

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.446, DE 2015

Altera a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento Estudantil.

Autor: Deputado KAIO MANIÇOBA
Relator: Deputado DIEGO GARCIA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.446, de 2015, de autoria do Senhor Deputado Kaio Maniçoba, altera a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), para acrescentar, nesse diploma legal, os arts. 1º-A e 19-A e os §§ 6º e 7º no seu art. 19.

Segundo a proposição, o art. 1º-A da Lei do Fies passaria a dispor sobre condicionantes da garantia de matrícula aos beneficiários do Fies: I - vedação, em qualquer hipótese, de que as instituições de ensino superior (IES) participantes do Fies exijam pagamento de matrícula e de parcelas dos encargos educacionais do estudante que tenha concluído a sua inscrição no sistema de registro e controle do Fies; II – obrigação de que a IES efetue o resarcimento de repasses do Fies eventualmente pagos pelo estudante; III – vedação, em qualquer hipótese, de que a IES exija do estudante pagamento de matrícula e de encargos educacionais referentes ao semestre de renovação do financiamento.

Para o caso de estudantes que tenham pleiteado financiamento do Fies mas não consigam formalizá-lo, o estudante fica encarregado de pagar os encargos devidos, mas isento de multa ou juros.

A inclusão de um art. 13-A pretende garantir por lei que o repasse do agente operador do Fies se dê obrigatoriamente a partir do mês imediatamente subsequente à formalização do contrato e de seus termos aditivos, com parágrafo único obrigando que sejam efetuados doze repasses anuais sem que possam ocorrer repasses com prazo maior do que 35 dias após a parcela anterior ou desde a assinatura do contrato.

São propostos dois acréscimos ao artt. 19: o § 6º prevê que o agente operador do Fies poderá estipular valores máximos e mínimos para financiamento ao estudante e para a adesão das entidades mantenedoras ao Fundo, bem como para os seus respectivos aditamentos, mediante a implementação de mecanismos para essa finalidade no Sistema Informatizado do Fies (Sisfies). O § 7º, por sua vez, dispõe que, para o caso previsto no § 6º, a mantenedora da IES não pode cobrar dos estudantes beneficiários valores adicionais aos estabelecidos no contrato do Fies, nos termos do § 4º do art. 4º da Lei nº 10.260/2015.

A proposição foi distribuída às Comissões de Educação (CE) e de Comissão, Justiça e de Cidadania (CCJC). Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 2.446, de 2015, visa coibir algumas instituições de ensino superior (IES) de cobrar indevidamente dos beneficiados do Fies encargos educacionais que já são cobertos pelos repasses do Fundo. Parte dos dispositivos consiste em consolidação, na Lei do Fies (Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001), do teor de Portarias Normativas editadas pelo Ministério da Educação (MEC) a esse respeito. Há, igualmente, ajustes e acréscimos às regras já estabelecidas em lei. A proposição inclui art. 1º-A na Lei nº 10.260/2001, para resguardar os estudantes beneficiários do Fies de cobranças arbitrárias por parte das mantenedoras das IES.

Cabe retificar, no Substitutivo, a numeração de “art. 1º-A” para “art. 1º-B”, e acrescentar parágrafo único no dispositivo, para que o pagamento da matrícula e das parcelas das semestralidades, sem pagamento de multa e juros, seja estendido aos estudantes cujo aditamento de renovação semestral não foi formalizado. Dessa forma, amplia-se o leque de proteção aos alunos contra cobranças indevidas. É necessário especificar que a isenção de juros e multa incide apenas sobre a matrícula e sobre as parcelas vigentes do período em que se tentou concluir o contrato de financiamento do Fies.

Cabe também detalhamento do art. 1º-B para não haver equívoco ou interpretação errônea que induza à noção de que a medida visa suposto controle artificial de preços dos encargos educacionais. O espírito da lei é que se deve coibir que as IES cobrem dos estudantes a parte do valor dos encargos educacionais que já está sendo coberta pelo financiamento do Fies, seja ele parcial (menos que 100%) ou total (100%).

