

## PROJETO DE LEI Nº 4.172, DE 2023 (Do Poder Executivo)

Institui o Pacto Nacional pela Retomada de Obras e de Serviços de Engenharia Destinados à Educação Básica e Profissionalizante e à Saúde

### EMENDA Nº

Altera a redação do Art. 4º e do Art. 5º-C da Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001 e do Art. 19 do Substitutivo apresentado ao Projeto de Lei n. 4172 de 2023, que passam a vigorar com a seguinte redação, renumerando-se os dispositivos quando necessário:

“Art.  
4º .....

.....  
§ 11. ....

.....  
III – entre 10% (dez por cento) e 25% (vinte e cinco por cento), após o quinto ano da entidade mantenedora no FG-Fies, variável em função de critérios estabelecidos em regulamento, nos termos do que for aprovado pelo CG-FIES.

.....  
§ 14. Para os financiamentos pelo Fies inferiores a 100% (cem por cento) dos encargos educacionais, a parcela não financiada será paga pelo estudante diretamente à instituição de ensino.

.....  
“Art. 5º-C .....



\* C D 2 3 2 2 7 9 7 9 2 8 0 0 \*

VIII - quitação do saldo devedor remanescente após a conclusão do curso, na forma do regulamento editado pelo Ministério da Educação e observado o que for aprovado pelo CG-Fies, em prestações mensais equivalentes ao resultante da aplicação de percentual mensal vinculada à renda ou aos proventos mensais brutos do estudante financiado pelo Fies, cabendo a obrigação do recolhimento das prestações mensais aos seguintes agentes:

a) .....

§ 4º. Na hipótese de verificação de inadimplência do estudante em relação ao pagamento dos encargos operacionais de que trata o § 1º deste artigo ou de inidoneidade cadastral do fiador após a assinatura do contrato, o aditamento do financiamento será sobreestado até a comprovação da restauração da adimplência do estudante ou da restauração da idoneidade do fiador ou de sua substituição, sem prejuízo das cobranças pelas formas legais admitidas e respeitado o prazo de suspensão temporária do contrato.

§ 23. Fica suspensa a exigibilidade dos pagamentos referentes às prestações para quitação do saldo devedor do financiamento, de que trata o inciso VIII do *caput*, durante os períodos em que o financiado ficar sem auferir qualquer renda ou proventos, vedada a cobrança de multas, de juros e de outros encargos financeiros por inadimplência e a inclusão do nome do financiamento em cadastro de inadimplentes.”

“Art. 19. Fica revogado o § 12 do Art. 4º e o § 4º do art. 6º, ambos da Lei n. 10.260, de 12 de julho de 2001.”

## JUSTIFICAÇÃO

### DO TETO DE CONTRIBUIÇÃO DAS IES AO FG-Fies



\* C D 2 3 2 2 7 9 7 9 2 8 0 0 \*

O Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) foi instituído pela Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, com o objetivo de viabilizar o acesso e permanência dos estudantes em curso superior não gratuito, ofertados por instituição de ensino superior privada (IES) com adesão ao Programa, e de democratizar o acesso a universidade, notadamente destinado a estudantes de baixa renda, constituindo-se em relevante mecanismo de ascensão social e de incremento da competitividade da economia brasileira.

Como historicamente o financiamento estudantil apresenta elevados índices de inadimplência, com vistas a assegurar a sustentabilidade do Programa, por meio da Medida Provisória nº 785, de 2017, convertida na Lei nº 13.530, de 2017, foi criado o Fundo Garantidor do Fies (FG-Fies), constituído por até R\$ 4,5 bilhões pela União e também por contribuições das entidades mantenedoras, que passaram a ser cotistas do Fundo. O FG-Fies garante integralmente o risco dos financiamentos do Novo Fies, com cobertura de 100% do saldo devedor, podendo, para tanto, alavancar em até 4 vezes o seu patrimônio.

Conforme dispõe o § 11 do art. 4º da Lei nº 10.260, de 2001, a contribuição das mantenedoras foi estabelecida em 13% sobre o valor de cada repasse durante o primeiro ano de adesão e entre o segundo e o quinto ano, varia entre 10% e 25%. A partir do sexto ano passou a refletir o desempenho da carteira de financiamento de cada IES, observando-se um piso de 10% para o sexto e sétimo anos.

