



PODER JUDICIÁRIO  
Tribunal Regional Federal da 3ª Região  
2ª Turma

AGRAVO DE INSTRUMENTO (202) Nº 5018099-73.2021.4.03.0000

RELATOR: Gab. 06 - DES. FED. CARLOS FRANCISCO

AGRAVANTE: KARLA JESSICA ARAUJO FORTES

Advogado do(a) AGRAVANTE: HYAGO ALVES VIANA - DF49122

AGRAVADO: FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCACAO, BANCO DO BRASIL SA

Advogados do(a) AGRAVADO: DEBORA MENDONCA TELES - SP146834-A, DANIELA REGINA CABELLO - SP343466-A

**DECISÃO**

Cuida-se de agravo de instrumento interposto por Karla Jessica Araújo Fortes, em face de decisão proferida nos autos do mandado de segurança nº. 5020607-25.2021.403.6100, que indeferiu o pedido de medida liminar destinado a assegurar a prorrogação da fase de carência do contrato de financiamento estudantil – FIES, até a conclusão do programa de residência médica.

A decisão agravada foi proferida nos seguintes termos:

*“A parte impetrante requer a concessão de medida liminar para assegurar a prorrogação do prazo de carência do contrato FIES, considerando a frequência a curso de especialização médica que atualmente alega frequentar.*

*Decido.*

*A parte impetrante acostou a sua exordial cópia do contrato de financiamento, e da tela do FIESMED, a qual informa que a parte impetrante não possui contrato de financiamento cadastrado.*

*Portanto, trata-se de provável hipótese de erro no envio de informações ao FIESMED, erro que não caracteriza, por si só, recusa na concessão do benefício ou negativa de processamento do pleito.*



*Assim, considerando que o pleito da parte impetrante (ampliação do prazo de carência do FIES) sequer foi objeto de análise pelas autoridades impetradas, resta inviabilizada a intervenção judicial, tal como postulado, sob pena de caracterizar ingerência indevida nas funções típicas do Poder Executivo.*

*Na hipótese, a atuação do Poder Judiciário somente se legitima quando restar demonstrada a recusa injustificada dos impetrados em conceder o benefício ou em apreciar o seu pleito o que, por ora, não está comprovado no processo.*

*Ademais, não demonstrou a parte impetrante que foram esgotados todos os meios de contato com as instituições impetradas, em especial o encaminhamento pela via postal, o que reforça a conclusão pela ausência de ato coator passível de controle pela presente via judicial.*

*Ante o exposto, ausentes os requisitos legais, INDEFIRO o pedido de medida liminar."*

Sustenta, a parte agravante, possuir direito a carência estendida, para que o pagamento das parcelas do financiamento seja suspenso enquanto estiver cursando a residência médica em Pediatria, conforme prevê o art. 6º-B, da Lei nº 10.260/2001, com as alterações da Lei nº. 12.202/2010. Alega ter formulado o pleito administrativo por meio do sitio eletrônico FIESMED que, no entanto, não reconheceu seu contrato, problema reconhecido pela própria autoridade impetrada, que não foi solucionado, apesar de contato telefônico e presencial. Aduz ainda que as agravadas indeferem o pedido quando formalizado já na fase de amortização da dívida, com amparo na Portaria Normativa nº. 7/2013, do Ministério da Saúde, ato normativo que extrapola os limites da regulamentação ao criar impedimento não previsto no texto legal. Sustenta, por fim, que o *fumus boni iuris* decorre do preenchimento dos requisitos legais exigidos para a obtenção do benefício, ao passo que o *periculum in mora* está caracterizado pelo comprometimento de sua subsistência, já afetada em razão do baixo valor percebido durante a residência. Pugna pela reforma da decisão interlocutória proferida pelo juízo a quo para determinar a suspensão das cobranças mensais a título de amortização do contrato do FIES enquanto durar sua residência médica.

É o breve relatório. Passo a decidir.

