



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ProAfR no RECURSO ESPECIAL Nº 2241457 - RN (2025/0420369-7)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA
RECORRENTE : ALEXIA BEZERRA DE MENDONCA BELARMINO
ADVOGADO : JOÃO ALVES BISNETO - RN017533
RECORRIDO : UNIÃO
RECORRIDO : FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO
RECORRIDO : BANCO DO BRASIL SA
ADVOGADOS : EDUARDO JANZON AVALLONE NOGUEIRA - SP123199
JULIANA CAROLINA FRUTUOSO BIZARRIA - SP272914

EMENTA

RECURSO ESPECIAL. PROPOSTA DE AFETAÇÃO AO RITO DOS RECURSOS REPETITIVOS (ARTS. 1.036 DO CPC; E 256, I, DO RISTJ). ADMINISTRATIVO. FIES. ABATIMENTO NO SALDO DEVEDOR. PROFISSIONAIS DA ÁREA DE SAÚDE QUE ATUARAM NA LINHA DE FRENTE DURANTE O ENFRENTAMENTO DA COVID-19. DEFINIÇÃO DO TERMO FINAL DO BENEFÍCIO.

1. A controvérsia está em definir se o termo final para a concessão de abatimento de 1% do saldo devedor para os profissionais da saúde que atuaram na linha de frente durante a emergência sanitária decorrente da pandemia de Covid-19, como previsto no art. 6º-B, III, da Lei 10.260/2001, se encerraria em 31/12/2020, conforme estabelecido no Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, ou se na data em que o Ministério da Saúde editou a Portaria nº 913, em 22/04/2022, que declarou o encerramento da emergência em saúde pública.

2. Delimitação da questão controvertida: *"Definir se o termo final para a concessão de abatimento de 1% do saldo devedor do Fies aos profissionais da saúde, como previsto no art. 6º-B, III, da Lei nº 10.260/2001 e que trabalharam no âmbito do SUS durante a pandemia da Covid-19, seria 31/12/2020, conforme estabelecido no Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, ou 22/05/2022, data em que entrou em vigor a Portaria nº 913 do Ministério da Saúde, que declarou o encerramento da emergência em saúde pública"*.

3. Determinação de suspensão do processamento dos recursos especiais e agravos em recursos especiais interpostos perante os Tribunais de segunda instância ou em tramitação no STJ.

4. Recurso especial afetado como representativo da controvérsia jurídica repetitiva.

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Trata-se de recurso especial manejado pela autora da presente lide, **Alexia Bezerra de Mendonça**, com fundamento no art. 105, III, *a* e *c*, da CF, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região, assim ementado (fl. 618):

ADMINISTRATIVO. FIES. ABATIMENTO DE 1%. MÉDICO. ENFRENTAMENTO À COVID-19 E ESTRATÉGIA DE SAÚDE DA FAMÍLIA. ATUAÇÃO. LEGITIMIDADE PASSIVA. APELAÇÕES DO FNDE, DO BB E DO PARTICULAR IMPROVIDAS.

1. Apelação cível interposta pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, pelo BB e pelo particular contra sentença proferida pelo Juízo da 5ª Vara Federal/RN que julgou parcialmente procedente o pedido autoral para determinar aos demandados que concedam o abatimento mensal de 1% (um por cento) sobre o saldo devedor do contrato de FIES da autora, no período de janeiro e fevereiro de 2020, devendo recalculá-lo, procedendo ao abatimento dos valores pagos a maior. Houve condenação nos honorários advocatícios no montante de 10% (dez por cento) sobre o valor atualizado da causa, a ser rateado em valores iguais o montante devido pelos réus, assim como suspensa a pretensão executória em face da autora em virtude da gratuidade judiciária que lhe foi concedida.

2. A situação em análise cuida de relação contratual complexa, em que há pluralidade de contratantes: estudante; instituição de ensino superior - IES; Ministério da Educação, representado pelo agente operador; Fundo Nacional de Desenvolvimento - FNDE; e agente financeiro - instituição financeira (Caixa Econômica Federal ou Banco do Brasil S/A).

3. De início, afasta-se a preliminar de ilegitimidade passiva dos recorrentes, pois, consoante a jurisprudência pacífica desta Corte Regional, tanto os agentes operadores (FNDE e União Federal) como o agente financeiro (BB) são partes legítimas para figurar no polo passivo da demanda. Compete à União (Ministério da Saúde) fazer a análise administrativa das solicitações dos benefícios de Carência Estendida, Abatimento 1% e Abatimento COVID. Por sua vez, as informações dos profissionais aptos a receberem um dos benefícios serão encaminhadas ao FNDE, responsável pela implementação do benefício e pelo encaminhamento ao agente financeiro, que irá proceder ao abatimento pleiteado.

