



Anaceu - Associação Nacional dos Centros Universitários
SCS, Quadra 7, Bloco A, nº 100 - Salas 803 e 805
Edifício Torre do Pátio Brasil. Brasília - DF - CEP: 70.307-901
Telefones: (61) 3321-5535 / 3322-9408
www.anaceu.org.br
anaceu@anaceu.org.br

CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE EDUCAÇÃO
AUDIÊNCIA PÚBLICA - 25/8/2015 - 14h30

DEBATE SOBRE O PL Nº 1.427/2015 QUE TRATA DO FIES

Pronunciamento da
ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS CENTROS UNIVERSITÁRIOS - ANACEU

INTRODUÇÃO

O Fies foi instituído pela Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, por conversão da Medida Provisória nº 2.094, de 2001. Em 2011, sofreu profundas transformações, com a aprovação da Lei nº 12.513, de 26 de outubro.

Inicialmente, o Fies era destinado ao financiamento para alunos dos cursos de graduação. A nova lei estendeu o financiamento a estudantes matriculados em cursos da educação profissional e tecnológica e em programas de mestrado e doutorado, ou seja, a alunos matriculados em qualquer curso superior não gratuito e “com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação”, assim considerados os cursos que obtiverem conceito maior ou igual a 3 no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, o Sinaes, instituído pela Lei nº 10.861, de 2004. Para mestrado e doutorado deve ser observada a avaliação positiva desenvolvida pela Capes, nos termos da Lei nº 8.405, de 1992.

A eliminação obrigatória de fiadores, a redução da taxa de juros para 3,4% ao ano, o aumento dos prazos para quitação do empréstimo e a criação de fundo garantidor, além de outros dispositivos, tornaram o Fies mais atraente para estudantes e instituições de ensino superior.



Com essas alterações na legislação, a demanda ao Fies cresceu substancialmente. Em 2010, foram fechados 76,2 mil contratos e, em 2014, 731,3 mil. A estimativa de interessados para o 1º semestre de 2015 era de cerca de 500 mil estudantes.

Três portarias publicadas pelo Ministério da Educação no último dia útil de dezembro de 2014 - Portarias 21, 22 e 23 -, todavia, trouxeram alterações significativas, para vigorarem no primeiro dia útil de 2015. No final de 2014, os estudantes que pretendiam obter o Fies tinham realizado o Enem, sido classificados nos vestibulares e já estavam matriculados nos diversos cursos de graduação, aguardando somente a abertura do Fies para solicitarem o financiamento. Por outro lado, as instituições de ensino superior (IES) já tinham fechado os seus orçamentos para o mesmo período, projetando receita e despesa, incluindo o Fies, com base nas projeções das matrículas efetivamente realizadas em 2014. Milhares de estudantes foram frustrados em seus anseios de formação superior e dezenas de IES registraram problemas orçamentários e financeiros, por conta das alterações intempestivas introduzidas na legislação do Fies, mediante simples portarias ministeriais, sem adequado prazo para a sua validade. Algumas mudanças alteraram leis, em flagrante desrespeito às normas constitucionais. Essas medidas extemporâneas trouxeram insegurança jurídica para todo o sistema, prejudicando sensivelmente o processo de inclusão social e educacional proporcionado pelo Fies.

Em 3 de julho findo, já no 2º semestre letivo de 2015, o Diário Oficial da União (nº 125, Seção 1, p. 26) publicou a Portaria Normativa MEC nº 8, editada pelo Ministro da Educação na véspera, 2, com novas alterações sobre o processo seletivo do Fies para o referido semestre. Novamente foram introduzidas alterações no Fies, agora, dentro do próprio período letivo para o qual essas normas estão destinadas,



Anaceu - Associação Nacional dos Centros Universitários
SCS, Quadra 7, Bloco A, nº 100 - Salas 803 e 805
Edifício Torre do Pátio Brasil. Brasília - DF - CEP: 70.307-901
Telefones: (61) 3321-5535 / 3322-9408
www.anaceu.org.br
anaceu@anaceu.org.br

dentro do período de matrículas e rematrículas, com novos prejuízos à normalidade desse processo.

