

TERMO DE REFERÊNCIA CONSULTOR INDIVIDUAL**TR nº 02/2025**

TERMO DE REFERÊNCIA Nº 02/2025	
Nome	Análise jurídica da judicialização e aplicação de bonificação em processos seletivos de residência médica
Código e título do projeto	PROJETO 914BRZ1102 - Projeto de Cooperação Técnica Internacional, firmado com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), intitulado Educação Superior e o Plano Nacional de Educação: o compromisso com a qualidade e com a formação para o trabalho e para a cidadania.
Local de Trabalho	Brasília/DF
Período do contrato:	5 meses
Número de vagas:	1 (uma) vaga
Objeto da Contratação	
Consultoria técnica especializada para revisar normas e regulamentos aplicáveis à bonificação em processos seletivos para residência médica, monitorar indicadores de desempenho relacionados à implementação da política de bonificação, propor soluções jurídicas para questões de constitucionalidade e compatibilidade normativa, promover maior transparência e eficiência nos programas de residência médica, especialmente no PROVAB e no Mais Médicos.	
Enquadramento no PRODOC	
Objetivo 1: Promover estudos e pesquisas para apoiar o contínuo aperfeiçoamento dos programas, projetos e ações inovadoras propostos e/ou desenvolvidos pela SESu no âmbito da política nacional de educação superior.	
Resultado 1.3: Estratégias definidas para o monitoramento, avaliação e aperfeiçoamento dos cursos superiores na área de saúde, dos programas de residência em saúde e dos Projetos e Programas sob supervisão da Secretaria de Educação Superior relativos à área.	
Atividade 1.3.5. Monitorar, avaliar e desenvolver estratégias e metodologias para aperfeiçoar os Programas de Residência em Saúde e dos Projetos e Programas sob supervisão da Secretaria de Educação Superior relativos à área, visando sua divulgação.	

1. FINALIDADE DE CONTRATAÇÃO

A Coordenação-Geral de Normatização e Assuntos Estratégicos (CGNAE) desempenha um papel essencial no suporte à elaboração da defesa da União em processos judiciais, bem como na prestação de informações em investigações conduzidas pelo Ministério Público. Também é responsável por fornecer orientações acerca das normas que regulamentam as políticas e programas da Secretaria de Educação Superior (SESu).

Nesse contexto, observa-se uma crescente judicialização de questões relacionadas aos programas de Residência Médica, com destaque para o Programa de Valorização do Profissional de Atenção Básica (PROVAB), cuja supervisão é atribuída à Diretoria de Políticas e Programas de Educação Superior (DDES), unidade vinculada à SESu/MEC. Esses questionamentos frequentemente envolvem tópicos disciplinados pelas normas e resoluções emitidas no âmbito da Residência Médica, programa gerido sob a supervisão direta do Secretário de Educação Superior.

A necessidade da consultoria surge devido à complexidade e à frequência dos questionamentos judiciais relacionados à bonificação de candidatos participantes do Programa de Valorização do Profissional de Atenção Básica (PROVAB) e do Programa Mais Médicos (PMM). Esses questionamentos, que envolvem a aplicação de normas e resoluções específicas, demandam análise jurídica especializada para assegurar a correta interpretação e cumprimento das regulamentações, além de garantir que as decisões sejam tomadas de acordo com os parâmetros legais estabelecidos pelo programa, sob a supervisão do Secretário de Educação Superior, que é presidente nato da Comissão Nacional de Residência Médica.

A bonificação em processos seletivos para programas de residência médica destinada aos participantes do Programa de Valorização do Profissional da Atenção Básica (PROVAB) e do Mais Médicos tem sido objeto de debate jurídico e constitucional. Essa política visa reconhecer e incentivar a adesão de médicos a iniciativas que promovem a atenção primária em áreas de difícil acesso e alta vulnerabilidade social, contribuindo para a redução de desigualdades na distribuição de profissionais de saúde. Contudo, sua aplicação levanta questionamentos sobre sua exigibilidade e compatibilidade com princípios constitucionais.

Além disso, é importante analisar as controvérsias para proteger seus objetivos por meio de propostas de aprimoramento da redação e fundamentação normativa, em colaboração com a DDES.

A consultoria jurídica nesse tema é essencial para enfrentar as questões de concessão da bonificação, pois atualmente há o desvirtuamento do incentivo da formação de médicos na área de atenção básica e comunidade, pois a judicialização frequente da matéria tem concedido a bonificação para candidatos que não cumprem os requisitos dos atos normativos que regem a referida bonificação.

