



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UNB
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, CONTABILIDADE E
GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA (PROFISSIONAL)

Avaliação de Impacto do Programa Nacional de Assistência Estudantil -PNAES: Um estudo de caso Universidade de Brasília - UnB

Eliene do Carmo Vieira

Brasília - DF, 2022

Eliene do Carmo Vieira

**Avaliação de Impacto do Programa Nacional de
Assistência Estudantil -PNAES: Um estudo de caso
Universidade de Brasília - UnB**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Departamento de Economia da Universidade de Brasília como requisito à obtenção do título de Mestre em Economia, área de concentração: Gestão Econômica de Finanças Públicas.

Universidade de Brasília - UnB

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

Programa de Pós-Graduação em Economia (Profissional)

Orientador: Prof^a. Dra. Andrea Felipe Cabello

Brasília - DF

2022

Eliene do Carmo Vieira

Avaliação de Impacto do Programa Nacional de Assistência Estudantil -PNAES:
Um estudo de caso Universidade de Brasília - UnB/ Eliene do Carmo Vieira. –
Brasília - DF, 2022-

17 p.

Orientador: Prof^ª. Dra. Andrea Felipe Cabello

Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília - UnB
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas
Programa de Pós-Graduação em Economia (Profissional), 2022.

1. Assistência estudantil. 2. Avaliação de impacto. 3. PNAES.

I. Prof^ª. Dra. Andrea Felipe Cabello. II. Universidade de Brasília - UnB. III.
Faculdade de Economia. IV. Avaliação de Impacto do Programa Nacional de
Assistência Estudantil -PNAES: Um estudo de caso Universidade de Brasília - UnB

Eliene do Carmo Vieira

**Avaliação de Impacto do Programa Nacional de
Assistência Estudantil -PNAES: Um estudo de caso
Universidade de Brasília - UnB**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Departamento de Economia da Universidade de Brasília como requisito à obtenção do título de Mestre em Economia, área de concentração: Gestão Econômica de Finanças Públicas.

Trabalho aprovado. Brasília - DF, 07 de Novembro de 2022:

Prof.^a. Dra. Andrea Felipe Cabello
Orientador

Prof.^a Dra. Daniela Freddo
Convidada Interno

Prof.^a Dra. Natália Aurélio Vieira
Convidada Externo

Brasília - DF
2022

Esse trabalho é dedicado aos meus avós, Maria Nunes e Basílio, que sempre cuidou de todos os netos com muito carinho.

Agradecimentos

À Deus, em primeiro lugar, que me conduz nos altos e baixos da vida. É Nele que sempre encontro um propósito para a minha existência.

À Prof^ª. Dra. Andrea Felipe Cabello, pela dedicação, compreensão e amizade. Obrigada por acreditar em mim como pessoa e como profissional. Por tantas vezes pensei em desistir e o seu “NÃO” foi fundamental.

Agradeço também às Professoras Dra. Daniela Freddo e Dra. Natália Aurélio Vieira pelas contribuições e sugestões para melhoria deste trabalho.

Todos os professores do mestrado de economia profissional, que no momento tão difícil da pandemia estiveram presentes compartilhando conhecimento.

Ao meu eterno amor e esposo, Jurandir, que sempre esteve ao meu lado. E nesses últimos anos suportou todo o meu mau humor e me confortou nos momentos de crises de pânico e ansiedade, me tirando do foco com sabedoria e paciência.

À Mayra, que segurou minha mão e que não me deixou desistir. Obrigada por me entender. A sua ajuda, nossas conversas e ensinamentos foi a luz no fim do túnel.

À Patrícia e Cecília, que passaram também por essa fase de conclusão de mestrado e compreenderam todos os meus medos e anseios.

Aos meus pais, que me acalantam e oram por mim todos os dias.

À minha irmã, cunhado e sobrinhos que entenderam a minha ausência.

À Leandra, que mesmo de longe torce por mim.

Por fim, à todos os amigos da UnB que espalharam palavras positivas para a conclusão deste trabalho.

*“Onde há grande propriedade,
á grande desigualdade. ”
(Adam Smith)*

Resumo

O presente estudo analisa o acesso aos benefícios do programa Nacional de Assistência Estudantil Superior (PNAES) oferecidos pela Diretoria de Desenvolvimento Social (DDS). Para tanto, buscou comparar dados de 2016 a 2020 a fim de descrever os programas e a demanda de acesso entre eles. Hoje a Universidade de Brasília (UnB) possui na sua folha de pagamento de bolsas/auxílios aproximadamente 7000 estudantes recebendo algum tipo de auxílio, com valores entre 400 e 465 reais. Devido à pandemia do SARS-CoV-2019 houve a necessidade de inserção de novos auxílios, o que gerou o questionamento se os auxílios utilizados seriam suficientes para a manutenibilidade dos alunos na Universidade

Palavras-chave: Assistência estudantil, Avaliação de impacto, PNAES

Abstract

This present study analyzes access to the benefits of the National Higher Student Assistance Program (PNAES) offered by the Social Development Board (DDS). Therefore, it sought to compare data from 2016 to 2020 in order to describe the programs and the demand for access between them. Today, the University of Brasília (UnB) has approximately 7000 students on its payroll of scholarships/aid, receiving some type of aid, with amounts between 400 and 465 reais. Due to the SARS-CoV-2019 pandemic, there was a need to insert new aid, which raised the question of whether the aid used would be sufficient for the maintenance of students at the University.

Keywords: Student assistance, Impact assessment, PNAES

Lista de ilustrações

Figura 1 – Percentual dos Estudantes DPP coberto pelo PNAES nas Unidades Federativas.	5
Figura 2 – Distribuição de estudantes atendidos pela Assistência Estudantil das IFES por IDHM do município em que a instituição está alocada em 2018.	6
Figura 3 – Análise Bolsa Alimentação.	10
Figura 4 – Porcentagem de bolsa alimentação e de estudantes por campi	10

Lista de tabelas

Tabela 1 – Principais benefícios DDS	8
Tabela 2 – Evolução da assistência estudantil, 2016 a 2020	9
Tabela 3 – Programas destinados ao acesso remoto durante a pandemia -Modalidade Equipamento	11
Tabela 4 – Programas destinados ao acesso remoto durante a pandemia -Modalidade Internet	12
Tabela 5 – Elaboração própria a partir dos dados extraídos do SIOP	13

