

## TC 018.399/2018-5

**Tipo:** Processo de contas anuais, exercício de 2016.

**Unidade jurisdicionada:** Fundo de Financiamento Estudantil - FIES

**Responsáveis:** Antônio Idilvan de Lima Alencar – CPF 381.675.653-00, Gastão Dias Vieira – CPF 011.965.533-00 e Silvio de Sousa Pinheiro – CPF 671.730.715-34 – Presidentes FNDE, Antônio Correa Neto – CPF 244.743.801-00 – Diretor Gestão de Fundos e Benefícios – DIGEF/FNDE, Vicente de Paula Almeida Junior – CPF 061.703.838-44 e Dilvo Ilvo Ristoff – CPF 152.365.100-82 - Diretores de Políticas e Programas de Graduação - DIPES/SESU/MEC, Jesualdo Pereira Farias – CPF 112.745.143-04 e Paulo Monteiro Vieira Braga Barone – CPF 453.821.406-00 - Secretários de Educação Superior - SESU/MEC, Cynthia Marcela de Campos Pinheiro – CPF 729.606.471-49 e Liane Ferreira Pinto – CPF 468.096.605-00 - Diretoras Financeiras - DIFIN/FNDE.

**Proposta:** mérito. Contas regulares com ressalva.

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais do Fundo de Financiamento Estudantil - FIES relativo ao exercício de 2016.
2. O processo de contas foi organizado de forma individual, conforme classificação constante do art. 5º da Instrução Normativa – TCU 63/2010 e do anexo I à Decisão Normativa - TCU 154/2016, que dispõe acerca das unidades jurisdicionadas que terão as contas julgadas pelo Tribunal no de 2016.
3. O Relatório de gestão da UJ encontra-se disponível em [www. http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=66631-relatorio-gestao-Fies-exercicio-2016-pdf&category\\_slug=junho-2017-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=66631-relatorio-gestao-Fies-exercicio-2016-pdf&category_slug=junho-2017-pdf&Itemid=30192).

## EXAME TÉCNICO

4. No exame das presentes contas, será dada ênfase na análise do escopo do trabalho de auditoria, para o qual foram propostos os seguintes temas: avaliação do processo de credenciamento e de adesão das mantenedoras das Instituições de Ensino Superior ao Programa: avaliação do processo de repasse de Certificado do Tesouro Nacional às instituições mantenedoras e de seu resgate para pagamento de débitos de caráter previdenciário, tributos ou em pecúnia, conforme ordem prevista nos regulamentos; avaliação dos controles instituídos quanto à aderência e à fiscalização das condições contratuais diferenciadas entre estudantes tomadores de financiamentos pelo Fies e estudantes não financiados; e avaliação do cumprimento das determinações contidas no Acórdão 2.790/2015 - 2ª Câmara (Ata de Definição do Escopo – peça 9).

### I. Avaliação da conformidade das peças que compõem o processo

5. O parecer do Contador indicou que os demonstrativos contábeis constantes do SIAFI relativos ao exercício de 2016, da Unidade Gestora 151714, refletem adequada e integralmente a

situação orçamentária, financeira e patrimonial da UJ que apresentou o Relatório de Gestão FIES/2016 (peça 3).

6. O Relatório de Auditoria Anual de Contas da Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de Educação Superior e Profissionalizante, ao examinar a gestão dos responsáveis do Fundo de Financiamento Estudantil - FIES, apontou, no relatório de auditoria à peça 4, a ocorrência de algumas impropriedades, que serão tratadas nos itens 22 a 25, a seguir. Suas recomendações serão tratadas nos mesmos itens.

7. No certificado de auditoria (peça 5), o Coordenador-Geral de Auditoria das Áreas de Educação Superior e Profissionalizante propôs o julgamento pela regularidade com ressalva das contas dos Srs. Antônio Correa Neto (itens 1.1.1.2 e 1.1.1.6), Jesualdo Pereira Farias (itens 1.1.1.4 e 1.1.1.6) e Paulo Monteiro Vieira Braga Barone (item 1.1.1.6), uma vez que lhes foram atribuídas as seguintes falhas/irregularidades:

Item 1.1.1.2 – Cadastramento de mantenedoras sem observância de todos os requisitos previstos nas normas;

Item 1.1.1.4 – A distribuição de vagas preconizada pela Portaria MEC 9/2016 não leva em consideração critérios regionais, mas nacionais, acarretando em: concentração de cursos oferecidos para determinadas microrregiões e inefetividade em priorizar segmentos de formação profissional;

Item 1.1.1.6 – Alunos financiados pelo FIES com mensalidades superiores às dos alunos regulares.

7.1 De outra parte, julgou regulares as contas dos demais responsáveis, com a ressalva de que, dentre estes, há agentes cuja gestão não foi analisada por não estar englobada no escopo da auditoria de contas.

8. O dirigente do órgão de controle interno acolheu a manifestação expressa no certificado de auditoria (peça 6).

9. O Ministro de Estado da Educação atestou haver tomado conhecimento das conclusões constantes do relatório de auditoria de gestão, do certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno (peça 8).

## **II. Rol de responsáveis**

10. Constam do rol de responsáveis encaminhado (peça 2) todos os responsáveis que desempenharam, durante o período a que se referem as contas, as naturezas de responsabilidade definidas no art. 10 da IN TCU 63/2010 e no Anexo I da DN TCU 154/2016.

11. Não foram disponibilizadas, para cada responsável, as informações previstas no art. 11 da dita IN, observando-se a ausência do endereço residencial completo e do endereço de correio eletrônico (peça 2). No entanto, tais informações não são imprescindíveis, tendo-se em conta a exigência de que a unidade jurisdicionada deva manter cadastro informatizado dos responsáveis a ela vinculados com todas as informações necessárias (art. 11, § 1º da IN-TCU 63/2010).

## **III. Processos conexos e contas de exercícios anteriores**

12. Os processos de contas de exercícios anteriores e os processos conexos aos autos em exame estão relacionados no quadro que se segue:

<b>NÚMERO DO TC</b>	<b>TIPO</b>	<b>SITUAÇÃO</b>
032.010/2015-0	PC	Encerrado – Acórdão 5825/2016 – 1ª C – Bruno Dantas Contas regulares
022.282/2013-0	PC	Encerrado – Acórdão 2790/2015 – 2ª C – Vital do Rêgo Contas regulares com ressalva, com determinações

---

026.541/2011-4	PC	Encerrado – Acórdão 3105/2014 - 2ª C – Marcos Bemquerer Costa Contas regulares com ressalva, com determinações
----------------	----	---

---

13. Como processos conexos, temos os TCs 007.458/2016-9, que trata de solicitação de prazo formulada pelo diretor do FNDE, e o 025.934/2016-3, monitoramento do Acórdão 2790/2015 – 2ª Câmara. O primeiro diz respeito à determinação do item 1.7.3 do Acórdão 2790/2015 - 2ª Câmara – Vital do Rêgo, o qual dispôs que:

