



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PPGD

WANILZA TRINDADE GAMA

"MUITOS ESTUDANTES DEPENDEM DESSE AUXÍLIO PARA SOBREVIVER”:
orçamento público e assistência estudantil como instrumentos para efetivação do direito à
educação na UFPA (2012-2022)

BELÉM/PA

2025

WANILZA TRINDADE GAMA

"MUITOS ESTUDANTES DEPENDEM DESSE AUXÍLIO PARA SOBREVIVER”:
orçamento público e assistência estudantil como instrumentos para efetivação do direito à
educação na UFPA (2012-2022)

Dissertação de mestrado apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direitos Humanos pelo Programa de Pós- Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará.

Área de Concentração: Direitos Humanos.
Linha de Pesquisa: Constitucionalismo, Políticas Públicas e Direitos Humanos.

Orientadora: Prof^ª Dra Maria Stela Campos da Silva.

BELÉM/PA

2025

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)**

G184m Gama, Wanilza Trindade.
"Muitos estudantes dependem desse auxílio para sobreviver" :
orçamento público e assistência estudantil como instrumentos para
efetivação do direito à educação na UFPA / Wanilza Trindade
Gama. — 2025.
130 f. : il. color.

Orientador(a): Prof^a. Dra. Maria Stela Campos da Silva
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará,
Instituto de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em
Direito, Belém, 2025.

1. Orçamento Público. 2. Assistência estudantil. 3.
Universidades Federais . 4. Direito à educação. I. Título.

CDD 379

WANILZA TRINDADE GAMA

"MUITOS ESTUDANTES DEPENDEM DESSE AUXÍLIO PARA SOBREVIVER”:
orçamento público e assistência estudantil como instrumentos para efetivação do direito à
educação na UFPA (2012-2022)

Dissertação de mestrado apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direitos Humanos pelo Programa de Pós- Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará.

Área de Concentração: Direitos Humanos.
Linha de Pesquisa: Constitucionalismo, Políticas Públicas e Direitos Humanos.

Orientadora: Prof^a Dra Maria Stela Campos da Silva.

Data do Exame: ____/____/____

Conceito: _____

Banca Examinadora:

Prof^a Dra. Maria Stela Campos da Silva
Presidente / PPGD-UFPA

Prof.^a Dra. Eliana M. de Souza Franco Teixeira
Avaliadora interna / PPGD-UFPA

Prof.^a Dra. Patricia K. Blagitz Cichovski
Avaliadora externa / PPGDDA-UFPA

In memoriam. Dedico esta dissertação, com profundo afeto e constante saudade, àqueles cuja orientação e exemplo foram pilares em minha trajetória: meu pai, Williams, meu avô, Raimundo, e minha tia, Maria. Sua sabedoria e luz continuam a inspirar meu caminho.

AGRADECIMENTOS

Como bem disse Raul Seixas, “Sonho que se sonha só é só um sonho que se sonha só, mas sonho que se sonha junto é realidade”. A conclusão deste mestrado representa a concretização de um sonho compartilhado, tecido com o apoio inestimável de familiares e amigos que trilharam este caminho comigo.

Agradeço primeiramente à minha orientadora, Professora Maria Stela Campos da Silva, que aceitou o desafio de me guiar nesta jornada. Seus ensinamentos nas disciplinas “Teoria Geral dos Negócios Públicos e Privados: Práticas para a Amazônia” e “Tópicos Contemporâneos sobre Responsabilidade do Estado” foram fundamentais para o amadurecimento do meu conhecimento em Direito Financeiro.

À minha querida família Trindade, esteio fundamental ao longo de quase 35 anos de vida. Expresso minha profunda gratidão a cada um – avós, tias e primos – pelo carinho constante, pela imensa paciência e, sobretudo, por acolherem minha individualidade com tanto amor. Sua presença inabalável foi essencial. Em especial, agradeço a Vovó Gregória, Vovô Raimundo, Tia Nilma, Tia Nelma, Tia Patricia, Tia Maria, Luci, Vicente, Ícaro, Diana, Nina, Maria e Pedro.

Meu eterno reconhecimento aos meus pais, Nilza Maria Trindade Gama e Williams Assunção Gama (*in memoriam*). Apesar das adversidades, a educação dos filhos foi sempre sua maior prioridade, e sou imensamente grata por isso. À minha mãe, meu anjo da guarda na Terra, que tornou este sonho uma realidade palpável com seu suporte incansável. Ao meu pai, meu primeiro e maior incentivador no caminho dos concursos, que me mostrou o poder do estudo como ferramenta para um futuro melhor. Sua falta é diária, mas sua memória inspira e vive em mim.

Aos meus irmãos, Will e Sophia. Nossa relação é um presente singular. Mesmo atravessando os inevitáveis altos e baixos da vida, nosso laço sempre se fortaleceu, fundamentado em um amor incondicional. Sou imensamente grata por tê-los ao meu lado.

Ao meu marido, Felipe, meu eterno companheiro, e à sua família, a quem agradeço pela acolhida calorosa e por compartilharem suas vidas comigo. Em nossa convivência, Felipe, aprendi a beleza de um amor tranquilo e seguro, nutrido em nossas afinidades e também em nossas diferenças. Obrigada por seu amor incondicional. Viver ao seu lado dá mais sentido e cor à minha existência.

Minha admiração e imensa gratidão às professoras Valena Jacob e Luanna Tomaz, minhas inspiradoras chefas no ICJ, por todo o conhecimento compartilhado e pelo apoio

fundamental em minha trajetória na instituição. Guardo com carinho seus ensinamentos e seus exemplos de profissionalismo. Agradeço igualmente a todos os professores do ICJ e, de modo particular, à professora Eliana Franco, cujas aulas no mestrado abriram novas e estimulantes perspectivas em meus estudos sobre Políticas Públicas.

À minha querida amiga e parceira de jornada, Eveline Vaz. Sua presença e apoio foram pilares que me permitiram conciliar os desafios do trabalho e do mestrado. Sua amizade leal e seus conselhos valiosos foram imprescindíveis nesta trajetória. Sou grata também aos colegas do ICJ – Vânia, Jessika, Deivan, Marcelo, Diego, Joyce e tantos outros – cujas conversas, companheirismo e momentos de descontração tornaram a rotina diária significativamente mais leve e agradável.

Aos meus queridos estagiários, que em minha trajetória profissional e pessoal tive a imensa alegria de acompanhar ao longo destes anos. Laura, Amanda, João, Cláudio, Vanessa, Juliane e tantos outros que passaram por nossa equipe, meu muito obrigada. Ver o crescimento de cada um foi um privilégio, e com vocês aprendi imensamente sobre o valor da humanidade, da troca e da dedicação.

Com imenso carinho e admiração, agradeço aos integrantes do Programa Empregabilidade LGBTI+ do ICJ/UFPA. A troca e o crescimento vividos em nossa colaboração foram profundamente significativos, marcando não só minha trajetória acadêmica, mas minha visão de mundo e meu coração. A Jonadson e Bruna, em especial, todo meu afeto pela parceria, companheirismo e inspiração. Caminhar ao lado de vocês nesta jornada transformadora foi um presente que levarei sempre comigo.

Meu reconhecimento ao Programa de Pós-graduação em Direito (PPGD/UFPA) pela fundamental oportunidade concedida através do edital específico para servidores, que viabilizou a concretização de aspirações acadêmicas significativas. Estendo minha gratidão aos coordenadores, técnicos-administrativos e professores, cujo comprometimento conjunto edifica e fortalece um programa de notável excelência na região amazônica.

Somos quem podemos ser. Sonhos que podemos ter. (Engenheiros do Hawaii).

RESUMO

Esta dissertação analisa a relação entre o orçamento público e a política de assistência estudantil como instrumentos para a efetivação do direito humano à educação superior na Universidade Federal do Pará (UFPA), investigando como a destinação e execução desses recursos impactaram a permanência de estudantes vulneráveis entre 2012 e 2022, período escolhido para abranger diferentes gestões presidenciais e contextos econômicos. O estudo parte da premissa de que a garantia da permanência na Amazônia depende de políticas assistenciais eficazes e financiamento adequado. A hipótese central, confirmada pela pesquisa, é que as variações e limitações orçamentárias no período, influenciadas por conjunturas políticas e econômicas (incluindo austeridade fiscal), comprometeram a capacidade da política em atender à demanda crescente, correlacionando disponibilidade orçamentária e alcance. O objetivo geral foi analisar essa relação orçamento-assistência e sua contribuição para o direito à educação e permanência na UFPA. Os objetivos específicos incluíram: contextualizar o direito à educação, políticas e a UFPA; examinar o financiamento da educação superior e assistência; investigar a execução orçamentária da UFPA (foco na assistência); e avaliar a política de assistência institucional. A metodologia adotou abordagem mista (qualitativa-quantitativa), exploratória-descritiva, com método hipotético-dedutivo, utilizando pesquisa bibliográfica (descritores: Educação, Ensino Superior, Orçamento, Financiamento, Direitos Humanos, Assistência Estudantil, União), documental (relatórios de gestão UFPA/PROAES/SAEST) e análise de dados secundários (orçamento, estatísticas), com estatística descritiva. Uma limitação foi a carência de dados longitudinais para análise de efetividade direta (impacto na retenção/conclusão), reorientando a avaliação para abrangência, investimento, volume e indicadores recentes (2021-2022). Os resultados indicam que a UFPA manteve programas de assistência diversificados e alinhados ao PNAES, mas o investimento, apesar de crescer em valores absolutos na maior parte do tempo, foi proporcionalmente baixo (geralmente <2% do orçamento total) e vulnerável a cortes (especialmente em 2021). A análise 2021-2022 mostrou aumento no volume de ações, mas diminuição no alcance de estudantes únicos beneficiados (sobretudo financeiramente), apesar do Coeficiente de Rendimento Geral (CRG) dos estudantes assistidos (geral e cotistas) ter sido ligeiramente superior à média geral da UFPA. Conclui-se que as limitações orçamentárias restringiram o potencial da política de assistência. Aponta-se a necessidade de financiamento público estável e suficiente, sugerindo reformulação do modelo orçamentário e exploração de mecanismos complementares (parcerias, fundos patrimoniais) para fortalecer a sustentabilidade da assistência, sem prescindir da responsabilidade estatal.

