



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI Nº _____, DE 2019.

(Deputada SÂMIA BOMFIM)

Altera o art. 5º-A da Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, para dispor a respeito do parcelamento e reescalonamento de dívidas do FIES.

Art. 1º O art. 5º-A da Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 5º-A. O financiado que tenha débitos vencidos até 31 de janeiro de 2019 e não pagos poderá liquidá-los mediante a adesão ao Programa Especial de Regularização do FIES e a opção pelo pagamento à vista e em espécie de, no mínimo, 10% do valor da dívida consolidada, sem reduções, em 5 (cinco) parcelas mensais e sucessivas, vencíveis de agosto a dezembro de 2019, sendo o restante:

I – liquidado em parcela única, com redução de 100% dos encargos contratuais;

II – parcelado em até 145 (cento e quarenta e cinco) parcelas mensais e sucessivas, vencíveis a partir de janeiro de 2020, com redução de 80% dos encargos contratuais;

III – parcelado em até 175 (cento e setenta e cinco) parcelas mensais e sucessivas, vencíveis a partir de janeiro de 2020, com redução de 60% dos encargos contratuais.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

§1º Para fins de composição do valor da dívida consolidada, sem reduções, de que trata o caput deste artigo, deverão ser observados os seguintes critérios:

I – nos casos em que o valor total cobrado pela instituição de ensino superior do financiado for superior ao valor exigido a este mesmo título dos demais alunos apenas em razão da contratação do financiamento estudantil, a dívida consolidada deverá ser recalculada adotando-se o menor valor praticado pela instituição de ensino;

II – não poderá ser aplicada a capitalização dos juros em qualquer periodicidade para os contratos firmados até 31.12.2010, devendo, nesta hipótese, haver o recálculo da dívida consolidada mediante aplicação de juros simples;

III – a dívida consolidada deverá ser recalculada sempre que houver decisão administrativa ou judicial, vigente e eficaz, que imponha a modificação de quaisquer valores que impactem a sua apuração, garantida nova revisão caso a decisão administrativa ou judicial venha a ser anulada, modificada ou reformada.

§2º O financiado poderá liquidar até 50% do saldo devedor mediante as seguintes formas de amortização:

I – dação em pagamento de bens móveis e/ou imóveis, conforme critérios estabelecidos pelo Comitê Gestor do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES);

II – cessão de créditos detidos pelo financiado junto ao Poder Público dos Estados, Distrito Federal e Municípios



CÂMARA DOS DEPUTADOS

resultantes da devolução parcial dos tributos incidentes nas aquisições de bens e serviços;

III – compensação com créditos tributários – inclusive os decorrentes da restituição do imposto sobre a renda – de titularidade do financiado junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil.

§3º Nas hipóteses dos incisos I a III do §2º, os bens e direitos poderão ser de terceiros, que deverão subscrever, na condição de anuentes-garantidores, o Termo de Confissão de Dívida autorizando expressamente a respectiva dação, cessão e/ou compensação.

§4º O valor mínimo de cada prestação mensal dos parcelamentos previstos neste artigo será de R\$ 125,00 (cento e vinte e cinco reais).

§5º No caso de discussão judicial da dívida objeto do programa previsto neste artigo, deverão ser observados os seguintes procedimentos:

I – o financiado deverá desistir da medida judicial, com renúncia ao direito em que se funda a ação, requerendo a extinção do processo com julgamento de mérito na forma do art. 487, III, “a”, do Código de Processo Civil (“CPC”), exceto no tocante a alegações fundadas nas matérias de que tratam os incisos I e II do §1º;

II – o agente financeiro requererá a suspensão de eventuais medidas judiciais propostas em face do financiado anexando aos autos cópia do comprovante do pagamento da entrada de que trata o caput e do



CÂMARA DOS DEPUTADOS

comprovante de adesão ao programa de refinanciamento da dívida, solicitando a suspensão do processo;

III – o financiado requererá ao juízo a conversão em renda de eventuais depósitos judiciais ou ativos financeiros penhorados em favor do agente financeiro, cujo montante será deduzido do valor da dívida consolidada;

IV – na hipótese de haver interesse na dação em pagamento de que trata o inciso I do §2º sobre eventual bem penhorado nos autos do processo, os representantes judiciais do agente financeiro e do financiado requererão a adjudicação do bem em favor do agente financeiro.

