



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

MILENA MENDES DA COSTA

POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO IFCE – *CAMPUS* FORTALEZA:
UMA AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DA DEMANDA
REPRIMIDA

FORTALEZA

2025

MILENA MENDES DA COSTA

POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO IFCE – *CAMPUS* FORTALEZA: UMA
AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DA DEMANDA REPRIMIDA

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. David Moreno Montenegro.

FORTALEZA

2025

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

C874p Costa, Milena Mendes da.
Política de assistência estudantil no IFCE – Campus Fortaleza: Uma avaliação da execução orçamentária e da demanda reprimida : Estudo exploratório-descriptivo / Milena Mendes da Costa. – 2025.
84 f. : il. color.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências Agrárias, Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza, 2025.
Orientação: Prof. Dr. David Moreno.

1. Assistência Estudantil. 2. Vulnerabilidade Social. I. Título.

CDD 320.6

MILENA MENDES DA COSTA

POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO IFCE – *CAMPUS* FORTALEZA: UMA
AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DA DEMANDA REPRIMIDA

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. David Moreno Montenegro.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. David Moreno Montenegro (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Profa. Dra. Moíza Siberia Silva de Medeiros
Instituto Federal do Ceará (IFCE)

Profa. Dra. Renata Maria Paiva da Costa
Instituto Federal do Ceará (IFCE)

Profa. Dra. Kelly Maria Gomes Menezes
Universidade Federal do Ceará (UFC)

AGRADECIMENTOS

A Deus, cuja bondade e misericórdia infinitas são a razão do meu existir.

À Maria, mãe de Deus e minha, fiel protetora e intercessora de todas as horas.

À minha mãe, Francisca Mendes de Freitas (in memorian), que me proporcionou chegar a este lugar me dando tudo o que tinha e me ensinando com sua sabedoria e generosidade.

À minha família que me ampara todas as horas.

À minha amiga Laniele Martins, companheira de aulas, seminários, estudos, horas fáceis e difíceis. Chegamos ao destino final dessa viagem juntas.

À minha amiga irmã, Gleicyane Gomes Torres, que nunca soltou a minha mão nessa trajetória. Obrigada por seu apoio incondicional.

Aos sujeitos participantes da pesquisa que compartilharam de seus saberes e experiências e proporcionaram a realização deste trabalho.

Ao Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas (MAPP), secretárias, colegas de curso, professores que contribuíram cada um na sua área de atuação.

Ao Professor David Moreno e às professoras que, gentilmente, participaram da banca, agradeço pelo trabalho de orientação, pelos ensinamentos e contribuições valiosíssimos.

RESUMO

Esta dissertação tem como objetivo avaliar a aplicação da política de assistência aos estudantes, no IFCE, Campus Fortaleza, no período de 2021 a 2024, observando necessária e prioritariamente a demanda que não é alcançada pela política e correlacionando essa aplicação à execução do orçamento de financiamento e às diretrizes de gestão da política. A investigação tem natureza qualitativa com uma abordagem exploratório-descritiva e adota a metodologia da avaliação em profundidade, considerando o contexto de execução da política sob a perspectiva dos gestores, as condições normativas que regem sua aplicabilidade, os quantitativos de estudantes não atendidos e as percepções de gestores nos níveis estratégico, tático e operacional. Os procedimentos metodológicos contemplam entrevistas, análise documental e análises de dados secundários. São sujeitos da pesquisa gestores e servidores da Assistência Estudantil. Os resultados apontam fragilidades significativas na efetividade da política, decorrentes tanto de fatores sob a ingerência direta dos gestores locais, como limitações estruturais para gestão, planejamento e aplicação adequada dos recursos, quanto de aspectos vinculados a decisões de âmbito nacional, dependentes de instâncias ministeriais e secretarias do governo federal, que contribuem para o subfinanciamento da política.

Palavras-chave: assistência estudantil; avaliação em profundidade; demanda reprimida; vulnerabilidade social; política pública educacional.

ABSTRACT

This dissertation aims to evaluate the implementation of the student assistance policy at IFCE, Campus Fortaleza between 2021 and 2024, with particular emphasis on identifying unmet student demand and examining how this gap relates to budget execution and the management guidelines that orient the policy. The research is qualitative, based on an exploratory-descriptive approach, and employs an in-depth evaluation methodology that considers the policy's operational context from the perspective of managers. It analyzes the normative frameworks governing its applicability, the quantitative data on non-assisted students, and the perceptions of managers at strategic, tactical, and operational levels. Methodological procedures include interviews, documentary analysis, and the examination of secondary data. Research subjects comprise managers and staff working in Student Assistance. The findings reveal significant weaknesses in the policy's effectiveness, arising both from factors directly influenced by local management, such as structural limitations affecting planning, administration, and adequate resource allocation, and from national-level decisions within ministries and federal secretariats, which contribute to the underfunding of the policy.

Keywords: student assistance; in-depth evaluation; unmet demand; social vulnerability; educational public policy.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Estudantes matriculados por ano.....	32
Quadro 2 - Estudantes cotistas por tipo de cota por ano.	32
Quadro 3 - Auxílios universais.....	50
Quadro 4 - Auxílios de vulnerabilidade social.	50

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Rede Federal de Educação Profissional Tecnológica do Ceará.....	40
Figura 2 - Créditos orçamentários por programa.....	53
Figura 3 - Estrutura organizacional da coordenadoria de serviço social do campus Fortale- za.	67

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Percentual de Estudantes cotistas.....	34
Gráfico 2 - Percentual de estudantes cotistas por faixa de renda que completaram o ensino integralmente em escola pública.....	35
Gráfico 3 - Percentual de estudantes autodeclarados pretos, pardo ou indígena independente de renda e da escola de origem.	36
Gráfico 4 - Variação percentual dos pagamentos totais de um ano para outro.	55
Gráfico 5 - Variação percentual dos pagamentos totais de um ano para outro.	56
Gráfico 6 - Auxílios de vulnerabilidade deferidos entre 2021 e 2024.....	70
Gráfico 7 - Auxílios de vulnerabilidade indeferidos entre 2021 e 2024.	70
Gráfico 8 - Situação de atendimento dos auxílios de vulnerabilidade 2021-2024.	72

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Percentual de pessoas com renda familiar per capita igual ou inferior a meio salário mínimo por região.....	43
Tabela 2 - Número de municípios do Ceará cuja renda por pessoa seja $\leq \frac{1}{2}$ salário mínimo.	44
Tabela 3 - Pagamentos totais por ano por ação na RFEPT.	54
Tabela 4 - Pagamentos totais por ano por ação no IFCE.....	56
Tabela 5 - Dados em R\$ da execução orçamentária e financeira dos recursos da Ação orçamentária 2994 no Campus Fortaleza do IFCE em 2024.....	58
Tabela 6 - Dados estratificados dos RPNP em 28/04/2025.....	60
Tabela 7 - Número de auxílios deferidos e indeferidos por tipo e ano.....	69

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AE	Assistência Estudantil
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
CF/88	Constituição Federal de 1988
DAE	Diretoria de Assuntos Estudantis
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
IF	Institutos Federais
IFCE	Instituto Federal do Ceará
IPEA	Instituto de Pesquisas Econômica Aplicada
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LOA	Lei Orçamentária Anual
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
MEC	Ministério da Educação
PAE	Programa de Assistência Estudantil
PNAES	Programa Nacional de Assistência Estudantil
PSL	Partido Social Liberal
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
RAE	Regulamento de Assistência Estudantil
RFEPT	Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica
TCU	Tribunal de Contas da União
UFC	Universidade Federal do Ceará
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	13
2.	A FORMAÇÃO SOCIAL E ECONÔMICA NO BRASIL	19
2.1	O processo de formação social e econômica do Brasil	19
2.2	O Brasil contemporâneo	22
2.3	O “Brasil do Presente” e o avanço da extrema direita	23
3.	A TRAJETÓRIA INSTITUCIONAL DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL E OS INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO.....	37
3.1	Referencial teórico.....	38
3.2	O processo de criação dos Institutos Federais de Educação	39
3.3	A expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica.....	41
3.4	O processo de expansão e o cenário sócio econômico no Estado do Ceará.....	43
3.5	A Política de Assistência Estudantil no IFCE.....	46
4.	O FINANCIAMENTO DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NOS INSTITUTOS FEDERAIS.....	52
4.1	A insuficiência de recursos para financiar a assistência estudantil.....	54
4.2	A execução orçamentária da ação 2994 no <i>campus</i> Fortaleza.....	58
5.	A METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E O PERCURSO METODOLÓGICO DA PESQUISA.....	61
5.1	A metodologia de avaliação em profundidade de políticas públicas	62
5.2	Procedimentos metodológicos	65
6.	ANÁLISE DE RESULTADOS – A PERSPECTIVA DOS SUJEITOS PARTICIPANTES	68
7.	CONCLUSÃO	76
	REFERÊNCIAS	79
	APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO COM ASSISTENTES SOCIAL E GESTORES TÁTICO E ESTRATÉGICO.....	85

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho consiste em uma avaliação em profundidade da execução da Política de Assistência Estudantil no Instituto Federal de Educação do Ceará (IFCE), *Campus* Fortaleza, e tem origem na minha atuação profissional enquanto servidora pública no IFCE, onde, desde 2013, exerço o cargo de auditora. O interesse e a motivação pelo tema surgem a partir de experiências vividas por mim no período em que ocupei a condição de discente de uma instituição pública de educação, de 1996 a 2000, e que não tive acesso a políticas públicas de assistência estudantil que facilitasse a permanência na instituição; que não alcancei a implementação de ações afirmativas como política de cotas para estudantes da rede pública de ensino no acesso à universidade; que não recebi auxílio financeiro para me deslocar para a instituição, entre outras diversas ações as quais, atualmente, estudantes pobres podem ter acesso.

Viver à margem e experimentar as restrições impostas pela condição de vida de uma família que tem de administrar um salário mínimo para pagar todas as contas impagáveis com tal renda se constituem em um fator motivacional irrefutável. Essa condição tatua na alma um sentimento de indignação que não merece ser lamentado, mas debatido em favor de milhares de outros cidadãos vítimas de um processo de humilhação persistente e contínuo. Outro fator que, em grande medida, também se constitui como motivador, parte da minha sensibilização em favor das “maiorias minorizadas” tomando emprestado as palavras da historiadora e antropóloga Lilia Schwarcz quando se refere às mulheres e aos negros; em favor também de todas as pessoas marginalizadas na sociedade, escopo no qual se insere parte dos estudantes do Instituto Federal do Ceará, que é caracterizada por uma população eminentemente vulnerável, vítima do desemprego, da fome e de muitas mazelas sociais impostas pelo sistema econômico predominante no mundo.

A preocupação com a realidade social descrita motivou a inclinação para esta investigação que se fundamenta na crença de que o acesso ao conhecimento se mostra como uma rota pela qual a sociedade pode conseguir se libertar da opressão do sistema e alcançar a dignidade prometida pela Constituição Federal de 1988 (CF/88). O poder do conhecimento para a libertação da classe mais baixa da sociedade foi compreendido e explicado por Jessé Souza (2019, p. 97):

O capital cultural, por exemplo, que significa basicamente incorporação pelo indivíduo de conhecimento útil ou de prestígio, é o outro capital fundamental para as chances de sucesso de qualquer um no mundo moderno. Isso porque o capital cultural

é tão indispensável para a reprodução do capitalismo quanto o capital econômico. Não apenas a justificação do capitalismo é feita por elites que monopolizam certos tipos de capital cultural, mas também não existe nenhuma função de mercado ou no Estado que não o exija em alguma proporção. É a posse conjugada desses capitais, portanto, que pré-decide, em grande medida, o acesso a todos os bens e recursos escassos do mundo.

O exercício da atividade de auditoria, por sua vez, se concentra em avaliar os processos institucionais de forma sistemática e disciplinada com a finalidade de promover a melhoria destes. A avaliação, no contexto da atividade de auditoria interna, consiste em aplicar técnicas e testes de auditoria sobre os mecanismos de controle interno instituídos pela alta administração da entidade no sentido de garantir de forma razoável que os macroprocessos e processos estejam sendo executados com a máxima eficiência, eficácia e efetividade e, por consequência, a mínima interferência e impacto dos riscos sobre o alcance dos objetivos estratégicos institucionais. O processo de auditoria interna recai sobre todos os processos relevantes da instituição que estejam direcionados ao alcance dos objetivos estratégicos, dentre eles, os processos auditados com maior regularidade são: licitações e contratos; salvaguarda de ativos institucionais; projetos de pesquisa; processos típicos do ensino básico e superior; gestão de pessoas; processos relacionados à assistência estudantil. Considerando que a política de assistência estudantil se constitui em um segmento de alta relevância nesta instituição pública de educação, os processos relacionados a essa política são comumente selecionados como objeto de auditorias. Importa destacar que a política de assistência ao estudante é tratada com preocupação haja vista seu impacto direto nas atividades finalísticas do órgão à medida que é também por meio dessa política que se proporciona, em grande medida, a permanência e o êxito do estudante em situação de vulnerabilidade:

“A missão do IFCE é produzir, disseminar e aplicar os conhecimentos científicos e tecnológicos na busca de participar integralmente da formação do cidadão, tornando-a mais completa, visando sua total inserção social, política, cultural e ética.” (Plano de Desenvolvimento Institucional do IFCE 2024-2028).

Nesse contexto, o investimento financeiro depositado nas ações de permanência se apresenta como uma variável importante no alcance dessa missão. A partir dessas análises, o tema tornou-se válido para a pesquisa devido à importância da implementação desta política pública para os estudantes assistidos e em razão de a pesquisadora, pelo cargo que ocupa, poder ser um agente propulsor de mudanças.

A perspectiva avaliativa que será eixo central desta pesquisa será a avaliação em profundidade, cujas dimensões avaliadas serão: trajetória institucional; análise de contexto e de

conteúdo; aspecto temporal e territorial. Este estudo pretende, portanto, avaliar os limites da aplicação da Política de Assistência Estudantil no IFCE – Campus Fortaleza, com ênfase na demanda reprimida de estudantes em situação de vulnerabilidade, em articulação com a execução orçamentária e as diretrizes de gestão. A demanda que não é assistida pela política pública de assistência estudantil será chamada, neste trabalho, de demanda reprimida. Esse é o objeto geral e central de estudo desse trabalho acadêmico, os estudantes classificados como vulneráveis, postulantes dos auxílios assistenciais, legítimos beneficiários que, por razões que serão explicadas no decorrer dos estudos, não são assistidos, não recebem o que postulam e não alcançam seu direito.

Os objetivos específicos que completam este trabalho são:

- (i) identificar e avaliar os agentes envolvidos na gestão do orçamento destinado à assistência estudantil;
- (ii) analisar as práticas adotadas pelo *campus* Fortaleza do IFCE para identificar e alcançar alunos em situação de vulnerabilidade não assistidos pela política de assistência estudantil;
- (iii) avaliar a execução orçamentária e financeira dos recursos destinados à assistência estudantil na perspectiva da redução da demanda reprimida de estudantes vulneráveis que pleitearam auxílios estudantis na instituição no período de 2021 a 2024.

A questão principal que se pretende responder no desenvolvimento deste trabalho é: quem é a demanda não assistida pela política de assistência estudantil e quais medidas são tomadas para reduzir esse indicador.

As discussões se iniciam com um ensaio sobre a formação social e econômica do Brasil. As reflexões em torno da educação e, em particular sobre a assistência estudantil, impescindem do conhecimento sobre: ‘De onde viemos?’, ‘Como foi gerada essa imensidão de pobres desvalidos?’, ‘Por que existe uma minoria privilegiada que concentra renda?’. Abro um parêntesis para trazer um dado relevante. Conforme o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA¹, em 2022, o Brasil tinha 5,5% de pessoas vivendo com menos de R\$ 6,67 por dia; 11,5% de pessoas vivendo com menos de R\$ 11,32 por dia e 30,1% abaixo da linha de pobreza de R\$ 21,25 por pessoa, por dia. Observa-se, pelos dados, pelo menos, 47,1% de brasileiros vivendo em condições de extrema insegurança social e econômica.

¹ IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/porta/retrato/indicadores/renda-pobreza-e-desigualdade/apresentacao>. Acesso em 25 de novembro de 2024.

A formação da sociedade brasileira desde os anos de 1500 tem reflexo nos fenômenos sociais de hoje, sobretudo, no contexto do processo de escravização muito presente nas análises sociais do território brasileiro em decorrência da dominação portuguesa. A contextualização desse cenário precisa estar presente nessa pesquisa para que a condição socioeconômica da sociedade atual fosse explicada, uma vez que essa condição é a razão de existir do objeto dessa pesquisa. É importantíssimo compreender as razões pelas quais o Estado tem de pensar uma política de assistência estudantil para que o estudante consiga permanecer na sala de aula. Observemos o que a CF/88 estabelece no art. 214:

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009):

- I - Erradicação do analfabetismo;
- II - Universalização do atendimento escolar;
- III - Melhoria da qualidade do ensino;
- IV - Formação para o trabalho;
- V - Promoção humanística, científica e tecnológica do País.
- VI - Estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.

Na missão de alcançar os objetivos do plano nacional de educação citado no artigo 214 da CF/88, a gestão pública se depara com a seguinte condição: os estudantes precisam de ajuda para chegarem à escola, permanecerem na escola, concluírem os níveis escolares e verticalizarem no ensino até chegarem à universidade. Torna-se então necessário pensar políticas públicas intersectorializadas para que a educação chegue de fato à população. Por que esses estudantes precisam de ajuda? Porque são pobres, porque não têm mobilidade urbana suficiente, porque precisam se alimentar para poderem estudar. E tudo isso se assenta em um processo histórico distante, mas muito presente, trata-se do processo de formação social e econômica do Brasil desde sua invasão pelos portugueses, o que evidencia a influência dos colonizadores, o processo de escravização, que subjazem a estrutura política dos últimos dez anos, período no qual o país foi tomado pela ascensão da extrema direita e pelo fenômeno bolsonarismo. Esse processo será explicado, com profundidade, na seção 2.

O segundo marcador dessa pesquisa explica a política pública de assistência estudantil desde os regulamentos e marcos legais até a estruturação de pessoas e de infraestrutura, bem como a participação estudantil no processo de escolhas estratégicas. A assistência ao estudante, na perspectiva da educação federal tecnológica e das universidades federais brasileiras, pensa

e formula estratégias de combate aos problemas sociais que impedem a permanência do estudante na escola ou na universidade. A efetividade dessa política depende do olhar para a distribuição orçamentária, para a infraestrutura física dos equipamentos de educação e para a equipe de profissionais que atuam diretamente com essa agenda. Nesse universo, cabe o olhar dos estudantes numa gestão participativa na base, em cada unidade escolar, com a finalidade de se desprender um pouco da administração gerencial de indicadores e adentrar no conhecimento da necessidade da pessoa, do território no qual está inserida, numa análise até mesmo de raça, gênero e classe. Essas análises estarão contextualizadas na seção 3.

A seção 4 irá apresentar as fontes de financiamento da assistência estudantil no orçamento anual do poder executivo federal, com ênfase nas ações orçamentárias que custeiam essa pasta, mas com destaque também para outras duas ações orçamentárias que repercutem no ensino. Será realizada uma abordagem contábil com a finalidade de estabelecer análises na perspectiva da execução orçamentária no IFCE *Campus* Fortaleza, uma vez que o planejamento da execução do orçamento anual pelas unidades responsáveis é uma variável que merece ser analisada. A equipe de assistência estudantil, para além dos conhecimentos de seus cargos, deve ser orientada sobre as regras que regem a execução orçamentária e financeira, os princípios orçamentários que devem ser respeitados para que, em conjunto com as áreas de orçamento e contabilidade, possam executar o orçamento aproveitando o máximo possível da disponibilidade de recursos.

A seção 5 apresenta o percurso metodológico desta pesquisa, que tem caráter qualitativo, utilizando-se de análise documental, pesquisa bibliográfica e aplicação de entrevistas com sujeitos diretamente influenciadores e influenciados no desenvolvimento da política.

A seção 6 irá trazer a trajetória institucional da política, as análises de dados e da pesquisa de campo e a formação de uma estrutura de pensamento que avalia a política na perspectiva do objeto de pesquisa e os possíveis desdobramentos das conclusões. A seção 7 irá analisar a execução orçamentária da ação que financia a assistência estudantil como variável que tem interferência na execução da política.

As avaliações sobre o sucesso das ações de assistência estudantil são realizadas também no âmbito dos órgãos fiscalizadores das agendas de governo. Os tribunais de contas estaduais e o tribunal de contas da união são instituições que têm como missão fiscalizar a aplicação de recursos públicos e avaliar a atuação de programas, projetos e ações de governo.

Considerando que os recursos aplicados nos institutos federais para financiar as ações de assistência estudantil são federais, compete ao Tribunal de Contas da União (TCU) avaliar a

aplicação de recursos dos ministérios e instituições públicas federais na assistência estudantil. Os resultados das avaliações do TCU são materializados em Acórdãos.

O Acórdão nº 986/2024-Plenário do Tribunal de Contas da União constatou em seu relatório de auditoria que “A expansão e a interiorização da Rede Federal EPT ocorreu sem os recursos necessários para viabilizar as condições de permanência e êxito dos estudantes”. O tribunal evidenciou, ainda, que, no período de 2012 a 2022, as matrículas na rede federal tiveram um aumento de 105%, enquanto os recursos para a assistência estudantil aumentaram apenas 58%, com tendência de redução.

No mesmo acórdão, o TCU constatou em suas análises sobre evasão na Rede Federal de Educação Profissional Tecnológica, que entre os possíveis fatores que impactam a permanência e êxito dos estudantes, estão a insuficiência de recursos financeiros para a assistência estudantil, a escassez de recursos destinados à alimentação escolar, a ausência de pessoal para compor as equipes multiprofissionais, deficiências na infraestrutura das instituições de ensino, lacuna de previsão de transporte escolar dentre outros. O acórdão corrobora as percepções e a necessidade de avaliar a efetividade da Política de Assistência Estudantil, inclusive por meio de revisão dos impactos e da qualidade do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES).

Em resumo, esta pesquisa baseia-se em três grandes perspectivas concernentes à política de assistência estudantil: (1) a escravização como fenômeno determinante para a explosão de uma classe social pauperizada; (2) a educação como produção de conhecimento a que as classes sociais subalternas devem ter acesso como um direito, o que incomoda grande parte das elites; (3) o financiamento das políticas públicas de assistência ao estudante como prioridade parlamentar para a garantia do acesso à educação e à dignidade humana.

Esse tripé, em alguma medida, impacta as políticas públicas de educação no Brasil e repercute nos fenômenos sociais que transpassam a sociedade brasileira, motivo pelo qual deve ser objeto de investigação. Iniciaremos a primeira perspectiva abordando a formação social e econômica do Brasil.

2. A FORMAÇÃO SOCIAL E ECONÔMICA NO BRASIL

Antes de iniciarmos qualquer discussão mais profunda acerca de qualquer política pública de assistência aos estudantes, é necessário retomar a compreensão de alguns pontos da história e formação da sociedade brasileira, tanto do ponto de vista social quanto econômico. É preciso ter uma leve compreensão acerca do modelo de colonização do Brasil, do processo de escravização, da relação entre o nascimento das políticas públicas de cunho educacional e a forma de exploração aqui estabelecida, além do desenho socioeconômico e político do Brasil atual como sistema no qual as políticas públicas são construídas ou desconstruídas.

2.1 O processo de formação social e econômica do Brasil

O ano de 1822 marca a independência do Brasil da dominação portuguesa. De acordo com Celso Furtado (2005), “em 1831, ocorre a ascensão definitiva ao poder da classe colonial dominante formada pelos senhores da grande agricultura de exportação. A economia brasileira no pós-independência sofria grave crise causada pelo “estancamento das exportações”, e “A baixa nos preços das exportações brasileiras entre 1821-30 e entre 1841-50 foi de cerca de 40%” (p. 110).

