



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1942537 - RS (2021/0173603-8)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
RECORRENTE : FAZENDA NACIONAL
RECORRIDO : AELBRA EDUCACAO SUPERIOR - GRADUACAO E POS-GRADUACAO S.A. EM RECUPERACAO JUDICIAL
OUTRO NOME : AELBRA EDUCACAO SUPERIOR - GRADUACAO E POS-GRADUACAO S.A.
OUTRO NOME : ASSOCIACAO EDUCACIONAL LUTERANA DO BRASIL - AELBRA
ADVOGADOS : MARIANA PEREIRA TILLWITZ - RS133159
RODOLFO WILD - RS046699
CESAR AUGUSTO DA SILVA PERES - RS036190

EMENTA

ADMINISTRATIVO E TRIBUTÁRIO. FUNDO DE FINANCIAMENTO ESTUDANTIL (FIES). PAGAMENTO DE ENCARGOS EDUCACIONAIS MEDIANTE ENTREGA DE CERTIFICADOS FINANCEIROS DO TESOUREO SÉRIE E (CFT-E) ÀS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR. PARTICIPAÇÃO EM PROCEDIMENTOS DE RESGATE ANTECIPADO E DE RECOMPRA DOS TÍTULOS DA DÍVIDA PÚBLICA. EXIGÊNCIA DAS IDONEIDADES FISCAL E PREVIDENCIÁRIA. INTELIGÊNCIA DOS ARTS. 12, *CAPUT*, IV, E 13 DA LEI N. 10.260/2001. EMISSÃO DE CERTIDÃO DE REGULARIDADE TRIBUTÁRIA. ARTS. 205 E 206 DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL. AUSÊNCIA DE PENDÊNCIAS DA MATRIZ E FILIAIS. OBRIGATORIEDADE. ANÁLISE FÁTICA A PARTIR DE PREMISSAS JURÍDICAS EQUIVOCADAS. RETORNO DOS AUTOS AO TRIBUNAL DE ORIGEM PARA NOVO JULGAMENTO. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE PROVIDO.

I – De acordo com a sistemática prevista nos arts. 7º e 9º da Lei n. 10.260/2001, a União emite títulos da dívida pública em favor do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), os quais são destinados a remunerar as instituições de ensino superior pelos encargos educacionais relativos às operações de financiamento realizadas com recursos do respectivo fundo.

II – Os títulos da dívida pública vinculados ao Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), denominados de Certificados Financeiros do Tesouro Série E (CFT-E), devem ser empregados, em caráter exclusivo, para o pagamento das contribuições sociais previstas nos arts. 11 da Lei n. 8.212/1991 e 3º da Lei n. 11.457/2007, ou, subsidiariamente, para o adimplemento de quaisquer outros tributos federais, na esteira do art. 10, *caput* e § 3º, da Lei n. 10.260/2001.

III – A despeito de direcionados ao pagamento de contribuições sociais e demais tributos federais, os arts. 12, *caput*, IV, e 13 da Lei n. 10.260/2001 possibilitam o resgate antecipado e a recompra dos Certificados Financeiros do Tesouro Série E (CFT-E), condicionando tal procedimento, no entanto, à regularidade da instituição de ensino superior com suas respectivas obrigações previdenciárias e à ausência de atrasos no pagamento de tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, prescrição a qual não alcança pendências decorrentes de multas trabalhistas.

IV – Para efeito de demonstrar a regularidade fiscal enquanto legítima exigência para participação nos processos de resgate antecipado e de recompra, impõe-se à instituição de ensino superior a apresentação de certidões de regularidade fiscal, nos moldes dos arts. 205 a 208 do Código Tributário Nacional, as quais somente devem ser expedidas quando ausentes pendências da matriz e das filiais da pessoa jurídica, sendo inadequado segregar os estabelecimentos para tal finalidade. Precedente da Primeira Seção.

V – A análise fática empreendida pelo tribunal de origem levou em consideração premissas jurídicas equivocadas, impondo-se, portanto, o acolhimento parcial da insurgência para, diante da modificação dos critérios normativos a serem levados em conta para o julgamento da lide, viabilizar novo exame factual da controvérsia. Precedentes das Primeira e Segunda Turmas.

VI – Recurso Especial parcialmente provido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA, por unanimidade, dar parcial provimento ao recurso especial, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Gurgel de Faria e Paulo Sérgio Domingues votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Paulo Sérgio Domingues.

Brasília, 08 de abril de 2025.

REGINA HELENA COSTA

Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1942537 - RS (2021/0173603-8)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
RECORRENTE : FAZENDA NACIONAL
RECORRIDO : AELBRA EDUCACAO SUPERIOR - GRADUACAO E POS-GRADUACAO S.A. EM RECUPERACAO JUDICIAL
OUTRO NOME : AELBRA EDUCACAO SUPERIOR - GRADUACAO E POS-GRADUACAO S.A.
OUTRO NOME : ASSOCIACAO EDUCACIONAL LUTERANA DO BRASIL - AELBRA
ADVOGADOS : MARIANA PEREIRA TILLWITZ - RS133159
RODOLFO WILD - RS046699
CESAR AUGUSTO DA SILVA PERES - RS036190

