



FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO
NOTA TÉCNICA Nº 2170476/2020/COFIN/CGSUP/DIGEF

PROCESSO Nº 23034.043875/2018-41

INTERESSADO: COMITÊ GESTOR DO FUNDO DE FINANCIAMENTO ESTUDANTIL (CG-FIES)

1. ASSUNTO

1.1. Plano Trienal do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) para o período de 2021 a 2023.

2. REFERÊNCIAS

- 2.1. Decreto de 19 de setembro de 2017;
- 2.2. Decreto nº 9.304, de 8 de março de 2018;
- 2.3. Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001;
- 2.4. Lei nº 13.530, de 7 de dezembro de 2017;
- 2.5. Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019;
- 2.6. Portaria MF nº 57, de 27 de fevereiro de 2017;
- 2.7. Portaria Normativa MEC nº 25 de 28 de dezembro de 2017;
- 2.8. Portaria MEC nº 209, de 7 de março de 2018;
- 2.9. Portaria MEC nº 536, de 6 de junho de 2018;
- 2.10. Projeto de Lei do Congresso Nacional nº 22, de 2019;
- 2.11. Resolução CG-Fies nº 9, de 13 de dezembro de 2017;
- 2.12. Resolução CG-Fies nº 10, de 13 de dezembro de 2017;
- 2.13. Resolução CG-Fies nº 18, de 30 de janeiro de 2018, com alterações pela Resolução CG-Fies nº 23, de 05 de junho de 2018, e
- 2.14. Resolução CG-Fies nº 22, de 05 de junho de 2018.

3. SUMÁRIO EXECUTIVO

3.1. Nos termos do inciso III do art. 3º da Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fies, com a redação dada pela Lei nº 13.530, de 7 de dezembro de 2018, com vistas ao aperfeiçoamento da gestão do Fundo, foi criado o Comitê Gestor do Fundo de Financiamento Estudantil (CG-Fies), cuja composição, estrutura e competências seriam estabelecidos por meio de Decreto, conforme segue:

“Art. 3º A gestão do Fies caberá:

I - ao Ministério da Educação, na qualidade de:

a) formulador da política de oferta de vagas e de seleção de estudantes, nos termos do que for aprovado pelo CG-Fies;

b) supervisor do cumprimento das normas do programa;

c) administrador dos ativos e passivos do Fies, podendo esta atribuição ser delegada ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE);

II - a instituição financeira pública federal, contratada na qualidade de agente operador, na forma a ser regulamentada pelo Ministério da Educação;

III - ao Comitê Gestor do Fundo de Financiamento Estudantil (CG-Fies), que terá sua composição, sua estrutura e sua competência instituídas e regulamentadas por decreto, na qualidade e:

a) formulador da política de oferta de financiamento;

b) supervisor da execução das operações do Fies sob coordenação do Ministério da Educação.”

3.2. O CG-Fies foi instituído pelo Decreto de 19 de setembro de 2017, posteriormente alterado pelo Decreto nº 9.304, de 8 de março de 2017, com a seguinte composição:

“Art. 2º O CG-Fies terá a seguinte composição:

I - três representantes do Ministério da Educação ou de autarquias a ele vinculadas;

II - dois representantes do Ministério da Fazenda;

III - dois representantes do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão;

IV - um representante da Casa Civil da Presidência da República; e

V - um representante do Ministério da Integração Nacional.”

3.3. Dentre as competências atribuídas ao CG-Fies, conforme dispõe o inciso VI do art. 7, do referido Decreto, consta a deliberação acerca do planejamento do Fies por meio do Plano Trienal, o qual deverá conter:

“a) as diretrizes gerais do Fies para o triênio de referência, discriminando a quantidade anual de vagas a serem ofertadas e as prioridades de atendimento do financiamento;

b) o mapeamento de riscos cobertos, parâmetros e disposições contratuais necessárias;

c) os percentuais ou valores de financiamento ao ensino superior, distribuídos segundo critérios a serem definidos pelo CG-Fies;

d) a estimativa e o monitoramento do aporte global de recursos financeiros e o impacto fiscal no curto e no médio prazos; e

e) o período de aplicação do Plano Trienal, inclusive a data limite para liquidação das obrigações financeiras junto às instituições de ensino superior antes do encerramento do exercício financeiro;”

3.4. A elaboração da proposta de Plano Trienal do Fies ficou como atribuição do Grupo Técnico do CG-Fies, nos termos do inciso II, do art. 10 do Decreto.

3.5. O Plano Trienal guarda consonância com a recomendação 9.4.4.4.2 constante do Acórdão nº 3.001/2016-Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU), que determinou aos Ministérios da Educação, do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e o da Fazenda, como também ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), a elaboração de plano de trabalho com vistas ao estabelecimento plurianual do número de financiamentos a serem concedidos, como também a indicação das fontes de custeio, conforme segue:

9.4.4.4. elaborem em conjunto e apresentem ao Tribunal de Contas da União, no prazo de noventa dias, Plano de Trabalho, com prazos e responsáveis, que abarque, no mínimo, ações e medidas relativas:

9.4.4.4.2. à estratégia a ser adotada com relação ao número de financiamentos a serem concedidos nos próximos anos, com indicação da estimativa plurianual do número de vagas e também das fontes de custeio a serem utilizadas para a despesa gerada;

3.5.1. Em atendimento à referida recomendação, o Plano de Trabalho conjunto apresentado ao TCU contemplou a elaboração do Plano Trienal na Fase 7 dos trabalhos previstos, sob responsabilidade do CG-Fies.

3.6. Dessa forma, observa-se que o Plano Trienal é uma das principais ferramentas para aprimoramento do processo de planejamento e governança do FIES, que busca garantir o crescimento contínuo e sustentável do programa, com definição de estratégias para se atingir objetivos da política pública e controle dos impactos fiscais, orçamentários e financeiros.

3.7. Assim, o Plano Trienal torna-se o instrumento que determina a quantidade de vagas planejadas para o FIES para os próximos três anos, sendo a oferta do primeiro ano mandatória e a dos dois anos subsequentes indicativa, com o propósito de minimizar a volatilidade de ofertas de vagas de um ano para o outro e dar oportunidades equânimes aos entrantes a cada ano, trazendo previsibilidade tanto para

o Governo Federal quanto para os interessados no financiamento estudantil – estudantes, instituições de ensino, agentes financeiros, dentre outros.

3.8. A oferta indicativa de vagas está vinculada ao desempenho do Fundo Garantidor do Fies (FG-Fies), devendo ser analisada e alterada, se for o caso, a cada ano, por ocasião da revisão do Plano e também dos parâmetros que determinam a sustentabilidade daquele Fundo.

3.9. Esse conjunto de alterações visam atender ao primado da sustentabilidade do Fundo em obediência aos princípios e normativos sobre responsabilidade fiscal, conforme recomendado pelo Tribunal de Contas da União, como também contribuir para o atingimento das metas relativas à educação superior do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024.

3.10. O Fies está inserido no Plano Nacional de Educação (PNE), de que trata a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que objetiva melhorar os índices educacionais do País em todos os níveis de educação. Nesses termos, o Fies representa um dos esforços para o alcance da Meta 12 do PNE, qual seja “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”.

3.11. Nesse aspecto, visando assegurar a qualidade da oferta, foi editada a Resolução nº 31, de 31 de outubro de 2018, que trata sobre as definições gerais para os processos seletivos para ocupação das vagas disponibilizadas no âmbito do Fundo de Financiamento Estudantil e do Programa de Financiamento Estudantil, incluindo prioridades de acordo com critério de demanda social apurada por mesorregião, com atribuição de peso de acordo com o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de cada microrregião, calculado a partir da média dos IDHs dos municípios que a compõem. Dessa forma, busca-se constantemente a melhoria da qualidade na oferta dos cursos a serem financiados.

3.12. Para o atingimento da meta 12, foram estabelecidos objetivos específicos e estratégias. Pode-se destacar os objetivos 1 e 2 relacionados ao Fies, tendo em vista o alcance deste programa no segmento do ensino superior privado, contribuindo diretamente para a inserção de estudantes na Educação Superior.

Objetivo 1: Aumentar a porcentagem de estudantes da Educação Superior em relação à população de 18 a 24 anos para 50%, a chamada taxa bruta de matrícula, até 2024.

Objetivo 2: Garantir que 33% dos jovens de 18 a 24 anos estejam na Educação Superior, até 2024, a chamada taxa líquida de matrícula (OPNE, 2018).

3.13. Além disso, as estratégias 12.5, 12.65, 12.14 e 12.20 estão intrinsecamente relacionadas ao programa Fies, conforme se observa:

12.5) ampliar as políticas de inclusão e de assistência estudantil dirigidas aos (às) estudantes de instituições públicas, bolsistas de instituições privadas de educação superior e **beneficiários do Fundo de Financiamento Estudantil - Fies**, de que trata a Lei no 10.260, de 12 de julho de 2001, na educação superior, de modo a reduzir as desigualdades étnico-raciais e ampliar as taxas de acesso e permanência na educação superior de estudantes egressos da escola pública, afrodescendentes e indígenas e de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, de forma a apoiar seu sucesso acadêmico;

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; (...)