Em meio à crise econômica e política instalada no Brasil, surgem diversas revoltas como a Confederação do Equador em Pernambuco, a Revolução Farroupilha no Rio Grande do Sul, a Cabanagem no Pará, a Balaiada no Maranhão e a Sabinada na Bahia. O sucesso da repressão e o fracasso das rebeliões já apontavam para a diferença de poder entre as classes e a concentração de renda de uma minoria.

A crise vem recuar a partir da ascensão da economia cafeeira em Rio de Janeiro e São Paulo a partir de 1840. Nesse século, ocorre formalmente a abolição da escravidão e a proclamação da república em 1889. Destaco como de grande relevância, muito embora a pauta deste trabalho não seja o racismo ou o processo de escravização, mas a educação, ressaltar a passagem de Luiz Gonzaga Pinto da Gama, Luiz Gama, pelos anos de 1847 a 1880, como um abolicionista que, por meio da alfabetização, libertou mais de 500 escravizados dos seus donos. O processo de letramento dos africanos escravizados é negado nesse movimento de formação social do Brasil e isso persiste no Brasil até os dias de hoje, além do que explica o perfil de estudantes em situação de vulnerabilidade: sua raça, sua classe social. Esse perfil será detalhado na seção 2.3.

Convém destacar que o período intercalado entre os anos de 1500 e 1850 não é reconhecido pelos intelectuais como período de uma sociedade brasileira. Não havia ainda uma

sociedade brasileira, mas um povo em “processo de fazimento”, como disse Darcy Ribeiro (2006), partindo de uma miscigenação vastamente heterogênea sob domínio de uma burguesia interessada em manter sob condições inferiores os vulneráveis da situação. Para isso, é importante referenciar estudiosos contemporâneos que em muito contribuíram para o entendimento dessa época que se faz essencial e imprescindível para a compreensão do estado brasileiro contemporâneo dos anos 2000.

Na perspectiva de Caio Prado Júnior (2006), na obra *Formação do Brasil Contemporâneo*, “O que pesou muito mais na formação brasileira é o baixo nível destas massas escravizadas que constituirão a imensa maioria da população do país” (p. 276). O autor complementa esse pensamento ao afirmar que:

O fato incontestável, aceite-se qualquer daqueles pontos de vista, sobretudo quando se manifesta em caracteres somáticos bem salientes como a cor vem se não provocar, (...) pelo menos agravar uma discriminação já realizada no terreno social. (...) rotula o indivíduo e contribui assim para elevar e reforçar as barreiras que separam as classes. (Júnior, 2006, p. 174)

Nessa perspectiva, é possível estabelecer uma relação entre a condição social e econômica da sociedade brasileira contemporânea e a dominação ocorrida no período colonial nos séculos XVI, XVII e XVIII, o que ensaia uma explicação sobre a necessidade da atuação estatal no resgate das classes mais vulneráveis por meio do provimento de políticas públicas que garantam os direitos sociais positivados, posteriormente, na CF/88. Caio Prado (2006) deixa muito claro que o total abandono a que foram submetidos os negros e, em menor parte, os povos indígenas, constituiu durante o passar dos séculos supracitados uma sociedade sem valor intelectual e causa do “retardo da economia colonial”.

Que a maioria da sociedade que se formava à época estava, de fato, desprovida de qualquer atenção socioeducativa, isso é um fato irrefutável, contudo, à medida que se estigmatiza esse povo com a marca da incapacidade e da incompetência, constrói-se uma sociedade que desacredita no seu potencial de superação e se enxerga como a escória dessa sociedade. Isso tangencia o conceito de ‘ralé’ brasileira que o sociólogo brasileiro Jessé de Souza (2022) explica nos dias de hoje, ou seja, em uma descrição resumida, a ‘ralé’ brasileira seria o sujeito da periferia, muitas vezes preto e sem emprego formal, que vive do trabalho braçal, como viviam os escravizados africanos da colônia, e não se vê, na grande maioria das vezes, como potencial ocupante de espaços de poder na sociedade, tais como cargos de grande prestígio, a exemplo de professor, juiz, médico, advogado etc. Nessa linha, é importante destacar que a sociedade escravista, na qual foi constituída o Brasil, reforça esse desprezo ao

pobre preto muito mais que ao pobre branco, como já expressado anteriormente na fala de Caio Prado (2006).

De todo modo, considero que o peso do retardo da economia colonial, a que se referiu Caio Prado, atribuindo-o aos negros é um ponto que pode ser repensado no sentido de que o retardo se dá pela falta de oportunidade de acesso ao conhecimento e não por características inerentes à raça, ou seja, negro, branco ou indígena todos em condições semelhantes de acesso ao conhecimento retardariam ou alavancariam, igualmente, o desenvolvimento do processo econômico.

Outro aspecto que merece destaque no contexto da formação social e econômica do Brasil é o surgimento da burguesia. Para o sociólogo Florestan Fernandes (1976):

A burguesia nasce de uma economia capitalista subdesenvolvida. O sistema econômico capitalista é a base de estudo para a compreensão da estruturação das desigualdades próprias desse sistema. A discussão se desenvolve em torno do monopólio do poder e da riqueza que vai se traduzir na opressão de uma grande massa de pessoas vítimas da fome, da miséria, do analfabetismo e da privação dos direitos básicos de sobrevivência digna. (Florestan Fernandes (1976, p. 219)

Na obra, ‘A Revolução Burguesa no Brasil’, Florestan Fernandes (1976, p. 220), esclarece que:

A burguesia atinge sua maturidade e, ao mesmo tempo, sua plenitude de poder, sob a irrupção do capitalismo monopolista, mantidas e agravadas as demais condições, que tornaram a sociedade brasileira explosiva, com o recrudescimento inevitável da dominação externa, da desigualdade social e do subdesenvolvimento.

Destaca-se que a vulnerabilidade da sociedade brasileira nasce já no período colonial e permanece na república com o mesmo sentido de dominação, apenas mudando suas fases, estendendo-se até os dias atuais. Arriscaria dizer que se trata de um processo de dominação em que se substitui o escravizado da economia colonial pelo trabalhador assalariado do sistema capitalista que se instalara no Brasil. Esse entendimento é tão real que, em 2024, eclodiu um movimento intitulado VAT - Vida além do trabalho em que se questiona a escala de trabalho dos trabalhadores brasileiros de 6 dias trabalhados por 1 dia de folga (6 por 1). O movimento levou a Deputada Federal Érika Hilton (PSOL-SP) a trazer o assunto para o debate no âmbito de uma proposta de emenda à CF/88 com a finalidade de reduzir a jornada de trabalho semanal de 44 horas semanais para 36 horas semanais. Não temos a intenção de prosseguir nesse debate por não ser o objeto estudado, mas tão somente, revelar como se arrasta até os dias atuais essa classe explorada, subalterna e diminuída da sociedade. Todo esse conjunto teórico vem explicar, na construção da sociedade brasileira, a divisão de classes; a predominância de pessoas

menos abastadas; a concentração de renda e a desigualdade social que vem a ser o ponto alto do debate ao redor das políticas públicas no Brasil.

2.2 O Brasil contemporâneo

Na compreensão do contexto econômico do Brasil contemporâneo, destaco a colocação de Carvalho (2022) sobre o modelo rentista-neoextrativista. Para Carvalho, “esse modelo é resultante da articulação do capital financeiro e do capital vinculado ao neoextrativismo, mais especificamente, ao agronegócio e à mineração”. Jessé Souza (2022) menciona, também, sobre a financeirização do capital:

O capitalismo financeiro passa a ser a fração dominante entre as frações do capital, posto que, agora, todas as frações dos proprietários, como do agronegócio, do comércio e da indústria, passam a ter sua fonte de ganho principal nos investimentos especulativos do capital financeiro. A dívida pública funciona como um gigantesco bombeamento de recursos da sociedade inteira para o bolso da classe dos sonegadores. Esse 1% que tudo detém não é apenas dono das empresas, do agronegócio, dos apartamentos das cidades, dos bancos e dos fundos de investimento. Ele agora é o dono do orçamento do Estado.

O sistema econômico capitalista já consolidado determina as estruturas de poder e ratifica todo o processo de dominação gestado no Brasil colonial, dessa vez com a especulação do capital, ou seja, da geração de lucros por meio do próprio capital, sem produção de bens ou serviços. É necessário incluir nas análises a origem do neoliberalismo e seus objetivos no bojo do capitalismo. Segundo Andrade (2019), “o neoliberalismo é definido como estratégia política que visa reforçar uma hegemonia de classe e expandi-la globalmente, marcando o novo estágio do capitalismo que surgiu na esteira da crise estrutural da década de 1970”.

Na perspectiva das políticas sociais, Almeida, Andrade e Côrtes (2021) reforçam que:

O neoliberalismo corresponde ao modo de governança que procura salvaguardar o capital por meio da construção de mercados – financeiros e comerciais – insulados da interferência política dos Estados nacionais, impedindo ou dificultando o atendimento de demandas democráticas por justiça social ou por igualdade redistributiva (Bruff, 2014, 2016; Schneider; Sandbeck, 2019; Slobodian, 2018).

De acordo com Carvalho (2022), “na primeira metade da segunda década do século XXI, em um cenário internacional desfavorável, sobretudo, com mudanças na posição da China, verifica-se uma queda no preço das commodities² – um dos sustentáculos do modelo rentista-

² O termo "commodities" serve para designar bens em estado bruto ou com pequeno grau de industrialização, de qualidade quase uniforme, produzidos em grande quantidade e por diferentes produtores. Basicamente,

neoextrativista – decorrendo, daí, a perda de equilíbrio das contas públicas, com redução do *superavit* primário, a comprometer a capacidade do Estado de concessão de incentivos fiscais ao setor produtivo e, ao mesmo tempo, de manter e ampliar as políticas de enfrentamento à pobreza.”

É relevante compreender o percurso estabelecido por Carvalho (2022) naquilo que categoriza como sete ciclos de ajuste.

Ciclo de adesão à agenda do Consenso de Washington e abertura irrestrita da economia (Governo Collor de Mello – 1990 a dezembro de 1992); ciclo de estabilização da economia (Itamar Franco – dezembro de 1992 a 1994 – e os dois governos de Fernando Henrique Cardoso – 1995 a 2002); ciclo de consolidação das políticas de ajuste e de reconstrução do mercado interno de consumo de massa (primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva – 2003 a 2006 – e primeira metade do seu segundo governo – 2007 a 2008); ciclo de articulação de políticas de ajuste e neodesenvolvimentismo (segunda metade do governo de Luiz Inácio Lula da Silva – 2008 a 2010 – e primeiro governo de Dilma Rousseff – 2011 a 2014); ciclo de tentativa de intensificação da ortodoxia rentista em um ajuste à direita (segundo governo de Dilma Rousseff – 2015 a 2016 – mandato interrompido pelo impeachment); ciclo de aprofundamento do Estado Ajustador e de contrarreformas neoliberais (governo de Michel Temer – maio de 2016 a 2018), a gerar regressão social; ciclo de articulação do ultraliberalismo, militarismo e reacionarismo político-cultural (governo de Jair Bolsonaro – 2019 até hoje), a configurar o chamado bolsonarismo.

A construção social e econômica da nossa sociedade justifica a preocupação de determinados segmentos sociais em promover condições que permitam os desiguais acessar direitos e condições sociais que, sem a ajuda de políticas de Estado, não conseguiriam alcançar. Notadamente, entra também no debate a impossibilidade de falar em meritocracia numa sociedade como a brasileira, em que predomina a desigualdade, em que o racismo é forte fator de discriminação, segregação e marginalização.

2.3 O “Brasil do Presente” e o avanço da extrema direita

Em que pese a trajetória do Brasil-colônia até os anos 2000 tenha trazido alguns direitos e conquistas para os mais vulneráveis, sobretudo com a Constituição Federal (1988), não há garantia de que a igualdade de acesso a direitos sociais positivados pelo Estado tenha sido institucionalizada no Brasil.

Carvalho (2022) aprofunda o debate com análises pontuais sobre a desproteção social no Brasil, no período de 2016 a 2022, período que a pesquisadora denomina de “Brasil do Presente”. Para Carvalho, “o golpe de 2016 (processo de *impeachment* de Dilma Rousseff,

commodities equivalem a produtos padronizados, cujo preço não é definido pelo produtor, o que faz com que sua estrutura de produção possa ser razoavelmente aproximada a partir de um mercado competitivo (em concorrência perfeita).

presidenta eleita em 2014) é o “divisor de águas”, desencadeando reconfigurações no Estado Brasileiro, materializadas em políticas ultraliberais, autoritarismo, desmonte da proteção social, recrudescimento da pobreza e miséria e reacionarismo político-cultural.”

Abre-se um parêntesis para explicar o denominado golpe de 2016: trata-se do processo de impeachment da presidenta Dilma Rousseff eleita em 2014. O processo de impeachment foi iniciado por meio de uma denúncia quando, segundo a fonte Agência Senado: “o ex-presidente da Câmara dos Deputados Eduardo Cunha deu prosseguimento ao pedido dos juristas Hélio Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Paschoal. Com uma duração de 273 dias, o caso se encerrou em 31 de agosto de 2016, tendo como resultado a cassação do mandato, mas sem a perda dos direitos políticos de Dilma.” O motivo da denúncia se fundamentou no crime de responsabilidade fiscal, supostamente, cometido pela presidenta em descumprimento à Lei Nº 1.079, de 10 de Abril de 1950. Em que pese o processo de julgamento do presidente da república possa resultar, legalmente, no seu impedimento de continuar na presidência do país, entre outras penalidades, o que aconteceu em 2016, de acordo com pesquisas publicadas, não foi de fato o julgamento de um crime, mas um golpe estruturado e armado contra a presidenta Dilma Rousseff e os partidos que a apoiavam. De acordo com Silva, Machado e Silva (2019) e Dias (2018), respectivamente:

Golpe, pois o próprio motivo central que fundamentava o pedido de impeachment, as tais “pedaladas fiscais”, eram prática rotineira nas esferas do Poder Executivo, sem que isso tivesse, em momento algum, fomentado qualquer iniciativa de abertura de processo de impedimento. No final, por essa razão, se as “pedaladas” não eram fato suficiente para justificar a usurpação da presidência pela via institucional de uma democracia enfraquecida, em última instância surgiu o argumento de que se fez justiça “pelo conjunto da obra”. Em outros termos, a motivação pelo impedimento poderia ter um argumento fraco, mas o desempenho da economia, a crise política que havia sido instalada no Congresso Nacional e o clima de insatisfação social produzido contra o PT eram justificativas suficientes para que o governo Dilma chegasse ao fim. (Silva, Machado e Silva, 2019)

Silva, Machado e Silva (2019) evidenciam como o processo de impeachment da presidenta Dilma Rousseff esteve marcado mais por um contexto político e econômico do que por fundamentos jurídicos sólidos. O argumento central das “pedaladas fiscais” aparece como um recurso formal, mas destituído de força suficiente para justificar, por si só, a retirada de uma chefe de Estado eleita democraticamente, visto que a prática já era recorrente em outros governos sem gerar consequências semelhantes. Nesse sentido, o impeachment se consolidou como resultado de um “conjunto da obra”, em que a crise econômica, o desgaste político e a articulação oposicionista no Congresso funcionaram como elementos legitimadores de uma decisão que extrapolou os limites da legalidade estrita. A análise sugere, portanto, que o

processo representou não apenas um julgamento de governo, mas uma ruptura institucional que fragilizou ainda mais a democracia brasileira.

Em 31 de agosto de 2016, a então presidenta Dilma Rousseff sofreu um golpe de Estado. Este, para esconder seu caráter trágico-burlesco, foi difundido pela mídia golpista como sendo um processo de “impeachment” em defesa da democracia. Quer dizer: um artifício político-jurídico, legalmente previsto pela Constituição brasileira de 1988; logo, democrático. Porém, e mais grave, o golpe de Estado 2016 no Brasil, tal como em 64, teve a democracia como vítima principal. O trágico golpe de 64 e seus efeitos nefastos são, hoje, aceitos como atentados contra o regime de soberania popular. Os perpetradores do golpe 2016, por sua vez, ainda conseguem sustentar, com o apoio do “quarto poder” (grande imprensa), da burguesia e parte do judiciário, que o ato não se configura como um golpe, mas uma ação preservativa do bem-estar social, econômico, moral do Estado democrático de direito: das condições da democracia. (Dias, 2018).

Retomando o pensamento de Carvalho, o desmonte se materializa com a promulgação da Emenda Constitucional nº 95/2016 no governo do então presidente Michel Temer. Essa emenda estabeleceu o Novo Regime Fiscal - NRF no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que vigorará por vinte exercícios financeiros. No NRF, as despesas primárias são limitadas, de modo que a partir de 2017, primeiro ano subsequente à emissão da emenda, o limite de despesas aceitável deve ser o equivalente à despesa primária paga em 2016 (incluindo os restos a pagar pagos e demais operações que afetam o resultado primário) corrigida de 7,2%. A emenda diz ainda que: para os exercícios posteriores a 2017, o valor das despesas primárias deve ser equivalente ao valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, ou de outro índice que vier a substituí-lo, para o período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária anual.

Abro um parêntesis para explicar de forma bem simples o que são as despesas primárias: são todas as despesas com pagamento de salários, aposentadorias, pensões, custeio da máquina pública e obras por exemplo, ou seja, despesas diretamente relacionadas com a manutenção de equipamentos que prestam serviços públicos ao cidadão como os Institutos Federais de Educação (IFs) e as universidades federais que prestam serviço de educação pública de altíssimo valor agregado para o país. Essa emenda aterrorizou a sociedade sendo apelidada de “PEC do fim do mundo”. De acordo com Dutra e Brisolla (2020) e Souza (2022):

A EC 95/2016 reflete uma “nova” maneira de impor um regime fiscal que, concomitantemente, busca reduzir a participação das despesas primárias em relação ao Produto Interno Bruto (PIB). Além disso, minimiza sorrateiramente o espaço de atuação do Estado nas políticas públicas, sobretudo, na saúde e na educação. (Dutra e Brisolla, 2020).

Dutra e Brisolla (2020) expressam o caráter restritivo da Emenda Constitucional 95/2016, que instituiu o chamado “teto de gastos” como estratégia de controle fiscal. Embora apresentada como medida de responsabilidade econômica, sua aplicação resulta na redução gradual da capacidade do Estado de investir em políticas públicas essenciais, como saúde e educação, comprometendo direitos sociais garantidos constitucionalmente. Ao limitar por duas décadas o crescimento real das despesas primárias, a EC 95 impõe um modelo de austeridade que prioriza o equilíbrio fiscal em detrimento da justiça social, reforçando o avanço de uma agenda neoliberal que enfraquece o papel do Estado como promotor de equidade e bem-estar coletivo.

A PEC 95, que congela todas as despesas por vinte anos para garantir o pagamento da dívida pública à classe dos sonegadores, com dinheiro pago pelos pobres, é o melhor exemplo de que o golpe de 2016 foi feito por essa classe para atender seus interesses mais venais e indefensáveis. (Souza, 2022).

O ponto alto do desmonte foi chancelado quando a extrema direita assumiu o poder no período de 2019-2022, com o governo de Jair Bolsonaro, 38º presidente do Brasil. De acordo com Prada (2021), o contexto marcado pela vitória e posse do candidato da extrema direita conservadora, do Partido Social Liberal (PSL), à presidência, o anúncio de suas propostas para saúde, assistência social, educação, em especial para as minorias sociais³, aponta um processo de destruição de conquistas sociais alcançadas desde a CF/88. Carvalho (2022) corrobora o entendimento de Prada (2021) quando reforça que “é decisivo ter presente a radicalização das políticas ultraliberais no interior do Bolsonarismo, nos últimos anos, em meio a um acirramento da crise, repercutindo violentamente na vida da população brasileira. Tem-se um acirramento da pobreza, cuja face emblemática é a fome, que atinge mais de 30% da população brasileira.”

O fenômeno Bolsonarismo merece destaque no contexto das políticas públicas de combate aos problemas sociais. Pesquisas bibliográficas nos ensinam sobre esse fenômeno. Araújo e Carvalho (2021) e Rennó (2022), respectivamente, o definem como:

(...) um fenômeno sociopolítico, resultante da convergência de forças constitutivas da direita e da extrema-direita no Brasil. A rigor, o Bolsonarismo está para além da figura de Jair Bolsonaro, embora esta figura grotesca e bizarra tenha significados sociopolíticos, trazendo à baila marcas históricas da formação social brasileira e da nossa própria cultura política, materializadas no conservadorismo, no machismo, no racismo, na misoginia, nas discriminações de múltiplas naturezas. Bolsonaro parece bem encarnar a perspectiva colonialista de submissão, elitismo e violência, a

³ A ampliação do uso do termo minorias para referir-se a sujeitos ou grupos minoritários, no sentido de grupos excluídos do direito à cidadania plena, foi tonando cada vez mais visível a insuficiência do critério numérico para a distinção entre os termos minoria-maioria, posto que as minorias, muitas vezes, correspondem numericamente à maioria da população, como no caso das mulheres, dos pretos, pardos e pobres no Brasil.

atravessar a história do País, reatualizando-se no reacionarismo político-cultural, em pauta no Brasil do Presente. (Araújo e Carvalho, 2021, p. 6).

A reflexão de Araújo e Carvalho (2021) aponta que o bolsonarismo não deve ser compreendido apenas como um fenômeno personificado em Jair Bolsonaro, mas como expressão de traços históricos e estruturais da sociedade brasileira. A articulação entre direita e extrema-direita, reforçada pelo conservadorismo social, revela a persistência de elementos como racismo, machismo e elitismo, que atravessam a cultura política nacional. Nesse sentido, Bolsonaro funciona como catalisador de valores autoritários e excludentes já presentes na formação social do país, revitalizando discursos e práticas que perpetuam desigualdades e violências. O bolsonarismo, portanto, não se limita à conjuntura de um governo, mas configura um movimento político-ideológico que resgata e atualiza tendências reacionárias, colocando em risco os avanços democráticos e os direitos conquistados ao longo da história.

O bolsonarismo é um alinhamento ideológico de direita no Brasil, baseado nos posicionamentos políticos de seu líder, Jair Bolsonaro, e altamente consistente com sua base central (*core*), que constitui aproximadamente 20% da população brasileira. O bolsonarismo é marcado por: reações culturais contrárias a avanços sociais progressistas em matérias relativas a direitos de gênero e LGBTQIA+; a defesa de políticas duras de combate ao crime e à corrupção; crítico a políticas sociais de reversão de desigualdades baseadas em ação afirmativa. (Rennó, 2022, p. 1)

O governo de Bolsonaro representou, portanto, um período de perdas para os segmentos relacionados com políticas sociais, educação e saúde. Eclodiu nas universidades e institutos federais um movimento antibolsonarismo de profunda insatisfação com um governo marcado por diversos episódios vexatórios e de corrupção que colecionou, durante todo seu governo, no Ministério da Educação (MEC), cinco ministros dentre os quais alguns envolvidos em polêmicas e atos de corrupção: o primeiro ministro a assumir a pasta, Ricardo Vélez Rodríguez, não passou mais de três meses no cargo, gerindo a pasta da educação de 01/01/2019 a 08/04/2019; Abraham Weintraub conhecido por anunciar o corte de recursos em três universidades federais, Universidade Federal Fluminense (UFF), Universidade Federal da Bahia (UFBA) e Universidade de Brasília (UNB) esteve a frente do ministério de 09/04/2019 a 19/06/2020. Weintraub reproduziu uma fala que marcou muito negativamente a história das universidades: “Universidades que, em vez de procurar melhorar o desempenho acadêmico, estiverem fazendo balbúrdia, terão verbas reduzidas. A lição de casa precisa estar feita: publicação científica, avaliações em dia, estar bem no *ranking*.”⁴.