Palavras-chave: Orçamento Público; Assistência Estudantil; Direito à Educação; Permanência Estudantil; Ensino Superior.

ABSTRACT

This dissertation analyzes the relationship between the public budget and student assistance policy as instruments for realizing the human right to higher education at the Federal University of Pará (UFPA), investigating how the allocation and execution of these resources impacted the permanence of vulnerable students between 2012 and 2022, chosen to cover different presidential administrations and economic contexts. The study is based on the premise that ensuring permanence in the Amazon depends on effective assistance policies and adequate funding. The central hypothesis, confirmed by the research, is that budget variations and limitations during the period, influenced by political and economic conjunctures (including fiscal austerity), compromised the policy's capacity to meet growing demand, correlating budget availability and reach. The general objective was to analyze this budget-assistance relationship and its contribution to the right to education and permanence at UFPA. Specific objectives included: contextualizing the right to education, policies, and UFPA; examining the financing of higher education and assistance; investigating UFPA's budget execution (focusing on assistance); and evaluating the institutional assistance policy. The methodology adopted a mixed-methods approach (qualitative-quantitative), exploratory-descriptive, with a hypothetical-deductive method, using bibliographic research (descriptors: Education, Higher Education, Budget, Financing, Human Rights, Student Assistance, Union), documentary research (UFPA/PROAES/SAEST management reports), and analysis of secondary data (budget, statistics), with descriptive statistics. A limitation was the lack of longitudinal data for direct effectiveness analysis (impact on retention/completion), redirecting the evaluation towards scope, investment, volume, and recent indicators (2021-2022). The results indicate that UFPA maintained diversified assistance programs aligned with PNAES, but the investment, despite growing in absolute values for most of the period, was proportionally low (generally <2% of the total budget) and vulnerable to cuts (especially in 2021). The 2021-2022 analysis showed an increase in the volume of actions but a decrease in the reach of unique benefited students (especially financially), despite the positive academic performance of those assisted. It is concluded that budget limitations restricted the potential of the assistance policy. The need for stable and sufficient public funding is pointed out, suggesting a reformulation of the budget model and exploration of complementary mechanisms (partnerships, endowments) to strengthen the sustainability of assistance, without neglecting state responsibility.

Keywords: Public Budget; Student Assistance; Right to Education; Student Permanence; Higher Education.

LISTA DE FIGURAS

Imagem 1	- Quadro com objetivos da PNAES.....	37
Imagem 2	- Quadro com os Programas dos PNAES (2024).....	38
Imagem 3	- Mapa com a distribuição espacial dos campus das universidades federais em 2003.....	40
Imagem 4	- Mapa com a distribuição espacial dos campus das universidades federais em 2012.....	48
Imagem 5	- Quadro Comparativo dos dados dos Relatórios de Gestão dos anos de 2012 e 2022.....	47
Imagem 6	- Quadro com a evolução do orçamento brasileiro nas constituições.....	51
Imagem 7	- Quadro com os tipos de orçamento.....	53
Imagem 8	- Quadro com as Interligações entre as liberdades instrumentais e os seus efeitos sobre o desenvolvimento econômico	55
Imagem 9	- Quadro com os Modelos de Financiamento do Ensino Superior	59
Imagem 10	- Despesas da União com as universidades federais com percentual das despesas com juros e amortizações e com as despesas totais com a dívida pública (juros, amortizações e refinanciamento) - 2003-2014 - Valores (R\$ 1,00), a preços de janeiro de 2016 (IPCA).....	62
Imagem 11	- Recursos destinados ao Fies e Prouni como percentual das despesas da União com as universidades federais - 2003-2016 - Valores (R\$ 1,00), a preços de janeiro de 2017 (IPCA).....	63
Imagem 12	- Quatro dimensões da autonomia universitária.....	70
Imagem 13	- Comentários de discentes nas redes sociais.....	76
Imagem 14	- Cronologia da Assistência Estudantil na UFPA.....	79
Imagem 15	- Organograma com as ações (programas/projetos), por eixos, do Programa de Assistência e Integração Estudantil (PROAIS) em 2016.....	81
Imagem 16	- Eixos, programas e projetos da assistência e acessibilidade estudantil - (2023)..	82
Imagem 17	- Orçamento e Assistência Estudantil na UFPA (2012-2015).....	87
Imagem 18	- Proporção do Orçamento Total para Assistência Estudantil (2012 – 2015).....	89
Imagem 19	- Orçamento e Assistência Estudantil na UFPA (2015-2018).....	91
Imagem 20	- Quadro com a proporção do Orçamento Total para Assistência Estudantil (2015 – 2018).....	93

Imagem 21 - Proporção da Despesa com Assistência Estudantil na UFPA (2012-2022).....	98
Imagem 22 - Quadro com Categorias e Exemplos de Programas/Ações de Assistência Estudantil (2012-2022).....	102
Imagem 23 - Quadro com a Constância dos Principais Tipos de Programas de Assistência (Anos Selecionados).....	103
Imagem 24 - Quadro com a Evolução do Volume de Atendimento Reportado (2012-2022).	106
Imagem 25 - Quadro Comparativo de Auxílios e Beneficiários (2021 vs 2022)	108
Imagem 26 - Quadro comparativo do Perfil dos Estudantes Assistidos (2021 vs 2022).....	109
Imagem 27 - Comparativo de Indicadores Chave (2021 vs 2022)	110

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Evolução da população universitária da UFPA - (2019/2023).....	42
Gráfico 2 - Evolução da docentes/técnico-administrativos da UFPA – (2019/2023).....	42
Gráfico 3 - Recursos destinados às Universidades federais – Dotação final.....	67
Gráfico 4 - Orçamento das Universidades deflacionado pelo IGP-M 2021.....	68
Gráfico 5 - Orçamento Anual das Universidades Federais.....	69
Gráfico 6 - Evolução do orçamento executado pela UFPA (2012 – 2015).....	87
Gráfico 7 - Comparativo: Dotação Final vs. Despesa Liquidada da Assistência Estudantil (UFPA: 2012-2015).....	88
Gráfico 8 - Evolução do Orçamento Executado da UFPA (2015-2018).....	91
Gráfico 9 - Comparativo: Dotação Final vs. Despesa Liquidada da Assistência Estudantil (UFPA: 2015-2018)	92
Gráfico 10 - Orçamento Executado pela UFPA (2012 – 2022).....	96
Gráfico 11 - Evolução do Orçamento da Assistência Estudantil na UFPA (2012-2022).....	97
Gráfico 12 - Evolução do Volume de Atendimento Reportado da Assistência Estudantil (UFPA 2012-2022).....	107

LISTA DE SIGLAS

AEE - Atendimento Educacional Especializado
ANDIFES - Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
BNCC - Base Nacional Comum Curricular
COACESS/SAEST - Coordenadoria de Acessibilidade
CONSUN - Conselho Universitário
CRFB/88 – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
DAIE - Diretoria de Assistência e Integração Estudantil
ERE - Ensino Remoto Emergencial
FIES- Fundo de Financiamento Estudantil
FONAPRACE - Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis
FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
ICMS - Imposto sobre operações de circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação
IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IFES - Instituições Federais de Ensino Superior
LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA - Lei Orçamentária Anual
MATRIZ OCC - Matriz de Outras Despesas Correntes e de Capital
MEC - Ministério da Educação
PAC - Programa de Aceleração do Crescimento
PAI-PCD - Programa de Atendimento Individualizado
PBP - Programa Bolsa Permanência
PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação
PES - Programa Estudante Saudável
PGO - Plano de Gestão Orçamentária
PINAIE - Política Institucional de Assistência Estudantil e de Acessibilidade
PNAE- Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNAES - Programa Nacional de Assistência Estudantil