Observo, inicialmente, que o FIES está disciplinado na Lei nº 10.260/2001 (resultante da conversão da MP nº 2.094-27, de 17/05/2001) e em diversos atos normativos da administração pública federal (especialmente do MEC e do Conselho Monetário Nacional), com destaque para a Resolução CMN nº 2647/1999.

Nos moldes da redação originária do art. 5º da Lei nº 10.260/2001, os contratos de financiamento eram divididos em três fases: 1ª) fase de utilização, da contratação até a conclusão do curso, na qual o estudante pagava apenas os juros sobre o financiamento, usualmente em parcelas trimestrais; 2ª) fase de carência, correspondente ao período de até 18 meses entre a conclusão do curso e o início da amortização do empréstimo, no qual ficavam preservadas as condições da fase de utilização; 3ª) fase de amortização, quando começava o pagamento do saldo devedor, nas condições pactuadas. A MP nº 785/2017,



convertida na Lei nº 13.530/2017, suprimiu a fase de carência para contratos celebrados a partir do primeiro semestre de 2018, e introduziu a regra do art. 5º-C, IV, da Lei nº 10.260/2001, pela qual o início do pagamento do financiamento no mês imediatamente subsequente ao da conclusão do curso (sem prejuízo de amortizações voluntárias previstas no §2º desse mesmo preceito legal).

Contudo, como regra especial para estudantes graduados em medicina, o ainda vigente art. 6º-B, §3º, da Lei nº 10.260/2001 (introduzido pela Lei nº 12.202/2010), não só preservou a fase de carência do financiamento como também autorizou que a mesma fosse estendida para aqueles que ingressaram em programa credenciado Medicina pela Comissão Nacional de Residência Médica (de que trata a Lei no 6.932/1981), e em especialidades prioritárias definidas em ato do Ministro de Estado da Saúde:

*Art. 6º-B (...) §3º O estudante graduado em Medicina que optar por ingressar em programa credenciado Medicina pela Comissão Nacional de Residência Médica, de que trata a Lei no 6.932, de 7 de julho de 1981, e em especialidades prioritárias definidas em ato do Ministro de Estado da Saúde terá o período de carência estendido por todo o período de duração da residência médica.*

É legítima a distinção feita art. 6º-B, §3º, da Lei nº 10.260/2001, porque o legislador dá tratamento favorecido a estudantes graduados em medicina que atendam a programas estatais e a áreas de maior interesse da sociedade brasileira.

A delegação de competência, feita também art. 6º-B, §3º, da Lei nº 10.260/2001, também é compatível com o ordenamento jurídico porque não se trata de matéria objeto de reserva absoluta de lei (ou estrita legalidade), razão pela qual o Ministro da Saúde tem discricionariedade para avaliar as especialidades prioritárias para residência médica.

Nesse contexto emergem vários atos normativos, com destaque para a Portaria GM/MS nº 1.377/2011 e a Portaria Conjunta SAS/SGTES nº 3/2013 (que revogou a Portaria Conjunta SAS/SGTES nº 2/2011 e a Portaria Conjunta SAS/SGTES nº 3/2011), essa última prevendo, em seu anexo II, as seguintes especialidades prioritárias: Clínica Médica, Cirurgia Geral, Ginecologia e Obstetrícia, Pediatria, Neonatologia, Medicina Intensiva, Medicina de Família e Comunidade, Medicina de Urgência, Psiquiatria, Anestesiologia, Nefrologia, Neurocirurgia, Ortopedia e Traumatologia, Cirurgia do Trauma, Cancerologia Clínica, Cancerologia Cirúrgica, Cancerologia Pediátrica, Radiologia e Diagnóstico por Imagem e, por fim, Radioterapia.