Lista de abreviaturas e siglas

ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das IFES
CEBRASPE	Centro Brasileiro de Pesquisa em Avaliação e Seleção e de Promoção de Eventos
CFE	Conselho Federal de Educação
DAC	Decanato de Assuntos Comunitários
DDS	Diretoria de Desenvolvimento Social
DPP	Demanda Potencial Prioridade
FIES	Financiamento ao Estudante do Ensino Superior
FONAPRACE	Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantil
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC	Ministério da Educação
PNAES	Programa Nacional de Assistência Estudantil
PPA	Plano Plurianual
PLOA	Projeto de Lei Orçamentária Anual
PLDO	Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias
PSM	Propensity Score Matching
PROUNI	Programa de Universidade para Todos
REUNI	Reestruturação e Expansão das Universidades
SARS-CoV	Coronavirus 2 da Síndrome Respiratória Aguda Grave
SIGAA	Sistemas de Gestão Acadêmica e Administrativa
SIOP	Sistema Integrado de Orçamento Pública

SISU Sistema de Seleção Unificada

RU Restaurante Universitário

Sumário

1	INTRODUÇÃO	1
2	REFERENCIAL TEÓRICO	3
	Ensino superior - um breve histórico	3
	Políticas Públicas	4
	Programa Nacional de Assistência Estudantil	4
3	METODOLOGIA	7
4	RESULTADOS	8
	Conclusão	14
	REFERÊNCIAS	15

1 Introdução

A educação é considerada um dos fatores mais importantes para gerar igualdade de oportunidades entre os indivíduos, sendo, portanto, uma ferramenta que pode aumentar a mobilidade social e produzir uma distribuição de renda mais equitativa (VASCONCELLOS, 2004). A constituição promulga que a educação é direito de todos e obrigação do Estado e da família. Os seus princípios incluem a busca pela igualdade de condições de ingresso e continuidade nas escolas (BRASIL, 1988).

Mesmo sendo um direito estabelecido na constituição, as vagas ofertadas no ensino superior e profissionalizante são limitadas, o que é extremamente excludente (QUEIROZ, 2015). Apesar de a educação ser considerada por muitos como um modelo de ascensão social, um indivíduo em situação de vulnerabilidade, quando consegue o acesso à educação, geralmente esbarra em um *tradeoff*¹, entre estudar ou trabalhar. Sendo assim, o custo de oportunidade em manter a renda é, na maioria das vezes, a evasão², (MANKIW, 2020)

A evasão escolar é um problema que dificulta a redução das desigualdades. Segundo (FERREIRA, 2020, p.5), ‘a evasão de um estudante da universidade pública é equivalente a um investimento público que não dá o retorno planejado para a sociedade’. A fim de reduzir a desigualdade no acesso às Universidades Públicas Federais e Privadas, o governo criou políticas públicas, tais como o Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES); o Programa de Universidade para Todos (PROUNI) e a Lei de cotas raciais³, além do Exame Nacional do Ensino Médio-ENEM e o Sistema de Seleção Unificada-SISU que visam auxiliar na seleção e acesso dos candidatos às universidades. Porém, tais políticas e ações não visam resolver a permanência dos estudantes no ensino superior.

Para subsidiar essa necessidade, em conjunto com a Reestruturação e Expansão das Universidades Federais-REUNI, surge o Programa Nacional de Assistência Estudantil-PNAES (BRASIL, 2022), criado com a finalidade de ampliar as condições de permanência dos estudantes de baixa renda matriculados em cursos de graduação presencial das Universidades e Instituições Federais de Ensino Superior – IFES (IMPERATORI, 2017).

Conforme o artigo segundo, são objetivos principais do PNAES(BRASIL, 2022):

I - Democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal;

¹ Em economia, *tradeoff* é um termo que define uma situação de escolha conflitante, isto é, quando uma ação econômica que visa a resolução de determinado problema acarreta, inevitavelmente, em outros. Por exemplo, em determinadas circunstâncias, a redução da taxa de desemprego apenas poderá ser obtida com o aumento da taxa de inflação, o que resultará em um *tradeoff* entre inflação e desemprego.

² De acordo com CABELLO e CHAGAS (2021), a evasão na educação compreende a saída antecipada, antes da conclusão do ciclo ou ano, por qualquer motivo.

³ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/112711.htm

- II - Minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior;
- III - Reduzir as taxas de retenção e evasão e
- IV - Contribuir para a promoção da inclusão social pela educação.

Tais objetivos precisam ser executados pelas instituições de ensino que devem: criar mecanismos próprios para acompanhar e avaliar o PNAES; criar ferramentas para eleger e distribuir de forma adequada os recursos orçamentários destinados aos programas de assistência estudantil e, devem garantir que os estudantes identificados em vulnerabilidade social e econômica sejam atendidos de forma eficiente e eficaz (MEC, 2022).

Nesse contexto, propõe-se avaliar o impacto dos programas de assistência estudantil na Universidade de Brasília - UnB. A UnB é uma instituição pública que conta com cerca de 39.940 alunos de graduação, destes 7 mil estão em condição de vulnerabilidade e mantidos pelos programas de assistência oferecidos pela instituição. Portanto, avaliar a efetividade dos benefícios da assistência estudantil ofertados no âmbito da instituição e, mediante os resultados, melhorar o desenho do programa e sua gestão é justificar os gastos públicos diante o governo e a sociedade.

Sendo assim, esse artigo é motivado pela necessidade de ferramentas para realizar a avaliação do impacto na concessão dos benefícios. A metodologia deste trabalho será de cunho quantitativo descritivo.

Diante do exposto, a presente pesquisa tem como objetivo geral avaliar o impacto dos benefícios da assistência estudantil, ofertados no âmbito da UnB, para os discentes em condição de vulnerabilidade socioeconômica, buscando responder a seguinte questão: quais são os programas de assistência estudantil da UnB e como é o acesso dos estudantes a esses programas.

O presente trabalho está estruturado em capítulos, sendo o primeiro esta introdução. O segundo capítulo discute o referencial teórico. A metodologia da presente pesquisa será apresentada capítulo 3, enquanto o capítulo 4 traz os resultados. Por fim, o capítulo 5 traz os comentários finais.

2 Referencial Teórico

Ensino superior - um breve histórico

A história do ensino superior no Brasil teve início em 1808, quando a corte portuguesa se transferiu para o Brasil (QUEIROZ, 2015, p. 28). Até 1889, o sistema de ensino superior se desenvolveu lentamente, em compasso com as poucas 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 assegurar prestígio social (SAMPAIO, 1991, p. 3).

A revolução industrial, na década de 1930, gerou o aumento da população nos centros urbanos, o que incentivou a reformulação na formação educacional dos trabalhadores. Dessa forma, o ensino retoma as características monárquicas, com a centralização por parte do Estado e a criação do Ministério da Educação e Saúde (QUEIROZ, 2015, p. 28). Em 1931, é aprovado o Estatuto das Universidades, que concede autonomia administrativa e jurídica às universidades públicas e privadas (CIRNE, 2018, p.45–52).

