



CAMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO nº , de 2015 (Do Sr. Sergio Zveiter)

Susta dispositivos do art. 2º da Portaria Normativa MEC nº 21, de 26 de dezembro de 2014; do art. 1º da Portaria Normativa MEC nº 23, de 29 de dezembro de 2014; e do art. 2º da Portaria Normativa MEC nº 23, de 29 de dezembro de 2014.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Ficam sustados os parágrafos 5º, 6º e 7º, do art. 4º da Portaria Normativa MEC nº 1, de 22 de janeiro de 2010, acrescidos pelo art. 2º da Portaria Normativa MEC nº 21, de 26 de dezembro de 2014.

Art. 2º Fica sustado o § 8º do art. 4º da Portaria Normativa MEC nº 1, de 22 de janeiro de 2010, acrescido pelo art. 1º da Portaria Normativa MEC nº 23, de 29 de dezembro de 2014.

Art. 3º Ficam sustados os parágrafos 1º, 2º, 3º, 4º e 5º, do art. 33 da Portaria Normativa MEC nº 15, de 08 de Julho de 2011, acrescidos pelo art. 2º da Portaria Normativa MEC nº 23, de 29 de dezembro de 2014.

Art. 4º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Justificativa

Conforme é sabido, no apagar das luzes do ano passado, o Ministério da Educação – MEC editou a (i) Portaria Normativa nº 21, de 26 de dezembro de 2014; e a (ii) a Portaria Normativa nº 23, de 29 de dezembro de 2014.

Dentre as alterações promovidas merecem destaque: (i) a inovação trazida pela Portaria Normativa nº 21/2014, ao introduzir os §§ 5º a 7º ao art. 4º da Portaria Normativa MEC nº 01/2010; (ii) a inclusão, pela Portaria



CAMARA DOS DEPUTADOS

Normativa nº 23/2014, do § 8º ao mesmo art. 4º da Portaria Normativa MEC nº 01/2010¹; e (iii) a inclusão, também pela Portaria Normativa nº 23/2014, dos §§ 1º a 5º ao art. 33 da Portaria Normativa MEC nº 15/2011².

Resumidamente, essa nova disciplina do FIES (a) limitou o valor de recompra dos CFT-Es (Certificados Financeiros do Tesouro) ao montante a ser repassado às mantenedoras no mês imediatamente seguinte, impedindo, por exemplo, que elas se desfaçam de eventual “estoque” que acumularam ou venham a acumular; e, (b) para as mantenedoras com mais de 20.000 (vinte mil) matrículas financiadas pelo FIES, aumentou o prazo regular de emissão dos CFT-Es de 30 (trinta) para 45 (quarenta) dias, efetuadas em até 8 (oito) parcelas anuais. Ou seja, exemplificativamente, para um curso superior de 04 (quatro) anos, ao invés da instituição de ensino superior receber os repasses do FIES durante esse prazo em que prestou os serviços de educação, passará a recebê-lo no prazo de até 06 (seis) anos.

¹ **Portaria Normativa MEC nº 01/2010 Consolidada:**

“Art. 4º Os pagamentos dos encargos educacionais às mantenedoras, relativos às operações de financiamento realizadas com recursos do FIES, serão efetuados com Certificado Financeiro do Tesouro – Série E (CFT-E), nos termos da Lei nº 10.260/2001.

(...)

§ 5º O valor da recompra de que trata o § 3º será calculado com base no número de CFT-E comprado pelo agente operador do FIES, multiplicado pelo preço unitário do título na data da confirmação da recompra pela entidade mantenedora.

§ 6º O valor apurado, na forma do § 5º, será pago diretamente à entidade mantenedora, em conta corrente aberta para essa finalidade pelo agente operador, nas datas previstas no Cronograma Anual de Recompras.

§ 7º Para fins do disposto no parágrafo anterior, considera-se pagamento a emissão da ordem bancária de crédito pelo agente operador do FIES.

§ 8º O valor da recompra de que trata o § 3º não poderá exceder o valor estimado do repasse de títulos às entidades mantenedoras previsto para o mês imediatamente seguinte.”