Em 26 de março do corrente ano, a ANACEU participou de Audiência Pública na Comissão de Direitos Humanos do Senado Federal, sob o tema “NOVAS REGRAS PARA O FIES”. Naquela oportunidade, manifestamos o nosso apoio às novas regras, com ressalvas, como está claro no texto ora transcrito e apresentado naquele evento:

A ANACEU entende a necessidade de se fazer alguns ajustes no Fies, para manter o seu equilíbrio e perenidade, em benefício de milhões de estudantes que não têm acesso aos cursos de graduação das universidades públicas. Essas mudanças, contudo, não devem ser feitas arbitrariamente e da maneira que vem sendo conduzida pelo Ministério da Educação, usando procedimentos à margem das leis, ignorando as funções constitucionais do Congresso Nacional. Qualquer mudança nos procedimentos do Fies deve ser previamente negociada com as instituições particulares participantes do Programa, porque sem estas o Ministério da Educação não vai conseguir matricular, até o final do decênio do Plano Nacional de Educação, 33% de estudantes de 18 a 24 anos no ensino superior. Deve, ainda, ser publicada no início de um semestre civil para ser implantada no semestre seguinte, a fim de não prejudicar os estudantes.

3

O Projeto de Lei nº 1.427, de 2015

O Projeto de Lei nº 1.427, de 2015¹, de autoria do nobre deputado Carlos Sampaio, objeto desta Audiência Pública, trata de alterações na gestão do Fies, no que se refere ao estabelecimento de critérios de funcionamento do programa. Segundo o PL nº 1.427/2015, que altera a

¹ Disponível em:
<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=39F09F83E1D BBB8A8EB64BBF3C21DF80.proposicoesWeb1?codteor=1330466&filename=PL+1427/2015>. Acesso em: 19 ago. 2015.



redação do art. 3º da Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, somente mediante lei, aprovada no Congresso Nacional, podem ser mudadas algumas regras do Fies:

Art. 3º ...

§ 1º Lei disporá sobre as regras de seleção de estudantes a serem financiados pelo FIES, e sobre:

I - as exigências de desempenho acadêmico para a manutenção do financiamento; e

II - os casos de suspensão temporária e encerramento dos contratos de financiamento.

§ 2º O MEC editará regulamento que disporá, inclusive, sobre:

I - os casos de transferência de curso ou instituição;

II - aplicação de sanções às instituições de ensino e aos estudantes que descumprirem as regras do FIES, observados os §§ 5º e 6º do art. 4º desta Lei; e

III - o abatimento de que trata o art. 6º-B.

§ 3º O Ministério da Educação poderá contar com o assessoramento de conselho, de natureza consultiva, cujos integrantes serão designados pelo Ministro de Estado da Educação.

§ 4º De acordo com os limites de crédito estabelecidos pelo agente operador, as instituições financeiras poderão, na qualidade de agente financeiro, conceder financiamentos com recursos do FIES.

JUSTIFICATIVA

O nobre deputado Carlos Sampaio apresenta a seguinte justificativa para o PL nº 1.427/2015:

A Lei 10.260, de 2001, outorgou ao Ministério da Educação (MEC) amplo poder de regulamentação da gestão do FIES (§1º,

do art. 3º).

Ocorre que, no contexto da crise de gestão que acometeu e paralisou o governo federal no final de 2014, em parte por problemas fiscais, o MEC optou por restringir demasiadamente o acesso de estudantes ao FIES, prejudicando uma área sensível para o desenvolvimento do país.

Além disso, a restrição do acesso ao FIES deu-se por meio da edição de Portarias do MEC (Portaria nº 21, de 26 de dezembro de 2014 e portarias nºs 22 e 23 de 29 de dezembro de 2014) que, na origem, atingiam alunos que já haviam se submetido ao processo de inscrição nas instituições de ensino superior, contando com sua elegibilidade ao Financiamento com base nas regras de seleção então vigentes.

Ora, as novas regras, estabelecidas por essas Portarias tornaram-se problema para os novos alunos (critérios de corte do ENEM) e para aditamento no financiamento de alunos que já estavam no FIES e que tiveram aumento de mensalidade acima de 6,4%, inovação do MEC.

Pressionado, o MEC voltou atrás, derogando temporariamente as normas das portarias editadas em dezembro, por meio da Portaria Normativa nº 2, de 20 de fevereiro de 2015, que terá validade até 30 de abril, para todos os contratos e depois, por meio da Portaria Normativa nº 141, de 23 de abril de 2015, que terá validade até 29 de maio, para realização dos aditamentos dos contratos já firmados, mais uma extensão do prazo em função dos problemas de funcionamento do sistema.