§6º O financiado será excluído do programa, recalculando-se a dívida ao seu valor originário com o desconto dos pagamentos realizados, nas seguintes hipóteses:

I – falta de pagamento de 3 (três) parcelas consecutivas, após mais de 30 dias da comunicação ao financiado acerca do inadimplemento;

II – falta de pagamento do valor correspondente à parcela da dívida liquidada por qualquer das hipóteses dos incisos I a III do §2º, após decorridos trinta dias da ciência da ineficácia da dação, cessão ou compensação;

III – não-adoção das providências de que trata o §5º deste artigo, quando cabíveis;

IV – qualquer ação ou omissão do financiado em prejuízo do agente financeiro praticada com dolo, fraude, simulação, abuso de direito ou mesmo negligência.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

§7º A exclusão do financiado somente se dará após regular processo administrativo, que tramitará na forma da regulamentação a ser expedida pelo Comitê Gestor do FIES.

§8º O Comitê Gestor do FIES determinará, após a confirmação da adesão ao programa pelo pagamento da entrada a que se refere o caput, a exclusão dos dados do financiado dos órgãos de proteção ao crédito e do CADIN.

§9º O Comitê Gestor do FIES expedirá a regulamentação necessária para a fiel execução das disposições desta lei.

§10 O prazo para a adesão ao programa expirará em 30 de agosto de 2019.

Art. 2º Em substituição ao Programa de Regularização do FIES de que trata o dispositivo acima, poderá o agente financeiro autorizar a pactuar condições especiais de amortização ou alongamento excepcional de prazos para os estudantes inadimplentes com o FIES conforme regulamento expedido no âmbito do Ministério da Educação, nos termos das disposições aprovadas pelo Comitê Gestor do FIES.

Art. 3 Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

Já de algum tempo, a preocupação com o endividamento estudantil tem ocupado boa parte das discussões efetuadas nos mais diversos espaços da sociedade civil, desde os coletivos acadêmicos até as Casas do Congresso Nacional.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

De fato, o quadro atual é bastante preocupante. Em junho de 2018, o MEC anunciou que a inadimplência dos estudantes com o FIES estava na casa dos R\$ 10 bilhões, sendo que mais de 500 mil estudantes teriam deixado de pagar o financiamento (mais da metade, portanto, do total de financiados)¹.

Embora o senso comum associe questões referentes ao inadimplemento como uma “questão pessoal” – azar, má-fé, prodigalidade ou outros atributos inerentes ao indivíduo –, o endividamento estudantil (assim como o endividamento bancário) acarreta graves consequências ao País como um todo.

Em primeiro plano, o endividamento estudantil crônico acaba condenando os tomadores destes empréstimos que, no início de suas carreiras, raramente conseguem alcançar posições profissionais que lhes permita honrar as prestações do financiamento (que se somam a diversas outras obrigações, muitas delas, de natureza alimentar). Não é difícil supor que um estudante de engenharia prefira aceitar um cargo incompatível com sua formação, mas que lhe permita viver com um mínimo de dignidade, do que debruçar seus esforços em cursos de pós-graduação ou mesmo vagas de *trainee*, com baixa remuneração, que lhe permita não apenas aprimorar seu *know-how*, mas até mesmo iniciar a sua carreira.