1.7.3 determinar ao FNDE que, na parcial condição de agente operador do Fies, providencie, no prazo de duzentos dias, a formalização dos instrumentos contratuais dos agentes financeiros atuantes nas operações do Fies, caso ainda não o tenha feito, incluindo definições claras de acordo de nível de serviços que permita delimitar as obrigações dos agentes financeiros atinentes às suas operações no Fies, inclusive quanto aos critérios de repasse do risco de crédito para o Tesouro Nacional, estabelecendo condições, prazos e sanções para o descumprimento das obrigações avançadas;

13.1 O Relatório de Auditoria de Gestão apontou que houve sucessivas prorrogações de prazo para o atendimento da determinação acima e que, embora continue a ser oportuna, tornou-se necessário adequar o destinatário em razão da Medida Provisória 785/2017 que, no inciso II do artigo 3º da Lei 10.260/2001 propôs alteração no agente operador do Fies, que deveria ser uma instituição financeira pública federal (peça 4, p. 14-5). Observe-se que a MP 785/2017 se converteu na Lei 13.530/2017, a qual manteve a redação da medida provisória para o inciso II do art. 3. No entanto, no sítio do FNDE (<http://www.fnde.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/area-de-imprensa/noticias/item/4751-o-que-%C3%A9>) consta que o agente operador exclusivo continua sendo o FNDE, responsável pela administração dos ativos e passivos do Fies.

14. O segundo se refere aos itens 1.7.1, 1.7.2 e 1.7.4 do Acórdão 2790/2015 – 2ª Câmara, Vital do Rêgo, cujos itens preconizam:

1.7.1 determinar à Caixa Econômica Federal (CEF) e à Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (Sesu/MEC) que, no prazo de duzentos dias, concluam o processo de arbitramento do real preço de compra da carteira de ativos do Programa de Crédito Educativo (PCE) e ao risco de perda financeira, com a indicação da sistemática e pressupostos adotados no trabalho, as rubricas contábeis envolvidas, eventuais registros contábeis de regularização e os impactos financeiros ocorridos no Fies em virtude de eventuais operações de ajuste contábil;

1.7.2 determinar à Caixa Econômica Federal (CEF) que, no prazo de duzentos dias, providencie a criação de rotina automatizada para repasse mensal do risco de crédito ao Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior (Fies), a fim de aprimorar os mecanismos de controle do fundo, cabendo, ainda, à Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (Sesu/MEC), validar os critérios e regras de negócio utilizados na operação, considerando seu papel de agente supervisor;

...

1.7.4 determinar à Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (Sesu/MEC), ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e à Caixa Econômica Federal (CEF) que, no prazo de duzentos dias, adotem as providências necessárias à conclusão da conciliação contábil dos valores das operações do Fies, com indicação da sistemática e pressupostos adotados no trabalho, as rubricas contábeis envolvidas, os valores conciliados, eventuais registros contábeis de regularização e os impactos financeiros ocorridos no Fundo em virtude de eventuais operações de ajuste contábil;

14.1 Nas contas do exercício de 2016, o Relatório de Auditoria de Gestão, em relação ao item 1.7.1, registrou a ocorrência de sucessivas prorrogações de prazo para seu cumprimento, que não havia lista de atividades e cronograma definido para atendimento ao item e que, ainda que uma proposta fosse feita pela CEF, a SESu não disporia de mão de obra qualificada para validar a metodologia ou

para tecer considerações, entendendo o Controle Interno que não haveria solução para o item 1.7.1 em curto prazo (peça 4, p. 13-4).

14.2 Em relação ao item 1.7.2, o Relatório de Auditoria de Gestão registrou que foram feitos três repasses do risco de crédito com intuito de liquidar os valores devidos até 31/12/2015, bem como, até a data final do relatório, não teria sido efetuado outro repasse desde janeiro de 2016. Tais repasses demonstram que há condições técnicas para a apuração do valor devido, embora não exista uma rotina estabelecida para tais procedimentos, motivo pelo qual consideraram a determinação como não atendida (peça 4, p. 14).

14.3 O item 1.7.4 foi considerado cumprido, conforme Acórdão 12.376/2016 – 2ª Câmara – Vital do Rêgo.

15 Além dos processos acima citados, deve-se registrar também o de Auditoria Operacional realizado no FIES (sustentabilidade e eficácia) – TC 011.884/2016-9 e o processo de Monitoramento dos Acórdãos 3.001/2016-Plenário (proferido no TC 011.884/2016-9) e o 5.825/2016-1ª Câmara, referente à Prestação de Contas do Exercício de 2014 – TC 029.782/2018-0.

16. O Acórdão 3.001/2016 – P – Ana Arraes, proferiu as seguintes deliberações (peça 86):
- 9.1. realizar audiências dos responsáveis a seguir indicados, para que no prazo de quinze dias apresentem justificativas acerca dos fatos descritos:
    - 9.1.1. Fernando Haddad, Ministro de Estado da Educação no período de 29/7/2005 a 23/1/2012; Aloízio Mercadante Oliva, Ministro de Estado da Educação no período de 24/1/2012 a 30/1/2014 e de 2/10/2015 a 11/5/2016 e José Henrique Paim Fernandes, Ministro de Estado da Educação no período de 31/1/2014 a 1º/1/2015:
      - 9.1.1.1. ausência de ação planejada e transparente na gestão do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), com a expansão do programa, no período de 2010 a 2015, sem que fossem prevenidos riscos e corrigidos desvios capazes de afetar o equilíbrio nas contas públicas, em desrespeito à Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, notadamente os arts. 1º, § 1º, 4, § 3º, 15, 16 e 17;
      - 9.1.1.2. extrapolação do limite máximo estipulado no Estatuto do Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo (Fgeduc) na garantia de financiamentos;
      - 9.1.1.3. deficiências de concepção, execução, acompanhamento e avaliação da expansão do Fies, que implicaram a ineficácia do programa em contribuir para a política educacional, representada, neste contexto, pela Meta 12 do Plano Nacional de Educação;
      - 9.1.1.4. risco de insustentabilidade do Fies decorrente da ausência de ação planejada e transparente na gestão do Fundo, com deficiências de concepção, execução e acompanhamento da expansão do programa.
    - 9.1.2. Miriam Aparecida Belchior, Ministra de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, de 1º/1/2011 a 1º/1/2015, Nelson Henrique Barbosa Filho, Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, no período de 1º/1/2015 a 17/12/2015; Célia Corrêa, Secretária de Orçamento Federal de 4/5/2007 a 1º/10/2013; José Roberto de Moraes Rego Paiva Fernandes Júnior, Secretário de Orçamento Federal de 1º/10/2013 a 15/1/2015 e Esther Dweck, Secretária de Orçamento Federal de 16/1/2015 a 3/3/2016:
      - 9.1.2.1. subestimativa de recursos destinados à concessão de financiamentos no âmbito do Fies nas propostas orçamentárias dos exercícios de 2012 a 2015, em desrespeito à ação planejada e transparente na gestão fiscal, consoante o §1º do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, e também ao princípio orçamentário da universalidade, positivado no art. 2º da Lei 4.320/1964;
      - 9.1.2.2. edição de medidas provisórias que, no período de 2012 a 2015, abriram créditos extraordinários para o Fies sem que estivesse caracterizado o pressuposto da imprevisibilidade da despesa, exigido no art. 167, § 3º, da Constituição Federal.
    - 9.1.3. José Henrique Paim Fernandes, Ministro de Estado da Educação no período de 31/1/2014 a 1º/1/2015:
      - 9.1.3.1. publicação da Portaria Normativa MEC 23/2014, que alterou a sistemática de elaboração de Certificados Financeiros do Tesouro – Série E, no âmbito do Fies, e ocasionou o repasse desses títulos a menor do que era de fato devido às mantenedoras de IES que possuíam número igual ou

