



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE/UFAC
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO/PROPEG
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

PAULA FORTUNATO CARDOSO

**O PROGRAMA DE FINANCIAMENTO ESTUDANTIL (FIES) NA POLÍTICA DE
ACESSO AO ENSINO SUPERIOR NO CENTRO UNIVERSITÁRIO U:VERSE EM
RIO BRANCO-AC**

RIO BRANCO

2023

PAULA FORTUNATO CARDOSO

O PROGRAMA DE FINANCIAMENTO ESTUDANTIL (FIES) NA POLÍTICA DE
ACESSO AO ENSINO SUPERIOR NO CENTRO UNIVERSITÁRIO U:VERSE EM RIO
BRANCO-AC

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação
em Educação da Universidade Federal do Acre para a
obtenção do título de Mestre em Educação.
Área de Concentração: Educação.

Linha de Pesquisa: Políticas e Gestão Educacional

Orientador: Prof. Dr. Mark Clark Assen de Carvalho

RIO BRANCO

2023

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da UFAC

C268p Cardoso, Paula Fortunato, 1980 -

O programa de financiamento estudantil (FIES) na política de acesso ao ensino superior no centro universitário U: Verse em Rio Branco - AC / Paula Fortunato Cardoso; Orientador: Dr. Mark Clark Assen de Carvalho. -2023.

119 f.: il.; 30 cm.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Acre, Programa de Pós-Graduação Mestrado em Educação, Mestre em Educação, Rio Branco, 2023. Inclui referências bibliográficas.

1. Educação superior. 2. Política de financiamento. 3. Programa de Financiamento Estudantil (FIES). I. Carvalho, Mark Clark Assen de (orientador). II. Título.

CDD: 370

PAULA FORTUNATO CARDOSO

**O PROGRAMA DE FINANCIAMENTO ESTUDANTIL (FIES) NA POLÍTICA DE
ACESSO AO ENSINO SUPERIOR NO CENTRO UNIVERSITÁRIO U:VERSE EM
RIO BRANCO-AC**

Banca Examinadora

Prof. Dr. Mark Clark Assen de Carvalho
Orientador – PPGE/UFAC

Prof. Dra. Lúcia de Fátima Melo
Avaliadora Interna PPGE/UFAC

Prof. Dra. Carina Elisabeth Maciel
Avaliadora Externa PPGEDU/UFMS

Aprovada em: 24 de março de 2023.

Ao meu Deus, razão da minha vida.

Ao meu pai, Paulo Carvalho Cardoso (*in memoriam*), pelos valiosos ensinamentos que me deixou como herança.

À minha mãe, Maria das Graças Fortunato da Silva (*in memoriam*), pela exímia mulher que foi e até o fim de sua vida acreditou em mim.

À minha irmã, Paôla Fortunato Cardoso Alencar, pelo apoio, amizade, parceria e cuidados que são únicos para comigo.

À minha família do coração, na pessoa da Nice, que me acolheu como filha, dando condições para que eu trilhasse o caminho dos estudos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço imensamente a Deus, pela sua infinita graça em minha vida e por me conceder saúde e condições para realizar este trabalho.

Ao Professor Doutor Mark Clark Assen de Carvalho, orientador, pela paciência e toda dedicação com a qual conduziu o processo deste trabalho.

À UFAC e aos professores do Programa de Mestrado em Educação pelos valiosos ensinamentos.

Às professoras Dra. Carina Elisabeth Maciel e Dra. Lúcia de Fátima Melo, pelas grandiosas contribuições no Exame de Qualificação que conduziram o processo de conclusão desta pesquisa.

À Professora Ms. Nilda Esteves, pelo apoio e incentivo no início da minha vida acadêmica e profissional.

Às minhas queridas amigas, Sileide Maria e Serníza Correia, pelos momentos de apoio, acolhimento e vivências que compartilhamos neste percurso, com algumas lágrimas e risos.

À minha amiga-irmã Antonia Cleidia, pelo seu amável acolhimento diário, que trouxe mais leveza às etapas finais do processo.

À minha querida amiga França Nascimento, pelo cuidado e amizade, tão necessário nos últimos dias de percurso.

Ao meu amigo e psicólogo Wesley Lucas Monteiro, pois, com sua sabedoria, muito me ensinou, fazendo o caminho ser mais leve.

Ao Centro Universitário U:VERSE, pela prestatividade em atender as solicitações dos dados para a pesquisa, em especial agradecimentos ao Professor Dr. André Luiz Costa-Corrêa, à Professora Ms. Angela Maria Bessa Fleming, ao querido Ed Vieira e ao Professor Esp. Francisco Passos.

Aos amigos e colegas de trabalho da U:VERSE, que viveram comigo as tensões e alguns aperreios do percurso, apoiando-me e incentivando no dia a dia.

Aos amigos e colegas do Programa de Mestrado em Educação, que de alguma maneira colaboraram com o desenvolver deste trabalho.

Agradeço imensamente a todos que de forma direta e indireta colaboraram para o desenvolvimento dessa pesquisa, muitos seriam os nomes que teria que mencionar aqui.

*“Educação não transforma o mundo.
Educação muda as pessoas. Pessoas
transformam o mundo.”*

Paulo Freire

RESUMO

Esta dissertação teve como objetivo analisar o processo de implementação do Programa de Financiamento Estudantil (FIES) e sua materialização como ação na política de acesso ao ensino superior no Centro Universitário U:VERSE em Rio Branco-AC, no período de 2013 a 2021. Considerando que o ensino superior brasileiro tem sido visto pela sociedade ao longo dos anos como um mecanismo que pode promover a emancipação social, e também, por outro lado, o mercado brasileiro, que assume o modelo neoliberal, passa a exigir mais ainda mão de obra qualificada, fomentando o ideário dos organismos internacionais, como o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), em que se destaca o apoio às exigências do mercado. Assim, para o alcance do objetivo proposto, o percurso metodológico seguido para a coleta dos dados, a princípio, foi com a pesquisa bibliográfica com vistas a atender a proposta de apresentar uma abordagem sobre o contexto histórico da educação superior no Brasil, bem como conduzir a discussão sobre a política de financiamento e expansão da educação superior. Nesse sentido, adota-se como base teórica, dentre outros autores, os seguintes: Martins (2002), Martins (2009), Cunha (2007), Cunha (2011), Sampaio (1991, 2011, 2014), Neves e Martins (2014), Amaral (2016), Chaves (2015, 2016), Peroni e Caetano (2015), Peroni (2012) e Sguissardi (2014, 2015). Seguindo o percurso de coleta de dados, foi feita pesquisa documental, analisando a partir dos normativos (Leis, Decretos, Resoluções, Medidas Provisórias e Portarias) que causaram consideráveis mudanças na operacionalização do Programa de Financiamento Estudantil (FIES) ao longo de sua implementação e materialização, bem como para atender ao estudo de caso proposto na instituição, utilizaram-se documentos públicos como, Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), Projeto Pedagógico de Curso (PPC), e relatórios internos do Centro Universitário U:VERSE, cedidos pelo Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE). Os resultados indicam que o Programa de Financiamento Estudantil (FIES) constitui-se como um mecanismo de acesso aos cursos de graduação da IES; porém, conclui-se que não se caracteriza como o principal meio de acesso, pois, ao analisar os dados coletados e comparar os contratos de FIES com as outras formas de ingresso dos estudantes, entendemos que diante da grande oferta de vagas de FIES por curso de graduação, ao longo período estudado, a adesão, em determinados cursos, não foi muito alta. Observa-se, ainda, que o FIES como política destinada para o ensino superior privado, ao longo da sua implementação e materialização, atende aos interesses postos pelo empresariado da educação superior, sendo assim visto, tanto como mecanismo de democratização do ensino como de mercantilização. Esta pesquisa assinala para o debate acerca do futuro do FIES e sua materialização, visto que, por ainda estar em vigor, segue passando por ajustes para atender ao objetivo a que se propõe como política de acesso ao ensino superior.

Palavras-chave: Educação superior. Política de Financiamento. Programa de Financiamento Estudantil (FIES). Centro Universitário U:VERSE-Rio Branco/AC.

ABSTRACT

This paper aims to analyze the implementation process of the Student Financing Program (FIES) and its materialization as an action in the policy of access to higher education at Centro Universitário U:VERSE in Rio Branco-AC. Considering that Brazilian higher education has been seen by society over the years as a mechanism that can promote social emancipation, also, on the other hand, the Brazilian market, which assumes the neoliberal model, starts to demand even more qualified work, promoting the ideals of international organizations, such as the World Bank (WB) and the International Monetary Fund (IMF), in which support for market demands stands out. Thus, in order to reach the proposed objective, the methodological route followed for data collection, at first was with the bibliographical research in order to meet the proposal of presenting an approach on the historical context of higher education in Brazil, as well as leading the discussion on the financing policy and expansion of higher education. Therefore, are adopted as a theoretical basis, authors such as: Martins (2002), Martins (2009), Cunha (2007), Cunha (2011), Sampaio (1991, 2011, 2014), Neves and Martins (2014), Amaral (2016), Chaves (2015, 2016), Peroni and Caetano (2015), Peroni (2012) and Sguissardi (2014, 2015). Following the path of data collection, documentary research was carried out, analyzing from the normative perspectives (Laws, Decrees, Resolutions, Provisional Measures and Ordinances) that caused considerable changes in the operationalization of the Student Financing Program (FIES) throughout its implementation and materialization, as well as to meet the case study proposed in the institution, we used public documents such as the Institutional Development Plan (PDI), Course Pedagogical Project (PPC), and internal reports of the University Center U:VERSE, provided by the Teaching Council, Research and Extension (CEPE). The results indicate that the Student Financing Program (FIES) constitutes an access mechanism to the IES graduation courses, however, it is concluded that it is not characterized as the main means of access, because when analyzing the collected data, and comparing the FIES contracts with other forms of entry for students, we understand that given the large number of FIES vacancies per undergraduate course, over the period studied, adherence to certain courses was not very high. We also observe that the FIES, as an action of the federal government, aimed at private higher education, throughout its implementation and materialization, meets the interests posed by the business community of higher education, thus being seen both as a mechanism for the democratization of teaching and of commodification. This research points to the debate about the future of the FIES and its materialization, since, as it is still in force, it continues to undergo adjustments to meet the objective that it proposes as a policy of access to higher education.

Keywords: Higher education. Financing Policy. Student Financing Program (FIES). University Center U:VERSE-Rio Branco/AC.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Quantidades de financiamentos concedidos pelo FIES (2010 – 2020).....	47
Gráfico 2 - Evolução do número de matrículas na rede privada, por modalidade de ensino - Brasil 2011-2021	68
Gráfico 3 - Organograma referente à estrutura organizacional do Centro Universitário U:VERSE	85
Gráfico 4 - Quantitativo de matrículas do Centro Universitário U:VERSE por meio do FIES e do ProUni.....	96

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Resultados de pesquisa ao Portal de Periódicos da CAPES (2013-2022).....	22
Quadro 2: Resultados de pesquisa ao Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES (2013-2022).....	22
Quadro 3: Documentos selecionados acerca do FIES	24
Quadro 4: Cursos ofertados pelo Centro Universitário U:VERSE.....	25
Quadro 5: Documentos normativos acerca do FIES	64
Quadro 6 - Número de matrículas de alunos ingressantes e forma de contrato 2013-2021	87
Quadro 7 - Relação do número de matrículas de alunos ingressantes e forma de contrato 2013-2021: FIES e sem bolsa	89
Quadro 8 - Relação do número de matrículas de alunos ingressantes e forma de contrato 2013-2021: FIES, bolsas próprias da IES e outras bolsas	91
Quadro 9 - Relação do número de matrículas de alunos ingressantes e forma de contrato 2013-2021: FIES e ProUni	95
Quadro 10 - Número de FIES contratados em 2013	98
Quadro 11 - Número de FIES contratados em 2014	98
Quadro 12 - Número de vagas ofertadas para o FIES e número de FIES contratados em 2015	100
Quadro 13 - Número de vagas ofertadas para o FIES e número de FIES contratados em 2016	101
Quadro 14 - Número de vagas ofertadas para o FIES e número de FIES contratados em 2017	102
Quadro 15 - Número de vagas ofertadas para o FIES e número de FIES contratados em 2018	103
Quadro 16 - Número de vagas ofertadas para o FIES e número de FIES contratados em 2019	104
Quadro 17 - Número de vagas ofertadas para o FIES e número de FIES contratados em 2020	105
Quadro 18 - Número de vagas ofertadas para o FIES e número de FIES contratados em 2021	106

LISTA DE TABELA

Tabela 1 - Evolução do alunado matriculado no ensino superior (1989 - 2001).....	59
Tabela 2 - Evolução e percentual do número de matrículas (presenciais) de educação superior por categoria administrativa: pública (federal, estadual, municipal) e privada – 2003-2012 ..	61
Tabela 3 - Número de Matrículas em Cursos de Graduação, por Categoria Administrativa – Brasil – 2013-2021	62

LISTA DE SIGLAS

ABC	Academia Brasileira de Ciência
ABE	Associação Brasileira de Educação
AD	Associação Docente
ADM	Administração
ADS	Análise e Desenvolvimento de Sistemas
ANDES	Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior
BACEN	Banco Central do Brasil
BM	Banco Mundial
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEF	Caixa Econômica Federal
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
CEPE	Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão
CET	Centro de Educação Tecnológica
CF	Constituição Federal
CMN	Conselho Monetário Nacional
Cofins	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
CONSUNI	Conselho Universitário
Creduc	Programa de Crédito Educativo
CSLL	Contribuição Social sobre o Lucro Líquido
CST	Curso Superior de Tecnologia
DOU	Diário Oficial da União
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FAAO	Faculdade da Amazônia Ocidental
Fgeduc	Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIES	Fundo de Fundo de Financiamento Estudantil
FIRB	Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais Aplicadas Rio Branco
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IES	Instituições de Ensino Superior

IF	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IRPJ	Imposto sobre a Renda Pessoa Física
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LGPD	Lei Geral de Proteção de Dados
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MARE	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação
MP	Medida Provisória
NAPPI	Núcleo de Apoio Psicopedagógico e de Inclusão
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
PCE	Programa de Crédito Educativo
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PDRAE	Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado
PIS	Programa de Integração Social
PNE	Plano Nacional de Educação
PPC	Projeto Pedagógico de Curso
PPGE	Programa de Pós-Graduação em Educação
Pronatec	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
ProUni	Programa Universidade para todos
PT	Partido dos Trabalhadores
PUC-RJ	Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
SAEC	Sociedade Acreana de Educação e Cultura
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior
SisFies	Sistema Informatizado do Fies
TI	Tecnologia da Informação
UDF	Universidade do Distrito Federal
UFAC	Universidade Federal do Acre
UNE	União Nacional dos Estudantes
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
1.1 OBJETIVOS	20
1.1.1 <i>Objetivo Geral</i>	20
1.1.2 <i>Objetivos Específicos</i>	20
1.3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	21
2 EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL	28
2.1 PERCURSO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA	28
2.2 RELAÇÃO PÚBLICO E PRIVADO E A EDUCAÇÃO SUPERIOR DO BRASIL	38
2.3 ORGANIZAÇÃO E OFERTA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: PRESCRIÇÕES E ORIENTAÇÕES LEGAIS	48
3 FINANCIAMENTO E EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL	53
3.1 POLÍTICA DE FINANCIAMENTO ESTUDANTIL NA EDUCAÇÃO SUPERIOR ..	53
3.2 A POLÍTICA DO FUNDO DE FINANCIAMENTO ESTUDANTIL – FIES: FUNDAMENTOS E NORMAS	63
4 MATERIALIZAÇÃO DO FUNDO DE FINANCIAMENTO ESTUDANTIL (FIES) NA OFERTA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO CENTRO UNIVERSITÁRIO U:VERSE.....	81
4.1 O <i>LOCUS</i> DA PESQUISA: O CENTRO UNIVERSITÁRIO U:VERSE E SUA ORGANIZAÇÃO INSTITUCIONAL.....	81
4.2 A EFETIVAÇÃO DO FIES NO CENTRO UNIVERSITÁRIO U:VERSE.....	87
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	109
REFERÊNCIAS	114

1 INTRODUÇÃO

Ao longo do tempo, a educação superior é vista pela sociedade brasileira como uma alternativa de emancipação social sobretudo em um país de dimensões continentais, marcado pela extrema pobreza e desigualdades que resultam do modelo de economia capitalista instalado, cujas desigualdades e contradições ressoam e se manifestam nos diferentes domínios da vida social, sendo mais notórias a má distribuição de renda, o consumo de bens e serviços, o acesso à saúde, moradia, saneamento básico e à educação em seus diferentes níveis.

Os desafios enfrentados nesse cenário são diversos e, segundo Bárcena (2019)¹, faz-se necessário “impulsionar políticas públicas complementares de proteção social e inclusão do mercado de trabalho e redistributivas em termos de renda”, com objetivo de redução da pobreza. Sendo assim, as instituições de ensino superior passam a ter para os cidadãos um caráter mais que formativo, sendo considerada a necessidade de formar cidadãos comprometidos socialmente com a atenuação das desigualdades e a criação de oportunidades para todos, com vistas ao desenvolvimento econômico e social.

Desta forma, foram formuladas e implantadas políticas públicas educacionais para fomentar o acesso e a permanência na educação superior. Retrospectivamente, pode-se dizer que na década de 1970 tiveram eixos que foram decisivos para o ensino superior brasileiro, quando na ocasião foram alavancados os recursos orçamentários e, conseqüentemente, impulsionou-se a ampliação do acesso dos brasileiros a esse nível de ensino, sendo que tais recursos se voltavam para a ampliação das universidades federais, definição de metas e formulação de políticas.

Acerca dos períodos que antecedem a década de 1970, relacionados às mudanças no ensino superior, Cunha (2011, p. 21) destaca que em:

Um primeiro período, do início dos anos 1930 até o final dos anos 1940, em que são criadas universidades públicas nos grandes centros, formadas pela junção de escolas superiores de formação profissional preexistentes, agregando-lhes um núcleo voltado às ciências da natureza e às ciências humanas. Logo após, um segundo período, do fim dos anos 1940 até o início dos anos 1970, em que cresceram e se desenvolveram essas primeiras instituições e foram fundadas universidades em praticamente todos os grandes centros urbanos. Por vezes, tratava-se de instituições com concepções

¹ Fala expressa por Alicia Bárcena, Secretária executiva da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, em apresentação do relatório Panorama Social da América Latina 2018 numa coletiva de imprensa em Santiago, Chile. Disponível em: < <https://www.cepal.org/pt-br/comunicados/pobreza-america-latina-manteve-se-estavel-2017-mas-extrema-pobreza-aumentou-atuando> > Acesso em: 02 jun. 2020.

inovadoras, capitaneadas por lideranças políticas e intelectuais. Nesse período, aconteceu a consolidação de várias universidades, dentre elas, algumas privadas (CUNHA, 2011, p. 21).

À medida que foram sendo fundadas as universidades no Brasil, o acesso dos brasileiros ao ensino superior foi se expandindo, inclusive pelas vagas que também surgiam com a consolidação das instituições privadas de ensino. Nesse sentido, Martins (2009, p. 17-18) aponta que “o período de 1945-1965 se destacou por um crescimento acelerado do ensino superior público, sendo que, durante esse intervalo de tempo, suas matrículas saltaram de 21 mil para 182 mil estudantes”.

Esse crescimento do ensino superior público também se dava nesse momento, em virtude do reordenamento do Estado que teve início na década de 1970 e que envolvia um conjunto de ações neoliberais reformuladas, como políticas focalizadas, privatizações e parceria público-privado que iriam ser implementadas no Brasil. Nesse reordenamento do Estado estava presente o Banco Mundial (BM) que “[...] como um organismo internacional do capital, visa atender as demandas do sistema capitalista” (QUEIROZ, 2014, p. 53) e apresentava suas recomendações aos países periféricos, visando à promoção do desenvolvimento social e econômico para os anos vindouros.

De acordo com o exposto, ampliar o acesso à educação superior fazia parte das recomendações do Banco Mundial, pois o foco era promover a profissionalização do maior número possível de brasileiros para atender as demandas de mercado que estavam surgindo no país e, assim, fomentar o desenvolvimento econômico. Aqueles que não conseguissem ter acesso ao ensino superior público, passariam a ter a oportunidade de acessar o ensino superior privado, com os programas que visavam conceder meios para custear o ensino.

Conforme informações constantes no sítio eletrônico do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)², o primeiro Programa criado com a proposta de “conceder empréstimos a estudantes para o pagamento de mensalidades e o custeio de despesas durante o desenvolvimento do curso de graduação” foi o Programa de Crédito Educativo, também chamado pela sigla CREDUC, em 1975.

Ainda segundo os dados do FNDE:

² Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/area-para_gestores/dados_estatisticos/item/4752-hist%C3%B3rico>. Acesso em: 02 jun. 2020.

Em 1999, foi criado o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, atualmente chamado de Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), com o objetivo de financiar a graduação de estudantes matriculados em cursos superiores presenciais, não gratuitos e com avaliação positiva nos processos de avaliação conduzidos pelo Ministério da Educação (FNDE, 2021).

Assim, o CREDUC na década de 1970 foi se estendendo às instituições de ensino superior pelo Brasil, abrindo caminhos para que anos depois, mais precisamente na década de 1990, o FIES assumisse grandes proporções como programa de financiamento estudantil voltado para contemplar o tão almejado acesso ao ensino superior no sentido de torná-lo menos seletivo, principalmente para jovens e trabalhadores oriundos das camadas populares da sociedade brasileira.

Considerando o exposto sobre acesso à política de financiamento do acesso estudantil ao ensino superior, tem-se como **objeto de pesquisa: O Programa de Financiamento Estudantil (FIES) na política de acesso ao ensino superior**, cuja investigação empírica tomará como *locus* de realização o Centro Universitário U:VERSE em Rio Branco-AC, circunscrevendo o estudo dentro do recorte temporal no período de 2013 a 2021.

Observando o período de institucionalização do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), no *locus* de realização da pesquisa, e principalmente a disponibilidade de dados no sistema interno da IES a partir de 2013, propõe-se o recorte temporal supracitado.

Inicialmente, destaca-se que o objeto de estudo em questão tem uma relação direta com minha formação acadêmica e processo de inserção e desenvolvimento da vida profissional, uma vez que, visando criar condições para custear o processo de formação em Serviço Social contratei, em 2013, o financiamento pelo FIES, pois não dispunha de recursos financeiros para cursar uma graduação em uma instituição particular de ensino superior e sempre vi no acesso à educação superior uma oportunidade de mobilidade e emancipação social.

Em outro tempo, havia realizado o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) com intuito de acessar a Universidade Pública. No entanto, devido a fatores e circunstâncias variadas não alcancei a média necessária para ingresso no curso pretendido que era a Licenciatura em História. Meu interesse inicial em cursar uma licenciatura dava-se pela compreensão de que a educação emancipa os sujeitos, então meu objetivo era me tornar professora para contribuir de alguma forma com esse processo.

Anos depois tive novamente a oportunidade de fazer o vestibular e dessa vez concorrendo vaga para a Faculdade da Amazônia Ocidental – FAAO, hoje Centro Universitário U:VERSE, para o curso de Serviço Social, que era o curso que mais se aproximava da minha área de interesse. Como o curso de Serviço Social é bacharelado e minha pretensão era a docência, busquei qualificação, fiz uma especialização em docência do ensino superior, que veio corroborar ainda mais o interesse pela prática educacional.

Ao longo da minha formação de quatro anos em Serviço Social, como contratante do FIES, passei a observar as particularidades que abrangiam o financiamento, e percebi que havia questões que iam além do que estava posto, e requeriam respostas, vendo então o financiamento estudantil – FIES como objeto possível de investigação. A aspiração em cursar Mestrado com vistas a ampliar a qualificação para a prática docente, solidificou-se ao tomar conhecimento do Mestrado em Educação da UFAC e, paralelo a essa aspiração, visualizei a relação do objeto mencionado acima com uma das linhas de pesquisa do Programa de Pós-Graduação em Educação - PPGE, que é Políticas e Gestão Educacional.

Em consulta ao Banco de Dissertações do PPGE-UFAC, identifiquei que à época não havia nenhuma pesquisa sobre o tema em questão, o que aumentou em mim a ideia de que um estudo dessa natureza poderia vir a se conectar com outras investigações relacionadas ao ensino superior e políticas públicas do ensino superior bem como auxiliar na promoção do debate sobre o tema com vistas a ampliar as articulações sobre o acesso ao ensino superior no Acre. Como o interesse em investigar o FIES, tem origem nas indagações pessoais que foram surgindo ao longo da graduação, no âmbito da faculdade que estudei, ratifico a motivação de conduzir a pesquisa na outrora denominada FIRB – FAAO, hoje Centro Universitário U:VERSE.

Ainda sobre a aspiração pelo ensino superior, importante dizer que, desafiados pelas dificuldades de acesso nas instituições públicas, muitos cidadãos optaram pelo financiamento e, conforme o FNDE, “de 2010 a 2013, foram firmados mais de 1.1 milhão de contratos”. É fato que o FIES se apresenta à sociedade como uma medida de expansão do acesso ao ensino superior privado, uma vez que o cidadão não consegue ter acesso ao ensino superior público, dado vários fatores, como número de vagas dos cursos reduzidos, concorrência acirrada, má formação no ensino médio, dentre outros, assim irá optar pelo financiamento.

A política do Programa de Financiamento Estudantil (Fies) é alvo de muitas críticas, dentre elas, a principal é o repasse do dinheiro público aos empresários da

educação, assim como também gerar ao estudante uma dívida posterior a formação, ao que nesse sentido sobre o endividamento dos estudantes é endossado pelo sítio do Ministério da Educação³ que destaca que “o total de endividados pelo Fies em 2019 é de 522.414 estudantes, ou seja, 47,7% de um total de 1.096.328”. Como reflexo da crise político-econômica que assola o Brasil desde 2015, ocorrem redução de verbas para as universidades públicas, ocasionando um sucateamento e desmonte da educação superior, vindo refletir mais ainda na expansão do acesso ao ensino superior.

Ao passo que o governo avança no final da década de 90, para apresentar solução para a expansão do acesso ao ensino superior, precariza, por outro lado, esse acesso quando por meio de suas ações promove, de certa forma, o sucateamento das universidades públicas.

A exemplo disso, acerca desse período da década de 90 que antecede a criação do FIES em 1999 e do ProUni em 2004, Sguissardi (2015) nos aponta que:

[...] o Estado, tendo ideológica e operacionalmente dificuldade de apostar no investimento maciço na educação superior, tem buscado, via políticas focais de curto alcance – Programa Universidade para Todos (Prouni) e Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), em especial –, garantias de alguma igualdade de condições de acesso, mas que não preveem igualdade de condições de permanência e, em especial, de sucesso no mercado de trabalho (SGUISSARDI, 2015, p. 869).

É importante destacar que esse investimento maciço na educação superior, conforme apontado pelo autor, estaria relacionado à oferta de vagas nas universidades públicas, uma vez que para que haja uma oferta com grande quantidade de vagas é necessário que a responsabilidade de tal oferta seja do Estado.

Assim, uma vez que o indivíduo tem seu acesso limitado na instituição pública, optará pelo recurso do financiamento, desse modo, surge um diálogo acerca da expansão do acesso ao ensino superior, visto que o sucateamento das instituições públicas restringe o acesso, passando então o FIES a ser um dos recursos viáveis para esse ingresso do cidadão ao ensino superior, ainda que gere muitas outras questões futuras de cunho social e econômico.

Desta forma, considerando os diferentes fatores que colaboram para o acesso, permanência e conclusão de um curso de graduação e os fatores de base da política de

3

Disponível

em:

<http://portal.mec.gov.br/component/content/article/222%20noticias/537011943/76351abrahamweintraubcriticapoliticado-fies-e-destaca-inadimplencia-de->. Acesso em: 02 jun. 2020.

expansão do acesso ao ensino superior formulou-se o seguinte **problema de estudo**: *De que forma está materializado o Programa de Financiamento Estudantil (FIES) no Centro Universitário U:VERSE, em Rio Branco-AC?*

Nesse sentido, a pesquisa se orienta pelas seguintes questões de estudo:

- De que maneira se desenvolveu a expansão do ensino superior no Brasil, considerando a relação público e privado na oferta desse nível de ensino?
- Como a política de Financiamento Estudantil (FIES) se desenvolve como parte da política de acesso ao ensino superior nos governos de FHC, Lula e Dilma?
- Quais as disposições legais que orientam implementação da política de financiamento estudantil na rede privada de ensino superior e os critérios de adesão por parte dos estudantes?
- De que maneira a política de financiamento estudantil se materializa no ensino de graduação do Centro Universitário U:verse, no período de 2013 a 2021, no que diz respeito a oferta e adesão de vagas do FIES?

1.1 OBJETIVOS

1.1.1 Objetivo Geral

Analisar o processo de implementação do Programa de Financiamento Estudantil (FIES) e sua materialização como ação na política de acesso ao ensino superior no Centro Universitário U:VERSE em Rio Branco-AC, no período de 2013 a 2021.

1.1.2 Objetivos Específicos

Identificar de que maneira se desenvolveu a expansão do ensino superior no Brasil, considerando a relação público e privado na oferta desse nível de ensino;

Discutir em que medida a política de Financiamento Estudantil (FIES) se desenvolve como parte da política de acesso ao ensino superior, no contexto dos governos FHC, Lula e Dilma.

Analisar quais as disposições legais para a implementação da política de financiamento estudantil na rede privada de ensino superior e os critérios de adesão por parte dos estudantes;

Apresentar e discutir de que maneira a política de financiamento estudantil se materializa no ensino de graduação do Centro Universitário U:verse, no período de 2013 a 2021, no que diz respeito a oferta e adesão de vagas do FIES.

1.3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para apontarmos o caminho a ser traçado para desenvolvimento da pesquisa é válido considerarmos que a adoção e implementação de políticas educacionais estão em consonância com o contexto no qual se desenvolvem. Nesse aspecto, é necessário também adotarmos um caminho que tem por base a ótica científica, considerando a abordagem de relevância acadêmica. Assim, com vistas ao desenvolvimento da pesquisa e alcance dos objetivos delimitados, esta pesquisa será de cunho qualitativo.

De acordo com Minayo (1995):

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis (MINAYO, 1995, p. 21-22).

Para iniciar o caminho a ser percorrido a abordagem será precedida de uma revisão de literatura com vistas a mapear algumas das análises e abordagens feitas por autores que investigam sobre a temática, as quais nos auxiliarão no aprofundamento da discussão sobre o tema e o objeto de pesquisa.

De acordo com as análises de Severino (2016) a pesquisa bibliográfica.

[...] é aquela que se realiza a partir do registro disponível, decorrente de pesquisas anteriores, em documentos impressos, como livros, artigos, teses etc. Utiliza-se de dados ou de categorias teóricas já trabalhados por outros pesquisadores e devidamente registrados. Os textos tornam-se fontes dos temas a serem pesquisados. O pesquisador trabalha a partir das contribuições dos autores dos estudos analíticos constantes dos textos (SEVERINO, 2016, p. 131).

Destaca-se que a pesquisa bibliográfica será pertinente e necessária com vistas a atender o percurso inicial da discussão deste estudo, no que se refere a abordagem da educação superior no Brasil, a abordagem acerca da relação público e privado e o

Programa de Financiamento Estudantil (FIES), bem como também na explanação acerca da política de financiamento para o ensino superior no país.

Considerando o que se configura como pesquisa bibliográfica e tomando por base as temáticas e questões atinentes ao estudo e as análises pretendidas procedeu-se a um levantamento junto ao Portal de Periódicos da CAPES, aplicando-se inicialmente os filtros para o período de busca de 2013 a 2022 obtendo-se e o seguinte resultado:

Quadro 1: Resultados de pesquisa ao Portal de Periódicos da CAPES (2013-2022)

Termo pesquisado	Resultados obtidos (artigos)
Educação superior no Brasil	3.108
Educação superior privada no Brasil	303
Financiamento da educação superior no Brasil	93
Política de financiamento da educação superior	100
Programa de financiamento estudantil	25
Financiamento estudantil	41
FIES	60

Fonte: Quadro elaborado pela autora (2022).