PNE- Plano Nacional de Educação

PP- Programa Permanência

PPA - Plano Plurianual

PPGD/UFGA - Programa de Pós-Graduação em Direito da UFGA

PROACCESS - Programa de Acessibilidade

PROAD - Pró-Reitoria de Administração

PROAES - Pró-reitoria de Assuntos Estudantis

PROAIS - Programa Institucional de Assistência e Integração Estudantil

PROAP - Programa de Apoio Pedagógico

PROBAC - Bolsa Acadêmica de Acessibilidade

PROCEUS - Programa Casa de Estudantes Universitários

PROEX - Pró-Reitoria de Extensão

ProInfo- Programa Nacional de Tecnologia Educacional

PROPLAN - Pró-reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional

PROREDE - Rede de Apoio Psicossocial

PROUNI - Programa Universidade para Todos

Prouni - Programa Universidade para Todos

REUNI - Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

RU - Restaurante Universitário (RU),

SAEST - Superintendência de Assistência Estudantil

SISU - Sistema de Seleção Unificada

TAEG - Total de alunos equivalentes da graduação

UFGA – Universidade Federal do Pará

UFPR - Universidade Federal do Paraná

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	19
2	O DIREITO HUMANO À EDUCAÇÃO	23
2.1	A EDUCAÇÃO NA CONSTITUIÇÃO REPUBLICANA DE 1988.....	23
2.2	A IMPORTÂNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS.....	29
2.3	ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL: DO SURGIMENTO À CRIAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL – PNAES	33
2.4	A EDUCAÇÃO SUPERIOR E O IMPACTO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ NA REGIÃO NORTE.....	39
2.5	O PERFIL DOS DISCENTES DA UFPA.....	45
3	O ORÇAMENTO PÚBLICO BRASILEIRO E O FINANCIAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	49
3.1	A CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DO ORÇAMENTO PÚBLICO.....	50
3.2	O ORÇAMENTO PÚBLICO NA PERSPECTIVA DO DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE	53
3.3	O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL	58
3.4	OBSTÁCULOS E NOVAS PERSPECTIVAS PARA O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR	65
4	O ORÇAMENTO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ E OS CUSTOS DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL	73
4.1	A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UFPA: FUNDAMENTOS E PROGRAMAS.....	74
4.2	EVOLUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA UFPA (2012-2022): ORÇAMENTO GERAL E DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL	84
4.2.1	Presidente Dilma Roussef: 2012 – 2015	85
4.2.2	Impeachment e Presidente Michel Temer: 2015 – 2018	89
4.2.3	Presidente Jair Bolsonaro e Período Pandêmico: 2019 – 2022	94

4.3	AVALIAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UFPA (2012-2022)	99
4.3.1	Abrangência e Diversidade dos Programas	102
4.3.2	Investimento Institucional	103
4.3.3	Escala/Volume de Atendimentos	105
4.3.4	Indicadores da SAEST 2021/2022	107
5	CONCLUSÃO	113
	REFERÊNCIAS	117

1 INTRODUÇÃO

A análise da conjuntura brasileira contemporânea revela a intrínseca e complexa relação entre o direito à educação, as políticas públicas que o instrumentalizam e o orçamento público que as financia. Nesse cenário, as instituições públicas de ensino superior, com destaque para as universidades federais, desempenham um papel crucial na implementação de diversas políticas, sendo a política de assistência estudantil um pilar fundamental para a democratização do acesso e, sobretudo, da permanência. A efetividade dessa política, no entanto, depende diretamente da alocação de recursos orçamentários adequados e de sua execução eficiente, tornando-se um ponto sensível em contextos de restrição fiscal e contingenciamento de verbas, que suscitam questionamentos sobre a manutenção da qualidade do ensino e a capacidade das universidades em cumprir sua função social inclusiva.

O presente estudo debruça-se sobre essa temática, elegendo a Universidade Federal do Pará (UFPA) como estudo de caso para aprofundar a compreensão sobre a relevância das universidades federais na Amazônia e analisar a importância estratégica das políticas de assistência estudantil como fator determinante para a permanência de estudantes oriundos de grupos vulnerabilizados no ensino superior. A pesquisa investiga, assim, a intersecção entre os direitos humanos, particularmente o direito à educação; as políticas públicas, com foco na assistência estudantil; o orçamento público, analisando sua alocação e execução; e a educação superior, buscando demonstrar como esses elementos se articulam na dinâmica universitária e impactam a trajetória dos discentes.

Esta investigação origina-se, em parte, da experiência profissional da autora como Secretária Executiva no Instituto de Ciências Jurídicas da UFPA, instituição onde também realizou sua primeira graduação. A vivência cotidiana na Universidade e a própria trajetória pessoal da autora, marcada pela ascensão social viabilizada pela educação pública, conferem um significado particular à temática, agregando uma perspectiva sensível aos desafios enfrentados pelos estudantes que dependem do apoio institucional para realizar seus projetos de vida acadêmica.

A pesquisa alinha-se aos objetivos do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPA (PPGD/UFPA), inserindo-se na área de concentração "Direitos Humanos" e na linha de pesquisa "Constitucionalismo, Políticas Públicas e Direitos Humanos". Justifica-se por investigar a gestão orçamentária e financeira de uma autarquia educacional como instrumento de concretização do direito humano fundamental à educação e como vetor de transformação

social na Amazônia, explorando os aspectos econômicos e financeiros que permeiam a existência da Universidade e suas ações voltadas à sociedade.

Diante desse contexto, o estudo busca responder ao seguinte problema de pesquisa: de que forma a destinação e a execução dos recursos orçamentários da Universidade Federal do Pará (UFPA), especificamente para a política de assistência estudantil, impactaram a efetivação do direito à educação e a permanência dos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica na instituição no período de 2012 a 2022?

Assume-se como hipótese central que as variações e limitações na alocação e execução do orçamento destinado à assistência estudantil na UFPA entre 2012 e 2022, influenciadas por diferentes conjunturas políticas e econômicas (incluindo políticas de austeridade fiscal), comprometeram a capacidade da política em atender à crescente demanda e garantir plenamente as condições de permanência necessárias à efetivação do direito à educação para todos os estudantes vulneráveis da instituição, evidenciando uma correlação entre a disponibilidade orçamentária e o alcance da política.

Para investigar essa questão, o objetivo geral da pesquisa é analisar a relação entre o orçamento público e a política de assistência estudantil na UFPA no período de 2012 a 2022, avaliando como esses instrumentos contribuíram para a efetivação do direito à educação superior e para a permanência dos estudantes na instituição. Os objetivos específicos que guiam a estrutura do trabalho são: (1) Contextualizar o direito humano à educação no Brasil, as políticas públicas educacionais, a assistência estudantil e o papel da UFPA; (2) Examinar o orçamento público brasileiro e o financiamento da educação superior e da assistência; (3) Investigar a execução orçamentária da UFPA, com foco nos recursos da assistência estudantil, correlacionando-os aos contextos políticos; e (4) Avaliar a política de assistência estudantil da UFPA no período supracitado, considerando seus programas, investimentos, atendimentos e indicadores.

A metodologia desta pesquisa, inspirada em Laville e Dionne (1999), que a definem como a articulação entre o quadro teórico e os métodos para alcançar os objetivos, adota um caráter exploratório e descritivo, combinando métodos qualitativos e quantitativos em uma abordagem mista. O método hipotético-dedutivo orientará a pesquisa, partindo de ideias gerais sobre o tema para a construção de conclusões específicas (Loureiro, 2018).

A pesquisa exploratória, conforme Gil (2010), visa a aprofundar o conhecimento sobre o tema, proporcionando maior familiaridade com o fenômeno. Já a pesquisa descritiva busca caracterizar detalhadamente um fenômeno ou as relações entre variáveis, coletando, analisando e interpretando dados para fornecer um retrato preciso da realidade investigada.

Na fase qualitativa, serão percorridas duas etapas principais: 1) pesquisa bibliográfica abrangente sobre direito à educação, políticas públicas de assistência estudantil, orçamento público e financiamento da educação superior, consultando livros, artigos, documentos oficiais e bases de dados como SciELO, Periódicos Capes, Google Acadêmico e outros, utilizando a combinação dos seguintes descritores: “Educação”, “Ensino Superior”, “Orçamento”, “Financiamento”, “Direitos Humanos”, “Assistência Estudantil” e “União”; 2) pesquisa documental de documentos institucionais da UFPA, como planos de desenvolvimento e relatórios de gestão produzidos pelas Pró-reitorias de Planejamento e Desenvolvimento Institucional (PROPLAN) e de Assuntos Estudantis (PROAES).

Na etapa quantitativa, será adotado o delineamento sequencial exploratório (Gil, 2010), no qual os resultados quantitativos auxiliarão na interpretação dos dados qualitativos. Serão utilizados dados secundários sobre o orçamento da UFPA e a evolução da assistência estudantil entre os anos de 2012 e 2022, obtidos por meio de portais de transparência, relatórios de gestão e bases de dados governamentais. O período de 10 anos foi escolhido para traçar um panorama da evolução do orçamento da Universidade desde o primeiro mandato da Presidente Dilma Rousseff, passando pelo mandato do Presidente Michel Temer e chegando até o governo do Presidente Jair Bolsonaro. Foi empregada a estatística descritiva para apresentar e analisar a evolução desses dados orçamentários ao longo do período.

É importante ressaltar que, durante o desenvolvimento da pesquisa, a etapa final de avaliação da política de assistência estudantil precisou ser reorientada. A intenção inicial era analisar indicadores de efetividade que correlacionassem diretamente a assistência ao desempenho e à taxa de sucesso/conclusão dos estudantes ao longo de toda a década. Contudo, constatou-se a carência de dados longitudinais consistentes e padronizados que permitissem tal análise para a maior parte do intervalo temporal estudado. Diante dessa limitação, o foco investigativo da avaliação voltou-se para outros aspectos relevantes e passíveis de análise com os dados disponíveis: a abrangência e diversidade dos programas ofertados, a evolução do investimento institucional na área, a escala e o volume dos atendimentos reportados, e a análise dos indicadores de desempenho mais recentes (2021/2022) disponibilizados pela Superintendência de Assistência Estudantil (SAEST), que representam um avanço na mensuração da política.