Porque o art. 6º-B, §3º, da Lei nº 10.260/2001 e a Portaria Conjunta SAS/SGTES nº 3/2013 são regras especiais, é taxativa a lista de hipóteses que permitem estender o período de carência, razão pela qual não pode ser ampliada para toda e qualquer residência médica sob o argumento da isonomia, mesmo porque muitas especialidades não são prioritárias para a sociedade. O Poder Judiciário está autorizado a



controlar o mérito do ato administrativo discricionário apenas em situações extraordinárias caracterizadas pela manifesta, inequívoca ou objetiva violação dos limites das escolhas feitas pelo titular da competência normativa.

Essa orientação tem prevalecido neste E.TRF, como se pode notar nos seguintes julgados:

*DIREITO CIVIL. CONTRATO DE FINANCIAMENTO ESTUDANTIL - FIES. RESIDÊNCIA MÉDICA. PRORROGAÇÃO DO PERÍODO DE CARÊNCIA. ESPECIALIDADE MÉDICA NÃO ELENCADE COMO PRIORITÁRIA PELO MINISTÉRIO DA SAÚDE. IMPOSSIBILIDADE. I - O art. 6º-B, § 3º, da Lei 10.260/01 prevê a possibilidade de prorrogação da carência do financiamento estudantil aos graduados em medicina que ingressarem em programa credenciado pela Comissão Nacional de Residência Médica e em especialidades prioritárias definidas em ato do Ministro da Saúde. II - Hipótese em que a especialidade cursada pela parte autora, "Oftalmologia", não está elencada entre as Especialidades Médicas prioritárias definidas em ato do Ministro da Saúde, não fazendo jus ao pretendido benefício. III - Recurso desprovido, com majoração da verba honorária. (TRF 3ª Região, 2ª Turma, ApCiv - APELAÇÃO CÍVEL - 5000468-55.2017.4.03.6112, Rel. Desembargador Federal OTAVIO PEIXOTO JUNIOR, julgado em 23/03/2021, e - DJF3 Judicial 1 DATA: 07/04/2021)*

*APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. FINANCIAMENTO PÚBLICO DA EDUCAÇÃO. FIES. LEI 10.260/2001. PRORROGAÇÃO DA CARÊNCIA ATÉ O TÉRMINO DA RESIDÊNCIA. ESPECIALIDADE NÃO CONSTANTE NA PORTARIA CONJUNTA Nº 03, DE 19 DE FEVEREIRO DE 2013. RECURSO IMPROVIDO. REMESSA NECESSÁRIA NÃO PROVIDA. 1. O impetrante cursa a especialidade "OFTALMOLOGIA", residência médica não elencada entre as especialidades prioritárias para o SUS, conforme o Anexo II da Portaria Conjunta SGTES/SAS nº 3, de 19 de fevereiro de 2013. 2. Não se verifica ilegalidade no ato do Ministério da Saúde ao especificar as áreas médicas prioritárias que deverão ser atendidas pelo benefício, já que, para tanto, leva em consideração a eventual insuficiência de oferta de profissionais no mercado. 3. Só haveria violação de isonomia caso o Poder Público preterisse alguma especialidade que, por questões estatísticas, tivesse o mesmo nível de carência de alguma outra incluída na regulamentação, eis que o Ministro da Saúde, ao fazer sua escolha, deve se embasar em estudos técnicos. 4. Recurso não provido. Remessa necessária não provida. (TRF 3ª Região, 2ª Turma, ApelRemNec - APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA - 5001752-30.2019.4.03.6112, Rel. Desembargador Federal LUIZ PAULO COTRIM GUIMARAES, julgado em 25/03/2021, Intimação via sistema DATA: 31/03/2021)*

*PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. GRATUIDADE DA JUSTIÇA. DEFERIDOS. FIES. PRAZO DE CARÊNCIA. RESIDÊNCIA MÉDICA "CIRURGIA BÁSICA" NÃO CONSTANTE NA RELAÇÃO DAS ESPECIALIDADES PRIORITÁRIAS. MUNICÍPIO DE RESIDÊNCIA DA IMPETRANTE NÃO PRIORIZADO. PRORROGAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. 1. Deferidos os benefícios da justiça gratuita à apelante. 2. A regência normativa do FIES permite a extensão do prazo de carência do contrato para o período de duração da residência médica, contanto preenchidos os requisitos entabulados, nos termos do artigo 6º-B, §3º, da Lei nº 10.260/01, redação dada pela Lei nº 12.202/10. 3. Nota-se que a Portaria Conjunta nº 2 de 25.08.2011 da Secretaria de Atenção à Saúde define os Municípios prioritizados e a relação das especialidades médicas e áreas de atuação (Anexo II) de que trata o §3º do art. 6º-B da Lei 10.260/01, introduzido pela Lei*



12.202/01. 4. Na hipótese dos autos, não há como dar guarida a pretensão do recorrente, na medida em que a Portaria Conjunta nº 02, de 25/08/2011, da Secretaria de Atenção à Saúde, define os Municípios priorizados e a relação das especialidades médicas e áreas de atuação segundo os critérios dispostos na Portaria nº 1.377/2011, para fins do benefício previsto no inciso II e o § 3º do art. 6º B da Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, no âmbito do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - FIES. 5. Os anexos da referida Portaria trazem o rol tanto de especialidades médicas quanto de municípios considerados prioritários para os fins da carência pretendida pelo apelante. E nem a área de "Cirurgia Básica", na qual a recorrente cursa sua residência médica, nem o Município de Presidente Prudente/SP integram a lista. 6. A inclusão, pelo Poder Judiciário, de novas especialidades médicas ou de novos Municípios ao rol pré-definido pela Portaria nº 02/2011 implicaria sua indevida atuação como legislador, já que a própria Lei nº 10.260/2011 remete à regulamentação, a fim de fixar a que áreas e localidades, conjuntamente observadas, o benefício se estende. 7. Nessa senda, a impetrante não preenche os requisitos legais previstos nos termos que dispõe o art. 6º-B da Lei n. 10260/2001. Desse modo, não se mostra razoável a extensão do prazo de carência do contrato de financiamento, celebrado com a Caixa Econômica Federal em 2011, por todo o período de duração da residência médica. 8. Apelação parcialmente provida tão somente para deferir os benefícios da justiça gratuita. Sem majoração dos honorários recursais. (TRF 3ª Região, 1ª Turma, ApCiv - APELAÇÃO CÍVEL - 5001889-12.2019.4.03.6112, Rel. Desembargador Federal HELIO EGYDIO DE MATOS NOGUEIRA, julgado em 18/03/2021, Intimação via sistema DATA: 24/03/2021)

No caso dos autos, a parte agravante firmou com o Banco do Brasil o Contrato de Financiamento Estudantil - FIES nº. 164015821, com o objetivo de custear os encargos educacionais referentes ao curso de Medicina oferecido pelo Centro Universitário UNINOVAFAPI.

Após a conclusão do curso, a agravante ingressou em Programa de Residência Médica na especialidade de Pediatria, junto ao Hospital Municipal Infantil Menino Jesus do Instituto de Responsabilidade Sírio-Libanês, em São Paulo, pretendendo a extensão da fase de carência do financiamento.

É certo que a Portaria Normativa nº 203/2013, do Ministério da Saúde, disciplinou o procedimento para o requerimento da carência estendida, a ser formalizado mediante solicitação expressa por parte do profissional médico beneficiário de financiamento concedido com recursos do FIES, em sistema informatizado específico, disponibilizado pelo Ministério da Saúde.

Relata a ora agravante, contudo, que ao seguir o procedimento previsto na Portaria Normativa MS nº 203/2013, se deparou com erro do sistema que inviabilizou o requerimento por não reconhecer os dados informados. Com efeito, consta dos autos cópia da tela do sistema FIESMED, contendo a mensagem "CPF não encontrado na base de dados dos contratos de financiamento concedidos com recursos do FIES no Agente Financeiro", após o preenchimento dos dados solicitados.



