

EDUCACIÓN



AUDITORÍA OPERACIONAL EN EL FONDO DE FINANCIAMIENTO ESTUDIANTIL (FIES)

El Fies es un programa destinado a financiar cursos superiores no gratuitos y que posean concepto positivo en las evaluaciones conducidas por el Ministerio de Educación (MEC). Creado en 1999, el programa pasó por cambios significativos en 2010, cuando su ejecución pasó a ser conducida por el Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación (FNDE), teniendo como agentes financieros a la **Caixa Económica Federal (Caixa)** y al **Banco do Brasil (BB)**. Hasta 2010, la propia Caixa ejercía el papel de agente operador del programa.

En el periodo desde 2010 a 2015, el Fies pasó por una expansión muy expresiva, tanto en el número de contratos de financiamientos concedidos, como en relación a la dotación presupuestaria necesaria para hacer frente a las demandas del programa – un crecimiento de, aproximadamente, el 600% en ese periodo.

Objetivo de la Auditoría

Evaluar la sostenibilidad del Fies, así como la eficacia y las eventuales vulnerabilidades de sus procesos de trabajo, por medio de la verificación:

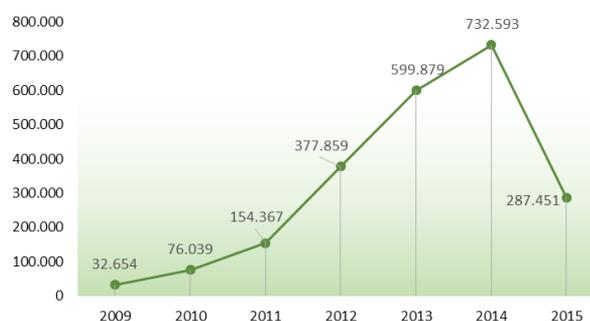
1. de la capacidad operacional del FNDE para actuar como agente operador del Fies, considerándose, especialmente, el cambio de agente operador ocurrido en 2010 y concluido en 2013; y
2. del presupuesto y de la capacidad financiera del Fies con miras al análisis de la sostenibilidad del programa, identificando eventuales riesgos que puedan impactar en su continuidad.

Hallazgos Principales

Se verificó que el Fies pasó por un periodo de una significativa ampliación, sin que hubiese una planificación adecuada o estudios que amparen

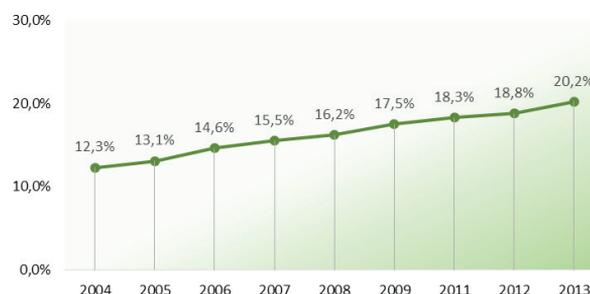
el crecimiento de la política pública (**Gráfico 2**), lo que ha ocasionado riesgos a la sostenibilidad del programa.

Figura 1: Nuevos Financiamientos por Año



A corto plazo, se calculó que, con precios de diciembre de 2015, el costo para mantener los contratos de financiamiento firmados, es de R\$ 55,4 mil millones hasta 2020, siendo R\$ 13,8 mil millones para los contratos firmados en el primer semestre de 2014. Además, se ha constatado que, a pesar del aumento del número de matrículas, el Fies no contribuyó de forma significativa para el crecimiento de la tasa líquida de matrículas en la educación superior.

Figure 2: Tasa Líquida de Escolarización ajustada en la educación superior (2004 a 2013)



En relación a la capacidad operacional del FNDE, se constató: la precariedad de la actuación del FNDE respecto del control de activos y pasivos del Fies, y de la supervisión de la actuación de los agentes financieros (Caixa y BB), y una fuerte dependencia de la mano de obra subcontratada en las áreas responsables de las atribuciones del agente operador del programa.

Además, se identificó la apertura de créditos extraordinarios para reforzar el presupuesto del Fies incumpliendo la premisa constitucional de la imprevisibilidad, y, por último, la ausencia de transferencia de parte de los títulos públicos debidos a las mantenedoras de Instituciones de Educación, en el ejercicio de 2015, ocasionando una deuda del Fies con esas mantenedoras de R\$ 3,1 mil millones.

Deliberaciones Principales del TCU

El TCU decidió realizar una audiencia con los responsables de la fuerte expansión del Fies, en el periodo desde 2010 a 2015, lo que en resumen: afectó al equilibrio de las cuentas públicas, bien como excedió el límite máximo de garantía asegurado por el Fondo de Garantía de Operaciones de Crédito Educativo (FGEDUC), provocó la ineficacia del programa para contribuir con la política educacional consubstanciada en la Meta 12 del Plan Nacional de Educación, y en última instancia, ocasionó riesgos de sostenibilidad del Fies.

También fue decidido realizar una audiencia con los responsables de las reiteradas subestimaciones de recursos destinados al Fies en las propuestas presupuestarias de los ejercicios desde 2012 a 2015 – lo que llevó a la edición de medidas provisorias con la finalidad de abrir un crédito extraordinario para el Fies, sin que estuviese caracterizada la premisa de la imprevisibilidad del gasto – y por la publicación de normativa que alteró la sistemática de la emisión de títulos públicos en el ámbito del Fies, ocasionando una

transferencia menor de lo debido a las Instituciones de Educación Superior.

Además de las medidas ya mencionadas, fueron emitidas determinaciones y recomendaciones al FNDE, MEC y MPDG dirigidas para sanear las irregularidades objeto de las audiencias anteriormente citadas, entre las cuales cabe destacar la determinación para que:

1. presenten un plan de trabajo con acciones sobre: la estrategia a ser adoptada para que el Fies pueda contribuir efectivamente con la política educacional; los aspectos relativos al monitoreo, a la evaluación y la mitigación de los impactos fiscales generados por la expansión del programa; el monitoreo, la evaluación y las estrategias de actuación respecto de los índices de morosidad del Fies; y
2. presenten un plan de trabajo que abarquen acciones y medidas relativas: a los contratos de financiamiento firmados, con la indicación de fuentes de financiamiento a ser utilizadas; la estrategia a ser adoptada en relación al número de financiamientos a ser concedidos en los próximos años, con indicación de la estimativa plurianual del número de plazas y también de las fuentes de costeo a ser utilizadas para el gasto generado; a la sostenibilidad del Fies, de manera que se establezca una tendencia de reducción de la dependencia del programa respecto de los recursos del Tesoro Nacional.

Beneficios Esperados

Se espera que la adopción de las medidas propuestas por el TCU contribuya a la mejora de la gestión del Fies, mitigándose los riesgos relacionados a la capacidad operacional del FNDE para desarrollar las atribuciones del agente operador del programa, y especialmente, para la sostenibilidad del programa bajo la óptica financiera-presupuestaria.

SENTENCIA

Sentencia: 3001/2016-TCU-Plenario

Fecha de la sesión: 23/11/2016

Relator: Min. Ana Arraes

TC: 011.884/2016-9

Unidad Técnica Responsable: SecexEducação