EMENTA

ADMINISTRATIVO E TRIBUTÁRIO. FUNDO DE FINANCIAMENTO ESTUDANTIL (FIES). PAGAMENTO DE ENCARGOS EDUCACIONAIS MEDIANTE ENTREGA DE CERTIFICADOS FINANCEIROS DO TESOIRO SÉRIE E (CFT-E) ÀS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR. PARTICIPAÇÃO EM PROCEDIMENTOS DE RESGATE ANTECIPADO E DE RECOMPRA DOS TÍTULOS DA DÍVIDA PÚBLICA. EXIGÊNCIA DAS IDONEIDADES FISCAL E PREVIDENCIÁRIA. INTELIGÊNCIA DOS ARTS. 12, *CAPUT*, IV, E 13 DA LEI N. 10.260/2001. EMISSÃO DE CERTIDÃO DE REGULARIDADE TRIBUTÁRIA. ARTS. 205 E 206 DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL. AUSÊNCIA DE PENDÊNCIAS DA MATRIZ E FILIAIS. OBRIGATORIEDADE. ANÁLISE FÁTICA A PARTIR DE PREMISSAS JURÍDICAS EQUIVOCADAS. RETORNO DOS AUTOS AO TRIBUNAL DE ORIGEM PARA NOVO JULGAMENTO. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE PROVIDO.

I – De acordo com a sistemática prevista nos arts. 7º e 9º da Lei n. 10.260/2001, a União emite títulos da dívida pública em favor do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), os quais são destinados a remunerar as instituições de ensino superior pelos encargos educacionais relativos às operações de financiamento realizadas com recursos do respectivo fundo.

II – Os títulos da dívida pública vinculados ao Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), denominados de Certificados Financeiros do Tesouro Série E (CFT-E), devem ser empregados, em caráter exclusivo, para o pagamento das contribuições sociais previstas nos arts. 11 da Lei n. 8.212/1991 e 3º da Lei n. 11.457/2007, ou, subsidiariamente, para o adimplemento de quaisquer outros tributos federais, na esteira do art. 10, *caput* e § 3º, da Lei n. 10.260/2001.

III – A despeito de direcionados ao pagamento de contribuições sociais e demais tributos federais, os arts. 12, *caput*, IV, e 13 da Lei n. 10.260/2001 possibilitam o resgate antecipado e a recompra dos Certificados Financeiros do Tesouro Série E (CFT-E), condicionando tal procedimento, no entanto, à regularidade da instituição de ensino superior com suas respectivas obrigações previdenciárias e à ausência de atrasos no pagamento de tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, prescrição a qual não alcança pendências decorrentes de multas trabalhistas.

IV – Para efeito de demonstrar a regularidade fiscal enquanto legítima exigência para participação nos processos de resgate antecipado e de recompra, impõe-se à

instituição de ensino superior a apresentação de certidões de regularidade fiscal, nos moldes dos arts. 205 a 208 do Código Tributário Nacional, as quais somente devem ser expedidas quando ausentes pendências da matriz e das filiais da pessoa jurídica, sendo inadequado segregar os estabelecimentos para tal finalidade. Precedente da Primeira Seção.

V – A análise fática empreendida pelo tribunal de origem levou em consideração premissas jurídicas equivocadas, impondo-se, portanto, o acolhimento parcial da insurgência para, diante da modificação dos critérios normativos a serem levados em conta para o julgamento da lide, viabilizar novo exame factual da controvérsia. Precedentes das Primeira e Segunda Turmas.

VI – Recurso Especial parcialmente provido.

RELATÓRIO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA HELENA COSTA

(Relatora):

Trata-se de Recurso Especial interposto pela **FAZENDA NACIONAL** contra acórdão prolatado, por unanimidade, pela Quarta Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região no julgamento de Apelação, assim ementado (fl. 321e):

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. FIES E PROIES. RESGATE DE TÍTULOS. APRESENTAÇÃO DE CERTIDÃO POSITIVA COM EFEITOS DE NEGATIVA DE TRIBUTOS FEDERAIS. FILIAIS.

- Cada estabelecimento tem seu domicílio tributário, onde as obrigações tributárias são geradas, de modo que os respectivos encargos são exigidos conforme a situação específica e peculiar de cada filial.

- In casu, há evidente correlação entre a manutenção de suas atividades e o recebimento dos valores do FIES, já que estes constituem o pagamento pelo ensino prestado.

Opostos Embargos de Declaração, foram rejeitados (fls. 369/378e).

Interposto Recurso Especial (fls. 384/428e), dei provimento à insurgência para, diante da ofensa ao art. 1.022 do Código de Processo Civil de 2015, determinar o retorno dos autos à origem, a fim de que fossem supridas as omissões então apontadas (fls. 462/473e).

Em seguida, sobreveio novo julgamento dos aclaratórios, tendo o tribunal *a quo* acolhido o recurso integrativo, sem efeitos infringentes, consoante argumentos resumidos na seguinte ementa (fl. 523e):

CIVIL E PROCESUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RETORNO DO STJ. OMISSÃO. SUPRIMENTO.

Os embargos de declaração constituem recurso interposto perante o magistrado ou colegiado prolator da decisão, com vistas à supressão de omissão, contradição, obscuridade ou erro material no texto que possa dificultar a exata compreensão da manifestação judicial.

Omissão reconhecida pelo STJ, que determinou o re julgamento dos declaratórios para suprir omissão do acórdão.