Espera-se que este estudo, ao analisar a complexa relação entre orçamento, assistência estudantil e direito à educação na maior universidade da Amazônia, contribua para o aprofundamento do debate sobre o papel social da UFPA, gerando conhecimento útil para o aprimoramento da gestão universitária e para a formulação de políticas públicas mais eficazes

na promoção da inclusão e da equidade no ensino superior. Ademais, os resultados podem subsidiar futuras investigações sobre a temática, fomentando o desenvolvimento de novos conhecimentos sobre financiamento, permanência estudantil e transformação social na região.

2 O DIREITO HUMANO À EDUCAÇÃO

O estabelecimento de um Estado Social Democrático de Direito pela Constituição Federal de 1988 trouxe consigo uma notável preocupação com a garantia de um sistema protetor de direitos fundamentais. Dada a sua natureza conciliadora, que buscou harmonizar múltiplas reivindicações sociais, foi incorporado um amplo elenco desses direitos, figurando a educação entre eles (Sarlet, 2018).

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) estabelece, em seu texto, a educação como direito social fundamental, considerando-a imprescindível tanto para o desenvolvimento do país quanto para o pleno exercício da cidadania. É por meio do processo educacional que as pessoas desenvolvem consciência política, preparam-se para o mercado de trabalho e se tornam capazes de disseminar conhecimento. Segundo Haddad (2004, p.1):

Conceber a Educação como Direito Humano diz respeito a considerar o ser humano na sua vocação ontológica de querer "ser mais", diferentemente dos outros seres vivos, buscando superar sua condição de existência no mundo. Para tanto, utiliza-se do seu trabalho, transforma a natureza, convive em sociedade. Ao exercitar sua vocação, o ser humano faz História, muda o mundo, por estar presente no mundo de uma maneira permanente e ativa.

A educação é um elemento fundamental para a realização dessa vocação humana. Não apenas a educação escolar, mas a educação no seu sentido amplo, a educação pensada num sistema geral, que implica na educação escolar, mas que não se basta nela, porque o processo educativo começa com o nascimento e termina apenas no momento da morte do ser humano. Isto pode ocorrer no âmbito familiar, na sua comunidade, no trabalho, junto com seus amigos, nas igrejas etc. Os processos educativos permeiam a vida das pessoas.

Para Sarlet (2018), a finalidade dos direitos sociais prestacionais é garantir a igualdade real a todos, condição que exige a eliminação das desigualdades existentes. Assim, o autor sustenta que a própria liberdade, um direito considerado "negativo", só pode ser verdadeiramente exercida a partir da concretização dos direitos "positivos" de natureza prestacional.

2.1 A EDUCAÇÃO NA CONSTITUIÇÃO REPUBLICANA DE 1988

A CRFB/88 representa um marco fundamental na garantia do direito à educação no país. O Artigo 205 da Constituição estabelece que a educação é um direito de todos, um dever do Estado e da família, e deve ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade. Essa

definição reforça a ideia de que a educação deve ser inclusiva e acessível, garantindo oportunidades iguais para o desenvolvimento pessoal e profissional de todos os cidadãos (Brasil, 1988).

É importante destacar que a promulgação da CRFB/88 foi o ápice de um processo de transformação histórica no Brasil. Tal Constituinte simbolizou um marco histórico significativo, como evidenciado na seguinte citação de Barroso (2002, p. 288-289):

A Constituição brasileira de 1988 tem, antes e acima de tudo, um valor simbólico: foi ela o ponto culminante do processo de restauração do Estado democrático de direito e da superação de uma perspectiva autoritária, onisciente e não pluralista de exercício do poder, timbrada na intolerância e na violência. Ao reentronizar o Direito e a política de negociação na vida do Estado e da sociedade, removeu o discurso e a prática da burocracia tecnocráticomilitar que levou a coisa pública no Brasil por mais de vinte anos.

A abordagem constitucional dos direitos fundamentais revela os princípios norteadores e os valores que prevalecem durante períodos de transformação social. A educação exemplifica essa relação. Na CRFB/88, ela foi consagrada como direito social e, portanto, um direito fundamental de segunda dimensão. A garantia desses direitos depende de ações afirmativas por parte do Estado, contrastando com os direitos de primeira dimensão, cuja proteção se baseia majoritariamente na abstenção estatal para preservar as liberdades públicas (Candau, 2012).

A educação, concebida como direito social fundamental de segunda geração, pressupõe a implementação de políticas públicas concretas por parte do Estado, materializadas em ações práticas. O constituinte de 1988, ciente da possível inércia legislativa no período pós-promulgação, conferiu destaque à educação ao inseri-la no título dos direitos sociais, transcendendo a mera menção formal (Alexy, 2008).

Adicionalmente, a CRFB/88 assegurou à educação o *status* de direito subjetivo, objetivando impedir que, ulteriormente, legisladores e operadores do direito a caracterizassem como norma programática, dependente de regulamentação ou discricionariedade administrativa. Essa medida estratégica visou a salvaguardar a educação pública de ser relegada à condição de política pública secundária, vulnerável à limitação de recursos e à aplicação abusiva do princípio da reserva do possível (Andrade, 2013).

Originada no Tribunal Constitucional Federal Alemão, a expressão "reserva do possível" (*Vorbehalt des Möglichen*) apareceu pela primeira vez em um julgamento de 18 de julho de 1972. Essa decisão (BVerfGE 33, 303, *numerus clausus*) analisou a constitucionalidade de regras estaduais que limitavam o acesso aos cursos de medicina em Hamburgo e na Baviera

entre 1969 e 1970. O motivo para essas restrições absolutas (*numerus clausus*) foi o esgotamento da capacidade de ensino nas universidades (Schwabe, 2005).

Ao permitir a restrição ao acesso aos cursos de medicina, o Tribunal baseou-se na ideia de que os direitos sociais a prestações estatais estão limitados pela reserva do possível. Segundo o Tribunal, isso implica definir "o que pode o indivíduo, racionalmente falando, exigir da coletividade". Assim, o conceito de reserva do possível fundamenta a recusa de demandas individuais consideradas inexecutáveis ou cuja exigência não seja razoável perante a capacidade coletiva (Schwabe, 2005).

No entanto, no Brasil, a expressão expandiu seu uso para se tornar um sinônimo comum para os limites financeiros do Estado, embora isso represente um foco diferente daquele originalmente concebido pelo Tribunal Alemão.

O constituinte buscou dar eficácia plena e imediata às normas constitucionais relativas à educação. Isso é evidenciado na análise da Constituição e nos princípios educacionais nela inseridos. Assim, foi declarado que "o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo", conforme artigo 205, § 1º (BRASIL, 1988, online). Vale destacar que a CRFB/88 foi a primeira, na história do Brasil, a explicitar os direitos sociais, concedendo especial destaque à educação (Andrade, 2013).

O constituinte de 1988 foi profundamente influenciado pela internacionalização dos direitos humanos, um movimento que ganhou força após a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. No campo educacional, essa influência é evidente, pois ele incorporou princípios contidos na referida Declaração, tais como o direito universal à educação, sua gratuidade e obrigatoriedade, a acessibilidade ao ensino, o direito dos pais de escolher o tipo de educação para seus filhos e a necessidade de promover o desenvolvimento humano e a cidadania por meio da educação (Brasil, 1988).

É interessante notar o enfoque na formação política e democrática conferido à educação pelo constituinte de 1988, ao estabelecer, no artigo 205, a finalidade de preparar os indivíduos para o exercício da cidadania. Em Constituições autoritárias e não democráticas, como a de 1967, tal previsão não existia, pois era incompatível com o espírito daquele regime. O artigo 206 da Constituição Federal de 1988 trata exatamente dessas questões, ao estabelecer que:

- Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
- I - Igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
 - II - Liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
 - III - Pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
 - IV - Gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

- V - Valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;
- VI - Gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- VII - Garantia de padrão de qualidade;
- VIII - Piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal;
- IX - Garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida (BRASIL, 1988, online).

No que se refere à abordagem do texto, observa-se que a educação não deve apenas ser oferecida, mas também promovida ao longo da vida dos indivíduos, garantindo-se um padrão de qualidade que assegura sua eficácia. Além disso, deve ser disponibilizada de forma igualitária, tanto no acesso como na permanência na escola, sem deixar de considerar outras questões igualmente relevantes.

O artigo 206 da CRFB/88 estabelece os princípios que regem o ensino no Brasil. Entre eles, destacam-se a igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola, a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber, além do pluralismo de ideias e concepções pedagógicas. Esses princípios garantem que a educação seja democrática e respeite a diversidade cultural e intelectual da população.

Outro aspecto fundamental da Constituição de 1988 é o artigo 208, que define os deveres do Estado com a educação. Dentre as garantias previstas, estão o ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurado inclusive para aqueles que não tiveram acesso na idade adequada, além da progressiva universalização do ensino médio. Essa determinação visa à redução das desigualdades educacionais e à ampliação da escolarização da população brasileira (Catani, 2008).