⁴ notícia veiculada pelo portal de notícias G1. (<https://g1.globo.com/educacao/noticia/2019/05/15/entenda-o-corte-verba-das-universidades-federais-e-saiba-como-sao-os-orcamentos-das-10-maiores.ghtml>)

De 20/06/2020 a 16/07/2020 o cargo ficou vago porque o indicado à pasta, o sr. Carlos Decoteli, não tomou posse. Notícia veiculada pelo portal de notícias G1 afirmou que: “No currículo de Decotelli na plataforma Lattes constava originalmente a informação de doutorado na Universidade Nacional de Rosário concluído em 2009, com a tese “Gestão de Riscos na Modelagem dos Preços da Soja”, sob orientação de Antonio de Araujo Freitas Jr. No entanto, Decotelli não teve a tese aprovada e com isso não obteve título de doutor na instituição. A informação foi divulgada na sexta-feira (26) pelo reitor da Universidade Nacional de Rosario, Franco Bartolacci, em uma rede social”. A notícia ganhou forte repercussão na mídia nacional e internacional e o candidato teve sua nomeação tornada sem efeito. De 16/07/2020 a 28/03/2022, o ministério foi conduzido por Milton Ribeiro. Milton pediu exoneração por envolvimento em irregularidades nos repasses a prefeituras de recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), intermediados por pastores junto ao MEC. Victor Godoy Veiga finalizou a direção do ministério assumindo-o no período de 29/03/2024 a 31/12/2024. Victor é servidor público de carreira da Controladoria Geral da União.

Essa movimentação na direção do ministério repercutiu na educação pública superior e na ciência que sofreram diversos ataques. De acordo com Silva e Rosa (2022), os ataques vieram desde a sua campanha eleitoral e antes mesmo de eleito:

Fazendo intenso uso das redes sociais, das fake News e da manipulação midiática, desde a campanha, o atual presidente orquestrou um ataque sistemático à educação, considerada em seu discurso como espaço de doutrinação, nomeadamente de esquerda – “um dos maiores males atuais”, como consta em seu Plano de Governo (BRASIL, 2018, p. 46). No Plano de Governo do então candidato, registrado junto ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE), tanto a educação como a saúde eram anunciadas como contendo gastos em demasia e resultados fracassados.

Na Educação, assim como na Saúde, os números levam à conclusão que as crianças e os jovens brasileiros deveriam ter um desempenho escolar muito melhor, tendo em vista o montante de recursos gastos. Os valores, tanto em termos relativos como em termos absolutos, são incompatíveis com nosso péssimo desempenho educacional (Brasil, 2018, p. 41).

Silva e Rosa (2022) rememoram ainda outros episódios inacreditáveis ocorrido no governo de Bolsonaro: “Logo que eleito, defendeu que professores universitários fossem filmados, que a polícia pudesse entrar dentro dos *campi* universitários e chegou a chamar os espaços de “ninhos de rato. (...) O que se segue à eleição de Jair Bolsonaro, para além do conservadorismo, foi uma política deliberada de precarização do ensino, da ciência e da função professor/pesquisador. As universidades, assim como pesquisadores e intelectuais, formam o campo que historicamente está relacionado com a autoridade do conhecimento e com a verdade.” Os desmandos seguiram por todo o governo inclusive com a Pandemia COVID-2019.

A saúde sofreu uma avassaladora desordem e se apresentaram em todas as mídias o descaso do presidente. Para esclarecer o leitor, a Pandemia COVID-2019 foi um problema de saúde pública que avançou pelo mundo com a disseminação de um vírus chamado *Severe Acute Respiratory Syndrome (SARS-CoV-2)*. De acordo com Mendonça (2022) “(...) COVID-19, causada pelo vírus SARS-CoV-2, identificada no final de 2019 em Wuhan, uma cidade na província de Hubei, na China. O vírus rapidamente resultou em uma epidemia em todo o país e após atingir diversas nações ao redor do mundo, foi considerada uma pandemia, conforme pronunciamento da Organização Mundial da Saúde (OMS) no início de março de 2020 (Mcintosh, 2020; Scordo, 2021).” De acordo com dados do Ministério da Saúde⁵, o número acumulado de óbitos, de 2020 a 2025, é de 715.295 e de casos confirmados da doença é de 39.210.405. No Brasil, as providências do Ministério da Saúde quando do pico da doença foram controversas, o país enfrentou o que se chamou de negacionismo⁶ por parte da presidência da república e divergências de posicionamentos entre o então presidente e o ministro da saúde. Calil (2021) transcreveu em seu artigo científico os trechos a seguir que evidenciam a divergência de posicionamentos dentro do próprio governo o que retardou a busca por soluções para o problema da doença pandêmica e acelerou o número de óbitos e o colapso do sistema de saúde tanto público quanto privado.

O infectologista Júlio Croda, que ocupava a Diretoria do Departamento de Imunização e Doenças Transmissíveis do Ministério da Saúde, foi o primeiro a se demitir, ainda em março, afirmando: “Não quis ser responsável por essa recomendação equivocada contra o isolamento social e por um número importante de óbitos” (Calil, 2021, p. 32).

A citação de Mandetta (2020) ilustra a contradição instaurada no governo federal durante a pandemia de Covid-19, quando o próprio presidente da República passou a se opor abertamente às recomendações técnicas do Ministério da Saúde. Essa divergência explícita entre ciência e política fragilizou a condução das ações de enfrentamento à crise sanitária, gerando insegurança na população e dificultando a adesão às medidas de prevenção. Ao tornar pública sua resistência, Bolsonaro não apenas deslegitimou o trabalho institucional de seu

⁵ https://infoms.saude.gov.br/extensions/covid-19_html/covid-19_html.html.

⁶ Essas são algumas das recorrentes expressões do negacionismo da pandemia no Brasil hoje que se articulam com outros movimentos negacionistas que vêm ganhando força nos últimos anos. Há o negacionismo científico, que tem como principais expoentes atualmente o movimento antivacina e o terraplanismo. Há o negacionismo climático, ancorado na negação do colapso ecológico em curso. Observamos também um crescente negacionismo histórico, baseado na negação de acontecimentos históricos amplamente conhecidos, como a ditadura militar no Brasil e o holocausto. Poderíamos acrescentar ainda outro negacionismo bastante presente na realidade brasileira, até mesmo constituinte do projeto de Estado-Nação no Brasil: o negacionismo do racismo, ancorado no mito da democracia racial.

ministério, mas também reforçou um discurso negacionista que teve impactos diretos no agravamento da crise, expondo as tensões entre responsabilidade técnica e disputas ideológicas no campo da gestão pública.

Foi a partir daquele domingo, dia 15, que duas mensagens começaram a circular juntas, uma se contrapondo à outra. O Ministério da Saúde indicava um caminho, e o presidente enviava uma mensagem no sentido oposto, a de não respeitar as orientações do seu próprio ministério. Antes já havia essa resistência, mas não era pública (Mandetta, 2020, p. 32).

Em 2022, Luiz Inácio Lula da Silva, vence as eleições com 50,83% dos votos válidos. Essa vitória trouxe um fio de esperança, no entanto os números revelam que o bolsonarismo não morreu. O candidato representante da extrema direita obteve 49,17% dos votos, esse número acende o alerta para a crescente dessa ideologia no Brasil e o perigo que isso representa para a continuidade da democracia e das políticas públicas. Esse alerta se concretizou no dia 08 de janeiro de 2023 com os ataques aos três poderes em Brasília. De modo resumido, os ataques de 8 de janeiro consistiram num movimento de seguidores de Bolsonaro que insatisfeitos com a derrota nas eleições de 2022 partiram de todas as partes do Brasil em comboio rumo à Brasília, capital federal, invadiram e depredaram o Supremo Tribunal Federal, o Palácio do Planalto e o Congresso Nacional. Houve destruição de obras de arte, mobiliário, da própria instalação física. Foi um dia de atentado à democracia que o mundo inteiro assistiu ao vivo pela televisão e por outras mídias. Esse evento marcou a história da democracia no Brasil e sinalizou a subida vertiginosa da extrema direita. Toda essa trama em torno da formação social e econômica do Brasil desde a colônia portuguesa até a república federativa do Brasil evidencia e explica a formação da sociedade contemporânea.

Retomando a construção inicial dessa seção, qual seja, a criação de políticas de assistência estudantil para estudantes da educação pública federal, compreende-se que os fenômenos sociais e as teorias econômicas estabelecidas fortalecem a urgência em planejar e instituir políticas, programas de governo e outras ações afirmativas por parte do Estado que venham se contrapor ao sistema exploratório imposto pelo capital desde o Brasil-Colônia.

Em um cenário em que os estudantes que acessam as escolas públicas, sejam elas de atuação estadual ou federal, é um público predominantemente oriundo da parcela vulnerável da sociedade, com baixo poder de compra e maiores dificuldades para o acesso às universidades e, considerando que, o acesso à universidade se constitui etapa posterior ao acesso às escolas de nível fundamental e médio, esses dois momentos da vida escolar são cruciais para o aluno em

situação de vulnerabilidade social. Diante dessa análise, conclui-se que, no sistema capitalista, o Estado é o ente com maior potencial para salvaguardar o direito dos estudantes oriundos das classes sociais menos favorecidas de acessarem e permanecerem na escola.

A política de assistência estudantil, portanto, apresenta-se como a forma de atuação do Estado para garantir o direito social à educação. A identificação da demanda reprimida tem a intenção de evidenciar que a permanência do estudante na escola imprescinde de acesso a direitos e auxílios que tenham por objetivo reduzir os impactos dos fatores limitadores à permanência e ao êxito dos estudantes matriculados na instituição.

Acrescido a essa política de assistência, é importante lembrar que outras políticas também devem estar associadas, a exemplo das políticas de cotas. A Lei 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio trouxe regulamentações que contribuíram para fortalecer as ações de assistência aos estudantes.

Art. 1º As instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas ou em escolas comunitárias que atuam no âmbito da educação do campo conveniadas com o poder público, referidas na alínea b do inciso I do § 3º do art. 7º da Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. (Redação dada pela Lei nº 14.945, de 2024)

Parágrafo único. No preenchimento das vagas de que trata o caput deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservadas aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1 (um) salário mínimo per capita. (Redação dada pela Lei nº 14.723, de 2023).

Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos, indígenas e quilombolas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e quilombolas e de pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (Redação dada pela Lei nº 14.723, de 2023).

No IFCE, os editais para seleção de alunos ingressantes obedecem rigorosamente à lei 12.711/2012, a partir da aprovação da Resolução nº 060, de 21 de novembro de 2012, que implanta no IFCE o sistema de cotas para ingresso de alunos nos ensinos superior e técnico, reservando 50% das vagas para estudantes oriundos de escolas públicas. Destes 50%, metade (25%) são reservadas para estudantes com renda familiar bruta per capita de até 1 salário mínimo e a outra metade (25%) para estudantes com renda familiar bruta per capita superior a 1 salário mínimo. E dentro de cada grupo de 25% serão destinados proporcionalmente cotas para candidatos autodeclarados pretos, pardos ou indígenas.

O observatório de cotas do IFCE, apresenta alguns dados que revelam o perfil dos estudantes matriculados no *campus* Fortaleza do IFCE no período de 2021 a 2024. O quadro 1 apresenta o número de alunos matriculados por ano e o quadro 2 apresenta o quantitativo de cotistas matriculados e o tipo de cota a que o estudante teve acesso, independente do curso, da modalidade e da forma de ingresso:

Quadro 1 - Estudantes matriculados por ano.

	2021	2022	2023	2024
Número de matrículas por ano	2.067	2.113	2.033	2.019

Fonte: Observatório de cotas do IFCE.

O quadro revela certa estabilidade no número de matrículas entre 2021 e 2024, com pequenas variações anuais. Observa-se um leve crescimento entre 2021 e 2022, seguido de uma queda nos dois anos seguintes, embora sem alterações significativas que indiquem rupturas no processo de ingresso estudantil. Esses dados sugerem que a política de acesso e permanência tem conseguido manter um padrão relativamente constante de matrículas, mesmo diante de possíveis desafios externos, como crises econômicas ou mudanças nas políticas educacionais. No entanto, a discreta redução a partir de 2023 pode sinalizar fatores que merecem investigação, como a diminuição da procura por cursos, barreiras socioeconômicas ou fragilidades nas estratégias de inclusão, o que aponta para a necessidade de análises qualitativas complementares.

Quadro 2 - Estudantes cotistas por tipo de cota por ano.

Tipo de cota	2021	2022	2023	2024
Renda per capita igual ou inferior a 1 salário mínimo				
L1 – Candidatos com renda familiar bruta per capita igual ou inferior a 1 salário mínimo que tenham cursado integralmente o ensino em escolas públicas ou escolas comunitárias que atuam no âmbito da educação do campo conveniadas com o poder público (Lei nº 12.711/2012).	82	79	90	57
L2 - Candidatos autodeclarados pretos, pardos ou indígenas, com renda familiar bruta per capita igual ou inferior a 1 salário mínimo e que tenham cursado integralmente o ensino em escolas públicas ou escolas	255	211	168	223

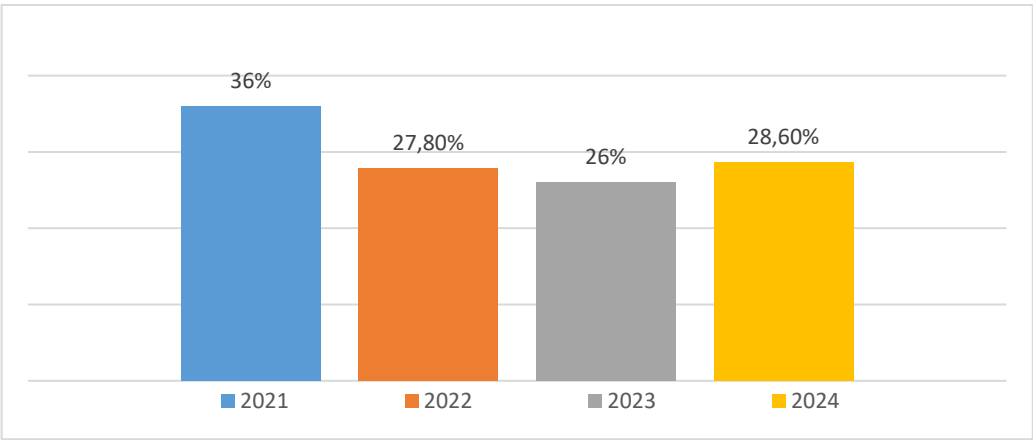
comunitárias que atuam no âmbito da educação do campo conveniadas com o poder público (Lei nº 12.711/2012).				
L9 - Candidatos com deficiência, que tenham renda familiar bruta per capita igual ou inferior a 1 salário mínimo e que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas ou escolas comunitárias que atuam no âmbito da educação do campo conveniadas com o poder público (Lei nº 12.711/2012).	12	4	8	16
L10 - Candidatos com deficiência, autodeclarados pretos, pardos ou indígenas, que tenham renda familiar bruta per capita igual ou inferior a 1 salário mínimo e que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas ou escolas comunitárias que atuam no âmbito da educação do campo conveniadas com o poder público (Lei nº 12.711/2012).	9	10	10	3
	358	304	276	299
Independente de renda				
L5 - Candidatos que, independentemente da renda, tenham cursado integralmente o ensino em escolas públicas ou escolas comunitárias que atuam no âmbito da educação do campo conveniadas com o poder público (Lei nº 12.711/2012).	114	78	86	52
L6 - Candidatos autodeclarados pretos, pardos ou indígenas que, independentemente da renda, tenham cursado integralmente o ensino em escolas públicas ou escolas comunitárias que atuam no âmbito da educação do campo conveniadas com o poder público (Lei nº 12.711/2012).	250	174	149	191
L13 - Candidatos com deficiência que, independentemente da renda, tenham cursado integralmente o ensino em escolas públicas ou escolas comunitárias que atuam no âmbito da educação do campo conveniadas com o poder público (Lei nº 12.711/2012).	12	14	9	20
L14 - Candidatos com deficiência, autodeclarados pretos, pardos ou indígenas que, independentemente da renda, tenham cursado integralmente o ensino em escolas públicas ou escolas comunitárias que atuam no âmbito da educação do campo conveniadas com o poder público (Lei nº 12.711/2012).	9	4	7	4
PPIIEO – preto, pardo e indígena independente da escola de origem	2	14	10	11
	387	284	252	278

Total de estudantes cotistas	745	588	528	577
------------------------------	-----	-----	-----	-----

Fonte: Observatório de cotas do IFCE.

Da análise dos quadros 1 e 2, obtém-se o percentual de estudantes cotistas, conforme gráfico 1; percentual de estudantes cotistas de acordo com a faixa de renda, conforme gráfico 2 e percentual de estudantes autodeclarados pardos, pretos e indígenas, conforme gráfico 3.

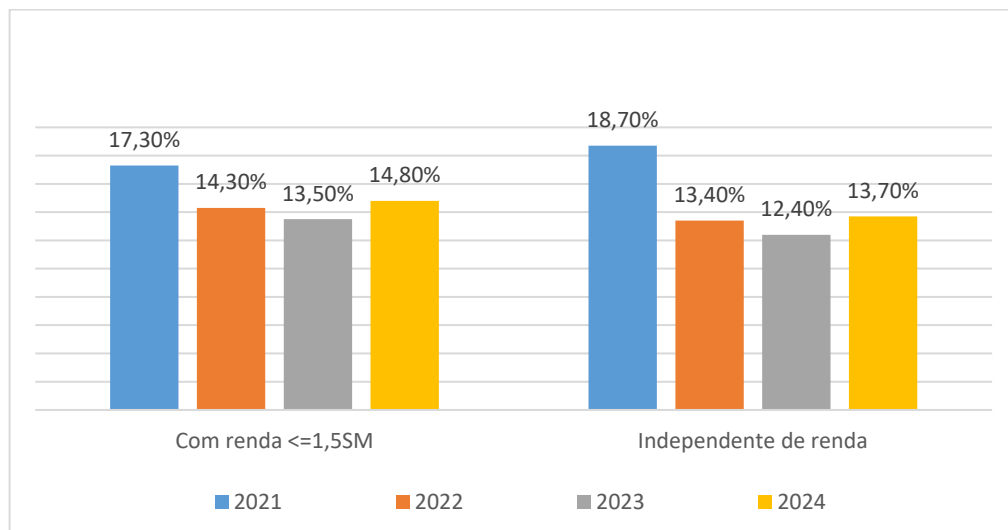
Gráfico 1 - Percentual de Estudantes cotistas.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Observatório de cotas do IFCE.

Os dados do gráfico 1 refletem a contribuição da lei de cotas no acesso dos grupos historicamente prejudicados pelo sistema político e econômico prevalecente no Brasil à medida que identifica nos anos de 2021 a 2024 um percentual acima de 20% em cada ano de estudantes cotistas matriculados; uma variação percentual de 16% a 25% de estudantes autodeclarados pretos, pardos e indígenas; e uma variação percentual de 13% a 17% de estudantes com renda per capita inferior ou igual a um salário mínimo e meio. Esses números expressam a vulnerabilidade social e econômica daqueles que conseguem acessar o ensino no *campus* Fortaleza do IFCE e mais do que explica justifica o fortalecimento das ações de assistência estudantil no *campus*.

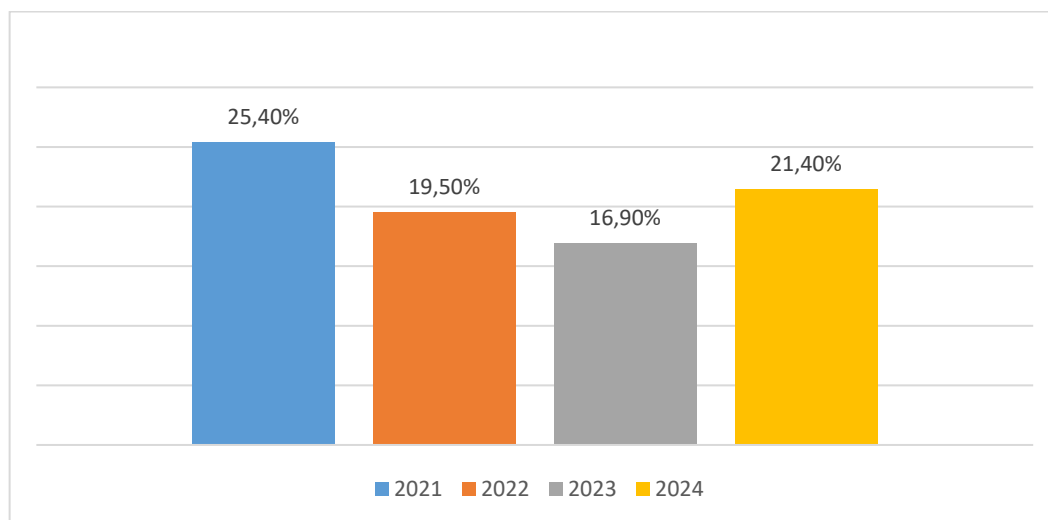
Gráfico 2 - Percentual de estudantes cotistas por faixa de renda que completaram o ensino integralmente em escola pública.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Observatório de cotas do IFCE.

O gráfico 2 destaca uma variável relevante dentro do contexto da assistência estudantil: o percentual de estudantes que completaram o ensino integralmente em escola pública e cujo grupo familiar possui uma renda per capita menor ou igual a 1 salário mínimo e meio. Esse grupo deveria possuir desde sua entrada um acompanhamento contínuo pela equipe multidisciplinar da Assistência Estudantil, contudo não há esse acompanhamento pelas razões apontadas no item 3.2 que evidencia que a capacidade operacional de servidores ativos são, em quantitativo, insuficientes para atender toda a estrutura *multicampi* do IFCE. Já o gráfico 3 apresenta uma outra perspectiva, agora não necessariamente a renda familiar, mas a autodeclaração de preto, pardo ou indígena que, possivelmente, demandará outras ações por parte da equipe de serviço social que não somente a assistência financeira.

Gráfico 3 - Percentual de estudantes autodeclarados pretos, pardo ou indígena independente de renda e da escola de origem.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Observatório de cotas do IFCE.

O Gráfico 3 mostra uma oscilação no percentual de estudantes autodeclarados pretos, pardos ou indígenas entre 2021 e 2024. Nota-se uma queda significativa de 25,4% em 2021 para 16,9% em 2023, seguida de uma leve recuperação em 2024, chegando a 21,4%. Essa variação pode indicar tanto desafios na manutenção e no ingresso desses grupos no ensino superior quanto possíveis impactos de fatores socioeconômicos e institucionais. O aumento em 2024 sugere uma retomada positiva, mas ainda aquém dos níveis de 2021, apontando para a necessidade de políticas contínuas de inclusão e permanência.

Mocelin (2019, p.255) reforça: “por isso, torna-se imprescindível pensar a assistência estudantil como política de proteção social, como uma segurança para que as situações de retenção, evasão e abandono não venham a ocorrer em razão das condições concretas de vida dos/as estudantes.”

Em entrevista realizada, no *campus* Fortaleza, com agentes participantes da execução da política de assistência estudantil foi dito que existem alunos com per capita zero. Esse dado materializa a fala de Mocelin no parágrafo anterior no sentido de que é imprescindível pensar a assistência como proteção social, não cabendo análise de escolha dos mais vulneráveis entre os vulneráveis. O direito é para todos, a política deve ser pensada estrategicamente para atender a todos os que dela necessitam.