As inscrições de dívida decorrentes de obrigações não tributárias não podem servir de óbice ao resgate dos títulos de dívida pública referentes ao FIES, uma vez que o art. 12 da Lei n.º 10.260/2001, impõe como requisito

que as instituições de ensino estejam em dia com as obrigações previdenciárias e os tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Com amparo no art. 105, III, *a*, da Constituição da República, alega-se ofensa aos dispositivos de lei a seguir relacionados, apontando-se, em síntese, que:

- i*) Art. 12 da Lei n. 10.260/2001: a legislação relativa ao Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) exige, para permitir o resgate antecipado dos títulos públicos utilizados para remuneração dos serviços educacionais, a regularidade fiscal das instituições de ensino superior, sendo inviável autorizar a recompra dos Certificados Financeiros do Tesouro Série E (CFT-E) por entidades inadimplentes com suas obrigações tributárias;
- ii*) Arts. 62 do Decreto-Lei n. 147/1967; 4º do Decreto n. 84.702/1980; e 205 do Código Tributário Nacional: a existência de débitos tributários em aberto obsta a expedição de certidão de regularidade fiscal, o que envolve tanto a matriz quanto eventuais filiais da pessoa jurídica, sendo inviável segregar as obrigações devidas por todos os estabelecimentos para tal finalidade.

Com contrarrazões (fls. 578/584e), o recurso foi admitido (fl. 587e).

É o relatório.

VOTO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA HELENA COSTA

(Relatora):

Por primeiro, destaco que as questões federais foram satisfatoriamente prequestionadas, estando o Recurso Especial hígido para julgamento, porquanto presentes os pressupostos de admissibilidade e ausentes outras questões prejudiciais e /ou preliminares a serem examinadas.

Convém assinalar, outrossim, que o exame da pretensão veiculada não demanda reexame fático-probatório, não se aplicando, assim, o óbice da Súmula n. 7 /STJ.

Da mesma maneira, anote-se ter a Corte local dirimido a controvérsia com arrimo em fundamentos infraconstitucionais.

I. Contornos da lide e delimitação da controvérsia

Na origem, cuida-se de demanda ajuizada pela **ASSOCIAÇÃO EDUCACIONAL LUTERANA DO BRASIL (AELBRA)**, ora Recorrida, objetivando afastar a exigência de regularidade fiscal, do estabelecimento matriz e das filiais, para o resgate antecipado de títulos da dívida pública vinculados ao Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), com a consequente expedição de certidão positiva

com efeitos de negativa para fins de manutenção no apontado programa e, ainda, no Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior (PROIES) (fls. 3/15e).

Aduziu, em síntese: *i)* ser pacífica a jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça segundo a qual “[...] os débitos tributários pertencentes a filiais e eventuais empresas coligadas não podem prejudicar o deferimento de certidão negativa de débitos de outras filiais ou matriz, como o que ocorreu no caso concreto” (fl. 7e); *ii)* “[...] os débitos de natureza não tributária, a exemplo de multas CLT pelo atraso de salários, não podem constituir óbices para a regular expedição de certidão conjunta de tributos federais” (fl. 7e), sendo inadequado o procedimento adotado pelo Poder Público, que se “[...] nega a proceder à liberação da opção de resgate de títulos do FIES porque a Autora detém inscrições de dívida ativa perante a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN) de natureza não tributária e, portanto, absolutamente fora do escopo do disposto no art. 205 do CTN” (fl. 7e); e, *iii)* “[...] os créditos do FIES tem natureza remuneratória (contraprestação por serviços educacionais prestados) e, portanto, não pode, o Poder Público, exigir prova de quitação de tributos para efetuar o pagamento” (fl. 8e).

Em primeira instância, o pedido foi julgado procedente, pelos seguintes fundamentos (fls. 235/241e): *i)* impossibilidade de condicionar a expedição de certidão positiva com efeito de negativa à matriz da pessoa jurídica quando presentes débitos relativos às filiais; *ii)* as inscrições remanescentes e impeditivas da expedição de certidão para acesso aos recursos do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) se referem a multas previstas na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) em virtude de atrasos salariais, tratando-se, pois, de débitos não tributários, os quais não obstem o acolhimento do pedido.

A sentença foi mantida pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, inclusive quanto à ilegalidade de condicionar a regularidade fiscal da matriz à ausência de débitos da filial, apontando-se, outrossim, para sufragar a tese autoral, que “[...] o resgate de recursos do FIES constitui um direito legítimo de receber por serviços educacionais que prestou” (fls. 321/329e).

Ao reexaminar o recurso integrativo após determinação desta Corte, o tribunal de origem acrescentou, com amparo no art. 12 da Lei n. 10.260/2001, que “[...] as instituições de ensino superior que pretendem o resgate antecipado dos certificados do FIES não podem apresentar débitos para com a previdência e não podem estar em atraso nos pagamentos dos tributos federais” (fl. 522e), pontuando, ademais, serem as inscrições em dívida ativa, sem exigibilidade suspensa, relativas a multas trabalhistas (fl. 520/522e).

Nesse contexto, o cerne da controvérsia reside em definir: *i)* a necessidade de regularidade fiscal para o resgate antecipado de títulos da dívida pública vinculados ao Fundo de Financiamento Educacional (FIES); *ii)* se é obrigatória a apresentação de

certidões negativas de débitos tributários e não tributários para tal finalidade; e, *iii*) a possibilidade de condicionar a expedição de certidão positiva com efeitos de negativa à ausência de anotação de débitos da matriz e das filiais da pessoa jurídica.