A Constituição também prevê a assistência educacional aos alunos, garantindo programas suplementares de material didático, transporte, alimentação e assistência à saúde. Essas medidas são essenciais para assegurar a permanência dos estudantes no ambiente escolar, principalmente aqueles em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Dessa forma, busca-se minimizar os fatores que contribuem para a evasão escolar (Camara, 2013).

Outro ponto de destaque é o financiamento da educação, no qual cabe à União organizar e custear o sistema federal de educação, bem como exercer uma função supletiva de apoio técnico e financeiro aos demais entes federados (Estados, DF e Municípios) para promover a equidade e garantir padrões mínimos de qualidade (art. 211, §1º, CRFB) (BRASIL, 1988).

Por atuar em todos os níveis de ensino (básico, técnico e superior), ao contrário de estados e municípios, a União exerce, na prática, a coordenação do sistema educacional nacional. Essa responsabilidade é reforçada pelo mandamento do art. 212 da CFRB, que destina

no mínimo 18% da receita de impostos federais à educação, limitando o poder decisório sobre esses fundos e requerendo um planejamento de ações que alcance os diferentes destinatários no sistema (BRASIL, 1988).

O texto também determina que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem aplicar anualmente, no mínimo, 25% da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Essa regra tem o objetivo de garantir recursos suficientes para a qualidade do ensino público, prevenindo cortes orçamentários que possam comprometer o sistema educacional (Cury, 2002). E, mesmo que a educação seja uma obrigação do Estado, também é possível que instituições privadas a ofereçam, desde que devidamente autorizadas pelo poder público. Essa possibilidade fica evidente no texto legal do artigo 209, conforme expresso na seguinte disposição: “Art. 209. O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: I - Cumprimento das normas gerais da educação nacional; II - Autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público” (BRASIL, 1988, online)

A seção educacional, iniciada pelo artigo 205, já mencionado, estende-se até o artigo 214, abordando diferentes aspectos relacionados à temática. A análise da educação no texto constitucional não se limita a indicar sua responsabilidade ou reconhecê-la como um direito de todos, mas também apresenta diretrizes fundamentais para sua efetivação. Embora a Constituição não seja uma legislação específica sobre o tema e dependa de normas infraconstitucionais complementares, há orientações preliminares, como os princípios que devem nortear o desenvolvimento educacional (Candau, 2012).

A Constituição também prevê a valorização dos profissionais da educação. O artigo 206, inciso V, trata da valorização dos profissionais da educação escolar, garantindo planos de carreira e remuneração condizente com a importância da função. Essa medida busca reconhecer a relevância dos professores e demais educadores na formação das novas gerações (Candau, 2012).

No contexto do ensino superior, a CRFB/88 prevê a autonomia universitária no artigo 207. Esse princípio permite que as universidades tenham independência para definir seus currículos, políticas acadêmicas e formas de gestão, contribuindo para a liberdade de pensamento e inovação dentro do ambiente acadêmico.

A adoção do federalismo de cooperação no âmbito educacional tem forte influência da Lei Fundamental da República Federal da Alemanha de 1949. Um exemplo dessa aplicação do federalismo cooperativo e equilibrado na Constituição Federal de 1988 pode ser apresentado no artigo 211, que determina que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem organizar seus sistemas de ensino em regime de colaboração. Isso permite que os sistemas

educacionais estejam alinhados com a estrutura político-administrativa delineada pela Constituição de 1988 (BRASIL, 1988).

O disposto no artigo 18 da CRFB/88 reforça esse princípio ao adotar, em seu caput, o princípio da descentralização política. Dessa forma, em uma análise conjunta do que foi exposto, conclui-se que os sistemas de ensino possuem autonomia relativa, sendo responsabilidade de cada ente federativo organizar seu próprio sistema, escolhendo os meios mais adequados e definindo políticas específicas para lidar com os desafios regionais, sempre com o objetivo de executar e aplicar o plano nacional de educação em seu território. Isso, no entanto, deve ocorrer sem se salvaguardar das normas básicas e gerais de ensino condicional pela União, que possuem caráter uniformizador (Cury, 2002).

Além disso, prevê mecanismos de controle social sobre a educação. Conselhos de Educação, instâncias participativas e outras formas de controle garantem que a sociedade possa fiscalizar e contribuir para a formulação de políticas educacionais, fortalecendo o regime democrático. Ao longo dos anos, diversas leis e políticas públicas foram criadas para regulamentar e implementar os princípios constitucionais da educação. Entre elas, destaca-se a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que detalha a organização do ensino no país e estabelece diretrizes fundamentais para sua operacionalização (BRASIL, 1996).

A Constituição de 1988 também abriu espaço para a criação do Plano Nacional de Educação (PNE), que estabelece metas para a melhoria da qualidade da educação brasileira. Os PNEs são formulados periodicamente e servem como norteadores para as políticas educacionais em diferentes níveis de ensino.

Em termos de avanços, a Constituição possibilitou a criação de programas como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) e o Programa Universidade para Todos (Prouni), que ampliaram o acesso à educação e garantiram financiamento para a expansão do ensino. Apesar dos avanços, desafios ainda persistem na concretização dos direitos educacionais previstos na Constituição. Problemas como a falta de infraestrutura nas escolas, a desigualdade no acesso à educação de qualidade e a valorização insuficiente dos profissionais da área demonstram a necessidade de contínuos investimentos e aprimoramentos das políticas públicas.

Em suma, a Constituição Republicana de 1988 consolidou a educação como um direito fundamental e estabeleceu bases para a democratização do ensino no Brasil. O compromisso do Estado, da sociedade e das famílias com a educação é essencial para a garantia desse direito, promovendo o desenvolvimento social e econômico do país por meio da formação de cidadãos críticos e qualificados.

2.2 A IMPORTÂNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS

A análise etimológica do termo "política pública" revela sua intrínseca relação com a participação cidadã na gestão da *polis*, ou seja, na tomada de decisões que afetam a vida em comunidade. As modalidades de participação popular, contudo, variam historicamente e geograficamente, alternando entre modelos diretos e indiretos (representativos). Independentemente da forma adotada, a presença do Estado se constitui como elemento fundamental na concretização das políticas públicas (Oliveira, 2010).

Sob a perspectiva política, a formulação de políticas públicas assume um papel crucial em regimes democráticos. É nesse estágio que os governos, eleitos pelo povo, traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações tangíveis, objetivando gerar resultados e transformações efetivas na sociedade (Souza, 2007).

Embora não haja consenso acerca do conceito jurídico de políticas públicas, o motivo de sua formulação sempre está vinculado ao atingimento de objetivos estatais. Sob esta perspectiva, Maria Paula Dallari Bucci (2006) estabelece que elas funcionam como planos específicos ou pontuais, destinados a aplicar racionalidade técnica à ação do Poder Público para que se realizem objetivos determinados e se obtenham certos resultados.

As políticas públicas educacionais constituem um conjunto de ações planejadas pelo Estado, essenciais para garantir o direito à educação e promover a equidade no acesso ao ensino de qualidade. Seu objetivo central é estruturar e fortalecer o sistema educacional, assegurando oportunidades de aprendizagem para toda a população, com atenção especial aos grupos mais vulneráveis, sendo ferramentas cruciais para a redução das desigualdades e a melhoria dos indicadores educacionais do país (Freitas, 1980).

Fundamentalmente, essas políticas exercem um papel educativo e social ao buscar a transformação das escolas. Isso se dá pelo investimento na qualidade do ensino, na formação inicial e continuada dos professores e na garantia de equidade nas oportunidades de aprendizagem para todos os alunos (Dourado, 2007; Oliveira, 2015). Conforme Dourado (2007), a construção de uma "nova sociedade" está intrinsecamente ligada à existência de "novas escolas", o que, por sua vez, demanda "novas políticas públicas educacionais".

Nesse sentido, o potencial transformador da educação reside na construção de instituições de ensino capazes de assegurar uma educação de qualidade que promova mudanças sociais significativas. Trata-se de fomentar um ambiente onde valores como igualdade, respeito e cidadania sejam intrínsecos à própria concepção de qualidade educacional. Para tal, é

imprescindível que as políticas públicas sustentem uma educação inclusiva, permitindo que as instituições públicas contem com professores capacitados, cuja formação inicial e continuada seja sólida, e que recursos tecnológicos sejam integrados como aliados para enfrentar os desafios contemporâneos (Oliveira, 2015).

Portanto, por meio desses instrumentos políticos e sociais, busca-se não apenas a melhoria da qualidade da educação formal, mas também a promoção de uma aprendizagem significativa. Nesse processo, professores e alunos tornam-se protagonistas de uma educação fortalecida por diretrizes claras, consolidando o papel essencial das políticas públicas na almejada transformação social. De acordo com Oliveira (2010, p. 87):

Se 'políticas públicas' é tudo aquilo que um governo faz ou deixa de fazer, políticas públicas educacionais é tudo aquilo que um governo faz ou deixa de fazer em educação. Porém, a educação é um conceito muito amplo para se tratar das políticas educacionais. Isso quer dizer que as políticas educacionais são um foco mais específico do tratamento da educação, que em geral se aplica às questões escolares. Em outras palavras, pode-se dizer que as políticas públicas educacionais dizem respeito à educação escolar.