A bonificação implica a concessão de vantagens aos participantes de programas específicos, demandando análise quanto à obrigatoriedade de sua inclusão nos editais de residência médica. Nesse ínterim, é necessário avaliar a obrigação legal de conceder o benefício, considerando normativas como a Resolução nº 2/2015 da CNRM; os impactos da ausência da bonificação em processos seletivos, com enfoque em eventual prejuízo na formação de médicos na área de atenção básica e comunidade.

Por sua vez, a análise da constitucionalidade requer considerar os princípios da Igualdade (art. 5º, caput, da Constituição Federal), tendo em vista deve ser avaliada quanto à sua proporcionalidade e razoabilidade; da Meritocracia (art. 37, inciso II, CF), pois a bonificação pode interferir na classificação dos candidatos, podendo gerar conflitos com critérios técnicos do mérito; da eficiência administrativa ao

considerar que a política deve demonstrar que seu objetivo está alinhado com a melhoria do acesso à saúde pública, justificando eventuais exceções às regras gerais de seleção.

Assim, é indispensável a articulação entre normativas da CNRM, Leis Federais e a Constituição, de forma a garantir segurança jurídica e evitar conflitos interpretativos. Dessa forma, a proposta da contratação da presente consultoria é identificar lacunas e sugerir aprimoramentos para garantir que a bonificação seja juridicamente sustentável e atinja o fim que a política pública se propõe.

A consultoria no tema da bonificação para residentes do PROVAB e Mais Médicos não apenas oferecerá suporte técnico na interpretação e aplicação de normativas, mas também promoverá soluções que garantam justiça, eficiência e segurança jurídica aos envolvidos.

A implementação dessas medidas permitirá à CGNAE atender com excelência, eficiência e celeridade às demandas por subsídios técnicos relacionados à bonificação em processos seletivos de Residência Médica, além de contribuir para a redução dos litígios contra a União e minimizar eventuais prejuízos decorrentes dessas ações.

Portanto, a contratação de consultor(es) técnico(s) especializado(s) é indispensável para subsidiar a SESU/MEC com estudos técnicos referente ao tema ora tratado.

2. UNIDADE DEMANDANTE

Coordenação-Geral de Normatização e Assuntos Estratégicos (CGNAE/SESU)

3. PRODUTOS A SEREM ENTREGUES E ATIVIDADES A SEREM EXECUTADAS

Produto 1. Documento Técnico com uma análise detalhada das demandas judiciais e extrajudiciais processadas pela CGNAE em 2024, destacando o impacto dos subsídios processuais.

Atividade 1.1: Realizar o levantamento de normativas relacionadas à bonificação (CNRM, legislações federais e estaduais).

Atividade 1.2: Identificar jurisprudência e doutrina aplicáveis ao tema.

Atividade 1.3: Confeccionar resumos processuais que incluem: (i) descrição dos pedidos e argumentos apresentados; (ii) fundamentação jurídica das demandas; (iii) argumentos técnicos-jurídicos fornecidos pela CGNAE; e (iv) decisões judiciais parciais e definitivas, quando proferidas.

Atividade 1.4: Realizar exame crítico dos argumentos apresentados pelas partes, a fim de subsidiar as respostas da Secretaria de Educação Superior nos processos e procedimentos em que ela for parte.

Produto 2. Documento técnico com uma análise detalhada da exigibilidade e constitucionalidade da bonificação, abordando aspectos normativos, doutrinários e jurisprudenciais para fundamentar decisões administrativas e judiciais.

Atividade 2.1: Realizar a interpretação detalhada dos dispositivos normativos que foram objeto de questionamento judicial.

Atividade 2.2: Produzir pareceres técnicos sobre os critérios de aplicação da bonificação.

Atividade 2.3: Desenvolver proposta de interpretação das normas controversas visando preservar sua validade e efetividade.

Atividade 2.4: Avaliar e produzir documento com análise sobre os casos práticos e conflitos judiciais relacionados à matéria.

Produto 3. Documento técnico de apresentação de uma Proposta de Alterações Normativas: elaboração de uma proposta detalhada para alteração ou complementação normativa sobre a bonificação em processos seletivos de residência médica.

Atividade 3.1: Identificar os principais temas da legislação que geram dúvidas nas instituições e residentes em relação à bonificação.