Essa hesitação do MEC revelou falta de planejamento na gestão do FIES, razão pela qual o Poder Legislativo deve tomar para si o poder de estabelecer as regras gerais para a concessão, a elegibilidade e a manutenção do financiamento, deixando ao MEC apenas o poder de regulamentar, sem inovar, as normas que serão produzidas pelo Poder Legislativo, como deve ser.

Assim, essa proposição revoga a ampla autorização de



regulamentação que a Lei originalmente outorgou ao MEC, relativamente às regras de seleção de estudantes a serem financiados pelo FIES, às exigências de desempenho acadêmico para a manutenção do financiamento e aos casos de suspensão temporária e encerramento dos contratos de financiamento.

Essas hipóteses passarão a ser objeto de regulamentação por lei ordinária, restando ao MEC margem bastante estreita para regulamentá-las.

Quanto aos demais temas previstos no §1º, do art. 3º, da Lei 10.260/2001, continuarão submetidos à regulamentação do MEC, respeitados, claro, os dispositivos das normas legislativas e constitucionais, que lhe são superiores.

Para evitar que essa revogação da autorização legislativa trouxesse prejuízos aos processos seletivos do FIES já em planejamento ou em franca execução, estabelecemos a "vacatio legis" em 180 dias, tempo mais que suficiente para que o projeto de lei previsto na presente proposição seja formulado, debatido e aprovado pelo Congresso Nacional.

Durante esses 180 dias, os estudantes não serão prejudicados porquanto as atuais regras poderão valer.

Nosso objetivo foi preservar os estudantes das hesitações e vacilações do MEC, que desde o final de 2014 tem demonstrado absoluta falta de planejamento.

Os estudantes brasileiros não podem ter seus projetos próprios, cuidadosamente elaborados, abatidos em pleno processo de profissionalização pela falta de planejamento do governo federal. Por isso, o Poder Legislativo deve retomar o poder de regulamentação, que é seu de direito, e estabelecer regras mais permanentes e menos sujeitas a falta de planejamento do Poder Executivo.

A presente proposição atende a esses objetivos.

PROPOSTA DA ANACEU

O art. 3º e seus parágrafos, da Lei nº 10.260, de 12 de julho de

2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies) e dá outras providências, em vigor, têm a seguinte redação².

Art. 3º A gestão do FIES caberá:

I - ao MEC, na qualidade de formulador da política de oferta de financiamento e de supervisor da execução das operações do Fundo;
e

~~H - à Caixa Econômica Federal, na qualidade de agente operador e de administradora dos ativos e passivos, conforme regulamento e normas baixadas pelo CMN.~~

~~H - ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, na qualidade de agente operador e de administradora dos ativos e passivos, conforme regulamento e normas baixadas pelo CMN. [\(Redação dada pela Lei nº 12.202, de 2010\)](#)~~

~~H - ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, na qualidade de agente operador e de administrador dos ativos e passivos. [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 487, de 2010\)](#)
[Sem eficácia](#)~~

II - ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, na qualidade de agente operador e de administradora dos ativos e passivos, conforme regulamento e normas baixadas pelo CMN. [\(Redação dada pela Lei nº 12.202, de 2010\)](#)

§ 1º O MEC editará regulamento que disporá, inclusive, sobre:

I - as regras de seleção de estudantes a serem financiados pelo FIES;

~~H - os casos de suspensão temporária e encerramento dos contratos de financiamento;~~

~~III - as exigências de desempenho acadêmico para a manutenção do financiamento.~~

² Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10260.htm>. Acesso em: 19 ago. 2015.

II - os casos de transferência de curso ou instituição, suspensão temporária e encerramento dos contratos de financiamento; [\(Redação dada pela Lei nº 11.552, de 2007\).](#)

III - as exigências de desempenho acadêmico para a manutenção do financiamento, observado o disposto nos §§ 2º, 3º e 4º do art. 1º desta Lei; [\(Redação dada pela Lei nº 11.552, de 2007\).](#)

~~IV - aplicação de sanções às instituições de ensino superior e aos estudantes que descumprirem as regras do Fies, observados os §§ 5º e 6º do art. 4º desta Lei. [\(Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007\).](#)~~

IV - aplicação de sanções às instituições de ensino e aos estudantes que descumprirem as regras do Fies, observados os §§ 5º e 6º do art. 4º desta Lei. [\(Redação dada pela Lei nº 12.202, de 2010\)](#)

V - o abatimento de que trata o art. 6º-B. [\(Incluído pela Lei nº 12.431, de 2011\).](#)

§ 2º O Ministério da Educação poderá contar com o assessoramento de conselho, de natureza consultiva, cujos integrantes serão designados pelo Ministro de Estado.