maior que vinte mil matrículas de alunos financiados no Fies no exercício 2015, o que criou passivo não contabilizado de aproximadamente R\$ 3,1 bilhões para a União, com dissimulação dos dados orçamentários e financeiros do programa, provocando a falta de integridade das informações contábeis, em afronta aos princípios da oportunidade, da competência e da prudência constantes da Interpretação dos Princípios de Contabilidade sob a Perspectiva do Setor Público constante do Apêndice ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), aprovado pela Portaria Conjunta STN/SOF 1/2014 e pela Portaria STN 700/2014.

9.2. determinar que as justificativas decorrentes das audiências referidas nos subitens 9.1.1 e 9.1.2 sejam analisadas em processo específico, a ser autuado pela Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag) em razão da especificidade dos temas tratados;

9.3. determinar que as justificativas decorrentes das audiências referidas no subitem 9.1.3 sejam analisadas pela Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEducação) no âmbito do TC 013.658/2015-8, que versa sobre a mesma questão;

9.4. determinar:

9.4.1. ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação que:

9.4.1.1. encaminhe ao TCU, no prazo de noventa dias, relatório conclusivo que comprove a conformidade dos pagamentos efetuados pela entidade aos agentes financeiros, no período de 2010 a 2015, com a memória de cálculo do saldo devedor das carteiras de financiamento, e tome providências para correção das inconsistências detectadas nos respectivos pagamentos;

9.4.1.2. publique, mensalmente, em sítio próprio da internet, os equivalentes em valores financeiros repassados a cada instituição de ensino participante do Fies, tanto na forma de entrega de Certificados Financeiros do Tesouro – Série E (CFT-E), quanto na forma de recompra de eventuais saldos de certificados existentes, devendo a publicação atender, no que for cabível, ao art. 8, §§ 1º, 2º e 3º, da Lei 12.527/2011, além de informar a quantidade de alunos financiados pelo programa em cada instituição de ensino superior privado recebedora dos recursos públicos;

9.4.1.3. apresente ao TCU, no prazo de noventa dias, os procedimentos a serem adotados para efetivo enquadramento do Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo (Fgeduc) ao percentual máximo de concessão de garantias disposto no art. 17 do Estatuto daquele Fundo, equivalente a dez vezes o valor de seu patrimônio líquido.

9.4.2. à Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação que:

9.4.2.1. faça constar dos próximos relatórios de gestão do Fies informações relativas ao quantitativo de terceirizados que atuam nos setores do FNDE responsáveis pelas atribuições de agente operador do Fies.

9.4.3. ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão que:

9.4.3.1. quando da elaboração dos projetos de leis orçamentárias anuais, fixe a despesa com a administração dos financiamentos do Fies destinada à remuneração dos agentes financeiros, com base em parâmetros que correspondam à real necessidade do programa, em respeito à necessidade de ação planejada e transparente na gestão fiscal, consoante o §1º do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, e ao princípio orçamentário da universalidade, positivado no art. 2º da Lei 4.320/1964;

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;

9.4.3.3. quando da elaboração da proposta orçamentária anual da União, fixe a despesa destinada à concessão de financiamentos no âmbito do Fies com base em parâmetros realísticos, que forneçam adequada previsão dos dispêndios com o programa, considerando o quantitativo de financiamentos em utilização e a estimativa de concessão de novos financiamentos, em respeito à necessidade de ação planejada e transparente na gestão fiscal, consoante o §1º do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, e ao princípio orçamentário da universalidade, indicado no art. 2º da Lei 4.320/1964;

9.4.3.4. abstenha-se de propor a edição de medidas provisórias para abertura de créditos extraordinários destinado ao Fies quando não plenamente presente o pressuposto de imprevisibilidade exigido pelo art. 167, §3º, da Constituição Federal, uma vez que as despesas características do programa não atendem, na maioria das vezes, a este pressuposto.

9.4.4. ao Ministério da Educação, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão que:

9.4.4.1. elaborem, em conjunto e apresentem ao Tribunal de Contas da União, no prazo de noventa dias, Plano de Trabalho, com prazos e responsáveis, que contemple, no mínimo, ações sobre:

9.4.4.1.1. a estratégia a ser adotada para que o Fies possa efetivamente contribuir para a política educacional, representada pelo cumprimento das metas fixadas no Plano Nacional de Educação 2014-2024, abrangendo aspectos da execução, acompanhamento e avaliação do programa, além de alterações em sua concepção, caso necessário;

9.4.4.1.2. os aspectos relativos ao monitoramento, à avaliação e à mitigação dos impactos fiscais gerados pela expansão do Fies no período de 2010 a 2015; e

9.4.4.1.3. o monitoramento, a avaliação e as estratégias de atuação quanto aos índices de inadimplência do Fies.

9.4.4.2. realizem os estudos e adotem as medidas previstas na Lei Complementar 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal previamente à criação ou expansão de despesas com concessão dos financiamentos do Fies, notadamente no art. 16 daquela lei, considerando que tais dispêndios devem ser considerados como expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental;

9.4.4.3. realizem estudos e adotem as medidas previstas na Lei Complementar 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, previamente à criação ou expansão de despesas com a administração dos financiamentos do Fies, destinadas à remuneração dos agentes financeiros, notadamente no art. 17 da lei, considerando que tais dispêndios devem ser considerados como despesas obrigatórias de caráter continuado;

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:

9.4.4.4.1. aos contratos de financiamento já assinados, com indicação das fontes de financiamento a serem utilizadas, considerando o vultoso volume de recursos necessários para sua manutenção;

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;

9.4.4.4.3. à sustentabilidade do Fies, de forma a estabelecer tendência de redução da dependência do programa quanto a recursos do Tesouro Nacional, com medidas que possibilitem minimizar a desvalorização real dos ativos do Fundo e aumentar a expectativa de retorno dos financiamentos concedidos;

9.5. recomendar ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE que:

9.5.1. priorize o desenvolvimento do FiesGC, que já está em andamento, pois esse projeto permitirá ao FNDE gerir a carteira de financiamento do Fies, o que diminuirá a dependência das informações repassadas pelos agentes financeiros, e favorecer a atuação dos fiscais dos contratos executados pelos bancos, o que aperfeiçoará o mecanismo de verificação da taxa de administração a pagar a essas instituições;