Destaca-se, ainda, que em consulta ao Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES, aplicando os filtros “Grande área de conhecimento - Ciências Humanas” e “Área de conhecimento - Educação” identificou-se, também, os seguintes resultados:

Quadro 2: Resultados de pesquisa ao Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES (2013-2022)

(continua)

Termo pesquisado	Resultado obtido (dissertações)	Resultado obtido (teses)
Educação superior no Brasil	26811	10666
Educação superior privada no Brasil	26811	10666
Financiamento da educação superior no Brasil	26792	10668

Quadro 2 - Resultados de pesquisa ao Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES (2013-2022)

(continuação)

Termo pesquisado	Resultado obtido (dissertações)	Resultado obtido (teses)
Política de financiamento da educação superior	26883	10723
Programa de financiamento estudantil	26453	10591
Financiamento estudantil	413	179
FIES	26	8

Fonte: Quadro elaborado pela autora (2022).

Ao observar os quadros 1 e 2 é possível inferir que há uma quantidade considerável de pesquisas que se voltam para o ensino superior no Brasil, bem como à política de financiamento do ensino superior no país. Contudo, ao se refinar mais a busca com a especificação do programa FIES, percebe-se que os resultados se tornam reduzidos, o que em perspectiva reitera a importância do estudo sobre o tema, principalmente se for agregada à identificação de que inexistente no Estado do Acre estudo sobre a questão.

Para consubstanciar melhor o estudo, a pesquisa também contemplará uma abordagem documental visando explorar documentos como: documentos legais pertinentes à criação e alterações do Fies - leis, resoluções, decretos, portarias, manuais, que nos darão base para maior investigação do objeto de pesquisa, com o objetivo de contemplar todo o caminho desde o contexto da criação do programa de financiamento estudantil - FIES até a situação atual, considerando também os documentos que regulamentam a sua materialização nas faculdades, centros universitários e universidades privadas.

Severino (2016) nos aponta que, na pesquisa documental “tem-se como fonte documentos no sentido amplo, ou seja, não só de documentos impressos, mas sobretudo de outros tipos de documentos, tais como jornais, fotos, filmes, gravações, documentos legais (SEVERINO, 2016, p. 131).

Assim e ante ao reconhecimento de que são muitos os documentos que embasam o Programa de Financiamento Estudantil desde a sua criação e percurso de regulamentação e alterações, destaca-se que o estudo se aterá somente aos documentos normativos que operaram mudanças consideráveis no programa, sobretudo no que tange

aos atos normativos que alteraram os critérios para a implementação nas instituições privadas de ensino superior ou para a adesão por partes dos estudantes.

A partir da questão exposta acima foram selecionados então 15 documentos, que serão explorados na seção 3 deste estudo, a saber elencados no quadro abaixo para uma melhor visualização:

Quadro 3: Documentos selecionados acerca do FIES

Índice	Documento relacionado ao FIES
01	Medida Provisória nº 1.827/99
02	Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001
03	Lei nº 11.552, de 19 de novembro de 2007
04	Lei nº 11.941, de 27 de maio de 2009
05	Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009.
06	Lei nº 12.202, de 14 de janeiro de 2010
07	Portaria Normativa nº 10, de 30 de abril de 2010
08	Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011 (que instituiu o PRONATEC)
09	Portaria MEC nº270, de 29 de março de 2012
10	Portaria Normativa MEC nº 7, de 10 de abril de 2012
11	A Portaria Normativa nº 14, de 28/6/2012, alterou o texto do art. 6º da Portaria Normativa nº 10, de 30/4/201
12	Lei nº 12.801, de 24 de abril de 2013
13	Resolução nº 34, de 18 de dezembro de 2019
14	Lei nº 14.024, de 9 de julho de 2020
15	Lei nº 14.375, de 21 de junho de 2022

Fonte: Quadro elaborado pela autora (2022).

Na sequência, faz-se necessário delimitar o campo de pesquisa deste estudo, a saber, a instituição de ensino superior Centro Universitário U:VERSE, considerando ser uma das instituições de ensino superior mais antigas do município de Rio Branco e ter feito a adesão do FIES como programa de acesso e expansão ao ensino superior.

Referente ao universo e aos sujeitos da pesquisa, uma vez que se busca compreender a materialização do FIES como ação na política de acesso no Centro Universitário U:VERSE em Rio Branco-AC, no período de 2013 a 2021, contemplou-se os 10 (dez) cursos ofertados pelo Centro Universitário, conforme o quadro abaixo:

Quadro 4: Cursos ofertados pelo Centro Universitário U:VERSE

Graduação	Curso
Bacharelado	Administração
	Arquitetura e Urbanismo
	Ciências Contábeis
	Direito
	Engenharia Civil
	Psicologia
	Serviço Social
Tecnológico	Análise e Desenvolvimento de Sistemas
	Gestão Pública
	Gestão de Serviços Jurídicos e Notariais

Fonte: Quadro elaborado pela autora (2022) com dados do sítio eletrônico do Centro Universitário U:verse.

Ressalta-se que o recorte da pesquisa abrange do ano de 2013 a 2021, com o objetivo de mapear os estudantes que contrataram o financiamento no Centro Universitário U:VERSE. Nesse sentido, por se tratar de um estudo de caso, foram solicitados dados referentes a materialização do Programa de Financiamento Estudantil (FIES), ao Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE), que é o órgão responsável pela supervisão, orientação e coordenação do ensino, iniciação científica e extensão da IES. O setor encarregado pelo tratamento dos dados pessoais da instituição, a saber núcleo de Tecnologia da Informação (TI), fez o tratamento do banco de dados na sua íntegra, em seguida enviou as informações autorizando o uso delas. Ressalta-se ainda que, as informações apresentadas neste estudo respeitam premissas com base na Lei Nº 13.709/2018, a lei Geral de Proteção de Dados (LGPD).

Considerando a proposta de pesquisa, propôs-se adotar como base teórica, principalmente, Martins (2002) que vem destacar por um viés mais cronológico o contexto de expansão do ensino superior no Brasil; Martins (2009) que seguindo a linha

do contexto de desenvolvimento do ensino superior brasileiro, aborda sobre o momento de surgimento de um novo padrão de ensino superior no final da década de 1950; Cunha (2007) que apresenta um estudo sobre a criação das universidades no Brasil e suas transformações, demarcando o período da Colônia à Era Vargas; Cunha (2011) que apresenta o contexto histórico das universidades brasileiras e sua contextualização, bem como o processo de mercantilização da educação superior e a condução da formação dos sujeitos para o mercado de trabalho.

Na sequência, seguimos com abordagens de Sampaio (1991, 2011, 2014) que muito contribui com seus estudos na área do ensino superior brasileiro, abordando a evolução desse nível de ensino, do período de 1808 à 1990, assim como estudos relevantes sobre o setor privado do ensino superior; Neves e Martins (2014) que trazem uma visão mais ampla da estrutura e do funcionamento do ensino no Brasil em linhas mais contemporâneas; Peroni e Caetano (2015) e Peroni (2012) nas discussões acerca da relação público e privado nas políticas de educação superior.

Destacam-se, ainda, as análises de Chaves e Amaral (2016) que direciona seus estudos a partir do financiamento para conduzir análises sobre as políticas públicas de educação superior, do qual o FIES faz parte e será objeto de estudo; Chaves (2015, 2016), que conduz seus estudos sobre financiamento, expansão do ensino superior, tanto no setor público, quanto privado; Sguissardi (2014, 2015) com suas contribuições no campo da educação superior no Brasil, pelo viés da análise das práticas mercadológicas, com destaque para um estudo diagnóstico da política de expansão da (e acesso à) educação superior no país de 2002 à 2012, que permite amplo debate acerca do objeto de pesquisa, dentre outros autores que discutem a temática em suas obras, direcionarão a investigação.

Postas essas considerações preliminares destaca-se em perspectiva a estrutura da dissertação em fase de construção.

A **INTRODUÇÃO**, configurada como seção 1, que apresenta elementos importantes da pesquisa, como o tema, sua delimitação, a justificativa que aponta a necessidade da discussão sobre o objeto em questão, bem como a perspectiva teórico-metodológica e aspectos particulares da pesquisa.

A seção 2 intitulada: **EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL** aborda as temáticas ensino superior no Brasil, o conceito de público e privado e como essa relação acontece no contexto brasileiro assim como apresenta o financiamento da educação superior privada como uma ação da política de acesso a esse nível de ensino presente em diferentes gestões de governo.

A seção 3, denominada de **FINANCIAMENTO E EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL**, discute o financiamento da educação superior no Brasil e a política de financiamento mediante o Programa de Financiamento Estudantil, além de apresentar os dados da educação superior privada, no que se refere ao ingresso dos estudantes.

A seção 4, intitulada **MATERIALIZAÇÃO DO FUNDO DE FINANCIAMENTO ESTUDANTIL (FIES) NA OFERTA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO CENTRO UNIVERSITÁRIO U:VERSE**, que visa apresentar os resultados alcançados com o financiamento estudantil, observando a partir do processo de expansão do ensino superior no centro universitário U:VERSE e de aspectos específicos da política de financiamento estudantil.

A última seção, destina-se às **CONCLUSÕES**, em que se apresenta uma reflexão acerca das questões mais focais da pesquisa, trazendo certos indicadores sobre o estudo.

2 EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

Nessa seção objetiva-se contemplar a discussão sobre ensino superior no Brasil contemplando-se quatro aspectos: inicia-se com uma discussão breve acerca do percurso de desenvolvimento do ensino superior no Brasil, em seguida são apresentadas algumas questões e definições acerca do conceito de público e privado procurando destacar como essa relação se apresenta no ensino superior no Brasil e, posteriormente, apresenta-se como o financiamento da educação superior privada se faz presente como uma ação da política de acesso ao ensino superior com destaque nos governos de FHC, Lula e Dilma.

Na sequência, apresenta-se, ainda, a maneira como esse nível de ensino está disposto nos termos da Constituição Federal de 1988, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei nº 9394/96 assim como questões presentes na Lei nº 13.005/2014 que aprova o atual Plano Nacional de Educação (PNE). Para abordagem dos elementos acima descritos, as discussões serão embasadas nos estudos de Sampaio (1991), Martins (2002), Neves e Martins (2014) e Martins (2009), Peroni e Caetano (2015) e Peroni (2012).

2.1 PERCURSO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA

Antes de adentrar na discussão dos aspectos já enunciados é importante destacar que há uma diferenciação no que se refere aos tipos de Instituições de Ensino Superior (IES), sendo pertinente uma breve explanação.

Neste sentido, Gomes, Taylor e Saraiva (2018) nos apontam que a organização acadêmica se estrutura em torno de Instituições Universitárias, sendo estas:

Instituições pluridisciplinares, públicas ou privadas, tendo como foco a formação de profissionais de Nível Superior. Podem ser Universidades (desenvolvem atividades de Ensino, Pesquisa e Extensão); Universidades Especializadas (com atuação na formação profissional ou em área de conhecimento específica) ou Centros Universitários (com atuação no Ensino e Extensão e autonomia limitada pelo Plano de Desenvolvimento da Instituição - PDI). As Instituições Universitárias possuem autonomia na gestão do ensino, pesquisa e extensão e são dirigidas por um Reitor (GOMES; TAYLOR; SARAIVA, 2018, p. 140).

Já as Instituições Não Universitárias se caracterizam por:

não [possuírem] autonomia universitária e podem ser: (a) CEFETs (Centros Federais de Educação Tecnológica) e CETs (Centros de Educação Tecnológica): podendo ser públicas ou privadas, especializadas na oferta de Educação Tecnológica em diferentes níveis e modalidades de ensino; (b) Faculdades Integradas: Podem ser públicas ou privadas, com propostas curriculares em mais de uma área do conhecimento; (c) Faculdades Isoladas: públicas ou privadas, oferecem propostas curriculares em mais de uma área do conhecimento, vinculadas a um único Mantenedor, com administração e direção isoladas; podendo ofertar o mesmo nível de Cursos das Faculdades Integradas; (d) Institutos Superiores de Educação: IES, públicas ou privadas, que ministram Cursos Superiores, tais como as Faculdades Integradas e as Isoladas. As Faculdades Integradas têm o regimento unificado e são dirigidas por um Diretor-geral. As demais Instituições não universitárias são geridas por um Diretor (GOMES; TAYLOR; SARAIVA, 2018, p. 140-141).

Ressalta-se que um dos principais elementos que vai caracterizar as universidades é a indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão. Em se tratando de legislação educacional brasileira, a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei nº 9.394/96, define elementos no que se refere a atual estrutura e oferta desse nível de ensino.

Ainda sobre a abordagem acerca da categorização da estrutura acadêmica, o Decreto nº 9.235/17, em seu art. 15, que trata das organizações acadêmicas, aponta que as “IES, de acordo com sua organização e suas prerrogativas acadêmicas, serão credenciadas para oferta de cursos superiores de graduação como: I - faculdades; II - centros universitários; e III - universidades” (BRASIL, 2017).

Frente às categorizações de credenciamento, Gomes, Taylor e Saraiva (2018), ao abordarem sobre as universidades descrevem que:

As Universidades são estruturadas para a formação discente na Graduação e na Pós-graduação lato e stricto sensu. Desenvolvem pesquisa para a expansão de conhecimentos e saberes científicos, atividades de Extensão Universitária, tendo em vista a aproximação entre a academia e a comunidade. [...] Essas Instituições possuem autonomia universitária para criar e fechar Cursos e Campi, aumentar ou reduzir número de vagas, expedir e registrar diplomas (GOMES; TAYLOR; SARAIVA, 2018, p. 141).

Em se tratando dos centros universitários, os autores apontam que estes são IES:

credenciadas pelo Ministério da Educação (MEC), nos termos das normas estabelecidas, que abrangem uma ou mais áreas do conhecimento. [...] devem ter condições econômicas, financeiras e estruturais para a manutenção de atividades de Ensino de Graduação; de integração institucional com empresas públicas e privadas, conselhos, sindicatos e outras entidades, organizadas em função do mercado de trabalho e da promoção do exercício profissional (GOMES; TAYLOR; SARAIVA, 2018, p. 141).

E quanto às Faculdades, Institutos e Centros de Educação Tecnológica, por não gozarem de autonomia:

[...] precisam de autorização do Ministério da Educação para a criação de novos Cursos, sedes, aumento ou diminuição do número de vagas, encerramento de Cursos, dentre outras prerrogativas. Seus diplomas têm de ser registrados por uma Universidade, além de poderem oferecer somente Cursos de Graduação ou Pós-graduação lato sensu (GOMES; TAYLOR; SARAIVA, 2018, p. 142).

Feita essa breve caracterização quanto às diferenças nas organizações acadêmicas na oferta da educação superior no Brasil, caminha-se para o desenvolver a proposta apresentada inicialmente. Para situarmos a explanação a ser desenvolvida a seguir, é importante destacar que entendemos que a universidade está relacionada às instituições que desenvolvem o tripé ensino, pesquisa e extensão, porém, ressalta-se que, na abordagem desta seção, estamos considerando como educação superior todo estudo que tem por finalidade uma formação específica para o exercício de uma profissão, uma vez que a discussão se volta para uma abordagem contextualizada historicamente.

Segundo Cunha (2011), as Instituições de Ensino Superior (IES), ao longo dos anos, foram adquirindo formato de “lugar apropriado para conceder a permissão para o exercício das profissões, através do reconhecimento dos títulos e diplomas conferidos por órgãos de classes e governamentais” (CUNHA, 2011, p. 17).

Pode-se dizer que a implantação do ensino superior no Brasil é tardia se comparado, por exemplo, ao implantado na Europa e nos países americanos. A despeito desse contexto de implantação do ensino superior brasileiro, Sampaio (1991) afirma que “A vinda da corte portuguesa, em 1808, marca o início da constituição do núcleo de ensino superior no Brasil, cujo padrão de desenvolvimento teve, como características principais, sua orientação para formação profissional e o controle do Estado sobre o sistema” (SAMPAIO, 1991, p. 2).

Partindo desse contexto sobre o início da criação das universidades brasileiras, Cunha (2007) destaca cronologicamente que:

A criação da universidade no Brasil se desenvolveu por meio de quatro períodos materializados na história do ensino superior, a saber: Primeiro período foi o da colônia, iniciando-se em 1572, data da criação do curso de artes e teologia do colégio de Jesuítas da Bahia, considerado o primeiro curso superior no Brasil, e que se estendeu até 1808; O segundo período foi o do império, que se iniciou, de fato, quando o Brasil ainda era colônia, estendendo-se até 1889, com a queda da monarquia; o terceiro período, o da república oligárquica, teve início com o governo provisório de Deodoro e terminou com

a instalação do governo de Vargas, em 1930; Já o quarto período, na era Vargas, começou com a revolução de 1930 e findou com a deposição do ditador, em 1945 (CUNHA, 2007, p. 18).

Observa-se que os jesuítas são os primeiros protagonistas desse movimento no século XVII e, logo depois, com a chegada da família imperial ao Brasil que teve a iniciativa de criar instituições que ofertassem o ensino superior, com intuito de promover formação profissional, mesmo que a princípio para atender a seus interesses, foram criados os primeiros cursos de engenharia, medicina, direito e agronomia, pois a proposta era formar profissionais liberais que viessem atender as necessidades dos serviços da corte.

Cada período mencionado por Cunha (2007) compreende as transformações envolvendo o ensino superior, cabendo aqui destacar ainda sobre o número de instituições criadas voltadas para a formação superior, que “no final do Império (1889) o país contava com somente seis escolas superiores voltadas para a formação de juristas, médicos e engenheiros.

Estudos indicam que, em 1900, não existiam mais que 24 escolas de ensino superior [...] (NEVES; MARTINS, 2014, p. 96), porém, entre o período de 1940 e 1970, começa a haver ampliação do número de instituições, inclusive de universidades e faculdades particulares.

Sobre esse processo, Neves e Martins (2014) apontam que:

As primeiras universidades no país surgiram em meados da década de 1930, destacando-se, nesse processo, as criações da Universidade de São Paulo (USP), em 1934, e da Universidade do Distrito Federal (UDF), em 1935, que teve uma existência efêmera quando o governo federal resolveu dissolvê-la, integrando-a à Universidade do Rio de Janeiro. A primeira universidade católica, a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ) foi criada em 1940. Entre 1946 e 1960 foram criadas dezoito IES públicas e dez IES privadas. No ano de 1960 a matrícula era de 93 mil estudantes, dos quais mais da metade eram absorvidos pelo setor público (NEVES; MARTINS, 2014, p. 97).

A criação das primeiras universidades brasileiras é permeada por diversidades, uma vez que nesse contexto de criação vai ser gerado um modelo dualista de organização do sistema de ensino superior, percebido claramente quando Neves e Martins (2014, p. 97) destacam acima que entre “entre 1946 e 1960 foram criadas dezoito IES públicas e dez IES privadas”, fato que se justifica com a promulgação da Constituição da República de 1891.

Segundo Martins (2002), “foi a Constituição da República de 1891 que descentralizou a oferta de ensino superior, permitindo que os governos estaduais e a iniciativa privada criassem seus próprios estabelecimentos. Tal medida contribuiu para uma incipiente ampliação e diferenciação do seu funcionamento” (MARTINS, 2002, p. 200).

A participação da elite da época e da igreja católica foi crucial nesse crescimento das instituições de ensino superior privado no Brasil, sendo inclusive grande seu interesse em formar profissionais para atender as demandas que estavam surgindo no Brasil, em virtude do desenvolvimento socioeconômico previsto, situação essa que justifica a nosso ver a necessidade de se abordar a relação público-privado na oferta do ensino superior, a qual será mais amplamente abordada em seção seguinte.

Nesse seguimento, as instituições de ensino superior passavam a ser vistas como instituição social, que formavam os indivíduos em profissionais e assim poderiam também transformar socialmente a vida desses. Aliada a essa visão Neves e Martins (2014) apontam que “com o surto de industrialização posterior à Segunda Guerra e seu aprofundamento nos anos de 1960, consolidou-se a percepção, nos quadros dirigentes, que o Brasil necessitava de quadros profissionais com formação universitária para enfrentar o processo de desenvolvimento econômico” (NEVES; MARTINS, 2014, p. 97), acelerando assim a criação de universidades no país.

Dessa forma, convém a análise de que o ensino superior desde sua origem, carrega características que remetem a desafios a serem enfrentados, pois uma vez que tem como objetivo a transformação social e humana do sujeito, em muitos aspectos não conseguiria promover tal objetivo. Pois desde os primeiros momentos de sua implantação no Brasil, assume uma característica elitista, distanciando uma certa camada da sociedade do acesso a esse ensino.

Partindo dessa premissa, se um determinado público não consegue acessar esse nível de ensino em uma relação direta tem-se uma certa camada social excluída do campo das profissões, conseqüentemente excluídos do mercado de trabalho e de um meio social considerado privilegiado. Sendo assim, é importante observar, cronologicamente, as mudanças sociais pelas quais o Brasil passaria e que refletiriam nesse processo de surgimento do ensino superior.

Nesse sentido Sampaio (1991, p. 3) afirma que:

É possível identificar na sua história cinco datas-chave: 1808, 1898, 1930, 1968 e 1985. Esses anos, referidos ao próprio processo de transformação política-institucional do país, definem, em linhas gerais, os períodos de mudanças de formato do sistema de ensino superior ao longo de seus quase duzentos anos de existência.

Cada período destacado pela autora supracitada, envolve muitas mudanças no desenvolvimento econômico e político brasileiro, e que vão envolver o ensino superior, o que nos leva a observar que:

Durante esse primeiro período, de 1808 a 1889, o sistema de ensino superior se desenvolve lentamente, em compasso com as rasas transformações sociais e econômicas da sociedade brasileira. Tratava-se de um sistema voltado para o ensino, que assegurava um diploma profissional, o qual dava direito a ocupar posições privilegiadas no restrito mercado de trabalho existente e a assegurar prestígio social (SAMPAIO, 1991, p. 5).

Esse período envolve muita reflexão sobre o acesso ao ensino superior, uma vez que nesse momento o diploma profissional abria espaços na sociedade, inseria no mercado de trabalho, que já apresentava perfil restrito, e que toda essa inserção assegurava prestígio social, então na contrapartida de quem não tinha esse acesso ao ensino superior estava excluído desses privilégios sociais.

Relembrando sobre o período que envolve a Proclamação da República, é fato que muitas mudanças sociais precederam esse período, e que envolveram o ensino superior. Martins (2002) outrora mencionado, pontua sobre as mudanças advindas com a promulgação da nova Carta Constitucional de 1891.

Assim, Sampaio (1991) pondera que que

A Constituição da República descentraliza o ensino superior, que era privativo do poder central, aos governos estaduais, e permite a criação de instituições privadas, o que teve como efeito imediato a ampliação e a diversificação do sistema, entre 1889 e 1918, 56 novas escolas de ensino superior, na sua maioria privadas, são criadas no país (SAMPAIO, 1991, p. 9).

O fato de se ter uma ampliação do sistema de ensino superior e a rede privada se destacar nesse processo, pode levar de certa forma a um aumento do acesso por parte de uma camada maior da sociedade, uma vez que tem mais instituições ofertando ensino superior. Sampaio (1991) pontua que adiante de todas essas mudanças, vai anteceder a

década de 30, “o debate sobre a criação de uma universidade no Brasil [...] em uma nova perspectiva” (SAMPAIO, 1991, p. 10).

De acordo com Sampaio (1991) esse debate:

[...] rompia com a argumentação quase estritamente política que havia vigorado ao longo de todo o século XIX e agora atribuía à instituição universitária uma nova função: abrigar a ciência, os cientistas e as humanidades em geral e promover a pesquisa. Para esse novo entendimento, duas associações — a Associação Brasileira de Educação (ABE) e a Academia Brasileira de Ciência (ABC) desempenharam um papel extremamente importante. Elas colocaram em pauta um projeto de reformulação completa do sistema educacional brasileiro, desde o nível primário — o projeto da Escola Nova — até o superior, com o projeto da Universidade brasileira, que seria seu coroamento (SAMPAIO, 1991, p. 10).

No decorrer de todo esse período de origem da universidade brasileira, percebemos consideráveis transformações, dentre elas, a atribuição delegada as universidades de abrigarem a pesquisa científica, que de acordo com Sampaio (1991), entendemos que até a década de 30 não era das universidades essa função, ficando a encargo de museus, observatórios dentre outros “institutos de pesquisa que, em geral, não possuíam laços acadêmicos com o sistema de ensino superior existente” (NEVES; MARTINS, 2014, p. 96).

Percebe-se também que havia um controle por parte dos governantes, o que se perpetua até os dias de hoje, porém convém destacar que as movimentações em busca de um novo sentido a instituição universitária, como o projeto Escola Nova e o projeto Universidade brasileira, acima mencionados, foram de grande impacto para o processo de transformações que a universidade vinha passando. Com todas as mudanças previstas no âmbito da universidade brasileira, o que se propunha não era uma exclusão do Estado, mas uma certa limitação do seu poder e concessão de mais autonomia a universidade (SAMPAIO, 1991).

Nesse cenário de mudanças, o governo de Getúlio Vargas na década de 30, fundou o Ministério de Educação e Saúde, e “publicou uma lei que definia como a universidade deveria ser e que ficou conhecida com o nome do primeiro-Ministro da Educação do país, como a “Reforma Francisco Campos”” (SAMPAIO, 1991, p. 10).

Esta reforma visava estabelecer como a universidade deveria se organizar para funcionar, a partir daquele momento, e dentre suas propostas estabelecia que:

o ensino superior deveria ser ministrado na universidade, a partir da criação de uma faculdade de Educação, Ciências e Letras. No que diz respeito à organização do sistema, a reforma previa duas modalidades de ensino superior: o sistema universitário (oficial, mantido pelo governo federal ou estadual, ou

livre, mantido por particulares) e o instituto isolado. A administração central da universidade caberia ao conselho universitário e ao reitor, que passava a ser escolhido a partir de uma lista tríplice, medida que vigora até hoje. A reforma estabelecia também como deveria ser composto o corpo docente (catedráticos e auxiliares de ensino, submetidos a concursos, títulos e provas) e dispunha ainda sobre questões como ensino pago, diretório de estudantes etc. (SAMPAIO, 1991, p. 10).

As universidades que foram projetadas para serem criadas nesse período, sendo elas a Universidade de São Paulo, a Universidade do Brasil e a Universidade do Distrito Federal, que seria situada no Rio de Janeiro, seguiram o padrão de organização recomendado pela Reforma Francisco Campos, porém, tiveram seus impasses para se perpetuar, uma vez que o fomentar da criação das universidades partia de interesses de uma elite, de uma classe que priorizava seus interesses de mercado, interesses econômicos e não tinham quase ou nenhuma relação com a educação superior, fato que os torna distantes dos reais objetivos que se deve ter no processo do ensino superior.

A criação das novas universidades, buscando evitar confrontos com o regime governamental atual, vai de certa forma se sobrepor ao sistema anterior e não buscar substituí-lo, e nesse sentido Sampaio (1991, p. 12) fala que “ao incorporar os interesses dos integrantes do sistema anterior, as universidades não tiveram que se confrontar com interesses estabelecidos, e continuaram a atender a uma sociedade que continuou prestigiando o antigo modelo de faculdades orientadas para a formação de profissionais liberais”. A autora denomina esse processo como um “pecado original”, que vai dificultar futuramente a pesquisa nas universidades que seriam criadas, pois a ideia seguia em formar profissionais liberais.

De toda forma, mesmo com as dificuldades percebidas nesse processo inicial de criação das universidades, é notável a contribuição que trouxeram nesse período no sentido da ampliação intelectual, mesmo a pesquisa não sendo facilmente implantada no processo de criação das primeiras universidades.

As análises de Sampaio (1991, p. 13) corroboram na compreensão de que “a universidade da década de 30 representa uma democratização, ainda que relativa, do ensino superior brasileiro”. Essa democratização que assinala Sampaio (1991), se destaca no aumento do número de matrículas, tanto em instituições públicas quanto de cunho privado, quando:

entre 1940-1960 passou de 27.671 a 93.202, ou seja, aumentou em mais de três vezes. A população do país nesse mesmo período cresceu de 41.2 para 70.1 milhões, ou 70%. Em um intervalo de 6 anos, entre 1954 e 1960, o número de

matrículas em instituições privadas passou de 26.905 para 41.287, representando cerca de 44.3% sobre o total (SAMPAIO, 1991, p. 14).

O Brasil vivia um momento de grande desenvolvimento econômico e social nesse período compreendido entre 1940 e 1960, e isso requeria dos cidadãos formação profissional, para atender as necessidades que o mercado vinha apresentando, por isso o aumento pela procura da oferta do ensino superior, por parte da classe média, uma vez que, naquele contexto “o diploma de ensino superior constituía uma garantia de acesso a esse mercado. Era a demanda por ensino, e até mesmo pelo diploma que impulsionava as demandas por transformações da década de 60” (SAMPAIO, 1991, p. 14).

Apesar das mudanças que vinham acontecendo relacionadas a estrutura do ensino superior brasileiro, havia uma insatisfação posta na sociedade, quando se observava por três aspectos, que segundo Martins (2002, p. 5), eram “a instituição da cátedra, a compartimentalização devida ao compromisso com as escolas profissionais da reforma de 1931 (que resistiam à adequação e mantinham autonomia), e o caráter elitista da universidade”.

Essa insatisfação deu origem à luta do movimento estudantil, que apesar de contar com o apoio dos professores, na luta pela defesa do ensino superior público de qualidade para todos, não subsistiu, devido ao regime vigente na época, que era o militar, e reprimiu o movimento.

Frente a isso Sampaio (1991, p. 16) destaca que:

A repressão política nas universidades derivou da confrontação estudantil e, eventualmente, docente com os regimes militares que emergiram relativamente na mesma época em alguns países latino-americanos — Argentina, depois de 1966, Brasil, no início de 1964, mas intensificado em 1969, Chile, em 1973, não se esquecendo do massacre dos estudantes na Cidade do México em 1968. Para os militares, sobretudo no início, os problemas do ensino superior eram uma questão de polícia e disciplina (SAMPAIO, 1991, p. 16).

No Brasil, o cenário de repressão por parte dos militares contra o movimento estudantil não teve limites, os governantes do regime militar criaram dispositivos para “regular” suas ações de repressão conforme demonstram as análises de Martins (2009):

Com relação ao dispositivo repressivo, vale mencionar o Decreto n. 4.464/64, que extinguiu a União Nacional dos Estudantes (UNE); o Decreto n. 228/67, que limitou a existência de organizações estudantis ao âmbito estrito de cada universidade; o Decreto n. 477/69, que impôs severas punições aos estudantes, professores ou funcionários que desenvolvessem atividades consideradas

hostis ao regime militar, com a criação, no interior do MEC, de uma divisão de segurança e informação para fiscalizar as atividades políticas de professores e estudantes nas instituições (MARTINS, 2009, p. 17).

Reforçando a ideia de Sampaio (1991) ao abordar sobre o movimento estudantil, suas lutas e as conquistas oriundas desse processo Maciel (2018, p. 80) apresenta uma abordagem similar referente à questão quando destaca que:

nas décadas de 1960 e 1970, embora sob o domínio da ditadura militar, uma nova concepção de universidade vai surgindo a partir da resistência de alguns setores da sociedade civil, particularmente do movimento estudantil, representado pela UNE, e dos professores universitários que, gradativamente, vão se organizando, em um primeiro momento, apenas como Associações Docentes nas suas respectivas instituições, e, em um segundo momento, este conjunto de AD's dá origem à Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior-ANDES (MACIEL, 2018, p. 80).

Dos aspectos que levaram ao movimento estudantil, o que nos chama atenção para um aspecto contemporâneo dos fatos, é o embate contra o caráter elitista da universidade, pois a oferta do ensino superior ora se apresenta para todos, mas só quem consegue fazer uso dos serviços ainda é uma parcela mínima da população, com destaque contemporâneo para uma classe privilegiada, constituindo assim a exclusão histórica do acesso.