3. A TRAJETÓRIA INSTITUCIONAL DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL E OS INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO

Avaliar políticas públicas consiste em analisar e interpretar condições, variáveis e impactos de um fenômeno em uma determinada ação de interesse social. Mas o que é uma política pública? Para Secchi (2014), uma política pública “é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público [e] possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público” (Secchi, 2014, p. 1). Importante trazer a perspectiva de Arretche (2002), sobre a relação entre as políticas sociais e as relações federativas. A descentralização de responsabilidades entre os entes federativos tinha o propósito de ampliar o acesso às políticas sociais prometidas pela CF/88. Segundo Arretche (2002), “nos estados federativos em que a política social está no centro dos mecanismos de legitimação política dos governos, a competição entre os estados tende a implicar a expansão da oferta de serviços sociais. A literatura comparada aponta que o interesse dos governos na visibilidade da responsabilidade pela oferta de benefícios sociais foi historicamente uma das razões de sua expansão.” Ainda, segundo Arretche (2002),

No Brasil, as políticas sociais – entendidas como um compromisso dos governos com o bem-estar efetivo da população – não estão no centro dos mecanismos de legitimação política dos governos. Por esta razão, a descentralização dessas políticas não tende a ocorrer por uma disputa por créditos políticos entre os níveis de governo, mas – de modo semelhante ao caso norte-americano – por indução do governo federal. Desse modo, a descentralização dessas políticas ocorreu quando o governo federal reuniu condições institucionais para formular e implementar programas de transferência de atribuições para os governos locais. (Arretche, 2002, p. 21).

Para além de todas as perspectivas possíveis para definir política pública, para fins dessa pesquisa, será considerada política pública toda ação do poder público constituído na resposta a um problema público. No Brasil, notadamente, o poder público, assim entendido, se apresenta por intermédio das instâncias representativas do maior interessado: o povo, como determina a CF/88 em seu parágrafo primeiro: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

A democracia representativa delega aos representantes políticos constituídos o dever de, a partir da compreensão das necessidades do povo, criar soluções que venham reduzir as dificuldades que acentuam as desigualdades sociais em determinado grupo de pessoas ou comunidade. No bojo desse regime de governo, ressalta-se a importância da necessidade de os representantes do povo compreenderem a diversidade de grupos sociais com os mesmos problemas, mas com modo de combate diferente a partir das características regionais do local

em que está inserido, de modo que, para o mesmo problema social haja diferentes soluções, uma vez que o conhecimento do público alvo assistido pela política pública possui características únicas.

O contexto social, econômico, político de cada política pública exige do poder público planejamento e análise de impactos com a finalidade primária de atender o interesse e as necessidades da sociedade e de aplicar os recursos públicos arrecadados de modo eficiente, reduzindo a possibilidade de desperdício de recursos públicos. De todo modo, é consistente a percepção de Gussi (2024) quando se posiciona sobre o processo de avaliação de políticas, programas e projetos. O autor critica o modelo de administração gerencial no contexto da avaliação de políticas ao sustentar “a necessidade de realizar avaliações que vão mais além dos três E’s, como denominamos, menos preocupada com os resultados e impactos quantificáveis das políticas estatais, seus sucessos e fracassos, no âmbito econômico-financeiro.” (p.20)

O modelo de administração pública gerencial tem foco na eficiência e na qualidade do serviço prestado à sociedade utilizando-se de ferramentas do contexto privado. Para Gussi, “a agenda política de avaliação deve considerar para além dos três E’s⁷ aspectos antropológicos dos sujeitos avaliados por meio de observação participante, etnografia, estudos de territorialidade, cultura e contexto social.” Essa análise, pode ser empiricamente comprovada no âmbito do serviço público quando observamos relatórios de prestação de contas de órgãos e entidades com análises quantitativas positivas, mas o que se observa na prática são situações de insatisfação dos usuários dos serviços públicos, tais como saúde, com longas filas para acessar um exame ou uma consulta; mobilidade urbana com as lotações de ônibus e metrô; assistência social com falta de moradia, entre outras.

3.1 Referencial teórico

O debate em torno da assistência estudantil tem ganhado destaque e adesão de estudiosos no anseio de compreender, jogar luz nos problemas e de sugerir melhorias para que essa política tão fundamental em uma sociedade subdesenvolvida possa se projetar e alcançar, de fato, todos os seus demandantes. Apresento, a seguir, alguns desses estudiosos que se debruçaram sobre a temática.

A partir de uma abordagem qualitativa, Costa (2024) investigou em que medida os auxílios financeiros para os estudantes do ensino superior do Instituto Federal de Educação,

⁷ Os 3 E’s fazem referência à Eficiência, Eficácia e Efetividade da aplicação de políticas públicas.

Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE), *Campus Fortaleza*, tem viabilizado a permanência e o rendimento acadêmico e como as medidas adotadas pelo Estado têm influenciado na viabilização do acesso ao ensino superior no Brasil.

Moraes (2022), estudou, a partir de uma avaliação qualitativa contra-hegemônica, a implantação da assistência estudantil na UFC, *Campus Russas*, os auxílios disponibilizados e o alcance destes no que se refere à permanência e desempenho acadêmico, a expectativa dos discentes e a percepção dos docentes e técnicos administrativos da universidade.

Araújo (2018), realizou uma pesquisa de cunho qualitativo com pesquisa bibliográfica, documental e de campo associada a uma abordagem quantitativa de dados acadêmicos e de beneficiários na qual investigou no IFCE, *Campus Iguatu*, o volume da oferta e a qualidade dos principais serviços prestados; a gestão, planejamento e avaliação da política de Assistência Estudantil; as principais demandas apresentadas pelos estudantes, o índice de atendimento e as necessidades apresentadas e não atendidas no âmbito da referida política.

Guedelho (2017) elaborou, a partir de uma abordagem metodológica de avaliação em profundidade, um trabalho acadêmico observando a implementação da Política de Assistência Estudantil no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí (IFPI). Nesse trabalho, a autora buscou compreender as bases conceituais do programa, os sujeitos envolvidos e o alcance da política na permanência e êxito dos estudantes.

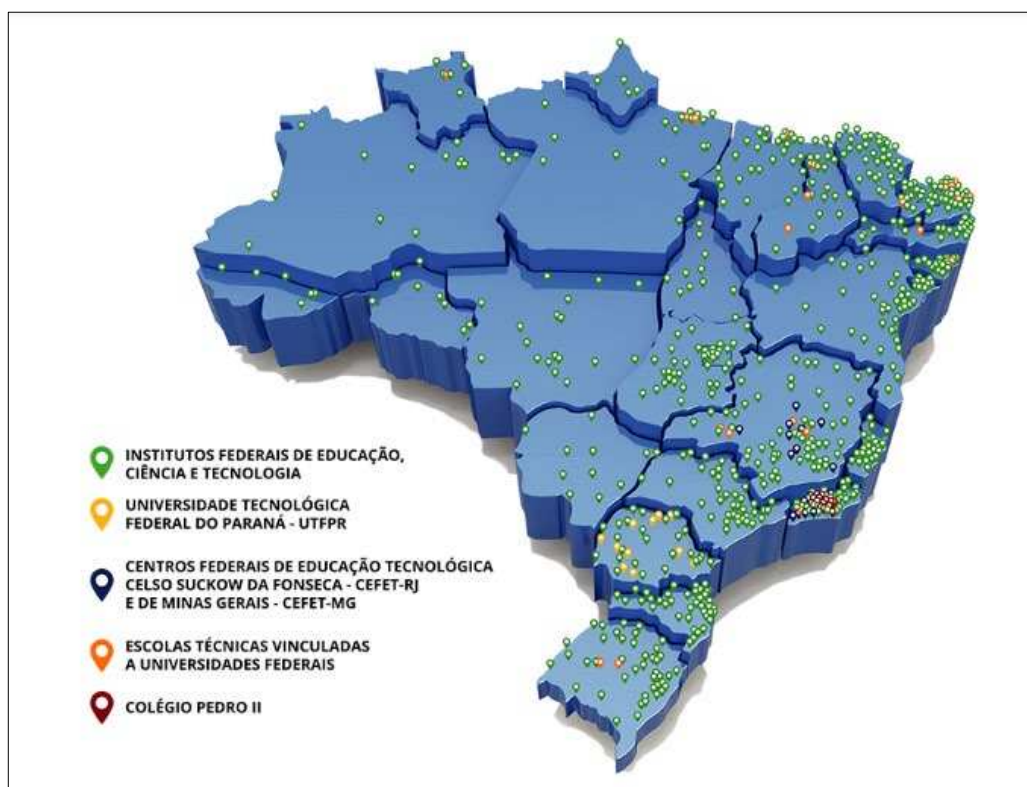
3.2 O processo de criação dos Institutos Federais de Educação

Para o contexto dessa pesquisa, considerar-se-á como ponto de partida para suas análises as diretrizes da CF/88 para a educação. Em primeira análise, a CF/88 definiu a educação como um direito social de todos os brasileiros e estabeleceu que competia à União legislar, privativamente, sobre as diretrizes e bases da educação nacional que, assim, o fez por meio da Lei 9.394 de 20 de dezembro de 1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação-LDB.

A LDB, por sua vez, estabeleceu que a educação é dever da família e do Estado e tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. A educação profissional e tecnológica, regulamentada pela LDB como nível de ensino, abrange os cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional; educação profissional técnica de nível médio e a educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação. No âmbito da educação profissional tecnológica estão inseridos os IFs, que foram criados pela Lei 11.892 de 29 de dezembro de 2008 e constituem a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica-RFEPT vinculada ao MEC. A Rede

federal é constituída em sua totalidade por 38 Institutos Federais, 2 Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets), 1 Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), 22 escolas técnicas ligadas às universidades federais e o Colégio Pedro II.

Figura 1 - Rede Federal de Educação Profissional Tecnológica do Ceará.



Fonte: <https://www.gov.br/mec/pt-br/areas-de-atuacao/ept/rede-federal>

De acordo com o artigo segundo da Lei 11.892 de 29 de dezembro de 2008: “Os Institutos Federais são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e *multicampi*, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas”. A lei de criação dos institutos estabelece como objetivos dos institutos federais:

- I - ministrar educação profissional técnica de nível médio, prioritariamente na forma de cursos integrados, para os concluintes do ensino fundamental e para o público da educação de jovens e adultos;
- II - ministrar cursos de formação inicial e continuada de trabalhadores, objetivando a capacitação, o aperfeiçoamento, a especialização e a atualização de profissionais, em todos os níveis de escolaridade, nas áreas da educação profissional e tecnológica;
- III - realizar pesquisas aplicadas, estimulando o desenvolvimento de soluções técnicas e tecnológicas, estendendo seus benefícios à comunidade;

IV - desenvolver atividades de extensão de acordo com os princípios e finalidades da educação profissional e tecnológica, em articulação com o mundo do trabalho e os segmentos sociais, e com ênfase na produção, desenvolvimento e difusão de conhecimentos científicos e tecnológicos;

V - estimular e apoiar processos educativos que levem à geração de trabalho e renda e à emancipação do cidadão na perspectiva do desenvolvimento socioeconômico local e regional; e

VI - ministrar em nível de educação superior. (Lei 11.892 de 29 de dezembro de 2008).

Cada instituto possui uma estrutura *multicampi*, ou seja, possui mais de uma unidade educacional instaladas na capital e no interior dos estados. Essa estrutura capilarizada tem por objetivo universalizar o acesso à educação, uma vez que, nesse modelo, resta facilitado o acesso a esse nível de educação à medida que desobriga o deslocamento do estudante, estando estes cada vez mais próximos de suas residências e de seus vínculos familiares.

3.3 A expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica

A proposta de institucionalização dos IFs pelo MEC é, de fato, atender as demandas regionais e locais por meio da qualificação dos cidadãos em uma educação profissional técnica e, ao mesmo tempo, atender as demandas do mercado. No Ceará, a interiorização dos institutos federais levou significativa ampliação de oportunidades para os municípios mais distantes da capital, organizando-se, prioritariamente, por meio de estudos de potencialidade e análise de mercado local e regional. Esse processo atinge para além das fronteiras do município onde está localizado o *campus*, os municípios do entorno e tem por objetivo reduzir o êxodo de estudantes à procura de escolas públicas de qualidade.

A expansão da rede federal como política pública tem garantido o acesso à instituição pública federal de educação. Isso pode ser comprovado pelo indicador acadêmico oferta de vagas extraído da Plataforma Nilo Peçanha: em 2017 o número de vagas ofertadas era de 480.421, em 2023 esse número estava em 1.431.476. Costa e Cavaignac (2017) corroboram o entendimento:

Por outro lado, os profissionais reconhecem que, a partir do processo de expansão do ensino superior público federal, principalmente com o movimento de interiorização das unidades de ensino, oportuniza-se o ingresso de indivíduos pertencentes às classes subalternas na educação superior, os quais pouco vislumbravam chances de evoluir em seus estudos, pelo fato de viverem em regiões em que, historicamente, não havia instituições públicas que ofertassem aquele nível de ensino. Ademais, ressalta-se que, apesar de suas deficiências e fragilidades, os institutos federais ainda dispõem de serviços educacionais, recursos humanos, estrutura física considerados de nível bastante elevado quando comparado aos de outra IES. (Costa e Cavaignac, 2017, p. 419)

A universalização da educação, por sua vez, oportuniza o seu acesso, contudo não garante a permanência do estudante durante o ciclo letivo até a conclusão do curso, uma vez que envolverá outras variáveis que também devem ser consideradas pelo Estado no sentido de planejar políticas públicas associadas.

O processo de sustentação da assistência estudantil como condição *sine qua non* para a permanência de estudantes socialmente vulneráveis no modelo político-econômico vigente no Brasil é fortalecido por Prada (2021) quando reforça que: “A demanda por AE advém da classe trabalhadora e é um meio fundamental de garantir a permanência de estudantes pobres, reduzindo as desigualdades sociais que se manifestam no interior das instituições e viabilizam a permanência, articulada com o bom desenvolvimento acadêmico”. (p. 410)

As ações de assistência voltadas para o estudante da rede federal envolvem para além da disponibilização de recursos financeiros, ações multidisciplinares articuladas no atendimento das demandas específicas desses estudantes. Os IFs, diferente das universidades, atendem desde a educação básica, por meio dos cursos técnicos de nível médio até os cursos de nível superior: graduação e pós-graduação. Essa diversidade exige dos profissionais da assistência estudantil um processo de atendimento, até mesmo em nível de legislação, pluralizado no qual o profissional da assistência social sozinho não consegue entregar o serviço frente à demanda existente. Costa e Caivagnac (2017) ressaltam esse fato como variável relevante na agenda da assistência estudantil:

A ideia de que o trabalho na assistência estudantil se configura como uma tarefa simples, que se restringe à administração de auxílios que garantam a presença do estudante no espaço educacional, não corresponde à realidade. Em verdade, trata-se de um trabalho muito mais complexo, considerando-se o fato de que são múltiplas as expressões da questão social que se apresentam nas instituições de ensino, a exigir respostas que devem ir muito além do mero repasse de recursos materiais e financeiros a estudantes, pressupondo não só formas de intervenção multidisciplinares, como também a articulação com outras políticas sociais. (Costa e Cavaignac, 2017, p. 424 – 425).

A expansão da rede federal vem em favor dos cidadãos econômica e socialmente vulneráveis, contudo, abre espaço para reflexões e debates no sentido de sua continuidade. Essa continuidade não deve olhar apenas para os números de ingressos e de formandos, mas, sobretudo, para o processo, para a formação do estudante em todas as suas perspectivas: social, humana, acadêmica. Nesse sentido, a política de educação poderá ter sucesso no longo prazo na transformação da sociedade brasileira. O processo de expansão dialoga com as características do território nos vieses político e econômico, conforme apresenta-se na seção seguinte.

3.4 O processo de expansão e o cenário sócio econômico no Estado do Ceará

Considerando a expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica e sua capilaridade no estado do Ceará com abrangência em 33 municípios, é válido realizar uma abordagem do contexto econômico do estado para subsidiar as conclusões acerca da assistência estudantil, bem como direcionar as ações dessa agenda.

Diversas ações já foram implementadas pelo Estado e mostraram-se efetivas quando se fala em acesso ao ensino, como por exemplo a política de cotas. Contudo, é preciso falar com a mesma intensidade na permanência do assistido. Analisando dados publicados pelo IBGE referentes ao exercício de 2022, observou-se que o rendimento nominal mensal domiciliar per capita do Estado do Ceará era de R\$ 1.050,00, apresentando-se como o 21º rendimento, melhor apenas do que os estados de Alagoas, Bahia, Pernambuco, Maranhão, Amazonas e Acre entre os vinte e seis estados da federação e o Distrito Federal. Dados publicados pelo IPEA demonstravam que, em 2021, 45,67% do Estado do Ceará possuíam renda domiciliar per capita igual ou inferior a meio salário mínimo.

Os efeitos da formação social e econômica do Brasil são refletidos nos números apresentados pelo IPEA nas tabelas 1 e 2.

Tabela 1 - Percentual de pessoas com renda familiar per capita igual ou inferior a meio salário mínimo por região.

Norte	Nordeste	Centro-Oeste	Sudeste	Sul
44,3%	48,04%	19,8%	19,74%	13,85%

Fonte: Ipea.

A tabela 1 apresenta o percentual de famílias de cada região do Brasil que possui renda igual ou inferior a meio salário mínimo. Os dados indicam as regiões Norte e Nordeste no topo do ranking, ou seja, as regiões com maior percentual de famílias nessa faixa de renda. Esse cenário é histórico e se perpetua apesar das ações voltadas para o desenvolvimento do Norte e Nordeste. Retomo aqui as colocações já trazidas nesse trabalho sobre a necessidade de planejar políticas públicas considerando-se as particularidades regionais, assim entendidas as vulnerabilidades destas também.

Tabela 2 - Número de municípios do Ceará cuja renda por pessoa seja $\leq \frac{1}{2}$ salário mínimo.

0 a 30%	31% a 50%	51% a 80%	81% a 100%
0	8	174	2

Fonte: Ipea.

A tabela 2 apresenta o número de municípios do estado do Ceará por faixas percentuais de domicílios cuja renda por pessoa seja igual ou inferior a meio salário mínimo. Em 95% (174) dos municípios do Ceará, cerca de 51% a 80% dos domicílios sobrevivem com renda menor ou igual a meio salário mínimo. Os dois municípios que apresentaram pior situação são Granja e Miraíma e os oito municípios que se destacaram por apresentar uma situação menos crítica são: Fortaleza, Eusébio, Maracanaú, Russas, Limoeiro do Norte, São João do Jaguaribe, Crato e Iguatu.

Dados do Ipecedata apontam que em 2015, no Ceará, 44,6% das pessoas possuía renda domiciliar per capita inferior a $\frac{1}{2}$ salário mínimo o equivalente a R\$ 622,00. Esses dados isolados não são suficientes para justificar a necessidade de investimento nas ações de assistência social, mas apontam na direção da necessidade do fortalecimento de políticas assistenciais às populações notadamente mais carentes, sobretudo, no âmbito da política de educação, aos estudantes de baixa renda, por meio da concessão de auxílios em pecúnia, garantia de transporte e alimentação escolar entre outros benefícios diretos e indiretos também. Mocelin (2019) fortalece esse entendimento quando reporta que:

“Assim, como política de assistência, a assistência estudantil faz parte de um esforço intersetorial para minimizar as desigualdades sociais decorrentes do capitalismo, além de fortalecer os processos de ingresso e permanência das camadas subalternas da nossa sociedade nas universidades”. (Mocelin, 2019, p. 17)

A política pública que constitui objeto de avaliação deste estudo compreende em sentido amplo a Educação e em sentido estrito a Política de Assistência ao Estudante da Rede Federal de Educação Profissional Tecnológica. A assistência estudantil não está explicitamente citada na CF/88, contudo o artigo 206 estabeleceu que: “O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola” que foi replicado para a LDB em 1996.

Em 19 de julho de 2010 foi publicado o Decreto 7.234. Esse decreto dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES e inclui no âmbito de sua atuação os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. De acordo com o artigo segundo do

Decreto 7.234/2010: “Constituem objetivos do PNAES: I – democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal; 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. Dumaresq (2014) ressalta a importância desse programa:

A implantação do Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES representou um marco histórico na área da assistência estudantil, pois foram anos de reivindicações dos diversos movimentos sociais para que essa temática tivesse uma atenção especial, pois é sabido que os alunos de baixa condição socioeconômica abandonam o curso em decorrência da insuficiência de recursos financeiros para sua manutenção, sendo, então, obrigado a submeter-se a subempregos de baixa remuneração, como recurso de sobrevivência, abandonando, em alguns casos em definitivo, a chance de qualificação profissional.

Esse programa deve ser considerado prioridade, pois constitui meio de efetivar a educação em seu todo, colaborando indubitavelmente para a permanência e o êxito dos estudantes na instituição de ensino. (Dumaresq, 2014, p. 61).

Em 03 de julho de 2024, foi publicada a Lei 14.914 que instituiu a Política Nacional de Assistência Estudantil que estabeleceu no artigo primeiro:

§ 1º A PNAES será implementada de forma articulada com as atividades de ensino, pesquisa e extensão das instituições federais de ensino superior e das instituições da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica, com vistas ao atendimento de estudantes regularmente matriculados em cursos superiores presenciais de graduação e em cursos presenciais de educação profissional técnica de nível médio.

Art. 5º O Programa de Assistência Estudantil (PAE) destina-se a estudantes matriculados em cursos presenciais das instituições federais de ensino superior e das instituições da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica.

§ 1º As ações de assistência estudantil do PAE serão desenvolvidas mediante a concessão de benefício direto ao estudante assistido pelo programa e direcionadas a:

- I - moradia estudantil;
- II - alimentação;
- III - transporte;
- IV - atenção à saúde;
- V - inclusão digital;
- VI - cultura;
- VII - esporte;
- VIII - atendimento pré-escolar a dependentes;
- IX - apoio pedagógico;
- X - acesso, participação, aprendizagem e acompanhamento pedagógico de estudantes:
 - a) com deficiência, nos termos da legislação;
 - b) com transtornos globais do desenvolvimento ou com altas habilidades e superdotação;
 - c) beneficiários de políticas de ação afirmativa estabelecidas na legislação. (Lei 14.194, 2024).

O Programa de Assistência Estudantil (PAE) instituído no artigo 5º da Lei 14.194/2024 estabeleceu como critério prioritário para concessão de auxílios, entre outros:

IV - ser integrante de grupo familiar em situação de vulnerabilidade socioeconômica, observado o limite de renda bruta familiar mensal *per capita* de até 1 (um) salário mínimo, podendo ser criadas, nos termos do regulamento, faixas de ordem de prioridade para atendimento, da seguinte forma:

- a) integrante de grupo familiar com renda bruta familiar mensal *per capita* de até 1/2 (meio) salário mínimo;
- b) integrante de grupo familiar com renda bruta familiar mensal *per capita* entre 1/2 (meio) e 1 (um) salário mínimo. (Lei 14.194, 2024).

Esse percurso delimita, para os fins desta pesquisa, a trajetória da política de assistência estudantil no Brasil e estabelecerá o percurso dentro do IFCE por meio de regulamentações internas que se adaptarão às características do território no qual está inserido, do cenário econômico político e, sobretudo, às políticas de Governo e de Estado do município onde o *campus* está fisicamente localizado.

3.5 A Política de Assistência Estudantil no IFCE

A Política de Assistência Estudantil do IFCE foi publicada em 2015 por meio da Resolução nº 24 de 22 de junho de 2015 do Conselho Superior do IFCE – CONSUP e encontra-se amparada nas disposições do Decreto 7.234 de 2010. Importa destacar que a Diretoria de Assuntos Estudantis-DAE, unidade sistêmica do IFCE que gerencia as atividades da assistência estudantil, foi criada em 2013 e formalmente designada no Regimento Geral do IFCE em 2016 por meio da Resolução Nº 07 de 04 de março de 2016. A criação dessa diretoria significou um avanço na gestão da pasta, conforme apresenta o Relatório de gestão da assistência estudantil 2013-2016: “A criação da Diretoria de Assuntos Estudantis (DAE), em 2013, constituiu marco relevante no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE), caracterizando-se como unidade estratégica equiparada às pró-reitorias”. Essa cronologia de fatos explica a data recente de publicação da política na instituição. Os acontecimentos se concentram a partir de 2010 com a publicação do decreto; passando pela criação da diretoria em 2013; publicação da política em 2015 e normatização da diretoria como unidade organizacional em 2016.