12.14) mapear a demanda e fomentar a **oferta de formação de pessoal de nível superior**, destacadamente a que se refere à formação nas áreas de ciências e matemática, considerando as necessidades do desenvolvimento do País, a inovação tecnológica e a melhoria da qualidade da educação básica; (...)

12.20) ampliar, no âmbito do **Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - FIES**, de que trata a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, e do Programa Universidade para Todos - PROUNI, de que trata a Lei no 11.096, de 13 de janeiro de 2005, os benefícios destinados à concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores presenciais ou a distância, com avaliação positiva, de acordo com regulamentação própria, nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação (grifo nosso).

3.14. Notadamente relacionado à estratégia 12.6, foi criado o Fundo Garantidor do Fundo de Financiamento Estudantil, que tem por objetivo garantir ao Fundo de Financiamento Estudantil o crédito do financiamento a estudantes de cursos superiores não gratuitos, contratados a partir do primeiro semestre de 2018.

3.15. Dessa forma, observa-se que o Fies é um dos instrumentos viabilizadores para o atingimento da meta 12 do PNE 2014-2024 e o consequente desenvolvimento econômico do país, tendo em vista seu potencial de equalizar as oportunidades de ingresso à educação superior, por meio da concessão de financiamento estudantil, bem como elevar as taxas líquida e bruta de matrícula na educação superior.

4. DIRETRIZES GERAIS

4.1. As regras gerais para o processo seletivo e concessão do financiamento estudantil, incluindo prioridades por curso e região para fins de seleção de vagas pelo MEC, foram estabelecidas pela Resolução nº 31, de 31 de outubro de 2018, e posteriormente regulamentadas pela Portaria nº 1.209, de 19 de novembro de 2018, Portaria nº 1.435, de 28 de dezembro de 2018, Portaria nº 952, de 2 de maio de 2019 e Portaria nº 2.016, de 21 de novembro de 2019, observados os seguintes termos:

“Da seleção de vagas pela SESu/MEC

44. Emitido os Termos de Participação pelas mantenedoras de IES, a avaliação das propostas de vagas a serem ofertadas competirá à Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC) por meio da adoção de critérios de seleção das referidas vagas que abarcarão (i) a disponibilidade orçamentária e financeira do Fies e das fontes de financiamento da modalidade do art. 15-D; (ii) medidas adotadas pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação (SERES/MEC), pela SESu/MEC, pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), registradas no Sisfies, que impactem no número de vagas autorizadas no Cadastro e-MEC ou no número de vagas ofertadas pela IES em cada curso e turno; (iii) demanda social apurada por microrregião; (iv) definição de áreas e subáreas temáticas de cursos de acordo com parâmetro baseado em classificação da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE); (v) definição de áreas e subáreas prioritárias; e (vi) conceito obtido no âmbito do Sinaes pelos cursos que compõem cada área e subárea temática.

45. A respeito da disponibilidade orçamentária e financeira do Fies, o MEC, como agente formulador da política do programa, e CG-Fies, consubstanciados no poder de obediência às determinações contidas no regramento do Fundo, bem como à previsão orçamentária contida na LOA, e os parâmetros orçamentários disponibilizados pelas fontes de recurso da modalidade de contratação es(pulada pelo art. 15-D da Lei nº 10.260, de 2001, possuem competência para estipular quantidade máxima de contratos de financiamento a serem concedidos por modalidade, por ano/semestre, bem como definir os critérios de distribuição dessas vagas, visando a seleção dos estudantes que irão acessá-las, vez que essa concessão é condicionada à existência de disponibilidade orçamentária e financeira do Fies, no caso da modalidade regrada pelos arts. 1º ao 6º, como do Programa de Financiamento Estudantil, conforme regulamento dos arts. 15-D e seguintes, todos da Lei nº 10.260, de 2001.

46. Quanto às medidas adotadas pela Seres/MEC, pela SESu/MEC ou pelo agente operador que impactem no número de vagas autorizadas no Cadastro e-MEC ou no número de vagas ofertadas pela IES em cada curso e turno, o critério visa a afastar os cursos que se encontrem impedidos de ofertarem novas oportunidades de financiamento pelo Fies ou de realizarem novos ingressos de estudantes da oferta no processo seletivo.

47. Em relação ao critério de demanda social apurada por microrregião, essa visa a atribuir um coeficiente por microrregião com base da demanda por educação superior que corresponde ao número de estudantes participantes das edições do Enem em determinado período, e da demanda por financiamento estudantil, obtido a partir do número de estudantes inscritos no Fies em determinado ano, com atribuição de peso de acordo com o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de cada microrregião, calculado a partir da média dos IDHs dos municípios que a compõem.

48. Quanto à definição de áreas e subáreas temáticas de cursos de acordo com parâmetro baseado em classificação da OCDE, tem-se que a SESu/MEC, valendo-se de bases de dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais "Anísio Teixeira" e do Cadastro e-MEC que fazem a classificação a partir dos parâmetros da OCDE, definirá subáreas para possibilitar, agregado à identificação do conceito dos cursos obtidos no Sinaes, a distribuição percentual, seja por tentativa de

indução de áreas/subáreas prioritárias, seja por identificação da demanda histórica, a distribuição percentual das vagas em cada microrregião.

49. Quanto à priorização de áreas e subáreas, manter-se-á a definição de prioridade para cursos pertencentes às áreas de saúde, de formação de professores (licenciaturas, Pedagogia ou Normal Superior) e das engenharias e ciências da computação/tecnologia de informação, a medida tem o objetivo de responder à necessidade de formação de profissionais em áreas estratégicas para o pleno desenvolvimento econômico e social do Brasil. As engenharias e as ciências da computação/tecnologia da informação, para incrementar a produtividade da economia brasileira; a formação de professores, para auxiliar na melhoria da educação básica no país; e a área de saúde, para incrementar a qualidade dos profissionais de saúde que atendem, sobretudo, na rede pública de saúde brasileira, com a definição de percentuais para cada uma das áreas e subáreas prioritárias, com pesos diferenciados para o curso de Medicina, na área de saúde e categorizado como subárea específica, e para os grupos de cursos das subáreas de licenciatura para atuação na educação básica.

50. Definidas as vagas para cada modalidade, em relação à distribuição percentual seja por priorização de áreas e subáreas ou por identificação da demanda histórica por essas, em relação aos conceitos obtidos no âmbito do SINAES pelos cursos que compõem cada subárea, busca-se garantir que o recurso público dispendido no financiamento de cursos superiores seja direcionado àqueles com comprovada qualidade nos processos de avaliação realizados pelo MEC, além de proporcionar ao estudante efetiva educação e desenvolvimento de suas habilidades e competências que possibilite uma atuação profissional adequada e uma empregabilidade sustentável após sua graduação, além de funcionar como indutora para que as IES adotem providências no sentido de melhorarem seus conceitos.”

5. RISCOS

5.1. O Tribunal de Contas da União, nos termos dos Acórdãos nº 3001/2016-TCU-Plenário e nº 539/2017-TCU-Plenário, determinou a inclusão do Fies no anexo de Riscos Fiscais das leis de diretrizes orçamentárias anuais.

“9.4.3.2. quando da elaboração das leis de diretrizes orçamentárias anuais, inclua o Fies em seu Anexo de Riscos Fiscais, com a apresentação, a cada ano, da projeção dos impactos fiscais estimados decorrentes do programa, a curto, médio e longo prazos;

5.2. Em decorrência, o mapeamento de riscos do Fies foi inserido no anexo V do Projeto de Lei nº 9/2020-CN (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2021), constante da Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019, às fls. 106 a 113, conforme segue:

“4.3.3 FUNDO DE FINANCIAMENTO ESTUDANTIL - FIES

O Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), que tem como objetivo financiar a graduação de estudantes em instituições privadas de ensino superior, foi instituído pela Medida Provisória (MP) nº 1.827, de 27 de maio de 1999. Posteriormente, essa MP foi transformada na Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001.

Após passar por diversos aprimoramentos em seu desenho, a partir do ano de 2018 o novo FIES se caracteriza por ser um modelo de financiamento estudantil segmentado em diferentes modalidades e com uma escala de financiamentos que varia conforme a renda familiar do candidato. O novo programa traz melhorias na gestão do fundo, dando sustentabilidade financeira ao programa a fim de garantir seu avanço econômico e social e viabilizar um acesso mais amplo ao ensino superior. Ressalta-se, entretanto, que para a avaliação dos riscos fiscais do Fies, no âmbito deste Anexo de Riscos Fiscais, são consideradas as características dos modelos anteriores do programa.