Precisamente em 1968, promulga-se a Reforma universitária que, conforme Martins (2009), dispõe do surgimento de um novo padrão de ensino superior. Sobre esta Reforma, Fernandes (1975, p. 51-55, apud MARTINS, 2009, p. 17) aponta que

Se a Reforma de 1968 produziu efeitos inovadores, por outro lado, abriu condições para o surgimento de um ensino privado que reproduziu o que Florestan Fernandes denominou o antigo padrão brasileiro de escola superior, ou seja, instituições organizadas a partir de estabelecimentos isolados, voltados para a mera transmissão de conhecimentos de cunho marcadamente profissionalizante e distanciados da atividade de pesquisa, que pouco contribuem com a formação de um horizonte intelectual crítico para a análise da sociedade brasileira e das transformações de nossa época (FERNANDES, 1975, p. 51-55, apud MARTINS, 2009, p. 17).

Compreendendo as finalidades vinculadas à Reforma de 1968, Maciel (2018) analisa que:

A Reforma Universitária de 1968, [...] é sancionada pelo Presidente da República, general Costa e Silva, com uma visão empresarial da educação, visando efetivamente à formação de “Capital Humano” para o mercado de trabalho e o fortalecimento do regime militar, frustrando literalmente os ideais almejados pelas forças progressistas (MACIEL, 2018, p. 69 -70).

Frente ao apontado pelos autores, é possível entender que esta reforma não atendia especificamente aos interesses da sociedade, no que se refere à expansão do acesso ao ensino superior, mas se voltava bem mais para os interesses de mercado que vinham surgindo. Entretanto, considerando o contexto histórico e político do período da ditadura militar, a Reforma de 1968 se apresenta como um dos elementos de destaque do referido período.

Considerando a política educacional adotada pelo regime militar e suas repercussões sobre a organização e oferta da educação superior no Brasil observa-se que nas décadas subsequentes adviriam movimentos sociais que foram determinantes para que fossem operadas mudanças no cenário nacional com fortes efeitos na educação.

Assim, adentra-se no que se passou a chamar de período de redemocratização da sociedade brasileira. Sobre esse momento, Maciel (2018) enfatiza que:

A década de 1980, [...] se configura como um período de grandes contestações e expectativas de mudanças, uma vez que a sociedade civil organizada tentava reconquistar seus direitos e liberdades democráticas. Exemplos dessas iniciativas foram os movimentos Diretas Já e Constituinte Já. O primeiro reivindicava eleições diretas e o segundo reforçava a necessidade de elaboração de uma nova Constituição Brasileira, o que de fato foi fundamental para a convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte. É a partir desse contexto de grandes aspirações por transformações sociais que vamos localizar as ações da ANDES-SN com relação a uma proposta alternativa de universidade (MACIEL, 2018, p. 82 - 83).

De acordo com as análises de Maciel (2018), o cenário brasileiro no contexto da década de 1980 estava marcado por uma série de acontecimentos que trariam consideráveis mudanças ao país e, nesse sentido, alcançariam o campo da educação promovendo mudanças inclusive sobre o ensino superior. Um aspecto a ser destacado em dado momento neste texto foi a relação público-privado que passou a ter abertura quando da promulgação da Constituição da República de 1988, pois esta descentraliza a oferta de ensino superior.

2.2 RELAÇÃO PÚBLICO E PRIVADO E A EDUCAÇÃO SUPERIOR DO BRASIL

Considerando que o objeto desta pesquisa, a saber a política do FIES, pode ser entendido como um dos elementos resultantes da parceria público e privado no contexto da educação superior brasileira, faz-se necessário apontar algumas questões acerca dessa relação.

Para abordar mais precisamente sobre a relação entre o público e o privado no contexto da educação superior iremos nos remeter ao contexto da década de 1980 a considerar que o que antecede esse momento corresponde ao período em que são intensificadas as parcerias público-privadas.

Na perspectiva de Luiz Carlos Bresser Pereira, que foi ministro da Modernização Administrativa e Reforma do Estado (MARE) no governo FHC, se trata de um período também marcado por “um profundo período de crise, caracterizado pela estagnação econômica e por altas taxas de inflação” (PEREIRA, 1997, p. 165).

E, nesse sentido, Pereira (1997) destaca por quais etapas de crises passou a economia no Brasil na década de 1980, destacando que:

Em um primeiro momento - entre 1981 e 1983 -, a diminuição no ritmo de crescimento foi atribuída ao esforço de ajustamento imposto pela crise da dívida. Numa segunda etapa – 1984 a 1986 -, a balança comercial foi reequilibrada graças à desvalorização cambial, as taxas de crescimento voltaram, embora baseadas no aumento do consumo, a crise pareceu a muitos ter sido superada. A partir de 1987, porém, com o fracasso do Plano Cruzado e a moratória da dívida externa, a crise voltou a se manifestar. Esse ano e o de 1988 foram anos de ajuste moderado. Em 1989, voltou-se a um crescimento tipicamente populista, que termina, no início de 1990, com um episódio de hiperinflação. Os três primeiros anos da nova década serão anos de profundo ajuste fiscal e de reformas estruturais (PEREIRA, 1997, p. 165).

As etapas das crises que o Brasil passou na década de 1980, mencionadas por Pereira (1997) conduzem para mudanças na redefinição do papel do Estado nos anos seguintes. Essa redefinição vai refletir na execução das políticas públicas e sociais, trazendo consequências diretas para a política de educação da década subsequente.

Sobre a ideia de reformar o Estado, Peroni e Caetano (2015, p. 339) apontam que a “perspectiva salvacionista, de que o privado mercantil deve garantir a qualidade da educação pública, está inserida em uma lógica que naturaliza essa participação, pois parte do pressuposto neoliberal de que não é o capitalismo que está em crise, mas o Estado”. Assim, pela ótica neoliberal, se é o Estado que está em crise é necessária uma mudança para que o privado mercantil pudesse atuar bem mais que o próprio Estado.

Antes de adentrar propriamente na discussão sobre o público-privado na educação superior, impõe-se a exigência de esclarecer brevemente sobre os termos “público” e “privado”. Para tanto, nos apoiaremos nas análises de Fioreze e Bortolin (2020) quando destacam que:

“Público” e “privado” são termos que compõem um binômio que, de tão naturalizados no domínio do cotidiano, não costumam ter seu significado submetido a exame. São categorias que tendem a ser invocadas de forma generalizada nos distintos âmbitos da vida e, muitas vezes, reduzidas à dicotomia Estado (o público) e mercado (o privado) (FIOREZE, BORTOLIN, 2020, p. 4).

Sobre essa forma de apropriação dos termos “público” e “privado”, os autores destacam que se faz necessário examiná-los, para então desconstruir a ideia generalizada de que o termo público remete ao Estado e o termo privado ao mercado, principalmente quando formos falar desses termos no âmbito da educação superior.

Dessa forma, Fioreze e Bortolin (2020) pontuam que:

A popular e tradicional associação *a priori* do público com o estatal e do privado com o mercantil é uma simplificação que pode levar a uma espécie de “cegueira teórica”, impedindo o reconhecimento de uma realidade observável no âmbito empírico. Logo, buscar respostas para as questões colocadas requer um movimento de estranhamento e, pode-se dizer, um exercício de despojamento de pré-concepções arraigadas no imaginário das pessoas (FIOREZE, BORTOLIN, 2020, p. 4).

Frente ao exposto, apresenta-se o entendimento teórico da relação público-privado, observando a partir das perspectivas econômicas e políticas. Dessa forma, temos que:

a perspectiva econômica, do ponto de vista da dimensão pública, envolve aspectos de jurisdição do Estado, governo, direito público e os bens públicos, e do ponto de vista da dimensão privada engloba o mercado, o direito privado e os bens privados. A perspectiva política, por sua vez, contempla, na dimensão pública, a comunidade política, o transparente, a esfera pública e o bem comum e, na dimensão privada, a vida familiar, o individual, a privacidade e o ganho individual (FIOREZE, BORTOLIN, 2020, p. 12).

Partindo das perspectivas abordadas sobre a relação público-privado, pode-se então perceber o reflexo dessa relação no contexto da educação superior, uma vez que segundo Peroni (2012, p. 19), “as relações entre o público e o privado se manifestam, no período atual, tanto no que se refere à alteração da propriedade quanto em relação ao que permanece na propriedade estatal, além de reorganizarem os processos educacionais na lógica do mercado.”

Essa reorganização dos processos educacionais vai ser parte dos resultados das redefinições do papel do Estado outrora mencionada. A criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) e a promulgação do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) são pontos de partida para nossa análise da

relação público-privada na educação superior brasileira, pois vão explicar as reformas que seguirão, e o fortalecimento da lógica do mercado na educação.

Sobre as reformas no Brasil Souza e Carvalho (1999) analisam que:

[...] as reformas se fundamentam em vários argumentos de caráter normativo e partem de dois pontos principais. Primeiro, do diagnóstico de que existe uma crise do Estado que afeta todas as instâncias de governo e a própria retomada do desenvolvimento, de uma forma mais global. Segundo, de que esta crise deve ser enfrentada com um novo modelo de Estado e a implementação de mecanismos e instrumentos de gestão que teriam se mostrado eficazes em outros países, como Estados Unidos, Grã-Bretanha, Austrália e Nova Zelândia (SOUZA; CARVALHO, 1999, p. 189).

Esse novo modelo de Estado visa, de acordo com as propostas de reformas, ajustar-se a nova economia mundial vigente na década de 1990 também com argumento de reparar lacunas de desigualdades sociais que vinham historicamente sendo construídas no Brasil, por meio da ideia de desenvolvimento de uma forma mais global. Nesse sentido, Souza e Carvalho (1999, p. 187) nos dizem que “o Brasil tem sido marcado, desde o início de sua história republicana, pela existência de grandes heterogeneidades espaciais, sociais, econômicas, políticas e administrativas.”

Porém, apesar das “propostas” de reparo social a que se propunham as reformas, a correlação de forças entre atender as demandas sociais e as demandas de mercado iriam se apresentar de modo bem marcante a partir de então no ordenamento das políticas públicas e sociais, das quais a educação faz parte.

Nesse novo modelo de Estado que se buscava implantar, seriam dados novos rumos para a atuação dos governos no Brasil, pois a ideia de reforma do aparelho do Estado “se destina não apenas a apoiar ações voltadas unicamente para o governo, mas que envolvam outros atores políticos e sociais, bem como estimulem a participação das esferas subnacionais, do setor privado (lucrativo ou não) e da sociedade civil na formulação e implementação de políticas” (SOUZA, CARVALHO, 1999, p. 191).

A sociedade civil passa a ter grande valor nesse processo, pois o enfoque é que tenha participação ativa na formulação e implementação das políticas públicas, visando dentre outros alcances, melhorar o serviço público prestado a sociedade e promover reparo das desigualdades sociais por meio das políticas sociais.

Ainda sobre a reforma do aparelho do Estado, Souza e Carvalho (1991) acentuam que:

Foi o governo de Fernando Henrique Cardoso que deu o formato definitivo e conceitual à chamada reforma do Estado, principalmente através do Ministério da Administração e Reforma do Estado –MARE –, extinto no segundo mandato, e do seu titular ao longo de quase todo o primeiro mandato, o ministro Bresser Pereira. A reforma parece ter sido relativamente bem aceita tanto pela sociedade como pela coalização política de sustentação do governo (SOUZA, CARVALHO, 1999, p. 195).

É a partir da criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado – MARE e do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado - PDRAE que podemos destacar a presença marcante da relação público-privada na educação. Sobre o aparelho do Estado, destaca-se que:

Entende-se por aparelho do Estado a administração pública em sentido amplo, ou seja, a estrutura organizacional do Estado, em seus três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e três níveis (União, Estados membros e Municípios). O aparelho do Estado é constituído pelo governo, isto é, pela cúpula dirigente nos Três Poderes, por um corpo de funcionários, e pela força militar (BRASIL, 1995, p. 12).

E é no aparelho do Estado que os direitos sociais passam a ser conduzidos como serviços não exclusivos do próprio Estado, dando assim total abertura as parcerias público-privadas. Nesse sentido, Pires (2015, p. 184) vem destacar que “as parcerias público-privadas na educação, que foram amplamente difundidas a partir dos anos 1990, foram estimuladas pelo neoliberalismo, mas fundamentalmente pela Terceira Via”.

Em relação a Terceira Via Pires (2015) aponta que:

[...] teve origem na Inglaterra e apresenta como características gerais a presença do voluntariado, a desresponsabilização da esfera estatal para com os direitos sociais, a meritocracia nas questões da avaliação escolar e a responsabilidade pela execução da sociedade civil (PIRES, 2015, p. 184).

A desresponsabilização do Estado nesse contexto abre o espaço amplamente para a ação público-não-estatal, que recairia sobremaneira nas políticas educacionais, e que passariam a ser ofertadas não apenas pelo Estado, pois dentre as principais propostas do MARE, está “a separação das atividades de regulação das de execução, transferindo a execução, principalmente, para as Organizações Sociais” (SOUZA, CARVALHO, 1991, p. 197). A Terceira Via, mencionada por Pires (2015) como uma orientação política vem fortalecer essa transferência de responsabilidade para as Organizações Sociais, pois como acima mencionado, uma de suas características gerais é estimular a presença do voluntariado.

Consta ainda dentre as características da Terceira Via, o incentivo a meritocracia nas questões da avaliação escolar que vai se estender para a educação como um todo, tornando este processo excludente, se formos analisar à luz das múltiplas expressões das questões sociais no Brasil que se justificam nas desigualdades sociais, atestando que as oportunidades de acesso não são iguais e, portanto, incentivar a meritocracia é proporcionar, de certo modo, a exclusão.

É no bojo dessas “transformações” via ação do MARE e do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado - PDRAE, que a educação na condição de política social, passa a ser vista como rentável aos olhos do empresariado brasileiro, o qual passará a ser contemplado com incentivos por parte do Estado, a exemplo de incentivos fiscais e financeiros. Nesse sentido da orientação política, que envolvia as transformações que afetariam as políticas sociais, das quais a educação faz parte, Pires (2015, p. 247) aponta que “não é que neoliberalismo tenha sido superado enquanto orientação política, mas que passa a coexistir juntamente com a Terceira Via, redefinindo a promoção da educação”.

Essa relação público-privado na educação permite a imposição de uma filosofia mercantilista que é própria da esfera privada, pois uma vez que o empresariado passa a investir na educação, vai de certa forma padronizar que educação deve ser ofertada para a sociedade, com vistas a atender interesses da lógica de mercado. No sentido de uma filosofia própria da esfera privada, Pires (2015, p. 184-185) alerta para um “distanciamento dos valores da gestão democrática e a prevalência da orientação empresarial nos sistemas de ensino”.

É nesse sentido de quando o Estado brasileiro assume como modelo econômico o neoliberalismo que as políticas sociais, dentre elas as políticas educacionais, sofrerão alterações, sendo redimensionadas para atender as exigências e referências desse modelo econômico. O cenário da década de 1990, no campo educacional, vai buscar atender interesses do mercado e para isso passa a acatar certas medidas para o alcance desse objetivo.

Sobre essa questão Chaves e Amaral (2016) apontam que:

O projeto de educação dos organismos multilaterais, como o Banco Mundial (BM), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), para os países periféricos do capital é caracterizado pelo aprofundamento da privatização, pela desnacionalização da educação, pela consolidação de um novo mercado educativo global, o que o caracteriza como sendo de cunho neoliberal (CHAVES; AMARAL, 2016, p. 51).

Com o intuito de atender as demandas do mercado educacional os organismos multilaterais elencados acima, definiram orientações e recomendações que ao serem seguidas iriam redefinir o papel do Estado, bem como alterar os rumos das políticas educacionais. Nesse sentido, Sguissardi (2014) nos direciona a observar o cenário de sucateamento que as Ifes - Instituições federais de ensino superior iriam enfrentar anos adiante, mediante a presença dos organismos multilaterais, em especial o Banco Mundial.

Assim, o autor chama a atenção:

Como entender, senão dessa forma, o que ocorreu nos anos que se seguiram a várias dessas “teses” e “recomendações”, e à aprovação da LDB (dez. 1996), quando, ao lado, da redução significativa dos investimentos nas Ifes, não se criou nenhuma nova universidade federal e, em cerca de dois anos, de 1997 a 1999, centenas de IES privadas conseguiram aprovação do estatuto de IES privadas particulares com fins lucrativos? (SGUISSARDI, 2014, p. 111).

O questionamento de Sguissardi (2014) é relevante ao passo que nos leva a perceber as possíveis incongruências que emergem no caminho da expansão do ensino superior no Brasil. Nessa perspectiva, ainda sobre as orientações dos organismos multilaterais Chaves (2015) destaca que:

dados demonstram que os sucessivos governos do Brasil (Fernando Henrique Cardoso, Lula e Dilma seguem a mesma política de ajuste fiscal do Estado, definida pelos organismos multilaterais, em especial, o Banco Mundial, segundo o qual a expansão do ensino superior deve ser feita sem aumentar os gastos públicos. Como consequência, o trabalhador docente que atua nesse nível de ensino tem seu trabalho intensificado tanto no setor privado, cuja lógica é o lucro, como no setor público (CHAVES, 2015, p. 432).

Tem-se, por um lado, a precarização na qualidade do trabalho docente e ao observarmos o crescimento das instituições de ensino superior de categorias administrativas público e privado, podemos analisar o que Chaves e Amaral (2016) nos apontam referente aos governos brasileiros de Fernando Henrique Cardoso, Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Vana Rousseff, pois conforme explicitam o governo de FHC (1995-2002):

foi marcado pela redução do número de IES públicas (-7,1%) e pelo aumento das IES privadas (110,8%). Em relação a matrículas, observa-se um crescimento nos dois setores, com predominância no setor privado que expandiu 129,8% no número de estudantes matriculados, enquanto o setor público cresceu 55% (CHAVES; AMARAL, 2016, p. 55).

Como a proposta era expandir as matrículas e a predominância foi se dando no setor privado, o Estado viria a responder, segundo Sguissardi (2015, p. 869), com “políticas focais de curto alcance – Programa Universidade para Todos (Prouni) e Fundo de Financiamento Estudantil (Fies)”.

A criação do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), deu-se em 1999, pela Medida Provisória n. 2.094-28/01 e, em 12 de julho de 2001, foi transformada na Lei n. 10.260. Conforme portal do próprio programa FIES, este é:

um programa do Ministério da Educação destinado a financiar a graduação na educação superior de estudantes matriculados em cursos superiores não gratuitas na forma da Lei 10.260/2001. Podem recorrer ao financiamento os estudantes matriculados em cursos superiores que tenham avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação (Sítio eletrônico do Programa Financiamento Estudantil - SisFIES).

Na sequência de redefinições que o Brasil vinha passando, ocorreu a inserção da lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, de maio de 2000, Chaves e Amaral (2016) pontuam que foi estabelecida “uma série de restrições à utilização do fundo público para os gastos sociais visando preservar o superávit primário e garantir aos credores internacionais o pagamento dos serviços da dívida pública brasileira” (CHAVES; AMARAL, 2016, p. 52).

Uma vez que o país estava passando por redefinições e adequações, para se incluir no mercado financeiro mundial, os governos brasileiros vão seguir as restrições estabelecidas. De acordo com o exposto, é perceptível que durante o governo FHC (1995-2003), há um grande crescimento em maior proporção do setor privado, com destaque aqui para o aumento das IES privadas.

Ainda nesse sentido, Rodrigues (2012, p. 42, apud QUEIROZ, 2014, p. 137), diz que a expansão da Educação Superior no Brasil “tem se dado fundamentalmente a partir do crescimento de IES privadas. Instituições que têm buscado se construir como empresas prestadoras de serviços educacionais fortemente atreladas às demandas do mercado”.

No governo seguinte ao de FHC, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), verifica-se o avanço em ações que visavam atender as propostas de redefinições e adequações, que o país vinha passando relacionado ao mercado financeiro mundial.

Acerca das ações do governo Lula, que envolvem a educação superior, Chaves e Amaral (2016) destacam que:

observa-se um crescimento maior no número de IES públicas, o que pode ser explicado pela criação de novas universidades federais e transformação dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs) em Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs). Há uma diminuição relativa do crescimento de matrículas no setor privado, que continua maior, 71,5%, em relação ao público, 39,7% (CHAVES; AMARAL, 2016, p. 56).

Observa-se, nesse período do governo Lula, que o aumento do setor público foi maior que o ocorrido no setor privado, embora o privado tenha permanecido maior em abrangência. Ainda sobre esse governo, Queiroz (2014) vai apontar que ele “permaneceu subordinado aos interesses do capital, dando continuidade aos pontos centrais do projeto de educação superior dos governos neoliberais anteriores” (p. 139-140).

Essa percepção da autora é reiterada quando ela enfatiza que:

as políticas educacionais do Banco Mundial são incorporadas à política de Educação Superior brasileira. Em plena consonância com o projeto neoliberal, os governos brasileiros – Fernando Collor, Fernando Henrique, Luiz Inácio e Dilma Rousseff – demonstraram seus mecanismos de caráter privatista e a mercantilização dos direitos sociais através das suas principais ações para área da educação superior: CREDUC – Programa de Crédito Educativo para estudantes carentes (Lei nº 8.436/1992); FIES – Fundo de Financiamento Estudantil (Lei nº 10.260/2001); PROUNI – Programa Universidade para todos (Lei nº 11.096/2005); entre outras ações aprofundadas nos governos do PT, que estimulam a alocação indireta de verbas públicas para as instituições privadas (QUEIROZ, 2014, p. 135).

Desse modo, a autora entende que programas como FIES e PROUNI funcionam como instrumentos de expansão do ensino superior privado, mediante a atuação do empresariado da educação.

Ainda configurando-se como governo petista, o governo Dilma (2011-2016) segue similar perspectiva ao governo Lula, pois no que tange a expansão do FIES, Miranda e Azevedo (2020) vão nos afirmar que “em 2011, [...] cerca de 154 mil novos estudantes foram beneficiados, representando um crescimento de 102% em contratações quando comparado a 2010. No ano seguinte, o crescimento chegou a 140% com relação a 2011” (MIRANDA; AZEVEDO, 2020, n/p).

Em se tratando do governo Dilma,

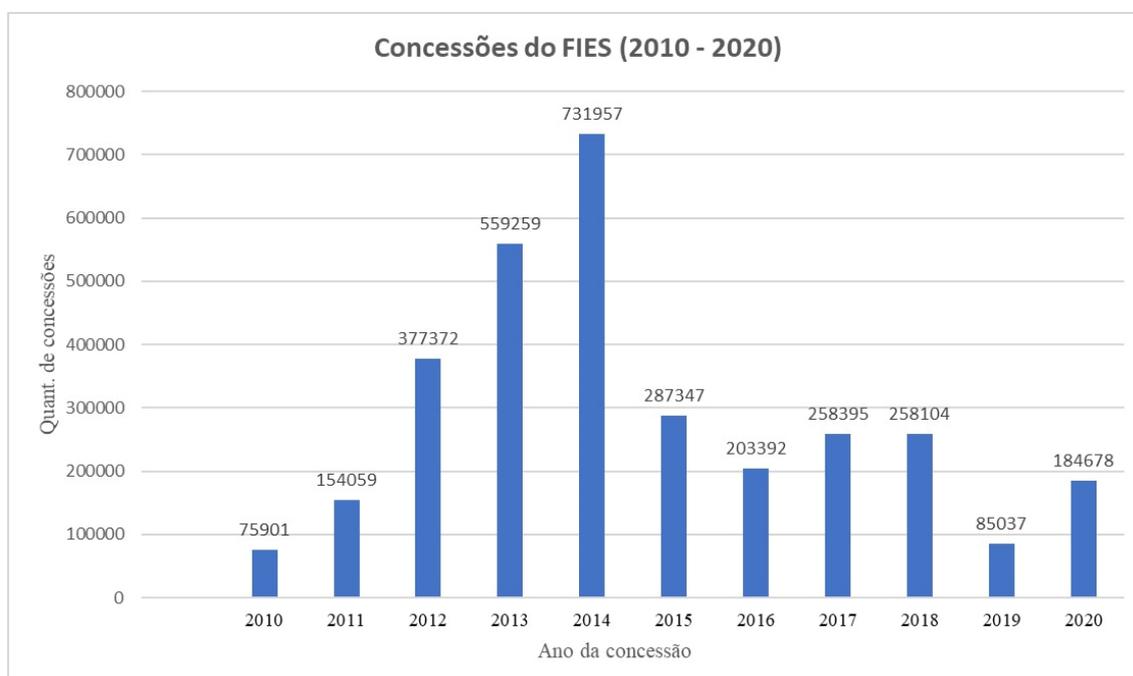
Os dados trazidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em 2014, mostraram que o Fies custou R\$ 12,1 bilhões ao governo federal, o que trouxe modificações nas regras de concessão do programa a partir de 2015. De acordo com o ministro Renato Janine Ribeiro, que esteve à frente do MEC no período de abril a agosto de 2015 no governo Dilma Rousseff, no primeiro semestre desse ano, o MEC havia disponibilizado R\$ 15 bilhões de reais para viabilizar a celebração dos 252,5 mil novos contratos (R\$

2,5 bilhões) e também para a renovação daqueles já celebrados anteriormente (R\$ 12,5 bilhões) (MIRANDA; AZEVEDO, 2020, n/p).

Nesse sentido, é possível perceber um considerável quantitativo no que se refere ao repasse de verbas destinadas ao FIES. Nessa perspectiva, inferimos que, ao passo que essa ampliação garante possibilidades de maior acesso ao ensino superior, também finda por colaborar com o processo de privatização desse nível de ensino, entendendo que, nesse contexto, as IES privadas foram beneficiadas com recurso do fundo público. Ressalta-se ainda que esse mecanismo de colaboração no processo de privatização da educação superior, mediante destinação de verbas públicas ao setor privado, é característico tanto do governo Lula (2003-2010) quanto do governo Dilma Rousseff (2011-2016).

Com vistas a conversar com o discutido acima, em consulta ao sítio eletrônico do FNDE, na página sobre o FIES, ao verificar os relatórios que dispõem sobre a quantidade de financiamentos concedidos pelo FIES, consolida-se o disposto no gráfico abaixo para efeito de exemplificação e melhor compreensão.

Gráfico 1 - Quantidades de financiamentos concedidos pelo FIES (2010 – 2020)



Fonte: Elaborado pela autora com dados do sítio eletrônico do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) (2022).

O gráfico acima, embora contemple somente o período de 2010 a 2020, faz-nos perceber que de 2010 a 2014 há um movimento de crescimento na quantidade de

financiamentos concedidos pelo FIES, corroborando com o que fora discutido anteriormente frente ao contexto dos governos brasileiros, nos quais identificou-se que sobre o FIES houve maior fomento nos governos do PT. Entretanto, podemos observar que a partir de 2015 há um declínio seguido de uma oscilação nos anos seguintes, sem um considerável crescimento, muito possivelmente devido as reformulações que o programa passou.

Feita essa breve consideração sobre os governos de FHC (1995-2002), Lula (2003-2010) e Dilma (2011-2016) no que diz respeito às questões referentes a relação público e privada e algumas das implicações no acesso ao ensino superior, por meio do programa de Financiamento Estudantil, a seguir serão apresentados dispositivos legais nacionais que tratam da educação brasileira.

2.3 ORGANIZAÇÃO E OFERTA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: PRESCRIÇÕES E ORIENTAÇÕES LEGAIS

Atualmente, nos termos da atual LDB, a oferta da educação brasileira está organizada em dois níveis de ensino: educação básica e educação superior, configuradas como direitos sociais fundamentais.

A Constituição Federal/1988 trouxe elementos mais gerais acerca da educação brasileira, na seção I - “Da Educação”, no art. 205, tem-se que “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988).

No que diz respeito à educação superior, a CF/88 aponta em seu art. 208 que “o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: [...] V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; [...]” (BRASIL, 1988).

É possível compreender que a expressão “níveis mais elevados do ensino” refere-se, também, à educação superior, embora isso não seja explícito no texto constitucional. Ainda que se compreenda que a educação superior não seja parte da educação obrigatória, entende-se que deva ser um direito a ser assegurado por aqueles que assim almejam.

Ao abordarem a CF/88 como um marco no contexto da educação no Brasil Crosara e Silva (2018) apontam que:

O direito à educação conceitua-se como direito de instruir-se, de buscar o conhecimento necessário para a autodeterminação da pessoa humana. Além de ser um direito em si mesmo, e como tal deve ser oferecido e realizado de maneira igual entre os seres humanos, a educação é instrumental para o exercício de outros direitos, tais como a mobilidade social, o pleno emprego, sendo, ainda, indissociável da cidadania (CROSARA; SILVA, 2018, p. 296).

Compreende-se, portanto, o acesso à educação superior como parte integrante de um processo de formação dos sujeitos que se estende ao longo da vida, não se restringindo somente à parte obrigatória da educação escolarizada. Desse modo Crosara e Silva (2018) analisam que:

[...] a educação, ao restar prevista como um direito fundamental de caráter social, impõe ao Estado o dever de prestá-la de maneira isonômica a todos, uma vez que todos os direitos fundamentais são universais e que todos os direitos sociais existem para superar desigualdades, bem como surge o dever estatal de implementar políticas públicas para garantir o acesso à educação, que se garante por uma oferta ampla e inclusiva, e de sua fruição, garantida por políticas de permanência e conclusão (CROSARA; SILVA, 2018, p. 297).

Segundo analisam os autores, a Constituição Federal/1988 se apresenta como um marco no que diz respeito à oferta da educação e, nesse entendimento, adentra também a educação superior. Na esteira dos princípios gerais constantes no texto da Carta Magna de 1988, anos depois houve a aprovação da Lei 9396/96 a qual veio a estabelecer novas diretrizes para organização da educação nacional.

No que se refere à educação superior, o Capítulo IV (Da Educação Superior) é destinado a esse nível de ensino contemplado entre os artigos de números 43 a 57. Destarte, o art. 43 define que:

A educação superior tem por finalidade: I - estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo; II - formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua; III - incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive; IV - promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação; V - suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração; VI - estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade; VII - promover a extensão,

aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição. VIII - atuar em favor da universalização e do aprimoramento da educação básica, mediante a formação e a capacitação de profissionais, a realização de pesquisas pedagógicas e o desenvolvimento de atividades de extensão que aproximem os dois níveis escolares (BRASIL, 1996).

Frente às finalidades da educação superior é importante destacar que esta apresenta grande relação com o outro nível de ensino, a educação básica, bem como também com setores da cultura e sociedade, o que finda por ter estreita relação com a ideia de desenvolvimento social mais amplo.

Outro aspecto pertinente refere-se à organização da educação superior ao definir que esse nível de ensino abrangerá:

[...] os seguintes cursos e programas: I - cursos sequenciais por campo de saber, de diferentes níveis de abrangência, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas instituições de ensino, desde que tenham concluído o ensino médio ou equivalente; II - de graduação, abertos a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em processo seletivo; III - de pós-graduação, compreendendo programas de mestrado e doutorado, cursos de especialização, aperfeiçoamento e outros, abertos a candidatos diplomados em cursos de graduação e que atendam às exigências das instituições de ensino; IV - de extensão, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos em cada caso pelas instituições de ensino (BRASIL, 1996).

Nesse sentido, destaca-se que a LDB/96 trouxe relevantes elementos de organização da educação superior. Contudo, faz-se pertinente destacar o texto legal, por vezes representa apenas a pretensão daquilo que se pretende implementar o que na prática impõe a necessidade de regulamentação específica. Pode-se entender que o contexto nacional da educação superior brasileira é atravessado por diversos fatores os quais irão interferir no processo de efetivação de uma política pública que contribua, por exemplo, para ampliar o acesso e a permanência de jovens na educação superior.