A política do IFCE tem como objetivos o atendimento dos objetivos estabelecidos pelo PNAES (Decreto 7.234/2010) e também aos seguintes:

“I - reduzir as desigualdades sociais; II - incentivar a participação da comunidade do IFCE em ações voltadas à sustentabilidade e à responsabilidade social; III - ampliar as condições de participação democrática, para formação e o exercício de cidadania visando à acessibilidade, à diversidade, ao pluralismo de ideias e à inclusão social; IV

- promover o acesso universal à saúde, ancorado no princípio da integralidade, reunindo ações e serviços de acordo com a realidade local, de modo a fortalecer a educação em saúde; V - contribuir para a inserção do aluno no mundo do trabalho, enquanto ser social, político e técnico”. (Decreto 7.234, 2010).

A Política de Assistência Estudantil dentro do IFCE abrange uma transversalidade de perspectivas sobre o estudante, perpassando por dez áreas profissionais: assistente social, enfermeiro, técnico de enfermagem, auxiliar de enfermagem, psicólogo, médico, nutricionista, odontólogo, ⁸ educador físico, assistente de alunos, pedagogo e técnico em assuntos educacionais. Considerando os cargos mencionados para atender, no espectro da assistência estudantil, os estudantes do IFCE, temos os seguintes ⁹números de servidores ativos atuando na instituição em 2024: 47 assistentes sociais; 52 enfermeiros, técnicos de enfermagem e auxiliar de enfermagem; 29 psicólogos; 12 médicos; 26 nutricionistas; 16 odontólogos; 61 assistentes de alunos; 76 técnicos em assuntos educacionais.

Esses números apontam, embora sem qualquer análise aprofundada e frente o tamanho e a capilaridade da instituição, na direção da insuficiência de profissionais especializados para atender a demanda institucional de forma satisfatória. Será detalhado em seção específica, mas para abreviar o entendimento informo que se trata de uma instituição com 33 unidades educacionais (campi) distribuídos em 33 municípios do estado do Ceará, estamos falando de 63.730 matrículas, em 2023, conforme dados da Plataforma Nilo Peçanha¹⁰. Os dados nos levam à reflexão sobre como 47 assistentes sociais, por exemplo, atendem 33 unidades em toda sua plenitude haja vista a atuação do assistente social não estar circunscrita apenas a procedimentos operacionais administrativos, mas a procedimentos como visita a domicílios, escuta de alunos, orientação sobre acesso a direitos entre outros. Costa e Cavaignac (2020) explicam isso muito bem:

Se a análise do contexto de inserção do trabalho do assistente social na área de educação é indispensável, considera-se que o planejamento das ações é de fundamental importância para a consecução dos objetivos de ofertar um serviço educacional, verdadeiramente, de qualidade. Participando integralmente do processo de planejamento, execução e avaliação das ações de assistência estudantil, o assistente social tem a possibilidade de mobilizar os recursos materiais e humanos necessários à efetivação de um trabalho comprometido com os interesses dos usuários. Além disso, tem a possibilidade de vislumbrar alternativas de atuação que superem a administração de benefícios pecuniários. Isto porque, para além desses benefícios

⁸ O quantitativo de educador físico não foi relacionado em razão de tratar-se de servidor de carreira docente cuja necessidade de contratação difere da dos demais profissionais.

⁹ Fonte: <https://ifce.edu.br/progep/arquivos/demonstrativo-de-cargos/2024/quadro-de-referencia-dos-servidores-do-ifce-atualizado-em-9-4-2024/view>

¹⁰

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoieZDhkNGNiYzgtMjQ0My00OGVILWJjNzYtZWQwYjI2OThhYWMI1IiwidCI6IjllNjgyMzU5LWQxMjgtNGVkYi1iYjU4LTgyYjJhMTUzNDBmZiJ9>

(bolsas e auxílios), outras ações de educação são também importantes para proporcionar a formação integral dos indivíduos, tais como campanhas socioeducativas, rodas de conversas temáticas, trabalhos com famílias, ações de extensão institucional e atividades de formação política. (Costa e Cavaignac, 2020, p. 425).

Esse exemplo é apenas para introduzir um debate que, apesar de não ser o objeto dessa pesquisa, tangencia-o pela abrangência e profundidade que tem. O fato de atender ou não atender o aluno na sua demanda é certamente e, sem dúvida nenhuma, impactado por diversas variáveis, entre elas a capacidade de pessoal de que dispõe a instituição. Importante ressaltar que, inclusive, a limitação dessa força de trabalho obriga os profissionais a executar atividades de rotinas e os impedem de pensar estratégias para melhor atender o público, melhorar a aplicação de políticas públicas pré-estabelecidas condizentes com as demandas sociais de seu território e até mesmo de mapear dados para promover o melhor direcionamento dos recursos disponíveis.

Como forma de propiciar uma visão mais ampliada da estrutura de pessoal, trazemos o recorte para o número de profissionais do cargo de Assistente Social, em exercício, por unidade educacional (*campi*): com exceção de Fortaleza, Crato, Canindé, Cedro, Iguatu, Jaguaribe, Juazeiro, Limoeiro, Maracanaú, Quixadá, Umirim e Reitoria, dezesseis unidades contam com apenas uma assistente social em seu quadro de servidores ativo e seis unidades não possuem assistente social em seu quadro de servidores. Ressalto que para os casos em que não há servidores lotados, a Reitoria, por meio da DAE, realiza o assessoramento a essas unidades, uma vez, que, possui em seu quadro de pessoal quatro assistentes sociais.

Os dados vão cada vez mais jogando luz na pauta da capacidade operacional e na disponibilidade de profissionais diretamente relacionados à assistência estudantil. Essas informações devem, naturalmente, ser tratadas com outras lentes para além do número absoluto, contudo, as análises preliminares indicam a necessidade de aprofundar estudos sobre o viés da capacidade operacional no que se refere à força de trabalho dos cargos diretamente relacionados ao atendimento aos estudantes.

Essas áreas contribuem para a formação do estudante não apenas na sua formação curricular, mas também em sua formação enquanto cidadão. A política se destaca no debate institucional como ação necessária e imprescindível para subsidiar estratégias de permanência do estudante, sendo consideradas em planos nacionais de metas do MEC como o Plano Nacional de Educação (PNE). Conforme Mocelin (2019):

Ainda na perspectiva do direito ao convívio, a assistência estudantil deve fomentar o protagonismo político e o exercício de cidadania dos/as estudantes por meio do apoio à participação em eventos estudantis e/ou científicos, ao movimento estudantil e aos diversos coletivos criados nas universidades. Tais organizações coletivas estudantis constituem-se como mecanismos de enfrentamento e resistência às diversas violações de direitos e auxiliam na construção, restauração e no fortalecimento de laços de pertencimento, minimizando situações de ruptura e isolamento social. (Mocelin, 2019, p. 254)

As construções de pensamento desta pesquisa debruçam-se sobre o olhar da assistência estudantil enquanto fator incorporado à política pública de educação e se alinha ao pensamento de Mocelin na defesa de mecanismos de proteção ao estudante em situação de vulnerabilidade.

O arcabouço normativo da assistência estudantil no IFCE é composto também pelo Regulamento de Auxílios Estudantis (RAE) aprovado por meio da Resolução nº 24 de 01 de março de 2023. O RAE normatiza o Programa de Auxílios, previsto na Política de Assistência Estudantil do IFCE e institui ações de efetivação do Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, que dispõe sobre o PNAES. Esse regulamento especifica todos os critérios aplicáveis ao processo de concessão de auxílio em pecúnia aos estudantes do IFCE. Quanto ao público que objetiva atender, o RAE estabelece em seu artigo sétimo que:

Art. 7. Os auxílios destinam-se aos (às) estudantes regularmente matriculados nos seguintes cursos ofertados pelo IFCE: técnicos de nível médio (subsequente, integrado e concomitante), educação de jovens e adultos e superiores (bacharelado, licenciatura e tecnologia). (Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, p. 2)

De acordo com o RAE, os auxílios se dividem em duas categorias: auxílios ao estudante em situação de vulnerabilidade social e auxílios universais, conforme quadros 3 e 4. Os auxílios universais são devidos a qualquer aluno regularmente matriculado do artigo sétimo supracitado. Os auxílios ao estudante em situação de vulnerabilidade também são devidos aos alunos do artigo sétimo, contudo, nesse caso são consideradas as condições de vulnerabilidade como critério de prioridade. O artigo dezoito do RAE, por sua vez, estabelece quais são os critérios de vulnerabilidade a serem observados.

Art. 18. Os critérios de vulnerabilidade observados pelo Serviço Social durante a análise socioeconômica são: a. menor renda familiar bruta mensal per capita de até 01(um) e ½ salário mínimo; b. estudante oriundo de escola pública ou bolsista integral de escola particular (Ensino Médio); c. situação de moradia (aluguel, casa cedida, casa de taipa); d. situação ocupacional dos membros da família (desemprego, trabalho informal/temporário); e. estudante que possua filhos (as) menores de 12 anos sob sua guarda ou maiores de 12 anos com algum tipo de deficiência ou doença crônica degenerativa; f. presença de pessoas com deficiência e/ou doenças crônicas/degenerativas (física, auditiva, visual e mental) ou transtornos (psicológicos/psiquiátricos ou global de desenvolvimento) na família nuclear,

incluindo o(a) estudante; g. presença de pessoas idosas; h. família beneficiária do Bolsa Família; i. estudante ingressante por cota étnico-racial; j. estudante gestante; k. presença de criança e adolescente na família; l. agravante de vulnerabilidade (especificidade da análise técnica do/a assistente social).

Quadro 3 - Auxílios universais.

(1) Auxílio visita/viagem técnica: subsidia despesas com alimentação e/ou hospedagem, em visitas e viagens técnicas ou atividades de campo, previamente programadas por servidores (as) do IFCE
(2) Auxílio acadêmico: subsidia despesas com alimentação, hospedagem, deslocamento e inscrição dos discentes para a participação em eventos.

Fonte: Regulamento de Auxílios Estudantis. Disponível em https://ifce.edu.br/espaco-estudante/assistencia-estudantil/politica-de-assistencia-estudantil-do-ifce/rsolucoes_rae_24_e_61_atualizado-1.pdf/view

O Quadro 3 evidencia a preocupação institucional do IFCE em garantir condições de participação estudantil em atividades formativas para além da sala de aula. Os auxílios universais, voltados tanto para visitas e viagens técnicas quanto para a participação em eventos acadêmicos, ampliam as possibilidades de aprendizagem prática e de inserção em espaços de socialização científica e profissional. Esses benefícios representam instrumentos importantes de apoio à permanência estudantil, especialmente para alunos em situação de vulnerabilidade socioeconômica, fortalecendo o caráter inclusivo da instituição e contribuindo para uma formação mais integral e conectada às demandas do mundo acadêmico e do mercado de trabalho.

Quadro 4 - Auxílios de vulnerabilidade social.

(1) Alimentação - subsidia despesas com alimentação pelo período de 01 (um) ano, pago em 12 (doze) parcelas mensais;
(2) Didático pedagógico – a) subsidia a aquisição de material de uso individual e intransferível, indispensável à aprendizagem de determinada disciplina, exceto equipamentos de proteção individual (EPI), livros, fotocópias, banners, material de consumo de laboratório ou de projetos de pesquisa; b) subsidia despesas com materiais e tecnologias assistivas que propiciem melhores condições de permanência e êxito, na instituição, para estudantes com deficiência.
(3) Discentes pais e mães - subsidia despesas com filho/a(s) de até 12 (doze) anos de idade incompletos ou com deficiência, independente da idade, que estejam sob a guarda do(a) estudante. Será concedido pelo período de 01 (um) ano, pago em 12 (doze) parcelas mensais.

<p>(4) Emergencial - subsidia despesas de estudantes, em situações emergenciais, que geram agravamento das condições de vulnerabilidade já existentes, observando as seguintes condições: a) será concedido até 02 (duas) vezes ao ano, respeitando-se o período de 6 meses, para que seja feita nova solicitação, podendo ser pago em até 04 (quatro) parcelas, de acordo com o parecer social emitido pelo(a) assistente social;</p> <p>b) para emissão do parecer social, poderá ser realizada entrevista e visita domiciliar, conforme avaliação do(a) profissional, respeitando as condições estruturais e orçamentárias do <i>campus</i>. A visita domiciliar poderá ser realizada durante o período de concessão das parcelas do auxílio-emergencial.</p>
<p>(5) Formação - visa à ampliação e ao fortalecimento da formação do discente, por meio da realização de atividades em projetos de ensino, pesquisa, extensão ou projetos sociais e/ou culturais que estejam relacionados ou dialoguem de forma interdisciplinar com o seu curso. Será concedido pelo período de 06 (seis) meses a 01 (um) ano, com recebimento de 06 (seis) a 12 (doze) parcelas, de acordo com o tempo previsto no projeto;</p>
<p>(6) Inclusão digital - subsidia os gastos do/a discente para a obtenção ou atualização dos equipamentos e/ou acesso ou melhoria do plano de internet, podendo ser concedido para a aquisição dos seguintes itens: a) para aquisição de tablet, computador de mesa ou portátil (desktop ou notebook); b) para acesso ou melhoria do plano de internet; c) para a realização de manutenção/ atualização dos equipamentos.</p>
<p>(7) Moradia - subsidia despesas com locação ou sublocação de imóveis. Será concedido pelo período de 01 (um) ano, pago em 12 (doze) parcelas mensais.</p>
<p>(8) Óculos - subsidia despesas para aquisição de óculos e/ou lentes para corrigir distorções ópticas.</p>
<p>(9) Permanência acadêmica - subsidia as diversas despesas de estudantes que são impeditivas da permanência e do êxito no percurso formativo. Será concedido pelo período de 01 (um) ano, pago em 12 (doze) parcelas mensais.</p>
<p>(10) Transporte - subsidia despesas do trajeto residência/<i>campus</i>/residência, nos dias letivos. Será concedido pelo período de 01 (um) ano.</p>

Fonte: Regulamento de Auxílios Estudantis. Disponível em https://ifce.edu.br/espaco-estudante/assistencia-estudantil/politica-de-assistencia-estudantil-do-ifce/rsolucoes_rae_24_e_61_atualizado-1.pdf/view

O ponto de observação dessa pesquisa se concentrará prioritariamente nos auxílios de vulnerabilidade, uma vez que é a categoria que define auxílios de enfrentamento às condições de impedimento da permanência do estudante na instituição. Para isso, torna-se fundamental a análise das fontes de financiamento e da forma como o recurso chegará às mãos dos estudantes beneficiados. Essas análises serão tratadas na próxima seção.

4 O FINANCIAMENTO DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NOS INSTITUTOS FEDERAIS

Para que os objetivos das políticas públicas sejam cumpridos, a União obedece às orientações normativas para execução da despesa pública. A execução da despesa pública é legislada pela Lei 4.320 de 17 de março de 1964. Para que os institutos federais possam executar a política pública de assistência estudantil, deve existir, previamente, uma fonte de recursos que financiará essa política. De acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP): “Toda ação do Governo está estruturada em programas orientados para a realização dos objetivos estratégicos definidos no Plano Plurianual (PPA) para o período de quatro anos. Diz ainda que:

Programa é o instrumento de organização da atuação governamental que articula um conjunto de ações que concorrem para a concretização de um objetivo comum preestabelecido, visando à solução de um problema ou ao atendimento de determinada necessidade ou demanda da sociedade. (Lei 4.320 de 17 de março de 1964, p. 77).

O orçamento que financia as ações e programas de governo é consignado em uma lei de vigência anual chamada de Lei Orçamentária Anual (LOA). A LOA tem sua atuação estabelecida no parágrafo quinto do artigo 165 da CF/88: § 5º A lei orçamentária anual compreenderá: I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público.

A Lei que instituiu o orçamento de 2024, Lei nº 14.822 de 22 de janeiro de 2024, e seus volumes incluíram o Programa 5112 - Educação Profissional e Tecnológica que Transforma. Esse programa se refere a aplicações de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Dentro desse programa está situada, entre outras ações orçamentárias, a Ação 2994 - Assistência aos Estudantes das Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica. A Figura 2 apresenta o volume de receita orçamentária previsto para as ações do Programa 5112, entre elas o total previsto para a Ação 2994, em 2024: R\$ 27.427.104,00.

Figura 2 - Créditos orçamentários por programa.

(MEC) - Poder Executivo									
Órgão: 26000 MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO									
Unidade: 26405 INSTITUTO FEDERAL DO CEARÁ									
Quadro dos Créditos Orçamentários									
Programática	Programa/Ação/Localização/Produto	Funcional	Esf	GND	RP	Mod	IU	Fte	Valor
5112 20RG 0023	Reestruturação e Modernização das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica - No Estado do Ceará <small>Projeto viabilizado (unidade): 5</small>		F	3-ODC	7	90	8	1000	8.427.321
			F	4-INV	2	90	8	1000	1.050.000
			F	4-INV	6	99	8	1000	3.700.000
			F	4-INV	7	90	8	1000	800.000
									2.877.321
5112 20RL	Funcionamento das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica	12 363							85.118.415
5112 20RL 0023	Funcionamento das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica - No Estado do Ceará <small>Estudante matriculado (unidade): 46.943</small>		F	3-ODC	2	90	8	1000	85.118.415
			F	3-ODC	2	90	8	1050	83.868.200
			F	3-ODC	2	91	8	1000	1.140.452
									109.763
5112 21B3	Fomento às Ações de Ensino, Pesquisa, Extensão e Inovação na Educação Profissional e Tecnológica	12 363							1.940.341
5112 21B3 0023	Fomento às Ações de Ensino, Pesquisa, Extensão e Inovação na Educação Profissional e Tecnológica - No Estado do Ceará <small>Projeto apoiado (unidade): 4</small>		F	3-ODC	2	90	8	1000	1.940.341
									1.940.341
5112 2994	Assistência aos Estudantes das Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica	12 363							27.427.104
5112 2994 0023	Assistência aos Estudantes das Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica - No Estado do Ceará <small>Estudante assistido (unidade): 28.072</small>		F	3-ODC	2	90	0	1000	27.427.104
			F	3-ODC	2	90	9	1000	21.797.526
									5.629.578
Total									989.048.810

Fonte: Lei 14.822/2024 – Volume V pág. 294.

Diante do exposto, fica explicado que a política de assistência estudantil é financiada com recursos do orçamento anual destinados à pasta da educação profissional no âmbito do poder executivo federal.

Desse modo, temos que a partir da idealização de uma política pública para atender uma necessidade da sociedade, a concretização do projeto passa, entre outras, pela discussão do recurso financeiro que dará condição à execução da política. Uma vez idealizada, financiada e executada é possível fazer avaliações, em várias medidas: das benfeitorias da política, do impacto social, do quanto ela deve permanecer ou de sua desnecessidade.

Designado e aprovado o orçamento para o ano vigente, os órgãos planejam suas ações com base no orçamento estabelecido na LOA. A partir desse orçamento, passa-se a executar as despesas: planejar aquisições de bens e serviços; pagar fornecedores; fazer investimentos e, pagar auxílios aos estudantes. Ocorre que a execução da despesa precisa obedecer a um rito próprio estabelecido em lei. O ciclo da despesa compreende os seguintes atos administrativos: empenho, liquidação e pagamento. A lei 4.320/64 estabelece que:

Art. 58. O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. (Lei 4.320 de 17 de março de 1964).

Os IFs contam também com outras fontes de recursos de menor impacto, mas que fortalecem a atuação da assistência estudantil como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), gerido pelo MEC por meio do FNDE.

4.5 A insuficiência de recursos para financiar a assistência estudantil

As análises sobre o aporte de recursos públicos na execução da política de assistência ao estudante merecem destaque no contexto dessa pesquisa, tomando como base os últimos oito anos em razão da publicação da Emenda Constitucional (EC) nº 95/2016 cujo objetivo já fora explicado em seção anterior. Tomando como referência o período de 2016 a 2023, iremos primeiramente situar os governos que passaram por esse período: Michel Temer (31/08/2016 à 31/12/2018); Jair Bolsonaro (01/01/2019 à 31/12/2022); Luiz Inácio Lula (01/01/2023 aos dias atuais).

Para materializar a ideia por trás da EC 95, apresentamos dados de pagamentos totais de despesas da RFEPT sujeitas ao teto de gastos, extraídos do site do Tesouro Nacional Transparente, para as Ações Orçamentárias 2994, 20RL e 20 RG de 2016 a 2024. Destaco a descrição dessas ações: 2994 - ASSISTÊNCIA AOS ESTUDANTES DAS INSTITUIÇÕES DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA; 20RL – FUNCIONAMENTO DAS INSTITUIÇÕES DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA; 20RG – REESTRUTURAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA. Essas Ações são indispensáveis na execução da política pública de educação.

A tabela 3 apresenta os pagamentos totais executados e o gráfico 4 a variação percentual dos pagamentos nos anos de 2016 a 2023 das Ações 2994, 20RL e 20RG.

Tabela 3 - Pagamentos totais por ano por ação na RFEPT.

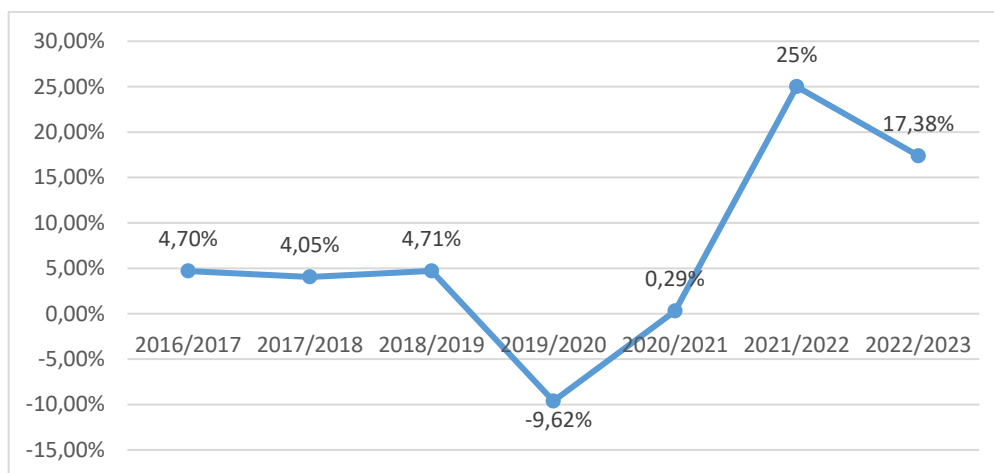
ANO	AÇÃO 2994	AÇÃO 20RL	AÇÃO 20RG
2016	404.340.556,48	2.072.639.063,91	480.073.991,44
2017	423.492.704,85	1.837.473.425,37	419.749.569,47

2018	440.686.220,34	1.814.056.320,33	420.693.990,76
2019	461.481.490,50	1.828.443.694,43	390.614.575,47
2020	417.051.751,04	1.501.880.464,93	259.707.332,33
2021	411.661.603,75	1.542.899.777,83	217.469.370,89
2022	514.579.576,72	1.802.545.615,04	274.258.928,31
2023	604.029.842,95	1.977.541.435,38	337.300.036,91

Fonte: Elaboração própria – Tesouro Nacional Transparente

A Tabela 3 apresenta a evolução dos pagamentos totais por ano das ações que compõem a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (RFEPT) entre 2016 e 2023. Observa-se que a Ação 20RL concentra os maiores valores ao longo de todo o período, embora com oscilações significativas, especialmente em 2020 e 2021, possivelmente refletindo os efeitos da pandemia e das restrições orçamentárias. Já a Ação 2994 mostra crescimento contínuo e mais estável, com destaque para o aumento expressivo em 2022 e 2023. A Ação 20RG, por sua vez, apresenta queda acentuada entre 2016 e 2021, seguida de uma recuperação a partir de 2022, ainda que sem alcançar os níveis iniciais. De modo geral, os dados revelam um cenário de variações que refletem tanto o impacto de conjunturas políticas e econômicas quanto as prioridades definidas para o financiamento da RFEPT, apontando a necessidade de analisar como essas mudanças afetaram a manutenção e a expansão da rede ao longo dos anos.