² **Portaria Normativa MEC nº 15/2011 Consolidada:**

“Art. 33. Os Certificados Financeiros do Tesouro – Série E (CFT-E) destinados ao pagamento dos encargos educacionais deverão ser emitidos e disponibilizados às entidades mantenedoras em conta individualizada de subcustódia mantida em sistema próprio do agente operador, a partir do mês imediatamente subsequente à formalização do contrato de financiamento e de seus termos aditivos pelos agentes financeiros do Fies.

§ 1º O prazo de que trata o caput deste artigo condiciona-se ao recebimento, pelo agente operador, dos contratos e termos aditivos encaminhados pelo agente financeiro até o dia 20 de cada mês, ressalvados os instrumentos contratuais que exigirem correção após a conclusão do processo de validação pelo agente operador.

§ 2º As entidades mantenedoras com número igual ou superior a 20.000 (vinte mil) matrículas financiadas pelo Fies terão a emissão e disponibilização de que trata o caput efetuadas em até 8 (oito) parcelas anuais.

§ 3º As parcelas de que trata o parágrafo anterior terão intervalo mínimo de 45 (quarenta e cinco) dias entre cada parcela e abrangerá um único mês de competência de encargos educacionais a cada emissão.

§ 4º As datas previstas para emissão serão divulgadas no Sisfies, conforme Programação de Repasses de CFT-E.

§ 5º Para fins da apuração do número de matrículas de que trata o parágrafo segundo serão consideradas todas as instituições de ensino superior vinculadas a uma mesma entidade mantenedora e todas as entidades mantenedoras vinculadas a um mesmo grupo controlador, observadas as informações constantes do Sisfies e do Cadastro e-MEC de Instituições e Cursos Superiores do Ministério da Educação, dentre outras de livre acesso ao agente operador do Fies.”



Essas alterações, contudo, além de configurarem inovação sem previsão na Lei nº 10.260/01, que regula o FIES, ainda estão em frontal contradição com o Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/14, meta 12), que exterioriza política de Estado, corroborada pelo Congresso Nacional, de incremento à educação superior, especialmente através do fortalecimento do FIES:

“Meta 12: elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.

(...)

12.6) expandir o financiamento estudantil por meio do Fundo de Financiamento Estudantil - FIES, de que trata a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, com a constituição de fundo garantidor do financiamento, de forma a dispensar progressivamente a exigência de fiador;”

Não bastasse isso, essas alterações pretendidas pelas Portarias Normativas MEC nºs 21 e 23 de 2014, possuem vícios de legalidade e constitucionalidade que não podem prosperar, especialmente porque:

- (i) As Portarias ferem o Princípio da legalidade**, já que essas limitações não constam na Lei nº 10.260/01 (com as alterações introduzidas pelas Leis 11.552/07 e 12.202/10) e contrariam o Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014, meta 12);
- (ii) As Portarias violam o princípio da hierarquia das normas legais**, pois alteram disposições previstas na Lei 10.260/01, as quais somente poderiam ser modificadas por outra Lei, em sentido formal;
- (iii) afronta ao princípio da moralidade administrativa, proibição do retrocesso social e confiança legítima**, já que essa limitação ao FIES é contrária à política de Estado de desenvolvimento da educação, não sendo consentânea com o PNE e com os demais atos externados pela Administração Pública (“Brasil, pátria educadora”). A alteração **fere, ainda, o**



direito adquirido, pois alcança os contratos de financiamento junto ao FIES firmados até o final de 2014, que constituem ato jurídico perfeito e acabado, de modo que as novas regras não poderiam ser aplicadas para os repasses referentes a esses contratos;

(iv) as alterações das regras do FIES, por representarem verdadeira expropriação de montante a que tem direito as mantenedoras, com pagamento postergado no tempo, representa verdadeiro empréstimo compulsório, o qual, nos termos do art. 148 da Constituição Federal, só pode ser instituído por Lei Complementar;

(v) ao não prever que as emissões das CFT-Es postergadas no tempo serão corrigidas monetariamente, as normas afrontam o direito fundamental de propriedade do cidadão, assegurado pelo art. 5º da Constituição Federal;