II. Sistemática de remuneração das instituições de ensino superior por meio do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES)

Para uma melhor compreensão da temática, mister analisar a sistemática de remuneração das instituições de ensino superior que aderiram ao Fundo de Financiamento Estudantil (FIES).

Nos termos dos arts. 1º e 4º da Lei n. 10.260/2001, o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) constitui fundo contábil destinado à concessão de incentivo a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores não gratuitos e com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação, possibilitando, assim, o acesso de pessoas de baixa renda à educação formal mediante concessão de financiamento da integralidade dos encargos financeiros cobrados por entidades privadas.

A par de todo o regramento concernente à interação entre os estudantes e as faculdades ou universidades abrangidas pelo Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), a Lei n. 10.260/2001 estabelece particular forma de relacionamento entre o Poder Público e as instituições de ensino, notadamente quanto ao modo de pagamento pelos serviços prestados sob o amparo do programa.

Pela sistemática dos arts. 7º e 9º da Lei n. 10.260/2001, a União emite títulos da dívida pública em favor do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), os quais são destinados à quitação dos encargos educacionais relativos às operações de financiamento realizadas com recursos do respectivo fundo, *in verbis*:

Art. 7º Fica a União autorizada a emitir títulos da dívida pública em favor do FIES.

§ 1º Os títulos a que se referem o caput serão representados por certificados de emissão do Tesouro Nacional, com características definidas em ato do Poder Executivo.

§ 2º Os certificados a que se refere o parágrafo anterior serão emitidos sob a forma de colocação direta, ao par, mediante solicitação expressa do FIES à Secretaria do Tesouro Nacional.

§ 3º Os recursos em moeda corrente entregues pelo FIES em contrapartida à colocação direta dos certificados serão utilizados exclusivamente para abatimento da dívida pública de responsabilidade do Tesouro Nacional.

[...]

Art. 9º Os certificados de que trata o art. 7º serão destinados pelo Fies exclusivamente ao pagamento às mantenedoras de instituições de ensino dos encargos educacionais relativos às operações de financiamento realizadas com recursos desse Fundo (destaques meus).

Outrossim, o art. 10, §§ 1º e 3º, da Lei n. 10.260/2001, dispõe que, uma vez repassados os títulos emitidos em favor do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) às mantenedoras de ensino, é-lhes atribuída destinação vinculada; vale dizer,

ressalvado a liquidação ao término do prazo neles estampados, tais certificados devem ser empregados, em caráter exclusivo, para o pagamento das contribuições sociais previstas nos arts. 11 da Lei n. 8.212/1991 e 3º da Lei n. 11.457/2007, ou, subsidiariamente, para o adimplemento de quaisquer outros tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, vencidos ou vincendos, sendo vedada sua negociação com pessoas jurídicas de direito privado:

Art. 10. Os certificados de que trata o art. 7º serão utilizados para pagamento das contribuições sociais previstas nas alíneas a e c do parágrafo único do art. 11 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, bem como das contribuições previstas no art. 3º da Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007.

§ 1º É vedada a negociação dos certificados de que trata o caput com outras pessoas jurídicas de direito privado.

[...]

§ 3º Não havendo débitos de caráter previdenciário, os certificados poderão ser utilizados para o pagamento de quaisquer tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, e respectivos débitos, constituídos ou não, inscritos ou não em dívida ativa, ajuizados ou a ajuizar, exigíveis ou com exigibilidade suspensa, bem como de multas, de juros e de demais encargos legais incidentes (destaques meus).

Não obstante tal prescrição, os arts. 12, *caput*, IV, e 13 da Lei n. 10.260 /2001, nos moldes da redação estabelecida pelas Leis ns. 11.552/2007 e 12.202/2010, autorizam o resgate antecipado e a recompra dos apontados títulos da dívida pública, condicionando tal procedimento (i) à regularidade da instituição de ensino superior com suas respectivas obrigações previdenciárias e (ii) à ausência de atrasos no pagamento de tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil:

Art. 12. A Secretaria do Tesouro Nacional fica autorizada a resgatar antecipadamente, mediante solicitação formal do Fies e atestada pelo INSS, os certificados com data de emissão até 10 de novembro de 2000 em poder de instituições de ensino que, na data de solicitação do resgate, tenham satisfeito as obrigações previdenciárias correntes, inclusive os débitos exigíveis, constituídos, inscritos ou ajuizados e que atendam, concomitantemente, as seguintes condições:

I - não estejam em atraso nos pagamentos referentes aos acordos de parcelamentos devidos ao INSS;

II - não possuam acordos de parcelamentos de contribuições sociais relativas aos segurados empregados;

III - se optantes do Programa de Recuperação Fiscal (REFIS), não tenham incluído contribuições sociais arrecadadas pelo INSS;

IV - não figurem como litigantes ou litisconsortes em processos judiciais em que se discutam contribuições sociais arrecadadas pelo INSS ou contribuições relativas ao salário-educação.

IV - não estejam em atraso nos pagamentos dos tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Art. 13. O Fies recomprará, no mínimo a cada trimestre, ao par, os certificados aludidos no art. 9º, mediante utilização dos recursos referidos no art. 2º, ressalvado o disposto no art. 16, em poder das instituições de ensino que atendam ao disposto no art. 12 (destaques meus).

Atualmente, os títulos da dívida pública emitidos em favor do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) são denominados de *Certificados Financeiros do Tesouro Série E* (CFT-E), os quais são regulamentados pelos arts. 10, V, 11 e 16 do Decreto n. 11.301/2022, assim expressos:

Art. 10. Os Certificados Financeiros do Tesouro - CFT serão destinados a atender preferencialmente as operações com finalidades específicas definidas em lei e poderão ser emitidos nas seguintes séries:

[...]