Em 2015, com a dificuldade de repasses do governo federal para as mantenedoras, muitas IES cobraram indevidamente dos estudantes beneficiários do Fies valores financiados pelo Fundo. Embora a prática já fosse proibida nas normas regulamentares, a determinação não era suficientemente clara e ficou sujeita ao não cumprimento efetivo. Por isso, o Autor do Projeto de Lei pretendeu inscrever essas normas na Lei do Fies. Como mecanismo adicional para coibir práticas proibidas por parte das mantenedoras, a Lei nº 13.366, de 1º de dezembro de 2016 (que modificou a Lei do Fies), estabeleceu, além do ressarcimento dos estudantes beneficiários, a possibilidade de multa às IES que cobrem valores já financiados pelo Fies.

Quanto à inserção do art. 13-A no Projeto de Lei em foco, é mais apropriado que este dispositivo e seu parágrafo único sejam incorporados, no Substitutivo, como dois parágrafos do art. 13, que, como o art. 13-A, dispõem sobre os repasses de recursos então feitos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) às mantenedoras.

Tradicionalmente esses recursos ficavam à disposição para resgate por parte das mantenedoras das IES no mês imediatamente subsequente à celebração do contrato de financiamento e dos seus termos aditivos, sendo-lhes repassados mensalmente. Ao fim de 2014 o governo federal previu que em 2015 seria efetuada apenas parte dos repasses às mantenedoras (oito dos doze) e que os restantes seriam acertados em 2016. Essa situação ensejou a elaboração do Projeto de Lei nº 2.446/2015, coibindo abusos cometidos pelas IES em decorrência da medida tomada pelo governo federal. A sistemática dos repasses foi novamente regularizada em 2016, inclusive com a compensação dos “atrasos” de 2015, mas a regulamentação infralegal mostrou-se frágil, induzindo insegurança jurídica e provocando impacto financeiro para as mantenedoras. Por essa razão, o Projeto de Lei em análise inseriu o art. 13-A à Lei do Fies.

No parágrafo único do art. 13-A (§ 1º do art. 13, no Substitutivo), reduz-se o prazo dos repasses - dos 45 dias consolidados (válidos apenas em 2015) para 35 dias, a contar da parcela anterior ou da assinatura do contrato, em obrigatórios doze repasses anuais. Dois aperfeiçoamentos são propostos: a menção ao termo aditivo (e não apenas à assinatura do contrato), bem como a especificação de que os doze repasses anuais se referem a cada ano em que o estudante é beneficiário do financiamento do Fies (e não um ano qualquer, que se inicia em janeiro e termina em dezembro). Desse modo, se um curso começa em julho, o “ano” para o estudante beneficiado pelo Fies só termina em junho do ano seguinte.

Para que esse dispositivo não entre em confronto com o art. 13 da Lei do Fies, propõe-se suprimir a expressão “no mínimo a cada trimestre” nele contida. O parágrafo único do art. 13-A da proposição previa a garantia de repasses a cada 35 dias, no máximo, substitui a garantia promovida pela expressão “no mínimo a cada trimestre” do art. 13, sem permitir, no entanto, alterações por meio de normas regulamentares como a que diminuiu a quantidade de repasses anuais abruptamente em 2015, provocando insegurança jurídica, orçamentária e financeira às mantenedoras das IES. O

parágrafo único do art. 13-A do Projeto de Lei foi transformado em § 2º do art. 13 no Substitutivo, mais adequado para a redação do texto legal.

O repasse dos recursos do governo federal para as mantenedoras sofreu significativas modificações no Fies, operadas pela Medida Provisória nº 785, de 6 de julho de 2017, convertida em Lei nº 13.530, de 7 de dezembro de 2017. A principal é que, de acordo com a Lei nº 13.530/2017, que instituiu o Novo Fies, houve a inclusão de art. 20-C na Lei do Fies (Lei nº 10.260/2001), determinando que “o disposto no Capítulo III desta Lei [que trata da sistemática de repasse de recursos federais a mantenedoras por títulos da dívida pública] aplica-se aos financiamentos do Fies concedidos anteriormente à data de publicação da Medida Provisória nº 785, de 6 de julho de 2017”.