É da segunda metade do século XX a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB e a criação do Conselho Federal de Educação - CFE, com intuito de controlar e fiscalizar a expansão das universidades públicas, aumentando o número de matriculados no ensino superior, esse aumento expressivo, sem adequado planejamento, resultou na queda da qualidade de ensino e da imagem mercantilista e negativa da iniciativa privada, que persiste até hoje, ao contrário do que prega a LDB (VASCONCELOS, 2010).

Para Lima et al. (2020), mesmo com o país democrático, a população trazia as consequências dos longos anos de ditadura, assim como as desigualdades na educação, decorrente das dificuldades de acesso e permanência dos estudantes nas instituições de ensino superior. Esses problemas foram pautas nas reuniões realizadas pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior - ANDIFES, criada em 1987, que substituiu o movimento estudantil, resgatando bandeiras de lutas pela democratização da educação superior (VASCONCELOS, 2010, p.603). No mesmo ano foi criado o Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis - FONAPRACE (LIMA et al., 2020, p.20).

A Constituição Federal de 1988 consolidou a educação como um direito social, passando a ser um direito público que deve ser dirigido a todas as classes sociais e a todos os níveis de idade, sem qualquer tipo de discriminação, devendo o Estado proporcionar condições que todos tenham acesso de modo igualitário (VASCONCELOS, 2010). Araujo (2011, p.283) afirma que, após o reconhecimento da educação na constituição como um

direito social, esta deve ser assegurada por políticas públicas.

Políticas Públicas

Smarjassi e Arzani (2021, p. 2) afirmam que as políticas públicas, quando relacionadas a educação, consistem em programas ou ações do governo que auxiliam na efetivação dos direitos previstos na Constituição Federal; um dos seus objetivos é colocar em prática medidas que garantam o acesso à educação para todos os cidadãos, melhorando a qualidade do ensino no país.

A avaliação das políticas públicas compreende examinar a interpretação dos gestores com as demandas sociais e estrutura da economia. As intervenções públicas, devem considerar os diversos aspectos e utilizar diferentes metodologias. Portanto, os desenvolvimentos das ações em resposta às demandas devem promover transparência administrativa e responsabilização de agentes governamentais com a manipulação e utilização dos recursos públicos (FERREIRA, 2020) .

Ferreira (2020) afirma que a avaliação dos programas de assistência estudantil é imbuída de grande relevância, pois por esse instrumento é possível identificar erros, acertos, limitações e novos rumos para que a aplicação dos recursos públicos seja cada vez mais eficiente.

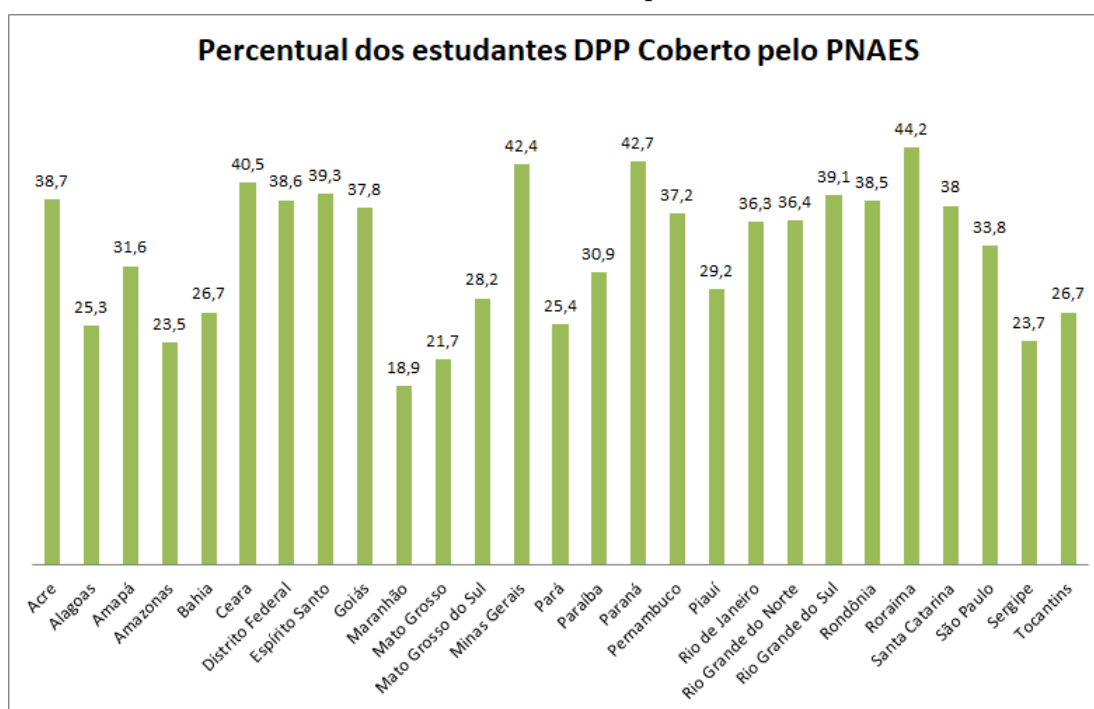
Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES

O PNAES é uma política pública voltada aos estudantes em vulnerabilidade socioeconômica, que visa a permanência e a diplomação desses indivíduos no ensino superior. Portanto, a avaliação dessa política é de grande relevância para que a aplicação dos recursos públicos atenda a seu propósito social, econômico e educacional (FERREIRA, 2020).

O Gráfico da Figura 1 demonstra o percentual de utilização do PNAES nas unidades federativas considerando a Demanda Potencial Prioridade - DPP do PNAES que consiste em todo estudante que se encontra em uma das duas condições denominadas de prioritárias para o artigo 5º do PNAES, ou seja, discente que teve sua trajetória no ensino médio feita em instituições públicas ou tem renda per capita mensal familiar de até um salário mínimo e meio.

De acordo com a Figura 1, o estado de Roraima apresenta o maior número (44,2) de discentes atendidos pela PNAES. Seguido pelos estados Minas Gerais (42,4) , Ceará (40,5). O Distrito Federal, foco dessa pesquisa, possui o percentual de 38,6. A análise do gráfico infere que as regiões Norte e Nordeste possui a maior concentração de DPP.

Figura 1 – Percentual dos Estudantes DPP coberto pelo PNAES nas Unidades Federativas.