Nesse entendimento, outro documento legal que contempla a educação superior é a Lei nº 13.005/2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE). O PNE, política pública de estado, com vigência de dez anos, dentre suas vinte metas, traz uma meta específica sobre o acesso a esse nível de ensino, assim, em sua meta 12 propõe:

e 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 (BRASIL, 2014).

Frente a meta estabelecida, o PNE elenca 21 (vinte e uma) estratégias com vistas ao seu alcance, quais sejam:

Estratégias: 12.1) otimizar a capacidade instalada da estrutura física e de recursos humanos das instituições públicas de educação superior, mediante ações planejadas e coordenadas, de forma a ampliar e interiorizar o acesso à graduação; 12.2) ampliar a oferta de vagas, por meio da expansão e interiorização da rede federal de educação superior, da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e do sistema Universidade Aberta do Brasil, considerando a densidade populacional, a oferta de vagas públicas em relação à população na idade de referência e observadas as características regionais das micro e mesorregiões definidas pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, uniformizando a expansão no território nacional; 12.3) elevar gradualmente a taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais nas universidades públicas para 90% (noventa por cento), ofertar, no mínimo, um terço das vagas em cursos noturnos e elevar a relação de estudantes por professor (a) para 18 (dezoito), mediante estratégias de aproveitamento de créditos e inovações acadêmicas que valorizem a aquisição de competências de nível superior; 12.4) fomentar a oferta de educação superior pública e gratuita prioritariamente para a formação de professores e professoras para a educação básica, sobretudo nas áreas de ciências e matemática, bem como para atender ao déficit de profissionais em áreas específicas; **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;** 12.15) institucionalizar programa de composição de acervo digital de referências bibliográficas e audiovisuais para os cursos de graduação, assegurada a acessibilidade às pessoas com deficiência; 12.16) consolidar processos seletivos nacionais e regionais para acesso à educação superior como forma de superar exames vestibulares isolados; 12.17) estimular mecanismos para ocupar as vagas ociosas em cada período letivo na educação superior pública; 12.18) estimular a expansão e reestruturação das instituições de educação superior estaduais e municipais cujo ensino seja gratuito, por meio de apoio técnico e financeiro do Governo Federal, mediante termo de adesão a programa de reestruturação, na forma de regulamento, que considere a sua contribuição para a ampliação de vagas, a capacidade fiscal e as necessidades dos sistemas de ensino dos entes mantenedores na oferta e qualidade da educação básica; 12.19) reestruturar com ênfase na melhoria de prazos e qualidade da decisão, no prazo de 2 (dois) anos, os procedimentos adotados na área de avaliação, regulação e supervisão, em relação aos processos de autorização de cursos e instituições, de reconhecimento ou renovação de reconhecimento de cursos superiores e de

credenciamento ou recredenciamento de instituições, no âmbito do sistema federal de ensino; 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;** 12.21) fortalecer as redes físicas de laboratórios multifuncionais das IES e ICTs nas áreas estratégicas definidas pela política e estratégias nacionais de ciência, tecnologia e inovação (BRASIL, 2014, grifo nosso).

Considerando todas as estratégias elencadas destacam-se àquelas descritas nos tópicos “12.5, 12.6 e 12.20” posto que resguardam relação com o objeto de estudo desta pesquisa, o FIES, sendo que tais estratégias apontam a referida política de financiamento como mecanismo de acesso e expansão da educação superior no país.

Fato é que a discussão sobre a educação superior seja na Constituição Federal/1988, na atual LDB (Lei 9.394/96 ou no PNE (2014-2024) demandam diferentes formas de abordagem considerando principalmente o atual desmonte das políticas públicas agravadas por força dos retrocessos advindos das orientações e prioridades definidas pela atual gestão do governo federal de Jair Messias Bolsonaro, marcada pelo negacionismo, negação de direitos, preconceito e ausência de prioridades sociais, dentre outros agravantes.

3 FINANCIAMENTO E EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

O processo de expansão da educação superior no Brasil tem estreita relação com os mecanismos e orientações quanto ao financiamento desse nível de educação. Considerando a referida relação, nesta seção propõe-se abordar o financiamento da educação superior e a política de financiamento do ensino superior mediante o programa de Financiamento Estudantil (FIES), apoiando-se nas formulações de Amaral (2003), Chaves e Amaral (2016), Sguissardi (2014) e Queiroz (2018).

A perspectiva que orienta é a de buscar relacionar em que medida as orientações para o financiamento da educação superior implicam a expansão das matrículas. Para tanto, serão apresentados dados da educação superior privada referentes ao ingresso dos estudantes e em seguida destaca-se documentos normativos sobre o FIES.

3.1 POLÍTICA DE FINANCIAMENTO ESTUDANTIL NA EDUCAÇÃO SUPERIOR

O Brasil vivenciou a partir do início dos anos de 1990 inúmeras transformações de cunho econômico e social que foram acompanhadas por um período de quase uma década de reformas, dentre as quais estão inseridas as políticas de financiamento da educação superior, por exemplo.

Antes de adentrar na discussão propriamente ressalta-se, com base nas análises de Hofling (2001), o que se entende por políticas públicas, compreendendo-as como sendo a ação do Estado frente às necessidades da sociedade e, por Estado, compreende-se como sendo o conjunto de instituições permanentes que permitem a ação governamental.

Nessa mesma direção parte-se do entendimento de que Políticas de Financiamento da educação superior constituem-se como as medidas adotadas e regulamentadas pelo Estado com vistas a atender a demanda pelo acesso ao ensino superior no país. Esses elementos servirão de base para contextualizar, frente as reformas do Estado, o desenvolvimento da política de financiamento da educação superior no Brasil, reformas estas que tiveram como base as propostas do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), aspectos estes, acerca do referido ministério, já contemplados anteriormente neste estudo.

Sobre essas reformas direcionadas para educação superior e que, conseqüentemente, recairiam sobre o financiamento da educação superior, Amaral

(2003, p. 55) aponta que “os organismos multilaterais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial, a Organização Mundial do Comércio (OMC) e a Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE)” contribuíram de forma direta, quando por sua vez fizeram suas recomendações da necessidade de reformas e são também apoiadores das mesmas.

É fato que as reformas no âmbito da educação superior já vinham acontecendo em outros países e que o Brasil, considerando todo o movimento político, econômico e social da década de 1990, de certa forma, ocorreram tardiamente. Nesse sentido, sobre o movimento reformista no país, Sobrinho (2002, p. 76, apud AMARAL, 2003, p. 53) aponta que “Somente a partir de 1995 é que a reforma modernizadora da educação superior ganhou força e as ideias neoliberais se materializaram em políticas e num quadro legal-burocrático coerente com as novas configurações.

O movimento reformista sobre o qual descreve Dias Sobrinho (2002) passou a ganhar força, no Brasil, em 1995, trazendo consigo mudanças sobretudo no que se refere à oferta do ensino superior no âmbito da educação superior privada.

A própria LDB (Lei 9.394/96), de certa forma, contribui com esse processo quando em seu Art. 7º estabelece que “O ensino é livre à iniciativa privada”, sugerindo uma espécie de fomento para a expansão e fortalecimento do setor privado no país em termos de oferta de vagas com vistas a atender demandas de mercado.

Observando esse contexto de implantação de políticas, após a crise do Estado de Bem-Estar Social, Alves (2019) pontua que:

Essa conjuntura veio ao encontro dos interesses de organismos internacionais, como o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), no qual o projeto de educação superior tinha como prioridade o atendimento das exigências de mercado com relação à formação da mão-de-obra (ALVES, 2019, p. 40).

Compreende-se, a partir do exposto por Alves (2019), que os organismos internacionais fizeram recomendações direcionadas para a educação superior dos países periféricos dependentes, grupo ao qual o Brasil pertence, visando atender às demandas de mercado.

Sobre a ação dos organismos multilaterais, Amaral (2003) aponta que:

Como organismos atuantes em amplo espectro - econômico, financeiro, cultural e ideológico -, as avaliações e recomendações emanadas de seus relatórios revestem-se de um poder incomensurável para países como os da

América Latina, imersos em enormes dívidas externas e, cada vez mais, dependentes do capital financeiro internacional na estabilização de suas economias nacionais (AMARAL, 2003, p. 55).

Ainda sobre a demanda de mercado e qual mão-de-obra, em tese, precisaria ser formada para atender a determinadas necessidades do processo de desenvolvimento de forma análoga ao ocorrido nos idos da década de 1970, momento que corresponde ao fomento e expansão da oferta do ensino superior pela iniciativa privada, naquele contexto foi criado o Programa de Crédito Educativo - CREDUC, que se estendeu por anos, até dar origem ao novo fundo de financiamento estudantil - FIEs em 1999, programa esse que será abordado na subseção seguinte, mediante a discussão dos documentos normativos que causaram mudanças significativas na sua operacionalização.

Sobre a política de financiamento da educação superior, Amaral (2003, p. 52) diz que “as políticas presentes no chamado Consenso de Whashington foram efetivamente implantadas no Brasil a partir de 1990, com o governo Collor”, e nesse cenário ganha espaço e força o financiamento, posto que “a lógica economicista, presente nas orientações do novo liberalismo pós-crise do Estado de Bem-Estar Social, desloca o eixo desse híbrido público-privado mais para o lado privado, cuja atuação obedece aos princípios da competitividade e da eficiência” (AMARAL, 2003, p. 54).

Sobre essa questão, Amaral (2003, p. 87) afirma ainda que “o financiamento acabou dando o tom ao conteúdo das reformas”, trazendo para a educação um alto valor de mercado. Do exposto, depreende-se que o discurso presente nas reformas destinadas ao ensino superior não fugiu à regra da ideia de mercantilização do ensino e do lucro, à medida que para o Estado o mercado havia passado a assumir um importante papel nas orientações a serem direcionadas para a política de financiamento da educação superior.

Em relação a questão da mercantilização, Sguissardi (2015) aponta que:

Os primeiros passos do ajuste neoliberal, que primava pelo esvaziamento do polo social-público do Estado e fortalecimento de seu polo privado-mercantil, seriam concomitantes com os da liberação do campo da educação superior para o mercado a partir de 1997 (SGUISSARDI, 2015, p. 873).

Naquelas circunstâncias políticas, econômicas e sociais, o país vivia um clima de mudanças que impunham necessidade de ajustes, inclusive, do tamanho do Estado e de privatizações como forma de atender as orientações dos organismos multilaterais.

Assim, Sguissardi (2015) aponta que em idos de 1995:

o então Ministro da Educação, Paulo Renato de Souza, ex-vice-diretor do BID em Washington, conduz o quase desmonte do “setor” federal da educação superior, congelando os recursos financeiros e salários, e não criando nenhuma Ifes ao longo de dois mandatos presidenciais (1995-2002). Nesse mesmo tempo patrocinava o arcabouço jurídico – Decretos 2.207 e 2.306 de 1997 – para a legalização do “negócio” da educação superior (SGUISSARDI, 2015, p. 873).

Os decretos mencionados por Sguissardi (2015) vão gerar precedentes legais que ocasionaram mudanças e contribuíram para acelerar o crescimento das instituições de ensino superior privadas no Brasil.

Fato é que o movimento que acontece no Brasil já vinha ocorrendo em vários outros países para os quais a reforma do Estado e da educação já se encontravam em curso ao sabor das orientações emanadas dos organismos multilaterais visando, supostamente, atender as questões econômicas e desenvolvimentistas.

Dessa forma:

as diretrizes implantadas em diferentes países são perfeitamente compatíveis com as orientações para a reforma do ensino superior apresentadas pelo Banco Mundial, em seu documento *La Enseñanza Superior: las lecciones derivadas de la experiencia*: promover uma maior diferenciação das instituições, incluindo a ampliação das instituições privadas; proporcionar incentivos para que as instituições públicas diversifiquem as fontes de financiamento, por exemplo, a participação dos estudantes nos gastos e a estreita vinculação entre o financiamento fiscal [Fundo Público] e os resultados; redefinir a função do governo na educação superior; adotar políticas que dêem prioridades aos objetivos de qualidade e equidade (BIRD, 1995, p. 4, apud AMARAL, 2003, p. 89).

A redefinição da função do Estado na educação superior vai ser fator determinante na implantação das políticas educacionais sendo percebido quando se identifica a busca pelo aumento de matrículas no ensino superior privado em detrimento da expansão do setor público, em que pese o fato de haver, contraditoriamente, uso do fundo público para subvencionar tal iniciativa.

Para melhor contextualizar as ações reformistas destaca-se três documentos elaborados pelo Banco Mundial, nos anos de 1986, 1994 e 1998, que são eles:

Financing education in developing countries – An exploration of policy options (WORLD BANK, 1986), de 1986; *Higher education: the lessons of experience* (WORLD BANK, 1994), de 1994; e *The financing and management of higher education – A status report on worldwide reforms*, (WORLD BANK, 1998) (SGUISSARDI, 2015, p. 873).

Sguissardi (2015) aponta que cada um desses documentos serviria de base para as ações do governo na proposta do ajuste econômico de cunho neoliberal. Ao analisar cada um deles, o autor destaca que o primeiro documento de 1986, intitulado de *Financing education in developing countries – An exploration of policy options*, traduzindo, Financiamento da educação em países em desenvolvimento – Uma exploração de opções de políticas, de 1986, o autor destaca que este defenderia a “tese” do maior retorno privado e social dos investimentos em educação básica que o dos investimentos em educação superior (SGUISSARDI, 2015, p. 873).

Já em relação ao segundo documento de 1994, *Higher education: the lessons of experience*, traduzindo, Ensino superior: as lições da experiência, Sguissardi (2015) apresenta em sua análise:

um extenso diagnóstico da crise universitária, aponta o déficit público crônico de alguns Estados Nacionais como sendo consequência, também, do suposto excessivo suporte do fundo público à educação superior e em especial às universidades de “modelo europeu” (universidades neo-humboldtianas de pesquisa), e defende a chamada universidade de ensino, da qual desaparece em especial sua atividade-fim, a pesquisa (SGUISSARDI, 2015, p. 873).

O terceiro documento datado de 1998 é intitulado de *The financing and management of higher education – A status report on worldwide reforms*, traduzido por “o financiamento e a gestão do ensino superior – Um relatório sobre a situação das reformas mundiais”.

Sguissardi (2015) assinala que:

o resultado das recomendações dos documentos anteriores – expansão de matrículas e de IES, cada vez mais diferenciadas; redução do custo/aluno; orientações e soluções do mercado; diversificação de fontes ou busca de recursos não-estatais – observa que essas reformas, em 1998, estariam muito mais “[...] orientadas para o mercado do que para a propriedade pública ou para a planificação e regulação estatais [...]” e que isto se deveria à “[...] crescente importância que em quase todo o mundo têm adquirido o capitalismo de mercado e os princípios da economia neoliberal [...]” (SGUISSARDI, 2015, p. 874).

Acerca do exposto por Sguissardi (2015) compreende-se que o que motivava as orientações eram questões de natureza econômica advindas pela emergência da globalização e por necessidades de um mercado que demandava por crescimento e expansão urgente de suas fronteiras.

A regulamentação dessas ações ancoradas no arcabouço legal que viria a ser formulado mais adiante seguindo essas recomendações fomentariam mais ainda a expansão do setor privado no campo da educação superior, gerando, inclusive, a redução da expansão da educação superior no âmbito público, uma vez que os recursos a serem repassados iriam sofrer redução.

Registra-se que os países, dentre eles o Brasil, que aderissem ao receituário das recomendações advindas dos organismos multilaterais teriam todo o apoio em prol do desenvolvimento. Pondera-se ainda que a educação superior seria uma das esferas mais afetadas nesse processo, pois em sua oferta teria que se mostrar útil aos interesses do mercado como se fosse em nome dos interesses da sociedade.

Assim sendo, Amaral (2003) chama atenção para um levantamento de dados importante da diversificação no sistema de ensino superior brasileiro, apresentando-nos a partir de dados do MEC/INEP/SEEC, um censo de 2001 sobre as Instituições de Ensino Superior - IES, mostrando que “o sistema possui 1.391 instituições - dessas, 156 (11,2%) são universidades, 66 (4,7%) são centros universitários, 99 (7,1%) são faculdades integradas, 1.036 (74,5%) são faculdades, escolas e institutos e 34 (2,4%) são centros de educação tecnológica (AMARAL, 2003, p. 93).

Sobre essa diversificação no sistema de ensino superior brasileiro, do qual fala o autor, o que chama atenção é o número de instituições privadas que já se apresentavam em 2001, pois conforme menciona Amaral (2003), que das 156 universidades apresentadas pelo censo, 85 são privadas, do total de 66 centros universitários 64 são privados, das 99 faculdades integradas 97 são privadas, das 1.036 faculdades, escolas e institutos, 954 são privadas e dos 34 centros de educação tecnológica, 8 são privados.

Ainda nesse sentido da diversificação no sistema de ensino, observa-se, a partir da análise de Amaral (2003), que à medida que o crescimento das IES foi se dando, o setor privado foi o que mais cresceu, quando comparado ao setor público, fortalecendo assim o empresariado da educação.

Ao longo da década de 1990 foi ficando mais perceptível o impacto da adesão das recomendações feitas nos documentos dos organismos multilaterais, na política de financiamento da educação superior, ainda mais que para essa diversificação de instituições de ensino superior, teria legislação que reforçaria essa forma de organização. Nesse sentido, ficaria facilitada a expansão do setor privado, uma vez que o repasse do fundo público ficaria cada vez mais escasso, considerando o estado neoliberal que se solidificava.

Em 19 de agosto de 1997, o governo brasileiro publicou o Decreto nº 2.306, que vinha corroborar legalmente com a organização do sistema de ensino superior, e no artigo 8º ficava estabelecido que “Quanto à sua organização acadêmica, as instituições de Ensino Superior do Sistema Federal de Ensino classificam-se em: I. universidades; II. centros universitários; III. faculdades integradas; IV. faculdades; V. institutos superiores ou escolas superiores” (BRASIL, 1997).

Amaral (2003, p. 94) chama atenção para esse decreto, pois foi o mesmo que “caracterizou apenas as universidades como instituição em que há indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”, já mostrando assim os traços de prejuízos que recairiam sobre a oferta do ensino superior, uma vez que o referido tripé, ensino, pesquisa e extensão, se aplica somente às universidades.

Com essa diversificação da organização acadêmica, haveria expansão de oferta do acesso ao ensino superior, uma vez que não haveriam apenas as instituições públicas ofertando educação superior, mas teriam também as instituições privadas, e essa ampliação de instituições permitia pensar a solução de um problema, como “o baixo percentual da população de jovens com idade entre 18 e 24 anos matriculados na educação superior e a necessidade de, no mínimo, triplicá-lo em uma década” (AMARAL, 2003, p. 95).

Para melhor compreensão dessa expansão da educação superior, Amaral (2003) apresenta dados sobre a evolução dos alunos matriculados no ensino superior, compreendendo o período de 1989 a 2001, e destacando por categoria administrativa, a saber: pública (Federal, Estadual e Municipal) e privadas.

Tabela 1 - Evolução do alunado matriculado no ensino superior (1989 - 2001)

Ano	Federais	Estaduais	Municipais	Privadas	Total
1989	315.283	193.697	75.434	934.490	1.518.904
1990	308.867	194.417	75.341	961.455	1.540.080
1991	320.135	202.315	83.286	959.320	1.565.056
1992	325.884	210.133	93.645	906.126	1.535.788
1993	344.387	216.535	92.594	941.152	1.594.668
1994	363.543	231.936	94.971	970.584	1.661.034
1995	367.531	239.215	93.794	1.059.163	1.759.703
1996	388.978	243.101	103.339	1.133.102	1.868.529
1997	395.833	253.678	109.671	1.186.433	1.945.615
1998	408.640	274.934	121.155	1.321.229	2.125.958
1999	442.562	302.380	87.080	1.537.923	2.369.945
2000	482.750	332.104	72.172	1.807.219	2.694.245
2001	502.960	357.015	79.250	2.091.529	3.030.754

Fonte: Tabela elaborada por (AMARAL, 2003, p. 97) com base em: MEC/INEP/SEEC.

No ano de 1989, um ano após a promulgação da Constituição Federal de 1988, se tinha um total de 1.518.904 (um milhão, quinhentos e dezoito mil, novecentos e quatro) matrículas no ensino superior, sendo que dessas, 584.414 (quinhentos e oitenta e quatro mil, quatrocentos e quatorze) são na esfera pública, e 934.490 (novecentos e trinta e quatro mil, quatrocentos e noventa) são na esfera privada, fato que nos mostra uma grande expansão no setor privado. Considerando que estávamos no início das ações movidas pelas recomendações dos organismos multilaterais, a referida expansão deixava o entendimento de que a tendência era de maior alargamento nesse setor, e que isso tomaria uma proporção ainda maior, à medida que as ações se intensificassem.

De acordo com a tabela 1 acima apresentada, se percebe a presença de uma grande expansão de matrículas no setor privado e, relacionando com as influências das recomendações dos organismos multilaterais.

Assim, Amaral (2003, p. 97) aponta que:

nos últimos anos, [houve] uma grande expansão na educação superior privada: de 1995 a 2001, o crescimento foi de 97,5%, contra 36,8% no setor público federal e 49,2% no setor público estadual”. O autor destaca ainda que, essa expansão “gera mais um problema: o grande desequilíbrio entre o número de estudantes nas instituições públicas e privadas” (AMARAL, 2003. p. 96).

Ainda com base na tabela 1, apresentada por Amaral (2003), sobre a evolução do número de matrículas no ensino superior, por categoria administrativa do ano de 1989 a 2001, o autor conclui, que:

[...] se quiséssemos alcançar a meta - prevista no PNE - de 30% dos jovens com idade entre 18 e 24 anos matriculados na educação superior, precisaríamos ter matriculados nesse nível educacional, em 2002, no mínimo, 6.882.065 estudantes (30% de 22.940.218). Em segundo lugar, ter 6.882.065 estudantes matriculados e, simultaneamente, fazer crescer o percentual de estudantes matriculados em instituições públicas, provocando, por exemplo, uma inversão de percentuais - 70% nas públicas e 30% nas privadas -, exigiria uma substancial elevação dos recursos públicos aplicados nesse nível de ensino (AMARAL, 2003, p. 97).

Percebe-se que o destaque do autor em relação a uma possível inversão de percentuais, sobre a evolução do número de matrículas, que seria de 70% nas instituições públicas e apenas 30% nas privadas, e para que isso fosse possível, haveria necessidade de maior investimento do fundo público das instituições de ensino superior públicas.

Paralelo a essa análise de Amaral (2003), apresenta-se, na sequência, alguns dados sobre a expansão do número de matrículas presenciais de educação superior por categoria administrativa – públicas e privadas, englobando do período de 2003 a 2012, com base no estudo diagnóstico da política de expansão e acesso da educação superior no Brasil a partir das análises de Sguissardi (2014). Para início de abordagem do período supracitado, a Tabela 2, abaixo, traz a evolução do número de matrículas:

Tabela 2 - Evolução e percentual do número de matrículas (presenciais) de educação superior por categoria administrativa: pública (federal, estadual, municipal) e privada – 2003-2012

Ano	Total	Públicas								Privadas	
		Total	%	Federal	%	Estadual	%	Municipal	%	Total	%
2003	3.887.022	1.136.370	29,2	567.101	49,9	442.706	38,9	126.563	11,1	2.750.652	70,8
2006	4.676.646	1.209.304	25,8	589.821	48,8	481.756	39,8	137.727	11,3	3.467.342	74,2
2010	5.449.120	1.461.696	26,8	833.934	57,1	524.698	35,8	103.064	07,0	3.987.424	73,4
2012	5.923.838	1.715.752	28,9	958.202	57,4	560.505	32,6	170.045	09,9	4.208.086	71,1

Fonte: Tabela elaborada por SGUISSARDI (2014) com base em: BRASIL. MEC/INEP. Sinopse Estatística da Educação Superior, 2012.

Os dados apresentados por Sguissardi (2014), período de 2003 a 2012, corroboram a preocupação apresentada por Amaral (2003) sobre o grande número de estudantes nas instituições privadas quando comparado com as instituições públicas.

Observando o ano de 2003, que é ponto de partida da análise de Sguissardi (2014), a variação de matrículas entre o público e o privado, foi de 29,2% na categoria administrativa pública e 70,8% para a categoria administrativa privada, já em 2012, para a categoria administrativa pública foi registrado 28,9% e para a categoria administrativa privada 71,1%.

Sobre o período de 2003 a 2012, Sguissardi (2014) acentua que:

O crescimento das matrículas das IES privadas com índice quase duas vezes superior ao do aumento do número de instituições, provavelmente se deva a dois fatos: a) implemento do Prouni e ampliação do Fies que beneficia os alunos e instituições privadas, especialmente as com fins de lucro (SGUISSARDI, 2014, p. 146).

O autor menciona dois programas, o Prouni e o Fies, como fatores que justificam a ampliação do número de matrículas nas IES privadas, como sendo uma ação implantada pelo Governo Federal com vistas à ampliação da oferta de vagas no ensino superior. Sendo o FIES objeto deste estudo esse será abordado de forma mais específica na próxima seção.

Apresenta-se, na sequência, dados do censo da educação superior de 2021, de modo a observar a expansão do número de matrículas nos cursos de graduação por categoria administrativa.

Tabela 3 - Número de Matrículas em Cursos de Graduação, por Categoria Administrativa – Brasil – 2013-2021

Matrículas nos Cursos de Graduação						
Total Geral	Públicas				Privada	
	Total	Federal	Estadual	Municipal		
2013	7.305.977	1.932.527	1.137.851	604.517	190.159	5.373.450
2014	7.828.013	1.961.002	1.180.068	615.849	165.085	5.867.011
2015	8.027.297	1.952.145	1.214.635	618.633	118.877	6.075.152
2016	8.048.701	1.990.078	1.249.324	623.446	117.308	6.058.623
2017	8.286.663	2.045.356	1.306.351	641.865	97.140	6.241.307
2018	8.450.755	2.077.481	1.324.984	660.854	91.643	6.373.274
2019	8.603.824	2.080.146	1.335.254	656.585	88.307	6.523.678
2020	8.680.354	1.956.352	1.254.080	623.729	78.543	6.724.002
2021	8.986.554	2.078.661	1.371.128	633.785	73.748	6.907.893

Fonte: MEC/Inep; Tabela elaborada pelo Inep/DEED (com adaptações, mantendo os dados de 2013 a 2021).

Ao se observar o ano de 2013, com base nos dados apresentados na tabela acima, e considerando o total geral do quantitativo de matrículas, a saber 7.305.977, pode-se perceber que a rede privada de ensino superior abrange um volume considerável em detrimento do setor público, pois do total acima mencionado, 5.373.450 matrículas são referentes ao setor privado ao passo que a rede pública juntando-se as instituições públicas federais, estaduais e municipais somam juntas apenas 1.932.527. Ao analisar o número de matrículas de 2014 a 2021, pode-se afirmar que no setor privado há um percurso de crescimento ao passo que no setor público ocorre um crescimento mínimo.

De algum modo, é possível dizer que há um processo de aumento do número de matrículas, embora esse aumento se dê prioritariamente no setor privado. Nesse sentido sobre a necessidade de ampliar as vagas no ensino superior, Amaral (2003, p. 103) diz que “o governo resolveu atuar nessas questões graves do ensino superior brasileiro, colocando recursos financeiros à disposição de instituições particulares e apoiando as

suas ações expansionistas”. O autor chama atenção para recursos do fundo público direcionados para instituições privadas em detrimento das instituições públicas.

Sobre a questão Amaral (2003) diz que:

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) abriu, em 1997, uma linha de crédito que atingiu o valor de R\$ 750 milhões, a juros subsidiados, para atender às universidades, tanto públicas quanto privadas. Entretanto, as instituições privadas conseguiram viabilizar mais facilmente o acesso a esses recursos, por oferecer, com maior agilidade, garantias bancárias ao financiamento (AMARAL, 2003, p. 104).

É perceptível a abertura de um grande leque de oportunidades conferidos às instituições privadas de ensino superior, com vistas a favorecer ainda mais a expansão de matrículas. Um exemplo dessas oportunidades é o próprio FIES que foi implantado em 1999 com objetivo de financiar o pagamento das mensalidades dos alunos que já tivessem efetuado matrículas em IES privadas, o que de acordo com as análises de Amaral (2003):

Esse foi um caminho encontrado na década de 70, quando ocorreu grande expansão no ensino superior privado. Houve a implantação de um programa de Crédito Educativo (CREDUC), custeado com recursos do MEC e das receitas de loterias. (...) nos últimos 15 anos, os organismos multilaterais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, impingiram aos países em desenvolvimento, entre eles, o Brasil, a orientação de não investir recursos públicos em educação superior (AMARAL, 2003, p. 104- 105).

É possível compreender que a expansão das matrículas na categoria administrativa privada, finda por, de algum modo, colaborar com a ampliação do acesso ao ensino superior, embora seja plenamente necessário destacar que, uma vez que tal ampliação ocorra no setor privado implica investimentos, seja por parte do próprio aluno ou mediante mecanismos de financiamento oriundos do fundo público, a exemplo do FIES.

3.2 A POLÍTICA DO FUNDO DE FINANCIAMENTO ESTUDANTIL – FIES: FUNDAMENTOS E NORMAS

Por ser o Fundo de Financiamento Estudantil - FIES objeto de estudo desta pesquisa, esta subseção objetiva apresentar os fundamentos legais que regulamentaram o processo de materialização do FIES nas instituições privadas de ensino superior no Brasil, bem como também analisar o perfil do programa com base nas legislações que promoveram significativas alterações.

Para tanto, a base de consulta foi o site do Ministério da Educação⁴. Cabe destacar que depois que foi convertido em lei, o FIES passou por consideráveis mudanças, que vão sendo incorporadas mediante diversos documentos normativos, dentre os quais sendo leis, resoluções, portarias e decretos que vão alterar a sua aplicabilidade.

Para efeito de ilustrar e fundamentar a informação apresentada acima segue um quadro indicando os documentos considerados como principais normativos que alteraram o programa FIES nos últimos tempos, com a ressalva de que para os limites dessa investigação toma-se como alteração significativa aquele tipo de modificação que implicou mudanças práticas para as instituições privadas de ensino no que se refere à oferta de vagas consoante ao financiamento estudantil via FIES, bem como também as mudanças que de algum modo interferiram na adesão por parte do estudante. Nesse sentido o ponto de partida é a própria Lei que instituiu o FIES e, posteriormente, as que trouxeram mudanças para o programa até o ano 2021.

Quadro 5: Documentos normativos acerca do FIES

(continua)

Nº	Documento normativo	Do que trata o documento
01	Medida Provisória nº 1.827/99	Institui o Fundo de Financiamento do Estudante do Ensino Superior (Fies).
02	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.
03	Lei nº 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.
04	Lei nº 11.941, de 27 de maio de 2009	Altera a legislação tributária federal relativa ao parcelamento ordinário de débitos tributários; concede remissão nos casos em que especifica; institui regime tributário de transição, alterando o Decreto no 70.235, de 6 de março de 1972, as Leis nos 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.213, de 24 de julho de 1991, 8.218, de 29 de agosto de 1991, 9.249, de 26 de 03dezembro de 1995, 9.430, de 27 de 04 dezembro de 1996, 9.469, de 10 de 05e julho de 1997, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, 10.426, de 24 de abril de 2002, 10.480, de 2 de julho de 2002, 10.522, de 19 de julho de 2002, 10.887, de 18 de junho de 2004, e 6.404, de 15 de dezembro de 1976, o Decreto-Lei no 1.598, de 26 de dezembro de 1977, e as Leis nos 8.981, de 20 de janeiro de 1995, 10.925, de 23 de julho de 2004, 10.637, de 30 de dezembro de 2002, 10.833, de 29 de dezembro de 2003, 11.116, de 18 de maio de 2005, 11.732, de 30 de junho de 2008, 10.260, de 12 de julho de 2001,

⁴ Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/mais-educacao/323-secretarias-112877938/orgaos-vinculados-82187207/13375-legislacao-fies>> Acesso em: 02 jun. 2022.