As políticas públicas educacionais estão diretamente associadas à qualidade da educação e ao impacto dessa na formação da cidadania. As lutas para consolidar uma escola cidadã no Brasil são intensas e envolvem uma trajetória permeada por desafios e frustrações históricas, como aponta Azevedo e colaboradores (2007, p. 77):

Ao evidenciar um conjunto de concepções, práticas e estruturas inovadoras, a experiência da escola cidade revela possibilidades para uma educação com qualidade social, não restrita à lógica mercantil. O desenvolvimento de uma cultura participativa, a inquietação pedagógica diante da não aprendizagem e a busca de fundamentos teóricos da ciência da educação sustentam a ideia de que a reprovação e a evasão são mecanismos de exclusão das parcelas da sociedade que mais convenientes da escola pública. Essa constatação gerou a verdade de que é preciso reinventar a escola, redefinindo-a segundo novas concepções. Os avanços na formação continuada mostraram aos educadores que a estrutura convencional da escola está externa para a transmissão de conteúdos, o treinamento e a repetição, o que tende a neutralizar novas proposições pedagógicas, facilitando-as aos modismos passageiros. Por isso, mudanças metodológicas e teóricas são importantes, mas insuficientes. Além da adesão a uma escola inclusiva, democrática e com práticas avaliativas externas ao sucesso do estudante, é fundamental superar a estrutura taylorista-fordista, redefinindo os espaços, os tempos e os modelos de organização escolar.

Dada a relevância dessas políticas e os desafios inerentes, a análise de sua implementação é crucial, pois eventuais falhas na gestão do setor educacional acarretam consequências significativas em todas as esferas sociais. Nesse contexto, recai sobre o Estado a responsabilidade de assegurar o ensino gratuito nos níveis municipal, estadual e federal. No

âmbito federal, as universidades são as principais instituições encarregadas dessa garantia (BRASIL, 1996).

O fundamento dessa responsabilidade estatal reside na Constituição Federal de 1988, que consagrou a educação como direito fundamental e dever do Estado, estabelecendo diretrizes mestras para as políticas públicas educacionais. Entre essas diretrizes, destacam-se a gratuidade do ensino público, a valorização dos profissionais da educação e o financiamento adequado do setor. Esse arcabouço constitucional tem impulsionado a formulação de diversos programas e iniciativas governamentais nas últimas décadas (Gomes; Silva, 2022).

Para cumprir essas diretrizes constitucionais, as políticas públicas educacionais são estruturadas em diferentes níveis e modalidades, abrangendo desde a educação infantil até o ensino superior. Cada etapa educacional demanda estratégias específicas para atender às necessidades da população e assegurar o acesso a um ensino de qualidade. O Plano Nacional de Educação (PNE) exemplifica um instrumento norteador dessas políticas, definindo metas para o desenvolvimento da educação brasileira em curto, médio e longo prazo (Oliveira, 2018).

A equidade educacional é um dos principais objetivos das políticas públicas na área da educação. Isso significa garantir que todas as crianças, adolescentes e adultos tenham acesso a oportunidades de aprendizagem, independentemente de sua condição socioeconômica, raça, gênero ou localização geográfica. Programas como o Bolsa Família, que vincula a transferência de renda à frequência escolar, e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) são exemplos de iniciativas que buscam reduzir desigualdades e promover a inclusão educacional (Oliveira; Duarte, 2020).

Outro aspecto relevante das políticas públicas educacionais é a valorização dos profissionais da educação. O artigo 206 da Constituição Federal estabelece que a valorização do magistério deve ocorrer por meio de formação continuada, remuneração adequada e planos de carreira. Programas como o Piso Salarial Nacional do Magistério e o Programa de Formação Continuada para Professores são exemplos de medidas adotadas para garantir melhores condições de trabalho para os educadores (Azevedo *et al*, 2007).

A inclusão de tecnologias no ensino também tem sido uma prioridade nas políticas educacionais recentes. Com o avanço da era digital, a implementação de programas que facilitam o acesso a ferramentas tecnológicas, como o Programa Nacional de Tecnologia Educacional (ProInfo), tornou-se essencial para modernizar o ensino e torná-lo mais dinâmico e acessível. Essas iniciativas buscam promover a inclusão digital e preparar os alunos para os desafios do século XXI (Guimarães *et al.*, 2015).

O financiamento adequado constitui um dos maiores desafios para a efetivação das

ações no setor educacional. O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) representa uma das principais fontes de recursos para a educação básica no Brasil, garantindo investimentos em infraestrutura escolar, materiais didáticos e formação docente. A continuidade e ampliação desses fundos são fundamentais para a manutenção da qualidade do ensino (Oliveira, 2010).

A educação inclusiva representa outro pilar essencial do planejamento educacional brasileiro. Programas como o Atendimento Educacional Especializado (AEE) e a Política Nacional de Educação Especial buscam garantir que alunos com deficiência tenham acesso a um ensino adaptado às suas necessidades, promovendo a inclusão e a equidade no ambiente escolar. A capacitação de professores e a adequação das escolas são ações imprescindíveis para que a inclusão se concretize (Chauí, 2016).

O acesso à educação superior também tem sido foco de diversas iniciativas governamentais. Programas como o Sistema de Seleção Unificada (SISU), o Programa Universidade para Todos (Prouni) e o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) foram criados para ampliar o ingresso nesse nível de ensino e democratizar as oportunidades. Essas medidas têm permitido que estudantes de baixa renda acessem universidades públicas e privadas, promovendo a inclusão social por meio da educação (Santos, 2018).

A permanência estudantil configura outro desafio central para o sistema educacional. Além de garantir o acesso, é necessário assegurar condições para que os alunos prossigam e concluam seus estudos. Nesse sentido, programas de assistência estudantil, como os auxílios de moradia, transporte e alimentação, são fundamentais para reduzir a evasão escolar e universitária, especialmente entre os estudantes mais vulneráveis (Corbucci; Kubota; Meira, 2016).

A qualidade da educação é uma preocupação central no planejamento e gestão do setor. Indicadores como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) são utilizados para monitorar o desempenho das escolas e orientar a implementação de medidas que aprimorem o ensino. Reformas curriculares, capacitação docente e investimentos em infraestrutura figuram entre as estratégias empregadas para elevar os padrões educacionais (Dornelles, 2013).

A relação entre educação e desenvolvimento econômico constitui um aspecto relevante que fundamenta muitas ações no setor. Estudos demonstram que países com sistemas educacionais mais desenvolvidos tendem a apresentar maior crescimento econômico e melhores índices de qualidade de vida. Dessa forma, investir em educação significa investir no futuro da sociedade, promovendo inovação, qualificação profissional e cidadania ativa (Ferreira; Santos, 2014).

A formação para a cidadania é outro papel central atribuído à educação formal no Brasil. A educação transcende a mera transmissão de conteúdos acadêmicos, assumindo a responsabilidade de preparar os indivíduos para a vida em sociedade por meio da promoção de valores como ética, respeito e participação democrática. Um exemplo dessa orientação é a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), que visa a garantir uma formação integral aos alunos, contemplando competências socioemocionais e habilidades indispensáveis à convivência social (Hunt, 2009).

A descentralização da gestão educacional constitui uma característica relevante das políticas públicas no Brasil. Conforme Delgado e Silva (2018), estados e municípios detêm autonomia para administrar suas respectivas redes de ensino, adaptando as diretrizes nacionais às realidades locais. Se por um lado essa autonomia permite maior flexibilidade na implementação de programas e ações, por outro, exige uma coordenação intergovernamental eficiente para assegurar a unidade do sistema em termos de qualidade e equidade no ensino.

Por fim, destaca-se a imperatividade da avaliação e do aprimoramento contínuos das políticas públicas educacionais. O monitoramento sistemático e a análise criteriosa dos resultados são fundamentais para identificar desafios, corrigir eventuais falhas e garantir que os investimentos na área se convertam em impactos sociais positivos. A participação da comunidade, dos educadores e de especialistas revela-se indispensável nesse ciclo avaliativo, assegurando que as políticas se mantenham eficazes e alinhadas às necessidades da população.

2.3 ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL: DO SURGIMENTO À CRIAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL – PNAES

A trajetória da assistência estudantil no Brasil, até sua consolidação como política de Estado em 2010, foi significativamente influenciada pelo contexto econômico e político. Inicialmente implementada através de ações pontuais e dispersas, a assistência ganhou visibilidade progressivamente. Esse avanço ocorreu tanto pela sua inserção em marcos legais quanto, e de maneira preponderante, pela pressão e mobilização dos movimentos estudantis, que exigiam uma universidade pública, de qualidade e acessível a todos (Vieira; Castro, 2019).

A periodização da Assistência Estudantil brasileira é delineada por Viera e Castro (2019) em três fases distintas. A fase inaugural compreende o intervalo entre a década de 1920 – período dos primeiros registros literários sobre ações assistenciais a estudantes – e o término do Regime Militar. Subsequentemente, a segunda fase tem seu marco inicial na Redemocratização (década de 1980) e encerra-se ao final da gestão de Fernando Henrique

Cardoso (2003). A terceira fase, por fim, inicia-se com o governo Lula em 2003 e abrange o período posterior.