Fonte:(FONAPRACE, 2021) com adaptações

A partir do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)¹ e dos tipos de campi das Instituições Federais de Ensino Superior - IFES, a figura 2 apresenta a relação do perfil socioeconômico e cultural dos graduados das IFES em relação a distribuição de estudantes atendidos pela assistência estudantil. Dos estudantes atendidos, 62,8% se encontram em municípios cujos IDH são considerados altos, seguidos por 20,2% considerados muito alto (FONAPRACE, 2021).

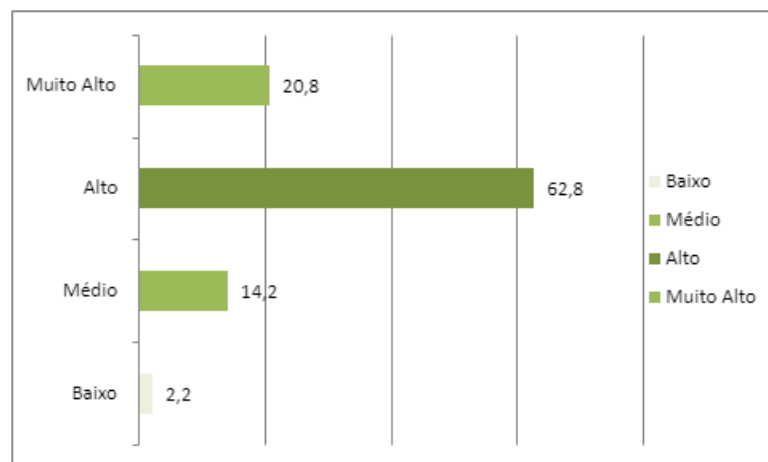
Os percentuais encontrados para IDHM Muito Baixo foram iguais a zero, pois são menos de 100 estudantes vivendo nestes municípios.

A análise da Figura 2 indica que estados e municípios mais ricos e com maior condição de vida possuem maior quantidade de estudantes atendidos pelas ações da assistência estudantil. Pode ser inferido que estudantes em situação de vulnerabilidade em cidades com IDH baixo possui menos acesso às ações da assistência estudantil, o que pode sinalizar um alerta de que essas ações deveriam estar mais presentes nesses municípios.

Estudos buscaram avaliar o alcance de políticas de assistência estudantil sobre a evasão e retenção dos alunos. Saccaro, França e Jacinto (2016), a partir da análise da concessão da bolsa permanência nas instituições de ensino superior federal entre 2009 a 2012, identificou que a taxa de evasão dos estudantes contemplados com a bolsa se mostrou inferior em comparação com os demais, logo, aumentando as chances de estudantes menos

¹ O Índice de Desenvolvimento Humano - IDH, uma medida que permite comparar a qualidade de vida entre os países, levando em consideração não só aspectos econômicos, mas também sociais, visto que não é apenas o parâmetro de riqueza que indica o desenvolvimento de uma nação.

Figura 2 – Distribuição de estudantes atendidos pela Assistência Estudantil das IFES por IDHM do município em que a instituição está alocada em 2018.



Fonte: (FONAPRACE, 2021), Caderno Temático III com adaptações.

abastados concluírem o ensino superior. Furtado e Alves (2021) fizeram uma análise dos fatores determinantes da evasão universitária na Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS) localizada no Rio Grande do Sul. Eles identificaram que algumas variáveis pesquisadas possuíam relação crescente à evasão, como, por exemplo, a variável "disciplinas canceladas", em que um número maior de cancelamentos resultou em uma probabilidade mais elevada de evasão por parte dos alunos.

Utilizando o método denominado Propensity Score Matching – PSM a pesquisa realizada por MACHADO, OLIVEIRA e FREITAS (2017) teve como objetivo medir o impacto do recebimento de benefícios concedidos a estudantes identificados como grupo vulnerável sobre seu desempenho acadêmico, utilizando a informação do coeficiente de rendimento como um proxy para essa mensuração. O resultado da pesquisa mostra que o teste possui uma diferença estatisticamente significativa entre os grupos, de modo que, aqueles que receberam algum benefício possuem um coeficiente de rendimento superior ao restante da amostra, composta por alunos não beneficiários.

E por fim, outras pesquisas que também contribuíram para a literatura sobre a avaliação de impacto dos programas do PNAES para mensurar a eficiência, mas que não tiveram sucesso na avaliação por falta de informação como por exemplo, o trabalho realizado por Lima e Ferreira (2016), que mapeou as bolsas distribuídas nas diversas universidades para garantir o apoio aos discentes vulneráveis. Na mesma linha, Grey et al. (2018) não sendo possível avaliar se o PNAES, no Campus São Borja do IFFAR, no período 2010-2014, por meio da concessão de auxílio permanência, resultou em impacto por motivo da pouca usabilidade do Sistema Integrado de Gestão - SIG pelos usuários.

3 Metodologia

Os dados foram obtidos dos *websites* oficiais da UnB e de pedidos respondidos pelo Decanato de Assuntos Comunitários (DAC) e compreendem a oferta de programas de assistência estudantil atual, de 2022, da instituição.

A metodologia deste trabalho será de cunho quantitativo descritivo. Foram realizadas também pesquisas documental nos relatórios de gestão do DAC/DDS, Anuário da UnB de 2021 e dados orçamentários do governo federal extraídos do Painel Orçamentário (consulta livre) do Sistema Integrado de Orçamento Público (SIOP).

O SIOP é o sistema estruturante do Governo Federal que oferece suporte ao orçamento e ao planejamento federal. Ele é utilizado em diversos processos, como na elaboração do Plano Plurianual (PPA), do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) e do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO). A funcionalidade de Consulta Livre permite, para várias combinações de Classificadores do Orçamento Federal, a geração de relatórios e gráficos com base nas métricas comuns do orçamento e sua execução tais como o valor do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA), valor aprovado na Lei Orçamentária Anual, o valor Empenhado, Liquidado e Pago (SIOP, 2022). Os dados foram coletados realizando os filtros do ano (2016 a 2021), Unidade Orçamentária: Fundação Universidade de Brasília e Ação 4002 - Auxílio Financeiro a Estudantes de Ensino Superior destinado a universidade para subsidiar Bolsas e Auxílios oferecidos pela instituição.

A análise do perfil socioeconômico dos estudantes do PNAES das unidades federativas foi realizada a partir dos gráficos dispostos nos cadernos temáticos resultantes do Congresso de Assistência Estudantil realizados pela Associação Nacional dos Dirigentes das IFES (ANDIFES) no Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantil (FONAPRACE)

4 Resultados

Na UnB a Diretoria de Desenvolvimento Social – DDS, ligada ao Decanato de Assuntos Comunitários – DAC, é o setor responsável pela administração do PNAES, ações da assistência estudantil e pelo processo de inclusão dos alunos. O seu objetivo é promover assistência estudantil como direito de cidadania a estudantes em situação de vulnerabilidade social e econômica. Cabe ao DAC, executar, acompanhar e avaliar o desenvolvimento do PNAES. (MEC, 2022).

