

# Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES): visão dos estudantes

*Higher Education Student Financing Fund (FIES): Vision of Students*

**Zenaide dos Reis Borges Balsanulfo de Oliveira<sup>1</sup>**  
**Beatrice Laura Carnielli<sup>2</sup>**

## **Resumo:**

O presente artigo analisa a operação do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) e a percepção de dirigentes e alunos de Instituições de Ensino Superior IES privadas sobre sua contribuição para a expansão da educação superior. As informações que fundamentaram o texto foram coletadas por meio da análise de documentos, da legislação pertinente, entrevistas semi-estruturadas com dirigentes das IES e grupo focal com alunos financiados. Evidenciou-se o consenso de que o FIES tem uma contribuição relevante na expansão das oportunidades de permanência e conclusão da educação superior. Segundo os alunos, sem o empréstimo concedido com os recursos do Fundo não teriam concluído o curso superior. Nos depoimentos, foram também registradas críticas à disseminação das informações sobre as normas que regem a concessão e o pagamento do empréstimo e a exigência do fiador.

*Palavras-chave: Financiamento da educação superior. Crédito Educativo. Gestão da Educação. Política Educacional. Economia da Educação.*

## **Abstract:**

This article analyzes the operation of the Higher Education Student Financing Fund (FIES) and the perception of managers and students of private Higher Education Institutions (IES) about its contribution to the expansion of higher education. The information that supported the text was collected through document review, the relevant legislation, semi-structured interviews with leaders of the IES and a focus group with students. It was consensus that the FIES has an important contribution in expanding opportunities of stay and completion of higher education. According to students, without the loan, they would not have finished college. In the statements, there were also critics about the dissemination of information about the rules that governs the granting and payment of the loan and the guarantor requirement.

*Keywords: Financing of higher education; Educational Credit; Education Management; Educational policy; Economics of Education.*

**1** Mestre em Educação pela Universidade Católica de Brasília; Coordenadora do Curso de Pedagogia da Faculdade de Ciências Sociais de Tecnológicas Facitec – Taguatinga – DF. zenaideborges@yahoo.com.br

**2** Mestre e Doutora em Educação; Professora do programa de Mestrado e Doutorado na Universidade Católica de Brasília. beatrice@ucb.br

Em nível federal, já ocorreram diversas iniciativas de crédito educativo. Inicialmente, foi criado o Programa de Crédito Educativo (CREDUC), em 23 de agosto de 1975, com base na Exposição de Motivos nº 393, de 18/8 do mesmo ano, e implementado no primeiro semestre de 1976. Nos primeiros anos, o Programa foi operacionalizado com recursos do Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal (CEF) e bancos comerciais. A Lei 8.436/92 reformulou o Programa, e o CREDUC passou a ser administrado e supervisionado pelo então Ministério da Educação e Cultura (MEC). Em 1993, ocorreram outras alterações, ficando a CEF como único agente financeiro. Introduziram-se novas fontes de financiamento e restringiu-se o acesso ao programa a estudantes carentes de instituições privadas, unicamente para o pagamento das mensalidades.

Na análise de Shwartzman (2001), o CREDUC sofreu as conseqüências de sua má engenharia financeira, pois subsidiou a taxa de juros e a correção monetária do financiamento, num período de elevada inflação. Este fato, associado à inadimplência dos alunos, fez com que a continuidade do Programa estivesse na dependência do aporte contínuo de novos recursos monetários do MEC. Por essa razão, foi inviável a criação de um fundo rotativo auto-suficiente.

Segundo o mesmo autor, a falta de definição do alvo preciso para o CREDUC foi outro problema, considerando que o correto seria buscar entre os alunos mais carentes os que apresentavam melhor rendimento escolar e maior dedicação aos estudos e, sobretudo, aqueles matriculados em instituições de boa qualidade, em cursos estratégicos para o país. Entretanto, o maior número dos alunos beneficiados pelo CREDUC estava concentrado em instituições comunitárias, em cursos noturnos, nas ciências sociais e humanas.