Quadro 5 - Documentos normativos acerca do FIES

(continuação)

Nº	Documento normativo	Do que trata o documento
		9.873, de 23 de novembro de 1999, 11.171, de 2 de setembro de 2005, 11.345, de 14 de setembro de 2006; prorroga a vigência da Lei no 8.989, de 24 de fevereiro de 1995; revoga dispositivos das Leis nos 8.383, de 30 de dezembro de 1991, e 8.620, de 5 de janeiro de 1993, do Decreto-Lei no 73, de 21 de novembro de 1966, das Leis nos 10.190, de 14 de fevereiro de 2001, 9.718, de 27 de novembro de 1998, e 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.964, de 10 de abril de 2000, e, a partir da instalação do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, os Decretos nos 83.304, de 28 de março de 1979, e 89.892, de 2 de julho de 1984, e o art. 112 da Lei no 11.196, de 21 de novembro de 2005; e dá outras providências.
05	Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009.	Dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no exercício de 2009, com o objetivo de fomentar as exportações do País, e sobre a participação da União em fundos garantidores de risco de crédito para micro, pequenas e médias empresas e para produtores rurais e suas cooperativas; e altera as Leis nos 11.491, de 20 de junho de 2007, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.001, de 13 de março de 1990.
06	Lei nº 12.202, de 14 de janeiro de 2010	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 (permite abatimento de saldo devedor do FIES aos profissionais do magistério público e médicos dos programas de saúde da família; utilização de débitos com o INSS como crédito do FIES pelas instituições de ensino; e dá outras providências).
07	Portaria Normativa nº 10, de 30 de abril de 2010	Dispõe sobre procedimentos para inscrição e contratação de financiamento estudantil a ser concedido pelo Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES).
08	Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011 (que instituiu o Pronatec)	Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec); altera as Leis nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio, nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, e nº 11.129, de 30 de junho de 2005, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); e dá outras
09	Portaria MEC nº 270, de 29 de março de 2012	Dispõe sobre o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), regulamenta a adesão das mantenedoras de entidades privadas de educação profissional e tecnológica e dá outras providências
10	Portaria Normativa MEC nº 7, de 10 de abril de 2012	Altera dispositivos das Portarias Normativas nº 1, de 22 de janeiro de 2010, nº 10, de 20 de abril de 2010, e 23, de 10 de novembro de 2011, que dispõem sobre o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES)

Quadro 5 - Documentos normativos acerca do FIES

(conclusão)

Nº	Documento normativo	Do que trata o documento
11	Portaria Normativa nº 14, de 28/6/2012, alterou o texto do art. 6º da Portaria Normativa nº 10, de 30/4/201	Altera dispositivos das Portarias Normativas nº 1, de 22 de janeiro de 2010, nº 10, de 20 de abril de 2010, e 23, de 10 de novembro de 2011, que dispõem sobre o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES)
12	Lei nº 12.801, de 24 de abril de 2013	Dispõe sobre o apoio técnico e financeiro da União aos entes federados no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e altera as Leis nºs 5.537, de 21 de novembro de 1968, 8.405, de 9 de janeiro de 1992, e 10.260, de 12 de julho de 2001
13	Resolução nº 34, de 18 de dezembro de 2019	Dispõe sobre a exigência de obtenção de notas mínimas no Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) para participação nos processos seletivos do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), a partir do primeiro semestre de 2021.
14	Lei nº 14.024, de 9 de julho de 2020	Altera a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, para suspender temporariamente as obrigações financeiras dos estudantes beneficiários do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) durante o período de vigência do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020.
15	Lei nº 14.375, de 21 de junho de 2022	Altera as Leis nºs 10.260, de 12 de julho de 2001, 10.522, de 19 de julho de 2002, e 12.087, de 11 de novembro de 2009, para estabelecer os requisitos e as condições para realização das transações resolutivas de litígio relativas à cobrança de créditos do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, para estabelecer a possibilidade de avaliação in loco na modalidade virtual das instituições de ensino superior e de seus cursos de graduação, a Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, para aperfeiçoar os mecanismos de transação de dívidas, e a Lei nº 13.496, de 24 de outubro de 2017; e revoga dispositivos das Leis nºs 13.530, de 7 de dezembro de 2017, 13.682, de 19 de junho de 2018, 13.874, de 20 de setembro de 2019, e 14.024, de 9 de julho de 2020.

Fonte: Quadro elaborado pela autora, com dados do sítio eletrônico do MEC.

De início cabe destacar que o programa tem por fulcro a Medida Provisória Nº 1.827 de 27 de maio de 1999, que instituiu o FIES, como uma ação do governo FHC (1995-2002) na educação de nível superior, a qual irá direcionar a criação do FIES. Sobre a questão, Lima (2007) fala que se dará “com as mesmas fontes de recursos do Programa de Crédito Educativo (Creduc), ou seja, recursos orçamentários do MEC. Não só mantém como estimula a alocação indireta de verbas públicas para as instituições privadas” (LIMA, 2007, p, 143).

A princípio, pode-se observar que o financiamento vai se configurar como um repasse de verbas públicas ao setor privado, o que, de certo modo, favorece o empresariado da educação superior.

Sobre o caminho trilhado para a promulgação da Lei Nº 10.260, de 12 de julho de 2001 que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior-FIES, Queiroz (2018) aponta que:

[...] denominado Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior, instituído pela Medida Provisória (MP) 1.827, de 27 de maio de 1999, reeditada pelas MP 1865-2, de 29 de junho de 1999, 1972-8, de 10 de dezembro de 1999, e 2094-22, de 27 de dezembro de 2000, que foi convertida na Lei nº 10.260/2001 (QUEIROZ, 2018, p. 11).

Sendo assim, uma vez que a referida medida provisória é convertida em lei, tem-se sancionada a Lei nº 10.260 de 12 de julho de 2001, a qual “dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências” (BRASIL, 2001).

Em seu art. 1º, a referida Lei descreve que:

Art. 1º É instituído, nos termos desta Lei, o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), de natureza contábil, vinculado ao Ministério da Educação, destinado à concessão de financiamento a estudantes de cursos superiores, na modalidade presencial ou a distância, não gratuitos e com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério, de acordo com regulamentação própria (BRASIL, 2001).

É interessante destacar que após a Lei ser sancionada, o artigo acima citado passou por quatro alterações de redação, sendo uma em 2010, uma em 2011, duas em 2017 e a última, que está em vigor, em 2022. Referente a esta última alteração, ocorrida mediante a Lei 14.375 de 21 de junho de 2022, infere-se que o novo escrito trouxe a delimitação das modalidades as quais o financiamento poderia ser aplicado, sendo presencial ou a distância, especificação esta que não constava nas redações anteriores.

Embora não seja o foco de discussão, cabe destacar que a modalidade da educação a distância, nos últimos anos, vem passando por um processo de crescimento, como podemos perceber com o gráfico do Censo da Educação Superior de 2021, referente à rede privada de ensino, conforme abaixo:

Gráfico 2 - Evolução do número de matrículas na rede privada, por modalidade de ensino - Brasil 2011-2021



Fonte: Censo da Educação Superior de 2021, disponível no sítio eletrônico do INEP.

É possível identificar que há um crescimento nas matrículas da modalidade de educação a distância e, numa certa medida, uma diminuição nas matrículas referentes à modalidade presencial, podendo ser observado que, em 2021, a modalidade a distância ultrapassa a presencial, nesse sentido, embora não se possa determinar que a alteração dada à legislação ocorreu devido a esse crescimento na modalidade a distância, ainda assim, podemos inferir que há uma considerável relação.

Considerando ser a Lei nº 10.260 de 12 de julho de 2001 a legislação primeira do FIES e que as demais a alteram, não a detalharemos, pois as mudanças mais significativas serão apontadas mediante os demais normativos listados no quadro 5.

Na sequência, tem-se o disposto na Lei nº 11.552, de 19 de novembro de 2007, na qual, dentre as mudanças que se destacam, aponta-se a inserção da possibilidade de oferta do FIES a estudantes matriculados em programas de mestrado e doutorado, conforme se pode identificar na redação da referida lei:

Art. 1º - § 1º O financiamento de que trata o caput deste artigo poderá ser oferecido aos estudantes matriculados em programas de mestrado e doutorado, com avaliação positiva, observado o seguinte: I – o financiamento será concedido sempre que houver disponibilidade de recursos e cumprimento no atendimento prioritário aos alunos dos cursos de graduação; II – os prazos de financiamento dos programas de mestrado e de doutorado serão os mesmos estabelecidos na concessão das respectivas bolsas concedidas pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes; III – o MEC, excepcionalmente, na forma do regulamento, assegurará a concessão de bolsa para os programas de mestrado e doutorado aos estudantes de melhor desempenho, concluintes de cursos de graduação, que tenham sido beneficiados com financiamento do Fies (BRASIL, 2007).

A partir da alteração feita pela Lei nº 11.552/2007 pode-se inferir que houve um alargamento da concessão do FIES aos estudantes matriculados na pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado). A princípio chama-se atenção para o termo “matriculado”, considerando que esta é uma condição que já é critério estabelecido aos alunos da graduação desde a Medida Provisória 1.827/1999, considerando que para que possam fazer adesão ao FIES os estudantes, necessariamente, devem ter vínculo com a instituição de ensino superior privada. Desse modo, a condição de “matriculado” segue presente na Lei 10.260/2001, e esse mesmo critério se aplica aos estudantes de mestrado e doutorado.

Ainda sobre as alterações promovidas pela lei supracitada, o Art. 3º, § 1º, abaixo mencionado, inclui:

II – os casos de transferência de curso ou instituição, suspensão temporária e encerramento dos contratos de financiamento; III – as exigências de desempenho acadêmico para a manutenção do financiamento, observado o disposto nos §§ 2º, 3º e 4º do art. 1º desta Lei; IV – aplicação de sanções às instituições de ensino superior e aos estudantes que descumprirem as regras do Fies, observados os §§ 5º e 6º do art. 4º desta Lei (BRASIL, 2007).

Desse modo, identifica-se a inclusão de três elementos, os quais dispõem da possibilidade de transferência de curso ou instituição, exigência de desempenho acadêmico mínimo como critério de manutenção do FIES, bem como autoriza a aplicação de penalidades, tanto para as IES privadas e quanto para os estudantes.

No que se refere ao último elemento que dispõe sobre as penalidades, os §§ 5º e 6º do art. 4º da lei em questão, indicam que:

§ 5º O descumprimento das obrigações assumidas no termo de adesão ao Fies sujeita as instituições de ensino às seguintes penalidades: I – impossibilidade de adesão ao Fies por até 3 (três) processos seletivos consecutivos, sem prejuízo para os estudantes já financiados; e II – ressarcimento ao Fies dos encargos educacionais indevidamente cobrados, conforme o disposto no § 4º deste artigo, bem como dos custos efetivamente incorridos pelo agente operador e pelos agentes financeiros na correção dos saldos e fluxos financeiros, retroativamente à data da infração, sem prejuízo do previsto no inciso I deste parágrafo. § 6º Será encerrado o financiamento em caso de constatação, a qualquer tempo, de inidoneidade de documento apresentado ou de falsidade de informação prestada pelo estudante à instituição de ensino, ao Ministério da Educação, ao agente operador ou ao agente financeiro (BRASIL, 2007).

Observa-se que caso seja necessária aplicação de penalidades, duas das previstas em lei são direcionadas às IES e uma delas aos estudantes. Outro fator de destaque

incluído pela Lei 11.552/2007 foi a fiança solidária que, conforme a Portaria Normativa MEC nº 10, de 30 de abril de 2010:

constitui-se na garantia oferecida reciprocamente por estudantes financiados pelo FIES reunidos em grupo de três a cinco participantes, em que cada um deles se compromete como fiador solidário da totalidade dos valores devidos individualmente pelos demais (BRASIL, 2010).

Frente ao entendimento da fiança solidária há uma ideia de corresponsabilidade estabelecida entre os estudantes participantes, que ao mesmo tempo que visa facilitar a adesão do estudante ao financiamento, o faz assumir uma responsabilidade ainda maior.

Dando continuidade na abordagem das mudanças provocadas pelas legislações listadas no quadro 5, a Lei nº 11.941, de 27 de maio de 2009, traz como significativa alteração para a Lei nº 10.260/2001, os seguintes:

IV – carência: de 18 (dezoito) meses contados a partir do mês imediatamente subsequente ao da conclusão do curso, mantido o pagamento dos juros nos termos do § 1º deste artigo; V – amortização: terá início no 19º (décimo nono) mês ao da conclusão do curso, ou antecipadamente, por iniciativa do estudante financiado, calculando-se as prestações, em qualquer caso (BRASIL, 2009).

Cabe apontar que anteriormente a essa alteração, o período de carência⁵ era de 6 (seis) meses, contados desde o mês imediatamente subsequente ao da conclusão do curso, conforme constava no art. 5º, inciso IV da Lei 10.260/2001, revogado pela lei 11.941/2009. Seguindo similar alteração, a amortização⁶, que antes tinha início no mês posterior ao da conclusão do curso, passa a ter início no 19º (décimo nono) mês ao da conclusão do curso.

As mudanças que envolvem o período de carência e amortização do FIES no ano de 2009, tornam o programa mais atrativo para os estudantes, uma vez que com um tempo maior para o momento da amortização do financiamento, ele poderá se programar melhor para iniciar o pagamento do financiamento.

Ainda nesse contexto de evolução e mudanças do FIES que vão alterar sua materialização tem-se a promulgação da Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009, que

⁵ De acordo com o dicionário *online* de português, o termo carência significa: [Economia] Tempo dado após a efetivação de um empréstimo que o separa do momento de sua amortização. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/carencia/>. Acesso em: 02 dez. 2022.

⁶ De acordo com o dicionário *online* de português, o termo amortização significa: Diminuição de uma dívida através do parcelamento de seu pagamento; as parcelas desse pagamento: amortização da dívida externa. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/carencia/>. Acesso em: dez. 2022.

cria o Fundo de Garantia de Operações de Créditos Educativos – FGEDUC. Cabe ressaltar que essa lei será alterada pela Medida Provisória nº 501/2010, posteriormente, regulamentado pelos Decretos n.º 7.337 e 7.338, ambos de 2010, e pela Portaria Normativa MEC nº 21/2010 “com vistas a viabilizar a contratação do financiamento estudantil com recursos do Fies com a dispensa da apresentação de garantias pessoais (fiança convencional ou fiança solidária) para os estudantes” (FNDE, 2014).

A partir dessa legislação cabe fazer uma breve explicação quanto às possibilidades em termos de garantia disponíveis ao estudante frente à contratação do FIES. Nesse sentido, três são os mecanismos possíveis, quais sejam: fiança convencional, a fiança solidária e o FGEDUC, sendo este último criado pela Lei nº 12.087/2009.

Quanto ao entendimento acerca destes, expõe-se o disposto no sítio eletrônico do FNDE, em se referindo à fiança convencional:

é aquela prestada por até dois fiadores apresentados pelo estudante ao Agente Financeiro, observadas as seguintes condições: no caso de estudante beneficiário de bolsa parcial do ProUni, o(s) fiador(es) deverá(ão) possuir renda mensal bruta conjunta pelo menos igual à parcela mensal da semestralidade, observados os descontos regulares e de caráter coletivo oferecidos pela IES, inclusive aqueles concedidos em virtude de pagamento pontual. Nos demais casos, o(s) fiador(es) deverá(ão) possuir renda mensal bruta conjunta pelo menos igual ao dobro da parcela mensal da semestralidade (sítio eletrônico do FNDE).

A outra opção a qual o estudante pode fazer uso como mecanismo de garantia é a fiança solidária que, conforme já mencionada neste estudo, constitui-se de uma estrutura na qual os estudantes podem reunir-se em grupos de três a cinco integrantes, sendo que cada um deles será considerado fiador do valor total financiado pelos demais.

Acrescente-se, no que tange aos critérios da fiança solidária que, para sua contratação, “não será exigida comprovação de rendimentos dos membros do grupo. Os membros do grupo de fiadores solidários devem obrigatoriamente ser estudantes da mesma instituição de ensino, matriculados no mesmo local de oferta de cursos” (sítio eletrônico do FNDE).

Relativamente ao FGEDUC, este:

é uma opção para os estudantes que desejam financiar cursos superiores não gratuitos e tenham dificuldade em apresentar fiador. Podem recorrer ao Fundo: estudante matriculado em cursos de licenciatura; estudante com renda familiar mensal per capita de até um salário mínimo e meio; bolsista parcial do Programa Universidade para Todos (ProUni) que opte por inscrição no Fies no mesmo curso em que é beneficiário da bolsa (sítio eletrônico do FNDE).

Assim, considerando as concepções dos três mecanismos pode-se compreender que nos dois primeiros há a necessidade de algum fiador, sendo isso condição indispensável para a contratação do financiamento. Já sobre o terceiro, há a possibilidade de contratação do FIES sem a apresentação de um fiador, porém, é importante destacar que dentre os critérios já apontados, o estudante só poderia optar pela garantia do FGEDUC se a IES tivesse aderido à tal fundo, considerando que esta adesão era voluntária.

Dando continuação quanto às legislações que alteraram a lei de criação do FIES, temos a Lei nº 12.202, de 14 de janeiro de 2010. Dentre as mudanças provocadas por esta lei, temos, conforme art. 5º, inciso II, a indicação de que, visando a uma redução, a taxa de juros seja estipulada pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), assim, para consolidação da referida indicação, a Resolução nº 3.842, de 10 de março de 2010, estabeleceu que:

Art. 1º Para os contratos do FIES celebrados a partir da data de publicação desta resolução, a taxa efetiva de juros será de 3,40% a.a. (três inteiros e quarenta centésimos por cento ao ano). **Art. 2º** A partir da data de publicação desta resolução, a taxa efetiva de juros de que trata o art. 1º incidirá sobre o saldo devedor dos contratos já formalizados, conforme estabelecido no § 10 do art. 5º da Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001 (BACEN, 2010).

Outro apontamento é que a nova taxa de juros estipulada teria validade para os contratos firmados anteriormente à resolução nº 3.842/2010, vale destacar também que antes desta resolução, os juros vigentes eram de 3,5% a.a. (três inteiros e cinco décimos por cento ao ano) para os cursos considerados prioritários⁷ e de 6,5% a.a. (seis inteiros e cinco décimos por cento ao ano) para os demais cursos, daí assim, essa alteração, de certo modo, trouxe benefícios para os estudantes.

Ainda acerca das alterações da Lei nº 12.202/2010, pode-se destacar o que consta no art. 2º que alterará o art. 6º-B da Lei nº 10.260/2001,

Art. 2º [...] O Fies poderá abater, na forma do regulamento, mensalmente, 1,00% (um inteiro por cento) do saldo devedor consolidado, incluídos os juros devidos no período e independentemente da data de contratação do financiamento, dos estudantes que exercerem as seguintes profissões: I - professor em efetivo exercício na rede pública de educação básica com jornada de, no mínimo, 20 (vinte) horas semanais, graduado em licenciatura; e II - médico integrante de equipe de saúde da família oficialmente cadastrada, com atuação em áreas e regiões com carência e dificuldade de retenção desse

⁷ Conforme apontado por Queiroz (2014, p. 142), os cursos prioritários são “cursos superiores de tecnologia, licenciaturas em física, química, matemática e biologia, cursos de medicina, engenharia e geologia”.

profissional, definidas como prioritárias pelo Ministério da Saúde, na forma do regulamento (BRASIL, 2010).

Compreende-se, então, que a dívida do FIES, passaria a poder ser paga com o exercício do trabalho desde que fosse professor ou médico, considerando os critérios mencionados na citação descrita acima.

Outro fator de mudança é a transferência de responsabilidade para o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, uma vez que este passa a ser agente operador do FIES, considerando que até então essa responsabilidade cabia à Caixa Econômica Federal, de acordo com o Art. 3º da Lei nº 10.260/2001, no Art. 20-A.

Considerando o sétimo documento que consta no quadro 5, na Portaria Normativa nº 10, de 30 de abril de 2010, fica estabelecido de acordo com o § 10, que “o estudante poderá solicitar financiamento pelo FIES em qualquer período do ano, devendo a matrícula de que trata o art. 1º ser comprovada por ocasião da validação da inscrição referida no art. 5º desta Portaria” (BRASIL, 2010).

Vale ressaltar que, acerca da inscrição, conforme art. 2º, “será efetuada exclusivamente pela internet, por meio do Sistema Informatizado do FIES (SisFIES), disponível nas páginas eletrônicas do Ministério da Educação (MEC) e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)” (Brasil, 2010). Podemos apontar que com estas alterações acima mencionadas, há uma maior flexibilidade para o aluno, uma vez que não há mais o estabelecimento de um período único para a inscrição ao longo do ano.

Na sequência, tem-se a Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, que vem incluir o financiamento da educação profissional e tecnológica, em que, conforme consta na redação do art. 5º-B, “o financiamento da educação profissional e tecnológica poderá ser contratado pelo estudante, em caráter individual, ou por empresa, para custeio da formação profissional e tecnológica de trabalhadores” (BRASIL, 2011).

Ainda sobre essa alteração que dispõe sobre a inclusão do financiamento para a educação profissional e tecnológica, o art. 5º-B, § 1º, traz o seguinte detalhamento: “Na modalidade denominada Fies-Empresa, a empresa figurará como tomadora do financiamento, responsabilizando-se integralmente pelos pagamentos perante o Fies, inclusive os juros incidentes, até o limite do valor contratado” (BRASIL, 2011). Entende-se, desse modo, que a empresa assume a condição de “fiadora” do estudante, uma vez que ela se responsabiliza pelo pagamento.

A Portaria MEC nº 270, de 29 de março de 2012, vem explicitar de modo mais detalhado, as duas modalidades agregadas ao FIES, sendo o FIES Técnico e o FIES Empresa, sendo ambos parte da inclusão do financiamento à educação profissional e tecnológica.

No que concerne ao entendimento destas modalidades mencionadas, a referida Portaria dispõe que:

Art. 1º O Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), na modalidade de educação profissional e tecnológica, é destinado à concessão de financiamento a estudante, em caráter individual (FIES Técnico), para o custeio da sua formação profissional técnica de nível médio, ou a empresa (FIES Empresa), para custeio da formação inicial e continuada ou qualificação profissional dos seus trabalhadores (BRASIL, 2012).

Entende-se, assim, que o primeiro, FIES Técnico está diretamente vinculado ao estudante e o segundo, FIES Empresa volta-se à empresa com vistas a formação e qualificação de seus trabalhadores.

Seguindo o caminho das mudanças ocorridas pelos documentos listados, a Portaria Normativa MEC nº 7, de 10 de abril de 2012, vem modificar elementos que vão incidir diretamente sobre o estudante, uma vez que diz respeito acerca do limite de renda para a contratação do financiamento.

Sobre essa questão Queiroz (2014) esclarece que:

A inscrição no Fies **era vedada** a estudantes cujo percentual de comprometimento da renda familiar mensal bruta *per capita* fosse inferior a 20% (vinte por cento) e permitida segundo critério que considerava o percentual do comprometimento da renda, **não** havendo limite máximo de renda para contemplação deste benefício (QUEIROZ, 2014, p. 144).

Nesse sentido, entende-se que não havia, até então, um limite de renda mensal estabelecido para contratação do financiamento, entretanto, a Portaria acima mencionada irá incluir na Portaria Normativa nº 10, de 30 de abril de 2010, o inciso V, no art. 9º, que acrescenta uma vedação para a contratação do FIES, sendo que não poderá contratar o financiamento caso a renda bruta familiar seja superior a 20 (vinte) salários mínimos.

Ainda abordando sobre critérios referentes aos valores máximos da renda familiar do estudante para contratação do financiamento, a Portaria Normativa nº 14, de 28 de junho de 2012, vai alterar o art. 6º da Portaria Normativa nº 10/2010, definindo mudanças que terão significativas implicações para os estudantes, dentre as quais podem ser destacadas:

Art. 6º Dos encargos educacionais cobrados pela IES, são passíveis de financiamento pelo FIES os seguintes percentuais: I - para estudantes com renda familiar mensal bruta de **até 10 (dez) salários mínimos**: a) até 100% (cem por cento) de financiamento, quando o percentual do comprometimento da renda familiar mensal bruta per capita com os encargos educacionais for igual ou superior a 60% (sessenta por cento); b) até 75% (setenta e cinco por cento) de financiamento, quando o percentual do comprometimento da renda familiar mensal bruta per capita com os encargos educacionais for igual ou superior a 40% (quarenta por cento) e menor de 60% (sessenta por cento); c) de 50% (cinquenta por cento) de financiamento, quando o percentual do comprometimento da renda familiar mensal bruta per capita com os encargos educacionais for igual ou superior a 20% (vinte por cento) e menor de 40% (quarenta por cento) (PORTARIA NORMATIVA Nº14/2012, grifo nosso).

A princípio no inciso I pode-se identificar que a limitação está para estudantes com renda familiar mensal bruta de até 10 (dez) salários mínimos, sendo que considera-se, ainda, três possíveis percentuais, sendo eles de 100% (cem por cento), 75% (setenta e cinco por cento) e 50% (cinquenta por cento), porém, cada uma dessas porcentagens estão atreladas aos encargos educacionais, a exemplo disso, podemos ver que a possibilidade de financiar 100% do curso, pelo FIES, está condicionada aos encargos educacionais já comprometerem, no mínimo, 60% da renda familiar mensal bruta.

Já no inciso II, do art. 6º, o limite de renda se encontra entre os valores maior que 10 (dez) salários mínimos e menor ou igual a 15 (quinze) salários mínimos, como podemos ver abaixo:

Art. 6º - II - para estudantes com renda familiar mensal bruta **maior de 10 (dez) salários mínimos e menor ou igual a 15 (quinze) salários mínimos**: a) até 75% (setenta e cinco por cento) de financiamento, quando o percentual de comprometimento da renda familiar mensal bruta per capita com os encargos educacionais for igual ou superior a 40% (quarenta por cento); b) de 50% (cinquenta por cento) de financiamento, quando o percentual do comprometimento da renda familiar mensal bruta per capita com os encargos educacionais for igual ou superior a 20% (vinte por cento) e menor de 40% (quarenta por cento) (PORTARIA NORMATIVA Nº14/2012).

Percebe-se, também, que as porcentagens possíveis de financiamento vão estar entre 75% (setenta e cinco por cento) e 50% (cinquenta por cento), não havendo a possibilidade de financiar 100% (cem por cento) do valor. Já o inciso III, do mesmo artigo de lei, vai expor as condições quando a renda for maior que 15 (quinze) salários mínimos e menor ou igual a 20 (vinte) salários mínimos:

Art. 6º - III - para estudantes com renda familiar mensal bruta **maior de 15 (quinze) salários mínimos e menor ou igual a 20 (vinte) salários mínimos**: a) de 50% (cinquenta por cento) de financiamento, quando o percentual de comprometimento da renda familiar mensal bruta per capita com os encargos

educacionais for igual ou superior a 20% (vinte por cento) (PORTARIA NORMATIVA Nº 14/2012).

Compreende-se, assim, que conforme a renda familiar mensal bruta aumenta, menor é a porcentagem que pode ser financiada. De certo modo, considera-se que o estabelecimento do limite máximo de renda familiar é um critério que vai ao encontro da perspectiva de alcance daqueles estudantes, que tem uma renda familiar mais baixa, uma vez que limita àqueles com renda familiar mais alta.

Uma mudança considerável foi efetivada pela a Lei nº 12.801, de 24 de abril de 2013, a qual irá alterar a redação do art. 5º da Lei nº 10.260/2001, definindo a necessidade de “VII - comprovação de idoneidade cadastral do(s) fiador(es) na assinatura dos contratos e termos aditivos [...]” (BRASIL, 2013), uma vez que, anteriormente, tal comprovação também era requerida do estudante, que agora não precisa mais comprovar, ficando somente o fiador com essa obrigação.

Um outro elemento a ser pontuado nessa discussão que traz implicações para os estudantes, refere-se à participação no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) como critério para adesão ao financiamento. Para efeito de contemplar esse aspecto retorna-se novamente à Portaria Normativa nº 10, de 30 de abril de 2010.

A partir do ano de 2010, nos termos da aludida portaria, ficou definido que “os estudantes ingressantes a partir do primeiro semestre do ano letivo de 2011 será exigida participação no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) para fins de solicitação de financiamento ao FIES” (PORTARIA NORMATIVA, 2010), ou seja, para que pudesse contratar o FIES tornou-se obrigatório realizar o ENEM.

Nesse sentido, em 2014, com a Portaria Normativa nº 21, de 26 de dezembro de 2014, houve uma ampliação quanto ao critério vinculado à participação no ENEM, a saber,

Art. 19. Para fins de solicitação de financiamento ao Fies serão exigidas do estudante concluinte do ensino médio a partir do ano letivo de 2010: I - média aritmética das notas obtidas nas provas do Enem igual ou superior a quatrocentos e cinquenta pontos; e II - nota na redação do Enem diferente de zero (PORTARIA NORMATIVA Nº 21/2014).

Importa reconhecer que o acréscimo faz menção às notas obtidas pelos estudantes, sendo necessário, no mínimo, 450 (quatrocentos e cinquenta) pontos de média nas provas objetivas e não zerar a prova da redação. Porém, em 2019, foi publicada a Resolução nº

34, de 18 de dezembro de 2019 que propôs alteração nesse critério conforme se explicita a seguir:

Art. 1º Para participação dos estudantes nos processos seletivos do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) a partir do primeiro semestre de 2021, observadas as demais normas estabelecidas pelo Ministério da Educação, será exigida: I - média aritmética das notas nas cinco provas do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) igual ou superior a quatrocentos e cinquenta pontos; e II - nota na prova de redação do Enem igual ou superior a quatrocentos pontos (RESOLUÇÃO Nº 34/2019).

Importante destacar que essa mudança incide somente no quesito da prova de redação, inserindo média mínima de 400 (quatrocentos) pontos. No curso dessa discussão cumpre fazer um esclarecimento no que se refere a um distanciamento temporal entre determinados documentos constantes nessa análise, posto que há uma referência a um normativo do ano de 2014 e, na sequência, um outro ato normativo datado do ano de 2019.

Essa distância temporal pode ser justificada ante ao fato de que ao proceder a busca dos documentos nos sites oficiais findou-se por deixar um certo intervalo “em aberto” em função da escolha em considerar somente os documentos que operaram com mudanças significativas na estrutura de financiamento do FIES.

Em decorrência situa-se ainda outra lei considerada importantes: a Lei nº 14.024, de 09 de julho de 2020, que suspende temporariamente a obrigação financeira dos estudantes beneficiários do FIES, devido ao estado de calamidade pública, decorrente da pandemia Covid-19, ficando assim disposta com a alteração temporária advinda da Lei nº 10.260/2001:

Art. 5º-A - § 6º Em decorrência do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, ficam temporariamente suspensas, durante todo o respectivo período: I - a obrigação de pagamentos destinados à amortização do saldo devedor dos contratos referidos no **caput** deste artigo; II - a obrigação de pagamento dos juros incidentes sobre o financiamento referidos no § 1º do art. 5º desta Lei; III - a obrigação de pagamento de parcelas oriundas de condições especiais de amortização ou alongamento excepcional de prazos para os estudantes inadimplentes com o Fies estabelecidos nos termos do § 1º deste artigo; IV - a obrigação de pagamento ao agente financeiro vinculada a multas por atraso de pagamento durante os períodos de utilização, de carência e de amortização do financiamento (BRASIL, 2020).

Nesse contexto é importante evidenciar que, embora se trate de uma legislação com efeito temporário, esta cumpriu uma função importante considerando a situação de

vulnerabilidade que a população brasileira vivenciava à época, agravada seja pelo impacto da pandemia do Covid-19 na questão econômica da sociedade de modo geral, seja pelas posturas negacionistas assumidas pela última gestão do governo federal.

Ademais, cabe ressaltar o que dispõe a alteração do art. 5º-A, § 9º, quando pontua que: “Para obter o benefício previsto no § 6º deste artigo, o estudante deverá manifestar esse interesse perante o agente financeiro do Fies, por meio dos canais de atendimento disponibilizados para essa finalidade” (BRASIL, 2020), ou seja, era necessário que o estudante manifestasse interesse para usufruir das condições de suspensão dos elementos financeiros.