A cada ano/período o DAC/UnB oferece, aos discentes matriculados na instituição, programas voltados à diversidade, acessibilidade, apoio pedagógico, cultura e esporte. Tais programas são disponíveis por meio de editais que podem ser acessados no Portal do Discente do Sistema Acadêmico – SIGAA. Para tanto, faz-se necessário a adesão do Cadastro Único e Solicitação do benefício.

O processo de inclusão dos estudantes se dá por meio da avaliação socioeconômica para identificar se o aluno possui renda per capita de um salário mínimo e meio por integrante da família, conforme o que está estabelecido no Decreto Nº 7237 Art. 5º concretizando assim a sua condição de aluno socioeconômico vulnerável. Os participantes da assistência estudantil têm o benefício concedido até a conclusão do seu curso, sendo que, a cada semestre é realizado uma nova avaliação socioeconômica para garantir o direito de quem realmente necessita. A Tabela 1 apresenta os principais benefícios oferecidos aos discentes em situação de vulnerabilidade assistidos pelo DDS no período de 2016 a 2021, sendo que em 2020 houve uma redução do acesso por motivo da pandemia.

Tabela 1 – Principais benefícios DDS

Ano	Bolsa Alimentação (Grad. e Pós)	Auxílio Socioeconômico (Graduação)	Moradia Estudantil da Graduação	Transporte (Graduação)	Moradia Estudantil da Pós-Graduação	Auxílio Creche (Graduação)	Auxílio Emergencial Bolsas pagas Graduação	Vale-livro (Estudantes Solicitantes) Grad. e Pós
	Total	Total	Total	Total	Total	Nº	Nº	Nº
2016	5.391	2.964	1.598	0	117	0	281	81
2017	6.768	3.359	1.841	50	111	10	325	57
2018	7.294	3.295	1.449	177	105	20	280	23
2019	7.057	3.176	1.572	198	109	37	174	65
2020	*	2.457	1.433	175	75	29	206	20
2021	*	2.891	1.472	3	68	21	107	7

Fonte: (UNB/DDS, 2022) com adaptações

Os indicadores mais requisitados de 2016 a 2020 são:

Bolsa-Alimentação: Nro. refeições subsidiadas para estudantes carentes (RU): Concedido para todos os estudantes que originaram de escolas públicas de baixa renda. A alimentação é realizada através do consumo das refeições: café da manhã, almoço e jantar de segunda a segunda no Restaurante Universitário-RU.

Auxílio Alimentação: O Programa consiste em um auxílio financeiro mensal no valor

de R\$304,00 (trezentos e quatro reais) concedido aos estudantes de graduação PNAES dos campi que não possuem RU. A fonte de recursos do programa é o PNAES, por isso só atende a estudantes de graduação (UNB/DDS, 2014).

Moradia: restringe-se ao Auxílio Moradia – R\$530,00, não contempla os estudantes que acessam o Programa Moradia Estudantil por vaga na Casa do Estudante Universitário, pois, estes residem gratuitamente no campus Darcy Ribeiro e não recebem auxílio financeiro.

Auxílio Socioeconômico (PASE): maior programa com repasse financeiro da DDS, com o valor mensal de R\$465,00. Voltado ao apoio pedagógico aos estudantes em vulnerabilidade socioeconômica.

Auxílio Emergencial: benefício pontual, pago em apenas uma parcela de R \$465,00, para estudantes que solicitam e comprovam que se encontram em uma situação emergencial, temporária, inesperada e momentânea ao assistente social da equipe.

Moradia Graduação: e Pós-Graduação: Consiste em vaga em apartamento na Casa do Estudante Universitário (CEU): para estudantes do campus Darcy Ribeiro, em situação de vulnerabilidade e família que não possui moradia fixa no DF.

A Tabela 2 apresenta a evolução dos indicadores da assistência estudantil durante os anos de 2016 a 2020.

Tabela 2 – Evolução da assistência estudantil, 2016 a 2020

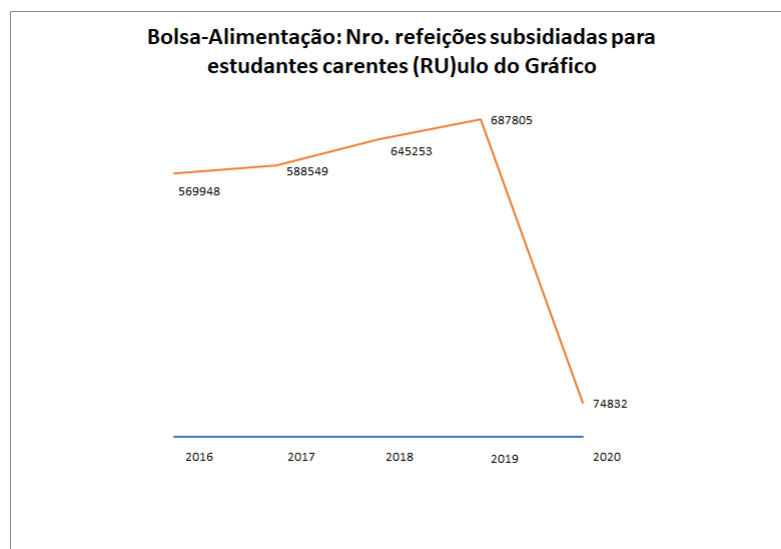
Indicadores	2016	2017	2018	2019	2020
Bolsa-Alimentação: Nro. refeições subsidiadas para estudantes carentes (RU)	569948	588549	645253	687805	74832
Auxílio-Alimentação/ Bolsa-Alimentação - Beneficiários	5391	6439	5362	6455	3602
Auxílio Socioeconômico/ Bolsa Permanência - Beneficiários	2964	3359	3295	3176	2457
Auxílios Emergenciais pagos	281	325	214	178	118
Vale-Livros Concedidos	405	281	115	324	0
Moradia Estudantil da Graduação - Beneficiários	1598	1888	1449	2094	1219
Moradia Estudantil da Pós-Graduação - Vagas em apartamentos	72	72	72	72	72
Moradia Estudantil da Pós-Graduação - Novos estudantes atendidos (por vagas abertas)	45	38	33	37	0

Fonte:(UNB/DDS, 2022) com adaptações

Em 2016 o consumo no Restaurante Universitário – RU foi de 569.948 refeições. No ano seguinte este número teve aumento de 3,27% no consumo. De 2017 a 2019 o aumento foi de 16,87% Figura 3. Este aumento ocorreu devido à decisão da Reitora, pois, os ingressantes por cota de escola pública baixa renda tiveram acesso gratuito imediato ao RU, independente da avaliação socioeconômica da DDS, já que possuem avaliação

socioeconômica do CEBRASPE.” (UnB/DDS, 2018). Entretanto, em 2020, devido a pandemia, houve um decréscimo de 89,12% na quantidade de refeições, Figura 3, pois somente os discentes da Casa do Estudantes – CEU receberam o benefício.

