



PREFEITURA DE SÃO PAULO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO PGM/COORDENADORIA GERAL DO CONSULTIVO

Viaduto do Chá, 15 - Bairro Centro - São Paulo/SP

Telefone:

PROCESSO 6018.2025/0132901-7

Parecer PGM/CGC Nº 148110650

EMENTA Nº 12.378 - Direito administrativo e constitucional. Programa de residência médica. Decreto federal nº 12.681/2025. Auxílio moradia. Fixação do percentual em 10% (dez por cento). Aplicabilidade imediata no âmbito municipal. Norma geral federal suplementar. Desnecessidade de legislação municipal para concessão no patamar federal, salvo se houver interesse de suplementação ou alteração do percentual. Exame da Lei Municipal nº 10.912/1990 e seu impacto. Impacto na gestão do contencioso judicial que adota o patamar de 30% (trinta por cento).

INTERESSADA: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

ASSUNTO: Aplicabilidade do Decreto Federal nº 12.681/2025 sobre auxílio moradia de médicos residentes no âmbito municipal e a necessidade de legislação local.

Informação nº 1434/2025-PGM.AJC

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Coordenadoria Geral do Consultivo

Senhora Coordenadora Geral

1 - O presente processo administrativo foi encaminhado pela Secretaria Municipal de Saúde (SMS/AJ), acolhendo consulta da Gerência de Ensino (SMS/EMS/GE - SEI 146275574), a respeito da aplicabilidade do Decreto Federal nº 12.681, de 20 de outubro de 2025, no âmbito municipal. O referido decreto regulamentou o fornecimento de moradia *in natura* ou o pagamento de auxílio moradia em pecúnia aos médicos residentes, conforme previsto no artigo 4º, § 5º, inciso III, da Lei nº 6.932/1981, e fixou o valor do auxílio moradia em 10% (dez por cento) da bolsa de residência médica.

A área jurídica da SMS (SEI 146596233) destacou o cenário de contencioso massivo pré-existente no Município, no qual o Poder Judiciário tem reconhecido o direito ao auxílio moradia no percentual de 30% (trinta por cento) da bolsa, conforme evidenciado pela Ação Civil Pública nº 1089647-87.2024.8.26.0053 e pelo entendimento consolidado em âmbito judicial estadual, a exemplo do PUIL

000203-59.2022.8.26.9000, julgado pela Turma de Uniformização dos Juizados Especiais da Comarca da Capital. Reconheceu-se que a publicação do Decreto Federal, ao fixar o percentual de 10%, tem **impacto direto e relevante** na gestão desse contencioso, exigindo uma análise coordenada dos órgãos competentes. A consulta foi submetida a esta Coordenadoria para uniformização do entendimento, após sugestão de oitiva prévia da PGM/JUD e PGM/NDA.

Em síntese, a consulta pressupõe o exame dos seguintes aspectos: **(a)** aplicabilidade do Decreto Federal nº 12.681/2025 no âmbito municipal, considerando que o Município mantém programas de residência médica custeados por fomento próprio e federal; **(b)** necessidade de edição de legislação municipal para viabilizar a implementação dos benefícios previstos no mencionado decreto; **(c)** impacto da fixação do auxílio moradia em 10% pelo Decreto Federal na gestão do contencioso judicial que adota o percentual de 30%, notadamente em relação à Ação Civil Pública nº 1089647-87.2024.8.26.0053.

Feita a síntese do essencial, passamos ao exame.

2 - A análise da presente consulta envolve a conciliação da **autonomia federativa municipal** e da **obrigatoriedade de observância das normas gerais federais** que regem a Residência Médica. A Lei nº 6.932/1981, que dispõe sobre a Residência Médica, é uma norma de caráter geral sobre a educação e a saúde, editada no âmbito da competência legislativa privativa da União para estabelecer diretrizes e bases da educação nacional e as normas gerais de proteção e defesa da saúde (artigos 22, XXIV, 24, XII, e 24, IX, da Constituição Federal). Esta lei, em seu artigo 4º, § 5º, inciso III, prevê expressamente a obrigatoriedade de a instituição de saúde responsável por programas de residência médica oferecer moradia ao residente, *“conforme estabelecido em regulamento”*.