9.5.2. desenvolva parâmetros para apuração e divulgação, no relatório de gestão anual e em sua página na internet, das taxas de inadimplência e dos indicadores de desempenho, tais como: taxa de contratos novos; taxa de financiamentos; percentual de IES participantes; percentual de execução financeira; taxa de inadimplência por ano de contratação (mais de 360 dias de inadimplência); taxa de inadimplência acumulada até o ano (mais de 60 dias de inadimplência); percentual do valor total de contrato com atraso acima de 360 dias; percentual do valor total contratado acumulado ano a ano com atraso acima de 60 dias; taxa de inscrições validadas pela Comissão Permanente de Supervisão e Acompanhamento - CPSA; taxa de contratos firmados x inscrições concluídas; taxa de contratos firmados x inscrições validadas nas CPSA; e taxa de estudantes graduados beneficiados pelo Fies;

9.5.3. reforce o quadro de servidores efetivos alocados nas áreas que desenvolvem atividades relativas às atribuições de agente operador do Fies – CGFIN, CGSUP e suas subdivisões –, com vistas a limitar a atuação de mão de obra terceirizada às atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares, conforme disposto no Decreto 2271/1997, e, ainda, no sentido de diminuir a dependência de mão de obra terceirizada nessas áreas;

9.5.4. promova a capacitação dos servidores alocados nas áreas afetas ao Fies, a fim de que fiquem aptos a executar todas as tarefas de caráter gerencial e operacional que envolvem a administração do fundo, e elabore manuais com procedimentos detalhados necessários para executar as diversas funções do Fies.

17. Nos autos do TC 011/884/2016-9 (Relatório de Auditoria), há o Acórdão 539/2017-Plenário – Ana Arraes, que autorizou a prorrogação do prazo em 60 dias para o cumprimento do subitem 9.4.4 do Acórdão 3.001/2016 – P, e informar o MP que, caso não seja possível cumprir o subitem 9.4.3.2 na LDO 2018, que solicite a este Tribunal, de forma motivada, que o referido item passe a ser cumprido a partir da LDO 2019 (peça 174).

18. No mesmo TC, há também o Acórdão 1643/2018 – Plenário – Ana Arraes, que deliberou por, entre outras coisas, (peça 214):

a) conhecer e julgar procedentes a denúncia e representação tratadas nos processos apensos ao TC 011.884/2016-9, respectivamente TCs 013.658/2015-8 e 009.110/2017-8;

b) acatar as justificativas apresentadas por José Henrique Paim Fernandes no TC 013.658/2015-8 referente ao subitem 9.1.3.1 do Acórdão 3.001/2016-P:

c) acatar as justificativas apresentadas por Fernando Haddad, Aloízio Mercadante Oliva e José Henrique Paim Fernandes em relação aos subitens 9.1.1.1, 9.1.1.2, 9.1.1.3 e 9.1.1.4 do Acórdão 3.001/2016-P:

d) acatar as justificativas apresentadas por Miriam Aparecida Belchior, Nelson Henrique Barbosa Filho, Célia Correa, José Roberto de Moraes Rego Paiva Fernandes Júnior e Esther Dweck quanto aos subitens 9.1.2.1 e 9.1.2.2 do Acórdão 3.001/2016 – P;

19. Quanto ao TC 029.782/2018-0, instaurado para Monitoramento dos Acórdãos 3.011/2016-P e 5.825/2016 – 1ª Câmara, teve instrução preliminar, em 30/10/2018, propondo a realização de diligência (peça 27) a fim de que o FNDE, o MEC e o MPDG encaminhasse informações atualizadas acerca do cumprimento dos itens 9.4.4.1.1, 9.4.4.2 e 9.4.4.4.2 do Acórdão 3001/2016-P.

20. A análise feita identificou o atendimento, integral ou parcial, de diversas das determinações propostas pelo Acórdão 3001/2016 - P, bem como a do item 1.10 do Acórdão 5.825/2016 – 1C, considerada como implementada, conforme a seguinte tabela:

Item da Deliberação	Responsável	Análise Técnica
9.4.1.1	FNDE	Cumprida
9.4.1.2	FNDE	Cumprida
9.4.1.3	FNDE	Cumprida
9.4.3.1	MPDG	Cumprida
9.4.3.2	MPDG	Parcialmente cumprida
9.4.4.1.2	MEC, FNDE e MPDG	Cumprida
9.4.4.1.3	MEC, FNDE e MPDG	Cumprida
9.4.4.3	MEC, FNDE e MPDG	Cumprida
9.4.4.4.1	MEC, FNDE e MPDG	Cumprida
9.4.4.4.3	MEC, FNDE e MPDG	Cumprida

20.1 As recomendações dos itens 9.5.1, 9.5.2, 9.5.3 e 9.5.4 do Acórdão 3.001/2016-P foram consideradas como não mais aplicáveis. Os autos estão, nesta data, aguardando análise da 3ª Diretoria

da SecexEducação, após as respostas às diligências feitas.

#### IV. Constatações do Controle Interno

21. O Relatório de Auditoria de Gestão/CGU n. 201701480 encontra-se na peça 4 do presente processo, e apresentou as seguintes constatações e recomendações, as quais tiveram tratamento adequado e suficiente, tornando despendiosas propostas de medidas por parte desta Corte de Contas.

22. **Constatação 1.1.1.2** – Cadastramento de mantenedoras sem observância de todos os requisitos previstos nas normas. O art. 15 da Portaria Normativa MEC 1/2010 determina que, para adesão ao FIES, as mantenedoras devem apresentar o Balanço Patrimonial - BP e o Demonstrativo de Resultado do Exercício - DRE do último exercício social encerrado, no entanto, a equipe de auditoria, na amostra examinada, identificou que, ao menos quatro mantenedoras ofertantes de vagas para o 1º semestre de 2017, apresentaram apenas o BP e o DRE de 2014.

22.1 **O Gestor informou que:**

a) foi desenvolvida no âmbito do Sistema Informatizado do FIES (SisFIES) a funcionalidade "Suspende Adesão Automaticamente" para gerenciar, de forma automatizada, o cumprimento do referido §2º, do art. 15 da Portaria Normativa n e 1/2010;

b) de forma a alertar as entidades mantenedoras com adesão ao Fies acerca da necessidade e do prazo de apresentação do Balanço de Pagamento e Demonstrativo de Resultados de Exercício, em 2016 foram expedidas as Circulares Eletrônicas n°s 6 e 9/2016 - FIES/FNDE/MEC, em abril e junho, respectivamente;

c) em razão do apontamento, foi efetuada verificação e constatado que a rotina foi processada corretamente nos anos de 2013, 2014 e 2015, porém não havia realizado a suspensão da adesão das entidades mantenedoras que não apresentaram em 2016 o balanço patrimonial relativo ao exercício fiscal de 2015 e não foi possível identificar, por meio de análise de auditoria no log de dados do sistema, o motivo pelo qual a funcionalidade não agiu da maneira esperada;

d) as entidades mantenedoras que não apresentaram o balanço patrimonial em 2016, nos termos da Portaria Normativa n° 1/2010, serão comunicadas por meio de Circular Eletrônica e orientadas a efetuar a imediata regularização da pendência, sob pena de suspensão da adesão.