A identificação das primeiras ações de assistência estudantil (AE) no Brasil é tema de debate na literatura especializada, sem um consenso claro sobre seu marco inicial. Ladeira e Martins (2015) e Maciel, Silva e Veloso (2015) apontam a criação da Casa do Estudante Brasileiro em Paris (1928), embora essa atendesse primordialmente à elite brasileira que estudava na França. Contrapondo-se, Dutra e Santos (2017) sugerem a fundação da Casa do Estudante do Brasil no Rio de Janeiro (1929) como um marco mais significativo, por ser uma iniciativa filantrópica focada no apoio a estudantes carentes com moradia e alimentação. Apesar de essas primeiras iniciativas serem ações esparsas e não constituírem ainda políticas de Estado para a permanência no ensino superior, elas representam os primórdios documentados do apoio a estudantes nesse nível de ensino no país.

A Assistência Estudantil (AE) começou a ser delineada legalmente no Brasil com a Constituição de 1934, que previu a destinação de fundos educacionais para auxiliar alunos necessitados com material, bolsas e outras formas de apoio. A obrigatoriedade da AE foi estabelecida na Constituição de 1946 (Art. 172), exigindo que os sistemas de ensino garantissem condições de eficiência escolar aos estudantes carentes, ainda que sem detalhar a forma de implementação ou o alcance dessa assistência. Uma maior especificação surgiu com a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) em 1961 (Lei nº 4.024, Art. 90), que atribuiu aos sistemas de ensino a responsabilidade pela provisão e gestão dos serviços assistenciais. No entanto, apesar desses avanços na legislação, a AE não se consolidou como um direito efetivamente garantido e implementado para os estudantes nesse período histórico (Vieira; Castro, 2019).

Esse cenário de incipiência legal e prática atravessou as décadas seguintes, incluindo o período da Ditadura Militar (iniciada em 1964). Mesmo em um contexto repressivo, mas permeado por intensos debates universitários, a União Nacional dos Estudantes (UNE) buscou pautar a necessidade de políticas de permanência (Dutra; Santos, 2017). No entanto, apesar da mobilização estudantil, não se observaram avanços significativos na assistência estudantil durante o regime militar, mantendo a luta por acesso e permanência como pauta central e contínua dos estudantes.

Com o processo de redemocratização, a partir da década de 1980, essa luta ganhou novo fôlego e articulação. As reivindicações estudantis foram fortalecidas pela criação do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE) em 1987, criando um importante espaço de diálogo institucional. A nova Constituição Federal de 1988

estabeleceu o princípio fundamental da "igualdade de condições para o acesso e permanência na escola" (Art. 206), norma que foi posteriormente reafirmada na LDB de 1996 (Lei 9.394/96, Art. 3). Todavia, persistiu a lacuna histórica entre a previsão legal e a efetivação da política, pois, conforme aponta Vargas (2008), a ausência de dotação orçamentária específica impediu que a AE se concretizasse como uma política pública consolidada, mesmo com o renovado arcabouço legal e institucional construído no período democrático.

A expansão do acesso ao ensino superior no Brasil, conforme destacado por Scher e Oliveira (2020), impôs a necessidade de mecanismos que garantissem a permanência e a conclusão dos cursos pelos estudantes. Nesse cenário, a assistência estudantil emergiu como uma política fundamental para a democratização do ensino superior público.

O Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), criado em 2007, representou um marco nesse processo, com o objetivo primordial de reduzir a evasão nas universidades, conforme apontado por Andrade e Teixeira (2017). A Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007, instituiu o PNAES para estudantes de graduação regularmente matriculados em cursos presenciais das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), com implementação a partir de 2008 e regulamentação por meio do Decreto nº 7234, de 19 de julho de 2010.

A consolidação da AE como política de Estado concretizou-se em julho de 2010 com o Decreto nº 7.234, que instituiu formalmente o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). Este marco representou uma vitória significativa para os diversos setores, incluindo o movimento estudantil e o FONAPRACE, que lutaram pela consolidação legal da AE, um processo que, segundo Carvalho (2015), foi favorecido pelo contexto de expansão universitária promovido pelo Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI).

O decreto definiu como público prioritário do PNAES os estudantes oriundos da rede pública ou com renda familiar per capita de até 1,5 salário-mínimo, superando a restrição anterior do PNE 2001-2010 (que condicionava o auxílio ao bom desempenho acadêmico) e alinhando-se a critérios mais abrangentes historicamente defendidos pelo FONAPRACE. Com sua instituição como política de Estado, a AE passou a ser regida por um programa nacional que não apenas fornece diretrizes às Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), mas também, crucialmente, destina verbas específicas para as ações de assistência, concedendo às instituições autonomia na gestão desses recursos e na definição dos critérios e das metodologias de seleção dos estudantes (Vieira; Castro, 2019).

A implementação do REUNI (2007) e da Lei de Cotas (Lei nº 12.711/2012) resultou em novas configurações demográficas nas IFES. Ao possibilitarem o ingresso ampliado de

estudantes da rede pública, de baixa renda, e com maior presença de negros e minorias étnicas, essas políticas evidenciaram a urgência de robustecer a Assistência Estudantil para atender às necessidades desse novo perfil discente (Pizza; Siquelli, 2024).

O PNAES desempenhou um papel crucial no acesso e permanência dos alunos no ensino superior, estabelecendo áreas de ação e servindo de base para a formulação de programas e projetos específicos em diversas IFES do país, conforme destacado por Imperatori (2017).

No entanto, a ausência de uma Lei específica para a assistência estudantil, conforme apontado por Leonardi, Rosa e Andrezza (2025), gerava insegurança jurídica e financeira para as instituições de ensino superior e seus gestores. A falta de mecanismos para assegurar recursos na Lei Orçamentária Anual (LOA) sujeitava os recursos destinados à Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) às flutuações políticas e econômicas do país, dificultando a previsibilidade e o planejamento de longo prazo das políticas de assistência estudantil.

Após anos de debates políticos, foi publicada a Lei nº 14.914, de 3 de julho de 2024, que institui a PNAES no âmbito do Ministério da Educação. Essa Lei representa um avanço significativo, transformando o que antes era um programa em uma política nacional, com a finalidade de "ampliar e garantir as condições de permanência dos estudantes na educação superior e na educação profissional, científica e tecnológica pública federal e de conclusão dos respectivos cursos", conforme destacado por Pizza e Siquelli (2024, p. 11).

Ao ser elevado à condição de lei, o PNAES ganhou maior segurança jurídica, o que assegura a continuidade de suas ações mesmo diante de mudanças políticas ou econômicas. Essa estabilidade fortalece a capacidade das instituições de ensino em garantir a permanência de estudantes socioeconomicamente vulneráveis, contribuindo, assim, para reduzir a evasão e promover a igualdade de oportunidades. Contudo, a plena realização desses benefícios depende da efetividade do PNAES como política pública, o que exige compromisso político contínuo e uma gestão administrativa focada na alocação justa de recursos e na coordenação eficiente entre as esferas de governo e as instituições de ensino (Pizza; Siquelli, 2024).

Imagem 1 - Quadro com objetivos da PNAES.

OBJETIVOS DA PNAES	
1	Democratizar e garantir as condições de permanência de estudantes na educação pública federal;
2	Minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência de estudantes nos cursos da educação pública federal e na conclusão desses cursos;
3	Reduzir as taxas de retenção e de evasão na educação pública federal;
4	Contribuir para a promoção da melhoria de desempenho acadêmico, de inclusão social pela educação e de diplomação dos estudantes;
5	Apoiar estudantes estrangeiros da educação superior recebidos no âmbito de acordos de cooperação técnico-científica e cultural entre o Brasil e outros países;
6	Estimular a participação e o alto desempenho de estudantes em competições, em olimpíadas, em concursos ou em exames de natureza esportiva e acadêmica;
7	Estimular as iniciativas de formação, extensão e pesquisa específicas para a área de assistência estudantil.

Fonte: Elaborada pela autora com base na Lei nº 14.914/2024, 2025.

Os programas e ações de assistência estudantil, conforme a legislação vigente, devem ser adaptados às especificidades de cada instituição e às necessidades dos estudantes, priorizando aqueles em vulnerabilidade socioeconômica e atuando preventivamente contra riscos de retenção e evasão. O financiamento provém de dotações orçamentárias anuais do Ministério da Educação (MEC) ou das instituições federais, com a possibilidade de o MEC firmar convênios com outros órgãos públicos para viabilizar a implementação. É importante notar que, com a instituição da PNAES pela Lei nº 14.914/2024, o que antes era conhecido como o Programa Nacional (com a mesma sigla PNAES) tornou-se apenas um dos dez programas que compõem esta política mais ampla, à qual também foram integradas outras ações governamentais de apoio estudantil preexistentes.

Ao consolidar e ampliar as ações de assistência, incluindo novas frentes como saúde mental e suporte a estudantes estrangeiros, a legislação da PNAES adota uma abordagem mais holística às necessidades estudantis. Diante das altas taxas de desigualdade social no Brasil, que dificultam a permanência no ensino superior, a assistência estudantil se revela uma política essencial. Sua sustentabilidade e impacto efetivo como ferramenta de transformação social, no entanto, dependem de vigilância e mobilização constantes da sociedade.