A propósito, o próprio Banco do Brasil reconheceu tratar-se de um erro recorrente do sistema FIESMED em relação aos contratos firmados com a referida instituição financeira, conforme mensagem acostada aos autos sob id nº. 169995732 - pág. 2, *in verbis*:

*“Comunicamos que quando no sistema aparece a mensagem “Solicitante não possui financiamento pelo FIES”, isso significa que o solicitante tem contrato FIES formalizado com o Agente Financeiro Banco do Brasil. Este ainda não interligou a tecnologia com o nosso sistema.*

*Comunicamos que o sistema FIESmed é interligado com o sistema do Fundo Nacional de Desenvolvimento da educação (FNDE)/MEC. O FNDE nos informou que o “financiamento estudantil formalizado junto ao Banco do Brasil para contratos formalizados nesse Agente Financeiro, encontra-se em desenvolvimento tecnológico. Tão logo esteja disponível, esta Autarquia (FNDE) dará ampla divulgação (...).”*

Assim, não me parece acertado o entendimento adotado na decisão recorrida segundo o qual a mensagem apresentada pelo sistema se trata de provável hipótese de erro no envio de informações ao FIESMED, insuficiente para caracterizar a recusa na concessão do benefício a justificar a intervenção judicial. Note-se que apesar da impossibilidade de formalização do requerimento via sistema FIESMED, a parte agravante relata ter buscado ainda, sem sucesso, solução para o problema, por meio de ligações para os números informados, além de se dirigir pessoalmente à instituição financeira.

Acrescento, no que se refere à suposta ausência de requerimento administrativo anterior à impetração do presente *mandamus*, que existem precedentes desta Corte reconhecendo tal exigência como ofensiva ao primado da inafastabilidade da jurisdição, segundo o qual, a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito (art. 5º, XXXV, CF/1988). Nesse sentido:

*DIREITO CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. FIES. LEGITIMIDADE PASSIVA DO FNDE. INTERESSE DE AGIR. ESTUDANTE DE MEDICINA. RESIDÊNCIA MÉDICA EM ÁREA DEFINIDA COMO ESPECIALIDADE MÉDICA PRIORITÁRIA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO À PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE CARÊNCIA DO FINANCIAMENTO ESTUDANTIL POR TODO O PERÍODO DE DURAÇÃO DA RESIDÊNCIA MÉDICA. ART. 6º-B, § 3º DA LEI Nº 10.260/2001. APELAÇÕES E REEXAME NECESSÁRIO NÃO PROVIDOS. 1. No caso dos autos, pretende a impetrante a concessão da segurança para se assegurar o seu direito à prorrogação do período de carência para pagamento de valores devidos por força de contrato de financiamento estudantil - FIES até o término do seu período de residência médica, de sorte que tais pagamentos só passem a ser devidos depois desta data. 2. Afastada a alegação de ilegitimidade passiva aventada pelo FNDE, uma vez que se trata do agente operador do programa e administrador de seus ativos e passivos, nos termos do art. 3º, inciso II da Lei nº 10.260/2001 (na redação anterior à Lei nº 13.530/2017), sendo certo que eventual julgamento de procedência do pedido terá impacto direto no fundo governamental. 3. O direito de ação da parte impetrante não se condiciona a prévio requerimento administrativo dirigido ao Ministério da Saúde, ante a inafastabilidade da jurisdição (Constituição Federal, art. 5º, XXXV). Rejeitada a preliminar de ausência de interesse de agir. 4. Em se tratando de estudante de medicina que frequenta programa de residência médica na área de ginecologia e*



*obstetrícia, definida como especialidade médica prioritária pela Portaria Conjunta nº 2, de 25 de agosto de 2011, de sorte que se tem por demonstrado o direito líquido e certo da impetrante à extensão do período de carência para pagamento de valores atinentes ao contrato FIES por todo o período de duração da residência médica, nos termos do art. 6º-B, § 3º da Lei nº 10.260/2001 (fls. 13 e 111). 5. Afastada a alegação recursal de que seria necessário que, cumulativamente, estivesse a impetrante a estudar em município considerado prioritário por ato do Ministério da Saúde por não se tratar de requisito legal para a benesse pretendida pela parte, não sendo possível que tal exigência seja criada por mera disposição regulamentar. 6. Apelações e reexame necessário não providos. (ApelRemNec 0010906-65.2016.4.03.6112, RELATOR: DESEMBARGADOR FEDERAL WILSON ZAUHY, TRF3 - PRIMEIRA TURMA, e-DJF3 Judicial 1 DATA:26/06/2019)*