Sob outra perspectiva, os recursos públicos investidos pelo Poder Público – sob a premissa de que uma maior quantidade de profissionais com ensino superior aumentará a qualidade de nossa força de trabalho – acabam sendo perdidos, uma vez que estes jovens não irão exercer a profissão para a qual foram habilitados e, menos ainda, conseguirão honrar seus empréstimos. Nessa contextura, o prejuízo social é carregado não apenas ao estudante, que passa a carregar a pecha de mau-pagador, mas também à sociedade como um todo que investiu porções relevantes de dinheiro na formação de um profissional. Lucram, apenas, as instituições privadas de ensino que puderam

¹ Disponível em <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/213-1762821894/70621-aprovadaresolucao-que-permite-renegociar-dividas-com-o-fies>. Acesso em 4.2.2019.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

exercer a atividade empresarial em um verdadeiro “capitalismo de risco zero”, capaz de revoltar qualquer liberal clássico minimamente coerente.

Além destes aspectos, há o drama individual do estudante, cuja situação passa a se transformar em uma verdadeira tragédia pessoal. Devedores sob essa condição acabam tendo uma dificuldade cada vez maior de obter crédito, sobre cujo alicerce são estruturados os mercados imobiliário e de consumo (roupas de marca, *smartphones*, veículos automotores etc.). As limitações impostas à condição de devedor acabam também atingindo o âmbito pessoal (privado) do devedor, seja no tocante à própria família e também em sua vida social.

E, por fim, as ações judiciais levadas a efeito pelos agentes financeiros autorizados a operarem o FIES também não sinalizam uma recuperação muito eficaz da dívida. Considerando que mais da metade dos devedores do FIES possuem renda familiar de até 2 salários mínimos segundo dados levantados até outubro de 2017², aliado às peculiaridades do processo judicial no Brasil, a chance de recuperação dos créditos por meio de ações junto ao Poder Judiciário é relativamente baixa.

Tamanha relevância do tema levou a que, por diversas vezes, o endividamento estudantil fosse objeto de discussão nas Casas Legislativas e também no âmbito dos órgãos do Poder Executivo. Em resumo, cabe citar as seguintes iniciativas legais e administrativas que, dentre outras, visaram à renegociação de dívidas do FIES:

- Em outubro de 2010, a Resolução MEC/FNDE nº 3, de 20 de outubro de 2010, estabeleceu que os contratos firmados anteriormente a 14.1.2010 poderiam ser refinanciados com juros menores, de 3,14%, e com maior prazo de pagamento (estes contratos mais antigos vigoravam com juros de aproximadamente 9%). A parcela mínima do

² Disponível em <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/213-1762821894/70621-aprovadaresolucao-que-permite-renegociar-dividas-com-o-fies>. Acesso em 4.2.2019.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

refinanciamento era de R\$ 100, e o estudante podia pedir o alongamento do prazo para até três vezes o período de utilização do Fies, acrescido de 12 meses³;

- Por ocasião do “Novo FIES”, criado pela Medida Provisória nº 785, de 6 de julho de 2017, e com o claro objetivo de mitigar a inadimplência e assegurar o retorno dos capitais emprestados, foi inserido o art. 5º-A à Lei nº 10.260/2001 para estabelecer a possibilidade de o agente financeiro repactuar condições especiais de amortização ou alongamento excepcional de prazos para os estudantes inadimplentes, admitindo-se até mesmo descontos sobre os encargos contratuais e o saldo devedor, observada a regulamentação a ser expedida no âmbito do Poder Executivo;
- Posteriormente, a Medida Provisória nº 785/2017 foi convertida na Lei nº 13.530, de 7 de setembro de 2017, que modificou o art. 5º-A inicialmente proposto na medida presidencial para estabelecer o Programa de Regularização do FIES mediante a observância dos seguintes critérios: (i) pagamento em espécie de, pelo menos, 20% do total da dívida (entre agosto e dezembro de 2017); e (ii) liquidação do restante à vista (com redução dos encargos contratuais em 50%), em até 145 vezes (com redução dos encargos contratuais em 40%) ou em até 175 vezes (com redução dos encargos contratuais em 25%). Como este projeto dependia da implementação de normas infralegais que não foram editadas, tal programa acabou não sendo aproveitado pelos estudantes devedores; e
- Por fim, sobreveio a Lei nº 13.682, de 19 de junho de 2018, que conferiu ao art. 5º-A da Lei nº 10.260/2001 a mesma redação original que havia sido trazida pela Medida Provisória nº 785/2017. Por seu turno, editou-se a Resolução CG/FIES nº 28, de 31 de outubro de 2018,