4. Esta Corte já decidiu que a ausência de prévio requerimento administrativo não configura falta de interesse processual, porque o acesso ao Poder Judiciário não está condicionado ao indeferimento de pedido formulado na via administrativa (art. 5º, XXXV da CF/88) (08031840420164058500, Des. Federal Roberto Machado, 1ª T.). Vale frisar, inclusive, a parte impetrante tentou solucionar administrativamente o abatimento do saldo devedor pleiteado nos autos e não teve êxito, pois o sistema apresentara falhas sistêmicas (Id 4058400.12959300).

5. O art. 6º-B, caput e inciso II, da Lei nº 10.260/2001 estabelece que “o Fies poderá abater, na forma do regulamento, mensalmente, 1,00% (um inteiro por cento) do saldo devedor consolidado, incluídos os juros devidos no período e independentemente da data de contratação do financiamento dos estudantes que exercerem as seguintes profissões: médico [...] integrante de equipe de saúde da família oficialmente cadastrada ou médico militar das Forças Armadas, com atuação em áreas e regiões com carência e dificuldade de retenção desse profissional, definidas como prioritárias pelo Ministério da Saúde, na forma do

regulamento.

10. No caso dos autos, os documentos juntados demonstram que a demandante laborou de março de 2020 a março de 2021, como a própria administração reconheceu, administrativamente, o período de atividades exercidas no Posto de Saúde Rosa Maria Avelino (CNES 6296017), no município de Ipanguaçu/RN, para fins de abatimento do saldo devedor do FIES, esse período de um ano, somado aos dois meses de janeiro e fevereiro de 2020, totaliza quatorze meses ininterruptos de atuação como integrante de Estratégia de Saúde da Família - ESF, demonstrando assim o atendimento ao requisito temporal estabelecido na Portaria nº 1.377/2011. 12. Entretanto, não obstante a demandante tenha atuado como médica residente da especialidade de clínica médica no Hospital Universitário Onofre Lopes com atuação na linha de frente da pandemia da Covid-19, no período compreendido entre março de 2021 até março de 2022, há de considerar que a norma que concedeu o benefício condicionou o seu gozo à vigência do Decreto Legislativo n. 06 de 2020, que findou 31.12.2020, sem qualquer prorrogação desse prazo.

13. Desse modo, a autora faz jus ao reconhecimento do período de janeiro e fevereiro de 2020 para fins de redução do saldo devedor do FIES. Na forma determinada na sentença. Mantida a condenação nos honorários advocatícios, majorada em 1% a título de honorários recursais e observada a condição de beneficiária da justiça gratuita da demandante.

14. Apelações do FNDE, do BB e do particular improvidas.

Opostos embargos declaratórios, foram improvidos (fls. 675/678).

A parte recorrente aponta, além de dissídio jurisprudencial, violação ao art. 6º-B, 3º, da Lei n. 10.260/2001, ao argumento de que o benefício de abatimento de 1% do saldo devedor deve alcançar todo o período de vigência da emergência sanitária da Covid-19, que se iniciou com a Portaria GM/MS n. 188/2020 e somente foi encerrada pela Portaria GM/MS n. 913/2022, não se limitando à vigência do Decreto Legislativo n. 6/2020.

Contrarrazões, pelo recorrido Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, às fls. 773/776.

Admitido o reclamo pelo Tribunal de origem como recurso representativo da controvérsia (fls. 801/804), os autos ascenderam a esta Corte Superior de Justiça.

O Ministério Público Federal, na condição de fiscal da lei, opinou favoravelmente à afetação da matéria, nos termos dos arts. 1.036 e seguintes do CPC, em parecer assim sumariado (fls. 934/935):

Recurso especial. Afetação do recurso como representativo de controvérsia.

I – Questão jurídica: “Definir se o marco temporal final para a concessão de abatimento de 1% do saldo devedor do Fies aos profissionais previstos no art. 6º-B, III, da Lei n. 10.260/2001, que trabalharam no âmbito do SUS durante a pandemia da Covid-19, seria 31/12/2020, conforme estabelecido no Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, ou 22/04/2022, data em que o Ministério da Saúde editou a Portaria nº 913, que declarou o encerramento da emergência em saúde pública”.

II – Proposta de ajuste na questão jurídica: Definir se o marco temporal final para a concessão de abatimento de 1% do saldo devedor do Fies aos profissionais previstos no art. 6º-B, III, da Lei nº 10.260/2001, que trabalharam

no âmbito do SUS durante a pandemia da Covid-19, seria 31/12/2020, conforme estabelecido no Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, ou 22/05/2022, data em que entrou em vigor a Portaria nº 913 do Ministério da Saúde, que declarou o encerramento da emergência em saúde pública.

III – Admissão do recurso como representativo de controvérsia. Objeto do recurso que se amolda à questão jurídica infraconstitucional delimitada na controvérsia. Divergência entre o entendimento do TRF5 e outros tribunais.

– Promoção para que se promova o ajuste sugerido na questão jurídica a ser debatida na via qualificada do recurso representativo de controvérsia e pela admissão deste feito para tal finalidade.

Regularmente intimadas a se manifestarem sobre a admissibilidade do recurso especial como representativo da controvérsia (fls. 919/920), a parte recorrente se pronunciou na mesma linha do parecer ministerial, destacando a pertinência da afetação (fls. 956/982).