Sucedendo ao CREDUC, foi criado pela Medida Provisória nº 1.827/99, o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), ainda em funcionamento, e regulamentado pela Lei nº 10.260/2001. É um apoio financeiro sob a forma de concessão de financiamento aos estudantes regularmente matriculados em cursos superiores em IES privadas, com avaliação positiva no Exame Nacional de Cursos (ENC), hoje Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES).

Conforme a Portaria Normativa n. 2/2008, são considerados os cursos de graduação com avaliação positiva aqueles que obtiverem conceito maior ou igual a 3 na edição mais atualizada do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE). O Programa permitiu, inicialmente, o financiamento de até 70% do valor da mensalidade cobrada pela instituição de ensino. A partir de setembro de 2005, passou a financiar 50% e, com a publicação da Lei 11.552/2007, 100%.

Conforme a Lei nº 10.260/2001, os critérios para concessão do financiamento são: o candidato estar regularmente matriculado no curso, sem a hipótese de se afastar da instituição por um ano, e desempenho acadêmico com 75% de aprovação nas disciplinas cursadas. Uma inovação do Programa é a utilização de Títulos do Tesouro a serem utilizados pelas IES para a quitação de seus débitos tributários federais, como contrapartida das semestralidades/anuidades devidas pelos alunos.

Com a Lei 11.552/2007 o financiamento não é mais restrito aos alunos dos cursos de graduação, estendendo-se aos alunos matriculados nos cursos de mestrado/doutorado, desde que haja disponibilidade de recursos e após o cumprimento do atendimento prioritário aos estudantes de graduação.

Quanto ao reembolso do financiamento, segundo a Lei 11.552/2007, a amortização terá início no sétimo mês após a conclusão do curso, ou antecipada por iniciativa do estudante. Nos doze primeiros meses, em valor igual à parcela da mensalidade do último semestre cursado. O restante do saldo devedor será parcelado em até duas vezes o prazo de permanência na condição de estudante financiado, conforme regulamento a ser expedido pelo agente operador. Cumpre ressaltar que o aluno financiado, enquanto cursa a IES, é obrigado a pagar, a cada três meses, os juros incidentes sobre o financiamento, limitados ao montante de R\$50,00 (cinquenta reais), que serão subtraídos do saldo devedor.

A Lei nº 12.202/2010 trouxe novas modificações no mecanismo do FIES. As alterações mais significativas se referem à taxa de juros, que passa a ser de 3,5% para todas as graduações; a ampliação do prazo de quitação da dívida, para até três vezes o período do curso; a extensão do

financiamento aos alunos dos cursos tecnológicos e do ensino médio, ainda que a prioridade seja a dos alunos da educação superior.

Outra possibilidade trazida pela nova lei se refere aos egressos dos cursos de medicina, pedagogia e licenciaturas pagarem sua dívida com o FIES por meio da prestação de serviços à comunidade.

O financiamento das anuidades dos estudantes de nível superior é uma forma de estimular a permanência e a conclusão do curso pós-secundário. Este financiamento, contudo, não cobre a totalidade das despesas educacionais, pois uma parte é financiada pela renda dos estudantes, seus familiares e outros envolvidos (CASTRO, 2001). As despesas para o indivíduo são representadas pelos recursos que o aluno tem que gastar para freqüentar a universidade: aquisição de livros, transporte, fotocópias e outros. No caso de IES privadas, acrescenta-se a mensalidade. Dessa forma, conclui-se que os principais financiadores do ensino superior são os estudantes, e/ou respectivas famílias e o Estado, representado pelo governo, por meio das receitas obtidas por via fiscal (CABRITO, 2002, p. 70).

## Os alunos e o FIES

Como se observa, o crédito educativo para estudantes de cursos de graduação é uma iniciativa que conta com mais de três décadas e está, ainda, em processo de construção. Cabe analisar, a seguir, de que forma o crédito educativo é percebido e avaliado pelo principal segmento com ele envolvido: os estudantes beneficiários.