Situa-se também a Lei nº 14.375, de 21 de junho de 2022, que altera em seu art. 1º, as Leis n.º 10.260, de 12 de julho de 2001, 10.522, de 19 de julho de 2002, e 12.087, de 11 de novembro de 2009, estabelecendo “os requisitos e as condições para realização das transações resolutivas de litígio relativas à cobrança de créditos do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies)[...] (BRASIL, 2022).

Para uma maior compreensão da importância da Lei nº 14.375/2022, se reproduz aqui uma informação sobre os contratos de FIES firmados a partir de 2012, que foi apresentada pelo site do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, dizendo que

O Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) superou a marca de 368 mil contratos firmados em 2012, um aumento de 140% em relação ao total do ano anterior. Em números absolutos, foram 215 mil contratos a mais que os 153 mil registrados em 2011. O crescimento no número de contratos foi observado em todos os estados brasileiros. Em São Paulo, foram firmados 98,7 mil contratos em 2012, um aumento de mais de 255% frente ao 27,7 mil registrados no ano anterior. O estado foi o que mais firmou contratos no ano passado, seguido de Minas Gerais (45,8 mil), Bahia (23,9 mil) e Rio de Janeiro (20,8 mil) (FNDE).

De acordo com as informações expressas acima entende-se que devido as muitas mudanças que o programa sofreu desde 2012 tem havido um aumento no número de contratos firmados, o que de certo modo refletiu nos anos subsequentes no nível de endividamento pelos estudantes recorreram ao financiamento e que concluíram seus respectivos cursos de graduação.

Por seu turno a proposta de renegociação vem ao encontro dessa situação à medida que estabelece em seu art. 2º o seguinte:

São modalidades de transação aquelas realizadas por adesão, na cobrança de créditos contratados com o Fies até o segundo semestre de 2017 e cujos débitos estejam: I - vencidos, não pagos há mais de 360 (trezentos e sessenta) dias, e

completamente provisionados; ou II - vencidos, não pagos há mais de 90 (noventa) dias, e parcialmente provisionados. Parágrafo único. A transação por adesão implicará a aceitação pelo devedor do Fies das condições estabelecidas em ato do Comitê Gestor do Fundo de Financiamento Estudantil (CG-Fies) (BRASIL, 2022).

Um critério que fica estabelecido é que a negociação, por meio da Lei nº 14.375/2022, contempla tão somente os estudantes que contrataram o FIES até o segundo semestre de 2017 e que caso o devedor opte pela negociação precisará observar quais as condições estabelecidas pelo Comitê Gestor do Fundo de Financiamento Estudantil (CG-Fies), pois a negociação envolve os agentes financeiros.

Assim, a lei de negociação dispõe no art. 5º-A, § 1º, alterando o disposto na Lei nº 10.260/ 2001, que passa a vigorar nos seguintes termos:

É o agente financeiro autorizado a pactuar condições especiais de amortização ou de alongamento excepcional de prazos para os estudantes inadimplentes com o Fies, por meio de adesão à transação das dívidas do Fies de que trata a legislação referente à matéria, com estímulos à liquidação, ao parcelamento e ao reescalonamento das dívidas do Fies (BRASIL, 2022).

Dessa forma, para o devedor que tiver interesse em optar pela negociação, terá que sinalizar junto ao seu agente financeiro, e seguir as condições estabelecidas, com vistas a sanar a dívida.

Cabe aqui pontuar, para uma melhor percepção sobre os documentos normativos que estão no escopo dessa abordagem transitam entre diferentes governos que remontam às origens e criação do programa, em 1999 no governo FHC até fatídica, incompetente e irresponsável gestão do Governo Bolsonaro encerrada, melancolicamente, em 31 de dezembro de 2022.

Não obstante, reitera-se, então, que o FIES teve origem no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2003), seguindo depois no governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011) e Dilma Rousseff (2011-2016), tendo sua história enquanto programa marcado por várias alterações para mantê-lo ativo como política de financiamento estudantil.

Queiroz (2014, p. 134-135) chama atenção para “as ações do governo federal, que vêm respondendo às demandas do setor privatista de várias formas de financiamento criadas e/ou alteradas contando com a participação do fundo público, recursos esses que garantam a expansão e lucratividade desse setor”. E seguindo a cronologia dos governos

brasileiros em que o FIES se materializou, temos em seguida o governo Temer (2016-2019) e o governo Bolsonaro, de 2019.

Isso posto, reitera-se que a análise sobre os normativos ao longo desta seção, primou por destacar as mudanças que o programa teve e o impacto causado, tanto para as IES que o ofertam, quanto para os estudantes que fazem o financiamento. A seguir, abordaremos quanto à materialização do FIES na oferta da educação superior no Centro Universitário U:VERSE.

4 MATERIALIZAÇÃO DO FUNDO DE FINANCIAMENTO ESTUDANTIL (FIES) NA OFERTA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO CENTRO UNIVERSITÁRIO U:VERSE

Essa seção propõe-se a atender ao quarto objetivo estabelecido para esse estudo, a saber: discutir de que maneira a política de financiamento estudantil se materializa no ensino de graduação do Centro Universitário U:verse, no período de 2013 a 2021, a partir de dados que concorrem para ilustrar oferta e adesão de vagas do FIES.

Cabe apontar que são expostos resultados dos dados obtidos na pesquisa empírica feita nos arquivos e documentos fornecidos pela IES na perspectiva de procurar estabelecer relações e conexões com as discussões acerca da temática. Para tanto, a presente seção está organizada em duas partes assim configuradas: na primeira discorre-se, brevemente, sobre aspectos específicos do campo de pesquisa enquanto na segunda serão apresentados dados mais precisos do estudo em questão, quais sejam: indicadores e informações gerais sobre a política de financiamento estudantil na UVERSE.

4.1 O *LOCUS* DA PESQUISA: O CENTRO UNIVERSITÁRIO U:VERSE E SUA ORGANIZAÇÃO INSTITUCIONAL

Considerando o campo de pesquisa, a saber, o Centro Universitário U:VERSE, em Rio Branco-AC, cabe aqui trazer alguns elementos que o definem e o caracterizam no contexto da educação superior privada em atividade no Estado do Acre, na Cidade de Rio Branco.

Sendo assim, em busca de informações quando a este percurso um tanto que histórico da instituição, foram realizados acessos nos documentos: Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e em alguns Projeto Pedagógico de Curso (PPC), de modo que, dentre os PPCs disponíveis, o do curso de Administração apresentou alguns elementos mais detalhados acerca do histórico da instituição. Nesse sentido, quanto a um caminhar de construção da instituição, o PPC do curso citado traz, inicialmente, o seguinte:

A Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais Aplicadas Rio Branco - FIRB nasceu do idealismo de um grupo de amazonenses que por décadas atuou na área de ensino. Em 1993, deram início aos trâmites burocráticos junto ao MEC

para a autorização dos cursos que viabilizariam seu funcionamento em Rio Branco, no Acre (PPC do curso de ADM⁸, 2020, p. 11).

Frente ao exposto, identifica-se que o processo de nascimento da instituição se deu em 1993 e, ainda com base no mesmo PPC, referindo-se a quem estava à frente da construção dessa IES, o documento traz que:

Para o Diretor Geral da Instituição, Prof. Luiz Antônio Campos Corrêa, a diretriz a ser seguida sempre foi o caminho para se chegar à excelência na construção de uma FIRB conceituada e respeitada, por possuir uma Carteira de Cursos à disposição, para servir à sociedade. Para tanto, trilhou-se o caminho da qualidade, promoveu-se a Reformulação Curricular, investiu-se no aprimoramento dos professores e realizou-se a avaliação institucional. E, até então, com a consciência do dever cumprido, se comprometeu em atender às legítimas expectativas dos que optaram por uma Faculdade que fosse voltada para um ensino de qualidade e responsável pelo destino dos futuros egressos (PPC do curso de ADM, 2020, p. 11).

É necessário apontarmos que a FIRB tinha por mantenedora a chamada a Sociedade Acreana de Educação e Cultura (SAEC) que iria, mais a frente, criar outra instituição que atuaria em paralelo à FIRB, conforme podemos melhor compreender com a descrição abaixo:

[...] a SAEC protocolou junto ao MEC, via E-MEC, a unificação da Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais Aplicadas Rio Branco – FIRB com a Faculdade da Amazônia Ocidental – FAAO. A SAEC observara, quanto à responsabilidade social, a redução de desigualdades regionais e as ações afirmativas na promoção de igualdade e inclusão social. Considerando assim, as mesmas diretrizes que atenderam às expectativas do poder público, quando do credenciamento das instituições. Não é só observar, mas também incrementar tais ações, porquanto o movimento de aglutinação propiciou oportunidade para que as duas instituições viessem a reforçar suas qualidades e pontos de excelência, bem como reduzir as dificuldades administrativas atenuando possíveis fragilidades, uma vez analisados os aspectos regionais. Com efeito, mantida a unificação destas duas IES, resultou-se em uma única, denominada FACULDADE DA AMAZÔNIA OCIDENTAL e que teria como mantenedora a SOCIEDADE ACREANA DE EDUCAÇÃO E CULTURA LTDA – SAEC, com sede na cidade de Rio Branco, capital do Estado do Acre, sito à Estrada Dias Martins, nº 894, no bairro Jardim Primavera. O seu estatuto foi devidamente inscrito no Registro Civil das Pessoas Jurídicas do Cartório de Rio Branco, protocolado sob o n.º 3.481, do Livro A, n.º 03, às folhas 86v e registrado no livro de folhas soltas A-19 sob o n.º de ordem 2.342 às fls. 137/145 e registrado por extrato no livro C-03 à fl. 02 em 22 de julho de 1999 (PPC do curso de ADM, 2020, p. 13).

Após essa unificação, as instituições atuaram em conjunto por sete anos e, conforme disposto no PPC do curso de Análise e Desenvolvimento de Sistemas:

⁸ Projeto Pedagógico do Curso Superior de Administração, 2020.

Com a extinção da FIRB – Faculdades de Ciências Jurídicas e Sociais Aplicadas Rio Branco, em 2009, por decisão de seus Mantenedores, a FAAO – Faculdade da Amazônia Ocidental que já funcionava paralelamente passou a incorporar os seus objetivos, focada na qualidade de ensino, face aos compromissos assumidos com a sociedade acreana na formação acadêmica e profissional dos jovens universitários (PPC CST ADS⁹, 2021, p. 20 e 21).

Percebemos que a atuação em conjunto das duas instituições ocorreu por sete anos e, posteriormente, quando em 2009 a FIRB foi extinta, as atividades passaram a ser desenvolvidas apenas pela, então, FAAO. Assim, passados dezessete anos de atuação como FAAO, no ano de 2019, a instituição passou por uma mudança em seu nome, devido ter logrado outra categorização enquanto instituição de ensino superior. Quanto a essa mudança, aponta-se que:

Em setembro de 2019, nasce o CENTRO UNIVERSITÁRIO U:VERSE, com limite territorial de atuação circunscrito ao município de Rio Branco, no estado do Acre, é um estabelecimento isolado de ensino superior, mantido pela Sociedade Acreana de Educação e Cultura Ltda. - SAEC, pessoa jurídica de direito privado, sociedade civil com fins lucrativos, com sede e foro no município de Rio Branco, estado do Acre, com registros dos atos constitutivos na Serventia de Registro Civil das Pessoas Jurídicas da Vara de Registros Públicos, estado do Acre, sendo a Ata de Fundação no Livro de Folhas Soltas A-19, às fls 135/136 sob o n.º de ordem 2431, feitas por extrato no Livro C-3, às fls 01, e o Estatuto sob o n.º de ordem 2432, no Livro de Folhas Soltas A-19, às fls. 137/145, feito por extrato no Livro C-3, às fls. 02 em 22 de julho de 1999, a Ata de Alteração do Instrumento de Constituição e o Contrato Social Averbados aos Registros 2431 e 2432, consecutivamente, do Livro de Folhas Soltas A-19, às fls. 135/136 e 137/145 e no Livro Especial de Extrato de Averbação de Pessoas Jurídicas CA-17, fls. 101, arquivado em classificador próprio e encadernado no Livro Especial de Averbação de Pessoas Jurídicas nº 46, às fls 146/146, 147/154, apontados pelos nº 10663 e 10664 do Livro de Protocolo A-4, às fls. 134, em 20 de novembro de 2008 (PPC do curso de ADM, 2020, p. 13).

Percebe-se que a mudança de nome ocorre junto com uma nova categoria de instituição, passando, então, a constituir-se como Centro universitário. Sendo assim, a antiga Faculdade da Amazônia Ocidental – FAAO tornou-se Centro Universitário U:VERSE, sendo “credenciado pela Portaria MEC nº 1.542, de 6 de setembro de 2019”, publicada no DOU de 10 de setembro de 2019”, conforme o seu PDI (2021, p. 6). Na condição de Centro Universitário, a instituição aponta que tem por visão:

[...] ser reconhecido como um centro de referência regional pelo (a): Qualidade do ensino e compromisso do corpo docente; Consolidação de competências institucionais para o desenvolvimento de linhas de iniciação científica e projetos de extensão; Responsabilidade social com o seu entorno; Profundo

⁹ Projeto Pedagógico do Curso Superior de Tecnologia em Análise e Desenvolvimento de Sistemas, 2021.

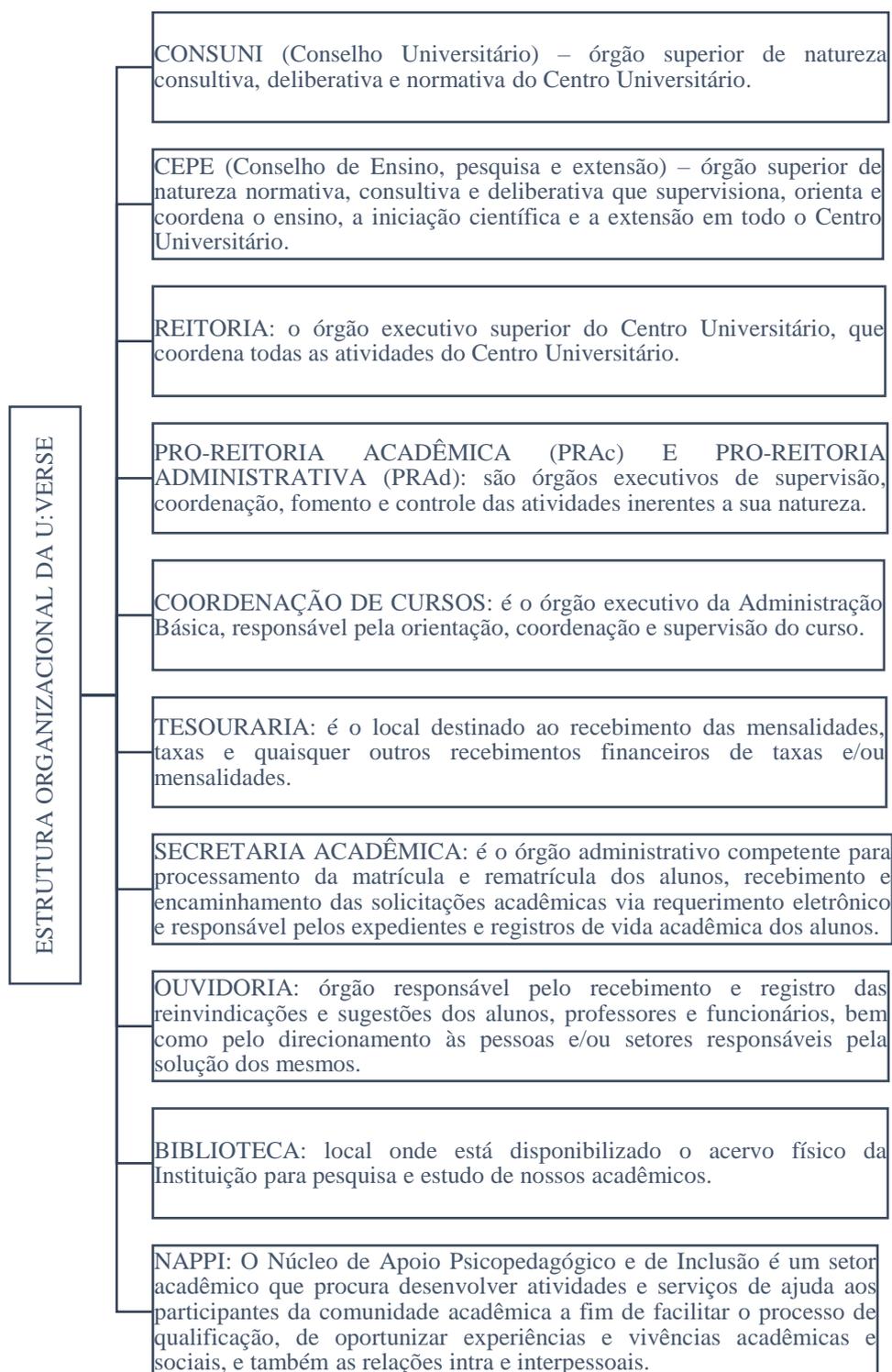
comprometimento ético-social de inclusão; Compromisso com o conhecimento das tecnologias por meio de processos de cooperação e parceria com o mundo do trabalho; Desenvolvimento do ensino, da iniciação científica e da extensão; Procedimentos gerenciais contemporâneos na busca de um resultado coletivo; Discussão dos problemas da Amazônia e da sociedade do país, da região, de suas instituições e do seu povo; Qualidade e excelência da gestão acadêmica e administrativa (PDI da Instituição, 2021, p. 14).

E, nesse contexto de constituição de Centro Universitário, a IES contava com a oferta dos seguintes cursos de graduação: Administração; Análise e Desenvolvimento de Sistemas; Arquitetura e Urbanismo; Ciências Contábeis; Direito; Engenharia Civil; Gestão Pública; Psicologia; Serviço Social; Serviços Jurídicos, bem como também ofertando cursos de pós-graduação lato sensu nas diversas áreas do conhecimento, conforme o PDI.

Cabe destacar que a IES segue ofertando os cursos acima descritos, mas que também já ofertou os seguintes: Artes Visuais; Secretariado Executivo; Turismo; Design de Produtos e Processos Escolares, cursos estes que foram extintos no decorrer do ano de 2021, devido uma baixa demanda, conforme o PDI da instituição.

Importa-nos, também, discorrer, ainda nesta subseção, quanto à estrutura organizacional da IES, visando expor os seus setores, delimitando um pouco de seu funcionamento, assim, conforme o seu Plano de Desenvolvimento Institucional atual, tem-se a seguinte estrutura organizacional, exposta conforme organograma abaixo:

Gráfico 3 - Organograma referente à estrutura organizacional do Centro Universitário U:VERSE



Fonte: Organograma organizado pela autora, com base nos dados do PDI de 2021, (2023).

Dentre os setores que compõem a estrutura organizacional da IES destaca-se a secretaria acadêmica por ser responsável pelo setor de matrículas e também se encarrega de articular juntamente com a tesouraria e a Pró-reitoria Administrativa – PRAd, o

gerenciamento dos programas do Governo Federal os quais a instituição fez adesão como, por exemplo, o FIES e o PROUNI.

No PDI está descrito que “a Mantenedora do CENTRO UNIVERSITÁRIO U:VERSE providenciou a manutenção da adesão aos seguintes programas governamentais: Programa Fundo de Financiamento Estudantil – FIES e Programa Universidade para Todos – ProUni (PDI U:VERSE, 2021, p. 199)”, porém não descreve em que ano se deu início. O FIES e o ProUni são apresentados pela instituição como um dos formatos de contrato que podem ser firmados no ato da matrícula de ingressante, sendo que os dois apresentam critérios distintos.

A forma de ingresso nos cursos superiores do Centro Universitário U:VERSE se dá por meio de processo seletivo ofertado pela própria IES, e no caso de aprovação, o estudante pode pleitear bolsas institucionais ou efetivar sua matrícula sem adesão de bolsas.

De acordo com o PDI do Centro Universitário- U:VERSE define-se que:

As inscrições para processo seletivo são abertas em edital, do qual constarão a denominação e habilitações de cada curso abrangido pelo processo seletivo; o ato autorizativo de cada curso, informando a data de publicação no Diário Oficial da União; o número de vagas autorizadas, por turno de funcionamento, de cada curso e habilitação; o número de alunos por turma; o local de funcionamento de cada curso; as normas de acesso, os prazos de inscrição, a documentação exigida para a inscrição, a relação das provas, os critérios de classificação; o prazo de validade do processo seletivo; e demais informações úteis (PDI U:VERSE, 2021, p. 192).

Assim, a U:VERSE publiciza em edital todas as informações necessárias para que os candidatos possam participar do processo seletivo e ingressar nos cursos de graduação da instituição. A IES trabalha ainda uma outra forma de ingresso na qual se pode “considerar o desempenho escolar e dos exames oficiais do ensino médio ou profissionalizante (ENEM) como critérios para seu processo seletivo de ingresso, de acordo com normas aprovadas pelo Conselho Universitário e com a legislação vigente (PDI U:VERSE, 2021, p. 192).

Ainda sobre a forma de ingresso e o formato de contrato que pode ser firmado pelos estudantes quando de sua aprovação, o Centro Universitário trabalha também com:

convênios e parcerias com diversas entidades, órgãos e empresas, com o objetivo de promover o intercâmbio de experiência nas áreas científica, técnica e cultural, bem como, nas atividades de ensino, iniciação científica, extensão e de formação de pessoal, além de proporcionar descontos e bolsas importantes para o acesso e permanência ao ensino superior (PDI U:VERSE, 2021, p. 192).

Esses convênios quando firmados se encaixam no formato do programa de outras modalidades de bolsas que a IES oferta para os estudantes com intuito de promover e ampliar o acesso aos cursos. Contudo, considerando o objeto de estudo desta pesquisa cabe caminhar para a abordagem dos dados obtidos que demonstrarão a materialização do Fundo de Financiamento Estudantil, na instituição em questão, mediante a oferta de vagas do FIES e a contratação.

4.2 A EFETIVAÇÃO DO FIES NO CENTRO UNIVERSITÁRIO U:VERSE

Para conduzir a discussão sobre a efetivação do FIES no Centro Universitário U:VERSE, a abordagem a ser feita está organizada da seguinte maneira: a princípio, será apresentado um quadro que dispõe sobre o número de matrículas de alunos ingressantes e a forma de contratação do ano de 2013 a 2021, cabendo destacar que faremos recortes deste quadro com o intuito de manter os dados próximos das análises a serem feitas e, em seguida, desenvolve-se uma discussão quanto ao quantitativo de vagas de FIES ofertadas pela instituição em cada curso de graduação, bem como as contratações realizadas pelos estudantes. Assim, feita esta explicação, passa-se para a exposição e análise do quadro no qual consta todos os dados a serem observados.

No quadro abaixo, apresenta-se, no interstício de 2013 a 2021, o número de matrículas de ingressantes, por ano, efetivadas no Centro Universitário, com ênfase na forma de contratação pela qual o estudante optou.

Quadro 6 - Número de matrículas de alunos ingressantes e forma de contrato 2013-2021

Ano	Fies	IES	Outras Bolsas	ProUni	Sem Bolsa	Total Matrículas Ingressantes
2013	326	23	1	0	566	916
2014	359	19	2	0	411	791
2015	303	13	6	3	333	658
2016	240	25	115	31	253	664
2017	231	43	214	48	230	766
2018	170	53	277	116	155	771
2019	156	61	419	154	140	930
2020	151	86	324	221	122	904
2021	128	78	236	273	86	801
Total em 9 anos	2.064	401	1.594	846	2.296	

Fonte: Quadro elaborado pela autora, com dados do setor de TI¹⁰ do Centro Universitário U:VERSE (2023).

¹⁰ Tecnologia da Informação (TI).

Conforme dados expostos acima, observa-se que o Centro Universitário disponibilizou ao longo dos últimos 09 (nove) anos, período esse delimitado como recorte temporal da pesquisa, 05 (cinco) tipo de contratos que são: financiamento estudantil (fies), bolsas da própria instituição de ensino superior (IES)¹¹, outros formatos variados de bolsas¹², PROUNI e os contratos sem bolsa que, nesse caso, são os estudantes que pagam o valor da mensalidade do seu curso integralmente.

Cabe destacar que atualmente é trabalhado um novo formato para concessão de bolsas próprias da instituição com configuração diferente de oferta. Porém, como não faz parte do período em estudo e ainda está sendo implementado, não foi possível detalhar o novo programa de bolsas da instituição.

Isso posto, implica reiterar que os dados apresentados incidem sobre o quantitativo de contratos firmados pelo FIES, comparando os números com as outras formas de contrato. De antemão, é nitidamente perceptível que as adesões ao FIES oscilaram ao longo do período em estudo, pois, de 2013 a 2015, as adesões ao programa mantiveram-se em torno de 300 (trezentos) contratos firmados anualmente.

Em contrapartida, os anos de 2016 e 2017, respectivamente, os contratos do financiamento ficaram em torno de 200 (duzentos). Posteriormente, quando se observa os dados referentes aos anos de 2018 até 2021, isto é, em um período de 4 (quatro) anos, tem-se uma abrupta queda no número de adesões ao FIES cujos dados oscilam em torno 170 (cento e setenta) contratos em 2018 e chegando a apenas 128 (cento e vinte e oito) contratos em 2021.

Face ao exposto, é possível estabelecermos uma estreita relação referente a um percurso de diminuição nas contratações do financiamento com as alterações dos critérios para adesão por parte do aluno, redução esta que é evidenciada a partir de 2015. Concernente a essa relação, baseando-se nos estudos de Queiroz (2018), os autores Alves e Carvalho (2020) vão trazer que:

Entre 2010 a 2014, houve flexibilização das regras do Fies, como redução da taxa de juros, aumento do limite a ser financiado, carência e amortização ampliados, avaliação de idoneidade cadastral apenas para fiador e a criação do Fundo Garantidor de Operações de Crédito Educativo (Fgeduc), para alunos carentes (QUEIROZ, 2018). A partir do segundo semestre de 2015, as regras

¹¹ As bolsas próprias da instituição de ensino superior (IES), caracterizam-se por descontos que variavam de 20% a 40%, e eram solicitadas diretamente à Reitoria via *e-mail*, que, seguindo a critérios internos, analisava e fazia o deferimento ou indeferimento da bolsa.

¹² Conforme já citado anteriormente, a nomenclatura 'outras bolsas' encaixa-se na proposta de convênios e parceiras com diversas entidades, órgãos e empresas, que gerarão descontos, sendo pela IES denominado na planilha de dados fornecidos, por outras bolsas.

para o Fies voltaram a ser restritivas, com a redução do limite financiável, acréscimo na taxa de juros, redução do prazo de amortização em um ano, redefinição de cursos prioritários e regiões prioritárias e limitação da renda familiar mensal bruta per capita de até 2,5 salários mínimos (ALVES; CARVALHO, 2020, p. 4).

Podemos depreender que ao passo que os critérios se tornaram mais restritivos, houve também uma redução nas contratações de financiamento, fato esse que pode ser observado em contexto local, com base nos dados observados.

Vale ressaltar que segundo dados do sítio eletrônico do FNDE, o ano de 2014 teve em média 731.000 (setecentos e trinta e um mil) financiamentos concedidos no Brasil e a partir de 2015 houve um decréscimo dos financiamentos concedidos. Por aproximação, pode-se dizer, com base nos dados anteriormente apresentados em relação a ascensão e declínio dos contratos firmados no Centro Universitário, que se reproduz essa tendência presente no contexto nacional.

Quadro 7 - Relação do número de matrículas de alunos ingressantes e forma de contrato 2013-2021: FIES e sem bolsa

Ano	Fies	Sem Bolsa
2013	326	566
2014	359	411
2015	303	333
2016	240	253
2017	231	230
2018	170	155
2019	156	140
2020	151	122
2021	128	86
Total	2064	2296

Fonte: Quadro elaborado pela autora, com dados do setor de TI do Centro Universitário U:VERSE (2023).

Ao observar o quadro 7, que vai dispor dos dados de contratos do FIES em comparação com os contratos sem bolsa, ao analisarmos o total de contratações de ambos, no período de 2013 a 2021, pode-se perceber que a diferença não é muito grande, estando em um quantitativo de 232 (duzentos e trinta e duas) a mais para os contratos sem bolsa, considerando a totalidade. Ainda na relação entre esses dois tipos de contratos, observando o período de 2013 a 2016, percebe-se que ambos seguem em queda, porém, os contratos sem bolsa apresentam-se em maior quantidade.

Por essa mesma ótica, percebe-se que entre os anos de 2017 a 2021, ao compararmos os contratos do FIES com os contratos sem bolsa, o FIES segue em maior quantidade, porém, também se apresenta em declínio. Entretanto, cabe destaque para o

ano de 2021, o qual tem 128 (cento e vinte e oito) contratos firmados com o FIES e apenas 86 (oitenta e seis) contratos sem bolsa.

Embora se identifique uma diminuição em ambos as formas de contrato, é imprescindível destacar que o FIES se apresenta como parte significativa dentro da instituição, que se configura como lócus da pesquisa, pois os contratos sem bolsa, durante todo o período observado, seguem em queda, em contrapartida, o declínio dos contratos do FIES, que se dão a partir de 2015, vão guardar relação com as mudanças efetivadas nas legislações que o regulamentam. Quanto às mudanças que passaram a valer a partir de 2015, sendo então considerado “Novo FIES”, e que podem ter influenciado na diminuição dos contratos.

Pereira e Giareta (2017) vão discorrer quanto a alguns desses critérios:

Dentre as alterações do Novo FIES, destaca-se o limite da renda per capita familiar do aluno que passa a ser de 2,5 salários mínimos, podendo chegar, anteriormente, até 20 salários; os cursos prioritários passam a ser os das áreas de engenharia, formação de professores e saúde, antes não havia critérios; o foco passa a ser cursos com notas 5 e 4 no Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior – SINAES; a prioridade para concessão são para três regiões do Brasil: Norte, Nordeste e Centro-Oeste, antes, 60% dos contratos eram de Estados do Sul, do Sudeste ou Distrito Federal; e o prazo para pagamento do contrato passa de duas vezes a duração do curso para três vezes (PEREIRA; GIARETA, 2017, p. 7-8).

É interessante destacar que, embora haja um direcionamento de priorizar três regiões, dentre as quais, está a região Norte, ainda assim, os outros critérios apontados podem ter sido os motivadores da redução de contratos do FIES, pois incidiram sobre a renda familiar, a priorização de cursos de determinadas áreas e os cursos com notas 5 e 4 no SINAES¹³. Sobre a questão Pereira e Giareta (2017, p. 08) vão acrescentar que “diante do acesso mais restrito ao crédito, as faculdades particulares começam a buscar alternativas para garantir seus lucros.”

Seguindo esse entendimento, de que as faculdades particulares precisariam pensar novas estratégias para garantirem seus lucros, tendo em vista uma queda tanto nos contratos do FIES, quanto nos contratos sem bolsa, a abordagem, a seguir, volta-se a analisar os contratos do FIES comparado a outras duas formas de contrato que a instituição disponibiliza, nomeadas: IES (que são bolsas próprias da instituição, mediante descontos) e outras bolsas, nomenclaturas estas já explicadas anteriormente. Assim, o

¹³ Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior – SINAES.

quadro 8 (que se constitui excerto do quadro 6), expõe os dados desta relação a ser observada.

Quadro 8 - Relação do número de matrículas de alunos ingressantes e forma de contrato 2013-2021: FIES, bolsas próprias da IES e outras bolsas

Ano	Fies	IES	Outras bolsas
2013	326	23	1
2014	359	19	2
2015	303	13	6
2016	240	25	115
2017	231	43	214
2018	170	53	277
2019	156	61	419
2020	151	86	324
2021	128	78	236
Total em 9 anos	2.064	401	1.594

Fonte: Quadro elaborado pela autora, com dados do setor de TI do Centro Universitário U:VERSE (2023).