V - CFT Série E - CFT-E;

[...] Art. 11. Os CFT terão as seguintes características:

I – forma de colocação: direta em favor de interessado específico;

II – modalidade: nominativa;

III – valor nominal na data-base: múltiplo de R\$ 1.000,00 (mil reais);

IV – prazo: definido pelo Ministro de Estado da Economia, quando da emissão do certificado; e

V – taxa de juros: definida pelo Ministro de Estado da Economia, quando da emissão, em porcentagem ao ano, calculada sobre o valor nominal atualizado.

[...]

Art. 16. O CFT-E terá por característica específica a atualização mensal do valor nominal pela variação do IGP-M do mês anterior, divulgado pela Fundação Getúlio Vargas, a partir da data-base do certificado.

Parágrafo único. Os CFT-E emitidos em função do art. 7º da Lei n. 10.260, de 12 de julho de 2001, terão como valor nominal múltiplo de R\$ 1,00 (um real) e serão inegociáveis.

Em suma, à vista dessa disciplina normativa, instituiu-se política pública voltada a alcançar ao menos três paradigmas distintos, quais sejam:

- i) o acesso de pessoas economicamente hipossuficientes ao ensino superior, garantido pela concessão de financiamento público de encargos educacionais cobrados por instituições de ensino com avaliação positiva pelo Ministério da Educação (arts. 1º e 4º da Lei n. 10.260/2001);*
- ii) o resguardo de recursos públicos despendidos com o programa mediante a vinculação dos *Certificados Financeiros do Tesouro Série E* (CFT-E) outorgados às instituições de ensino superior para a quitação, em caráter exclusivo, de contribuições sociais e demais tributos federais, vedada sua negociação com pessoas jurídicas de direito privado (art. 10, *caput* e §§ 1º e 3º, da Lei n. 10.260/2001); e*
- iii) o fomento à regularidade fiscal e previdenciária das faculdades e universidades aderentes ao programa como condição essencial à obtenção de valores em pecúnia por meio dos procedimentos de resgate e de recompra dos títulos da dívida pública mencionados nos arts. 12 e 13 da Lei*

n. 10.260/2001, não havendo, portanto, direito subjetivo à percepção antecipada de recursos públicos quando não satisfeitos os critérios legalmente previstos.

Dessarte, conquanto as regularidades fiscal e previdenciária sejam condições indispensáveis à participação nos procedimentos de resgate e recompra, nos moldes dos arts. 12 e 13 da Lei n. 10.260/2001, a legislação não exige a quitação de outros débitos de natureza não tributária para tal finalidade – a exemplo de multas aplicadas por violações a normas trabalhistas –, razão pela qual somente a comprovação de pendências da instituição de ensino superior concernente a tributos federais e a ausência de valores devidos à Previdência Social tem o condão de obstar a percepção antecipada de recursos advindos do Fundo de Financiamento Educacional (FIES).

III. Disciplina normativa das certidões de regularidade fiscal

A obtenção de certidões relativas à situação fiscal, disciplinada nos arts. 205 a 208 do Código Tributário Nacional, representa um dos aspectos mais pragmáticos envolvendo a Administração Tributária, com reflexos diversos na vida dos contribuintes.

Enquanto, de um lado, o art. 205 do CTN cuida da certidão negativa de débito tributário (CND), a qual somente será obtida por contribuinte sem débitos vencidos e não pagos, o art. 206 do mesmo diploma normativo, por sua vez, confere idênticos efeitos à “[...] certidão de que conste a existência de créditos não vencidos, em curso de cobrança executiva em que tenha sido efetivada a penhora, ou cuja exigibilidade esteja suspensa”, hodiernamente denominada, em âmbito federal, de certidão positiva com efeitos de negativa de débitos (CPEND), nos moldes do art. 5º da Portaria Conjunta RFB/PGFN n. 1.751/2014.

Ainda, relativamente às pessoas jurídicas, a regularidade fiscal atinente aos créditos tributários diz com a entidade detentora de aptidão para figurar no polo passivo de relações jurídicas – e não com a sua organização interna, criada para feitos patrimoniais, mercantis ou contábeis –, cumprindo frisar, nessa linha, as normas contidas nos arts. 1º, *caput*, e 3º da Portaria Conjunta RFB/PGFN n. 1.751/2014, os quais dispõem, respectivamente, que “a prova de regularidade fiscal perante a Fazenda Nacional será efetuada mediante apresentação de certidão expedida conjuntamente pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), referente a todos os créditos tributários federais e à Dívida Ativa da União (DAU) por elas administrados”, e “a certidão emitida para pessoa jurídica é válida para o estabelecimento matriz e suas filiais” (destaque meu).

O fundamento ético para a comprovação do adimplemento das obrigações tributárias principais é evidente e exsurge da ideia de que, sendo exigível a regularidade fiscal para o exercício de direitos de matizes distintas (e.g. a percepção de benefícios/incentivos fiscais ou creditícios, na esteira do art. 195, § 3º, da Constituição da República, ou, ainda, a habilitação em licitações e contratações

públicas, nos moldes do art. 63 da Lei n. 14.331/2021), seria ofensivo à isonomia que certas pessoas não cumprissem seus deveres perante o fisco e, ainda assim, obtivessem vantagens do Poder Público, financiando-se às custas de recursos devidos em prol da coletividade.