Segundo os alunos beneficiados, o principal motivo alegado por eles para recorrer ao financiamento do FIES foi a falta de recursos para custear as mensalidades do curso freqüentado. Desta forma, o financiamento representou:

Alguns alunos informaram ter pensado em desistir de freqüentar o curso por falta de condições de efetuar o pagamento das mensalidades. A maioria vê no FIES a esperança de terminar o curso de graduação. Mesmo os alunos que possuem emprego sentem a necessidade de um financiamento para integralizar o pagamento da mensalidade do curso. Afirmaram que o salário que recebem

não é suficiente para custear todos os gastos da faculdade. Ou, como informaram outros alunos:

Schwartzman(1995)corroboraos depoimentos quando afirma que investir em educação superior, por meio do FIES, é possibilitar aos alunos de nível intelectual e baixa renda familiar o acesso às instituições de educação superior e a realização do sonho de concluir um curso de graduação.

Diferente dos demais, um aluno explicou já possuir uma graduação, tendo visto no FIES a oportunidade de economizar recursos com a finalidade de, ao término do curso constituir um escritório de advocacia para o exercício da profissão. Outro acredita que, ao final do curso, concluído graças ao FIES, poderá pensar na montagem do seu próprio negócio, onde possa exercitar os conhecimentos adquiridos durante o curso de graduação que cursou.

Alguns alunos consideraram o atendimento da CEF relativamente bom, porque foram bem atendidos e muitas dúvidas foram sanadas. Ressaltaram que o atendimento foi cordial e respeitoso. Justificaram, dizendo que havia poucas pessoas na agência, no momento do atendimento.

Outros alunos apresentaram queixas no tocante ao atendimento da CEF, haja vista a dificuldade em obter informações precisas em tempo hábil. Declaram que os profissionais designados para o atendimento aos alunos financiados não estão devidamente capacitados.

Quanto à exigência do fiador, as opiniões apresentaram-se divididas. Alguns alunos afirmaram que a presença do fiador, para diminuir a inadimplência, bem como pelo fato de que muitos alunos terminam o curso e ficam ou continuam desempregados, assegura o retorno do financiamento e, ainda, aumenta a responsabilidade do aluno por envolver mais uma pessoa no pagamento da dívida:

As opiniões positivas no tocante à exigência do fiador são resultantes da consciência que alguns alunos têm da necessidade do retorno do financiamento para a manutenção do Fundo e, conseqüentemente, da possibilidade de financiar outros estudantes que se encontram na mesma situação em que eles estavam sem condições de arcar com os gastos decorrentes do pagamento das semestralidades/anuidades.

A maior parte dos alunos considera que a exigência do fiador dificulta o acesso ao financiamento. Muitos alunos informaram que são pré-selecionados e têm seu contrato inviabilizado por não apresentar um fiador. O fiador é responsável durante todo o período em que vigorar o financiamento. Além disso, deve comparecer à Caixa Econômica Federal para assinatura do contrato, bem como dos subsequentes termos aditivos. É, portanto, motivo de desconforto para muitos alunos.

Os entrevistados ressaltaram que existe o constrangimento com a relação à exigência do fiador. A obrigação do pagamento do contrato é do aluno e não do fiador. O aluno que foi beneficiado precisa buscar mecanismos para o pagamento da dívida. Na situação de o aluno não ter condições de pagar, o fiador será obrigado a pagar:

Um expressivo número de alunos manifestou seu desacordo com a necessidade de reembolsar o recurso recebido do FIES, pois existe uma insegurança em relação ao pagamento das prestações depois da conclusão do curso. O argumento de alguns alunos prende-se ao fato dos juros cobrados, bem como à dificuldade em ingressar no mercado de trabalho.

Alguns alunos acreditam que haverá facilidade de pagamento depois do término da graduação, visto que o valor da dívida será dividido em várias parcelas, o que facilita seu pagamento.

Os alunos não concordam com o prazo determinado para a quitação do valor financiado. Para eles, deveria existir, por parte da CEF, uma flexibilização na forma e prazo de pagamento por meio de acordo entre a financeira (CEF) e os financiados após o término do curso, com o objetivo de verificar as condições em que o aluno se encontra, ou seja, se o aluno está empregado e apto a iniciar a pagamento do FIES:

Alguns alunos, principalmente aqueles que estão na fase de conclusão do curso, demonstraram arrependimento em terem aderido ao FIES, dizendo que não indicariam o financiamento para outros alunos, em virtude da dívida que assumem na conclusão do curso.