4.3.3.1 Evolução dos financiamentos e sustentabilidade fiscal

Entre 1999 e 2010, o fluxo médio de contratos do Fies era de aproximadamente 50 mil por ano. Com a implantação, em 2010, do Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo (FGEDUC) – fundo que concede garantia de 80% ou 90% (a depender do ano de contratação) e tem a União como única cotista –, o Fies cresceu até 2014, atingindo 733 mil novos financiamentos naquele ano. Entre 2015 e 2017, a contratação reduziu-se para um patamar anual inferior a 300 mil financiamentos. A Tabela 69 apresenta a evolução da concessão de contratos.

Tabela 69 - Evolução da concessão de contratos do Fies

Ano ¹	Quantidade de Contratos Concedidos em cada ano ²
2010	76.030
2011	154.297
2012	377.839
2013	559.803
2014	732.647
2015	287.542
2016	203.537
2017	175.985
2018	82.658
2019	85.031
Total	2.735.369

¹ Contratos assinados a partir de 15/1/2010.

² Posição em 31/12/2019.

Fonte e Elaboração: FNDE.

A carteira de financiamentos concedidos no âmbito do Fies está distribuída em três fases, de acordo com a evolução prevista contratualmente:

- Fase de utilização: período no qual o estudante está cursando o ensino superior e está limitado ao prazo de duração regular do curso. Nessa fase o estudante realiza o pagamento, a cada três meses, do valor referente aos juros incidentes sobre o financiamento;
- Fase de carência: período que se inicia logo após a conclusão do curso, tem duração de 18 (dezoito) meses e o estudante continua pagando trimestralmente os juros devidos sobre o financiamento; e
- Fase de amortização: período que se inicia no mês imediatamente seguinte ao final da fase de carência, quando é estabelecido o valor das prestações que o estudante irá pagar mensalmente até a liquidação do financiamento, cujo prazo poderá alcançar cerca de três vezes o período financiado do curso.

A Tabela 70 apresenta a evolução da carteira segundo a safra de concessão de crédito.

Tabela 70 - Valores da dívida segundo safra de concessão de crédito

Em milhões (R\$)

Ano	Valor da Dívida (\$) ¹
Até 2009	2.806,6
2010	2.829,9
2011	5.718,8
2012	13.835,3
2013	22.614,5
2014	32.681,3
2015	14.964,7
2016	7.155,2
2017	4.819,4
Total	107.426,1

¹ Posição 31/12/2019

Fonte e Elaboração: FNDE

Com o intuito de limitar os impactos fiscais do Fies no longo prazo, foi editada a Medida Provisória nº 785, de 6 de julho de 2017, convertida na Lei nº 13.530, de 8 de dezembro de 2017, que promoveu o aperfeiçoamento do programa de financiamento estudantil com foco na sustentabilidade e na melhoria da gestão. Em 2018, primeiro ano de vigência do Novo Fies, o volume total de financiamentos contratados ficou próximo a 100 mil. No acumulado entre 1999 e 2019, o Fies concedeu aproximadamente 3,25 milhões de financiamentos, sendo que 2,65 milhões foram formalizados a partir de 2010.

Conforme a Exposição de Motivos Interministerial EMI nº 00037/2017, elaborada por ocasião do envio da MP nº 785/2017, foram destacadas as três principais causas que poderiam levar à insustentabilidade fiscal do Fies, conforme segue: (i) risco de crédito, (ii) subsídio implícito e (iii) governança do programa.

A concessão de crédito aos estudantes expõe a União ao risco de crédito do Fies, indicador que é monitorado mensalmente. O valor da exposição relativa às operações do Fies, em 31/12/19, era de R\$ 107,4 bilhões, sendo que R\$ 104,6 bilhões são referentes aos contratos formalizados a partir de 2010. Os valores por safra de concessão são apresentados na Tabela 70.

Os contratos de crédito do Fies possuem a particularidade de preverem desembolsos mensais para as instituições de ensino e renovações semestrais mediante os processos de aditamento, na medida em que o estudante avança na conclusão do curso. Em decorrência desse fato, relativamente aos contratos formalizados até 2017, a União submete-se a uma exposição adicional de R\$ 5,6 bilhões em recursos contratados ainda por liberar, chegando a uma exposição total de aproximadamente R\$ 113,1 bilhões, ao final de 2019 (Tabela 71).

Tabela 71 - Exposição ao risco de crédito, por ano

Exposição	Em milhões (R\$)	
	2018	2019
Contratos Legados (até 2010) (a)	3.098,2	2.806,6
Contratos Atuais (b)	95.815,2	104.619,4
Exposição por Valores já Liberados (c) = (a) + (b)	98.913,4	107.426,1
Valores a Liberar (estimativa) (d)	11.742,6	5.656,5
Total (c) + (d)	110.655,9	113.082,6

Fonte e Elaboração: FNDE.

4.3.3.2 Situação de inadimplência

Com o objetivo de definir os critérios para caracterização de inadimplência, risco de crédito e ajustes para perdas estimadas no âmbito do Fies, o Comitê Gestor do Fies (CG-Fies)²⁸, por meio da Resolução nº 27/2018, estabeleceu que os contratos em atraso são aqueles com prestações não pagas a partir do primeiro dia após o vencimento e que os inadimplentes são aqueles com prestações não pagas a partir do nonagésimo dia após o vencimento da prestação, observados na fase de amortização do financiamento.

O atraso nos pagamentos por parte dos estudantes dos financiamentos concedidos entre 2010 e 2017, contados a partir de um dia, foram observados em 64,8% dos contratos (1.627.965). Juntos, se considerado o saldo devedor integral desses contratos, respondem por um valor total de R\$ 60,5 bilhões, equivalente a 55,2% do total da carteira. Conforme observado, na Tabela 72, o maior volume de operações em atraso se concentra na faixa de 15 a 30 dias.

Tabela 72 - Situação dos contratos concedidos entre 2010 e 2017

Situação do Contrato ²	Quantidade de Contratos ¹	Em milhões (R\$)	
		Valor da Dívida (Em R\$ milhões)	Atraso Médio (Em dias)
Adimplente	885.323	44.034,2	0,0
1 a 14 dias de atraso	37.281	1.749,5	10,9
15 a 30 dias de atraso	436.286	22.789,1	23,3
31 a 60 dias de atraso	37.996	1.079,2	48,9
61 a 90 dias de atraso	21.032	647,3	81,9
91 a 120 dias de atraso	115.245	5.731,3	112,8
121 a 150 dias de atraso	12.221	382,1	142,2
151 a 180 dias de atraso	16.614	633,7	173,2
181 a 360 dias de atraso	154.587	6.501,1	255,2
> 360 dias de atraso	796.703	21.036,8	1.085,5
Total	2.513.288	104.584,6	

¹ Contratos assinados a partir de 15/1/2010.

² Posição em 31/12/2019.

Fonte e Elaboração: FNDE.

No caso dos contratos formalizados até 2009, os atrasos nos pagamentos²⁹, contados a partir de um dia, foram observados em 66,2% dos contratos (127.006). O saldo devedor integral desses contratos era de R\$ 1,7 bilhão, equivalente a 61,1% do total da carteira. Segundo a Tabela 73, o maior volume de operações em atraso se concentra na faixa acima de 360 dias de atraso.

Tabela 73 - Situação dos contratos concedidos até 2009

Em milhões (R\$)

Situação do Contrato ¹	Quantidade de Contratos	Valor da Dívida (Em R\$ milhões)	Atraso Médio (Em dias)
Adimplente	64.989	1.091,2	0,0
1 a 14 dias de atraso	4.814	69,9	8,1
15 a 30 dias de atraso	11.913	161,7	20,6
31 a 60 dias de atraso	7.230	93,7	44,8
61 a 90 dias de atraso	2.629	35,6	77,6
91 a 120 dias de atraso	1.768	24,0	107,7
121 a 150 dias de atraso	1.503	21,2	138,8
151 a 180 dias de atraso	979	14,1	169,9
181 a 360 dias de atraso	4.693	77,2	264,0
> 360 dias de atraso	91.477	1.217,5	3007,7
Total	191.995	2.806,6	

¹ Contratos assinados até 15/1/2010.

² Posição em 31/12/2019.

Fonte e Elaboração: FNDE.

O índice de recuperação dos valores a receber dos contratos que passaram a ser classificados como inadimplentes – prestações não pagas a partir do nonagésimo dia após o vencimento da prestação, nos termos da Resolução nº 27, de 10 de setembro de 2018 – alcançou 7,7%, superior ao verificado no final do exercício de 2018, que foi de 7,5%.