O Decreto Federal nº 12.681/2025 veio cumprir a exigência legal contida no artigo 4º, § 5º, inciso III, da Lei nº 6.932/1981. Ao fazê-lo, a União exerceu sua competência para regulamentar uma norma geral federal aplicável a **todos os programas de residência médica credenciados pela Comissão Nacional de Residência Médica (CNRM)**, independentemente da esfera administrativa da instituição promotora (federal, estadual ou municipal). Assim, por se tratar de norma geral regulamentar de lei federal de observância obrigatória, o Decreto Federal nº 12.681/2025 tem **aplicabilidade imediata** às instituições municipais que oferecem programas de Residência Médica, inclusive o patamar de 10% fixado no artigo 11, § 1º, do Decreto, para os casos em que a moradia *in natura* não for disponibilizada.

Importa destacar que, no âmbito local, a Lei Municipal nº 10.912, de 20 de dezembro de 1990, reorganizou a Residência Médica no âmbito da Secretaria Municipal da Saúde e previu, em seu artigo 9º, inciso V, o direito à *“Alimentação e alojamento gratuito durante o período da residência”*. Tal dispositivo demonstra que o Município de São Paulo, desde 1990, reconhece o dever de oferecer a moradia e alimentação *in natura* aos seus médicos residentes. No entanto, a Lei Municipal nº 10.912/1990 não estabeleceu explicitamente as condições para a conversão desse benefício *in natura* em pecúnia na hipótese de sua não oferta, nem um percentual para tal auxílio financeiro. Essa omissão regulamentar local, aliada à ausência de uma regulamentação federal específica até o advento do Decreto Federal nº 12.681/2025, foi a lacuna que deu margem à atuação do Poder Judiciário.

Especificamente na ACP nº 1089647-87.2024.8.26.0053, a sentença proferida reconheceu o direito dos médicos residentes representados pelo Sindicato dos Médicos de São Paulo - SIMESP ao fornecimento de moradia e alimentação durante todo o período de residência, condenando o Município ao pagamento de 30% da bolsa auxílio mensal a título de indenização substitutiva, sem acolher, contudo, o pedido de parcelas vincendas. Em sede de embargos de declaração, a

decisão esclareceu que o direito reconhecido se estende a toda a classe representada, e não somente aos filiados à época da propositura da ação, dada a ampla legitimidade do sindicato. Acórdão recentemente proferido pela 8ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo não conheceu do recurso interposto pelo Sindicato autor, que versava unicamente sobre a fixação de honorários advocatícios sucumbenciais.

Pois bem. Com a entrada em vigor do Decreto Federal nº 12.681/2025, a lacuna regulamentar foi preenchida por uma norma federal, que estabeleceu o percentual de 10% da bolsa de residência como valor do auxílio moradia quando a instituição não puder oferecer o benefício *in natura*. As disposições da Lei Municipal nº 10.912/1990 reforçam o dever do Município de São Paulo em relação à moradia e alimentação dos residentes, mas não afastam a aplicabilidade da regulamentação federal superveniente para a modalidade pecuniária, uma vez que a lei municipal carecia de tal especificação.

3 - Quanto à necessidade de legislação municipal para implementar os benefícios, é preciso considerar que o direito à moradia (*in natura* ou em pecúnia) decorre diretamente da Lei Federal nº 6.932/1981, regulamentada pelo Decreto nº 12.681/2025. A obrigação é legal e federal, sendo a atuação municipal vinculada ao cumprimento dessas diretrizes, uma vez que aderiu ao sistema nacional de Residência Médica. Desta forma, **não é necessária a edição de legislação municipal** para a concessão do benefício ou pagamento do auxílio no patamar e nas condições fixadas no Decreto Federal (10%), bastando os atos administrativos necessários à sua operacionalização. Vale reforçar que a Lei Municipal nº 10.912/1990 já consagra o direito à moradia *in natura*, e o Decreto Federal agora suplementa a forma de compensação pecuniária na sua ausência.

O Município, no exercício de sua competência suplementar (artigo 30, II, da Constituição Federal), pode legislar para **suplementar as normas federais**, inclusive para fixar o auxílio em percentual superior a 10%, desde que tal medida seja compatível com sua autonomia administrativa e dotação orçamentária, e não contrarie o interesse geral. No entanto, se o Município optar por manter-se vinculado ao patamar federal, a lei local é dispensável para a concessão.