A base para fixar tanto a capacidade de alavancagem do FG-Fies em até quatro vezes o valor do seu patrimônio quanto para definição dos percentuais de contribuição das mantenedoras decorre do fato de que aproximadamente 76% dos financiados pelo Fies possuíam renda ou proventos formais.

Adicionalmente, para assegurar que os contratos formalizados no âmbito do Novo Fies (2018 em diante) apresentassem baixos índices de inadimplência, referida MP 785 introduziu a sistemática de pagamento contingente à renda, prevendo que o pagamento das prestações seria consignado diretamente na folha de pagamento pelo empregador, baseando-se em experiências internacionais exitosas.

De acordo com a regulamentação do Comitê Gestor do Fies (Resolução CG-Fies nº 5, de 2017), os percentuais de retenção sobre a renda do financiado variam de 8% a 13%, tendo a Lei do Fies estabelecido o teto de até 20%.

Decorridos seis anos da criação do principal mitigador de inadimplência, a modalidade de pagamento contingente à renda ainda não foi implementado pela Caixa Econômica Federal (Caixa) e, por isso, a cobrança das prestações vem sendo realizada somente com base no pagamento mínimo, de que trata o inciso VIII do art. 5º-C da Lei do Fies.



\* C D 2 3 2 2 7 9 7 9 2 8 0 0 \*

O pagamento mínimo foi uma criação do modelo brasileiro, inexistente, portanto, em outros países, com o objetivo de assegurar uma amortização mínima por parte do financiado, mesmo não possuindo emprego, o que fere integralmente o modelo de pagamento contingente à renda que busca justamente flutuar conforme varia a renda do egresso.

O CG-Fies estabeleceu que o pagamento mínimo seria equivalente à coparticipação paga pelo estudante durante o curso, que equivale à parcela da mensalidade não financiada pelo Fies e que leva em consideração a renda bruta do grupo familiar na data da inscrição ao Programa, e que haveria a correção pelo IPCA ao longo do tempo.

Ocorre que tanto o grupo familiar quanto a renda sofrem profundas alterações ao longo da vida do graduando e, principalmente, após a formatura, o que torna o pagamento mínimo uma funcionalidade nociva para o sistema.

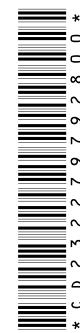
A ausência de implantação do pagamento contingente à renda pelo Governo Federal, em especial pela Caixa - que é a responsável pela cobrança das dívidas do Fies, provocou a elevação da taxa de inadimplência com o Fies, com o consequente agravamento da taxa de contribuição das mantenedoras para o FG-Fies, em patamares extremamente superiores ao estimado quando do lançamento do Novo Fies.

Em decorrência, a partir do sexto ano as entidades mantenedoras passaram a ser penalizadas com taxas de contribuição exorbitantes, que chegam a 100% do valor dos repasses mensais. Cerca de 60% das mantenedoras estão contribuindo com mais de 25% (teto máximo observado até o quinto ano de adesão), situação insustentável para a grande maioria dessas instituições.

Com custo tão elevado as IES estão desistindo de operar o Fies, situação que tende a se agravar caso se mantenha percentual de contribuição superior a 25%. Exemplo disso é que o número de mantenedoras que firmam contratos anualmente vem apresentado queda a cada ciclo. Se comparado o ano de 2023 em relação a 2017 (último ano do Fies antigo), houve redução de 34% e somente no âmbito do Novo Fies (2018 a 2023) houve queda de 16% no número de mantenedoras.

A situação pode, ainda, colocar em risco o próprio Programa, pois, tomando-se como referência a oferta de vagas do 1º semestre de 2022 (última disponibilizada em dados abertos pelo Ministério da Educação), quando foram oferecidas pelas IES cerca de 800 mil vagas, estima-se que as mantenedoras que estão com contribuição mais elevada ao FG-Fies (acima de 25%) tenham ofertado cerca de 80% do total, equivalente a 650 mil vagas.