Atividade 3.2: Realizar reunião para consolidar o entendimento sobre a aplicação adequada das normas, em colaboração com a DDES.

Atividade 3.3: Revisar editais existentes para verificar compatibilidade com a legislação.

Atividade 3.4: Elaborar uma proposta de documento padrão que delineie os procedimentos e requisitos para futuras seleções.

Atividade 3.5: Desenvolver proposta para prevenir e resolver as dificuldades identificadas, com ênfase na observância dos prazos estabelecidos tanto judicialmente quanto extrajudicialmente, bem como na disponibilização de subsídios aos órgãos que solicitam.

Atividade 3.6: Realizar análise comparativa entre as normativas vigentes e a jurisprudência aplicável para verificar discrepâncias ou ambiguidades.

4. CRONOGRAMA DE ENTREGAS

O valor dos serviços da consultoria está definido em R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais), com remuneração feita mediante realização e entrega dos produtos da consultoria, conforme estabelece a legislação vigente dos Acordos de Cooperação Técnica Internacional. O desembolso financeiro observará os prazos indicados no cronograma de atividades abaixo, após a entrega e a aprovação técnica dos produtos, pela Área Demandante:

Parcela/Descritivo	Data para Entrega
Produto 1 - Documento Técnico com uma análise detalhada das demandas judiciais e extrajudiciais processadas pela CGNAE em 2024, destacando o impacto dos subsídios processuais.	30 dias após a data de assinatura do contrato
Produto 2 - Documento técnico com uma análise detalhada da exigibilidade e constitucionalidade da bonificação, abordando aspectos normativos, doutrinários e jurisprudenciais para fundamentar decisões administrativas e judiciais.	90 dias após a data de assinatura do contrato
Produto 3 - Documento técnico de apresentação de uma Proposta de Alterações Normativas: elaboração de uma proposta detalhada para alteração ou complementação normativa sobre a bonificação em processos seletivos de residência médica.	150 dias após a data de assinatura do contrato

5. APRESENTAÇÃO DOS PRODUTOS

O pagamento será efetuado após a entrega dos produtos, segundo as especificações técnicas do presente Termo de Referência, condicionado à aprovação pela Área Demandante da consultoria, por meio de Nota Técnica, responsabilizando-se pela coerência e coesão do produto em relação à necessidade apresentada e pela UNESCO.

6. INSUMOS

As atividades de consultoria serão realizadas nas dependências do consultor, com possibilidade de deslocamentos no âmbito nacional. Se houver deslocamentos, devem ser justificados pela área demandante, de forma a demonstrar conformidade com o objeto da consultoria contratada, conforme disponibilidade orçamentária do projeto e autorizados pelo Diretor Nacional do Projeto. Sempre que requisitado, o consultor deverá comparecer ao Ministério da Educação em Brasília e/ou realizar reuniões por videoconferência de modo a atender as necessidades do projeto.

7. SELEÇÃO DE CANDIDATOS

Os interessados deverão cadastrar seus currículos na Plataforma ROSTER <https://roster.brasilia.unesco.org/app/self-cv/apply-selection-process-list>, sendo que o processo seletivo ocorrerá a partir das seguintes fases:

1^a fase: análise e seleção de currículos cadastrados, de acordo com as exigências do Edital;

2^a fase: avaliação classificatória dos (as) candidatos (as) entrevistados (as) pela Comissão de Avaliação do Edital.

8. REQUISITOS DE QUALIFICAÇÃO

Os requisitos de qualificação a seguir é válido para o perfil abaixo:

8.1. Requisitos obrigatórios

Os participantes que não apresentarem os requisitos obrigatórios de qualificação não serão considerados para o processo de avaliação.

8.1.1. Formação Acadêmica

É obrigatório que possua, no mínimo, Graduação na área de Direito, com diploma devidamente reconhecido pelo MEC.

É obrigatório que possua Pós-graduação, lato sensu, na área de Direito Administrativo e/ou Direito Médico.

8.1.2. Experiência profissional

É obrigatório que possua experiência, mínima, de 02 (dois) anos na área jurídica ou em políticas públicas em Residência Médica.

8.2. Requisitos desejáveis

É desejável que possua experiência comprovada em consultorias voltadas para programas de Residência Médica, com duração, mínima, de 06 (seis) meses, abrangendo atividades relacionadas à análise normativa, elaboração de pareceres técnicos, ou quaisquer outros temas pertinentes à gestão e regulamentação desses programas.