O Banco do Brasil, além de concordar com a seleção do presente recurso especial, ponderou que "*a instituição financeira atua como mero agente financeiro, não tendo ingerência para verificar o preenchimento dos requisitos legais e para a concessão do benefício pleiteado (abatimento do saldo devedor)*" (fls. 984/990).

Já a União sugere "*o aperfeiçoamento da delimitação da questão jurídica, para explicitar que o ponto controvertido envolve a possibilidade (ou não) de extensão por ato infralegal do período legalmente vinculado ao Decreto Legislativo nº 6/2020*" (fls. 996/997).

É o relatório.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): A hipótese é de ação ordinária proposta por **Aléxia Bezerra de Mendonça César Lima de Moura** em desfavor do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, União e Banco do Brasil, com vistas a obter o abatimento do saldo devedor do FIES em razão do período trabalhado como médica no âmbito do Sistema Único de Saúde na linha de frente da Pandemia da Covid-19, na forma do estabelecido no art. 6º-B, III, da Lei 10.260/2001.

De início, verifica-se que o apelo nobre reúne condições de ser admitido como representativo de controvérsia para fixação de tese sob a sistemática dos recursos repetitivos, como previsto nos arts. 1.036 do CPC; e 256-E, II, do Regimento Interno do STJ.

Com efeito, a matéria em debate nesta demanda, que diz respeito ao marco temporal final para a concessão de abatimento de 1% do saldo devedor para os profissionais da saúde que atuaram na linha de frente durante a emergência sanitária decorrente da pandemia de Covid-19, previsto no art. art. 6º-B, III, da Lei 10.260/2001. A

controvérsia está em definir se o prazo se encerraria em 31/12/2020, conforme estabelecido no Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, ou se na data em que o Ministério da Saúde editou a Portaria nº 913, em 22/04/2022, que declarou o encerramento da emergência em saúde pública.

Segundo indicado pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região, o sistema de precedentes utilizado por ele (JULIA) aponta que já foram julgados, somente naquele regional, no último ano, mais de 70 (setenta) recursos envolvendo a temática em questão, havendo a estimativa de que esse número continue crescendo.

Os seguintes dados também merecem destaque: "i) a informação do FNDE dando conta de que pesquisa de jurisprudência no âmbito dos Tribunais Regionais Federais acerca da questão jurídica retornou cerca de 2.000 processos (fl. 929); ii) a informação do Banco do Brasil de que tramitam atualmente mais de 11.000 processos envolvendo discussões no âmbito do contrato de FIES, dos quais mais de 3.500 foram ajuizados apenas no ano de 2025 (fl. 985); e iii) a informação da União de que a controvérsia envolve legalidade estrita, hierarquia normativa e limites do ato regulamentar/infralegal" (fl. 1003).

Logo, diante da multiplicidade de recursos especiais que tratam do episódio em comento, e a fim de oferecer segurança jurídica aos jurisdicionados, convém seja a controvérsia submetida à deliberação por meio da sistemática dos recursos repetitivos, tal como previsto nos arts. 1.036 a 1.041 do CPC.

ANTE O EXPOSTO, entendendo presentes os requisitos legais e regimentais, submeto ao elevado crivo desta Primeira Seção a seguinte proposta de afetação, a fim de que a seguinte questão controvertida seja apreciada:

"Definir se o termo final para a concessão de abatimento de 1% do saldo devedor do Fies aos profissionais da saúde, como previsto no art. 6º-B, III, da Lei nº 10.260/2001 e que trabalharam no âmbito do SUS durante a pandemia da Covid-19, seria 31/12/2020, conforme estabelecido no Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, ou 22/05/2022, data em que entrou em vigor a Portaria nº 913 do Ministério da Saúde, que declarou o encerramento da emergência em saúde pública".

Cabe registrar que, em atendimento ao disposto no § 5º do art. 1.036 do CPC, para além do presente **REsp n. 2.241.457/RN**, também vai selecionado, por este Relator (art. 256-F do RISTJ), o **REsp n. 2.250.441/ES**.

Por fim, sendo aceita a presente proposta de afetação, determina-se sejam adotadas as seguintes providências:

a) suspensão da tramitação dos recursos especiais e agravos em recursos especiais interpostos nos Tribunais de segunda instância ou em tramitação no STJ que versem sobre a questão aqui delimitada, sendo que eventuais requerimentos ou pedidos urgentes deverão ser apreciados pelo Juízo *a quo*;

b) comunicação, com cópia do respectivo acórdão de afetação, aos demais Ministros desta eg. Corte Superior de Justiça, bem como aos Presidentes dos Tribunais Regionais Federais e dos Tribunais de Justiça; e

c) comunicação do teor desta afetação à Comissão Gestora de Precedentes para inclusão na base de dados deste Pretório.

Em seguida, retornem os autos conclusos para futura inclusão na pauta de julgamentos da Primeira Seção.

É o voto.