4 - Por fim, cabe examinar o impacto do Decreto Federal (que fixou o percentual em 10% da bolsa de residência médica) sobre o contencioso judicial (que consagrou o percentual de 30%), notadamente a Ação Civil Pública nº 1089647-87.2024.8.26.0053. A jurisprudência que vinha se formando no Tribunal de Justiça de São Paulo e em turmas recursais, fixando o auxílio moradia em 30% da bolsa, baseava-se precisamente na ausência de regulamentação do artigo 4º, § 5º, III, da Lei nº 6.932/1981, recorrendo-se à analogia ou ao princípio da razoabilidade (o *leading case* no Juizado Especial, mencionado na consulta, indicava o PUIL 000203-59.2022.8.26.9000). Com a edição do Decreto nº 12.681/2025, essa lacuna regulamentar foi preenchida, estabelecendo-se um critério objetivo (10%).

Para os processos judiciais **transitados em julgado**, a coisa julgada material prevalece, mantendo-se o percentual de 30% determinado nas sentenças para as parcelas já reconhecidas. É importante salientar que, na ACP nº 1089647-87.2024.8.26.0053, o pedido de parcelas vincendas não foi acolhido pela sentença, sob o argumento de que a conversão em pecúnia só é possível se verificar a não disponibilização *in natura*. Contudo, para os **processos em curso** e para as demandas futuras, o Município deve adotar o Decreto Federal como **novo parâmetro normativo vigente**. A defesa processual, em casos semelhantes, deve invocar o Decreto nº 12.681/2025 para fundamentar a fixação do auxílio moradia no percentual de 10%, afastando-se o patamar de 30% que era adotado por analogia à ausência de norma específica.

A aplicação imediata do novo patamar de 10% é justificada pelo princípio *tempus regit actum* (o tempo rege o ato) e pela ausência de direito adquirido a regime jurídico para o recebimento de verba indenizatória que se fundava em lacuna regulamentar, agora sanada por norma federal. Este novo marco legal deve ser utilizado pelo Departamento Judicial (PGM/JUD) como elemento essencial na gestão do contencioso judicial, especialmente para subsidiar contestações a novos feitos.

5 - Feitas estas considerações, concluímos que o Decreto Federal nº 12.681/2025, que regulamenta norma geral federal (Lei nº 6.932/1981), é **integralmente aplicável** às instituições municipais que mantêm programas de Residência Médica, sendo o patamar de 10% (dez por cento) o valor de referência do auxílio moradia a ser concedido na ausência de fornecimento *in natura*. Não há necessidade de edição de legislação municipal específica para a concessão do benefício no patamar federal, pois a obrigação e o parâmetro mínimo (10%) derivam diretamente da norma federal regulamentada. A Lei Municipal nº 10.912/1990 já consagra o direito à moradia e alimentação *in natura*. O Município pode, contudo, exercer sua competência suplementar para estabelecer regras locais ou fixar um percentual superior ao federal, se houver interesse político-administrativo e dotação orçamentária para suplementar o direito já reconhecido em nível local e agora regulamentado em nível federal. Por fim, o Decreto Federal nº 12.681/2025 deve ser utilizado imediatamente pelo Departamento Judicial como novo paradigma legal nos processos judiciais em curso, servindo de base para contestar pedidos de auxílio moradia superiores a 10% da bolsa, resguardadas as decisões judiciais transitadas em julgado. Para as demandas futuras, e para as parcelas vincendas em processos em curso que não tenham sido objeto de coisa julgada material (como o caso da Ação Civil Pública nº 1089647-87.2024.8.26.0053, onde o pedido de parcelas vincendas foi rechaçado), o percentual de 10% deverá ser o limite máximo a ser reconhecido na via administrativa ou judicial, na ausência de legislação municipal suplementar que o eleve.

Diante do exposto, sugere-se o retorno dos autos à Secretaria Municipal de Saúde, para conhecimento e providências cabíveis, dando-se ciência ao Departamento Judicial.

LUIZ PAULO ZERBINI PEREIRA
Procurador do Município Assessor - AJC
OAB/SP 113.583

De acordo.