Nesse contexto, portanto, não se revela destituído de razoabilidade a lei condicionar a aquisição ou o exercício de certos direitos de natureza econômica à comprovação de regularidade fiscal, sendo escorreito apontar, dessarte, que, sob o prisma tributário, a certificação traduz mecanismo dirigido ao sujeito figurante no polo passivo da relação jurídica e revestido de personalidade própria para titularizar direitos e obrigações.

Logo, uma sociedade pode, para efeitos organizacionais, instituir filiais ou sucursais, e realizar operações sujeitas ao pagamento de tributos em cada estabelecimento; entretanto, no polo passivo da obrigação tributária, não figuram suas unidades parcelares, porquanto destituídas de personalidade jurídica individualizada, atributo inerente à pessoa jurídica enquanto único sujeito de direitos e relativamente à qual deve ser avaliada a respectiva regularidade fiscal.

Fixadas tais premissas, passo ao exame do panorama jurisprudencial.

IV. Panorama jurisprudencial

IV.1. Precedente vinculante do Supremo Tribunal Federal

Malgrado inédito, nesta Corte, o exame dos pressupostos legalmente previstos para a remuneração das instituições de ensino superior mediante recompra antecipada dos Certificados Financeiros do Tesouro Série E (CFT-E), no julgamento da Medida Cautelar na ADI n. 2.545/DF, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a constitucionalidade do art. 12, *caput*, da Lei n. 10.260/2001, apontando que a exigência de regularidade da instituição de ensino superior com suas obrigações previdenciárias, como condicionante à participação nos procedimentos de resgate de títulos da dívida pública emitidos em favor Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), “[...] corresponde a atitude de necessária prudência, tendente a evitar que devedores da previdência ganhem acesso antecipado a recursos do Tesouro Nacional” (cf. ADI n. 2.545/DF-MC, Relatora Ministra ELLEN GRACIE, TRIBUNAL PLENO, j. 1º.2.2002, DJ 7.2.2003).

Por oportuno, transcrevo os seguintes trechos do voto proferido pela Sra. Ministra Ellen Gracie:

Outra é minha posição relativamente ao que vem disposto no art. 12, “caput”, da mesma Lei nº 10.260.

[...]

O art. 12, contrariamente ao que afirma a inicial, veicula regras de negociação de certificados que correspondem a títulos da dívida pública. O dispositivo cria a possibilidade de resgate antecipado de tais títulos e estabelece as condições em que tal negociação se possa fazer com vantagens recíprocas para as partes credora e devedora. Assim, exclui da possibilidade de acesso ao crédito imediato dos valores correspondentes a tais certificados aquelas entidades que apresentem débitos para com a previdência. Tal medida, antes de agressiva ao texto constitucional,

corresponde a atividade de necessária prudência, tendente a evitar que devedores da previdência ganhem acesso – e, acesso antecipado, favor que se deve restringir aos bons contribuintes – a recursos do Tesouro Nacional. Aqueles que tiverem débitos pendentes resgatarão seus certificados, ao final do prazo pelo qual foram emitidos (destaques meus).

Tal orientação foi reafirmada no julgamento definitivo da apontada ação direta, consoante acórdão assim ementado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 12, CAPUT, INC. IV, E 19, CAPUT, PARÁGRAFOS 1º, 2º, 3º, 4º E 5º, DA LEI N. 10.260/2001. INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR. FUNDO DE FINANCIAMENTO AO ESTUDANTE DE ENSINO SUPERIOR – FIES.

1. PERDA SUPERVENIENTE DE OBJETO QUANTO AOS ARTS. 12, INC. IV, E 19, CAPUT, PARÁGRAFOS 1º, 2º, 3º, 4º E 5º, DA LEI N. 10.260/2001. ALTERAÇÃO SUBSTANCIAL DAS NORMAS IMPUGNADAS POR LEIS SUPERVENIENTES. PRECEDENTES.

2. ART. 12, CAPUT, DA LEI N. 10.260/2001: RESGATE CONDICIONADO À AUSÊNCIA DE LITÍGIO JUDICIAL TENDO COMO OBJETO CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS ARRECADADAS PELO INSS OU CONTRIBUIÇÕES REFERENTES AO SALÁRIO-EDUCAÇÃO: INEXISTÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE.

3. AÇÃO JULGADA PREJUDICADA QUANTO AOS ARTS. 12, INC. IV, E 19, CAPUT, PARÁGRAFOS 1º, 2º, 3º, 4º E 5º, DA LEI N. 10.260/2001 E IMPROCEDENTE QUANTO AO ART. 12, CAPUT, DA LEI N. 10.260/2001.

(ADI n. 2.545/DF, Relatora Ministra CÁRMEN LÚCIA, TRIBUNAL PLENO, j. 16.11.2016, DJe 1º.8.2017 – destaque meu).

Conquanto ausente manifestação expressa do Supremo Tribunal Federal acerca da higidez do inciso IV do art. 12 da Lei n. 10.260/2001 em decorrência das balizas em que proposta a ação de controle concentrado – ajuizada previamente às alterações promovidas no dispositivo pela Lei n. 11.552/2007, a qual passou a demandar regularidade com todos os tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil nos procedimentos de resgate e recompra de títulos emitidos em favor do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) –, a *ratio* abraçada no sobredito precedente vinculante viabiliza exegese no sentido da ausência de óbices constitucionais à exigência das certidões mencionadas nos arts. 205 e 206 do Código Tributário Nacional para tal finalidade, porquanto igualmente destinada a evitar a percepção imediata de recursos públicos por pessoas jurídicas em atraso com suas obrigações fiscais.