Com o objetivo de definir os critérios para caracterização de inadimplência, risco de crédito e ajustes para perdas estimadas no âmbito do Fies, o Comitê Gestor do Fies (CG-Fies), por meio da Resolução nº 27, de 2018, estabeleceu que os contratos em atraso são aqueles com prestações não pagas a partir do primeiro dia após o vencimento e que os inadimplentes são aqueles com prestações não pagas a partir do nonagésimo dia após o vencimento da prestação, observados na fase de amortização do financiamento.

Nesse sentido, a evolução da inadimplência dos financiamentos concedidos entre 2010 e 2017 tem se mostrado com tendência crescente, caracterizando um risco possível de ocorrer, principalmente em virtude da maior parte da safra de contratos formalizados nesse período encontrar-se na fase de amortização, isto é, na fase em que o estudante começa a pagar efetivamente pelo valor financiado, conforme observa-se no gráfico abaixo:



4.3.3.3 Classificação de risco dos financiamentos

A Resolução nº 27/2018 definiu que a classificação do nível de risco dos financiamentos do Fies, para fins de realização de ajustes para perdas, deve ser efetuada em função da inadimplência verificada no pagamento das prestações durante a fase de amortização do contrato. Assim, não compõem o cálculo do ajuste as parcelas devidas pelos estudantes nas fases de utilização e carência que estão restritas ao pagamento trimestral dos juros contratuais (limitados a R\$ 50,00, para os contratos firmados de 2010 até o 1º semestre de 2015, ou a R\$ 150,00, no caso dos contratos firmados do 2º semestre de 2015 ao 2º semestre de 2017). Em consonância com o referido normativo, o saldo

devedor integral dos contratos considerados inadimplentes alcançou o valor de R\$ 21,1 bilhões, representando 46,0% do valor total da dívida na fase de amortização.

Ainda em conformidade com a Resolução nº 27/2018, desconsiderando o impacto de eventuais instrumentos mitigadores de risco, o valor do ajuste para perdas estimadas alcançou R\$ 17,38 bilhões (Tabela 74), sendo este montante segregado em longo prazo (R\$ 17,22 bilhões) e em curto prazo (R\$ 0,16 bilhão), em atendimento ao disposto no Acórdão 1331/2019-TCU-Plenário.

Tabela 74: Ajuste para perdas estimadas, segundo rating

Rating	Fator de Provisão (%)	Quantidade de Contratos	Saldo devedor dos contratos	Valor do ajuste para perdas estimadas ¹
A	0,5	708.139	22.973,5	114,8
B	1,0	49.310	1.155,9	11,5
C	3,0	66.785	2.462,2	73,8
D	10,0	28.607	994,9	99,3
E	30,0	29.725	965,1	288,9
F	50,0	23.673	775,7	387,2
G	70,0	21.106	691,2	483,1
H	100,0	660.552	15.930,7	15.924,0
Total		1.587.897	45.949,6	17.382,8

¹ Posição em 31/12/2019.

Fonte e Elaboração: FNDE.

O valor do ajuste para perdas foi fortemente impactado pela elevação da quantidade de contratos que passaram da fase de carência para a fase de amortização no exercício. Ao final de 2019, 1,58 milhão de contratos estavam em amortização, com saldo devedor total de R\$ 45,9 bilhões, o que representa aumento de 44,3% e de 70,8%, respectivamente, em relação à quantidade e saldo devedor observados ao final do exercício de 2018.

4.3.3.4 Medidas de mitigação do risco de crédito

Os contratos de crédito do Fies contam com instrumentos mitigadores do risco, como fiança convencional, fiança solidária e o Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo (FGEDUC). Do total de contratos por modalidades de garantias, observa-se que 67% da carteira de contratos do Fies é garantida exclusivamente pelo FGEDUC e, se considerada a cobertura concomitante com fiança, esse percentual garantido pelo Fundo de Garantia representa 78,2% da carteira de financiamentos concedidos a partir de 2010 (Tabela 75).

Tabela 75 - Contratos e valor da dívida, segundo modalidade de garantia

Tipo de Garantia	Quantidade de Contratos ¹	Em milhões (R\$)
		Valor da Dívida ² (Em R\$ milhões)
FGEDUC	1.698.249	64.584,3
FGEDUC + FIANÇA	267.329	14.940,9
FIANÇA	547.710	25.059,3
Total	2.513.288	104.584,6

¹ Contratos assinados a partir de 15/1/2010.

² Posição em 31/12/2019.

Fonte e Elaboração: FNDE.

Os contratos de financiamento formalizados até 2009 não contam com cobertura de fundo garantidor e, portanto, são garantidos exclusivamente por fiança convencional ou por fiança solidária. De acordo com o art. 21 do Estatuto do FGEDUC, a honra da garantia relativa ao saldo devedor da operação inadimplida, observados os encargos de normalidade do financiamento e o percentual de 80% ou 90%, poderá ser solicitada pelo agente operador do Fies após decorridos 360 (trezentos e sessenta) dias consecutivos da inadimplência verificada a partir da fase de amortização do financiamento. Em 31/12/2019, 316.663 contratos apresentavam condições passíveis de honra pelo FGEDUC (Tabela 76).

Tabela 76 - FGEDUC - Atrasos superiores a 360 dias na fase de amortização

<i>Em milhões (R\$)</i>			
Percentual de cobertura	Quantidade de contratos em atraso	Valor da dívida	Valor passível de honra pelo FGEDUC
FGEDUC (80%)	63.748	2.083,5	1.666,8
FGEDUC (90%)	252.915	5.391,1	4.852,0
Total	316.663	7.474,7	6.518,9

Fonte e Elaboração: FNDE (Posição 31.12.2019)

Conforme o Acórdão 1331/2019-TCU-Plenário, foi estabelecido que o Fies deveria registrar contabilmente esse direito à garantia como um ativo do Fundo. Nesses termos, no final do exercício de 2019, encontrava-se registrado nos demonstrativos contábeis do Fies o valor de R\$ 6.518,9 milhões em honras de garantias a receber, correspondente ao percentual do saldo devedor dos financiamentos que já atingiram os requisitos para a realização da honra pelo administrador do FGEDUC.

Adicionalmente, destaca-se que as entidades mantenedoras das instituições de ensino com adesão ao Fies participam, na condição de devedoras solidárias, de parte do risco de crédito dos financiamentos, na proporção de 15% a 30% do saldo devedor não coberto por fundo garantidor, conforme estabelecido no artigo 5º da Lei nº 10.260, de 2001, sendo que até 2007 essa participação estava limitada a 5% do saldo devedor. De acordo com o Estatuto, o FGEDUC honrará as garantias prestadas em até dez pontos percentuais da carteira garantida (*stop loss*). Nesse contexto, a realização das perdas por inadimplência nos contratos garantidos pelo Fundo de Garantia, após o *stop loss*, constitui risco fiscal para a União, caso seja reconhecida a perda e efetuada a baixa do ativo.

Dentre as medidas adotadas com vistas a mitigar o risco fiscal, acrescenta-se que, por meio da Resolução nº 28, de 31 de outubro de 2018, o CG-Fies estabeleceu os critérios e procedimentos para permitir a renegociação pelos agentes financeiros do Fies das dívidas vencidas há mais de 90 dias na fase de amortização abrangendo os contratos formalizados até 2017.

No primeiro semestre de 2019, o Fies possuía mais de 500 mil estudantes com atraso no pagamento das prestações superior a 90 dias. Nos termos aprovados pelo CG-Fies, no período de 29 de abril a 10 de outubro de 2019, foi permitida a renegociação desses contratos, com parcelamento mínimo em 48 meses. Cerca de 11 mil estudantes renegociaram seus débitos com o Fies, trazendo de volta à normalidade um saldo devedor da ordem de R\$ 354 milhões e possibilitando o ingresso de R\$ 12,4 milhões ao Tesouro Nacional, referente ao valor da entrada paga pelos financiados.

Com o intuito de limitar os impactos fiscais do Fies no longo prazo, foi editada a Medida Provisória nº 785, de 6 de julho de 2017, convertida na Lei nº 13.530, de 8 de dezembro de 2017, que promoveu o aperfeiçoamento do programa de financiamento estudantil com foco na sustentabilidade e na melhoria da gestão.

Em relação à governança do programa, foi instituído o Comitê Gestor do Fies (Decreto de 19 de setembro de 2017), com competência para definir as diretrizes e prioridades da política de financiamento estudantil, assim como definir os requisitos de concessão, as condições técnicas e operacionais e aprovar o Plano Trienal do Fundo e seus ajustes anuais.

Em relação ao risco moral do estudante, inserido no contexto do risco de crédito, a concessão do financiamento com recursos do Fies passou a exigir uma participação mínima do estudante no pagamento dos encargos educacionais, proporcional à renda mensal per capita do grupo familiar. Com isso, não há mais a possibilidade de financiamento de 100% do valor da semestralidade do curso e, assim, o estudante tem condições de compreender desde a contratação que se trata de um programa de financiamento estudantil e não de uma bolsa de estudo. Adicionalmente, essa medida induz o estudante a ficar mais atento às variações promovidas pela instituição de ensino no valor das mensalidades, uma vez que o valor não financiado deve ser pago com recursos próprios do grupo familiar.