³ Disponível em <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/213-1762821894/70621-aprovadaresolucao-que-permite-renegociar-dividas-com-o-fies>. Acesso em 4.2.2019.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

estabelecendo apenas a possibilidade de reescalonamento da dívida e reparcelamento.

- As experiências relativas ao reescalonamento e ao reparcelamento de dívidas, de um modo geral, já havia sido “testada” quando da primeira medida levada a efeito no ano de 2010 pelo MEC/FNDE ao editar a Resolução nº3/2010. Referida medida não evitou que o nível de inadimplência do FIES tomasse proporções cada vez mais elevadas ano após ano, o que nos torna céticos em relação ao sucesso das normas recém-editadas.

Exatamente em razão disso, propomos que seja retomada a ideia inicial de um efetivo Programa de Regularização do FIES, com os aprimoramentos constantes da minuta apresentada acima.

Conforme a redação proposta no *caput* e nos seus três incisos, a ideia é que os estudantes devedores sejam estimulados ao pagamento da dívida mediante significativa redução dos encargos incidentes sobre os contratos. A prática no âmbito das anistias tributárias (a despeito de sua concessão desenfreada) indica que os devedores se sentem mais confortáveis em envidar seus esforços para o pagamento de seus débitos quando há, do lado do credor, uma concordância em reduzir o valor da dívida.

Além disso, menos de 3% dos devedores possui renda familiar superior a 4 salários mínimos, consideradas as informações disponíveis em outubro de 2017⁴. Parece evidente, nesse sentido, que a cobrança integral da dívida soa contraproducente e, em certa medida, injusta, especialmente se levarmos em consideração os sucessivos programas de refinanciamento de dívidas tributárias concedidas pelo Governo quase todos os anos, com generosas exclusões de juros e multas para contribuintes com elevadíssima lucratividade.

No §1º, procuramos estabelecer uma correção da dívida consolidada que, em alguns casos, acaba sendo majorada em razão de artifícios ilegais.

⁴ Dados colocados à disposição pela CGU ao responder o Pedido nº 23480000981201872



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Conforme informações amplamente divulgadas, muitas instituições de ensino superior passaram a praticar anuidades diferenciadas conforme o aluno fosse ou não beneficiário do FIES. Uma auditoria levada a efeito no âmbito da Controladoria-Geral da União (CGU)⁵ indicou que muitas instituições de ensino superior praticaram um preço consideravelmente superior a título de anuidade para os alunos beneficiários do FIES.

De acordo com o aludido relatório, embora a legislação já impusesse – se não fosse suficiente o próprio texto da Constituição Federal no tocante à isonomia – a impossibilidade de os alunos financiados apresentarem mensalidades diferenciadas em comparação com outros alunos não-financiados, respeitadas as mesmas condições no tocante a outros aspectos, essa foi uma prática largamente adotada pelas instituições de ensino superior. Referido relatório estimou um potencial sobrepreço de mais de R\$ 73,5 milhões.

Independentemente das medidas levadas a efeito no âmbito da Advocacia-Geral da União para reaver este prejuízo das instituições de ensino superior, é certo que não cabe a penalização dos estudantes por uma irregularidade que o MEC deveria ter detectado. Como medida de justiça, portanto, indicamos que este sobrepreço seja excluído do valor consolidado da dívida.