Mesmo não conhecendo os critérios relativos ao prazo e valor do financiamento, alguns alunos acreditam que o FIES, por ter facilitado a conclusão

do curso e o ingresso no mercado de trabalho, lhes dará condições para pagar o financiamento.

Os alunos afirmam que o Programa auxiliou no pagamento da mensalidade do curso no momento em que não tinham condições de arcar com a despesa. Ressaltaram ter ciência de que é um financiamento, mas estão seguros de que, após a conclusão do curso de graduação, poderão fazer o reembolso. Além disso, proporciona ao aluno um planejamento que lhe permitirá, no final do curso, se inserir no mercado de trabalho ou criar seu próprio negócio, para utilizar os conhecimentos adquiridos.

Alguns alunos afirmaram que dependem do FIES para concluir o curso. Entendem que é uma dívida que foi adiada e que, futuramente, será paga com juros. Contudo, foi, no momento, o que permitiu a permanência na faculdade.

Quanto às desvantagens, um significativo número de alunos apontou a falta de informação. Sugeriram um maior envolvimento dos órgãos gestores do FIES com as IES e, conseqüentemente, contato com os alunos. Outro aspecto apresentado faz menção ao direcionamento de vagas, que traz privilégio a alunos de determinados cursos em detrimento de outros, o que pode frustrar o sonho de realização do curso desejado.

Outra desvantagem apresentada foi no tocante à flexibilidade da forma de pagamento oferecida pela CEF, considerando que a maioria dos alunos que adere ao FIES é de baixa renda. Acreditam que a flexibilidade diminuiria a inadimplência. Ainda acerca da flexibilidade, declararam que daria oportunidade para o ingresso no curso de pós-graduação.

## Considerações Finais

O presente estudo analisou o FIES, seus mecanismos de financiamento, bem como as contribuições e limitações com vistas à expansão da educação superior.

Para tanto, além da análise de documentos do MEC e da CEF, gestora do FIES, colheram-se os depoimentos dos planejadores do programa, dirigentes de IES e alunos financiados. O conjunto de informações levantadas apontou que os critérios para alocação de recursos ao FIES é pautado

numa estimativa na qual são considerados o desembolso relativo aos contratos já existentes e os novos contratos, conforme meta estabelecida pelo MEC para o exercício financeiro subsequente. Na composição dos recursos a serem despendidos, o reembolso efetuado pelos beneficiários por meio do financiamento representa mais de 50% do total, o que explica e justifica a exigência do fiador. Seguramente, a elevada inadimplência registrada no CREDUC, que antecedeu o FIES, conduziu à adoção dessa garantia, questionada por dirigentes e alunos financiados, pela dificuldade envolvida em conseguir quem se disponha a prestar fiança.

Desde o início da década, o FIES tem desempenhado um papel importante na expansão da educação superior por garantir os recursos financeiros necessários para o pagamento das semestralidades/anuidades para aqueles que não os possuem. Além da contribuição à democratização da educação superior, o FIES tem contribuído também para a superação do desequilíbrio entre as regiões, canalizando um maior volume de recursos para as regiões com renda média *per capita* mais baixa, o Norte e Nordeste.

Os critérios de atendimento do FIES estão em processo de definição. Normas recentemente editadas, a Lei 11.552/2007 e a Portaria Normativa nº. 2/2008 introduziram alterações marcantes na distribuição de recursos. Estabeleceram-se prioridades que contemplam bolsistas do ProUni e cursos prioritários, entre os quais estão os voltados para a formação do magistério da educação básica e cursos de tecnologias.

Constatou-se haver consenso entre os entrevistados quanto à contribuição do FIES para a expansão das oportunidades de conclusão de um curso superior. Nesse sentido, o Fundo incentiva o ingresso na educação superior pela garantia de poder concluí-la, contribuindo para sua democratização. Emblemático é o depoimento dos alunos que atribuíram ao FIES a possibilidade da “concretização de um sonho”, qual seja, o da obtenção de um diploma de nível superior.

A operação do financiamento relativa às exigências para a assinatura dos contratos e sucessivos aditamentos recebeu críticas dos dirigentes das IES e alunos financiados. A principal delas refere-se à dificuldade de se contar

com informações ágeis e atualizadas quanto às providências e exigências a serem cumpridas. A dificuldade enfrentada pelos intermediários (IES) e destinatários finais do financiamento, os alunos, em se manter atualizados quanto às normas que regem o FIES, pode ser atribuída, em parte, às mudanças introduzidas no programa, cuja regularização se encontra em fase de construção.