A partir de 2018, a oferta de novos financiamentos foi condicionada à adesão das entidades mantenedoras de instituições de ensino ao novo modelo do financiamento estudantil (Novo Fies) e ao Fundo Garantidor do Fies (FG-Fies), pois a oferta de vagas anuais passou a ser fixada pelo CG-Fies, de acordo com o Plano Trienal elaborado pelo Grupo Técnico do Comitê, condicionada à realização dos aportes da União previstos na Lei do Fies.

Nesse contexto, já foram realizados três aportes de R\$ 500 milhões por parte do Governo Federal ao FG-Fies, que conta também com a contribuição das instituições de ensino, na condição de cotistas do Fundo, cujo percentual médio é da ordem de 16% do valor dos repasses. O saldo devedor dos

contratos formalizados no âmbito do Novo Fies, a partir de 2018, alcançou, em dezembro de 2019, o valor de R\$ 2,2 bilhões, com comprometimento futuro de desembolso estimado da ordem de R\$ 6,7 bilhões, se forem cumpridas as exigências para a realização dos aditamentos semestrais do financiamento por parte dos estudantes financiados e das instituições de ensino.

Foram implementadas, ainda, outras medidas que contribuirão para mitigar o risco fiscal ocasionado até então pelo Fies, notadamente relacionadas ao compartilhamento do risco do crédito com as entidades mantenedoras e a mecanismos para garantir o retorno do financiamento, como:

- a. Contribuições para o FG-Fies em percentual proporcional à inadimplência observada na carteira de cada instituição de ensino;
- b. Ausência de carência após a conclusão do curso;
- c. Pagamento consignado em folha e vinculado à renda do estudante financiado;
- d. Possibilidade de renegociação do saldo devedor;
- e. Coparticipação paga pelo estudante diretamente ao Agente Financeiro; e
- f. Seguro prestamista para assegurar a liquidação do financiamento no caso de falecimento ou invalidez permanente do estudante financiado.

Esse conjunto de alterações visam atender ao primado da sustentabilidade do Fundo em obediência aos princípios e normativos sobre responsabilidade fiscal, conforme recomendado pelo Tribunal de Contas da União, como também contribuir para o atingimento das metas relativas à educação superior do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024.

6. PERCENTUAL DE FINANCIAMENTO

6.1. O percentual de financiamento dos encargos educacionais é definido de acordo com o comprometimento da renda familiar mensal bruta per capita em reais, nos termos estabelecidos por meio da Resolução nº 18, de 30 de janeiro de 2018, com a redação dada pela Resolução nº 23, de 5 de junho de 2018, do CG-Fies, observando-se o percentual mínimo financiável de 50%.

6.2. A metodologia de cálculo do percentual de financiamento foi estabelecida por meio dos artigos 48 a 50 da Portaria nº 209, de 7 de março de 2018, do MEC, conforme segue:

“Art. 48. O percentual de financiamento dos encargos educacionais na modalidade Fies será definido de acordo com o comprometimento da renda familiar mensal bruta per capita em reais e o encargo educacional cobrado pela IES em reais.

§ 1º O cálculo do percentual de financiamento de que trata o caput deste artigo observará os parâmetros estabelecidos no Anexo III e a aplicação da seguinte fórmula:

*$f = 100\% - \{ [(16\% + 0,02\% * RFPC) * RFPC + a * m] / m \} * 100\%$, em que,*

RFPC = Renda Familiar Mensal Bruta Per Capita em reais;

a = percentual relativo ao encargo educacional que variará por curso de determinada

IES de acordo com a nota atribuída pelo CC;

m = encargo educacional cobrado pela IES em reais.

§ 2º A renda familiar mensal bruta per capita de que trata este artigo será calculada na forma do art. 49 desta Portaria, observado ainda o disposto no art. 50.

§ 3º Para fins do disposto nesta Portaria, considera-se encargo educacional a parcela mensal da semestralidade ou anuidade escolar cobrada pela IES do estudante no âmbito do Fies.

Art. 49. A renda familiar mensal bruta per capita do grupo familiar do estudante será apurada de acordo com o seguinte procedimento:

I - calcula-se a soma dos rendimentos brutos auferidos por todos os membros do grupo familiar a que pertence o estudante, levando-se em conta, no mínimo, os três meses anteriores ao comparecimento do estudante para aferição das informações pela instituição;

II - calcula-se a média mensal dos rendimentos brutos apurados após a aplicação do disposto no inciso I; e

III - divide-se o valor apurado após a aplicação do disposto no inciso II pelo número de membros do grupo familiar do estudante.

§ 2º No cálculo referido no inciso I serão computados os rendimentos de qualquer natureza percebidos pelos membros do grupo familiar, a título regular ou eventual, inclusive aqueles

provenientes de locação ou de arrendamento de bens móveis e imóveis, e qualquer auxílio financeiro regular prestado por pessoa que não faça parte do grupo familiar.

(...)

Art. 50. Para fins de apuração da renda familiar bruta mensal per capita de que trata esta Portaria, entende-se como grupo familiar a unidade nuclear composta por uma ou mais pessoas, eventualmente ampliada por outras pessoas que contribuam para o rendimento ou tenham suas despesas atendidas por aquela unidade familiar, todas moradoras em um mesmo domicílio.

§ 1º Para os membros do grupo familiar que possuam renda própria, seus rendimentos brutos individuais deverão ser declarados na composição da renda familiar mensal bruta.

§ 2º Para os membros do grupo familiar que não possuam renda própria, a relação de dependência deverá ser comprovada por meio de documentos emitidos ou reconhecidos por órgãos oficiais ou pela fonte pagadora dos rendimentos de qualquer um dos componentes do grupo familiar.

§ 3º Será reprovado o estudante que informar grupo familiar com o qual não compartilhe o domicílio.

§ 4º Caso o grupo familiar informado se restrinja ao próprio estudante, este deverá comprovar percepção de renda própria que suporte seus gastos, condizente com seu padrão de vida e de consumo, sob pena de reprovação.

§ 5º O estudante que se declarar como único membro do grupo familiar e não possuir rendimento próprio suficiente para a sua subsistência deverá declarar a renda do seu grupo familiar, ainda que residente em local diverso do seu domicílio.

§ 6º O estudante que comprove ser morador de rua ou que habita em abrigos e que não possua rendimento próprio suficiente para a sua subsistência estará desobrigado do atendimento ao disposto no § 5º deste artigo.

§ 7º O disposto nesta Portaria aplica-se igualmente aos grupos familiares nos quais ocorra união estável, inclusive homoafetiva."

6.3. No período de 2010 ao primeiro semestre de 2015, o percentual médio de financiamento pelo Fies foi de 90,16% do valor dos encargos educacionais. A partir do segundo semestre de 2015, quando ocorreram ajustes na metodologia, até o segundo semestre de 2017, o percentual médio foi de 81,72%. Para os contratos formalizados no âmbito do Novo Fies, a partir do primeiro semestre de 2018, esse percentual médio atingiu 76,4% dos encargos educacionais.

7. VALORES MÁXIMOS E MÍNIMOS DE FINANCIAMENTO

7.1. Em consonância com o art. 4º-B da Lei nº 10.260, de 2001, por meio da Resolução nº 22, de 05 de junho de 2018, do CG-Fies, os valores máximos e mínimos de financiamento, a partir do 2º semestre de 2018, foram estabelecidos conforme segue:

a) Valor máximo de financiamento: R\$ 42.983,70 (quarenta e dois mil novecentos e oitenta e três reais e setenta centavos); e

b) Valor mínimo de financiamento: R\$ 300,00 (trezentos reais).

7.2. Os valores definidos aplicam-se tanto para os novos contratos quanto para os aditamentos de renovação relativos a financiamentos formalizados até o 1º semestre de 2018.

7.3. Conforme previsto no § 2º do art. 1º da referida Resolução, é de responsabilidade do estudante que formalizou financiamento a partir do 1º semestre de 2017 o pagamento dos encargos educacionais cobrados pela instituição de ensino que eventualmente superem o valor máximo estabelecido, salientando que para os contratos firmados até o 2º semestre de 2016 é vedada a cobrança de valor de semestralidade em valor superior ao limite fixado pelo Fies.

7.4. Destaca-se, por oportuno, que ao estudante financiado pelo Fies devem ser assegurada a concessão de todos os descontos regulares e de caráter coletivo praticados pela instituição de ensino, inclusive a título de pontualidade ou antecipação de pagamento, nos termos do que dispõe os arts. 1º e 2º da Resolução CG-Fies nº 3, de 13 de dezembro de 2017, *in verbis*:

"Art. 1º Para fins do disposto nesta Portaria considera-se encargo educacional a parcela mensal da semestralidade ou anuidade escolar cobrada pela instituição de ensino superior (IES) do estudante no

âmbito do Fies e não abrangida pelas bolsas parciais do ProUni, vedada a cobrança de qualquer valor ou taxa adicional.