Lado outro, também é certo que, até 31.12.2010, não havia previsão legal que autorizasse a capitalização de juros sobre juros nos contratos relativos ao FIES. Tal possibilidade sobreveio, apenas, com a Medida Provisória nº 517, de 31.12.2010. O Superior Tribunal de Justiça (“STJ”), examinando a matéria, firmou o entendimento de que *em se tratando de crédito educativo, não se admite sejam os juros capitalizados* (Tema 350 dos “recursos repetitivos”), o que apenas se tornou possível em relação aos contratos assinados a partir de 2011.

⁵ Relatório CGU nº 201701480, disponível em <https://auditoria.cgu.gov.br/download/10477.pdf> (acesso em 4.2.2019).



CÂMARA DOS DEPUTADOS

E, ainda, foi inserida uma regra estabelecendo a necessidade de observância das decisões judiciais que, porventura, afetem a apuração da dívida consolidada, garantido o recálculo na hipótese de modificação ou cassação da decisão.

A título de novidade, também propomos que parte do pagamento da dívida possa ser feito mediante dação de bens móveis ou imóveis, cessão de créditos detidos pelo financiado junto ao Poder Público (*e.g.*, créditos de ICMS resultantes da devolução parcial por parte do Estado arrecadador do imposto etc) e compensação com eventuais créditos tributários a serem pagos pela União ao devedor (notadamente, a restituição do imposto sobre a renda).

Especificamente no tocante à dação em pagamento, é importante que a Administração Pública possa fazer uma análise da conveniência e da oportunidade em aceitar os bens do devedor, motivo pelo qual entendemos pertinente a regulamentação da matéria no âmbito infralegal pelo Comitê Gestor do FIES.

Relativamente à prestação de serviços como forma de amortização da dívida, trata-se de uma medida que poderá surtir efeitos positivos imediatos à sociedade, também auxiliando o próprio financiado ao lhe conferir experiência profissional na área por ele escolhida academicamente. Cite-se, como exemplo, a crônica insuficiência de profissionais da saúde nos rincões do País ou mesmo situações pontuais como os desastres de Mariana e Brumadinho (MG).

A ressalva que há de ser feita no tocante à prestação de serviços pelo financiado como mecanismo de amortização diz respeito a uma certa “complexidade” envolvendo sua aplicação prática. Questões relacionadas à necessidade do serviço, à precificação do trabalho desenvolvido e avaliação do desempenho do profissional deverão ser objeto de regulamentação específica, preferencialmente, por órgãos interministeriais.

Mantivemos o valor mínimo da parcela em R\$ 200,00, que, a nosso ver, constitui parâmetro razoável para se manter o fluxo de caixa do fundo.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

No caso de discussão judicial envolvendo o contrato a ser objeto do programa, aproveitamos a vigente disciplina do Código de Processo Civil no tocante ao negócio jurídico processual para melhor segurança jurídica do financiado e também do agente financeiro. Indicamos a importância da expedição de ofícios judiciais para desfazimento de eventuais constrições, sendo que eventuais penhoras de ativos financeiros ou depósitos judiciais deverão ser objeto de conversão em renda do agente financeiro. Quanto à constrição de bens, se houver interesse na dação em pagamento, propõe-se a imediata adjudicação do bem em favor do agente financeiro.

Para não fomentar a adesão irresponsável e irrefletida ao programa, são estabelecidas normas rigorosas para exclusão do financiado, garantindo, evidentemente, o devido processo legal. Cuidou-se, também, de estabelecer uma cláusula geral de boa-fé por parte do financiado, de modo a responsabilizá-lo na hipótese de detecção de condutas evadidas de vícios.

Por fim, manteve-se a possibilidade de o financiado optar pela já existente modalidade de quitação dos débitos por meio de acordo direto com o Comitê Gestor do FIES, caso o financiado não consiga aderir em tempo hábil ao programa (fixada a data de corte em 30 de abril de 2019).

É sob estas considerações que submetemos o projeto à análise do Colegiado.

Sala das Sessões, de março de 2019.

SÂMIA BOMFIM
Deputada Federal
PSOL/SP



CÂMARA DOS DEPUTADOS