Gráfico 4 - Variação percentual dos pagamentos totais de um ano para outro.



Fonte: Elaboração própria de dados extraídos do Tesouro Transparente.

Reproduzimos os dados das mesmas ações orçamentárias desta vez com o recorte dos recursos destinados ao IFCE para o mesmo período: 2016 a 2023.

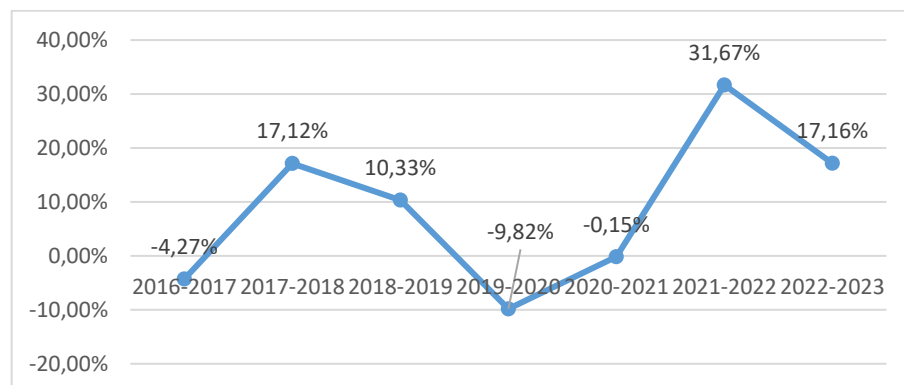
Tabela 4 - Pagamentos totais por ano por ação no IFCE.

ANO	AÇÃO 2994	AÇÃO 20RL	AÇÃO 20RG
2016	19.448.339,87	89.831.178,17	21.394.027,61
2017	18.617.792,25	73.825.285,64	2.584.751,24
2018	20.503.721,45	75.163.362,73	3.781.067,55
2019	22.622.807,85	86.338.182,11	3.716.255,22
2020	20.400.071,30	75.045.691,47	2.042.956,61
2021	20.367.879,86	77.401.412,18	2.335.776,37
2022	26.818.779,40	79.791.115,04	5.004.347,04
2023	31.420.973,53	80.619.610,53	9.978.418,37

Fonte: Elaboração própria – Tesouro Nacional Transparente

A Tabela 4 evidencia que, entre 2016 e 2023, a Ação 20RL concentrou a maior parte dos recursos, mantendo valores relativamente estáveis, enquanto a Ação 2994 apresentou uma redução do ano 2020 para 2021 período correspondente ao da pandemia Covid19 e um crescimento gradual ao longo do período de 2021 a 2023. A Ação 20RG teve maior volatilidade, com queda acentuada em 2017 e recuperação lenta até 2023, refletindo ajustes orçamentários e diferentes prioridades institucionais ao longo dos anos.

Gráfico 5 - Variação percentual dos pagamentos totais de um ano para outro.



Fonte: Elaboração própria

Para facilitar a compreensão dos dados, destacamos que o aporte de recursos na ação 20RL se destina ao pagamento de despesas com serviços terceirizados de motorista, limpeza, pagamento com concessionárias de energia elétrica e água, vigilância, manutenção etc. já o aporte de recursos na ação 20RG se destina à construção, modernização, ampliação e reforma de imóveis; aquisição e locação de imóveis, veículos, máquinas, equipamentos, mobiliários, laboratórios.

O gráfico 5 com os dados para o IFCE apresenta comportamento semelhante ao gráfico 4 com os dados da rede federal: de queda ou uma certa linearidade no aporte de recursos no período analisado. Esse comportamento é facilmente explicado pelo NRF imposto pela EC 95 que, conforme explicada em seção anterior, limita os gastos a um teto pré-estabelecido de modo que, ainda que haja necessidade de reforço de recurso financeiro, ele não será concedido em cumprimento à regra do teto de gastos. A redução e/ou a manutenção dos valores repassados às instituições repercutem na execução das políticas públicas à medida que limita as iniciativas da instituição diante da demanda de serviços que se apresenta. Observa-se quão difícil é gerir a máquina pública numa gestão como a da educação, por exemplo, em que as demandas são urgentes, mas o financiamento não é regular.

O ano de 2016 reverberou nas instituições de ensino federais movimentos grevistas em oposição à “PEC DO FIM DO MUNDO”, ao desmonte da educação pública e ao congelamento dos gastos. Esse entendimento é reforçado por Dutra e Brisolla (2020) e por Costa (2024), respectivamente:

Com a EC 95/2016, inúmeras instituições educacionais foram instadas a repensar sua estrutura e dinâmica de trabalho. Nesse processo, houve retenção da ampliação de vagas, adiamento da criação de novos cursos e da contratação de novos servidores, e o desenvolvimento de projetos de pesquisas foi suspenso, dentre outros impactos que acontecem como efeito dominó em decorrência da escassez do financiamento. (Dutra e Brisolla, 2020, p. 14).

O trecho evidencia que a EC 95/2016 gerou restrições orçamentárias significativas para instituições educacionais, afetando diretamente a expansão de vagas, a criação de cursos, a contratação de pessoal e o avanço de pesquisas, evidenciando como o corte de recursos provoca impactos em cadeia na estrutura e nas atividades acadêmicas.

Desde então, o neoliberalismo deu o tom das práticas do governo, dotando-as de um caráter voltado para o mercado, em detrimento do atendimento das necessidades da população e da efetivação dos seus direitos via políticas públicas. A exemplo disso, destacamos a implementação da Emenda Constitucional (EC) nº 95 e a realização da reforma trabalhista – pontuada anteriormente –, as quais representaram um grande golpe contra os direitos sociais, justificado pela necessidade de estabelecer a estabilidade econômica no País. (Costa, 2024, p. 99)

Costa e Caivagnac (2017) seguem na mesma direção:

o orçamento destinado à assistência estudantil se mostra muito aquém do que é demandado, de modo que várias ações são inibidas pela falta de recursos financeiros, seja para a concessão de auxílios estudantis, seja para a realização de atividades socioeducativas. Afinal, em um contexto de ajustes neoliberais, o Estado tende a

reduzir, também, os investimentos em assistência estudantil. (Costa e Caivagnac, 2017, p. 429)

O movimento em torno dos recursos da assistência estudantil é no sentido de que é escasso, não atende à demanda existente e é uma das variáveis mais importantes como medida de garantia de permanência do estudante na conclusão da sua trajetória escolar. Essa escassez de recurso gera uma demanda reprimida de estudantes que não conseguem ter acesso a algum subsídio financeiro, mesmo estando dentro dos critérios de vulnerabilidade social

4.2 A execução orçamentária da ação 2994 no *campus* Fortaleza

Foi analisada a execução dessa ação no período de 01/01/2024 à 31/12/2024. Realizou-se consulta à base de dados pública do IFCE <https://orcamento.ifce.edu.br/>. Essa plataforma é atualizada diretamente do Sistema Integrado de Administração Financeira-Siafi, base de dados orçamentários e financeiros da Administração Pública Federal. Ou seja, são informações públicas, fidedignas e tempestivas para diversas análises e avaliações. A execução desse orçamento em 31/12/2024, exclusivamente, da Ação Orçamentária 2994 - Assistência aos Estudantes das Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica apresentou um alcance conforme tabela 5:

Tabela 5 - Dados em R\$ da execução orçamentária e financeira dos recursos da Ação orçamentária 2994 no Campus Fortaleza do IFCE em 2024.

Total de créditos orçamentários disponibilizados	Crédito Disponível	Total empenhado	Total liquidado	Total pago	Total inscrito em RPNP
4.299.645,31	149,41	4.299.495,90	2.958.178,74	2.948.511,13	1.341.317,16

Fonte: <https://orcamento.ifce.edu.br/>

Dos dados apresentados na Tabela 5, temos que do total de R\$ 4.299.645,31 créditos disponibilizados para o *Campus* Fortaleza, em 2024, R\$ 4.299.495,90 foi empenhado, ou seja, esse valor foi consignado a ser pago a um fornecedor específico para pagar determinado bem ou serviço ou a um beneficiário de auxílio (estudante). Ocorre que o valor empenhado, a

depender se ele houver sido liquidado¹¹ ou não, poderá ou não ser pago. Da tabela 5, é possível identificar que do total de R\$ 4.299.495,90 empenhado, foi pago R\$ 2.948.511,13 o que corresponde a 68,57% do total empenhado.

No contexto do gasto público, é importante explicar que todo recurso despendido para que os órgãos executem e prestem o serviço para o qual foi criado deve ser executado dentro de um exercício financeiro, respeitadas as condições que fogem da atuação do gestor. Esse exercício coincidirá com o ano civil, de 01/01/2024 à 31/12/2024, para dar cumprimento ao princípio da anualidade orçamentária. Nessa perspectiva, os 68,57% apresentados no parágrafo anterior declaram o quanto na data de 31/12/2024 cumpriu todas as fases da execução da despesa.

Retomando as análises dos dados da tabela 5, um valor que deve ser destacado são os Restos a Pagar Não Processados – RPNP que totalizam R\$ 1.341.317,16. A lei 4.320/1964 define os restos a pagar como: Art. 36. Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas.

No caso em tela, os restos a pagar são não processados, ou seja, são despesas empenhadas até 31/12/2024 que não foram pagas porque não foram liquidadas. R\$ 1.341.317,16 não foram liquidados, mas há uma expectativa de que em 2025 esse valor seja liquidado e pago em benefício dos estudantes. Em consulta ao painel orçamentário do IFCE no dia 28/04/2025 para confirmar que esse valor foi devidamente executado, constatou-se que ainda há um saldo de R\$ 682.049,56 que não foi liquidado. Esse saldo é bastante expressivo, porém é explicado em razão da historicidade de contingenciamento de recursos no início do exercício subsequente. A LOA de 2025, por exemplo, foi assinada em 10/04/2025, isso impacta de forma considerável a execução de contratos de fornecimento de alimentação, no caso das ações relacionadas à assistência estudantil. Essa incerteza no repasse de recursos é um dos motivos que explica a inscrição de restos a pagar nos gastos com alimentação apresentados na tabela 6.

¹¹ Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. § 1º Essa verificação tem por fim apurar: I - a origem e o objeto do que se deve pagar; II - a importância exata a pagar; III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação. (Lei 4.320/1964)

Tabela 6 - Dados estratificados dos RPNP em 28/04/2025.

Relacionados com alimentação	Relacionados com auxílios	Bolsa de estudos no país – Edital de internacionalização	TOTAL
R\$ 595.141,07	R\$ 22.190,49	R\$ 63.728,00	R\$ 681.059,56

Fonte: <https://orcamento.ifce.edu.br/>

Entre os dados relacionados com auxílio estão três tipos de auxílio: auxílio óculos, auxílio formação e auxílio transporte. Todos são auxílios de vulnerabilidade social.

A dinâmica da execução da despesa pública está sujeita a diversas variáveis que podem fugir da ingerência do administrador público, no entanto há uma janela de discricionariedade em que pode ser identificada uma oportunidade de melhoria para o agente público agir, impactando em grande medida a qualidade da prestação do serviço público.

5 A METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E O PERCURSO METODOLÓGICO DA PESQUISA

Começo essa análise a partir da concepção do que seja um trabalho científico, ou seja, a construção do objeto a ser analisado; os sujeitos que fazem parte do campo do objeto; as hipóteses e os objetivos da proposta de trabalho entre outros pontos que compreendem o universo da pesquisa científica. Os elementos citados neste parágrafo surgem do incômodo da pesquisadora sobre um determinado fenômeno social que obstaculiza e, em certa medida, impede o alcance de algum objetivo. Nesse caso, trata-se do incômodo gerado a partir do acesso ou da falta dele às políticas de assistência ao estudante em situação de vulnerabilidade.

O campo de avaliação de uma política pública no contexto das ciências sociais sugere ao pesquisador a identificação de metodologias de pesquisa inerentes a esse campo, dentre as quais, uma proposta ou a construção de uma proposta, mais fortemente, será o fio condutor do processo de avaliação no caso concreto.

A metodologia de avaliação no campo das ciências sociais deve ser construída considerando as particularidades próprias dos fenômenos sociais desse universo. De acordo com Minayo (2009), “a metodologia inclui simultaneamente a teoria da abordagem (o método), os instrumentos de operacionalização do conhecimento (as técnicas) e a criatividade do pesquisador (sua experiência, sua capacidade pessoal e sua sensibilidade)”.

A pesquisa científica no campo das políticas públicas seja ela qualitativa ou quantitativa tem por objetivo responder questões sociais a partir da perspectiva do sujeito enquanto ser impactado por sua ancestralidade, valores, *habitus*, influências do ambiente familiar e social em que está inserido entre outras.

Para Monteiro (2018):

(...) na abordagem praxiológica não é possível conceber a ação do agente destituindo-lhe de suas relações sociais e das condições objetivas de existência. O agente não age de forma completamente autônoma e, tampouco, de forma automática como executor da estrutura. O agente age por meio da mediação entre a posição em que se encontra situado no espaço social e as disposições internalizadas em seu corpo. O agente age por meio das estratégias que são desenvolvidas a partir das disposições incorporadas em seu corpo no decorrer do processo histórico.

Ainda de acordo com Monteiro (2018): “os campos (econômico, político, artístico, religioso, educacional, científico, dentre outros) coexistem com suas regras próprias e lógicas que perpassam todos eles”.

Entende-se que a produção de um trabalho científico imparcial e puro, baseado em dados irrefutáveis impescinde de um distanciamento do pesquisador do seu relacionamento com o objeto pesquisado, bem como do seu enlace afetivo com a pauta sob análise, muito embora o desejo na pesquisa nasça de uma vivência da pesquisadora com o objeto pesquisado. Paugan (2015, p. 17) também ensina com bastante clareza que “a escolha inicial do tema de uma pesquisa sociológica é frequentemente guiada por sensibilidades e orientações que nada têm de científico e das quais é necessário afastar-se progressivamente”.

As próximas seções delinearão o caminhar metodológico da avaliação de políticas públicas.

5.1 A metodologia de avaliação em profundidade de políticas públicas

O processo de avaliação de políticas públicas se consolidara em um viés próprio das agendas de governo. Oliveira (2016) explica o processo de avaliação de políticas públicas sob a perspectiva da Nova Gestão Pública:

Delineia-se, portanto, um espectro de relações entre atores políticos que exige da administração pública a manutenção de um canal de prestação de contas e avaliação das ações implementadas, funcionando como um mecanismo de acesso multilateral entre o Estado e a sociedade organizada. Em outras palavras, governos devem ser *accountables*, isto é, capazes de responder aos diversos grupos de interesse sobre seus atos e decisões políticas.

Ocorre que a auto avaliação que a gestão pública faz sobre a entrega de serviços para os seus *stakeholders*¹² como contraprestação da arrecadação de tributos diz respeito a sua perspectiva de avaliação, por sua vez, fundamentada em uma análise de eficiência ditada pelos conceitos da Administração Pública Gerencial e positivada, inclusive, no art. 37 da CF/88. Bresser (2001) explica o momento em que ocorre a mudança do modelo de administração pública no Brasil:

Uma das principais reformas às quais se dedica o Governo Fernando Henrique Cardoso é a reforma da administração pública, embora esta não estivesse na agenda do país durante a campanha eleitoral de 1994. Entretanto, uma vez eleito, o novo Presidente decidiu transformar a antiga e burocrática secretaria da presidência, que geria o serviço público, a Secretaria da Administração Federal, no Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Ao acrescentar a expressão “Reforma do Estado” ao nome do novo ministério, o Presidente não estava apenas aumentando

¹² De acordo com Freeman e Reed (1983, p. 91), stakeholder é “qualquer grupo ou pessoa que pode afetar e ser afetado pelo alcance dos objetivos da organização”

as atribuições de um determinado ministério, mas apontando na direção de uma prioridade do nosso tempo: reformar ou reconstruir o Estado. (Bresser, 2001, p. 4).

Esse modelo de avaliação chamada de hegemônica se materializa em análises gerenciais que se afastam de qualquer análise subjetiva, ou seja, que observe as necessidades do sujeito assistido pela política. Paulo Torres Júnior cita Oliveira (2011) nesse processo afirma que: “A avaliação de políticas públicas transformou-se numa forma de mensuração dos resultados das políticas que, por meio de uma metodologia, muitas vezes pré-definida, afere a sua eficiência, eficácia e efetividade, tendo como parâmetros, principalmente, dados estatísticos que se voltam para justificar sua viabilidade política”. (p. 151)

Esse processo, contudo, encontrou nas ciências sociais um ponto de divergência que se consolida de forma substancial nos estudos de Gussi. A avaliação de políticas públicas no contexto das agendas de governo alcança, de fato, todas as implicações, variáveis e diferentes contextos dos cidadãos que precisam ser assistidos em suas necessidades? Essas questões vão além dos indicadores de resultados produzidos pelos analistas do governo quando analisam eficiência, eficácia e efetividade da política pública. A dimensão territorial do Brasil, as diferenças inter-regionais, os diferentes contextos sociais, políticos indicam que há um universo que precisa ser alcançado no campo de avaliação de políticas públicas que os números não enxergam e que não é rastreável pelas avaliações do governo na sua administração gerencial.

Sobre a metodologia do processo avaliativo, recorremos à Oliveira (2019, p. 2) para aperfeiçoar o entendimento da avaliação:

A avaliação é um processo que avalia criticamente, testa e mede o desenho, a implementação e os resultados do projeto ou programa, à luz de seus objetivos iniciais ou dos objetivos que orientaram a formulação da ação. Pode ser conduzida qualitativa e quantitativamente, para determinar a diferença entre o resultado real e o desejado; para se compreender os efeitos da operacionalização e para aferir seus impactos ou efeitos.

Avaliar uma política pública passa também pela avaliação do processo avaliativo. O que a perspectiva antagonista apresenta é um processo de avaliação no qual haja uma construção de uma metodologia de pesquisa avaliativa a partir da política pública que se analisa. Essa construção propõe uma análise profunda da política de modo que haja uma segurança razoável da percepção dos efeitos da política desde a sua origem, ou seja, da idealização da política, passando pelos contextos econômicos e sociais pelos quais ultrapassa, sua implementação e seus resultados.

Observa-se nesse desenho que há um distanciamento evidente entre as duas perspectivas de avaliação: a que atende uma agenda de governo e a que se alinha às concepções das ciências sociais e da economia política. No modelo mais antropológico, existe um viés metodológico denominado Avaliação em Profundidade. A avaliação em profundidade se constitui em uma alternativa dentro de uma nova epistemologia de avaliação gestada pelo Programa de Mestrado de Avaliação em Políticas Públicas-MAPP da Universidade Federal do Ceará (UFC). Essa será a perspectiva avaliativa desenvolvida neste trabalho.

A avaliação em profundidade encontra em Rodrigues (2008) fundamentações importantes. Essa metodologia de avaliação de políticas públicas se fundamenta, conforme Rodrigues (2008), em quatro grandes eixos de análise: “conteúdo da política e/ou do programa, contemplando sua formulação, bases conceituais e coerência interna; trajetória institucional; espectro temporal e territorial abarcado pela política ou programa e sua análise de contexto de formulação”.

Rodrigues (2008) propõe uma avaliação contra hegemônica a partir de uma epistemologia que considere essas quatro variáveis na construção de um processo avaliativo único para cada avaliação pretendida. Essa epistemologia propõe um mergulho no universo do objeto avaliado em uma profundidade tal que permita análises sob diversas perspectivas. Essa profundidade é quem vai garantir com razoável segurança que a política pública avaliada cumpre seu objetivo e alcança os sujeitos para os quais foi criada.

A avaliação não pode se firmar apenas em números, uma vez que, no campo de atuação das políticas públicas o alcance, predominantemente, será uma pessoa ou um grupo que raramente estarão no mesmo contexto político, social, econômico e cultural que os demais. Essas diferentes condições impõem à avaliação uma análise subjetiva seja de um grupo social, de um gênero, de uma categoria que qualifique um grupo de pessoas ou mesmo de um ser individualmente.

Ainda no contexto da avaliação contra-hegemônica, Gussi e Lima (2021) explicam: “Diante disto, se observa uma multiplicidade de saberes e posicionalidades frente à atividade avaliativa, a qual vai se constituindo em um movimento gradativo de ampliar e alargar respostas a demandas configuradas no seio do Estado e materializadas na ação pública para a constituição de saberes e práticas, entendidas como dispositivos de produção de conhecimento avaliativo. Esses movimentos contra-hegemônicos situam a atividade avaliativa para além do aspecto funcional e gerencial de ferramenta de intervenção para buscar desenvolver outras ferramentas analíticas e metodológicas a partir da modulação de atividades na construção plural de

conhecimentos com agentes e atores diversos inscritos na complexidade dos fenômenos humanos.”

Diante do exposto, essa pesquisa comunicará seus resultados considerando a avaliação em profundidade, ou seja, a perspectiva contra-hegemônica de avaliação de políticas públicas como viés metodológico predominante. A seção seguinte apresentará os procedimentos que serão utilizados na condução da metodologia desta pesquisa.

5.2 Procedimentos metodológicos

Os procedimentos metodológicos que constituirão o desenvolvimento técnico desta pesquisa serão explanados neste tópico. A abordagem deste trabalho acadêmico será qualitativa, por se ocupar de significados, experiências e percepções sociais que não podem ser reduzidos à mensuração numérica. A compreensão da abordagem qualitativa vem dos conceitos de Minayo, Deslandes e Gomes (2009) e Denzin e Lincoln (2006) respectivamente:

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se ocupa, nas Ciências Sociais, com um nível de realidade que não pode ou não deveria ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes. (...) O universo da produção humana que pode ser resumido no mundo das relações, das representações e da intencionalidade e é objeto da pesquisa qualitativa dificilmente pode ser traduzido em números e indicadores quantitativos. (Minayo, Deslandes e Gomes, 2009, p. 21).

O trecho destaca que a pesquisa qualitativa foca na compreensão profunda de significados, valores, crenças e relações humanas, abordando aspectos da realidade social que não podem ser adequadamente mensurados por dados numéricos ou indicadores quantitativos

A pesquisa qualitativa é, em si mesma, um campo de investigação. Ela atravessa disciplinas, campos e temas. Em torno do termo pesquisa qualitativa, encontra-se uma família interligada e complexa de termos, conceitos e suposições. Entre eles, estão as tradições associadas ao fundacionalismo, ao positivismo, ao pós-fundacionalismo, ao pós-positivismo, ao pós-estruturalismo e às diversas perspectivas e/ou métodos de pesquisa qualitativa relacionados aos estudos culturais e interpretativos. (Denzin e Lincoln, 2006, p. 16).

Quanto ao tipo de pesquisa, este trabalho consiste em uma pesquisa exploratório descritiva. Para Marconi e Lakatos (2017):

Pesquisas exploratórias são investigações de pesquisa empírica, cujo objetivo é a formulação de questões ou de um problema, com tripla finalidade: (1) desenvolver hipótese, (2) aumentar a familiaridade do pesquisador com um ambiente, fato ou

fenômeno para a realização de uma pesquisa futura mais precisa e (3) modificar e clarificar conceitos. Empregam-se geralmente procedimentos sistemáticos ou para a obtenção de observações empíricas ou para as análises de dados (ou ambas simultaneamente). (Para Marconi e Lakatos, 2017, p. 204).