Uma última consideração concerne ao crédito. Sob diferentes formas, é uma prática adotada pela maioria dos países, no reconhecimento de que a educação superior deve ser apoiada pelos benefícios que traz ao desenvolvimento da sociedade, bem como para os indivíduos que não conseguem concluí-la, não podendo arcar com as despesas dela decorrentes. Conforme explica Schwartzman (1995), o crédito educativo justifica-se pelo fato de que a educação é, sobretudo, um investimento em que o retorno é maior que o investimento, seja do ponto de vista social ou privado. Investir em educação superior é possibilitar aos alunos de baixa renda familiar o acesso às instituições de educação superior e à realização do sonho de concluir um curso de graduação.

Uma crítica recente dirigida ao FIES é que seus recursos são insuficientes para atender à demanda potencial de alunos carentes que desejam ingressar na educação superior. Essa crítica merece duas ponderações: a primeira, no que se refere ao dado citado, que nem todas as oportunidades de financiamento oferecidas são aproveitadas; a segunda é atinente à concepção do Programa. Esse tem como parâmetro financeiro os impostos e contribuições sociais das IES privadas. Considerando que a maioria dessas IES é de pequeno porte, também seus impostos e contribuições são reduzidos, limitando as possibilidades da expansão significativa do Programa.

Cabe ressaltar que o crédito educativo não pode ser encarado como uma iniciativa voltada a ocupar “vagas ociosas” no sistema privado de educação superior, garantindo o lucro dos empresários do ensino. Certamente, ao assegurar a adimplência dos alunos, tem um reflexo positivo na situação financeira das IES privadas. No entanto, não pode ser minimizada a função social que exerce, o que a legislação, progressivamente, busca aprimorar.

## Referências Bibliográficas

- BRASIL. Lei n. 8.212, de 25 de junho de 1992. Dispõe sobre a institucionalização do Programa de Crédito Educativo para alunos carentes. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8212cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8212cons.htm)>. Acesso em: 11 out. 2007.
- BRASIL. Lei nº. 10.260, de 12 de julho de 2001. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil/Leis/LEIS\\_2001/L10260.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil/Leis/LEIS_2001/L10260.htm)>. Acesso em 04 mar. 2007.
- BRASIL. Lei n. 11.552, de 19 de novembro de 2007. Altera a Lei no 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – Fies. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Lei/L11552.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11552.htm)>. Acesso em 5 ago. 2008.
- BRASIL. Lei n. 12.202, de 14 de janeiro de 2010. Dispõe Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - FIES. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8212cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8212cons.htm)>. Acesso em: 21 julho de 2010.
- BRASIL. Portaria Normativa MEC n. 2, de 31 de março de 2008. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - FIES. Disponível em <[http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/FIES/portaria\\_normativa\\_mec\\_2\\_31032008\\_fies.pdf](http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/FIES/portaria_normativa_mec_2_31032008_fies.pdf)>. Acesso em 15 jul. 2008.
- CABRITO, B. G. O financiamento do ensino superior. Lisboa: Educa, 2002.
- \_\_\_\_\_. Economia da educação. Lisboa: Texto, 2002.
- CASTRO, J. A. Financiamento da educação no Brasil. Em Aberto, Brasília, v. 18, n. 74, p. 11-32, dez. 2001.
- DAVIES, N. O financiamento da educação e seus desafios. ECCOS, São Paulo, v. 6, n. 1 p. 43 – 63, jun. 2004.
- SCHWARTZMAN, J. O crédito educativo no Brasil. Educação Brasileira, Brasília, v. 17, n. 34, p. 71-84, 1º sem 1995.
- \_\_\_\_\_. A revolução silenciosa do ensino superior. In: DURHAM, E. R.; SAMPAIO, H. (Org.). O ensino superior em transformação. São Paulo: NUPES, 2001. p. 13-30.

---

*Recebido em fevereiro de 2010*

*Aprovado em maio de 2010*