Parágrafo único. Os encargos educacionais deverão considerar todos os descontos regulares e de caráter coletivo praticado pela IES, inclusive aqueles concedidos em virtude de pagamento pontual, nos termos do § 4º do art. 4º da Lei nº 10.260, de 2001.

Art. 2º Para os efeitos desta Resolução, não são considerados como descontos regulares e de caráter coletivo aqueles instituídos por liberalidade da IES com incidência sobre os encargos educacionais, exclusivamente aqueles conferidos ao estudante:

I - por mérito acadêmico ou destaque em atividades da instituição, inclusive esportivas;

II - com o objetivo de incentivar a participação em projetos de iniciação científica ou extensão;

III - servidor público beneficiado por convênio celebrado com os governos municipais e estaduais;

IV - beneficiado por convênio com entidades que atendem pessoas com deficiência ou individualmente pessoas com deficiências;

V - professor ou seus dependentes, em razão de convenção coletiva de trabalho, desde que vinculado à mesma instituição de ensino; e

VI - trabalhador formal de empresa pública ou privada com 100 (cem) ou mais funcionários, que possua convênio com a instituição de ensino.

Parágrafo Único – Os descontos mencionados no inciso I a VI do caput deverão ser estendidos aos estudantes no âmbito do Fies que preencherem seus requisitos."

8. QUANTITATIVO DE VAGAS

8.1. O CG-Fies estabeleceu, por meio dos incisos I a III do art. 1º da Resolução nº 10, de 13 de dezembro de 2017, as premissas a serem observadas quando da definição do quantitativo de vagas para cada ano, conforme abaixo:

"Art. 1º Propor que o quantitativo de vagas a ser definido a cada ano para os próximos três anos seja determinado por ocasião da elaboração do Plano Trienal do Fies, seguindo as seguintes premissas:

I - Sustentabilidade do programa, observada a previsão de número equânime de vagas oferecido a cada ano;

II - Sustentabilidade do fundo, verificada de forma a não deixar que a margem disponível do fundo fique negativa; e

III - O Patrimônio do Fundo Garantidor do Fies (FG-Fies) disponível para garantir a quantidade de vagas de cada exercício tem que ser suficiente no início desse mesmo ano, de acordo com o nível de alavancagem médio do fundo."

8.2. Nos termos do artigo 2º e 3º da Resolução nº 37, de 18 de dezembro de 2019, foi definida a quantidade de 100 mil vagas para o exercício de 2020 e a quantidade indicativa de 54 mil vagas para o exercício de 2021, bem como, 2022.

8.3. Assim, este Plano tem por objetivo, entre outros, revisar o quantitativo de vagas a ser ofertada pelo Fies no exercício de 2021, bem como estimar a quantidade de vagas para os exercícios de 2022 e 2023, nos termos dos §§ 2º e 3º do art 1º da Resolução nº 10, de 2017.

8.4. Para realização dos cálculos de revisão dos quantitativos de vagas do Fies foi utilizado o simulador previsto no § 1º do art. 1º da Resolução nº 10, de 2017, que calcula a evolução do patrimônio líquido (PL) do fundo e do patrimônio líquido requerido (PLR) para garantir as honras e as operações contratadas.

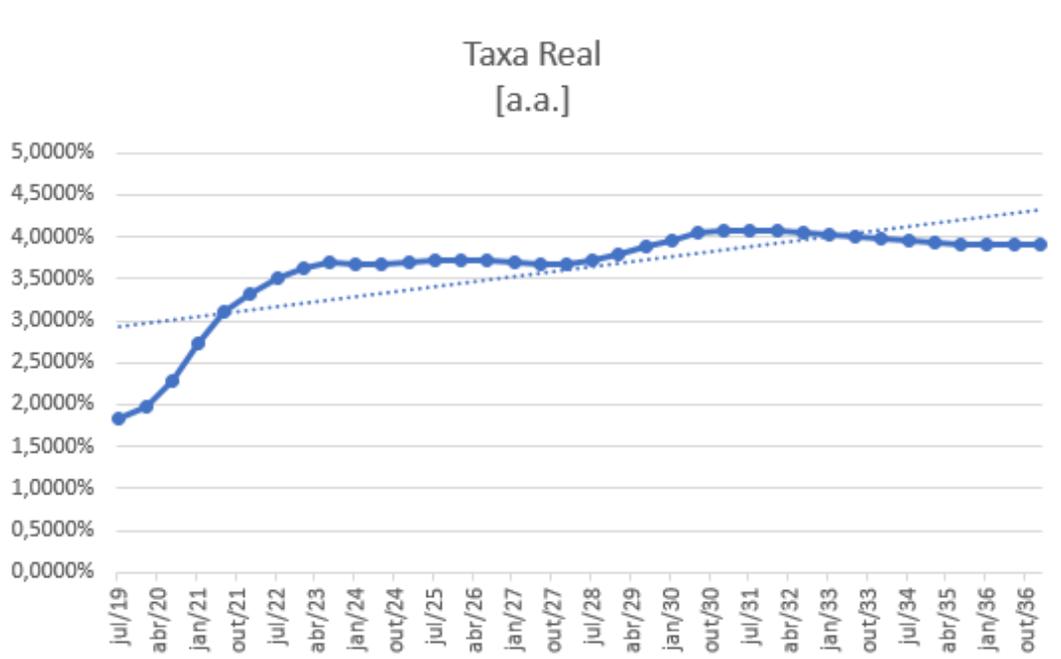
8.5. Fornece, também, a estimativa: i) dos valores a serem honrados e recuperados pelo Fundo; ii) do saldo devedor garantido; e iii) da margem disponível – definida pela diferença entre o PL requerido (PLR) e o PL calculado. Como a margem disponível não pode ser negativa por pressuposto, a disponibilidade do fundo (PL calculado) sempre deverá ser maior que a necessidade requerida.

8.6. Os parâmetros considerados no simulador, os quais foram objeto de análise e revisão pelo Grupo Técnico, foram os seguintes:

- a) Ticket médio (mensalidade média anualizada): adotou-se o valor de R\$ 15.980,00 (quinze mil, novecentos e oitenta reais), tendo em vista a média ponderada observada no último semestre. O ticket médio de 2020 cresceu aproximadamente 4,5% em relação à média observada em 2019, no valor de R\$ 15.291,44 (quinze mil, duzentos e noventa e um reais e quarenta e quatro centavos).
- b) Aporte das Instituições de Ensino Superior (IES): para o primeiro ano, o aporte é um percentual fixo de 13% do valor financiado e do segundo ao quinto ano, considerou-se, na simulação, o percentual de 16%, nos termos do § 2º do art. 2º da Resolução nº 12, de 13 de dezembro de 2017, em linha com o percentual médio praticado em 2019.
- c) Percentual de financiamento: utilizou-se o percentual médio de financiamento observado no último semestre, na ordem de 76,8%. Nesse aspecto, o percentual de financiamento permaneceu praticamente inalterado em relação ao exercício de 2019, cuja média foi de 76,89%.
- d) Duração média do curso: foi considerado o prazo médio de 4 anos (8 semestres).
- e) Recuperação da honra: adotou-se uma recuperação gradual da honra, em um período de 10 anos, de 6,7% do saldo devedor honrado a cada ano, considerando uma taxa de performance de recuperação da honra de 5,00%, conforme prevê o Estatuto do Fundo Garantidor do FG-Fies.
- f) Taxa de administração do Fundo: conforme Estatuto do Fundo Garantidor do FG-Fies a taxa de administração é de 0,145% a.a. sobre o montante ativo do FG-Fies para até 4 bilhões e 0,135% a.a. a partir de 4 bilhões.
- g) Percentual de inadimplência da carteira: adotou-se o cenário de inadimplência na maturação de 31,26%.
- h) Taxa de evasão anual: foi considerado o percentual médio de 9,05%. Neste aspecto, observa-se uma redução em relação ao exercício de 2019, cujo percentual médio era de 10,4%.
- i) Estimativa do percentual da quantidade anual de vagas que deve ser preenchida no 1º semestre: 43%, tendo em vista a realização do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem).
- j) Taxa de valorização real do patrimônio do Fundo: considerou-se como retorno esperado dos títulos NTN-B de 5 anos a taxa de 4,42% a.a, tendo em vista a média histórica de rentabilidade real dos títulos públicos e a tendência da taxa real da NTN-B para os próximos anos. Em 2019, a taxa de valorização estimada era de 3,6% a.a, ou seja, observa-se um crescimento na taxa de juros reais na ordem de 0,82% a.a., equivalente a 22,8% da taxa prevista no Plano anterior. Entretanto, em relação ao previsto no exercício de 2018, observa-se uma redução na ordem de 1,08% a.a., ou seja, 19,64%.
- k) Aporte da União: considerou-se o aporte anual de R\$ 500.000.000,00, nos termos do art. 6º-G da Lei nº 10.260, de 2001.
- l) Risco Inadimplência/Honra média: adotou-se o nível de inadimplência de 28,44%, conforme estudos realizados pelo Grupo Técnico do CG-Fies.
- m) Alavancagem: considerando o valor do parâmetro Risco Inadimplência/Honra média, utilizou-se uma alavancagem de 3,52 (1/0,2844).