(vi) ao limitar o valor da recompra dos CFT-Es, ao montante do valor estimado dos CFT-Es que serão conferidos no mês imediatamente subsequente, as Portarias, além de criarem um limitador financeiro não previsto ou autorizado na Lei 10.260/01, não garantem a aquisição da totalidade dos saldos dos CFT-Es, conforme previsto na referida Lei, o que poderá caracterizar verdadeiro confisco. Ressalte-se que a CF veda em seu artigo 62, inciso II, que Medida Provisória possa regular a detenção ou sequestro de ativo financeiro, então muito menos competência teria uma Portaria para tal confisco;

(vii) as Portarias também violam o princípio da razoabilidade dos atos administrativos, pois, ao não garantir a aquisição da totalidade dos saldos dos CFT-Es em razão do limitador do valor para as recompras, as IES serão obrigadas a reconhecer contabilmente pelo regime de competência a receita decorrente



CAMARA DOS DEPUTADOS

dos CFT-Es repassados, consequentemente recolhendo todos os tributos e contribuições, sem antes receber e registrar a entrada no caixa da receita dos CFT-Es recomprados, gerando uma onerosidade indevida de natureza financeira;

(viii) sem a garantia da recompra dentro do mesmo exercício social, as IES serão obrigadas a constituir uma provisão para devedores duvidosos (PDD) do montante eventualmente não recomprado dentro do próprio exercício social. Como a PDD não é dedutível do Lucro Tributável, as IES poderão ter **aumento indireto da carga tributária** (IRPJ e CSLL), instituído por Portaria e não por Lei, conforme determina a Constituição Federal;

(ix) A Portaria 23, ao criar um conceito de Grupo Econômico não previsto em nosso ordenamento jurídico, além de não ter competência para tanto, violando mais uma vez o princípio da legalidade, viola também os princípios da isonomia e da livre concorrência, pois a atuação das mantenedoras é no nível regional, razão pela qual a análise não poderá ser feita em nível nacional.

(x) ao dispor que somente os Grupos com 20.000 ou mais alunos beneficiados pelo FIES terão o repasse dos CFT-Es limitados a oito parcelas, as normas ferem o princípio da isonomia, já que o objeto de discriminação utilizado (número de alunos) não é adequado para o fim proposto. Ressalte-se que, pelas normas do CADE, a análise concorrencial no âmbito da educação superior se dá no plano regional (município ou, quando muito, “raio” de municípios. Podemos ter 2 IES em um mesmo município (ou em determinado “raio”), ambas com menos de 20.000 financiados, mas se uma delas for vinculada a mantenedora pertencente a Grupo Econômico, esta última terá tratamento não isonômico em relação a primeira, mesmo que tenha um número de alunos



CAMARA DOS DEPUTADOS

inferior ao da sua concorrente local, muito embora ambas estarem sujeitas as mesmas legislações e obrigações civil e trabalhista.

(xi) as Portarias também violam o princípio da livre concorrência, pois, ao dispor que somente os Grupos com 20.000 ou mais alunos beneficiados pelo FIES terão o repasse dos CFT-Es limitados a oito parcelas, gera para as demais instituições uma vantagem competitiva de natureza financeira, tendo em vista que estas ultimas terão todos os meses a disponibilidade jurídica e financeira dos CFT-Es para a compensação de tributos e contribuições federais, bem como a receita decorrente da recompra dos saldos dos CFT-Es, para pagamento de obrigações perante fornecedores e empregados;

Observa-se, portanto, que as Portarias Normativas MEC nºs 21 e 23 de 2014, nos pontos destacados, infringem uma série de dispositivos e princípios legais, representando alteração nas regras do FIES absolutamente irrazoáveis.

Dessa forma, e nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição Federal, conclamo os nobres pares para aprovar o presente decreto e preservar a confiança entre o Governo e o setor privado de educação, que sempre contribuiu de forma patriótica e destacada para o provimento e universalização da educação superior no país.

Sala das Sessões, em 11 de abril de 2015.

**Deputado SERGIO ZVEITER
(PSD/RJ)**