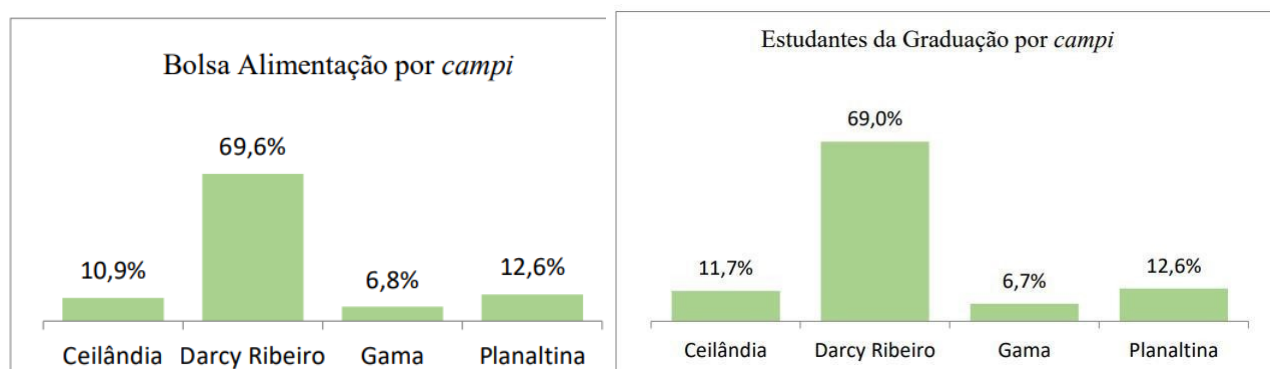
Figura 3 – Análise Bolsa Alimentação.



Fonte: Elaboração Própria a partir dos dados do Anuário UnB

Além da Bolsa Alimentação, os indicadores Auxílio Alimentação, Auxílio Socioeconômico e Auxílio Moradia possui grande impacto no orçamento do PNAES e são os mais acessados pelos discentes da UnB, configurando-se assim os mais importantes nesse cenário. Em 2016 foi despendido o benefício para 5.391 discentes contemplados com Auxílio Alimentação, 2964 discentes contemplados com Auxílio Socioeconômico e 1598 discentes beneficiários da Moradia Estudantil da Graduação. De 2017 para 2018 essas bolsas tiveram um pequeno decréscimo no acesso. Todos os benefícios tiveram comportamentos semelhantes ao da Bolsa Alimentação, exceto o Moradia Estudantil da Pós-Graduação - Vagas em apartamentos que não são pagos pelo PNAES.

Figura 4 – Porcentagem de bolsa alimentação e de estudantes por campi



Fonte: (UNB/DDS, 2022)

De acordo com relatório geral da DDS no ano de 2017, 69,6% das Bolsas Alimentação

oferecidas pela UnB foram direcionadas para o campus Darcy Ribeiro. O mesmo relatório aponta que 69% dos estudantes atendidos pela DSS estudam também no Darcy Ribeiro. Pode se inferir que o auxílio Bolsa Alimentação está relacionado com a quantidade de discentes presentes em cada campi. Esse mesmo comportamento está relacionado a todos os demais auxílios.

Em 2020, por motivo do *lockdown* proveniente da pandemia SARS-CoV-2019, o Ministério da Educação disponibilizou recursos oriundos da Ação 4002 – Assistência ao Estudante de Ensino Superior e da Ação 20RK – Funcionamento da Instituição Federais de Ensino Superior para a criação de novos programas com intuito de auxiliar os estudantes ao acesso remoto às atividades acadêmicas. Isso visou garantir a permanência e garantir a evasão dos estudantes nesse período. Esses programas estão separados na modalidade equipamento e modalidade internet de acordo com os seguintes programas:

Inclusão Digital: Auxílio financeiro: programa criado para favorecer os estudantes da assistência estudantil que não tinham condições de acompanhar o ensino remoto, por meio de benefício para aquisição de equipamento com acesso à internet. Até julho de 2021, foram pagos auxílios em parcela única de R \$1.500,00 e após este período o valor foi reajustado para o valor de R\$2000,00.

Empréstimo/Internet: modalidades de empréstimo ou doação de computadores e entrega de chips com acesso gratuito à internet: estes programas não envolveram repasse financeiro aos estudantes beneficiados.(UNB/DDS, 2022)

A Tabela 3 e Tabela 4 – mostram a quantidade de empréstimos/doações de equipamentos e auxílios financeiros/chip durante o semestre de 2020/1 a 2022/2.

Tabela 3 – Programas destinados ao acesso remoto durante a pandemia -Modalidade Equipamento

Semestre	Edital/ Ano	Modalidade equipamento						
		Empréstimo	Doação	Auxílio Financeiro	Nº de Inscritos	Nº de contemplados	Lista de espera	Desclassificados
2020/1	002/20	0	0	1706	2320	1706	0	614
2020/1	003/20	0	0	202	406	202	0	204
2020/1	004/20	440	22	0	495	462	0	33
2020/1	007/20	-	-	-	-	-	-	-
2020/2	004/21	63	0	222	773	285	473	15
2021/1	006/21	-	-	-	-	-	-	-
2021/1	008/21	-	-	-	-	-	-	-
2021/1	012/21	0	0	230	588	230	15	343
2021/1	013/21	-	-	-	-	-	-	-
2021/2	002/22	0	0	200	551	200	162	189
2021/2	003/22	0	0	143	657	143	0	514
2021/2	005/22	0	0	288	550	288	0	262
2021/2	017/22	0	0	154	964	154	0	540
2022/2	0024/22	0	0	100	635	100	204	331

Fonte:(UNB/DDS, 2022) com adaptações

Cada edital tinha uma forma de oferta de benefícios diferente, conforme a demanda se apresentava à Diretoria à época. A Análise da tabela gera um questionamento acerca dos indicadores de benefícios ofertados pelo PNAES. Tal dado pode ser inferido no montante

Tabela 4 – Programas destinados ao acesso remoto durante a pandemia -Modalidade Internet