Outras duas formas de contratos apresentadas são os contratos feitos por meio de bolsas próprias da IES ou através de outras formas de bolsas, conforme quadro 8, as quais comparadas aos contratos por financiamento apresentam número baixo. Essa situação fica mais evidente se for levado em consideração, por exemplo, que em 2013 tem-se 326 (trezentos e vinte e seis) contratos de FIES e apenas 23 (vinte e três) contratos por bolsas da IES e por outras bolsas apenas 01 (um) contrato.

Nos anos de 2014 e 2015, como exposto no quadro 8, a proporção se mantém favorável em número aos contratos por FIES quando comparada com as duas outras categorias mencionadas. Contudo, entre os anos de 2016 e 2019, os contratos por meio de outras bolsas aumentam e em 2020 e 2021 diminuem, mas, ainda assim, a partir de 2018, superam o quantitativo do FIES.

De modo geral e seguindo o exposto em relação aos contratos com financiamento, vê-se que, de 2013 a 2017, o FIES teve um ápice na U:VERSE, situação essa que pode ser relacionada às alterações na Lei nº 10.260/2001. Dessa forma, cabe aqui destacar novamente, um dos critérios outrora já mencionado, em seção anterior, sobre a necessidade de que o estudante apresentasse um fiador para poder contratar o financiamento.

Ainda sobre essas novas circunstanciais, é pertinente pontuar outra alteração na lei do FIES decorrente da Lei nº 12.801/ 2013 que passou a não exigir mais a comprovação de idoneidade cadastral do estudante e sim apenas do fiador. Essa alteração

é um outro critério que trouxe maior flexibilidade para que os estudantes pudessem contratar o financiamento, sendo um dos pontos que justificam o aumento do número de contratos a partir do ano de 2013.

De certo modo, é possível afirmar que o FIES tem uma significativa participação no contexto de manutenção da instituição de ensino privado e, quanto a isso, Pereira e Giareta (2017) vão nos trazer que:

[...] não se pode negar que apesar das reformas entre uma política estatal e outra, ou entre um governo e outro, nos últimos anos o estado brasileiro vem transferindo para a iniciativa privada parte de seu patrimônio, atendendo ao capital mundial financeirizado. Trata-se do processo de privatização, mediante o qual o Estado entrega ao grande capital, para exploração privada e lucrativa, complexos industriais inteiros (siderurgia, indústria naval e automotiva, petroquímica) e serviços de primeira importância (distribuição de energia, transportes, telecomunicações, saneamento básico, bancos e seguros, saúde e educação) (PEREIRA; GIARETA, 2017, p. 8).

Ao passo que o FIES pode ser percebido como política de ampliação do acesso ao ensino superior ao mesmo tempo se constitui como mecanismo de repasse de verba pública ao setor privado. Relação essa que torna a educação do nível superior objeto de mercantilização. E, com um olhar crítico, quanto a essa política, Pereira e Giareta (2017) vão dizer que:

No campo da educação superior para além da relação público-privado, uma das formas de atender aos ditames do capital é a transferência de recursos públicos para as IES privadas, sem controle. Cabe lembrar que houve uma significativa redução de investimentos públicos nas últimas décadas para as IES públicas por conta da implantação e consolidação do FIES (PEREIRA; GIARETA, 2017, p. 8 e 9).

Frente ao apontado pelos autores, podemos depreender o seguinte: uma vez que se expande o investimento em políticas de ampliação de acesso ao ensino superior na iniciativa privada, finda por, de algum modo, interferir e diminuir o investimento nas IES públicas, assim, políticas materializadas em ações como o FIES e o ProUni, ao passo que colaboram para essa ampliação de acesso, também constituem-se como repasse de verba pública para o setor privado.

Reiterando esse entendimento, Alves e Carvalho (2020), ao estudarem o impacto da expansão do Fies no cumprimento da estratégia 12.6 do PNE, vão dizer que “as ações previstas contam com a atuação preponderante do governo federal, e, ao mesmo tempo,

favorece o setor privado para o alcance da meta, através da ampliação da participação de dois programas federais: o ProUni e o Fies” (ALVES; CARVALHO, 2020, p. 2).

Consoante a essa perspectiva, em observação à consolidação das ações materializadas mediante o FIES e o ProUni, Sguissardi (2014) assinala que:

a legislação que não cria nenhum obstáculo à expansão do mercado educacional financeirizado; [...] mostram que a diretriz predominante no âmbito da atual política de expansão da ES tende a não ser a educação superior pública, mas, na prática, a do “mercado educacional”. Optou-se por programas e ações focais que ignoram as fronteiras entre o público e o privado; não só, mas, principalmente, entre o público e o privado-mercantil (SGUISSARDI, 2014, p. 101).

Nestes termos, entende-se que se por uma ótica busca-se atender a uma demanda de expansão da educação superior, por outro lado não, necessariamente, prioriza-se que tal expansão ocorra na esfera pública, o que de alguma maneira, torna a educação objeto de relação mercantil.

Continuando a abordagem acerca das diversas formas de matrículas presentes na instituição em estudo, um outro formato se dá por meio do ProUni, que mesmo sendo criado em 2005, pela Lei nº 11.096/2005, pelos dados da instituição, apenas em 2015 é que irão aparecer apenas os 3(três) registros de ingressantes pelo ProUni. Nos anos subsequentes houve um crescimento do número de alunos ingressantes por meio deste programa do Governo Federal, principalmente se for considerada a possibilidade de requerer ao mesmo tempo os dois programas desde que a bolsa do ProUni seja parcial, ou seja, no valor de até 50%.

Sobre esses dois programas, ambos financiados pelo Governo Federal, pode-se dizer que se configuram como ações destinadas a expansão do acesso ao ensino superior no âmbito da iniciativa privada, chamadas por Sguissardi (2015, p. 869) como “políticas focais de curto alcance”.

Antes de discutir os elementos quanto aos dados acerca desses dois programas do Governo Federal, FIES e ProUni, e relacioná-los, cabe aqui suscitar algumas reflexões com base nos estudos do autor acima mencionado.

Ao realizar estudos e reflexões sobre a expansão da educação superior no Brasil, Sguissardi (2015) vai pontuar questionamentos, dentre os quais, apresentam-se alguns:

[...] como se apresenta, no panorama da ES (graduação e pós-graduação), a garantia desse direito constitucional? [...] como esse direito é garantido? Que instituições ou organizações do Estado e da sociedade o garantem? Qual é o

papel do Estado, do Fundo Público, da iniciativa privada, sem ou com fins de lucro (mercado), na garantia desse direito? Como o usufruto desse direito evoluiu e distribuiu-se socialmente ao longo da última década? Como são geridas, avaliadas e reguladas as instituições e/ou organizações responsáveis pela ES no país? Com base no diagnóstico da realidade do último decênio, quais são as perspectivas para a ampliação do usufruto desse direito para as próximas décadas? [...] **quais foram as estratégias desenvolvidas pelos governos recentes para expandir a ES?** A expansão em curso está conduzindo à massificação e à democratização ou tão somente a uma massificação elitista e de alta qualificação para alguns e, excludente ou de baixa qualificação, para muitos? A desigualdade social persistente em nosso país continuará tendo peso importante na caracterização da política de expansão da ES, apesar de Programas como os das Cotas, do Prouni, do Fies, do Pnaes e do próprio Reuni? (SGUISSARDI, 2015, p. 165, grifo nosso).

Os questionamentos do autor nos levam a um entendimento ou reflexão de que a necessidade de expansão do acesso à educação superior não se restringe a uma responsabilidade somente do Estado, uma vez que o autor pergunta qual a papel, também, da iniciativa privada na garantia desse direito. E, frente a tais questionamentos, em uma perspectiva de correlação, expomos o que o PDI da instituição em estudo dispõe quanto à adesão dos programas federais, FIES e ProUni:

As políticas de inclusão social estabelecidas têm como objetivo principal proporcionar condições de acesso ao ensino superior a grupos historicamente discriminados, tendo como perspectiva básica, direitos e oportunidades iguais para todos os cidadãos. A Mantenedora do CENTRO UNIVERSITÁRIO U:VERSE providenciou a adesão aos seguintes programas governamentais: Programa Fundo de Financiamento Estudantil – FIES e Programa Universidade para Todos – ProUni (PDI/IES, 2021, p. 106).

O que se pretende destacar é que, frente ao registro que se tem no documento interno da instituição, constituindo-se como iniciativa privada de ensino, esta fez adesão a tais programas do Governo Federal tendo como intuito refletir uma ideia de compromisso com a sociedade, conforme disposto no próprio PDI ao afirmar que “o trabalho desenvolvido pelo CENTRO UNIVERSITÁRIO U:VERSE na área educacional refletirá o seu compromisso com a responsabilidade social” (PDI/IES, 2021, p. 165). Contudo, é preciso destacar que, ao fazerem adesão ao ProUni, as instituições privadas beneficiam-se com a isenção fiscal de determinados impostos, sendo eles IRPJ (Imposto sobre a Renda de Pessoa Jurídica), CSLL (Contribuição Social sobre o Lucro Líquido), Cofins (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social) e PIS (Programa de Integração Social), destacando-se, ainda, que segundo Sguissardi (2015, p. 87) “o Prouni atingiu de forma diferenciada as várias categorias de IES privadas, pois cada uma delas submetia a um determinado regime de impostos antes do Prouni”.

Feita essa breve abordagem específica quanto ao ProUni, passa-se, agora, à análise quanto aos dados referentes à relação FIES e ProUni enquanto formas de ingresso na IES e, para observar os quantitativos destes, apresenta-se, abaixo, o quadro 9 (sendo ele excerto do quadro 6):

Quadro 9 - Relação do número de matrículas de alunos ingressantes e forma de contrato 2013-2021: FIES e ProUni

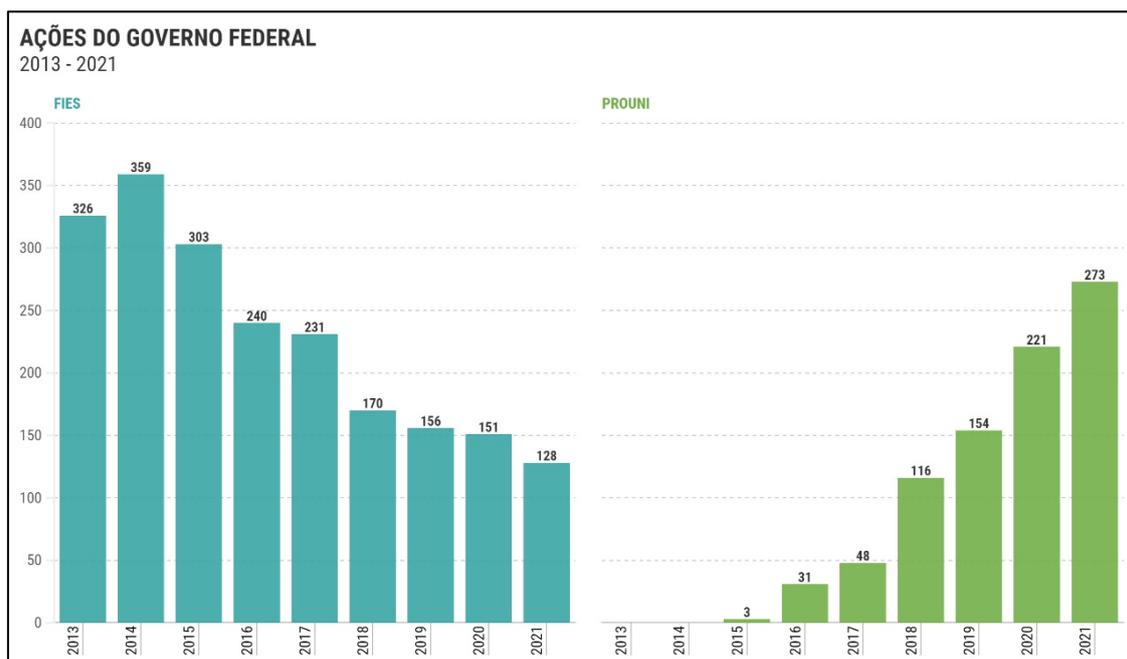
Ano	Fies	ProUni
2013	326	0
2014	359	0
2015	303	3
2016	240	31
2017	231	48
2018	170	116
2019	156	154
2020	151	221
2021	128	273

Fonte: Quadro elaborado pela autora, com dados do setor de TI do Centro Universitário U:VERSE (2023).

Ao observar os dados acima, no quadro 9, percebe-se que o crescimento de matrículas de ingressantes com o ProUni se dá paulatinamente e, quando se compara com os contratos oriundos do FIES, pode-se destacar os anos de 2020 e 2021, nos quais os números do ProUni são maiores que os do FIES. O ProUni em 2020 registra 221 (duzentos e vinte e um) ingressantes enquanto o FIES registrou 151 (cento e cinquenta e um) contratos. Por seu turno, no ano de 2021 computa-se o registro de 273 (duzentos e setenta e três) ingressantes com ProUni e com FIES um total de 128 (cento e vinte e oito) contratos.

Os dados mostram, nesses dois últimos anos do período estudado, a crescente que o ProUni teve em comparação ao FIES. Para feito de ilustração destes dados apresenta-se abaixo um gráfico no qual é possível ilustrar, de maneira mais precisa, o contexto de análise do Centro Universitário U:VERSE à medida em que se constata que houve expansão do acesso e o conseqüente aumento do número de matrículas de ingressantes pelos dois programas, o FIES e o ProUni.

Gráfico 4 - Quantitativo de matrículas do Centro Universitário U:VERSE por meio do FIES e do ProUni



Fonte: Gráfico elaborado pela autora, com dados do setor de TI do Centro Universitário U:VERSE. (2023)

A partir do gráfico, é possível depreender que, enquanto diminuiu a adesão ao FIES entre os estudantes, houve um aumento do número de adesão ao ProUni, conforme indicam os registros de matrículas dos ingressantes na instituição. Pode-se depreender também que esse movimento de crescimento do ProUni reflete a construída relação público-privado estabelecida entre o Estado e as instituições privadas de ensino e no que se refere a essa relação.

Nesse contexto são pertinentes as análises de Peroni (2015) quando destaca:

Verificamos em nossas pesquisas que o papel do Estado na relação entre o público e o privado, que inicialmente seria o de retirar-se da provisão das políticas, através da execução direta ou do financiamento, se mantém no sentido de financiador dos programas, apesar da execução ser privada (PERONI, 2015, p. 149).

Assim, entende-se que nessa relação o Estado tem uma alteração de papel frente a responsabilidade de garantia do acesso à educação superior, podendo entender, também, que “na educação superior, os programas Fies e Prouni compõem políticas públicas que se apresentam como instrumentos que beneficiam a iniciativa privada” (ALVES; CARVALHO, 2020, p. 3), assim, finda por, ao passo que busca garantir um direito ao mesmo tempo beneficia, com recursos públicos, o setor privado.

Do exposto, abre-se espaço para abordar a segunda parte proposta nesta subseção, a saber, o quantitativo de vagas de FIES ofertadas pela instituição em cada curso de graduação e as correspondentes contratações realizadas pelos estudantes na IES. Nesse sentido, cabe destacar que ao expor o quantitativo de oferta e adesão de vagas do FIES, objetiva-se expor em quais cursos da IES houve maior adesão do financiamento, no decorrer do período estudado.

Com base nos dados acessados nos termos de adesão da mantenedora do Centro Universitário U:VERSE, considerando cada semestre letivo e os contratos do FIES disponibilizados, abaixo, apresentam-se informações gerais sobre os cursos de graduação circunscritos ao período de 2013-2021, com os respectivos números de vagas de FIES disponibilizadas e o número de contratos efetivamente firmados. Oportuno destacar que é a instituição de ensino superior que indica ao Governo Federal a quantidade de vagas de FIES que quer ofertar, ficando sob responsabilidade deste deferir ou não a proposta.

Na ocasião, destaca-se que, segundo informações internas em documentos fornecidos pela IES, a instituição só teve acesso para consulta no Sistema Informatizado do Fies (SisFIES) a partir do ano de 2015. Sendo assim, para os anos de 2013 e 2014 será apresentado apenas um quadro com os contratos firmados pela IES em cada curso, razão pela qual não é possível apresentar a quantidade de vagas que foram disponibilizadas via FIES.

Com o objetivo de não confundir as informações cumpre fazer uma ressalva. O quadro 6, apresentado anteriormente à página 88, dentre os dados nele expostos contempla, ainda, o quantitativo de matrículas de alunos ingressantes na instituição que aderiram ao FIES quando do ingresso na IES. Por consequência, importante destacar que as informações a seguir apresentadas não necessariamente dispõem de relação com o quadro 6, à medida que contemplarão o quantitativo de contratos do FIES admitidos anualmente em cada um curso dos respectivos cursos de graduação, embora se reconheça que os referidos contratos podem ter sido firmados no início ou decorrer do percurso de estudo do aluno.

Sobre a questão em evidência, o quadro 10 apresenta as contratações do FIES feitas por curso de graduação, no exercício de 2013.

Quadro 10 - Número de FIES contratados em 2013

2013		
Curso	FIES contratado	Vagas de FIES ofertadas
Administração	45	Dados não disponibilizados no Sistema Informatizado do Fies (SisFIES) para a IES
Arquitetura e Urbanismo	55	
Ciências Contábeis	0	
Direito	54	
Psicologia	32	
Secretariado Executivo	02	
Serviço Social	86	
Total	274	

Fonte: Quadro elaborado pela autora (2022) com dados dos termos de adesão de vagas do FIES, do Centro Universitário U:verse.

De acordo com o quadro acima pode-se observar que em 2013 houve um total de 256 (duzentos e cinquenta e seis) contratações do FIES e que dentre os sete cursos de graduação ofertados pela instituição naquele ano, o curso de Serviço Social foi o que apresentou maior adesão ao programa se comparado aos demais cursos da instituição. Infere-se que esse volume de adesão ao FIES no Curso de Serviço Social é um dos elementos que responde, de certa forma, pelo crescimento do curso no Estado naquele contexto.

Na sequência, dispõe-se dos dados relativos ao ano de 2014.

Quadro 11 - Número de FIES contratados em 2014

2014		
Curso	FIES contratado	Vagas de FIES ofertadas
Administração	37	Dados não disponibilizados no Sistema Informatizado do Fies (SisFIES) para a IES
Arquitetura e Urbanismo	69	
Ciências Contábeis	54	
Direito	65	
Psicologia	42	
Serviço Social	92	
Total	359	

Fonte: Quadro elaborado pela autora (2022) com dados dos termos de adesão de vagas do FIES, do Centro Universitário U:verse.

Das informações que constam no quadro 11, percebe-se que em comparação ao ano anterior não mais constam 07 (sete) cursos e sim somente 06 (seis), uma vez que o curso de Secretariado Executivo deixou de ser ofertado pela instituição. Em se tratando dos contratos do FIES, ao somar-se todas as contratações, em 2014 obtém-se um total de 359 (trezentos e cinquenta e nove) financiamentos.

Especificamente sobre a configuração dos dados apresentados no quadro 6 (disposto na página 89) tem-se um total de 359 (trezentos e cinquenta e nove) alunos

ingressantes mediante FIES, situação que torna possível ressaltar que os contratos firmados em 2014 ocorreram no momento de ingresso do estudante na instituição. Considerando essa observação, é possível afirmar que o financiamento estudantil foi fator relevante para a possibilidade de acesso à vaga na educação superior.

No estudo desenvolvido por Alves e Carvalho (2020) voltado para análise da expansão das matrículas na educação superior pública quanto na privada, os autores vão apresentar resultados que caminham em direção análoga a esse olhar sobre a expansão de acesso ao ensino superior pelo FIES.

Destarte, afirmam os autores que:

No que tange à evolução dos ingressantes na educação superior presencial, houve um aumento de 32% entre 2010 e 2014, passando de 1.801.901 para 2.383.110 novos alunos. Quando se compara com o número de ingressantes na educação superior privada presencial, cujo aumento, nesse período, foi de 37%, houve semelhança quanto ao crescimento. Porém, ao comparar esses dois dados com o crescimento do número de novos contratos, cujo crescimento expressivo foi de 863%, conclui-se que houve priorização do Fies como política de expansão da educação superior pela via privada (ALVES; CARVALHO, 2020, p. 8 e 9).

Outro fator observável também se refere às regras do FIES que, de 2010 a 2014, conforme já abordado, foram mais flexíveis sendo que a partir do segundo semestre de 2015 tornaram-se ainda mais restritivas refletindo nas adesões. Sobre essas circunstâncias, Alves e Carvalho (2020) apontam que:

As alterações ocorridas nas regras do Fies, a partir de 2015, impactaram negativamente no número de novos contratos formalizados em relação ao número de ingressantes na educação superior privada presencial, apresentando uma queda de 6% entre 2015 e 2017, passando de 17% para 11%. Já o número de novos contratos em relação ao total de ingressos na educação superior presencial, apresentou queda de 5% entre 2015 e 2017, passando de 13% para 8% (ALVES; CARVALHO, 2020, p. 8 e 9).

Nessa perspectiva cabe analisar se no contexto em estudo, esse reflexo das regras mais restritivas irá reverberar nas adesões ao financiamento a partir do ano de 2015, assim, na sequência, são dispostos dados do citado ano.

Quadro 12 - Número de vagas ofertadas para o FIES e número de FIES contratados em 2015

2015		
Curso	FIES contratado	Vagas de FIES ofertadas
Administração	26	200
Análise e Desenvolvimento de Sistemas	02	50
Arquitetura e Urbanismo	61	44
Ciências Contábeis	15	90
Direito	45	60
Psicologia	47	72
Serviço Social	64	72
Total	260	588

Fonte: Quadro elaborado pela autora (2022) com dados dos termos de adesão de vagas do FIES, do Centro Universitário U:verse.

Dos dados apresentados, depreende-se que novamente a IES passa a ofertar 07 (sete) cursos de graduação com o início das atividades do curso de Análise e Desenvolvimento de Sistemas, sendo este um curso Tecnológico. A partir desse ano passa-se a ter a informação de vagas de FIES ofertadas para cada curso e o quantitativo contratado em cada um deles.

De início, percebe-se que a maior quantidade de vagas ofertadas se encontra no curso de Administração com 200 (duzentas) vagas de FIES. Contudo, desse total somente 26 (vinte e seis) foram contratadas. Situação análoga ao que se identifica no curso de Análise e Desenvolvimento de Sistemas que, embora tenha disposto de 50 (cinquenta) vagas de FIES, foram efetivamente preenchidas somente 02 (duas).

Situação bem distinta é a que se verifica no caso do curso de Arquitetura e Urbanismo visto que o volume de contratos admitidos supera a quantidade disposta de contratos haja vista que foram ofertadas 44 (quarenta e quatro) vagas e contratados 66 (sessenta e seis) financiamentos. Ao ser solicitado informação na IES acerca dessa inconsistência, foi informado que no Sistema Informatizado do Fies (SisFIES) só constavam os dados do primeiro semestre sobre as vagas ofertadas.

Ao se observar o caso do curso de Ciências Contábeis, vê-se que há uma baixa contratação de FIES considerando o total de oferta, uma vez que foram ofertadas 90 (noventa) vagas e somente 15 (quinze) contratos foram firmados. Já com relação aos cursos de Direito e Psicologia percebe-se que das vagas ofertadas foram contratadas pouco mais da metade, ao passo que se verifica também que a maior adesão ocorre no curso de Serviço Social no qual tem-se ofertadas 72 (setenta e duas) vagas de FIES enquanto foram firmados 64 (sessenta e quatro) contratos.

Referente ao ano de 2015, de modo geral, é possível afirmar que do total de ofertas de vagas de financiamentos, foram contratados um pouco menos da metade, frente a isso é possível apontar que as regras do FIES, possivelmente, podem ter sido fatores de influência, conforme Alves e Carvalho (2020) nos trazem:

A fase restritiva do Fies, quando houve a mudança dos critérios de financiamento, ocorreu a partir de 2015 e isso refletiu na diminuição do número de novos contratos formalizados. Dentre os critérios exigidos, cabe destacar a exigência de nota mínima no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) (450 pontos) e nota maior que zero na redação, redução do limite da renda familiar e aumento da taxa de juros anual do financiamento. A redução dos novos contratos do Fies na educação superior privada foi expressiva, apresentando uma queda de 76% nos novos contratos entre 2014 e 2017 (ALVES; CARVALHO, 2020, p. 7-8).

Na sequência serão apresentados os dados referentes ao ano de 2016.

Quadro 13 - Número de vagas ofertadas para o FIES e número de FIES contratados em 2016

2016		
Curso	FIES contratado	Vagas de FIES ofertadas
Administração	28	240
Análise e Desenvolvimento de Sistemas	03	45
Arquitetura e Urbanismo	49	50
Ciências Contábeis	30	36
Direito	68	70
Engenharia Civil	10	28
Gestão Pública	0	45
Psicologia	34	40
Serviço Social	18	40
Total	240	594

Fonte: Quadro elaborado pela autora (2022) com dados dos termos de adesão de vagas do FIES, do Centro Universitário U:verse.

No ano de 2016, a IES passou a incluir outros dois cursos novos em sua grade de oferta, quais sejam: Engenharia Civil e Gestão Pública. Em relação às vagas ofertadas nos cursos já existentes, novamente o maior número de oferta se deu no curso de Administração, com 240 (duzentos e quarenta vagas), obtendo-se, entretanto, somente 28 (vinte e oito) contratos no ano em questão.

De forma reiterada, observa-se que no curso de Análise e Desenvolvimento de Sistemas há uma baixa adesão ao FIES posto que houve somente 03 (três) contratos firmados de um total de 45 (quarenta e cinco) vagas ofertadas. Em contrapartida, no curso de Arquitetura e Urbanismo houve a oferta de 50 (cinquenta) vagas sendo que 49

(quarenta e nove) delas foram firmados contratos alcançando-se 99% das vagas de FIES ofertadas pela IES no curso em questão.

Similar situação ocorre no curso de Ciências Contábeis, no qual foram ofertadas 36 (trinta e seis) vagas de FIES e destas, 30 (trinta) contratos foram firmados. Dentro dessas circunstâncias se destaca o caso do curso de Direito no qual houve uma grande adesão ao FIES à medida que foram contratados 68 (sessenta e oito) financiamentos de um total de 70 (setenta) vagas ofertadas, correspondendo ao preenchimento de 98% das vagas disponíveis para contratação nesse curso.

Ao se analisar o caso do curso de Engenharia Civil se percebe que os contratos firmados corresponderam a menos da metade das vagas ofertadas enquanto o curso de Gestão Pública que estava no primeiro ano de oferta pela instituição não teve nenhuma adesão do FIES, em que pese o fato de haver disponibilidade de 45 (quarenta e cinco) vagas para adesão ao financiamento.

Relativamente ao curso de Psicologia se observa que houve uma considerável adesão, pois 34 (trinta e quatro) contratos de FIES foram firmados das 40 (quarenta) vagas ofertadas. Diferentemente dos anos anteriores, o curso de Serviço Social começa a apresentar baixa adesão considerando que das 40 (quarenta) vagas ofertadas apenas 18 (dezoito) contratos foram firmados nesse ano. Cabe destacar que se compararmos com as informações do quadro 6 (disposto na página 89), o qual aponta 240 (duzentos e quarenta) matrículas de ingressantes por meio do FIES, há uma convergência com os contratos firmados no ano de 2016, conforme analisado no quadro 13.

Adiante, seguimos com os dados referentes ao ano de 2017.

Quadro 14 - Número de vagas ofertadas para o FIES e número de FIES contratados em 2017

2017		
Curso	FIES contratado	Vagas de FIES ofertadas
Administração	15	120
Análise e Desenvolvimento de Sistemas	01	30
Arquitetura e Urbanismo	54	55
Ciências Contábeis	23	36
Direito	67	70
Engenharia Civil	16	36
Gestão Pública	01	30
Psicologia	37	40
Serviço Social	17	40
Total	231	457

Fonte: Quadro elaborado pela autora (2022) com dados dos termos de adesão de vagas do FIES, do Centro Universitário U:verse.

No tocante ao ano de 2017, o curso de Administração se mantém sendo o que mais dispõe de vagas do FIES, porém com baixa contratação. Outra observação que se pode apontar é que tanto o curso de Análise e Desenvolvimento de Sistemas quanto o curso de Gestão Pública, dispõem, cada um deles, de 30 (trinta) vagas de FIES, porém, só há um contrato firmado em cada um dos cursos.

Os cursos de Arquitetura e Urbanismo, Direito e Psicologia destacam-se nas contratações, pois contratam quase a totalidade de vagas ofertadas. Com relação a Ciências Contábeis, de 36 (trinta e seis) vagas, 23(vinte e três) são contratadas, correspondendo a um pouco mais da metade da oferta. Em contrapartida, nos cursos de Engenharia Civil e Serviço Social, houve relativa adesão correspondendo a um pouco menos da metade das vagas ofertadas.

Vale ressaltar que novamente se identifica uma correlação com as informações do quadro 6 (disposto na página 89), pois o número de ingressante na IES no ano de 2017 por meio do FIES foi de 231(duzentos e trinta e um) e as contratações dispostas no quadro em discussão apresentam o mesmo quantitativo de adesão.

Em seguida, abordaremos os dados referentes ao ano de 2018.

Quadro 15 - Número de vagas ofertadas para o FIES e número de FIES contratados em 2018

2018		
Curso	FIES contratado	Vagas de FIES ofertadas
Administração	15	236
Análise e Desenvolvimento de Sistemas	02	56
Arquitetura e Urbanismo	42	50
Ciências Contábeis	10	72
Direito	51	80
Engenharia Civil	17	61
Gestão Pública	01	63
Psicologia	25	74
Serviço Social	07	40
Total	170	732

Fonte: Quadro elaborado pela autora (2022) com dados dos termos de adesão de vagas do FIES, do Centro Universitário U:verse.

Ao observar o quadro 15, pode-se inferir que mesmo não tendo uma alta quantidade de contratações do FIES no curso de Administração, ele segue sendo o curso com maior número de vagas ofertadas. Porém, agora com uma quantidade elevada totalizando 236 (duzentos e trinta e seis) vagas de FIES, para apenas 15 (quinze) contratações firmadas no ano em questão, 2018.

Novamente há uma adesão do FIES superbaixa nos cursos de Análise e Desenvolvimento de Sistemas e Gestão Pública, e em contrapartida, um quantitativo considerável nos cursos de Arquitetura e Urbanismo e Direito, enquanto os cursos de Ciências Contábeis, Engenharia Civil e Psicologia se identifica uma adesão mediana correspondendo a bem menos da metade de vagas de FIES ofertada para cada curso de graduação.

Nesse ano, diferentemente dos anteriores, o curso de Serviço social que teve a oferta de 40 (quarenta) vagas de FIES firmou apenas 7 (sete) contratos. Semelhantemente aos contratos firmados nos anos de 2014, 2016 e 2017, no ano de 2018 há uma convergência quanto aos ingressantes via FIES e o total de contratos firmados na IES.

Dando continuidade, segue-se com os dados e contratos de FIES referentes ao ano de 2019.

Quadro 16 - Número de vagas ofertadas para o FIES e número de FIES contratados em 2019

2019		
Curso	FIES contratado	Vagas de FIES ofertadas
Administração	08	240
Análise e Desenvolvimento de Sistemas	02	78
Arquitetura e Urbanismo	24	51
Ciências Contábeis	07	72
Direito	67	78
Engenharia Civil	25	62
Gestão Pública	01	60
Psicologia	21	73
Serviço Social	02	40
Total	157	754

Fonte: Quadro elaborado pela autora (2022) com dados dos termos de adesão de vagas do FIES, do Centro Universitário U:verse.