22.1.1 Posteriormente o FIES acrescentou que:

a) as entidades mantenedoras que não atualizaram as informações financeiras relativas ao balanço patrimonial e demonstrativo de resultado do exercício (DRE) de 2015, as quais não foram inabilitadas para o Fies em julho de 2016 devido a inconsistência na rotina do SisFIES, tiveram a adesão ao Fundo suspensa em 5/5/17;

b) rotina de verificação relativa às informações financeiras de 2016 foi processada corretamente e as entidades mantenedoras que não efetuaram a atualização do balanço patrimonial e DRE daquele exercício até 30.6.17 tiveram a adesão ao Fies suspensa em 6.7.17 e ficaram impedidas de participar da oferta de vagas para o 2º semestre de 2017;

c) foi desenvolvida e disponibilizada funcionalidade no SisFIES (submenu "Homologar BP e DRE" do menu "Adesão Fies"), por meio da qual está sendo realizada a verificação da regularidade das informações financeiras prestadas e da integridade dos documentos anexados ao sistema referentes ao balanço patrimonial e DRE do exercício de 2016 e abrangerá todas as entidades mantenedoras com adesão ativa ao Fies, o que poderá resultar na suspensão da adesão das entidades mantenedoras que apresentarem irregularidade;

d) suspensão da adesão ao Fies em razão da irregularidade na apresentação das informações financeiras e do balanço patrimonial e DRE permanece até que ocorra a regularização por parte das entidades mantenedoras, nos termos do parágrafo 4º do artigo 16 da Portaria Normativa n° 1,



de 2010.

22.2 **O Controle Interno recomendou** a instituição de rotina de inspeção, a fim de verificar se as informações cadastradas pelas mantenedoras no processo de adesão correspondem às requeridas nos normativos do FIES, especialmente as de balanço patrimonial e de demonstração do resultado do exercício (peça 4, p. 21-5).

23. **Constatação 1.1.1.4** – A distribuição de vagas preconizada pela Portaria MEC 9/2016 não leva em consideração critérios regionais, mas nacionais, acarretando em: concentração de cursos oferecidos para determinadas microrregiões e inefetividade em priorizar segmentos de formação profissional. Os critérios de distribuição de vagas dispostos na Portaria nº 9/2016, conforme descrito na Informação 1.1.1.7, obedecem a seguinte ordem de priorização:

a) Em um primeiro momento, com base na disponibilidade orçamentária e financeira do Fies, define-se o total de vagas a serem ofertadas no processo seletivo do Fies;

b) Após a definição da quantidade vagas a serem ofertadas e tendo por base o critério de relevância social apurada por microrregião – de acordo com a demanda regionalizada por Educação Superior e por Financiamento estudantil – define-se a quantidade de vagas a serem ofertadas por microrregião;

c) Por último, para cada microrregião, as vagas ofertadas são destinadas, a priori, na seguinte proporção: 60% para os cursos prioritários, com segmentação entre as áreas prioritárias, e 40% para os cursos não prioritários.

Levando em conta todas as microrregiões que ofertaram vagas (306 ofertaram vagas na distribuição inicial de vagas e 298 na redistribuição), a CGU concluiu que:

a) Na distribuição inicial de vagas, a área de saúde se aproxima do percentual de oferta de vagas para cursos prioritários estabelecido na Portaria MEC nº 9/2016, a área de engenharia possui oferta levemente aquém do previsto e a área de Pedagogia e Licenciatura possui oferta 22% acima do pressuposto;

b) Na redistribuição de vagas, que não segue necessariamente a distribuição percentual inicial, a área de saúde ultrapassa esse critério normativo de distribuição em 24% – foram ofertadas 24.964 vagas frente ao parâmetro de 20.075 vagas – ao passo que as áreas de engenharia e licenciatura ficaram, respectivamente, 17% e 15% aquém do previsto.

Analisando a oferta e seleção de vagas por microrregião e considerando um percentual de matrícula nas áreas prioritárias abaixo de 80% (ex.: determinada microrregião ofertou 1.000 vagas, das quais 600 são prioritárias - 300 seriam para a saúde, 240 para engenharia, 60 para licenciatura e pedagogia) foi considerada como oferta insuficiente aquelas que estivessem abaixo da “meta de 80%”, ou seja, as microrregiões cuja quantidade de matrícula para as áreas de saúde, engenharia e licenciatura fossem inferiores a 240, 192 e 48, respectivamente), observou-se que, dentre as 306 microrregiões que ofertaram vagas inicialmente e as 298 que ofertaram no “período de redistribuição”, a quantidade de microrregiões que não atingiram a “meta de 80%” – quanto ao critério de oferta de vagas às áreas prioritárias – foi:

a. Na distribuição inicial de vagas:

a.1. Para a área de saúde – 72 microrregiões;

a.2. Para as áreas de engenharias – 110 microrregiões;

a.3. Para as áreas de licenciatura, pedagogia e normal superior – 126 microrregiões.

b. Considerando a redistribuição de vagas:

b.1. Para a área de saúde – 87 microrregiões;

b.2. Para as áreas de engenharias – 160 microrregiões;

b.3. Para as áreas de licenciatura, pedagogia e normal superior – 210 microrregiões.

Vale ressaltar que, nos moldes das regras de distribuição de vagas presentes na Portaria MEC 09/2016, o critério anterior à destinação de vagas em cursos prioritários e não prioritários refere-se à demanda potencial por educação superior e por financiamento estudantil, de acordo com o perfil socioeconômico de cada microrregião. Dessa forma, segundo o normativo vigente à época, a reserva de vagas para os cursos prioritários era feita somente nos casos em que houvesse disponibilidade de vagas prioritárias pelas microrregiões, caso contrário as vagas seriam destinadas a cursos que não envolvessem as áreas de saúde, engenharia e licenciatura e pedagogia. Nesse sentido, considerando que os cursos prioritários são fixados para todo o país, observa-se que pode haver concentração de formação profissional em determinadas microrregiões.

A distribuição de 40% das vagas para cursos não prioritários, sem quaisquer critérios de desdobramento, permite que os cursos de Direito, Administração e Ciências Contábeis estejam entre os mais financiados, ainda que não sejam considerados cursos prioritários.