Semestre	Edital/ Ano	Modalidade internet					
		Auxílio Financeiro	Chip	Nº de Inscritos	Nº de contemplados	Lista de espera	Desclassificados
2020/1	002/20	753	-	1367	753	0	614
2020/1	003/20	79	-	79	79	0	204
2020/1	004/20	-	-	-	-	-	-
2020/1	007/20	-	360	385	360	0	24
2020/2	004/21	-	267	267	267	0	0
2021/1	006/21	-	1301	1353	1301	0	52
2021/1	008/21	-	48	59	48	6	5
2021/1	012/21	-	-	-	-	-	-
2021/1	013/21	-	258	300	258	0	42
2021/2	002/22	-	-	-	-	-	-
2021/2	003/22	-	-	-	-	-	-
2021/2	005/22	-	-	-	-	-	-
2021/2	017/22	-	-	-	-	-	-
2022/2	0024/22	-	-	-	-	-	-

Fonte:(UNB/DDS, 2022) com adaptações

de inscrições para aquisição de equipamentos e chip durante o período de pandemia. Vale ressaltar que todos os sistemas da universidade são online inclusive o de adesão a esses mesmos editais. Nos editais iniciais não houve demanda para a modalidade de empréstimo e doação, somente no edital nº 4 os discentes se manifestaram para receber o benefício.

De acordo com os dados das Tabelas 3.770 discentes foram contemplados na modalidade equipamento, sendo destes, 854 discentes ficaram na fila de espera. Na modalidade internet foram contemplados 3.066 discentes. Não havia fila de espera para essa modalidade.

O recurso pago aos participantes está estabelecido no Art 8º do decreto do PNAES, para concretizar as ações e estabelecer a assistência social. Nos programas de assistência estudantil ele é necessário para o desenvolvimento e a permanência dos alunos de baixa renda no ensino superior. Segundo os autores (MARTINS; JUNIOR; RODRIGUES, 2019) a política de destinação de recursos orçamentários deve ser executada de forma articulada ao princípio da vedação do retrocesso social pela importante limitação à reversão das conquistas sociais. Para os autores (SUXBERGER; LEMOS, 2020) , o orçamento materializa instrumento de concretização de políticas públicas idealizadas e conformadas nas possibilidades e disponibilidades financeiras com o aval dos representantes do povo e, muitas vezes, com a participação direta da população. Na UnB, para análise deste trabalho, o orçamento destinado para a assistência social de 2016 a 2020 está organizado conforme a Tabela 5 para compreensão do orçamento.

Comparando o orçamento de 2021, aprovado em R\$13 milhões, com o que foi destinado em 2016, R\$54,5 milhões, em valores corrigidos pela inflação, indica que houve decréscimo de aproximadamente 318% em valores para o pagamento dos auxílios aos estudantes da UnB em 2021. Ressaltando que, para honrar com pagamentos de bolsas e auxílios, houve o remanejamento de recursos próprios da UnB. Segundo a (ANDIFES,

Tabela 5 – Elaboração própria a partir dos dados extraídos do SIOP

Ano	Projeto de Lei	Dotação Inicial	Dotação Atual	Empenhado	Liquidado	Pago
Total	160.058.481	155.608.266	190.417.946	190.304.110	122.163.818	121.270.318
2016	30.996.064	27.995.190	30.996.064	30.886.440	13.497.281	13.149.806
2017	30.658.243	30.658.243	30.658.243	30.654.031	15.055.393	15.055.393
2018	30.980.370	30.980.370	30.980.370	30.980.370	20.453.951	20.430.236
2019	34.137.849	34.137.849	34.137.849	34.137.849	22.584.515	22.417.252
2020	20.209.604	19.544.844	32.996.463	32.996.463	25.636.951	25.588.446
2021	13.076.351	12.291.770	30.648.957	30.648.957	24.935.728	24.629.184

Fonte:(SIOP, 2022) com adaptações

2022) em 2021 as instituições tinham o orçamento equivalente ao de 2013.

Conforme com os dados analisados do relatório geral da DDS (2019 a 2021) o recurso pago somente para os auxílios emergências de inclusão digital e Apoio Socioeconômico, criados para minimizar os efeitos da pandemia, foi de aproximadamente R\$7 milhões o que equivale 53% do valor destinado ao pagamento de todos os benefícios oferecidos pela UnB. Em maio de 2022, o Governo Federal anunciou um corte 3,2 bilhões no orçamento do Ministério da Educação (MEC, 2022), das Universidades e institutos federais, a medida significa bloqueio de 14,5% no orçamento discricionários que inclui também o pagamento dos auxílios aos estudantes da assistência estudantil.(ANDIFES, 2022)

Conclusão

A UnB é uma instituição pública que conta com cerca de 39.940 alunos de graduação, destes 7 mil estão em condição de vulnerabilidade e mantidos pelos programas de assistência oferecidos pela instituição. A análise realizada identificou que o Auxílio Alimentação é o mais acessado pelos estudantes da UnB, seguido do Auxílio Socioeconômico e Auxílio Moradia. Porém, durante a pandemia, houve a necessidade de criação de novos auxílios para diminuir as dificuldades dos alunos no acesso remoto.

É possível identificar que ainda há muito a ser melhorado no uso dos proventos oferecidos pelo PNAES, entretanto, os auxílios oferecidos hoje pela UnB são fundamentais para a permanência dos alunos na instituição, o que pôde ser percebido durante a pandemia com auxílios emergenciais que atuaram na democratização do acesso, permanência e formação acadêmica com qualidade, evitando a retenção e a evasão de estudantes em situação de vulnerabilidade social e econômica.

Os dados analisados na pesquisa indicam que houve um aumento da demanda as Bolsas e Auxílios oferecidos pela UnB no segundo semestre de 2021 antecedendo o retorno as atividades presenciais. No entanto, comparando o orçamento do PNAES do ano 2021 com relação ao que foi destinado em 2016 indica que houve decréscimo de aproximadamente 318% na dotação inicial. Isso indica que os cortes orçamentários praticados pelo governo federal nos gastos discricionários da UnB antes e após lockdown contribui para o mau funcionamento da instituição. No que tange a assistência estudantil, os impactos dos cortes orçamentários são ainda maiores considerando a inclusão social dos discentes em condição de vulnerabilidade.

No momento é insuficiente os dados para análise completa do orçamento de 2022, diante disto, preliminarmente mostra-se que tivemos cortes orçamentários realizados, assim, recomenda-se para trabalhos futuros à análise orçamentaria de 2022. Sugere-se que tal análise tenha por base a indisponibilidade de recursos para suprir as despesas discricionárias da UnB, além de, analisar as dificuldades enfrentadas pelos profissionais na elaboração de editais para oferta dos benefícios. Cabendo ainda observar que, na vigência da pandemia ocorreu aumento considerável na demanda pelos auxílios.