É fato que esse entendimento tem sido objeto de interpretações que o condicionam à caracterização de uma lide, movidas por máximas de experiência que indicam ações ajuizadas quando é perfeitamente possível a obtenção da pretensão sem conflito ou resistência por parte do requerido. Nesse sentido, decidiu o Plenário do C. STF, no julgamento do RE 631.240/MG, em 27/08/2014, ao firmar a tese de repercussão geral para o “Tema nº 350 – Prévio requerimento administrativo como condição para o acesso ao judiciário”, segundo a qual o segurado/dependente somente pode propor ação pleiteando a concessão de benefício previdenciário, se anteriormente tiver formulado requerimento administrativo junto ao INSS e este foi negado.

Destaco, no entanto, a ressalva feita na tese complementar, firmada na mesma ocasião, pela qual “a exigência de prévio requerimento administrativo não deve prevalecer quando o entendimento da Administração for notória e reiteradamente contrário à postulação do segurado”. Ainda que extraídas do contexto previdenciário, as teses mencionadas guardam pertinência com a questão emergente dos autos.

Com efeito, o pedido da parte agravante, concernente à prorrogação do período de carência do financiamento estudantil até a conclusão do programa de residência médica em que foi aprovado, vem sendo notória e reiteradamente obstado pelos entes aos quais a gestão do FIES foi conferida, notadamente quando o requerimento ocorre depois de iniciada a fase de amortização da dívida.

Para além da experiência hodiernamente experimentada em casos semelhantes que tramitam nesta corte, refiro-me objetivamente à existência de normativo infralegal a que se filiam as autoridades impetradas, vale dizer, a Portaria Normativa MEC nº. 07/2013, que em seu art. 6º, veda a extensão da carência requerida “tardiamente”. De se notar que o FNDE, nas informações prestadas nos autos principais antecipou a impossibilidade de prorrogação do período de carência, sob o entendimento de que o contrato já estaria na fase de amortização, contrariando assim o ato normativo mencionado, fazendo emergir entendimento notoriamente contrário à pretensão dos autos, a ponto de dispensar a exigência de prévio requerimento administrativo, tal como autorizado pelo C. STF, no julgamento do mencionado RE 631.240/MG.

Em consulta aos autos é possível verificar a demonstração do relevante fundamento jurídico, necessário à concessão da medida pretendida, uma vez que, nesta



análise inicial, aparentam-se preenchidos os requisitos exigidos pela legislação de regência para viabilizar a extensão do prazo de carência do contrato de financiamento, a saber: i. estudante graduado no curso de Medicina; ii. ingresso em programa credenciado pela Comissão Nacional de Residência Médica, em especialidade definida como prioritária pela Portaria Conjunta SAS/SGTES nº. 3/2013.

O risco de dano, por sua vez, está caracterizada pelo comprometimento da subsistência da agravante caso não seja concedida a medida pretendida, resultando em dificuldades na conclusão de sua formação, dada a dedicação integral e exclusiva exigida durante a residência médica, além de aumentar as chances de inadimplência, em prejuízo do próprio programa.

Ante o exposto, **DEFIRO** o pedido de antecipação da tutela pretendida, para determinar a prorrogação da fase de carência do contrato de financiamento estudantil firmado entre as partes durante o período de residência médica.

Comunique-se o Juízo a quo.

Dê a Subsecretaria cumprimento ao disposto no artigo 1.019, inc. II, do CPC.

Vista ao Ministério Público Federal.

P.I.