IV.2. Orientação jurisprudencial deste Superior Tribunal de Justiça

No âmbito desta Corte, sublinhe-se, inicialmente, o entendimento vinculante da Primeira Seção autorizando, em execuções fiscais, a penhora de valores depositados em nome das filiais para cobrança de dívidas tributárias concernentes à respectiva matriz, pois “[...] a discriminação do patrimônio da empresa, mediante a criação de filiais, não afasta a unidade patrimonial da pessoa jurídica, que, na condição de devedora, deve responder com todo o ativo do patrimônio social por suas dívidas” (cf. Tema n. 614, REsp n. 1.355.812/RS, Relator Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, j. 22.5.2013, DJe 31.5.2013).

A orientação fixada no aludido *leading case* ressoou na ulterior uniformização do entendimento das Primeira e Segunda Turmas no sentido de que, a despeito das autonomias operacional e administrativa da filial em relação à matriz, tais características não alcançam o contexto da emissão de certidões negativas de pendências fiscais, porquanto atributo inerente à pessoa jurídica enquanto único sujeito de direitos, consoante seguinte acórdão da Primeira Seção desta Corte:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS - CND OU CERTIDÃO POSITIVA COM EFEITO DE NEGATIVA DE DÉBITOS - CPEND. PENDÊNCIA EM NOME DA MATRIZ OU DA FILIAL. EMISSÃO. IMPOSSIBILIDADE. AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E OPERACIONAL DA FILIAL. EXISTÊNCIA. AUTONOMIA PARA FINS DE REGULARIDADE FISCAL. AUSÊNCIA.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte, na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. Aplica-se, in casu, o Código de Processo Civil de 2015.

II - É preciso ter presente, consoante disposto em normas de direito privado, que filial (i) não se constitui mediante registro de ato constitutivo, (ii) encerra conformação secundária em relação à pessoa jurídica de direito privado; e (iii) a inscrição no CNPJ é decorrente da considerável amplitude da "identificação nacional cadastral única".

III - A regularidade fiscal no tocante aos créditos tributários diz com a pessoa, física ou jurídica, que detém aptidão para figurar no polo passivo de relação jurídica tributária. Nesse prisma, cuida-se de situação pertinente àquele que figura como sujeito passivo da obrigação tributária, ente revestido de personalidade jurídica.

IV - Conquanto haja autonomia operacional e administrativa da filial, tais características não alcançam o contexto da emissão de certidões negativas de pendências fiscais, as quais se inserem na seara da empresa e não do estabelecimento.

V - A Administração Tributária não deve emitir CND e/ou CPEND à filial na hipótese em que há pendência fiscal oriunda da matriz ou de outra filial.

VI - Embargos de Divergência providos.

(EAREsp n. 2.025.237/GO, de minha relatoria, PRIMEIRA SEÇÃO, j. 2.3.2023, DJe 7.3.2023 – destaques meus).

Anotado o panorama jurisprudencial, passo ao exame do caso concreto.

V. Exame do caso concreto

Na origem, foi ajuizada demanda para afastar a exigência de regularidade fiscal para o resgate antecipado dos títulos da dívida pública vinculados ao Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), pelos seguintes fundamentos: *i)* “[...] o resgate desses títulos não constitui uma espécie de favor do Ente Público, mas, sim, a contraprestação por serviços educacionais prestados aos alunos do FIES. Assim, a expedição de CND não guarda nenhuma relação de pertinência com o resgate dos títulos do FIES, porquanto os serviços educacionais, ao serem efetivamente prestados, geram o dever de pagamento pelo Poder Público” (fl. 5e); *ii)* “[...] os débitos tributários pertencentes a filiais e eventuais empresas coligadas não podem prejudicar o

deferimento de certidão negativa de débitos de outras filiais ou matriz, como o que ocorreu no caso concreto” (fl. 7e); e, *iii*) diante da existência de multas trabalhistas pelo atraso no pagamento de salários, a Administração Pública se “[...] nega a proceder à liberação da opção de resgate de títulos do FIES porque a Autora detém inscrições de dívida ativa perante a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN) de natureza não tributária” (fl. 7e).

Em primeira instância, o pedido foi julgado procedente, determinando-se que “[...] os débitos retratados na inicial, tributários ou não, não constituam óbice à emissão de certidão positiva de débito com efeitos de negativa (CPD-EN) em favor da autora, com finalidade exclusiva de inscrição e manutenção no FIES e no PROIES e resgate dos créditos vinculados ao FIES” (fl. 240e), decisão mantida pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região (fls. 321/322e), sobrevindo, em seguida, a interposição da presente insurgência pela **FAZENDA NACIONAL**.

Nesse contexto, de rigor a reforma do acórdão impugnado, porquanto, a par de os arts. 12, *caput*, IV, e 13 da Lei n. 10.260/2001, arrolarem as regularidades fiscal e previdenciária como condicionantes do resgate antecipado dos títulos da dívida pública vinculados ao Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), descabe empreender segregação entre as obrigações tributárias vinculadas à matriz e às filiais da pessoa jurídica para efeito de emissão das certidões arroladas nos arts. 205 e 206 do Código Tributário Nacional.