§ 3º De acordo com os limites de crédito estabelecidos pelo agente operador, as instituições financeiras poderão, na qualidade de agente financeiro, conceder financiamentos com recursos do FIES.

8

Quadro comparativo entre o disposto na Lei nº 10.260/2001 e o PL nº 1.427/2015

Lei nº 10.260/2001- Art. 3º	PL nº 1.427/2015 - Art. 3º
Art. 3º A gestão do FIES caberá: I - ao MEC, na qualidade de formulador da política de oferta de financiamento e de supervisor da execução das operações do Fundo; e II - ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, na qualidade de agente operador e de administradora dos ativos e passivos, conforme regulamento e normas baixadas pelo CMN. (Redação dada pela Lei nº 12.202, de 2010)	Sem alteração

Lei nº 10.260/2001- Art. 3º	PL nº 1.427/2015 - Art. 3º
<p>§ 1º O MEC editará regulamento que disporá, inclusive, sobre:</p> <p>I - as regras de seleção de estudantes a serem financiados pelo FIES;</p> <p>II - os casos de transferência de curso ou instituição, suspensão temporária e encerramento dos contratos de financiamento; (Redação dada pela Lei nº 11.552, de 2007).</p> <p>III - as exigências de desempenho acadêmico para a manutenção do financiamento, observado o disposto nos §§ 2º, 3º e 4º do art. 1º desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 11.552, de 2007).</p> <p>IV - aplicação de sanções às instituições de ensino e aos estudantes que descumprirem as regras do Fies, observados os §§ 5º e 6º do art. 4º desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 12.202, de 2010)</p> <p>V - o abatimento de que trata o art. 6º-B. (Incluído pela Lei nº 12.431, de 2011).</p>	<p>§ 1º Lei disporá sobre as regras de seleção de estudantes a serem financiados pelo FIES, e sobre:</p> <p>I - as exigências de desempenho acadêmico para a manutenção do financiamento; e</p> <p>II - os casos de suspensão temporária e encerramento dos contratos de financiamento.</p>
<p>§ 2º O MEC editará regulamento que disporá, inclusive, sobre:</p> <p>I - os casos de transferência de curso ou instituição;</p> <p>II - aplicação de sanções às instituições de ensino e aos estudantes que descumprirem as regras do FIES, observados os §§ 5º e 6º do art. 4º desta Lei; e</p> <p>III - o abatimento de que trata o art. 6º-B.</p>	Sem alteração
<p>§ 3º O Ministério da Educação poderá contar com o assessoramento de conselho, de natureza consultiva, cujos integrantes serão designados pelo Ministro de Estado da Educação.</p>	Sem alteração
<p>§ 4º De acordo com os limites de crédito estabelecidos pelo agente operador, as instituições financeiras poderão, na qualidade de agente financeiro, conceder financiamentos com recursos do FIES.</p>	Sem alteração

A ANACEU entende que o PL nº 1.427/2015, que introduz alterações em dispositivos da Lei nº 10.260, de 12 de julho de



2001, que institui o Fies, atende à segurança jurídica que deve ser indispensável em processos de parceria entre o Ministério da Educação e a livre iniciativa na educação superior, como é o caso do Fies. Entendemos, contudo, que o referido Projeto de Lei poderá ser aperfeiçoado com nova redação ao § 3º e a introdução do § 5º no art. 3º da Lei nº 10.260, de 12 de julho de 200, nos seguintes termos:

Art. 3º ...

§ 1º ...

.....

§ 3º O Ministério da Educação poderá contar com o assessoramento de conselho, de natureza consultiva, cujos integrantes serão designados pelo Ministro de Estado da Educação, integrado por membros das entidades representativas das instituições de ensino superior da livre iniciativa e por integrantes dos quadros do Ministério da Educação e do FNDE.

§ 4º ...

§ 5º A lei e os atos editados pelo Ministério da Educação e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) ou qualquer outro órgão da administração federal relacionados ao Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) somente entrarão em vigor após 180 (cento e oitenta dias) da publicação no Diário Oficial da União.