Com isso, subentende-se que o modelo de Fundo de Financiamento Estudantil vigente a partir de 2018 (“Fies 1”) e o Programa de Financiamento Estudantil (P-Fies, ou “Fies 2” e “Fies 3”) não mais se utilizarão desse mecanismo dos títulos da dívida pública. O repasse de recursos pelos títulos da dívida pública mantém-se, no presente, apenas para os contratos iniciados por beneficiários em semestres abrangidos no período 2010 a 2017, que seguem as regras do Fundo de Financiamento Estudantil anteriores à edição da Medida Provisória nº 785/2017, em sua então única modalidade existente.

Os financiamentos concedidos de 2010 a 2017 representam, no entanto, parcela ainda significativa dos financiamentos. São benefícios que se estenderão, na fase ativa, até que os estudantes financiados concluam seus cursos superiores (em 2022 ou 2023). A devolução desses recursos será iniciada 18 meses após a conclusão dos cursos, estendendo-se no mínimo por cerca de mais doze anos (ao menos até 2036 ou 2037), para cursos de quatro anos, já que o prazo de amortização para o modelo de Fies vigente de 2010 a 2017 é de até três vezes mais a duração do curso de graduação.

Considerando-se esses prazos e o fato de que houve grande quantidade de novos contratos em meados da década de 2010, o passivo do modelo de Fies do período 2010-2017 ainda se estenderá por muito tempo,

permanecendo o risco potencial de que o governo federal adote, para esses contratos, medidas similares às tomadas em 2015, as quais introduziram insegurança jurídica e proporcionaram dificuldades de manutenção do equilíbrio orçamentário-financeiro para as mantenedoras. Portanto, as alterações no art. 13, com a renumeração dos dois dispositivos do art. 13-A da proposição como §§ 1º e 2º do art. 13 continuam sendo justificáveis, mesmo após a edição da MP nº 785/2017 e de sua conversão em Lei nº 13.530/2017.

O Projeto de Lei em análise acrescenta, também, dois parágrafos ao art. 19 da Lei nº 10.260/2001. O primeiro confere ao agente operador do Fies a atribuição de inserir no Sisfies mecanismos que possibilitem a fixação de parâmetros máximos e mínimos para o financiamento estudantil e aditamentos e para a aquiescência das entidades mantenedoras ao Fies. O segundo proíbe às entidades mantenedoras cobrarem valores já previstos no financiamento do Fies dos estudantes. Para que a redação fique mais adequada, os § 6º e 7º inseridos pelo Projeto de Lei no art. 19 são realocados no Substitutivo como *caput* e parágrafo único de um novo art. 19-A, que menciona expressamente os termos “Fundo de Financiamento Estudantil” (“Fies 1”) e “Programa de Financiamento Estudantil” (P-Fies ou “Fies 2” e “Fies 3”), adequando-se às mudanças operadas pela MP nº 785/2017 e sua conversão em Lei nº 13.530/2017.

Para compatibilização com a nomenclatura adotada no artigo 1º-A da proposição, sugerimos a alteração da denominação “Sistema Informatizado do Fies (Sisfies)”, constante do art. 19, § 6º, para “sistema de registro e controle do Fies”. Assim, a regra permanecerá atual mesmo que haja mudança de sistema que gerencia o Fundo. No art. 19, § 7º, acrescenta-se “nos termos do **caput** deste artigo” (agora 19-A, nos termos do Substitutivo anexo) para maior precisão na técnica legislativa. Por fim, cabe incluir, no § 1º do art. 15-D, a menção aos arts. 1º-B e 19-A.

As alterações propostas têm por objetivo introduzir na norma dispositivos de proteção aos estudantes, para resguardá-los em sua relação assimétrica com as IES, de modo a:

- ⇒ aperfeiçoar as normas que regulam o Fies, tornando mais transparente a relação das IES e de suas entidades mantenedoras com os estudantes;
 - ⇒ evitar eventuais abusos por parte das entidades mantenedoras; e
 - ⇒ manter a regularidade dos repasses referentes aos títulos da dívida pública que promovem os repasses de recursos federais no modelo de Fundo Fies vigente para os contratos iniciados no período 2010-2017, medida fundamental para a segurança jurídica das mantenedoras e para a sua sustentabilidade orçamentário-financeira.