A pesquisa descritiva, de acordo com Richardson (2012), “propõe-se a descobrir “o que é”, ou seja, a definir as características de um fenômeno como tal. Nesse sentido são considerados como objeto de estudo uma situação específica, um grupo ou um indivíduo.” (p. 71).

O campo da pesquisa será o Campus Fortaleza do IFCE. O levantamento de dados será realizado, principalmente, por meio de técnicas de análise documental e de sistemas, pesquisa bibliográfica e aplicação de entrevistas.

A análise documental se fortalecerá a partir das buscas de informações em documentos institucionais que regulamentam a execução da política no IFCE: resoluções do conselho superior que aprovam a política e o regulamento de auxílios; em sistemas institucionais que hospedam dados da execução da política como o SISAE, painel orçamentário do IFCE com dados sobre a execução orçamentária e financeira dos recursos que financiam as ações de assistência estudantil e sistemas governamentais públicos como tesouro nacional transparente.

A pesquisa bibliográfica irá dar sustentação às categorias formativas da pesquisa, sobretudo com leituras de pesquisadores e estudiosos sobre assistência estudantil, vulnerabilidade social, política educacional, avaliação em profundidade e legislações e normas que regulamentam educação e despesa pública.

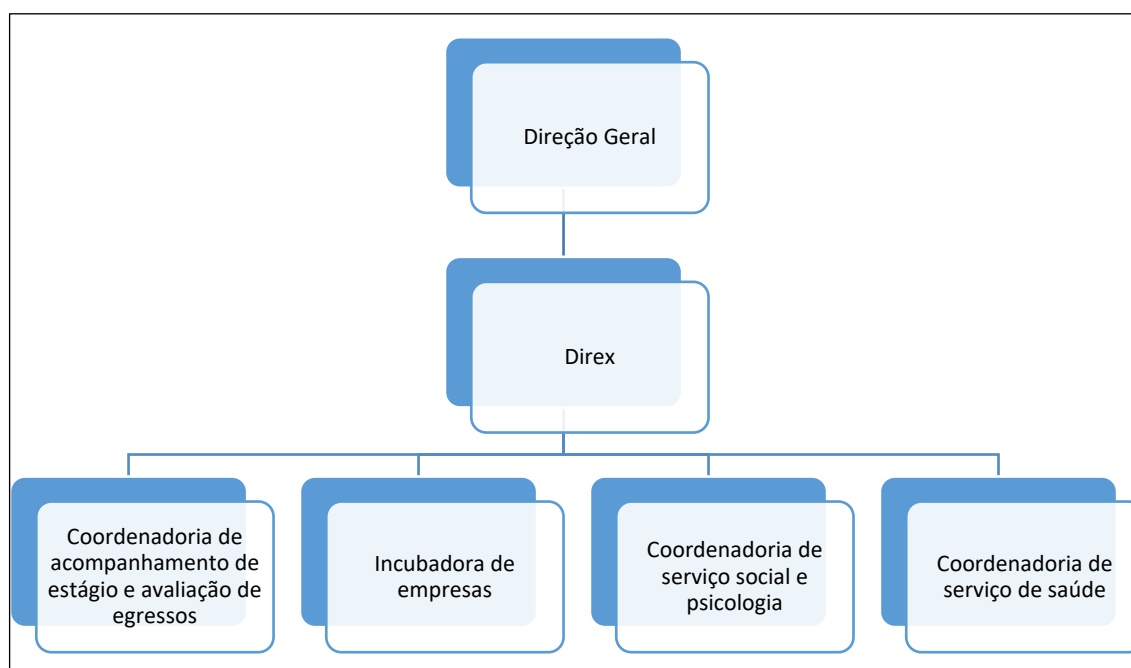
Participaram da pesquisa sujeitos vinculados à gestão e execução da política de assistência estudantil no IFCE – Campus Fortaleza, incluindo: (1) gestor estratégico: diretor geral do campus; (2) gestor tático: diretor de extensão; (3) gestores operacionais: coordenador de serviço social e assistentes sociais. A seleção dos participantes seguiu critérios de envolvimento direto com a gestão e execução da política no período entre 2021 e 2024. Quanto ao diretor geral, diretor de extensão e coordenador de serviço social, não houve margem de escolha tendo em vista que foram os ocupantes das respectivas funções durante o período estabelecido (2021-2024). Quanto às assistentes sociais, foi escolhida aleatoriamente uma assistente social entre as assistentes em exercício no campus.

Foram realizadas 4 entrevistas semiestruturadas, presencialmente, com duração média de 1h a 1h30 cada entrevista, sendo todas realizadas no primeiro semestre de 2025 em dia, horário e local diferente e sem interferência de uma sobre outra. Os recursos utilizados em todas as entrevistas se resumiram ao roteiro de perguntas que consta nos anexos deste trabalho e ao gravador de voz utilizado com a permissão dos entrevistados. Ressalta-se que todos os

entrevistados concordaram com a entrevista por meio de Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), com informações sobre os objetivos do estudo; e que foi assegurado aos entrevistados o sigilo, o anonimato e o direito de recusa a qualquer momento, sendo todos os termos assinado pelo orientador, pelo pesquisador e pelo entrevistado.

Vale ressaltar que a coordenadoria de serviço social na estrutura organizacional vigente durante a pesquisa estava localizada na Diretoria de Extensão e Relações Empresariais (Direx), de acordo com a figura 3. Dessa forma, para os fins desta pesquisa temos como gestor estratégico o Diretor do Campus; como gestor tático o Diretor de Extensão e Relações Empresariais e como gestor operacional o Coordenador de Serviço Social e Psicologia e assistentes sociais.

Figura 3 - Estrutura organizacional da coordenadoria de serviço social do campus Fortaleza.¹³



Fonte: Elaboração própria a partir de informações do link
<https://ifce.edu.br/fortaleza/extensao/extensao>

A consolidação dos procedimentos e técnicas à metodologia de avaliação em profundidade darão sustentabilidade aos resultados alcançados no trabalho de avaliação da política de assistência estudantil no *campus* Fortaleza do IFCE.

¹³ A partir de 2025, houve alterações na estrutura organizacional do Campus Fortaleza com a desvinculação das coordenadorias de serviço social e psicologia e de serviço de saúde da Diretoria de extensão e vinculando-as, diretamente, à Direção Geral.

6 ANÁLISE DE RESULTADOS – A PERSPECTIVA DOS SUJEITOS PARTICIPANTES

Todo o cenário sobre o qual se fundamenta e se aplica a política de assistência estudantil no IFCE foi ensaiado no decorrer das análises desse trabalho. Contudo, essa pesquisa se delimita a investigar e conhecer no contexto do IFCE, *Campus* Fortaleza, os estudantes que se enquadram nos critérios de vulnerabilidade regulamentadas, mas que, por razões que foram aprofundadas nos resultados desse trabalho, não são alcançados pela política. Denominaremos esses estudantes de demanda reprimida. Foi investigada a demanda reprimida nos anos de 2021, 2022, 2023 e 2024.

A partir de dados analisados e de entrevistas aplicadas, concluiu-se que a demanda reprimida, no desenho institucional do *Campus* Fortaleza, não é totalmente identificada nem quantitativa nem qualitativamente. Dentro desse gênero, podemos destacar duas espécies: a demanda reprimida registrada e a demanda reprimida não registrada. Entende-se por demanda reprimida registrada aquela que se submete a um edital de concessão de auxílio, obedece aos critérios de vulnerabilidade, mas não o recebe, efetivamente e, por demanda reprimida não registrada, entende-se aquela que não é rastreável porque sequer é aberta oferta de auxílio para identificar sua necessidade.

O *Campus* Fortaleza oferta cursos nos níveis de ensino: Médio e Superior. O nível médio compreende os Técnicos Integrados, Subsequentes e Concomitantes e o nível superior compreende a graduação e a pós-graduação. Em 2024, foram ofertados seis cursos na modalidade Técnico Integrado; nove cursos na modalidade Subsequente e um curso na modalidade Concomitante, além de cursos de nível superior: oito tecnológicos, cinco bacharelados e quatro licenciaturas. Na pós-graduação: duas especializações, sete mestrados e um doutorado, e na extensão, oferta cursos de curta duração.

Todos os estudantes regularmente matriculados nos cursos ofertados são sujeitos demandantes de benefícios regulamentados pela assistência estudantil. Sujeitos demandantes, importante reforçar, dentro de critérios previamente estabelecidos. Essa população se configurará no futuro como demanda assistida ou demanda reprimida, dividindo-se esta última em demanda reprimida registrada e não registrada.

Os auxílios objeto desse estudo serão apenas os destinados para estudantes em situação de vulnerabilidade: Alimentação; Didático-pedagógico; Discentes pais e mães; Emergencial; Formação; Inclusão digital; Moradia; Óculos; Permanência acadêmica e Transporte

A partir de dados disponibilizados pelo *Campus* Fortaleza, por meio de consulta formalizada pela plataforma FalaBr, analisamos o quantitativo e o tipo desses auxílios ofertados pelo *campus* de 2021 a 2024, conforme tabela 7. Dentre os auxílios ofertados, a tabela 7 apresenta duas classificações: deferidos e indeferidos. Importa explicar que a classificação “deferido” representa os estudantes que se submeteram ao processo seletivo e que foram classificados como aptos a receber o auxílio que pleiteou via edital de oferta de auxílio, entretanto, não há, nesse caso, a certeza do recebimento do auxílio porque dependerá da disponibilidade financeira do *campus*. A classificação “indeferido” representa os estudantes que se submeteram ao processo seletivo e que foram desclassificados como aptos a receber o auxílio que pleiteou via edital de oferta de auxílio por razões diversas dentre as quais destaco três: não atende o perfil de renda; atende o perfil de renda, mas deixou de apresentar algum documento obrigatório; atende o perfil de renda, mas apresentou documento ilegível.

Tabela 7 - Número de auxílios deferidos e indeferidos por tipo e ano

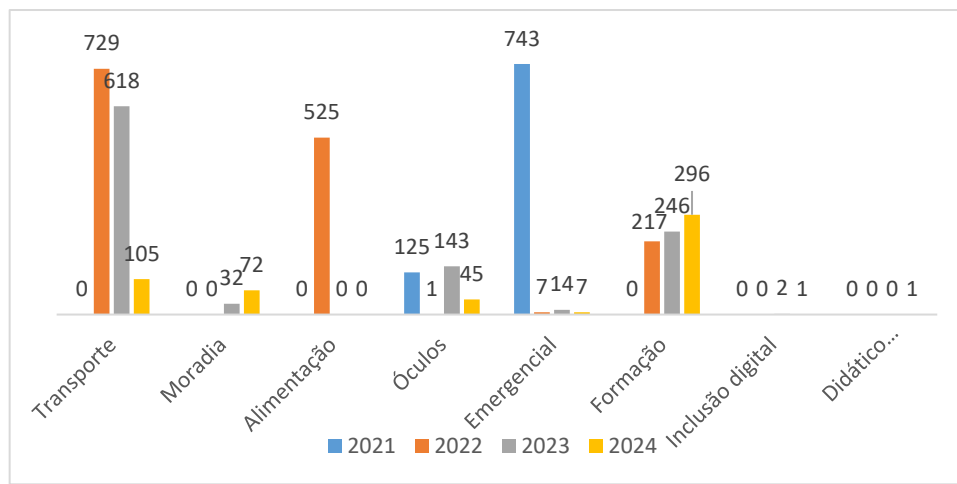
ANO	Auxílio	Deferido	Indeferido
2021	Emergencial	743	521
	Óculos	125	45
2022	Alimentação	525	341
	Emergencial	7	8
	Formação	217	264
	Óculos	1	0
	Transporte	729	423
2023	Emergencial	14	0
	Formação	246	424
	Inclusão Digital	2	0
	Moradia	32	162
	Óculos	143	57
	Transporte	618	491
2024	Didático pedagógico	1	0
	Emergencial	7	0
	Formação	296	191
	Moradia	72	64
	Óculos	45	43
	Transporte	105	604
	Inclusão Digital	1	0
TOTAL		3929	3638

Fonte: Dados solicitados ao *campus* Fortaleza via plataforma FalaBr.

A Tabela 7 mostra que, entre 2021 e 2024, o número de auxílios deferidos e indeferidos variou bastante conforme o tipo de benefício, refletindo prioridades e demandas diferentes ao

longo dos anos. Auxílios como Emergencial e Transporte tiveram grande número de solicitações, com deferimentos predominantes em alguns anos, enquanto outros, como Moradia e Formação, registraram índices significativos de indeferimento, indicando possíveis restrições orçamentárias ou critérios seletivos mais rigorosos. No total, observa-se uma leve predominância de auxílios deferidos (3.929) sobre indeferidos (3.638).

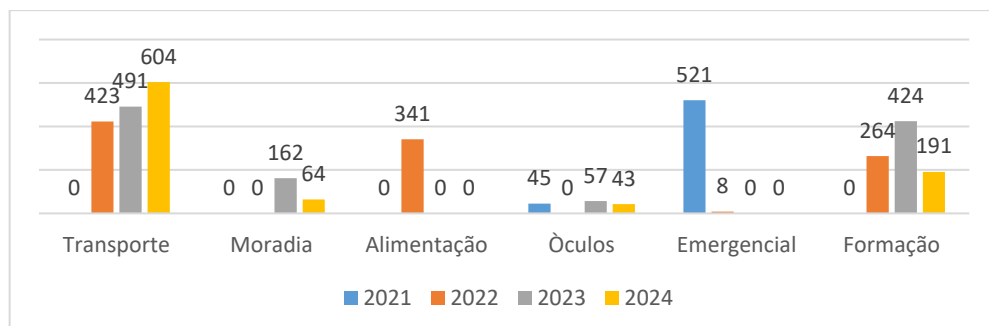
Gráfico 6 - Auxílios de vulnerabilidade deferidos entre 2021 e 2024.



Fonte: Dados solicitados ao *campus* Fortaleza via plataforma FalaBr

O Gráfico 6 evidencia a variação anual na concessão de diferentes tipos de auxílios entre 2021 e 2024. Observa-se que os auxílios Transporte e Formação apresentam os maiores volumes, enquanto auxílios como Didático-pedagógico e Inclusão Digital têm ocorrência mínima. Além disso, há mudanças significativas ao longo dos anos, como a redução do auxílio Alimentação e Emergencial e o aumento do auxílio Formação em 2024, refletindo ajustes nas prioridades e na demanda dos estudantes.

Gráfico 7 - Auxílios de vulnerabilidade indeferidos entre 2021 e 2024.



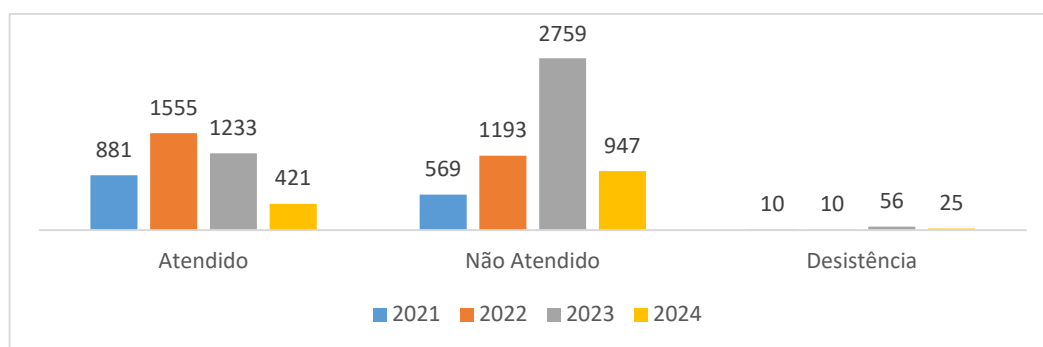
Fonte: Dados solicitados ao *campus* Fortaleza via plataforma FalaBr.

Os gráficos 6 e 7 apresentam algumas informações relevantes no sentido de compreender que a identificação da demanda do *campus* por auxílios passa pela oferta destes durante os anos. Observa-se que dos dez tipos de auxílios para estudantes em situação de vulnerabilidade, o *campus* ofertou oito tipos com alternância entre os anos, ou seja, em nenhum dos anos avaliados o *campus* ofertou todos os auxílios. A não oferta de edital não representa que a demanda não exista, ela pode sim existir, inclusive ser bastante expressiva, no entanto ela constituirá o que se chamou de uma possível demanda reprimida não identificada, não registrada e, portanto, não rastreável. Um exemplo é o auxílio moradia em que não há registro de oferta em 2021 e 2022, já em 2023 e 2024 apresentou demanda de 104 inscrições deferidas. Os auxílios discentes pais e mães e permanência acadêmica não foram ofertados em nenhum dos anos avaliados. Os estudantes possíveis demandantes desses auxílios são, portanto, invisibilizados à medida que não têm oportunidade de manifestar sua necessidade por razões, possivelmente, de insuficiência de recursos. Todos os entrevistados foram unânimes em relatar que a prioridade é ofertar auxílio alimentação e auxílio transporte, o que é confirmado pelo gráfico 6 como os maiores volumes de auxílios deferidos. O auxílio alimentação apresentou queda em 2023 e 2024 porque o próprio campus oferta alimentação. Outro auxílio com uma certa regularidade e expressividade na oferta é o auxílio óculos, isso se explica porque a demanda por óculos não é uma demanda universal e uniforme, mas apenas de quem apresenta a necessidade comprovada.

Outra variável que se extrai do gráfico 7 e que indica a necessidade de aprofundar qualitativamente esse dado é o alto índice de indeferidos. Quais são as razões que levaram esses estudantes a terem suas solicitações indeferidas? Esse fenômeno está sendo estudado pelas equipes da assistência estudantil? Existem situações de extrema vulnerabilidade entre os indeferidos? As respostas a esses questionamentos são imprescindíveis para que a governança desse processo tome direcionamentos diferentes na condução dessa política pública e oriente a gestão sobre como proceder diante dos fatos identificados. O direcionamento da governança passa também pela oferta de condições de trabalho mais eficientes para as equipes de gestão e operacional como sistemas informatizados e ferramentas de trabalho mais céleres e que forneça dados, em primeiro lugar, de forma fidedigna e tempestiva. Uma importante estratégia estabelecida pela gestão do campus e reproduzida pelos entrevistados foi a disponibilização de computadores pelo campus com bolsistas capacitados para orientar e ajudar os estudantes interessados em submeter-se aos editais de auxílios. Essa medida ajuda, sobretudo, àqueles estudantes com dificuldades de acesso à computadores e internet e de compreensão do uso do sistema Sisae.

Analisou-se, para fins de evidenciação das hipóteses, dados do observatório do programa de auxílios que é alimentado pelo Sistema Informatizado de Assistência Estudantil do IFCE-Sisae. Esse observatório foi construído pela assistente social e servidora do IFCE-*Campus* Iguatu, Sandy Andreza de Lavor Araujo. De 2020 a 2024, o *campus* contabilizou um total de 11.773 inscrições de solicitação de auxílio correspondente a um total de 4.600 matrículas, ressalta-se que cada matrícula pode equivaler a uma ou mais inscrições.

Gráfico 8 - Situação de atendimento dos auxílios de vulnerabilidade 2021-2024.



Fonte: Observatório do Programa de Auxílios.

O gráfico 8 revela que o número de auxílios atendidos¹⁴ sofreu queda de 2022 a 2024, ao passo que os não atendidos¹⁵ apresentaram um crescimento de 2022 para 2023 e uma queda acentuada de 2023 para 2024.

Os fenômenos que estão por trás dos números dos gráficos 7 e 8 foram discutidos com gestores para que pudéssemos nos aproximar dos problemas e das soluções que orbitam a execução da política de assistência estudantil.

Todos os entrevistados foram unânimes em conhecer a política e a legislação que a ampara e direciona e a reconhecer a importância dela no contexto social dos estudantes matriculados no *campus* Fortaleza. Essa perspectiva aponta na direção do apoio e do fortalecimento dos gestores na promoção da política pública, uma vez que a partir do acreditar que aquela proposta pode mudar, melhorar, promover educação acredita-se que os esforços serão envidados com compromisso. Destaca-se as falas de três entrevistados sobre a questão que aborda a importância da política para o IFCE.

¹⁴ A classificação “atendidos” compreende os auxílios concedidos, encerrados, suspensos e bloqueados.

¹⁵ A classificação “não atendidos” são todos os indeferidos ou em lista de espera.

Entrevistado 1 - “...entrar no instituto federal a despesa familiar aumenta com a questão de o orçamento familiar ele fica afetado no sentido de ter despesa com passagem, com alimentação, com apoio de material didático que muitos deles não tem acesso...”

Entrevistado 2 – “...ela é muito importante, eu acho que ela tem que ser fortalecida e mais cuidada...”

Entrevistado 3 – “...ela é bem feita, ela é importante no processo de construção dos nossos alunos, porém eu acredito que nós precisamos preparar mais a sociedade pra entender a função desse auxílio...”

Observa-se que os entrevistados já na compreensão inicial têm, em seus diferentes pontos de vista, preocupação com a aplicação, com o público assistido e com o modelo de gestão que está sendo utilizado, haja a vista a relevância com que essa política se apresenta no desenho da oferta de educação pública.

Para além da importância e da relevância da política de assistência estudantil, não há um acompanhamento em profundidade dos estudantes em situação de vulnerabilidade a fim de identificar o alcance dos propósitos da política: acesso, permanência e êxito. Para evidenciar esse posicionamento, destaca-se a fala dos entrevistados 3 e 4. Entrevistado 4:

“Ainda é um ponto frágil no desenvolvimento da assistência estudantil no *campus* que é a questão do acompanhamento em relação ao estudante pra saber realmente se ele obteve o êxito (...) eu acho que tem esse ponto frágil ainda que é a questão desse acompanhamento (...), mas eu creio que dá pra ela atingir o objetivo da permanência e do êxito. A gente não tem ainda um fator que possa medir isso fidedignamente, ainda falta essa ferramenta, mas a gente consegue perceber alguns casos que chegam até nós realmente de alunos que vem em situações altamente degradantes (...) alunos em situação de rua mesmo, sem teto, que por meio das ações de assistência estudantil conseguiu permanecer e concluir seu curso de formação.”

O Entrevistado 3, por sua vez, ressalta que: “Precisamos melhorar muito principalmente na perspectiva das ações estratégicas do planejamento (...) na verdade é o mapeamento da instituição. Ainda não sabemos quem somos. Mapear as necessidades. Precisa de um bom diagnóstico pra fazer uma execução com mais qualidade”

As falas dos entrevistados remetem à seguinte situação: a gestão não possui ferramentas de acompanhamento da política de assistência estudantil que permitam uma atuação tempestiva. A tomada de decisão e a proposição de estratégias de gestão que ataquem os problemas advindos do processo de execução da política de assistência estudantil carece de dados quantitativos para partir para uma abordagem qualitativa. Essa constatação alcança as hipóteses levantadas nesta pesquisa, à medida que as ferramentas de gestão não qualificam a demanda reprimida. Não qualificam no sentido de que não identificam se o estudante que não foi

atendido, mas está em situação de vulnerabilidade, não o foi em razão de outras vulnerabilidades associadas e; não identificam as demandas potenciais para todos os auxílios, ainda que se saiba que não há recursos suficientes para atendê-los.

Observa-se no gráfico 8 o elevado número de alunos não atendidos. Quem são esses estudantes? Porque não foram atendidos? Que estratégias foram tomadas para esses alunos? Essas questões não foram respondidas de forma orientada e sistematizada.