### 23.1 O Gestor informou que:

a) Sobre as vagas ofertadas e selecionadas de acordo com a demanda social/demanda de financiamento estudantil, o algoritmo utilizado para distribuição das vagas pelo MEC leva em consideração a oferta constante dos Termos de Participação e tem como primeira etapa, a qual influencia toda distribuição consequente e redistribuição futura de vagas, a demanda potencial por educação superior e por financiamento estudantil, parametrizadas pela configuração socioeconômica da microrregião. Somente após esse parâmetro e, a depender da oferta observada em cada microrregião isoladamente considerada e todas correlacionadas é que, se parte para uma tentativa de indução em áreas definidas, dentro do escopo discricionário e fundamentado da Administração Pública Federal, por prioritárias. Essa sistemática, ainda na fase de distribuição pelo MEC, naquelas situações em que a oferta dada na microrregião é isoladamente considerada por não comportar a quantidade de vagas destinadas à determinada área definida como prioritária, pode significar a redistribuição dessas vagas para cursos de áreas não prioritárias e vice-versa, já que a definição de gestão ponderou que, tão ou mais importante que atender os parâmetros de indução apontados pelos estudos consultados, era atentar para a demanda social observada;

b) Quanto ao elevado número de microrregiões que ofertam menos de 80% das vagas previstas para as áreas de saúde, engenharias e licenciatura e pedagogia, o Gestor ressalta que, pela regra vigente no Fies Seleção 2/2016, supracitado art. 5º, III da Portaria Normativa MEC nº 9, de 2016, a oferta de vagas ocorreu de forma discricionária pelas mantenedoras, assim considerado o princípio da Autonomia Institucional, de modo que não dispôs, o MEC, por meio do normativo regente do Programa, de nenhum instrumento impositivo do quantitativo da oferta efetuada pelas IES;

c) No tocante à avaliação do alinhamento entre as vagas prioritárias ofertadas pelo Fies e a política estratégica na área de educação, o Gestor comunicou que 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, 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;

d) Referente à oferta e seleção de vagas pelo MEC de acordo com a disponibilidade orçamentária e conceito SINAES, o MEC e o FNDE possuem competência para estipular quantidade máxima de contratos de financiamento a serem concedidos 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 Fundo; a

priorização de cursos em relação aos conceitos SINAES, visa 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; quando a oferta de vaga em cada microrregião não atinge o percentual mínimo destinado à área prioritária, dada a baixa demanda em determinado curso, tais vagas, pelo item 5 do Anexo I, são redistribuídas no mesmo nível/etapa, ainda que isso signifique a redistribuição para áreas não prioritárias, pois as escolhas constantes dos algoritmos de distribuição de vagas pelo MEC e de redistribuição de vagas disponíveis em cursos sem lista de espera têm por objetivo fundamental reduzir a possível ociosidade de vagas, distribuindo-as onde ainda poderão ser absorvidas pelo público-alvo do Programa;

e) o percentual de distribuição das vagas entre os cursos de licenciatura/docência no Fies aplicado pelo MEC no Fies Seleção de 2/2016, observou as maiores carências apontadas no estudo sobre o “Perfil da Docência no Ensino Médio Regular” realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), o qual também objetivou demonstrar que o percentual de professores com formação específica está distante da meta prevista por área de formação;

f) a opção de dar maior prioridade a cursos da área de saúde em comparação aos cursos de engenharia e tecnologia, apesar de o estudo “Produto nº 4” da Unesco apresentar de forma quase unânime entre setores do governo e da sociedade civil a necessidade por fomento a profissionais dessas áreas decorre do artigo 6º B da Lei 10.260/2001;

g) quanto à distribuição de 40% das vagas para cursos não prioritários, se tratou de ajuste efetuado na política a partir dos resultados observados na taxa de ocupação do primeiro semestre de 2016, de modo a incrementar sua efetividade para o segundo semestre.

23.1.1 Posteriormente, o MEC acrescentou que:

a) os algoritmos de distribuição de vagas iniciais nos processos seletivos do Fies do primeiro e segundo semestre de 2016 e de redistribuição das vagas em cursos em que, após a chamada regular ou no decorrer do prazo de convocação da lista de espera, não apresentaram candidatos habilitados em lista de espera, observam os primados trazidos pela Lei nº 10.260/2001, e sobretudo do Plano Nacional de Educação, nos parâmetros trazidos pela Lei nº 13.005/2014, quanto ao atendimento da Meta 12 de ampliação das taxas bruta e líquida de matrícula na educação superior, garantida a qualidade da oferta da educação superior proporcionada, que objetiva acesso e permanência na educação superior;

b) os procedimentos de inscrição e consequente contratação do Fies, até o primeiro semestre de 2015, eram regulamentados pela Portaria Normativa MEC nº 10, de 30 de abril de 2010, cuja redação foi posteriormente alterada pela Portaria Normativa MEC nº 10, de 31 de julho de 2015. Na sistemática da Portaria 10/2010, os únicos parâmetros existentes para distribuição até o primeiro semestre de 2015 eram o espaço orçamentário/financeiro existente e a demanda por financiamento estudantil, a qual, a partir da Portaria 10/2015, sofreu alterações no processo de inscrição para o Fies, estabelecendo prazo limitado para tal, de modo que não mais se contrataria livremente o Fies durante todo o semestre;

c) o algoritmo utilizado para distribuição das vagas pelo MEC leva em consideração a oferta constante dos Termos de Participação e tem como primeira etapa, a qual influencia toda distribuição consequente e redistribuição futura de vagas, a demanda potencial por educação superior e por financiamento estudantil, parametrizadas pela configuração socioeconômica da microrregião. Após a aplicação do critério de demanda social, é que foi inserida, nos termos do art. 7º e do Anexo I das Portarias regulamentadoras dos processos seletivos do 1º e 2º semestre de 2016, a subdivisão entre cursos prioritários e não prioritários. Assim, quando a oferta de vaga em cada microrregião não atinge o percentual mínimo destinado à área prioritária, dada a baixa demanda em determinado curso, tais

vagas, pela alínea "a" do item 5 do Anexo I, são redistribuídas no mesmo nível/etapa, ainda que isso signifique a redistribuição para áreas não prioritárias.

### 23.2 O Controle Interno recomendou:

a) Instituir rotina para que os processos de distribuição e redistribuição de vagas Fies considerem estudos e levantamentos junto às agências de fomento acerca de carências específicas de profissionais de nível superior, de maneira a estabelecer cursos prioritários e não prioritários, bem como os respectivos percentuais de reservas de vagas, considerando, ainda, as capacidades, necessidades e potenciais de cada microrregião.

b) Identificar áreas do saber que possuam saturação de profissionais no mercado, a fim de limitar e, se necessário, evitar a destinação de cursos do Fies para essas áreas, ainda que em baixo percentual (peça 4, p. 29-54).

24. **Constatação 1.1.1.5** - Ausência de valores de referência para as mensalidades dos cursos financiados pelo FIES. As mantenedoras de Instituições de Ensino Superior (IES) interessadas em participar do processo seletivo do Fies devem, semestralmente, preencher e assinar o Termo de Participação, de acordo com as regras definidas em Edital. Dentre as informações requeridas no referido Termo para o ano de 2016, têm-se os valores das semestralidades para cada curso, turno e local de oferta. Para cada semestre que compõe o curso, considerando a grade cheia, devem ser informados o valor bruto, eventuais descontos regulares e de caráter coletivo oferecidos pela IES e o valor a ser financiado com recursos do Fies, o qual deverá ser, no mínimo, 5% inferior ao valor com descontos. Até a seleção realizada para o segundo semestre de 2016, o valor máximo a ser financiado era de R\$ 7.000,00 de mensalidade ou R\$ 42.000,00 de semestralidade. No primeiro semestre de 2017, o valor máximo de semestralidade foi diminuído para R\$ 30.000, por meio da Portaria Normativa nº 04, de 6 de fevereiro de 2017. O desconto de 5% com relação aos alunos regulares e o limite no valor da semestralidade de R\$ 30.000,00 são as únicas restrições impostas às mantenedoras participantes.