9. TABELA COM CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO

9.1. Análise Curricular

Serão analisados os requisitos de formação acadêmica e experiência profissional, conforme critérios relacionados a seguir. Esta fase tem caráter eliminatório e classificatório.

O processo seletivo será considerado válido quando obtiver, no mínimo, 03 (três) currículos válidos para cada vaga (que atendam aos requisitos mínimos obrigatórios de qualificação acadêmica e experiência profissional). Caso não haja, o Termo de Referência e Edital deverão ser republicados e assim, iniciar-se-á a contagem de tempo novamente.

Os critérios a seguir devem ser aplicados da seguinte forma:

Qualificação e Experiência do Candidato				
1	Formação acadêmica	1.1 - É <u>obrigatório</u> que possua, no mínimo, Graduação na área do Direito, com diploma devidamente reconhecido pelo MEC.	[100%] 10 pontos: mestrado na área de Direito [80%] 8 pontos: Pós-graduação lato Sensu na área de Direito [70%] 7 pontos: graduação na área de Direito.	10
		1.2 - É <u>obrigatório</u> que possua Pós-graduação, lato sensu, na área de Direito Administrativo e/ou Direito Médico.	[100%] 20 pontos: Doutorado na área de Direito Administrativo e/ou Direito Médico. [85%] 17 pontos: Mestrado na área de Direito Administrativo e/ou Direito Médico. [70%] 14 pontos: Pós-graduação, <i>lato sensu</i> , na área de Direito Administrativo e/ou Direito Médico.	20
2	Experiência do candidato	2.1 - É <u>obrigatório</u> experiência, mínima, de 02 (dois) anos na área jurídica e/ou em políticas públicas de Residência Médica.	[100%] 20 pontos: Acima de 4 anos de experiência. [85%] 17 pontos: De 2 anos e 1 mês a 4 anos de experiência. [70%] 14 pontos: 2 anos de experiência.	20
		2.2 - É <u>desejável</u> que possua experiência comprovada em consultorias voltadas para programas de Residência Médica com duração, mínima, de 06 (seis) meses, abrangendo atividades relacionadas à análise normativa, elaboração de pareceres técnicos, ou quaisquer outros temas pertinentes à gestão e regulamentação desses programas.	[100%] 20 pontos: Duração acima de 6 meses. [80%] 16 pontos: Duração, mínima, de 6 meses. [0%] 0 pontos: não possui o requisito desejável.	20
TOTAL DE PONTOS				70

9.2. Entrevista

Após análise curricular, os candidatos considerados aptos a participar da etapa de entrevista serão aqueles que atingirem a pontuação mínima de 39 pontos na análise curricular. Serão convocados para a entrevista os candidatos considerados aptos até a proporção máxima de 03(três) vezes o número de vagas previsto neste Termo de Referência. Havendo mais interessados para as vagas ofertadas, outros candidatos poderão ser convocados para entrevista, sempre seguindo a classificação definida na análise curricular, caso os candidatos entrevistados não tenham um bom desempenho na entrevista, ou por outra razão justificada, apresentada formalmente pela Comissão de Seleção responsável pelo processo seletivo.

Os classificados receberão mensagem eletrônica informando data, local e hora da entrevista. Os candidatos serão entrevistados por videoconferência. Esta fase tem caráter classificatório e serão observados os seguintes critérios:

Entrevista do Candidato				
1	1.1 - Apresenta cordialidade, polidez, atenção e objetividade. Expressa-se bem, possuindo boa fluência verbal, clareza na exposição de assuntos, argumentos e capacidade de raciocínio.	Apresenta cordialidade, polidez, atenção e objetividade.	[100%] 5 pontos: Excelente evidência de que atende ao requisito. [85%] 4,25 pontos: Forte evidência de que atende ao requisito. [70%] 3,25 pontos: Evidência satisfatória de que atende ao requisito.	5
		Expressa-se bem, possuindo boa fluência verbal, clareza na exposição de assuntos/argumentos e capacidade de raciocínio.	[100%] 5 pontos: Excelente evidência de que atende ao requisito. [85%] 4,25 pontos: Forte evidência de que atende ao requisito. [70%] 3,25 pontos: Evidência satisfatória de que atende ao requisito.	
2	2.1 - Domina os assuntos relativos ao objeto da contratação prevista no TR.	Domina os assuntos relativos ao objeto da contratação prevista no TR	[100%] 10 pontos: Excelente evidência de que atende ao requisito [85%] 8,5 pontos: Forte evidência de que atende ao requisito [70%] 7,0 pontos: Evidência satisfatória de que atende ao requisito	10