Assim, uma eventual saída dessas entidades do Fies reduziria significativamente a oferta de vagas semestrais para aproximadamente 150 mil, diminuindo a atratividade



\* c 0 2 3 2 2 7 9 7 9 2 8 0 0 \*

do Fies para muitos estudantes interessados, levando à queda no número de financiamentos concedidos no ano, que já está bem reduzido. De acordo com o Censo da Educação Superior do INEP, de 2021, a participação do Fies foi reduzida para 8% do total de matrículas com financiamento, sendo que em 2014 alcançou 53% do total.

Com contribuição entre 10% e 25% conforme se propõe na nova redação para o inciso VIII do Art. 5º-C, com a existência de um piso mínimo como regra para todos os anos futuros e não somente para o 6º e 7º conforme previsto no § 12 do art. 5º-C, que ora se revoga, resta assegurada a sustentabilidade tanto do FG-Fies quanto das IES, que manterão o interesse em participar do Programa.

A exclusão do pagamento mínimo tem por objetivo alinhar o modelo brasileiro às práticas internacionais exitosas, bem como respeitar a capacidade de pagamento dos egressos financiados, visto que manter a referência de grupo familiar e respectiva renda para o tempo de existência do financiamento constitui uma afronta ao modelo e ao próprio devedor.

A medida também contribui para acelerar a implementação do modelo de pagamento contingente à renda, visto que o pagamento mínimo hoje constitui um empecilho para o empregador realizar a consignação, uma vez que esse valor só é conhecido pela Caixa, visto que está referenciado no contrato de financiamento.

Essas medidas visam assegurar a sustentabilidade do Programa, bem como a sua continuidade, visto que além de garantir a saúde do Fundo Garantidor manterá a atratividade para os estudantes (mediante a ampla oferta de vagas em cursos superiores) e para as entidades mantenedoras (com contribuição ao FG-Fies compatível com a capacidade do setor).

#### DA BOLETAGEM AO ESTUDANTE

O Fies financia até 100% (cem por cento) dos encargos educacionais cobrados pelas instituições de ensino, abrangendo todos os descontos de caráter coletivo previstos pela IES, sejam eles regulares ou temporários, inclusive por pontualidade.

O percentual de financiamento é definido no momento da inscrição e leva em consideração tanto a renda familiar bruta mensal per capita do grupo familiar do estudante financiado quanto o valor da mensalidade do curso.

No período de 2010 a 2015, o percentual médio de financiamento observado nos contratos era de 90,16% do valor dos encargos educacionais e de 2015 a 2017, quando ocorreram ajustes na metodologia e o percentual de financiamento passou a levar em consideração o impacto do valor da mensalidade na renda das famílias, esse percentual médio foi de 81,72%. Essa parcela da mensalidade que não era financiada pelo Fies (coparticipação) ficava a cargo do estudante, que efetuava o seu pagamento diretamente para as IES.



\* C D 2 3 2 2 7 9 7 9 2 8 0 0 \*

A partir de 2018, com o lançamento do Novo Fies (Lei nº 13.530, de 2017, que modificou a Lei nº 10.260, de 2001), o percentual médio de financiamento foi reduzido para 77,75% dos encargos educacionais, elevando, assim, a parcela não financiada cujo pagamento fica a cargo do estudante.

Com o advento do Novo Fies em 2018, o pagamento da coparticipação passou a ser cobrada e arrecadada pela Caixa Econômica Federal (Caixa), agente financeiro do Fies, por meio do boleto único de que trata o § 14 do Art. 4º da Lei nº 10.260, de 2001. A Caixa tem a obrigação de repassar a arrecadação para as IES em até dois dias úteis, sendo que a eventual inadimplência no pagamento dessa coparticipação impede a realização dos aditamentos de renovação semestral.

A cobrança e o recebimento da coparticipação realizada diretamente pela Caixa geraram grande instabilidade tanto para as IES quanto para os estudantes financiados, tornando-se uma das questões operacionais mais críticas do Novo Fies, tendo em vista o descontrole causado no trato do assunto.

As principais dificuldades dizem respeito à cobrança e gestão desses recursos, relacionadas à obtenção tempestiva de relatórios, disponibilidade e conciliação da arrecadação em conta corrente das IES e aos mecanismos de cobrança. Por vezes, os estudantes apresentam comprovantes de pagamento, porém não é possível a confirmação imediata dos registros, demandando longo tempo para pesquisas, abertura de demandas no agente financeiro e, com isso, atrasos na realização dos aditamentos.