JOSÉ FERNANDO FERREIRA BREGA
Procurador Assessor Chefe - AJC
OAB/SP 173.027



Luiz Paulo Zerbini Pereira
Procurador(a) do Município
Em 23/12/2025, às 11:42.



Jose Fernando Ferreira Brega
Procurador(a) do Município
Em 23/12/2025, às 12:09.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site
<http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **148110650** e o código
CRC **F565FCBA**.



PREFEITURA DE SÃO PAULO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO PGM/COORDENADORIA GERAL DO CONSULTIVO

Viaduto do Chá, 15 - Bairro Centro - São Paulo/SP

Telefone:

PROCESSO 6018.2025/0132901-7

Encaminhamento PGM/CGC Nº 148111925

INTERESSADA: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

ASSUNTO: Aplicabilidade do Decreto Federal nº 12.681/2025 sobre auxílio moradia de médicos residentes no âmbito municipal e a necessidade de legislação local.

Cont. da informação nº 1434/2025-PGM.AJC

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Senhora Procuradora Geral

Nos termos da manifestação retro, que acolho, proponho encaminhar o presente a SMS e PGM/JUD para ciência e observação das seguintes conclusões: **(1)** o Decreto Federal nº 12.681/2025, que regulamenta norma geral federal (Lei nº 6.932/1981), é integralmente aplicável às instituições municipais que mantêm programas de Residência Médica, sendo o patamar de 10% (dez por cento) o valor de referência do auxílio moradia a ser concedido na ausência de fornecimento *in natura*; **(2)** não há necessidade de edição de legislação municipal específica para a concessão do benefício no patamar federal, pois a obrigação e o parâmetro mínimo (10%) derivam diretamente da norma federal regulamentada; **(3)** o Decreto Federal nº 12.681/2025 deve ser utilizado imediatamente pelo Departamento Judicial como novo paradigma legal nos processos judiciais em curso, servindo de base para contestar pedidos de auxílio moradia superiores a 10% da bolsa, resguardadas as decisões judiciais transitadas em julgado.

TICIANA NASCIMENTO DE SOUZA SALGADO

Procuradora Coordenadora Geral do Consultivo - CGC

OAB/SP 175.186



TICIANA NASCIMENTO DE SOUZA SALGADO

Procurador(a) Chefe

Em 23/12/2025, às 12:22.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site
<http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **148111925** e o código
CRC **AE96C2F5**.



PREFEITURA DE SÃO PAULO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO PGM/COORDENADORIA GERAL DO CONSULTIVO

Viaduto do Chá, 15 - Bairro Centro - São Paulo/SP

Telefone:

PROCESSO 6018.2025/0132901-7

Encaminhamento PGM/CGC Nº 148112414

INTERESSADA: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

ASSUNTO: Aplicabilidade do Decreto Federal nº 12.681/2025 sobre auxílio moradia de médicos residentes no âmbito municipal e a necessidade de legislação local.

Cont. da informação nº 1434/2025-PGM.AJC

SMS/GAB

Senhor Secretário

PGM/JUD

Senhor Diretor

Encaminho-lhes o presentecom o parecer da Coordenadoria Geral do Consultivo desta Procuradoria Geral, que acolho, concluindo que: **(1)** o Decreto Federal nº 12.681/2025, que regulamenta norma geral federal (Lei nº 6.932/1981), é integralmente aplicável às instituições municipais que mantêm programas de Residência Médica, sendo o patamar de 10% (dez por cento) o valor de referência do auxílio moradia a ser concedido na ausência de fornecimento *in natura*; **(2)** não há necessidade de edição de legislação municipal específica para a concessão do benefício no patamar federal, pois a obrigação e o parâmetro mínimo (10%) derivam diretamente da norma federal regulamentada; **(3)** o Decreto Federal nº 12.681/2025 deve ser utilizado imediatamente pelo Departamento Judicial como novo paradigma legal nos processos judiciais em curso, servindo de base para contestar pedidos de auxílio moradia superiores a 10% da bolsa, resguardadas as decisões judiciais transitadas em julgado.

LUCIANA SANT'ANA NARDI

Procuradora Geral do Município

OAB/SP nº 173.307



Luciana Sant Ana Nardi
Procurador(a) Geral do Município
Em 22/12/2025, às 18:23.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site
<http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **148112414** e o código
CRC **7F141343**.