3	3.1 - Demonstra conhecimento jurídico sobre processos judiciais e administrativos que envolvam políticas públicas	Apresenta habilidades jurídicas com processos e procedimentos que envolvam políticas públicas	<p>[100%] 10 pontos: Excelente evidência de que atende ao requisito</p> <p>[85%] 8,5 pontos: Forte evidência de que atende ao requisito</p> <p>[70%] 7,0 pontos: Evidência satisfatória de que atende ao requisito</p>	10
TOTAL DE PONTOS				30

9.3. Critérios de desempate

- Em caso de empate nos critérios tabela de Qualificação e Experiência do Candidato, será considerado o candidato que possuir maior experiência nos critérios obrigatórios descritos no item 2.1 da Tabela de Critérios e Avaliação.
- Persistindo o empate, será considerado o candidato que possuir maior experiência no critério desejável descrito no item 2.2 da tabela de Qualificação e Experiência do Candidato.
- Persistindo o empate, será considerado o candidato que possuir maior pontuação no item 2.1 da tabela de Entrevista do candidato.

9.4. Comprovação Documental

9.4.1. Após a etapa de entrevistas, quando o(a) candidato(a) for classificado e convocado(a) para a vaga, de acordo com a pontuação obtida dos critérios avaliados, deverá apresentar documentação comprobatória das informações declaradas em seu currículo de:

- a. Formação acadêmica: diplomas ou certificados;
- b. Experiência profissional obrigatória e requisito desejável: apresentação de documentos relativos aos contratos de trabalho que tenham reconhecimento legal, e que indiquem as datas de início e fim da experiência, tais como: atestados de capacidade técnica emitidos por terceiros; contratos de trabalho assinadas; registro na Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS); declarações do empregador sobre as atividades desenvolvidas, entre outros documentos que comprovem devidamente as informações declaradas no currículo.

9.4.2. Os diplomas de cursos de pós-graduação stricto sensu (mestrado e doutorado), expedidos por instituições estrangeiras de educação superior e pesquisa, deverão estar devidamente revalidados e reconhecidos por instituição de educação superior brasileira, conforme estabelece a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, no seu Capítulo IV, Da Educação Superior, art. 48, § 3º.

10. CABERÁ À SESU E À UNESCO

- a. Acompanhar as atividades dos consultores contratados.
- b. Analisar e aprovar os produtos especificados no presente Termo de Referência.

11. CABERÁ AO CONSULTOR CONTRATADO

- a. Desenvolver os estudos e elaborar os documentos previstos segundo as especificações que constam deste Termo de Referência.
- b. Cumprir todas as atividades a eles designadas no presente Termo.
- c. Entregar os produtos no prazo estipulado no presente Termo.
- d. Revisar e reapresentar os produtos previstos neste Termo, caso o contratante não aprove as primeiras versões apresentadas.
- e. O material (como notebook, telefone ou crachá) a ser utilizado pelo consultor, assim como toda a infraestrutura necessária para desenvolver o trabalho, não será disponibilizado pela SESU, sendo de responsabilidade do consultor adquirir o que for necessário;
- f. Arcar com todas as despesas necessárias ao desenvolvimento das atividades a eles designadas no presente Termo.

12. REGIME JURÍDICO

A execução dos trabalhos previstos neste Termo de Referência não implica qualquer relação de emprego ou vínculo trabalhista, sendo, portanto, regido sem subordinação jurídica, conforme prevê o § 9º do art. 4º do Decreto presidencial nº 5.151/2004.

13. VEDAÇÕES PREVISTAS EM LEI

É vedada a contratação, a qualquer título, de servidores ativos da Administração Pública Federal, Estadual, do Distrito Federal ou Municipal, direta ou indireta, bem como de empregados de suas subsidiárias e controladas, no âmbito dos projetos de cooperação técnica internacional, para execução de serviços de consultoria. E, também, é vedada a contratação de consultor que já esteja cumprindo contrato de consultoria por produto vinculado ao projeto de cooperação técnica internacional. Nova contratação do mesmo consultor, somente mediante nova seleção, nos termos do art. 5º do Decreto nº 5.151/04, observados os prazos de interstício da Portaria MRE no. 8, de 4 de janeiro de 2017.

Brasília, 22 de janeiro de 2025