Quadro comparativo entre o PL 1.427 e a proposta de emenda da Anaceu

PL 1.427/2015	Emenda Anaceu
<p>Art. 3º ... § 1º ...</p> <p>.....</p> <p>§ 3º O Ministério da Educação poderá contar com o assessoramento de conselho, de natureza consultiva, cujos integrantes serão designados pelo Ministro de Estado da Educação.</p>	<p>Art. 3º ... § 1º ...</p> <p>.....</p> <p>§ 3º O Ministério da Educação poderá contar com o assessoramento de conselho, de natureza consultiva, cujos integrantes serão designados pelo Ministro de Estado da Educação, integrado por membros das entidades representativas das instituições de ensino superior da livre iniciativa e por integrantes dos quadros do Ministério da Educação e do FNDE.</p>
	<p>§ 4º ... § 5º A lei e os atos editados pelo Ministério da Educação e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) ou qualquer outro órgão da administração federal relacionados ao Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) somente entrarão em vigor após 180 (cento e oitenta dias) da publicação no Diário Oficial da União.</p>

Essa proposta de emenda ao PL nº 1.427/2015 tem por objetivo:

- a) quanto ao § 3º: assegurar a participação de representantes das entidades representativas das instituições de ensino superior da livre iniciativa, responsáveis pela execução do Fies, no conselho consultivo, criado pelo § 2º do art. 3º da Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001. As IES que operacionalizam o Fies, em parceria com o Governo, podem contribuir, por seus representantes, para que as deliberações e decisões do Ministério da Educação sejam tomadas sem atropelos e sem prejuízos para as ações de inclusão social e educacional proporcionadas pelo Fies;

- b) quanto ao § 5º: garantir a segurança jurídica e o cumprimento de contratos relativos ao Fies, eliminando os dissabores observados com as portarias do final de 2014 e as do início do 2º semestre deste ano, determinando alterações nas regras do Fies de forma extemporânea. A legislação e normas relativas ao Fies devem ser publicadas no início de um semestre civil para implantação no semestre seguinte, a fim de não prejudicar os estudantes e as IES, ou seja, ter o início de sua execução fixado em 180 dias, o prazo normal de vigência de um semestre letivo.

O Governo e o Ministério da Educação não podem ignorar Lei nº 9.784, de 1999, dispondo que “a Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência”. Essa é uma norma jurídica vigente para administradores e administrados. Deve ser seguida por todos, sob pena de subvertermos a Ordem e o Direito. Ações incompatíveis em um Estado Democrático de Direito.

A ANACEU entende legítima a competência do Ministério da Educação para estabelecer critérios de avaliação de qualidade para os cursos de graduação atendidos pelo Fies, como prevê a Lei nº 11.552, de 2007. Essa avaliação de qualidade, porém, deve ser realizada no âmbito do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, o Sinaes, submisso à Lei nº 10.861, de 2004. O Fies não deve financiar cursos de má qualidade. A avaliação de qualidade de cursos e de instituições de ensino superior, porém, não pode ser substituída por indicadores instituídos por notas técnicas ou portarias, como o Conceito Preliminar de Curso (CPC) e o Índice Geral de Cursos (IGC), à margem da referida lei, sem qualquer respeito aos “princípios da legalidade”. O MEC deve,



Anaceu - Associação Nacional dos Centros Universitários
SCS, Quadra 7, Bloco A, nº 100 - Salas 803 e 805
Edifício Torre do Pátio Brasil. Brasília - DF - CEP: 70.307-901
Telefones: (61) 3321-5535 / 3322-9408
www.anaceu.org.br
anaceu@anaceu.org.br

por outro lado, estabelecer critérios mínimos de efetivo aproveitamento dos estudantes atendidos pelo Fies.

Desejamos, ao final, assegurar que as medidas saneadoras para a perenidade do Fies, embora implementadas intempestivamente pelo MEC, podem assegurar um processo de aprendizagem mais efetivo e com benefícios para todas as partes envolvidas, incluindo a sociedade. As alterações propostas no PL nº 1.427/2015 e as emendas sugeridas neste documento podem, sem dúvida, melhorar sensivelmente a oferta do Fies e a sua regular continuidade, beneficiando milhões de jovens que, sem essa parceria das IES da livre iniciativa com o Governo Federal, jamais poderiam aspirar acesso ao ensino superior.

PAULO A. G. CARDIM
PRESIDENTE