Na sequência e de forma a concluir os entendimentos acerca dessa demanda não assistida surge uma questão que se pode dizer que se trata da questão central dessa pesquisa: Quem é a demanda reprimida do *campus* Fortaleza? Os gestores a conhecem quantitativa e qualitativamente? Sobre essas questões, destaca-se a fala do Entrevistado 2: Tem os dados do Sisae, lá tem os alunos indeferidos. Quando a gente entra no perfil dele pode ver se é documentação, se é por renda, mas o próprio Sisae não filtra o motivo do indeferimento não. O Entrevistado 3, por sua vez, relata, sobre a demanda reprimida do *campus* Fortaleza, que: Não tem esse dado, porque ele não avança a etapa pra ser analisado. (...) precisamos conhecer o nosso aluno. Ao entrar o perfil sócio econômico seja mapeado. Só a partir do perfil do nosso aluno que eu consigo planejar com qualidade.

Conforme abordado na seção 6, a classificação indeferida abrange todas as pessoas que se submeteram ao edital e foram “reprovados”, ocorre que dentro dos indeferidos podem existir pessoas que de fato não atende os requisitos, mas podem existir pessoas de extrema vulnerabilidade que por motivos desconhecidos e não estudados não cumpriram os requisitos. Analisando os editais de auxílios publicados pelo Campus Fortaleza 2/2021; 4/2022; 8/2022; 12/2023; 51/2023, observou-se que o prazo para interposição de recurso ao resultado preliminar varia de 1 a 3 dias e que os procedimentos de inscrição e de interposição de recursos devem ser realizados dentro do sistema Sisae. Compreendo que pessoas que vivem em situação de vulnerabilidade tendem a ter acesso limitado à internet, a dispositivos como scanner, notebook ou tablete, além de todas as outras limitações próprias de sua condição, o que pode se constituir como fatores impeditivos de cumprir os prazos e condições dos editais e de acompanhar o sistema com frequência. O que se pretende revelar a partir do número de indeferidos e de sua classificação é que por trás desses números existem pessoas e condições as quais a gestão não conhece e por não conhecer não tem estratégias de redução desse número, não tem sequer a segurança se é um coletivo que precisa ou não de atenção psicossocial.

Outro grupo que constitui a demanda não atendida, são os deferidos que ficam em lista de espera, aguardando ser contemplado. Essa situação ocorre em razão de insuficiência de recursos financeiros, nesse caso, a ingerência dos gestores locais é limitada, haja vista envolver

a disponibilização de recursos pelo governo federal e, a parte que cabe aos gestores é solicitar a disponibilização de recursos. Para esse grupo desassistido, as soluções devem ser outras, uma vez que, embora faça parte dos não atendidos, ele cumpriu com todos os requisitos para receber o auxílio.

7. CONCLUSÃO

As análises desta pesquisa buscam importar, a partir da análise de dados e da perspectiva dos sujeitos que compõem a governança e a gestão do *campus* Fortaleza no que diz respeito à assistência estudantil, a compreensão sobre o processo de acompanhamento da execução dos recursos públicos que financiam as despesas de assistência estudantil no alcance do atendimento à demanda classificada como de vulnerabilidade.

As estratégias de gestão e os recursos financeiros associados à conformidade com a legislação relacionada são variáveis determinantes para a implementação da política pública de assistência estudantil. Os dados apresentados revelam que existe um grupo de estudantes que não está sendo atendido pela política, apesar de restar comprovado que parte deles cumpre com todos os requisitos impostos pela legislação externa e interna. Destaca-se que a política é para atender a todos os que estão aptos e não há um grupo específico. Mas esses dados têm muito a dizer quando se avalia em profundidade.

A implementação de qualquer política pública é um processo custoso e que enfrentará dificuldades de diversas naturezas: financeiras, burocráticas, de característica da demanda, de insuficiência de profissional especializado. Para que a gestão de sua implementação seja segura, é importante que haja um estudo de identificação sócio econômico dos beneficiários da política; um estudo quantitativo desses beneficiários seguido de uma classificação frente os critérios de vulnerabilidade estabelecidos nas normas e diretrizes; profissionais multidisciplinares qualificados para realizar o diagnóstico e instrumentos e ferramentas que permitam a esses profissionais produzir e gerenciar dados. A política de assistência estudantil está ancorada em uma trajetória normativa emitida pelas instâncias legislativas e regulamentada por meio de resoluções e normativos internos que adequam a lei à realidade local do campus. Esse itinerário normativo está muito bem consolidado. No entanto, ele é só uma dimensão da implementação dessa política pública.

Esse desenho é o chão no qual se dará a execução e posteriormente a avaliação da política. Os dados quantitativos mapeados e as entrevistas realizadas apontam na mesma direção: há fragilidades em todos os aspectos citados. O diagnóstico é prejudicado, sobretudo, pela insuficiência de pessoal e pela fragilidade nas ferramentas (sistemas informatizados) para custódia de dados. Sem esse diagnóstico, a execução não alcançará o objetivo a que se propõe em sua totalidade e a avaliação, por sua vez, será prejudicada.

Retomando a perspectiva avaliativa da política, é possível afirmar que não há uma avaliação consistente da política de assistência estudantil, no *campus* Fortaleza, que apresente

qualitativamente, ou em profundidade, as características dos estudantes não atendidos pela política: sua condição social, as condições de renda da família desse estudante; o impacto da falta do auxílio na sua permanência e êxito; as medidas possíveis de serem tomadas pela gestão para atenuar os efeitos da insuficiência de recursos financeiros sobre essa demanda; a intervenção dos profissionais de assistência social como forte indicador de soluções e executor de medidas tanto preventivas quanto repressivas.

As bases de dados apresentadas no âmbito da Diretoria de Assistência Estudantil se concentram no Sisae e no Observatório da Assistência Estudantil. Trata-se de um repositório de informações, ainda, de difícil manipulação e tratamento que, apesar de suas fragilidades, pode ser um ponto de partida para uma avaliação em profundidade na perspectiva da demanda reprimida de auxílios.

Os dados relacionados aos estudantes que recebem os auxílios em razão de ter sido aprovados em processo seletivo ou cumprido os requisitos dos editais são, apesar da dificuldade, rastreáveis e fidedignos no sentido de possuir informações completas sobre os estudantes beneficiados. Entretanto os dados relacionados à demanda reprimida são ainda mais prejudicados, haja vista a demanda reprimida não ser totalmente rastreável e a parcela rastreável não ser analisada em profundidade devido às fragilidades nos sistemas que hospedam as informações detalhadas e à logística de pessoal para tal análise.

A estrutura organizacional na qual seja identificada uma instância específica para tratar das demandas de auxílios dos estudantes também se constitui em um fator fortalecedor tanto para a execução quanto para a avaliação da assistência estudantil. Na estrutura institucional analisada, a coordenadoria de serviço social está situada dentro de uma diretoria cuja agenda não dialoga com a agenda da assistência estudantil e cujos orçamentos são distintos, uma vez que a assistência estudantil é financiada pela ação orçamentária 2994 e as ações de extensão pela ação orçamentária 21B3. É importante que seja criada uma diretoria própria ou que a coordenadoria de serviço social seja descolada da diretoria de extensão e vinculada diretamente à direção geral.

Outro fator que impacta de forma devastadora a execução dessa política e que precisa ser citado nessa conclusão é a variável recursos financeiros, razão pela qual abriu-se um momento para falar da categoria financiamento da assistência estudantil. É comprovado que os recursos são insuficientes inclusive por meio de avaliações realizadas pelo Tribunal de Contas da União. O financiamento para as ações de assistência estudantil não é suficiente para atender os alunos que atingem todos os requisitos de vulnerabilidade. Essa condição que, conforme dito

anteriormente, foge da ingerência dos gestores locais do *campus* Fortaleza é condição *sine qua non* para a existência e efetividade dessa política.

As ações e a estrutura posta para desenvolver essa política no campus Fortaleza merece ser respeitada, em nome do trabalho de todos os gestores, assistentes sociais e demais servidores que antecederam na implantação dessa política no IFCE, mas cabe, nesse recorte da demanda reprimida, um estudo aprofundado que agregue contribuições importantes ao processo.

As análises desta pesquisa não se esgotaram posto que há um espectro de possíveis estratégias e soluções que devem ser testadas com a finalidade de apresentar, qualitativamente e com nível razoável de segurança, a demanda de estudantes que não são atendidos pelos auxílios estudantis para estudantes em situação de vulnerabilidade. Os números extraídos do Sisae e do observatório não explicam em profundidade quais as condições dessas pessoas para que a alta gestão possa tomar decisões ou apresentar ao Ministério da Educação as lacunas sofridas pela rede federal de educação profissional e tecnológica no que diz respeito à assistência ao estudante da rede.

Propomos a continuidade desse trabalho junto à gestão do *Campus* Fortaleza para que sejam analisadas e estudadas medidas mitigadoras para os problemas apresentados por meio de planos de ação de médio e longo prazo, mas que alcance soluções efetivas de diagnóstico, em primeiro lugar, e de acompanhamento e avaliação, em segundo lugar. Não se quer, de modo algum, que sejam realizadas ações que estejam fora da ingerência das lideranças do *campus*, mas apenas, que seja fortalecido o processo de diagnóstico e reconhecimento do problema para, então, aplicar as medidas que forem possíveis dentro da realidade do campus.

REFERÊNCIAS

ABAD, Alberto. Resenha: Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos, de Leonardo Secchi. *In: Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública e Cooperação Internacional (PGPCI/UFPB)*. São Paulo, 2017.

ALMEIDA, Sílvio; CÔRTEZ, Mariana; ANDRADE, Daniel Pereira. Neoliberalismo autoritário no Brasil. **Caderno CrH, Salvador**, v. 34, p. 1-25, e021020, 2021.

ANDRADE, Daniel Pereira. O que é o neoliberalismo? A renovação do debate nas ciências sociais. **Artigos & Sociedade Estado**, v. 34, n. 1, 2019.

ARAÚJO, Maria do Socorro Sousa de; CARVALHO, Alba Maria Pinho de. **Autoritarismo no Brasil do presente: bolsonarismo nos circuitos do ultraliberalismo, militarismo e reacionarismo**. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, v. 24, 2021.

ARAÚJO, Sandy Andreza de Lavor. **Análise da efetividade da política de assistência estudantil do Instituto Federal do Ceará Iguatu, na garantia das condições de permanência no ensino superior**. 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior) — Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2018.

ARRETCHE, Marta. Relações federativas nas políticas sociais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 25-48, 2002. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 2 set. 2025.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010**. Regulamenta a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que trata da reserva de vagas em instituições federais de ensino superior e técnico de nível médio. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 jul. 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm. Acesso em: 2 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012**. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio, por meio de reserva de vagas para estudantes oriundos de escolas públicas, entre outros critérios. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 ago. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/12711.htm. Acesso em: 2 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Dispõe sobre a legislação financeira para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 mar. 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm. Acesso em: 2 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 2 set. 2025.

BRASIL. Ministério da Economia. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**. 10. ed. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Rede Federal de Educação Profissional Tecnológica do Ceará**. Brasília: MEC, (s.d.). Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/areas-de-atuacao/ept/rede-federal>. Acesso em: 2 set. 2025.

BRASIL. **Relatório de Gestão 2013-2016**. Diretoria de Assuntos Estudantis/IFCE. Disponível em: <https://ifce.edu.br/espaco-estudante/assistencia-estudantil/publicacoes/relatorio-gestao-2013-2016-dae-2.pdf/view>. Acesso em 02 Mai. De 2025.

BRASIL. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE). **Resolução CONSUP nº 144, de 20 de dezembro de 2023**. Aprova o Plano de Desenvolvimento Institucional 2024–2028. Fortaleza, CE: IFCE, 2023. Disponível em: https://pdi.ifce.edu.br/pdf/pdi_ifce_2024_2028.pdf. Acesso em: 2 set. 2025.

BRASIL. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE). **Resolução nº 24, de 01 de março de 2023**. Regulamenta o Regulamento de Auxílios Estudantis do IFCE. Fortaleza, CE: IFCE, 2023.

BRASIL. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE). **Resolução nº 24, de 22 de junho de 2015**. Estabelece a Política de Assistência Estudantil do IFCE. Fortaleza, CE: IFCE, 2015.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão nº 986/2024** – Plenário. Brasília, DF: TCU, 2024. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/>. Acesso em: 2 set. 2025.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Estratégia e estrutura para um novo Estado. **Brazilian Journal of Political Economy**, São Paulo, v. 17, n. 3, p. 343-357, 1997. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-31571997-0944>. Acesso em: 2 set. 2025.

CALIL, Gilberto Grassi. **A negação da pandemia**: reflexões sobre a estratégia bolsonarista. <https://doi.org/10.1590/0101-6628.236>. Acesso em: 9 mar. 2025.

CARVALHO, Alba Maria Pinho de. **A Política De Assistência Social Na Contemporaneidade Brasileira**: agravamento da Questão Social, desproteção social, desmontes do SUAS e resistência no Brasil do Presente (2016-2022). 2022.

CARVALHO, Mark Clark Assen de; SILVA, Adão Rogério Xavier. **Demarcações históricas sobre a Política de Assistência Estudantil no Brasil**, 2020.

COSTA, Renata Maria Paiva da. **A Assistência Estudantil Como Política De Acesso Ao Ensino Superior No Brasil**: Um Estudo Sobre O Papel Do Auxílio Financeiro Estudantil No Instituto Federal De Educação, Ciência E Tecnologia Do Ceará (IFCE). Tese apresentada ao Programa de Pós graduação em Educação, da Universidade Federal do Ceará, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Doutora em Educação. Linha de pesquisa: Trabalho e Educação, 2024.

COSTA, Renata Maria Paiva da; CAVAGNAC, Mônica Duarte. Serviço Social, Assistência Estudantil e Contrarreforma do Estado. **Temporalis**, Brasília (DF), ano 17, n. 34, jul/dez. 2017.

DENZIN, Norman K. LINCOLN, Yvona S. **O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens**. 2 ed. Tradução Sandra Regina Netz – Porto Alegre: Artmed, 2006.

DIAS, Antonio Francisco Lopes. A democracia como vítima do golpe tragicômico de 2016 no Brasil. **Revista Argumentos**, ano 10, n. 19 - Fortaleza, jan./jun. 2018.
https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/32146/1/2018_art_afldias.pdf. Acesso em: 9 mar. 2025.

DUMARESQ, Zandra Maria Ribeiro Mendes. **Análise Da Política De Assistência Estudantil No Âmbito Instituto Federal Do Ceará – Campus De Fortaleza – Sob O Olhar Dos Discentes**, 2014. Disponível em:
https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/8995/1/2014_dis_zmmdumaresq.pdf.

DUTRA, Norivan Lustosa Lisboa; BRISOLLA, Livia Santos. **Impactos e rupturas na educação superior brasileira após a Emenda Constitucional 95/2016**: o caso dos institutos federais. *Revista Fineduca*. Volume 10, 2020, n 7.

FILHO, Marcelo Soares Bandeira de Mello Filho. **A Economia Política do Governo Reagan**: Estado Neoliberal, Tributação e Gasto Público Federal nos Estados Unidos da América entre 1981 e 1988. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2010.

FLORESTAN, Fernandes. **A revolução burguesa no Brasil**. 2 ed. Rio de Janeiro. Zahar Editores, 1976.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 32 ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2005.

GLOBO.COM. Entenda as polêmicas sobre os títulos acadêmicos do novo ministro da Educação, Carlos Alberto Decotelli. **G1 Educação**, 29 jun. 2020. Disponível em:
<https://g1.globo.com/educacao/noticia/2020/06/29/entenda-as-polemicas-sobre-os-titulos-academicos-do-novo-ministro-da-educacao-carlos-alberto-decotelli.ghml>. Acesso em: 3 nov. 2024.

GLOBO.COM. Entenda o corte de verba das universidades federais e saiba como são os orçamentos das 10 maiores. **G1 Educação**, 15 maio 2019. Disponível em:
<https://g1.globo.com/educacao/noticia/2019/05/15/entenda-o-corte-de-verba-das-universidades-federais-e-saiba-como-sao-os-orcamentos-das-10-maiores.ghml>. Acesso em: 3 nov. 2024.

GUEDELHO, Clefra Vieira. **Avaliação Em Profundidade Da Política De Assistência Estudantil Do Instituto Federal Do Piauí**. UFC, 2017. (Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas. Dissertação de Mestrado em Serviço Social).

GUSSI, Alcides Fernando e LIMA, Francisco Anderson Carvalho de. Pode o subalterno avaliar? Possibilidades de um giro contra-hegemônico como opção descolonial no campo da avaliação de políticas públicas. **Revista Aval**, v. 6, nº 20, 2021.

GUSSI, Alcides Fernando. **A avaliação entre hegemonias e contra hegemonias: horizontes para a América Latina. Em Avaliação de políticas públicas: reflexões e práticas.** Fortaleza: INESP, 2024.

INSTITUTO FEDERAL DO CEARÁ (IFCE). **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2024-2028.** Disponível em: <https://pdi.ifce.edu.br/>. Acesso em: 3 dez. 2024.

INSTITUTO FEDERAL DO CEARÁ (IFCE). **Quadro de referência dos servidores do IFCE atualizado em 9/4/2024.** Disponível em: <https://ifce.edu.br/progep/arquivos/demonstrativo-de-cargos/2024/quadro-de-referencia-dos-servidores-do-ifce-atualizado-em-9-4-2024/view>. Acesso em: 2 nov. 2024.

IPEA. Instituto De Pesquisa Econômica Aplicada. **Índice de Vulnerabilidade Social.** Disponível em <http://ivs.ipea.gov.br/index.php/pt/planilha>. Acesso em: 13 out. 2023.

IPECEDATA.<http://ipecedata.ipece.ce.gov.br/ipece-data-web/module/painel-dinamico.xhtml>

JÚNIOR, Paulo Torres; GUSSI, Alcides Fernando; SILVA, Paulo Júnior Barbosa da; NOGUEIRA, Tiago Amorim. Avaliar em profundidade: Dimensões epistemológicas, metodológicas e experiências práticas de uma nova perspectiva de avaliação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais-RPPI**, 2020.

MAGALHÃES, Matheus Albergaria de. **Artigo: Preços de commodities e nível de atividade em uma pequena economia aberta: evidências empíricas para o estado do Espírito Santo.** Instituto Jones dos Santos Neves, Pesquisas Governamentais, Vitória, ES, Brasil, 2011.

MARCONI, Marina de Andrade. LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica.** 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MENDONÇA, Larissa Bento De Araújo. **Avaliação Da Qualidade De Vida De Pessoas Com Complicações Respiratórias Na Síndrome Pós-Covid-19.** Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Enfermagem da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Enfermagem. 2022.

MENEZES, David Curtinaz e VIEIRA, Diego Mota. **Stakeholders, fatores críticos de sucesso e geração de valor em parcerias público-privadas, 2022.** Universidade de Brasília / Programa de Pós-Graduação em Administração, Brasília / DF - Brasil. <https://doi.org/10.1590/0034-761220200659>

MINAYO, Maria Cecília de Souza. DESLANDES, Suley Ferreira. GOMES, Romeu. **Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade.** Rio de Janeiro, Vozes, 2009.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **COVID-19 no Brasil: Casos e óbitos.** Disponível em: https://infoms.saude.gov.br/extensions/covid-19_html/covid-19_html.html. Acesso em: 9 mar. 2025.

MOCELIN, Cassia Engres. **Assistência estudantil como política de proteção social: uma possibilidade de seguridade social ampliada e intersetorial**, 2019.

MONTEIRO, José Marciano. **10 lições sobre Bourdieu**. Petrópolis, RJ. Vozes, 2018.

MORAES, Michelly Linhares de. **A assistência estudantil no campus da UFC em Russas: uma avaliação a partir das perspectivas dos estudantes atendidos**. 2022. Dissertação (Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2022.

MOREL, Ana Paula Massadar. Negacionismo da Covid-19 e educação popular em saúde: para além da necropolítica. **Revista Serviço Social & Sociedade**, Rio de Janeiro, 2021.

OLIVEIRA, Breynner Ricardo de e GUSSI, Alcides Fernando. **Políticas públicas e outra perspectiva de avaliação: uma abordagem antropológica**. v.4, n.1, p.83-101, 2016.

OLIVEIRA, Breynner Ricardo de. Avaliar desde a América Latina e a contra hegemonia no campo da Avaliação de Políticas Públicas. **Revista Aval**, Fortaleza, v. 1, n. 15, p. 50-64, jan./jun. 2019.

OLIVEIRA, Roberto Cardoso. **O trabalho do antropólogo**, 2 ed. Brasília: Paralelo 15; São Paulo Editora UNESP, 2000.

PAUGAM, Serge. **A pesquisa sociológica**. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2015.

PRADA, Talita. **A permanência Estudantil na Educação em Tempos Neoliberais e as Estratégias de Resistências**. Criação Editora, Aracaju, 2021.

PRADO Júnior, Caio. **Formação do Brasil contemporâneo**. 23 ed. São Paulo: Brasiliense, 2006.

RAMACCIOTTI, Barbara Lucchesi; CALGARO, Gerson Amauri. Construção do conceito de minorias e o debate teórico no campo do direito. Sequência [Recurso Eletrônico]: **Estudos Jurídicos e Políticos**, Florianópolis, v.42, n.89, 2021. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/59123>. Acesso em: 16 jan. 2025.

RENNÓ, Lúcio. **O bolsonarismo e as eleições de 2022**. Universidade de São Paulo, 2022.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro**. São Paulo: Companhia das letras, 2006.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3 ed. São Paulo. Atlas, 2012.

RODRIGUES, Lea Carvalho. **Método experiencial e avaliação em profundidade: novas perspectivas em políticas públicas**. v.4, n.1, p.103-115, 2016.

SILVA, Mozart Linhares da. ROSA, Camila Francisca da. **Saúde, educação e a pós-verdade como estratégia de educabilidade: notas sobre a pandemia e o bolsonarismo**. Universidade de Passo Fundo, v. 28, 2022.

SILVA, Régis Henrique dos Reis. MACHADO, Robson. SILVA, Ribamar Nogueira da. **Golpe De 2016 E A Educação No Brasil: Implicações Nas Políticas De Educação Especial Na Perspectiva Da Educação Inclusiva. 13/12/2019.** Artigo apresentado na revista HISTDBR On Line. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8655755/21840>. Acesso em 09/03/2025, 17h42.

SOUZA, Jessé. **A elite do atraso: da escravidão a Bolsonaro.** Rio de Janeiro. Estação Brasil, 2019.

SOUZA, Jessé. **A ralé brasileira,** Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 2022.
Tesouro Nacional. Despesas e transferências sujeitas ao teto – EC nº 95/2016. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/execucao-orcamentaria-e-financeira/despesas-e-transferencias-sujeitas-ao-teto-ec-no-95-2016>. Acesso em: 2 set. 2025.

APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO COM ASSISTENTES SOCIAL E GESTORES TÁTICO E ESTRATÉGICO

1. Qual sua compreensão sobre a política de assistência estudantil?
2. Qual a importância da política de assistência estudantil para o IFCE?
3. Desde quando a política é aplicada e quais as principais características dessa política?
4. Você é chamada a participar do planejamento da política no campus?
5. Você é chamada a participar do processo de divisão do orçamento destinado à assistência estudantil, sobretudo auxílios, no início do exercício?
6. Como é definida a ordem de prioridade dos auxílios? Como essa escolha é estabelecida, há abordagem qualitativa na priorização dos auxílios? Em que medida você participa do processo de priorização dos auxílios estudantis?
7. Você compreende que há eficiência na execução orçamentária da assistência estudantil?
8. Você possui dados quantificados, atualizados e confiáveis sobre a demanda que não é atendida pelos recursos da assistência estudantil mesmo possuindo perfil, cumprindo os requisitos e pleiteando auxílios?