A ineficiência do mecanismo também prejudica significativamente o processo de renovação semestral dos financiamentos (aditamento de renovação semestral). Como o prazo para realização do aditamento é mais elástico (quatro primeiros meses do semestre) que o prazo para a efetivação das matrículas dos estudantes, que ocorre no início de cada semestre, há um grande descompasso no pagamento da coparticipação, visto que o agente financeiro somente passa a gerar o boleto único com esse valor após a formalização do termo de aditamento.

Enquanto isso, a cobrança e arrecadação ficam por conta da própria IES, ou seja, ora os estudantes pagam para a IES (mensalidades anteriores à formalização do aditamento) ora para o agente financeiro (mensalidades posteriores à formalização do aditamento).

Como a legislação estabelece que tanto as IES quanto o agente financeiro podem realizar a cobrança da coparticipação não paga nos vencimentos, o processo ficou ainda mais confuso, principalmente para o estudante financiado, que é o principal beneficiário do Programa. Por vezes, os estudantes ficam impedidos de realizar o aditamento de renovação devido a falhas nesse processo de controle do pagamento da coparticipação, o que indiretamente reflete no fluxo de recebimentos da própria entidade mantenedora, pois enquanto não realiza o aditamento semestral não recebe os recursos do Fies.

Em decorrência desse mecanismo de boleto único, as IES praticamente perderam a gestão no controle dos pagamentos da coparticipação que são realizados pelos estudantes financiados.



\* C D 2 3 2 7 9 7 9 2 8 0 0 \*

Considerando o orçamento do Fies para 2023 (ação 00IG – Concessão de financiamento estudantil), da ordem de R\$ 4,8 bilhões, que correspondente a 77,75% do total dos encargos educacionais, o valor da coparticipação que será paga com recursos próprios pelos mais de 320 mil estudantes financiados deverá alcançar cerca de R\$ 1,4 bilhão, o que demonstra o grau de importância de controles adequados e gestão eficiente pelas IES.

Nesse sentido, de forma a agregar estabilidade, segurança e conformidade ao pagamento da coparticipação tanto para os estudantes quanto para as IES, é que se propõem as alterações no § 14 do Art. 4º e no º 4º do Art. 5º-C, bem como a revogação do § 4º do Art. 6º, com vistas a eliminar o boleto único e retornar ao modelo anterior vigente até 2017, propiciando que os discentes financiados efetuem o pagamento diretamente às IES.

Essa medida permitirá também que a Caixa mantenha seu foco na operacionalização da política de financiamento estudantil enquanto as IES cuidam integralmente do controle dos encargos educacionais, dando mais fluidez aos processos do Fies e, indiretamente, aumentando a atratividade para os estudantes e para as entidades mantenedoras, o que deverá interferir positivamente no aumento das contratações de financiamento anuais, quem vem observando queda significativa nos últimos anos.

Ademais, a gestão da cobrança pelas IES mostra-se mais efetiva do que aquela realizada no âmbito do Fies, uma vez que o índice de inadimplência nessas instituições gira em torno de 10%, muito menor do que a observada no Fies.

Diante do exposto, conclamamos aos Nobres Pares que nos apoiem para que esta proposição legislativa seja aprovada.

Sala das Sessões, em de de 2023.

Deputado ÁTILA LIRA  
PP – PI



\* C D 2 3 2 2 7 9 7 9 2 8 0 0 \*



## Emenda de Plenário a Projeto com Urgência (Do Sr. Átila Lira)

Institui o Pacto Nacional pela  
Retomada de Obras e de Serviços de  
Engenharia Destinados à Educação Básica  
e Profissionalizante e à Saúde

Assinaram eletronicamente o documento CD232279792800, nesta ordem:

- 1 Dep. Átila Lira (PP/PI)
- 2 Dep. André Fufuca (PP/MA) - VICE-LÍDER do Bloco UNIÃO, PP, Federação PSDB CIDADANIA, PDT, PSB, AVANTE, SOLIDARIEDADE, PATRIOTA \*-(p\_7899)

\* Chancela eletrônica do(a) deputado(a), nos termos de delegação regulamentada no Ato da mesa n. 25 de 2015.