### 24.1 O Gestor informou que:

a) a Portaria 1/2010, autoriza o agente operador do Fies a estipular valores máximos e mínimos para o financiamento ao estudante e para adesão das entidades mantenedoras ao Fundo, bem como para os seus respectivos aditamentos, mediante a implementação de mecanismos para essa finalidade no Sisfies. Desta forma, a determinação de valor máximo para financiamento pelo Fies se deu com critérios definidos pela gestão do Fundo;

b) o Fies é um programa orçamentário, e por estabelecer relacionamento com instituições de ensino privadas, não concerne aos gestores de políticas educacionais a regulação do preço. O estabelecimento de valores mínimos e máximos para concessão de financiamento ou realização de aditamentos semestrais pelo Agente Operador do Fies visa buscar a adequação dos dispêndios do Fundo à disponibilidade orçamentária anual do Programa, tendo presente que os critérios para estabelecimento de valor de semestralidade pelas instituições de ensino e dos respectivos índices de reajuste anual, estão disciplinados pelo disposto na Lei nº 9.870/99;

c) o Acórdão nº 3001/2016 – TCU – Plenário – Ana Arraes, determinou a criação de um Plano de Trabalho para ajustamento da política do Fundo, Plano que, por sua vez, prevê a instituição de um Comitê Gestor do Fies que acompanhará a execução de um Plano Trienal que está sendo desenvolvido com diretrizes gerais do programa e outros regramentos específicos.

24.2 **O Controle Interno recomendou:** Estabelecer teto do valor a ser financiado a aluno, levando em consideração, por exemplo, os preços de mensalidade efetivamente praticados pelo mercado, a organização acadêmica, o conceito de qualidade, o turno e a localidade do curso ofertado (peça 4, p. 55-65).

25. **Constatação 1.1.1.6** - Alunos financiados pelo Fies com mensalidades superiores às dos alunos regulares. A Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), prevê, em seu Art. 4º, que são passíveis de financiamento até 100% dos encargos educacionais cobrados dos estudantes pelas instituições de ensino, em contraprestação aos cursos em que estejam regularmente matriculados, vedada a cobrança de qualquer valor ou taxa adicional. O § 4º desse mesmo Artigo dispõe que os encargos educacionais referidos devem considerar todos os descontos regulares e de caráter coletivo oferecidos pela instituição. Para a seleção de cursos do ano de 2016, a Portaria Normativa nº 13/2015, e a Portaria Normativa nº 09/2016, trouxeram uma restrição adicional: a obrigatoriedade de o valor a ser financiado com recursos do Fies ser inferior a, no mínimo, 5% do valor cobrado aos alunos não-Fies, observados todos os descontos regulares e de caráter coletivo oferecidos pela IES. A mantenedora, ao cadastrar uma oferta de curso no SisFies, informa três valores: o valor regular, o valor com eventuais descontos regulares e o valor para o Fies, respeitando os descontos regulares e o desconto de 5%, adicionalmente. Para obter dados das mensalidades pagas por alunos “não-Fies”, foram utilizados dados públicos, constantes de três portais na internet - que oferecem bolsas de estudo, em instituições parceiras, de até 70% do valor regular da mensalidade e com validade até o final do curso:

- a) QueroBolsa ([www.querobolsa.com.br](http://www.querobolsa.com.br));
- b) Educa+ Brasil ([www.educamaisbrasil.com.br](http://www.educamaisbrasil.com.br)); e
- c) +Bolsas ([www.maisbolsas.com.br](http://www.maisbolsas.com.br)).

Para conseguir uma bolsa por meio desses portais, basta escolher o curso de preferência, fazer um cadastro e realizar o pagamento de uma taxa, cujo valor equivale ao da primeira mensalidade do curso escolhido. Não há processo seletivo, tampouco pré-requisitos, bastando que haja disponibilidade de bolsas no momento da inscrição no site. A equipe de auditoria da CGU, por meio de simulações de inscrição a bolsas, constatou a facilidade de se obter os descontos oferecidos. Depois de informar alguns dados cadastrais básicos, o usuário é direcionado para o pagamento, que pode ser feito via cartão de crédito ou boleto. O procedimento é semelhante nos três sites pesquisados. Assim, é possível concluir que as bolsas oferecidas se enquadram como descontos regulares, o que implica na obrigatoriedade de serem estendidas aos alunos do Fies. Dessa maneira, foi realizada uma análise comparativa entre os valores efetivamente pagos pelo Fies, a partir das informações dos contratos vigentes no exercício de 2016 (pagamentos relativos ao primeiro semestre do curso), e os valores disponibilizados pelos portais que oferecem bolsas de estudos a fim de verificar o atendimento do §2º do Art. 6º da Lei nº 10.260/2001. Após o cruzamento de diversos dados, a CGU constatou que, das 20.606 diferentes ofertas de cursos feitas pelo Fies, foram encontrados descontos para 2.922. Desses, 2.838, o que representa mais de 97% da amostra, possuíam valores de mensalidade menores nos sites de desconto, para o primeiro semestre de 2017, do que nos contratos Fies realizados em 2016. Além desse trabalho de cruzamento de dados envolvendo os contratos firmados em 2016 e os descontos oferecidos por esses portais, também foi constatada a existência de bolsas disponibilizadas diretamente pelas mantenedoras e instituições de ensino.

25.1 **O Gestor informou** que:

a) os sítios consultados pela equipe de auditoria não oferecem desconto ou bolsa de caráter coletivo, nos termos da Portaria Normativa MEC nº 2, de 1 de fevereiro de 2012, e da Portaria SESu nº 87, de 3 de abril de 2012, já que têm caráter sazonal, pontual e não apresentam o potencial de atingir sequer a coletividade de estudantes pagantes;

b) além disso, os valores praticados flutuam conforme a necessidade de preenchimento de vagas ociosas em sala de aula, em atenção à livre iniciativa e à autonomia universitária de que dispõem as instituições de educação superior;

c) não é competência do MEC regular preço de mercado, no entanto este avaliará o estabelecimento de referência para o financiamento, delimitando o valor que será pago pelo Fies;

d) com relação ao oferecimento de desconto a estudantes que obtenham determinada nota no Enem, se caracterizar benefício atribuído de forma genérica a todo estudante que se enquadrar no citado critério, caso o estudante financiado pelo Fies obtenha nota dentro do padrão estabelecido pela IES para concessão da bolsa em comento, também este fará jus ao desconto em seu contrato de financiamento.