Diante do exposto, votamos pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 2.446, de 2015, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2018.

Deputado DIEGO GARCIA
Relator

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.446, DE 2015

Altera a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento Estudantil, para incluir os arts. 1º-B e 19-A e para modificar os arts. 13 e 15-D, oferecendo garantia aos estudantes contra cobranças indevidas de encargos educacionais.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 10.260, de 12 de julho 2001, passa a vigorar acrescida do art. 1º-B:

“Art. 1º-B. A garantia de matrícula aos estudantes beneficiários do Fies será realizada sob os seguintes condicionantes:

I - É vedado, em qualquer hipótese, às instituições de ensino superior (IES) participantes do Fies exigirem do estudante que tenha concluído com êxito a sua inscrição no sistema de registro e controle do Fies o pagamento da parte dos encargos educacionais, nos termos do § 4º do art. 4º desta Lei, financiada pelo Fies.

II - A IES deverá ressarcir ao estudante financiado os repasses do Fies eventualmente recebidos referentes às matrículas ou às parcelas da semestralidade ou da anuidade que já tiverem sido pagas indevidamente pelo estudante, em moeda corrente ou mediante abatimento na parte dos encargos educacionais vincendos não financiados pelo Fies.

III - É vedado, em qualquer hipótese, às instituições de ensino superior participantes do Fies exigir do estudante beneficiário o pagamento da parte dos encargos educacionais, nos termos do § 4º do art. 4º desta Lei, financiados pelo Fies, referentes ao semestre ou ao ano de renovação do financiamento.

Parágrafo único. Caso o contrato de financiamento do Fies ou o termo aditivo do contrato não seja formalizado, o estudante deverá realizar o pagamento da matrícula e das parcelas das semestralidades ainda não saldadas em função da tentativa sem êxito de assinatura do contrato ou de seus termos aditivos, ficando isento do pagamento de juros e multa sobre essa matrícula e essas parcelas.”

Art. 2º O art. 13 e o §1º do art. 15-D passam a vigorar com o teor que se segue:

“Art. 13. O Fies recomprará, 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 desta Lei.

§ 1º Os títulos referidos no Capítulo III desta Lei, 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 do Fies, a partir do mês imediatamente subsequente à formalização do contrato de financiamento e de seus termos aditivos pelos agentes financeiros do Fies.

§ 2º A disponibilização, por parte do agente operador administrador dos ativos e passivos do Fies, do resgate mensal dos títulos referidos no caput do art. 7º para as entidades mantenedoras não deverá ser efetuada, em hipótese alguma, em período superior a 35 (trinta e cinco dias) a contar da parcela anterior ou da assinatura do contrato ou de seu aditamento, devendo ocorrer necessariamente doze repasses a cada ano em que o estudante usufrui do benefício do Fies.” (NR)

“Art. 15-D

§ 1º Aplica-se à modalidade do Fies prevista no caput deste artigo o disposto no art. 1º; no art. 1º-B; no art. 3º, com exceção de seu § 3º; no art. 5º-B; e no art. 19-A desta Lei”.

.....” (NR)

Art. 3º Dê-se ao art. 19-A a seguinte redação:

“Art. 19-A. O agente operador poderá estipular valores máximos e mínimos para financiamento ao estudante e para a adesão das entidades mantenedoras ao Fundo de Financiamento Estudantil e ao Programa de Financiamento Estudantil, bem como para os seus respectivos aditamentos, mediante a implementação de mecanismos para essa finalidade no sistema de registro e controle do Fies.

Parágrafo único. Em caso de estipulação de valores máximos ou mínimos para financiamento ao estudante e para a adesão das mantenedoras ao Fundo, nos termos do **caput** deste artigo, bem como para os seus respectivos aditamentos, fica vedado, em qualquer hipótese, à entidade mantenedora cobrar, dos estudantes beneficiários, valores adicionais aos estabelecidos em contrato junto ao Fies referentes aos encargos educacionais, nos termos do § 4º do art. 4º desta Lei”.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de 2018.

Deputado DIEGO GARCIA