Identifica-se que o ano de 2019 segue tendo um alto número de oferta de vagas para o curso de Administração sendo de 240 (duzentos e quarenta) vagas e uma diminuição nas contratações, tendo apenas 08 (oito). Os cursos de Análise e Desenvolvimento de Sistemas e Gestão Pública, seguem com baixas contratações de FIES pois, respectivamente, houve a oferta de 78 (setenta e oito) e 60 (sessenta) para cada curso e somente a adesão de 02 (dois) contratos para o primeiro e 01 (um) para o segundo.

O curso de Direito ganha destaque nas contratações no ano de 2019, pois de 78 (setenta e oito) vagas ofertadas 67 (sessenta e sete) contratos são firmados. Embora com número elevado de vagas de FIES, indo de 51 a 73 vagas ofertadas os cursos de Arquitetura e Urbanismo, Engenharia Civil e Psicologia, obtiveram, respectivamente, 24,

25 e 21 contratos firmados. Os cursos de Ciências Contábeis e Serviço Social, que outrora tiveram adesão considerável ao FIES, no ano de 2019 firmaram apenas 07 (sete) contratações de 72 (setenta e duas) vagas e 02 (duas) contratações de 40 (quarenta) vagas de FIES, respectivamente.

Adiante, segue-se com a apresentação de vagas ofertadas para o FIES e número de contratos em 2020.

Quadro 17 - Número de vagas ofertadas para o FIES e número de FIES contratados em 2020

2020		
Curso	FIES contratado	Vagas de FIES ofertadas
Administração	04	240
Análise e Desenvolvimento de Sistemas	03	60
Arquitetura e Urbanismo	22	52
Ciências Contábeis	07	72
Direito	69	48
Engenharia Civil	31	72
Gestão Pública	02	40
Psicologia	14	40
Serviço Social	01	40
Serviços Jurídicos e Notariais	01	88
Total	154	752

Fonte: Quadro elaborado pela autora (2022) com dados dos termos de adesão de vagas do FIES, do Centro Universitário U:verse.

Ao discorrer sobre as vagas de FIES no ano de 2020 na IES, cabe destacar a inclusão do curso de Serviços Jurídicos e Notariais, que no momento vai fazer a oferta de 88 (oitenta e oito) vagas de FIES, obtendo apenas 01 (uma) contratação.

Já em relação à quantidade de vagas de FIES ofertadas para o curso de Administração, foi de 240 (duzentos e quarenta) semelhante ao quantitativo do ano anterior. De igual modo a contratação seguiu baixando, sendo agora de apenas 04 (quatro) contratos.

Em observação ao quadro 17, percebe-se que os cursos de Análise e Desenvolvimento de Sistemas, Ciências Contábeis, Gestão Pública e Serviço Social mesmo tendo um alto número de vagas de FIES ofertadas que vai de 40 (quarenta) a 72 (setenta e duas) vagas. Dos cursos citados o que mais teve contrato firmado obteve apenas 07 (sete) contratações.

No que diz respeito aos cursos de Arquitetura e Urbanismo e a Psicologia, que ofertaram, respectivamente, 52 (cinquenta e duas) e 40 (quarenta) vagas de FIES, cada

um deles obteve um pouco menos da metade de contratos firmados, registrando 22 (vinte e dois) e 14 (quatorze) financiamentos, considerando o total de vagas de FIES ofertadas.

Com relação ao curso e Direito observa-se que há um número maior de contratos do que de vagas ofertadas. Tal situação pode ser justificada pelo fato de que há movimentação de alunos entre as IES privadas e o contrato de FIES pode ser transferido. Nesse sentido, mesmo que a vaga de FIES não tenha sido ofertada pela instituição para a qual o aluno migrou, passa a constar em seus dados como FIES contratado, considerando a vinculação do aluno.

Caminhando para a abordagem do último ano de observação sobre o número de vagas ofertadas para o FIES e número de FIES contratados, apresenta-se o quadro 18 o qual contempla informações relativas ao exercício de 2021.

Quadro 18 - Número de vagas ofertadas para o FIES e número de FIES contratados em 2021

2021		
Curso	FIES contratado	Vagas de FIES ofertadas
Administração	03	238
Análise e Desenvolvimento de Sistemas	02	80
Arquitetura e Urbanismo	20	49
Ciências Contábeis	03	71
Direito	63	88
Engenharia Civil	22	72
Gestão Pública	02	40
Psicologia	15	78
Serviço Social	0	40
Serviços Jurídicos e Notariais	0	96
Total	130	852

Fonte: Quadro elaborado pela autora (2022) com dados dos termos de adesão de vagas do FIES, do Centro Universitário U:verse.

Os cursos de Serviço Social e Serviços Jurídicos e Notariais, embora disponham de 40 (quarenta) e 96 (noventa e seis) vagas de FIES ofertadas, respectivamente, não há nenhuma contratação firmada. De igual modo e com baixa contratação inserem-se os cursos de Administração, Ciências Contábeis, Análise e Desenvolvimento de Sistemas e Gestão Pública em que os dois primeiros estão com 3 (três) contratos e os dois últimos com 2 (dois) contratos. E em destaque de contratações está o curso de Direito com 63 (sessenta e três) contratações de um total de 88 (oitenta e oito) vagas de FIES ofertadas.

Com adesões em quantidade abaixo da metade da oferta, estão os cursos de Arquitetura e Urbanismo, Engenharia Civil e Psicologia que, respectivamente, em questão de oferta e contrato obtiveram: 20 (vinte) contratos de 49 (quarenta e nove) vagas;

22 (vinte e duas) contratos de 72 (setenta e duas) vagas e 15 (quinze) contratos de 78 (setenta e oito) vagas de FIES.

Com relação ao curso de Arquitetura e Urbanismo, cabe fazer um apontamento, pois, ao observarmos todo o período em estudo foi possível perceber que a oferta oscila de 44 (quarenta e quatro) a 55 (cinquenta e cinco) vagas de FIES e até o ano de 2018 a adesão era considerável, indo de 42 (quarenta e dois) a 69 (sessenta e nove) contratos firmados, ao passo que nos anos de 2019, 2020 e 2021, a oferta segue sendo alta estando de 49 (quarenta e nove) a 52 (cinquenta e duas) vagas, porém, as adesões ficam entre 20 (vinte) e 24 (vinte e quatro) contratos firmados, tendo uma baixa significativa.

Frente a tal situação, pode-se trazer como acréscimo a essa análise aquilo que Alves e Carvalho (2020) apontam sobre os estudos do FIES como mecanismo de cumprimento da meta 12 do PNE em que dizem:

[...] as perspectivas futuras do Fies mostram que o programa perdeu o poder indutor, que havia sido assumido como estratégia para atingir a meta 12 do PNE. Em 2017, foram 175.940 novos contratos, ou seja, houve uma queda de 76% em relação à 2014, primeiro ano do PNE. No entanto, os custos do programa não foram reduzidos em virtude do amplo passivo de contratos que ainda não estão em fase de amortização, chegando aos percentuais de aumento de 35% nos valores empenhados e de 25% nos valores pagos com o programa entre 2014 e 2017. Isso acontece uma vez que o Fies foi excluído da lei do teto dos gastos federais, que limita o crescimento das despesas primárias à variação da inflação, por se tratar de despesas financeiras que não se submetem à regra fiscal. Em outras palavras, o Fies não está sujeito a qualquer forma de constrangimento de natureza fiscal proveniente dessa Emenda Constitucional. No entanto, a partir de 2018, uma nova reconfiguração do programa está em andamento, cujo impacto tem sido de ínfima adesão (ALVES; CARVALHO, 2020, p. 10).

Assim, com base nos que os autores afirmam e considerando os dados de oferta observados sobre a adesão do FIES na IES investigada, pode-se dizer que, embora o investimento com FIES tenham ficado de fora das limitações de gastos impostos pela chamada Lei do Teto de Gastos¹⁴, mesmo assim o FIES perdeu forças, aspecto que pode ser verificado frente à pouca adesão e grande quantitativo de vagas ofertadas e, efetivamente, não preenchidas.

Diante dessas questões e a partir dos dados apresentados sobre a política de financiamento estudantil no Centro Universitário U:VERSE, em Rio Branco-AC,

¹⁴ Emenda Constitucional Nº 95, de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm. Acesso em: 02 fev. 2023.

percebe-se que apesar de pretender promover a democratização do acesso ao ensino superior, trata-se de uma ação do governo que é parte de um movimento da relação público-privada e que fortalece o empresariado, pois este vislumbra na educação superior um mercado de grandes lucros.

Na perspectiva de garantia de expansão do acesso ao ensino superior, junto ao FIES, tem-se outras políticas educacionais que se voltam ao mesmo objetivo, conforme Sguissardi (2014) preceitua:

A Lei das Cotas, o Pnaes, o Prouni, o Fies e eventuais outros programas e fundos que venham a ser implementados no âmbito do Estado cumprirão papéis mais ou menos significativos, mas serão parte de políticas sociais complementares, reparadoras ou compensatórias, normalmente sem poder de interferir nas mais profundas raízes da desigualdade social (SGUISSARDI, 2014, p. 175).

Assim, partimos do princípio de que embora tais políticas se apresentem como ações consideráveis na garantia desse direito, é imprescindível a defesa de maiores investimentos nas instituições públicas de ensino superior, pois, ações como FIES e ProUni vão estar sempre relacionadas ao setor privado de ensino e estes aos interesses voltados ao lucro.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo até aqui desenvolvido traz elementos que nos dão base para refletir acerca do acesso à educação superior no país, pois ao passo que entendemos o alcance aos níveis mais elevados de educação como mecanismo de ascensão e mobilidade social, compreende-se também que cabe ao poder público buscar meios para garantir a oferta e ampliar as condições de acesso de modo a tornar a educação superior menos seletiva e com mais equidade social. Assim, objetivou contemplar a materialização do Programa de Financiamento Estudantil (FIES), compreendendo-o como ação na política de acesso ao ensino superior no Centro Universitário U:VERSE, situado no município de Rio Branco/AC, no período de 2013 a 2021.

Considerando ser o FIES uma política de financiamento que se caracteriza como ação do governo federal mediante a relação público-privada, a sua materialização se desenvolve em instituições privadas de ensino e, para o desenvolvimento deste estudo, tivemos como locus de pesquisa o Centro Universitário U:VERSE. Cabe ressaltar, que em princípio, a realização do estudo foi tomada por um sentimento de muitas inquietações em virtude da proximidade com o objeto de estudo visto ser sua autora contratante do financiamento estudantil como forma de garantir condições para realizar um curso de graduação.

Uma primeira questão que se impôs foi a de procurar me abster de determinadas compreensões para poder formular e assumir uma postura que não interferisse no desenvolvimento da pesquisa e, em minha condição de pesquisadora iniciante na área de educação, trabalhando com uma temática inserida no campo da política educacional que transita entre os domínios da educação superior e do financiamento da educação.

É interessante pontuar que esta pesquisa integra outros estudos já desenvolvidos pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da UFAC acerca da educação superior, as quais estão articuladas também às questões de interesse do Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional, Gestão e Financiamento da Educação sob liderança do Prof. Dr. Mark Clark Assen de Carvalho. Porém, cumpre ressaltar que a mesma é pioneira no que diz respeito ao estudo do financiamento estudantil materializado nas instituições de ensino superior privado no Estado do Acre.

As movimentações iniciais se voltaram à realização de buscas tanto no Portal de Periódicos da Capes quanto no Catálogo de Teses e Dissertações no que tange às produções acadêmicas já desenvolvidas acerca da temática, como mecanismo de

identificação dos estudos desenvolvidos e adotá-los como parte inicial da pesquisa. Juntando os dois portais, frente a esse levantamento, reitera-se que, ao delimitar a busca com o termo “FIES”, os resultados obtidos se apresentaram em quantitativo abaixo de 100 (cem), fator esse que corroborou para o interesse no desenvolvimento do estudo.

Ainda no que diz respeito ao percurso da pesquisa, seguimos com um levantamento de todos os normativos disponíveis nos sítios eletrônicos governamentais, que deram origem e regulamentaram essa política, para então fazer uma seleção dos normativos que causaram consideráveis mudanças na efetivação do programa. Considerando que pontuamos como significativas mudanças as alterações que implicaram mudanças de critérios tanto para a oferta por parte da instituição de ensino superior privado como para a adesão por parte dos estudantes como contratantes do FIES. Assim, realizando a seleção de 15 (quinze) normativos, a partir do critério já exposto, foi feita a análise e discussão de cada um, relacionando ao que os autores trabalham sobre as mudanças ocorridas.

É importante frisar que, considerando que esta pesquisa se caracterizou como um estudo de caso que foi desenvolvido na instituição, foi necessário a solicitação de dados referentes aos tipos de contratos dos alunos da U:VERSE, ao Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE), que disponibilizou relatórios com dados tratados pelo setor de Tecnologia da Informação (TI), cabendo aqui destacar que, para a apresentação e discussão dos dados, respeitaram-se as premissas estabelecidas pela IES com base na Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), disposta pela Lei nº 13.709/2018.

Assim, atendendo ao primeiro objetivo específico deste estudo, qual seja, identificar de que maneira se desenvolveu a expansão do ensino superior no Brasil, considerando a relação público e privado na oferta desse nível de ensino, toma-se como ponto de partida a discussão acerca da educação superior no país, contemplando o percurso desse nível de ensino e, posteriormente, abordando a relação público e privado e as perspectivas na educação superior brasileira.

Como decorrência desta referência identificou-se que, prioritariamente, a partir da Reforma de Estado, na década de 1990, houve uma intensa modificação no papel do Estado quanto as suas responsabilidades que vão refletir na oferta da educação superior, ocasionando uma crescente expansão no que diz respeito às instituições de ensino superior privada.

Observa-se, então, que a educação superior mediante oferta pública, ao longo de sua trajetória não alcança a todos, gerando de certa forma um processo excludente, uma

vez que mesmo se constituindo como um dever do Estado, conforme disposto na atual LDB, o acesso a este nível de ensino está condicionado a capacidade de cada indivíduo, sendo que estas capacidades vão estar atreladas a outros fatores socioeconômicos que cada um dispõe e que vão interferir diretamente no alcance ou não do acesso ao ensino superior.

No atendimento ao segundo objetivo específico deste estudo, contempla-se a política de financiamento estudantil – FIES nos governos FHC, Lula e Dilma e pode-se apontar que embora possa se ter um olhar de repasse de verbas públicas para o setor privado, ainda assim pode-se considerar que essa política se configura como uma ação da política de acesso ao ensino superior que concorre paralelamente e em relação inversamente proporcional ao crescimento da oferta nas instituições públicas de ensino superior.

Nesse sentido, diante das muitas críticas que o FIES sofreu por ser canalizador de verbas públicas para o setor privado de ensino, não podemos deixar de observar que foi nos governos do Partido dos Trabalhadores (PT) que a relação público-privada mais se fortaleceu, considerando, também, que o referido partido foi o que mais tempo se manteve governando o país. Com isso, muitos autores questionam a forte abertura que os governos do PT deram para o empresariado, que ao ter seus interesses atendidos, expandiram-se consideravelmente no mercado. Esse contexto remete a reflexão de que se a categoria do setor privado de ensino se fortalece no mercado, ainda mais com recursos públicos, como o FIES, a categoria do setor público sofrerá com um escasseamento de verbas destinadas para sua manutenção e ampliação.

Visando atender ao terceiro objetivo específico proposto que buscou analisar quais as disposições legais para a implementação da política de financiamento estudantil na rede privada de ensino superior e os critérios de adesão por parte dos estudantes, tomou-se por base os documentos legais que trouxeram modificações tanto para a instituição quanto para a oferta do FIES e, também, sobre os critérios de contratação do financiamento pelos interessados.

Identificou-se, por decorrência, que a maior parte destas mudanças aconteceram nas gestões dos governos Lula e Dilma, o que nos permite ressaltar que, de modo geral, houve maior abertura para expansão das IES privadas, conforme já mencionado acima, e a considerar que em alguns momentos desses governos os critérios para contratação do financiamento estudantil ficaram mais flexíveis.

Cabe aqui mencionar que a criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) e a promulgação do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), no governo de FHC, que dão largada para a reforma administrativa do Estado, refletiram diretamente na formulação das políticas que seriam implementadas e, neste caso, o FIES, teve sua elaboração totalmente influenciada pela relação público-privada que o Estado vinha desenvolvendo e intensificando desde o ano de 1990.

Considerando o quarto e último objetivo da pesquisa que buscou apresentar e discutir de que maneira a política de financiamento estudantil se materializou no ensino de graduação do Centro Universitário U:verse, no período de 2013 a 2021, e também no que diz respeito a oferta e adesão de vagas do FIES, destaca-se que no processo de coleta de dados da pesquisa empírica não se teve maiores problemas de acesso, pois a IES pesquisada de pronto disponibilizou os dados solicitados, permitindo, assim, além do acesso, a possibilidade de dispor de um conjunto de informações que serviram para consubstanciar a quarta seção deste estudo.

Nesse sentido, considerando os dados discutidos acerca das vagas de FIES ofertadas e as contratações efetivadas pelos estudantes no Centro Universitário U:VERSE, aferimos que, embora houvesse um quantitativo significativo de vagas de FIES ofertadas, ao longo dos anos se percebe uma baixa nas contratações principalmente em alguns cursos da IES, aspecto que até poderia vir a se constituir em objeto de análise a posteriori posto que escapa aos interesses delimitados na presente investigação.

Um fato a destacar no que se refere a apresentação dos dados sobre as vagas de FIES ofertadas por cursos neste estudo, é que o curso de Administração ao longo do período pesquisado ofertou um número alto de vagas, entretanto obteve baixa adesão, considerando o quantitativo elevado de oferta. Ainda que a quantidade de vagas do FIES seja apontada pela Pró-reitoria Administrativa e pelos cursos, é necessário destacar que a adesão vai estar mais atrelada a elementos que versem sobre as condições dos alunos.

Contudo, essa realidade contribui para produzir o entendimento de que, embora o FIES se configure como um dos meios de acesso ao ensino superior nesta instituição, ele não pode ser classificado como principal mecanismo de acesso aos cursos de graduação.

A criação do FIES como ação do governo e, também, como mecanismo de acesso ao ensino superior em um contexto de ampliação da perspectiva neoliberal de Estado, cabe considerar que essa política ao longo de sua materialização tem caminhado para contribuir com a ampliação do acesso ao ensino superior vide o crescimento da educação superior privada no Estado do Acre, por exemplo.

Oportuno lembrar ainda que apesar de termos prioritariamente duas ações do governo federal que se configuram como políticas voltadas para o ensino superior privado brasileiro, a saber o FIES e o PROUNI, pode-se pontuar que, em contrapartida as instituições públicas de ensino vivenciam nos últimos anos o reflexo da escassez da destinação de recursos, brutalmente acentuada durante o Governo Bolsonaro (2019-2022).

Ao finalizar este estudo, aponta-se que a pesquisa não pode ser dada por encerrada, uma vez que a política em estudo ainda está vigente e sujeita a mudanças, com vistas a torná-la mais sustentável financeiramente; contudo, reitera-se que tivemos o intuito de expor a sua materialização em um único campo de pesquisa, visando a um maior detalhamento dos dados, bem como a situar no contexto local.

REFERÊNCIAS

ALVES, Danubia Fernandes; DE CARVALHO, Cristina Helena Almeida. **O Impacto da Expansão do Fies entre 2010 e 2017 no Cumprimento Estratégico 12.6 do PNE (2014-2024)**. FINEDUCA-Revista de Financiamento da Educação, v. 10, 2020.

ALVES, Danubia Fernandes. **O impacto do Financiamento Estudantil - FIES nas metas 12 e 20 do Plano Nacional de Educação (2014-2024)**. 2019. 124 f., il. Dissertação (Mestrado em Educação) — Universidade de Brasília, Brasília, 2019. Disponível em: <<https://repositorio.unb.br/handle/10482/38259>>. Acesso em: 02 jun. 2022.

AMARAL, Nelson Cardoso. **Financiamento da educação superior: estado x mercado**. São Paulo: Cortez, 2003.

BRASIL. **Lei nº 14.024, de 9 de julho de 2020**. Altera a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, para suspender temporariamente as obrigações financeiras dos estudantes beneficiários do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) durante o período de vigência do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14024.htm>. Acesso em: 02 dez. 2022.

BRASIL. **Resolução nº 34, de 18 de dezembro de 2019**. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/13241-resolu%C3%A7%C3%A3on%C2%BA-34,-de-18-de-dezembro-de-2019>>. Acesso em: 02 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto n.º 9.235, de 15 de dezembro de 2017**. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9235.htm>. Acesso em: 02 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em: 02 jun. 2020.

BRASIL. **Lei nº 12.801, de 24 de abril de 2013**. Dispõe sobre o apoio técnico e financeiro da União aos entes federados no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e altera as Leis n.ºs 5.537, de 21 de novembro de 1968, 8.405, de 9 de janeiro de 1992, e 10.260, de 12 de julho de 2001. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12801.htm>. Acesso em: 02 dez. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria Normativa nº 7, de 10 de abril de 2012**. Altera a Portaria Normativa nº 10, de 30 de abril de 2010, que dispõe sobre procedimentos para inscrição e contratação de financiamento estudantil a ser concedido pelo Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - FIES. Disponível em:

<http://sisfiesportal.mec.gov.br/arquivos/portaria_7_10042012_2.pdf>. Acesso em: 02 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011.** Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112513.htm. Acesso novembro de 2021>. Acesso em: 02 nov. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria normativa nº 1, de 22 de janeiro de 2010.** Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – FIES, regulamenta a adesão de mantenedoras de instituições de ensino não gratuitas e dá outras providências. (Versão compilada com alterações da Portaria Normativa nº 21, de 20 de outubro de 2010). Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/mais-educacao/323-secretarias-112877938/orgaos-vinculados-82187207/13375-legislacao-fies>>. Acesso em: 02 jul. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria normativa nº 10, de 30 de abril de 2010.** Dispõe sobre procedimentos para inscrição e contratação de financiamento estudantil a ser concedido pelo Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES). Versão compilada com alterações da Portaria Normativa nº 21, de 20 de outubro de 2010). Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/mais-educacao/323-secretarias-112877938/orgaos-vinculados-82187207/13375-legislacao-fies>>. Acesso em: 02 jul. 2022.

BRASIL, AGDU; DA UNIÃO, Consultoria-Geral. **Lei Nº 11.941, de 27 de maio de 2009.** Altera a legislação tributária federal relativa ao parcelamento ordinário de débitos tributários, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11941.htm>. Acesso em: 02 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.087, de 11 de Novembro de 2009.** Dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no exercício de 2009, com o objetivo de fomentar as exportações do País, e sobre a participação da União em fundos garantidores de risco de crédito para micro, pequenas e médias empresas e para produtores rurais e suas cooperativas; e altera as Leis nos 11.491, de 20 de junho de 2007, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.001, de 13 de março de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/Lei/L12087.htm>. Acesso em: 02 nov. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 11.552, de 19 de novembro de 2007.** 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/111552.htm>. Acesso em: nov. 2021.

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_03/leis/leis_2001/110260.htm#art1>. Acesso em: 02 jun. 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Medida provisória no 1.827-1, de 24 de junho de 1999**. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e dá outras providências. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/1827-1.htm. Acesso em: 02 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da educação nacional. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm>. Acesso em: 02 nov. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 02 nov. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria Mec nº 270, de 29 de março 2012**. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), regulamenta a adesão das mantenedoras de entidades privadas de educação profissional e tecnológica e dá outras providências. Disponível em:<https://abmes.org.br/legislacoes/detalhe/1203/portaria-mec-n-270>. Acesso em: 02 dez. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria Normativa/ MEC nº 14, de 28 de junho de 2012**. Altera dispositivos das Portarias Normativas nº 1, de 22 de janeiro de 2010, nº 10, de 20 de abril de 2010, e 23, de 10 de novembro de 2011, que dispõem sobre o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES). Disponível em:
<http://sisfiesportal.mec.gov.br/arquivos/portaria_n14_28_06_12.pdf>. Acesso em: 02 dez. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Relatório de gestão FIES 2011**. Disponível em:<http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=17559-fies-relatorio-de-gestao-2011&Itemid=30192>. Acesso em: 02 jul. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 12.202, de 14 de janeiro de 2010**. 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 (permite abatimento de saldo devedor do Fies aos profissionais do magistério público e médicos dos programas de saúde da família; utilização de débitos com o INSS como crédito do Fies pelas instituições de ensino; e dá outras providências). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Lei/L12202.htm> Acesso em: 02 jul. 2022.

CHAVES, Vera Lúcia; AMARAL, Nelson Cardoso. POLÍTICA DE EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL – o PROUNI e o FIES como financiadores do setor privado. **Educação em Revista Belo Horizonte**, v. 32, n. 04, p. 49-72. outubro - dezembro 2016. Disponível em:
<<https://www.scielo.br/pdf/edur/v32n4/1982-6621-edur-32-04-00049.pdf>>. Acesso em: 02 jun. 2020.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob. Política de financiamento e a expansão da educação superior no Brasil: o público e o privado em questão. **ETD-Educação Temática Digital**, v. 17, n. 2, p. 427-441, 2015.

CROSARA, Daniela de Melo; SILVA, Leonardo Barbosa e. A Constituição Federal de 1988: os caminhos das políticas de democratização do acesso e permanência na educação superior como direito fundamental. **Revista Educação e Política em Debate**. V. 7 N. 2 (2018). Disponível em: <<https://seer.ufu.br/index.php/revistaeducaopoliticas/article/view/47038>>. Acesso em: 02 jun. 2022.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade temporã**: o ensino superior, da Colônia à Era Vargas. 3. ed. São Paulo: Unesp, 2007.

CUNHA, M. R. **Gestão estratégica de IES**: modelos e funções do planejamento estratégico em universidades públicas e privadas de Palmas–Tocantins. (Dissertação de Mestrado). Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias. Lisboa, Portugal, 2011. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/48579368.pdf>>. Acesso em: 02 mar. 2022.

FIGUEIREDO, Cristina; BORTOLIN, Júlio César Godoy. O público e o privado na educação superior: uma contribuição para a revisão de conceitos. **Pro-Posições**, v. 31, 2020.

FNDE. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação**. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/area-para_gestores/dados_estatisticos/item/4752-hist%C3%B3rico>. Acesso em: 02 jun. 2020.

FNDE. **Novo Fies**. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/financiamento/fies-graduacao/o-fies/novo-fies>>. Acesso em: 02 jul. 2022.

GOMES, Válder; TAYLOR, Maria de Lourdes Machado; SARAIVA, Ernani Viana. **O ENSINO SUPERIOR NO BRASIL**: breve histórico e caracterização. Disponível em: <https://fundaj.emnuvens.com.br/CIC/article/view/1647>. Acesso em: 02 dez. 2021.

HÖFLING, Eloísa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos CEDES**. Campinas, ano XXI, n. 55, p. 30-57, nov. 2001.

LIMA, Kátia. **Contra-reforma na Educação Superior**: de FHC a LULA. São Paulo: Xamã, 2007.

MACIEL, Alderlândia da Silva. **A universidade e o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão**: utopia ou realidade. Rio Branco: Edufac, 2018.

MARTINS, Benedito Carlos. A REFORMA UNIVERSITÁRIA DE 1968 E A ABERTURA PARA O ENSINO SUPERIOR PRIVADO NO BRASIL. **Educ. Soc., Campinas**, vol. 30, n. 106, p. 15-35, jan./abr. 2009. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/es/v30n106/v30n106a02>>. Acesso em: 02 jun. 2020.

MARTINS, Antonio Carlos Pereira. Ensino superior no Brasil: da descoberta aos dias atuais. **Acta Cirúrgica Brasileira**. vol. 17 supl. 3 São Paulo 2002. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/acb/a/8jQH56v8cDtWGZ8yZdYjHHQ/#>>. Acesso em: janeiro 2022.

MIRANDA, Paula Roberta; DE AZEVEDO, Mário Luiz Neves. Fies e Prouni na expansão da educação superior brasileira: políticas de democratização do acesso e/ou de promoção do setor privado-mercantil? **Revista Educação & Formação**, v. 5, n. 3, p. e1421, 2020.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade**. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

NEVES, Clarissa Eckert Baeta; MARTINS, Carlos Benedito. **Ensino superior no Brasil: uma visão abrangente**. 2014.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **ECONOMIA BRASILEIRA: uma introdução crítica**. 3º. ed. rev. e atual. Editora 34, 1997.

PERONI, Vera Maria Vidal; CAETENO, Maria Raquel. O público e o privado na educação-Projetos em disputa? **Retratos da Escola**, v. 9, n. 17, 2015.

PERONI, Vera Maria Vidal. A gestão democrática da educação em tempos de parceria entre o público e o privado. *Pro-Posições*, v. 23, p. 19-31, 2012.

PERONI, Vera Maria Vidal. **Implicações da relação público-privada para a democratização da educação**. Tese (doutorado) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2015.

PEREIRA, Tarcísio Luiz; GIARETA, Paulo Fioravante. O FIES e a política de expansão do ensino superior privado brasileiro. In: **CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO-EDUCERE**. 2017.

PIRES, Daniela de Oliveira. A construção histórica da relação público-privada na promoção do direito à educação no Brasil. Tese (doutorado) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2015.

QUEIROZ, Jacqueline Clara. **Fundo de financiamento estudantil (fies) - 2010 a 2015: mecanismo de financiamento da democratização do acesso e permanência na educação superior privada**. Dissertação (mestrado) – Universidade de Brasília, Faculdade de Educação, DF: [s.n], 2018.

QUEIROZ, Viviane de. **AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA: FIES, PROUNI E BNDES**. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal Fluminense - UFF, Escola de Serviço Social - ESS, Niterói, 2014.

SAMPAIO, H. **Evolução do ensino superior brasileiro (1808-1990). Documento de Trabalho 8/91**. Núcleo de Pesquisa sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo. 1991.

SAMPAIO, H. O setor privado de ensino superior no Brasil: continuidades e transformações. **Revista Ensino Superior Unicamp**, n. 4. Out. 2011.

SAMAPAIO, Helena. Diversidade e diferenciação no ensino superior no Brasil: conceitos para discussão. **Revista Brasileira de Ciências Sociais** [online]. 2014, v. 29,

n. 84 [Acessado 30 Março 2022], p. 43-55. Disponível em:
<<https://doi.org/10.1590/S0102-69092014000100003>>. Epub 23 Maio 2014. ISSN
1806-9053. <https://doi.org/10.1590/S0102-69092014000100003>.

SEVERINO, Antonio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 24. ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2016.

SISFIES. **O que é FIES**. Disponível em: <<http://sisfiesportal.mec.gov.br/?pagina=fies>>. Acesso em: 02 jun. 2020.

SOUZA, Celina; DE CARVALHO, Inaiá MM. Reforma do Estado, descentralização e desigualdades. **Lua Nova**: Revista de Cultura e Política, p. 187-212, 1999.

SGUISSARDI, V. **Estudo Diagnóstico da Política de Expansão da (e Acesso à) Educação Superior no Brasil – 2002 – 2012**. Brasília: Edital N. 051/2014 SESU; Projeto de Organismo Internacional – OEI; Projeto OEI/BRA/10/002, 2014. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v29n84/02.pdf>>. Acesso em: 02 jun. 2020.

SGUISSARDI, Valdemar. Educação Superior no Brasil. Democratização ou massificação mercantil? **Educação & Sociedade** [online]. 2015, v. 36, n. 133, p. 867-889. Disponível em: < <https://www.scielo.br/j/es/a/mXnvhVs7q5gHBRkDSLrGXr/#> >. Acesso em: 01 mar. 2022.

U:VERSE. **PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL: CENTRO UNIVERSITÁRIO U:VERSE PERÍODO 2021/2025**. RIO BRANCO ACRE: U:VERSE, 2021.

U:VERSE. **PROJETO PEDAGÓGICO DO CURSO (PPC) DE ADMINISTRAÇÃO**. RIO BRANCO ACRE: U:VERSE, 2021.

U:VERSE. **PROJETO PEDAGÓGICO DO CURSO SUPERIOR DE TECNOLOGIA EM ANÁLISE E DESENVOLVIMENTO DE SISTEMAS**. RIO BRANCO ACRE: U:VERSE, 2021.