## 25.2 O Controle Interno recomendou:

a) Estabelecer metodologia e rotina de fiscalização regular dos preços de mensalidade e dos descontos praticados pelas IES, inclusive pela internet, apresentando a proposta ao controle interno.

b) Apurar as mantenedoras de IES que discriminam alunos Fies ao não estender descontos concedidos por meio de portais ou regulamentos próprios, abrangendo, no mínimo, as considerações dos anexos 1 e 2 do relatório de auditoria de gestão da CGU (peça 4, p. 100-281), e, posteriormente, aplicar, observado o rito do processo administrativo, as penalidades previstas no art. 4º, §5º, da Lei 10.260/2001 e nos arts. 28 a 30 da Portaria Normativa MEC nº 1/2010.

c) Repactuar os contratos vigentes cujo valor de mensalidade não atendam aos dispositivos do programa, conforme apuração estabelecida na recomendação 2 desta constatação.

d) Ampliar a publicidade dos direitos dos alunos acerca dos valores das mensalidades, principalmente por menção obrigatória, em sistema informatizado, nos momentos de matrícula e aditamento, bem como por inclusão de tópico nas perguntas frequentes (peça 4, p. 66-83).

## CONCLUSÃO

26. De todo o exposto acima, conclui-se que o Fies ainda necessita de aperfeiçoamento nos seus normativos e procedimentos a fim de assegurar sua sustentabilidade, buscando cumprir os princípios constitucionais da economicidade e eficiência, executar seus objetivos de prestigiar os cursos cujo egressos sejam os profissionais mais necessários e demandados pela sociedade e garantir que os beneficiários do financiamento não apenas recebam o melhor ensino possível por meio da melhor seleção de mantenedoras a prestarem seus serviços educacionais, bem como paguem o preço mais justo em relação ao mercado. Embora apontadas falhas na execução do Fies, as recomendações do Controle Interno mostram-se adequadas e suficientes, não exigindo que essa Corte de Contas promova alguma ação extra nestes autos. Além disso, o MEC vem demonstrando empenho em atender as recomendações da CGU, bem como as determinações e recomendações do TCU, conforme foi possível constatar nos diversos itens já atendidos do Acórdão 3.001/2016-Plenário – Ana Arraes, decorrente de Auditoria Operacional levada a efeito no âmbito da sustentabilidade e eficácia do Fies.

27. Propõe-se aqui discordar da ressalva feita ao Sr. Jesualdo Pereira Farias – CPF 112.745.143-04 – Secretário de Educação Superior – SESU/MEC, no tocante à Constatação 1.1.1.4, em razão de que este apenas deu cumprimento à Portaria Normativa 9, de 29 de abril de 2016, não cabendo a ele questionar o normativo, visto ter sido este publicado com anuência do Ministro da Educação, devendo ter suas contas julgadas regulares com ressalva em função da constatação do item 1.1.1.6.

28. Por fim, considerando a análise realizada e a opinião registrada no relatório de auditoria de gestão proferida pela Controladoria Geral da União, propõe-se:

a) julgar regulares as contas dos Srs. Antônio Idilvan de Lima Alencar – CPF 381.675.653-00, Gastão Dias Vieira – CPF 011.965.533-00 e Silvio de Sousa Pinheiro – CPF 671.730.715-34 – Presidentes FNDE, Vicente de Paula Almeida Junior – CPF 061.703.838-44 e Dilvo Ilvo Ristoff – CPF 152.365.100-82 - Diretores de Políticas e Programas de Graduação - DIPES/SESU/MEC, Cynthia

Marcela de Campos Pinheiro – CPF 729.606.471-49 e Liane Ferreira Pinto – CPF 468.096.605-00 - Diretoras Financeiras - DIFIN/FNDE, dando-lhes quitação plena, nos termos dos artigos 16, inciso I, e 17 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 207 do Regimento Interno do TCU, ressaltando que, dentre eles, há agentes cuja gestão não foi analisada por não estar englobada no escopo da auditoria de contas (peça 9).

b) julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Antônio Correa Neto – CPF 244.743.801-00 – Diretor Gestão de Fundos e Benefícios – DIGEF/FNDE, Jesualdo Pereira Farias – CPF 112.745.143-04 e Paulo Monteiro Vieira Braga Barone – CPF 453.821.406-00 - Secretários de Educação Superior - SESU/MEC, dando-lhes quitação, nos termos dos artigos 16, inciso II, e 18 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 208 do Regimento Interno do TCU, em face das impropriedades/faltas verificadas em suas gestões (itens 22 a 25).

b.1) Cabe registrar que os fatores motivadores das ressalvas dos responsáveis consistiram em:

a) Sr. Antônio Correa Neto – CPF 244.743.801-00 pelos itens 1.1.1.2 e 1.1.1.6 do Relatório de Auditoria de Gestão da CGU (itens 22 e 25) da presente instrução;

b) Sr. Jesualdo Pereira Farias – CPF 112.745.143-04 pelo item 1.1.1.6 do Relatório de Auditoria de Gestão da CGU (item 25 da presente instrução);

c) Sr. Paulo Monteiro Vieira Braga Barone – CPF 453.821.406-00 pelo item 1.1.1.6 do Relatório de Auditoria de Gestão da CGU (item 25 da presente instrução);

b.2) Os referidos itens tratam de:

item 22 - Cadastramento de mantenedoras sem observância de todos os requisitos previstos nas normas;

item 25 - Alunos financiados pelo Fies com mensalidades superiores às dos alunos regulares.

29. As referidas motivações estão expressas em matriz específica (peça 7), conforme orientação contida no § 5º do art. 8º da Resolução - TCU 234/2010, alterada pela Resolução - TCU 244/2010.

## **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

30. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares as contas dos Srs. Antônio Idilvan de Lima Alencar – CPF 381.675.653-00, Gastão Dias Vieira – CPF 011.965.533-00, Silvio de Sousa Pinheiro – CPF 671.730.715-34, Vicente de Paula Almeida Junior – CPF 061.703.838-44, Dilvo Ilvo Ristoff – CPF 152.365.100-82, Cynthia Marcela de Campos Pinheiro – CPF 729.606.471-49 e Liane Ferreira Pinto – CPF 468.096.605-00, dando-lhes quitação plena;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares com ressalva em face das falhas adiante apontadas as contas dos responsáveis a seguir, dando-lhes quitação:

1) Sr. Antônio Correa Neto – CPF 244.743.801-00, em razão das seguintes ressalvas: Cadastramento de mantenedoras sem observância de todos os requisitos previstos nas normas e Alunos financiados pelo Fies com mensalidades superiores às dos alunos regulares (itens 22 e 25);

2) Sr. Jesualdo Pereira Farias – CPF 112.745.143-04, pela seguinte ressalva Alunos financiados pelo Fies com mensalidades superiores às dos alunos regulares (item 25);

---

3) Sr. Paulo Monteiro Vieira Braga Barone – CPF 453.821.406-00, em razão da seguinte ressalva: Alunos financiados pelo Fies com mensalidades superiores às dos alunos regulares (item 25).

c) encaminhar cópia do acórdão que vier a ser proferido ao Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação – FNDE e à Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação – Sesu-MEC, destacando que o relatório e o voto que o fundamentarem poderão ser acessados por meio do endereço eletrônico [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos) e que, caso exista interesse, o Tribunal poderá encaminhar-lhes cópia desses documentos sem quaisquer custos.

SecexEducação, 4DT, em 24 de junho de 2019.

(Assinado eletronicamente)

Sandra Brod Pacheco

AUFC – Mat. 3508-4