8.7. Merece destaque, em razão dos impactos para o Programa, a queda da taxa estimada de valorização real do patrimônio ao longo do período de 2018 a 2020. Em 2018, a taxa de valorização estimada era de 5,5% a.a, frente a 4,42% a.a em 2020, o que representa uma redução na taxa de juros reais na ordem de 1,08% a.a., equivalente a 19,64% da taxa prevista no primeiro ano do programa. Conforme informações apresentadas pela Caixa Econômica Federal, na condição de Administrador do FG-FIES, a carteira do fundo é composta por títulos públicos federais atrelados ao IPCA com vencimento em até 5 anos (NTN-B) e possuem aderência ao sub-índice da ANBIMA –IMA-B 5 (benchmark). Os títulos NTN-B possuem marcação a mercado diária (MtM) com impactos diretos das alterações que ocorrem diariamente nas projeções de SELIC e IPCA.

8.8. Nesse sentido, a expectativa de taxas reais elaborada pela CODIP/STN para o período de 2021 a 2037, com a periodicidade semestral (com o vértice jul/2021), indicam a média de 4,42% a.a., com as taxas ao ano simulando a *duration* (aproximadamente 2,75 anos) do índice IMA-B 5, conforme gráfico abaixo:



8.9. Quando foi publicada a Medida Provisória nº 785, de 2017, convertida na Lei nº 13.530, de 2017, relativa à reformulação do Fies e criação do FG-Fies, a taxa de juros Selic era de 10,25% a.a. Ao longo dos anos, a taxa Selic foi reduzindo, chegando ao patamar de 2,0% a.a. no final de outubro de 2020. Por outro lado, o IPCA acumulado nos últimos doze meses apresentava em julho de 2017 a taxa de 2,95% a.a. e em novembro de 2020 alcançou 3,13% a.a, conforme Grade de Parâmetros Macroeconômicos da Secretaria de Política Econômica (SPE/ME), divulgado no Boletim Macroeconômico da SPE/ME.

8.10. Em que pesem os reflexos positivos para a economia do país, pois estimulam o consumo pelas famílias e os investimentos pelas empresas, estabiliza a inadimplência e reduz o endividamento do setor público, a redução dos juros reais afeta a valorização dos ativos financeiros, como é o caso do FG-Fies, cujo patrimônio serve de lastro para o oferecimento de garantia integral para viabilizar a concessão de financiamento estudantil.

8.11. Como informado pelo administrador, os aportes ao FG-Fies realizados pela União, com recursos orçamentários do MEC, e pelas entidades mantenedoras, a cada repasse do Fies, constituem o patrimônio do Fundo e o seu Estatuto estabelece como *benchmark* o IMA-B 5. Assim, uma redução da taxa real de juros afeta significativamente a capacidade de alavancagem do Fundo e, por conseguinte, o oferecimento de garantia para novos financiamentos do Fies, notadamente considerando o prazo de liquidação desses financiamentos, cuja amortização está contingenciada à renda do financiado.

8.12. Como se verifica, o cenário de juros reais existente quando da definição do aporte de R\$ 3 bilhões ao FG-Fies por parte da União, por ocasião da MP785, de 2017, foi significativamente alterado, o que ensejava a necessidade de revisão desse valor com vistas a, *ceteris paribus*, manter o patamar de concessões de novos financiamentos estimados anteriormente.

8.13. Nesse contexto, visando minimizar o forte impacto da queda da taxa de juros reais na valorização dos ativos do FG-Fies e, por consequência, na quantidade de novos financiamentos, o art. 6-G da Lei nº 10.260/2001 foi alterado pela Lei nº 14.024, de 9 de julho de 2020, elevando o valor total do aporte da União até R\$ 1,5 bilhão, alcançando, então, o valor total de R\$ 4,5 bilhões.

8.14. Assim, de acordo com os cálculos realizados, considerando os parâmetros e atualizações propostas (conforme item 8.6 deste plano), o simulador indica a possibilidade de 93.000 vagas para o Triênio 2021-2023, sendo 40.000 para o 1º semestre e 53.000 para o segundo semestre.

9. RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS

9.1. As despesas relativas ao Fundo de Financiamento Estudantil correm à conta de recursos de três ações orçamentárias: (i) 00IG – Concessão de Financiamento Estudantil; (ii) 00M2 – Integralização de cotas em Fundos de Garantia de Operações de Crédito Educativo; e (iii) 20RZ – Administração do Financiamento Estudantil.

9.2. Conforme detalhado na Tabela 1 a seguir, tais despesas estão estimadas num valor total de R\$ 9,9 bilhões para o exercício de 2021.

Tabela 1 – LOA 2020 x PLOA 2021

Ação	LOA 2020	PLOA 2021
00IG – Concessão de Financiamento Estudantil	8.860.513.936	8.481.544.473
00M2 – Integralização de cotas em Fundos de Garantia de Operações de Crédito Educativo	500.000.000	500.000.000
20RZ – Administração do Financiamento Estudantil	906.682.560	945.200.000
Total	10.267.196.496	9.926.744.473

Fonte: Congresso Nacional

9.3. De acordo com a previsão constante do Projeto de Lei Orçamentária Anual nº 28 de 2020 - CN (PLOA 2021), o Fies deverá contar com as seguintes fontes de recurso:

Tabela 2 – Fonte de Recursos 2021

Fonte	3-ODC	5-INV
100 – Recursos Primários de Livre Aplicação	231.952.703	
144 - Títulos de Responsabilidade do Tesouro Nacional		2.912.635.753
180- Recursos próprios financeiros		5.568.908.720
186 – Recursos Vinculados a Aplicações em Políticas Públicas Específicas	387.621.386	
188 - Recursos Financeiros de Livre Aplicação		500.000.000
944 - Recurso Condicionado	325.625.911	
Total	945.200.000	8.981.544.473

Fonte: Congresso Nacional

9.4. A despesa específica com a oferta de novos financiamentos no âmbito do Fies, incluindo o aditamento de renovação semestral dos contratos, corre à conta da Ação 00IG - Concessão de Financiamento Estudantil e está estimada, para o período de 2021 a 2023, conforme Tabela 3 abaixo:

Tabela 3 – Desembolso 2021-2023

Ano do Contrato	2021	2022	2023
2010-2017	2.531.082.866	1.050.852.987	224.028.522
2018-2022	5.950.461.607	6.222.385.361	6.341.024.409
Total	8.481.544.473	7.273.238.348	6.565.052.930

Fonte: FNDE

9.5. Além disso, para fazer frente aos novos financiamentos, o Fundo Garantidor do FIES (FG-Fies) contará com aportes anuais da União no valor mínimo de R\$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões de reais), nos termos do disposto no art. Art. 6º-G da Lei nº 10.260, de 2001. Nos exercícios de 2018 a 2020 foram realizados aportes de R\$ 500 milhões/ano, totalizando R\$ 1,5 bilhão.

9.6. Adicionalmente, o FG-Fies conta com aportes que são realizados pelas entidades mantenedoras das instituições de ensino, nos termos dos §§ 11 a 13 do art. 4º da Lei nº 10.260/2001, regulamentados pela Resolução nº 12 do CG-FIES, conforme segue:

Art. 4º

(...)

§ 11. Para aderir ao Fies, a instituição de ensino deverá comprometer-se a realizar aportes ao FG-Fies por meio da aplicação dos seguintes percentuais sobre os encargos educacionais: [\(Redação dada pela Lei nº 13.530, de 2017\)](#).

I - 13% (treze por cento) no primeiro ano da entidade mantenedora no FG-Fies; [\(Redação dada pela Lei nº 13.530, de 2017\)](#).

II - entre 10% (dez por cento) e 25% (vinte e cinco por cento) do segundo ao quinto ano da entidade mantenedora no FG-Fies, variável em função da evasão dos estudantes e do não pagamento da coparticipação ou de outros valores devidos pelo estudante financiado pelo Fies, na forma a ser estabelecida em regulamento, nos termos do que for aprovado pelo CG-Fies; e [\(Redação dada pela Lei nº 13.530, de 2017\)](#).

