 somados.
5. Isto ponto, e em conjunto aos demais elementos referenciados na IJR, tenho que resta suficientemente demonstrado que o elevado volume de processos que tratam da matéria pode prejudicar a celeridade das atividades desenvolvidas nesta CGAC, sobretudo considerando a manifesta tendência de aumento.
6. Destaca-se que, conforme a prescrição lançada no art. 2º da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 31 de março de 2022, **“cabe ao titular da unidade consultiva aprovar as MJRs e as IJRs e atestar o atendimento dos requisitos constantes desta Portaria Normativa”**.
7. Sendo assim, registro o entendimento deste subscritor no sentido de que foram atendidos os requisitos constantes na Portaria Normativa CGU/AGU nº 05/2022 e encaminho o feito para a apreciação da Sra. Consultora Jurídica, solicitando que, em caso de aprovação, faça constar em sua manifestação observação no mesmo sentido, em atendimento ao referido dispositivo.

Brasília, 18 de fevereiro de 2026.

ALUÍSIO DE PÁDUA ANDRADE
Advogado da União
Coordenador-Geral para Assuntos Contenciosos Substituto

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00732000393202634 e da chave de acesso fcf19096



Documento assinado eletronicamente por ALUISIO DE PADUA ANDRADE, 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 3101404356 e chave de acesso fcf19096 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ALUISIO DE PADUA ANDRADE, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 18-02-2026 17:34. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
GABINETE DO CONSULTOR JURÍDICO
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS BLOCO 'L' SALA 711 7º ANDAR PLANO PILOTO CEP:70047-900 BRASÍLIA - DF
(61) 2022-7480

DESPACHO Nº 00320/2026/CONJUR-MEC/CGU/AGU

PRIORIDADE

NUP: 00732.000393/2026-34

INTERESSADA: CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

ASSUNTOS: INFORMAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL (IJR). AÇÕES JUDICIAIS. INCLUSÃO NA LISTA NACIONAL DE CANDIDATOS APTOS À BONIFICAÇÃO DE 10% NAS PROVAS DE RESIDÊNCIA MÉDICA. CASOS IDÊNTICOS E RECORRENTES. DISPENSA DE ANÁLISE INDIVIDUALIZADA.

1. Aprovo as **INFORMAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL Nº 00001/2026/CONJUR-MEC/CGU/AGU** e o **DESPACHO Nº 00319/2026/CONJUR-MEC/CGU/AGU**.

2. Nos termos do art. 2º da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 31 de março de 2022, atesto o atendimento dos requisitos constantes da Portaria Normativa.

3. Ao Setor de Apoio Administrativo, para a adoção dos registros eletrônicos pertinentes.

4. Posteriormente, encaminhem-se os autos, via SuperSapiens, para ciência e adoção das providências cabíveis, conforme proposto:

- a) à Procuradoria-Geral da União;
- b) às Procuradorias Regionais da União; e
- c) ao Departamento de Informações Jurídico-Estratégicas da Consultoria-Geral da União.

5. Concomitantemente encaminhe-se os autos, via SEI, à **Secretaria de Educação Superior – SESu/MEC**, para ciência.

6. Em tempo, remetam-se os autos à **Coordenadora de Apoio Jurídico e Administrativo - CAAJ**, para alimentação da página da Consultoria Jurídica, providenciando a inserção na página do Ministério da Educação e para ciência aos advogados públicos em exercício na CONJUR/MEC.

Brasília, 19 de fevereiro de 2026.

Theresa Catharina Campelo de Melo Amorim
Procuradora Federal
Consultora Jurídica

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00732000393202634 e da chave de acesso fcf19096



Documento assinado eletronicamente por THERESA CATHARINA CAMPELO DE MELO AMORIM, 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 3102100653 e chave de acesso fcf19096 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): THERESA CATHARINA CAMPELO DE MELO AMORIM, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 19-02-2026 15:22. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.