Por fim, esse artigo foi motivado pela necessidade de análise de dados acerca da concessão dos benefícios ofertados pela DDS. Este trabalho não teve a pretensão de esgotar o tema, mas sim de contribuir com as análises acerca dos auxílios ofertados na UnB.

Referências

- ANDIFES. *Andifes fala em “colapso das universidades” com novos cortes de recursos*. 2022. Disponível em: <<http://www.apufsc.org.br/2022/10/07/andifes-fala-emcolapso-das-universidades-com-novos-cortes-de-recursos/>>. Citado na página 13.
- ARAUJO, G. C. d. Estado, política educacional e direito à educação no brasil: "o problema maior é o de estudar". *Educar em Revista*, SciELO Brasil, p. 279–292, 2011. Citado na página 3.
- BRASIL. *Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil -PNAES*. 2022. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Citado na página 1.
- BRASIL, C. F. *constituição Federal de 1988*. 1988. Disponível em: <http://ww.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.html>. Citado na página 1.
- CABELLO, A. F.; CHAGAS, T. Reprovações e evasão: uma análise com base na metodologia do inep. *TEMAS EM EDUCACAO*, v. 30, n. 1, p. 1–18, 2021. Citado na página 1.
- CIRNE, M. B. Francisco campos e a reforma universitária de 1931: Um resgate sobre os seus ecos no princípio da autonomia universitária. *Revista Brasileira de História do Direito*, v. 4, n. 1, p. 41–63, 2018. Citado na página 3.
- FERREIRA, M. d. F. Assistência estudantil: uma avaliação a partir do desempenho acadêmico dos discentes da unb. 2020. Citado 2 vezes nas páginas 1 e 4.
- FONAPRACE, F. N. D. P.-R. D. A. C. E. E. *Caderno temático III: A demanda potencial e o público-alvo da assistência estudantil*. 2021. Disponível em: <<http://http://www.fonaprace.andifes.org.br/site/>>. Citado 2 vezes nas páginas 5 e 6.
- FURTADO, V. V. A.; ALVES, T. W. Fatores determinantes da evasão universitária: uma análise com alunos da unisinos. 2021. Citado na página 6.
- GREY, P. d. F. C. et al. A avaliação de impacto de políticas públicas e a contribuição das auditorias internas dos institutos federais para a sua consecução: um estudo a partir da execução do pnaes no campus são borja do instituto federal farroupilha. Universidade Federal do Pampa, 2018. Citado na página 6.
- IMPERATORI, T. K. A trajetória da assistência estudantil na educação superior brasileira. *Serviço Social & Sociedade*, SciELO Brasil, p. 285–303, 2017. Citado na página 1.
- LIMA, G. L. G. d. et al. Monitoramento e avaliação de políticas públicas: análise da política de assistência estudantil do instituto federal de educação, ciência e tecnologia da paraíba. Universidade Federal da Paraíba, 2020. Citado na página 3.

- LIMA, W. A. S.; FERREIRA, L. C. Mapeamento e avaliação das políticas públicas de assistência estudantil nas universidades federais brasileiras. *Revista Meta: Avaliação*, v. 8, n. 22, p. 116–148, 2016. Citado na página 6.
- MACHADO, G. C.; OLIVEIRA, C. A.; FREITAS, T. A. D. Avaliação do impacto dos benefícios pnaes sobre o desempenho acadêmico: o caso da universidade federal do rio grande. INPEAU/UFSC, 2017. Citado na página 6.
- MANKIW, N. G. *Principles of economics*. [S.l.]: Cengage Learning, 2020. Citado na página 1.
- MARTINS, P. F. de M.; JUNIOR, C. A. M. de A.; RODRIGUES, J. A. Orçamento público para financiamento da assistência estudantil no ensino superior sob a perspectiva do direito humano fundamental à educação: Public budget for the financing of student assistance in higher education under the perspective of fundamental human rights to education. *Revista Argumentos*, v. 16, n. 2, p. 138–164, 2019. Citado na página 12.
- MEC. *Programa Nacional de Assistência Estudantil - Decreto no 7,234 de 19 de julho de 2010*. 2022. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/pnaes>>. Citado 3 vezes nas páginas 2, 8 e 13.
- QUEIROZ, M. d. A. O programa nacional de assistência estudantil: o caso da universidade de Brasília. 2015. Citado 2 vezes nas páginas 1 e 3.
- SACCARO, A.; FRANÇA, M. T. A.; JACINTO, P. de A. Retensão e evasão no ensino superior brasileiro: uma análise dos efeitos da bolsa permanência do pnaes. *44º Encontro Nacional de Economia-Anpec, 2016, Brasil.*, 2016. Citado na página 5.
- SAMPAIO, H. Evolução do ensino superior brasileiro. *São Paulo, NUPES, Documento de Trabalho*, v. 8, p. 91, 1991. Citado na página 3.
- SIOP. *Manuais do SIOP. Painel Orçamentário: Consulta Livre Disponível*. 2022. Disponível em: <<http://siop.planejamento.gov.br>>. Citado 2 vezes nas páginas 7 e 13.
- SMARJASSI, C.; ARZANI, J. H. As políticas públicas e o direito à educação no Brasil: uma perspectiva histórica. *Revista Educação Pública*, v. 21, n. 15, p. 1–4, 2021. Citado na página 4.
- SUXBERGER, A. H. G.; LEMOS, R. O orçamento público como instrumento de concretização da dignidade da pessoa humana. *Revista Jurídica da Presidência*, v. 22, n. 126, p. 88–112, 2020. Citado na página 12.
- UNB/DDS. *Relatório de Gestão Anual – 2014*. 2014. Disponível em: <<http://dds.dac.unb.br/index.php/relatorios>>. Citado na página 9.
- UNB/DDS. *Relatório de Gestão Anual – 2019, 2020 e 2021*. 2022. Disponível em: <<http://dds.dac.unb.br/index.php/relatorios>>. Citado 5 vezes nas páginas 8, 9, 10, 11 e 12.
- VASCONCELLOS, L. Economia da educação. capítulo 21 de biderman, ciro e arvate, paulo. economia do setor público no Brasil. *Rio de Janeiro, Elsevier*, p. 402–418, 2004. Citado na página 1.

VASCONCELOS, N. B. Programa nacional de assistência estudantil: uma análise da evolução da assistência estudantil ao longo da história da educação superior no brasil/national student assistance program: an analysis of the evolution of student assistance along the history of. *Ensino em Re-vista*, 2010. Citado na página 3.