III - a razão entre o valor apurado para pagamento da honra e o valor mensal esperado do pagamento pelo financiado, referentes ao ano anterior, da carteira da entidade mantenedora, na forma a ser estabelecida em regulamento, nos termos do que for aprovado pelo CG-Fies, após o quinto ano da entidade mantenedora no FG-Fies. [\(Redação dada pela Lei nº 13.530, de 2017\)](#).

§ 12. Para o sexto e o sétimo anos da entidade mantenedora no FG-Fies, a razão de que trata o inciso III do § 11 deste artigo não poderá ser inferior a 10% (dez por cento). [\(Redação dada pela Lei nº 13.530, de 2017\)](#)

§ 13. O percentual de contribuição ao FG-Fies de que trata o inciso I do § 11 deste artigo poderá variar em função do porte das instituições de ensino, nos termos do que for aprovado pelo CG-Fies. [\(Incluído pela Lei nº 13.530, de 2017\)](#)

9.7. Desde a implementação do Novo Fies (primeiro semestre de 2018) até novembro de 2020, de acordo com as informações do agente operador Caixa, o aporte das entidades mantenedoras para o FG-FIES foi da ordem de R\$ 542,3 milhões de reais.

10. IMPACTO FISCAL

10.1. A Tabela 4 a seguir apresenta estimativas do impacto primário e do subsídio implícito associados ao FIES, segundo a apuração realizada pelo Ministério da Economia.

Tabela 4 – Subsídio implícito e impacto primário 2021-2023

Programa	Despesa	2021	2022	2023
Fies antigo	Despesa administrativa	592,3	613,9	617,2
Fies antigo	Impacto primário (Net Lending)	1.510,3	1.392,7	1.367,5
Fies novo	Aporte FG-Fies	500,00	500,00	500,0
	Impacto primário total	2.602,7	2.506,6	2.484,7
Fies antigo	Subsídio implícito	1.833,9	3.010,3	4.031,8
Fies novo	Subsídio implícito	225,7	567,9	993,2
	Subsídio implícito total	2.059,7	3.578,2	5.025,1

Fonte: ME

10.2. O impacto primário total do Fies antigo é composto pelas despesas administrativas, pelos aportes ao fundo garantidor e pelo resultado primário do programa apurado conforme metodologia descrita na Nota Técnica SEI nº 33945/2020/ME.

10.3. A despesa administrativa resulta do produto entre a remuneração paga ao agente financeiro – de R\$ 25 por contrato em utilização ou carência e R\$ 35 por contrato em amortização – pela projeção do número de contratos em cada fase, realizada a partir dos microdados do SISFies.

10.4. O resultado primário do Fies antigo relaciona-se às operações de financiamento conforme metodologia utilizada internacionalmente (*net lending*) e que foi detalhada na NT nº 22/2017/CESEF/SUPEF/STN/MF. A estimativa é obtida a partir das projeções de receitas, despesas (para os contratos com e sem garantia do FGEDUC) e taxa de inadimplência realizadas a partir dos microdados do SISFies.

10.5. O impacto primário do Fies novo restringe-se aos aportes que a União fará no novo fundo garantidor (FG-Fies).

10.6. O subsídio implícito (benefício creditício) foi calculado conforme metodologia descrita na Portaria nº 57, de 27 de fevereiro de 2013, que considera a diferença, entre o saldo devedor efetivo e o saldo devedor que seria obtido caso a taxa de juros do programa fosse semelhante ao custo de oportunidade do Tesouro Nacional.

11. PERÍODO DE APLICAÇÃO E DATA LIMITE PARA LIQUIDAÇÃO

11.1. O presente Plano Trienal terá vigência para o período de 2021 a 2023. A revisão do plano ocorrerá nos termos previsto no parágrafo único, inciso VI do art. 7º do Decreto de 19 de setembro de 2017.

11.2. As datas limites para liquidação das obrigações financeiras junto às instituições de ensino superior, relacionada tanto ao repasse de títulos quanto à recompra de Certificado Financeiro do Tesouro – Série E (CFT-E), seguem a Programação de Repasses de CFT-E e o Cronograma Anual de Recompras publicado pelo agente operador do Fies, em sistema próprio do Fies, e ocorrem mensalmente, conforme o disposto nos artigos 97 e 98 da Portaria MEC nº 209, de 2018, *in verbis*:

“Art. 97. 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, de 2001.

§ 1º O CFT-E somente poderá ser utilizado pela mantenedora para pagamento de contribuições previdenciárias e demais tributos administrados pela SRFB, bem como para cobrir o risco dos financiamentos concedidos aos estudantes e para recompra pelo agente operador do Fies, nos termos da Lei nº 10.260, de 2001.

§ 2º A recompra de que trata o § 1º somente será efetuada pelo agente operador caso a mantenedora não se encontre em débito com a SRFB, nos termos da Lei nº 10.260, de 2001, e demais normas que regulamentam o Fies.

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

§ 4º O valor apurado, na forma do § 3º deste artigo, será pago diretamente à entidade mantenedora, em conta corrente aberta para essa finalidade pelo agente operador, nas datas previstas no Cronograma Anual de Recompras.

§ 5º Para fins do disposto no § 4º deste artigo, considera-se pagamento a emissão da ordem bancária de crédito pelo agente operador do Fies.

§ 6º No caso de conclusão de procedimento de aditamento de transferência de curso ou de IES, a emissão dos CFT-Es será efetuada para a entidade mantenedora da IES de destino, a partir do mês imediatamente seguinte à data do efetivo desligamento do estudante da instituição de ensino de origem.

Art. 98. Os CFT-Es destinados ao pagamento dos encargos educacionais deverão ser emitidos e disponibilizados às entidades mantenedoras em conta individualizada de subcustódia mantida em sistema informatizado 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 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 datas previstas para emissão serão divulgadas no sistema informatizado do agente operador, conforme Programação de Repasses de CFT-E.”

12. DOCUMENTOS ANEXOS

12.1. Minuta de Resolução CG-Fies (Sei nº 2170487).

13. ENCAMINHAMENTO

13.1. Nesses termos, submetemos a presente Nota Técnica à apreciação da Senhora Diretora da Diretoria de Gestão de Fundos e Benefícios (Digef/FNDE) e ao Senhor Diretor de Políticas e Programas de Educação Superior da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC) para ciência e, se não houver óbice, posterior encaminhamento ao Senhor Presidente do CG-Fies para inclusão na pauta da próxima reunião, com vistas à aprovação (i) do Plano Trienal do Fies referente ao período de

2021 a 2023 e (ii) da minuta de Resolução Sei nº 2170487, que fixa em 93.000 o quantitativo de vagas a serem ofertadas pelo Fies em 2021 e o indicativo de 93.000 vagas anuais para 2022 e 2023.

Deborah Avelino Mateus

Coordenadora de Serviços para Gestão Orçamentária, Financeira e de Contratos

Priscila Lemos de Souza

Coordenadora-Geral de Suporte Operacional ao Financiamento Estudantil - Substituta

De acordo.

Ao Senhor Presidente do CG-Fies conforme sugerido.

Renata Mesquita D'aguilar

Diretora de Gestão de Fundos e Benefícios

De acordo.

Ao Senhor Presidente do CG-Fies conforme sugerido.

Edimilson Costa Silva

Diretor de Políticas e Programas de Educação Superior



Documento assinado eletronicamente por **DEBORAH AVELINO MATEUS, Coordenador(a) de Serviços para Gestão Orçamentária, Financeira e de Contratos**, em 23/12/2020, às 08:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, caput e § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#), embasado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria MEC nº 1.042, de 5 de novembro de 2015](#), respaldado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria/FNDE nº 83, de 29 de fevereiro de 2016](#).



Documento assinado eletronicamente por **PRISCILA LEMOS DE SOUZA, Coordenador(a)-Geral de Suporte Operacional ao Financiamento Estudantil, Substituto(a)**, em 23/12/2020, às 10:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, caput e § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#), embasado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria MEC nº 1.042, de 5 de novembro de 2015](#), respaldado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria/FNDE nº 83, de 29 de fevereiro de 2016](#).



Documento assinado eletronicamente por **RENATA MESQUITA D'AGUIAR, Diretor(a) de Gestão de Fundos e Benefícios**, em 23/12/2020, às 12:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, caput e § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#), embasado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria MEC nº 1.042, de 5 de novembro de 2015](#), respaldado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria/FNDE nº 83, de 29 de fevereiro de 2016](#).



Documento assinado eletronicamente por **EDIMILSON COSTA SILVA, Usuário Externo**, em 23/12/2020, às 15:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, caput e § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#), embasado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria MEC nº 1.042, de 5 de novembro de 2015](#), respaldado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria/FNDE nº 83, de 29 de fevereiro de 2016](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://www.fnde.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2170476** e o código CRC **ABE6D72B**.