Com efeito, não obstante escoreita a assertiva segundo a qual ao Poder Público é defeso, de maneira arbitrária e ao arrepio da lei, interditar a percepção de recursos vinculados ao Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) pelas instituições de ensino superior prestadoras de serviços educacionais sob o amparo do programa, também é igualmente correto afirmar que, diante da sistemática estampada na Lei n. 10.260/2001, os procedimentos de resgate e recompra – destinados, repise-se, a viabilizar a obtenção imediata de recursos públicos os quais, em regra, somente seriam percebidos quando do vencimento dos títulos – são subordinados ao preenchimento de determinados critérios, entre eles as regularidades fiscal e previdenciária, como expressamente consignado em seus arts. 12, *caput*, IV, e 13.

Trata-se de medida destinada a fomentar o adimplemento de obrigações pecuniárias como condicionante ao acesso antecipado de valores monetários pelas pessoas jurídicas aderentes ao Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) – contribuindo, portanto, para ampliação do acesso de pessoas de baixa renda à educação formal concomitantemente ao escoreito emprego de recursos públicos –, e, a par disso, direcionada a preservar tratamento isonômico entre todas as instituições privadas de ensino superior, interditando a obtenção de posição mais vantajosa aos contribuintes que, descumprindo suas obrigações fiscais, obtenham proveito econômico e empresarial às custas do inadimplemento de recursos devidos em prol da coletividade, diretriz hermenêutica já amparada pelo Supremo Tribunal Federal em precedente qualificado.

Ademais, à vista do entendimento pacífico desta Corte, revela-se inadequado, para efeito de expedição de certidão de regularidade fiscal, dissociar os débitos decorrentes de obrigações tributárias relacionadas à matriz e às filiais, pois atribui-se a sujeição passiva tributária à respectiva pessoa jurídica enquanto titular de direitos e obrigações.

De outra parte, não obstante a correção da linha intelectual acerca da inviabilidade de exigir a quitação de dívidas decorrentes de obrigações trabalhistas para efeito do resgate antecipado e da recompra dos Certificados Financeiros do Tesouro Série E (CFT-E) – critério não arrolado pelos arts. 12 e 13 da Lei n. 10.260/2001 como indispensável à participação em tais procedimentos –, a Corte de origem não especificou se tais débitos foram os únicos óbices impostos pela Administração Pública para contrapor-se ao pedido autoral, notadamente porque, em princípio, as instâncias ordinárias somente avaliaram as dívidas vinculadas à matriz da pessoa jurídica em razão da premissa segundo a qual dívidas de filiais não obstarão a concessão de certidões de regularidade, nos termos do voto condutor do acórdão recorrido (fls. 326/327e), orientação repisada no julgamento dos aclaratórios (fl. 522e).

Por isso, tendo em vista que a análise fática empreendida pelo tribunal de origem levou em consideração premissas jurídicas equivocadas, ora objeto de reforma, descabe acolher integralmente a pretensão recursal, porquanto, diante da modificação dos critérios normativos a serem levados em conta para o julgamento da lide, de rigor o retorno dos autos ao tribunal de origem para novo exame factual da controvérsia, procedimento já adotado pelas Turmas integrantes da Primeira Seção em hipóteses correlatas (cf. REsp n. 1.770.638/RJ, Relator Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, j. 26.11.2024, DJEN 4.12.2024; e AgInt no REsp n. 1.247.631/RS, Relatora Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, j. 18.12.2023, DJe 20.12.2023).

Posto isso, **DOU PARCIAL PROVIMENTO** ao Recurso Especial para, à vista da higidez normativa dos arts. 12, *caput*, IV, e 13 da Lei n. 10.260/2001 e da exigência de certidão de regularidade tributária da matriz e das respectivas filiais como condicionante à participação da instituição de ensino superior em processos de recompra de títulos oriundos do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), determinar o retorno dos autos ao tribunal de origem, a fim de que reanalise a controvérsia fática remanescente, nos termos expostos.

É o voto.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA**

Número Registro: 2021/0173603-8

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.942.537 / RS

Número Origem: 50826695720164047100

PAUTA: 08/04/2025

JULGADO: 08/04/2025

RelatoraExma. Sra. Ministra **REGINA HELENA COSTA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. AURÉLIO VIRGÍLIO VEIGA RIOS

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : FAZENDA NACIONAL
RECORRIDO : AELBRA EDUCACAO SUPERIOR - GRADUACAO E
POS-GRADUACAO S.A. EM RECUPERACAO JUDICIAL
OUTRO NOME : AELBRA EDUCACAO SUPERIOR - GRADUACAO E
POS-GRADUACAO S.A.
OUTRO NOME : ASSOCIACAO EDUCACIONAL LUTERANA DO BRASIL - AELBRA
ADVOGADOS : CESAR AUGUSTO DA SILVA PERES - RS036190
RODOLFO WILD - RS046699
ADVOGADA : MARIANA PEREIRA TILLWITZ - RS133159

ASSUNTO: DIREITO À EDUCAÇÃO - Permanência - Programas de Bolsas e Financiamento
Estudantil com Recursos Públicos - Fies

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A PRIMEIRA TURMA, por unanimidade, deu parcial provimento ao recurso especial, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Gurgel de Faria, Paulo Sérgio Domingues (Presidente), Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina votaram com a Sra. Ministra Relatora.

C542164515-142308914=@ 2021/0173603-8 - REsp 1942537