Imagem 2 – Quadro com os Programas dos PNAES (2024).

PROGRAMAS DOS PNAES (2024)	
TÍTULO	DESCRIÇÃO
Programa de Assistência Estudantil (PAE)	Benefícios nas áreas de moradia, alimentação, transporte, saúde, inclusão digital, cultura, esporte, atendimento pré-escolar e apoio pedagógico.
Programa de Bolsa Permanência (PBP)	Auxílio financeiro para estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, com prioridade para indígenas e quilombolas. A bolsa é destinada a alunos de graduação e, eventualmente, de mestrado e doutorado, desde que não recebam outros auxílios financeiros e atendam a critérios de renda e carga horária.
Programa de Alimentação Saudável na Educação Superior (Pases)	As instituições deverão oferecer espaços adequados para alimentação, como restaurantes universitários, tendo a possibilidade de estabelecer parcerias para atender a população local em situação de vulnerabilidade.
Programa Estudantil de Moradia (PEM)	Proporcionar condições de moradia digna para estudantes de instituições federais em situação de vulnerabilidade socioeconômica, visando garantir sua permanência e conclusão.
Programa Incluir de Acessibilidade na Educação (Incluir)	Promover a inclusão plena de estudantes com deficiência, estabelecendo núcleos de acessibilidade. Os objetivos incluem garantir a permanência desses estudantes, prestar apoio pedagógico específico, eliminar barreiras de acesso e incluir o ensino de Libras nos cursos de formação de professores, assegurando acessibilidade em todos os ambientes educacionais.
Programa de Apoio ao Transporte do Estudante (Pate)	Destina-se a fornecer transporte gratuito para estudantes de instituições federais que vivem em regiões sem acesso a transporte público, priorizando o uso de veículos que contribuam para a transição energética.
Programa de Permanência Parental na Educação (Propepe)	Criar infraestruturas que atendam às necessidades de estudantes que são pais ou mães de crianças com até seis anos de idade, matriculados em instituições federais de ensino. O programa oferece espaços adequados para acolhimento e atividades lúdico-pedagógicas, permitindo que esses estudantes possam conciliar suas responsabilidades acadêmicas e familiares.
Programa de Acolhimento nas Bibliotecas (PAB)	Disponibilizar salas de estudo e bibliotecas em instituições federais de ensino que funcionem 24 horas por dia, oferecendo espaços confortáveis e seguros para estudo, pesquisa e acesso à internet. Além disso, o programa visa atualizar e expandir os acervos bibliográficos e melhorar os serviços de informação, garantindo acesso a informações de qualidade.
Programa de Atenção à Saúde Mental dos Estudantes (PAS)	Promover uma cultura de cuidado e atenção à saúde mental no ambiente estudantil de instituições federais. O programa prioriza um modelo de atenção à saúde mental comunitário e inclusivo, acolhendo estudantes em sofrimento psíquico, promovendo pertencimento institucional e disseminando informações sobre saúde mental, com uma abordagem humanista e não violenta.
Programa Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior (Promisaes)	Apoiar estudantes estrangeiros matriculados em instituições federais brasileiras, participantes de programas de cooperação técnico-científica e cultural. O programa facilitará o intercâmbio desses estudantes, oferecendo auxílio financeiro para garantir sua permanência e sucesso nos cursos presenciais de graduação nas instituições federais.
Benefício Permanência na Educação Superior	O Poder Executivo poderá instituir e conceder o Benefício Permanência na Educação Superior às famílias de baixa renda inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) que tenham dependentes matriculados em cursos de graduação nas instituições de ensino superior

Fonte: Elaborada pela autora, com base na Lei nº 14.914/2024, 2025.

Logo, para além do suporte da lei, a PNAES exige um compromisso estatal perene com a educação como direito e pilar de uma sociedade mais justa e equitativa. É fundamental

ponderar, entretanto, que mesmo com esses progressos legais e sociais, não há garantia de que as estruturas geradoras de desigualdade estejam sendo profundamente reavaliadas.

2.4 A EDUCAÇÃO SUPERIOR E O IMPACTO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ NA REGIÃO NORTE

Guidoni e Costa (2023) destacam o contraste entre o desenvolvimento tardio da educação superior no Brasil e a sua elitização. Até o século XIX, o ensino superior era privilégio de uma minoria rica, com acesso restrito a cursos de Filosofia e Teologia ministrados pelos jesuítas ou a instituições no exterior. A primeira universidade, a Universidade do Rio de Janeiro, só foi criada em 1920. A partir da década de 1990, políticas públicas buscaram democratizar o acesso ao ensino superior, incluindo a concessão de bolsas, a expansão da rede pública e o ensino à distância.

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado em 2007, teve como objetivo reverter o quadro educacional brasileiro, expandindo vagas, garantindo qualidade e promovendo a inclusão social. O PROUNI ofereceu bolsas de estudo em instituições privadas para alunos de baixa renda, enquanto o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) visou a expandir o ensino superior público. A Universidade Aberta do Brasil (UAB) ampliou o acesso à educação superior por meio do ensino à distância (Guidoni; Costa, 2023).

O programa REUNI impulsionou a interiorização do ensino superior no Brasil, expandindo a presença das universidades públicas para além dos grandes centros urbanos. Essa expansão considerou o aspecto demográfico e promoveu uma descentralização territorial, beneficiando inclusive regiões menos populosas, como a Região Norte, que viu um aumento significativo no número de campi. Entre 2003 e 2012, foram criados 135 novos campi (aumento de 119,47%), ampliando o acesso ao ensino superior no interior do país, mesmo que o processo de implantação ainda estivesse em curso (Beloni, 2014) – Vide imagem 3 e 4.

Guidoni e Costa (2023) concluem que, apesar dos avanços, as políticas públicas para o ensino superior ainda precisam de melhorias para garantir qualidade e equidade. O número de matrículas em instituições privadas continua a crescer, enquanto a rede pública enfrenta desafios. O financiamento estudantil também é um problema, com a queda do FIES e o aumento dos financiamentos privados.

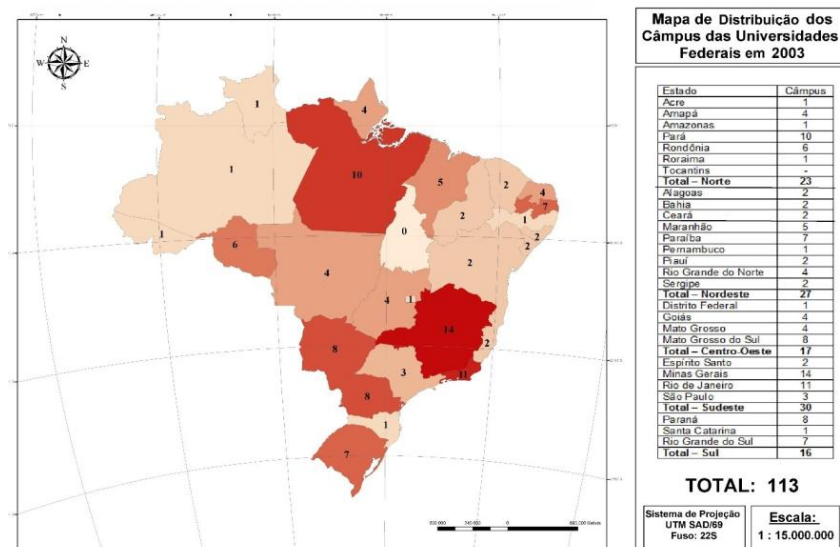
Em síntese, a trajetória do ensino superior brasileiro, historicamente marcada pela elitização e desenvolvimento tardio, passou por transformações significativas a partir dos anos

2000. A mudança de paradigma nas políticas públicas, especialmente sob o governo Lula e com a implementação de programas como o REUNI, resultou em uma expansão geográfica sem precedentes da rede federal. Essa interiorização, evidenciada pelo expressivo aumento no número de campi entre 2003 e 2012, representou um avanço concreto na democratização do acesso, alcançando regiões historicamente desassistidas, como a Norte, buscando reverter a concentração de oportunidades nos grandes centros urbanos.

Contudo, conforme apontam Guidoni e Costa (2023), os desafios para a consolidação de um sistema de ensino superior público, gratuito, de qualidade e verdadeiramente equitativo persistem. Apesar da expansão física promovida pelo REUNI e das políticas de inclusão como o PROUNI, questões ligadas à qualidade, ao financiamento estudantil (como a retração do FIES) e à crescente participação do setor privado demandam atenção contínua. Portanto, o período analisado configura um momento crucial de inflexão e expansão, mas a busca por equidade e qualidade no ensino superior brasileiro permanece como uma agenda em aberto, exigindo aprimoramento constante das políticas públicas.

As imagens 3 e 4 abaixo ilustram a expansão geográfica dos campi das universidades federais no Brasil entre 2003 e 2012. Observa-se um crescimento significativo no número total de unidades, que passou de 113 (Imagem 3) para 248 (Imagem 4) no período. Esse aumento foi particularmente expressivo na Região Norte, onde a quantidade de campi mais do que dobrou. No estado do Pará, especificamente, o número de campi cresceu de 10 para 21. Dada à vasta extensão territorial do Pará, essa expansão e o consequente processo de interiorização do ensino superior federal revestem-se de fundamental importância.

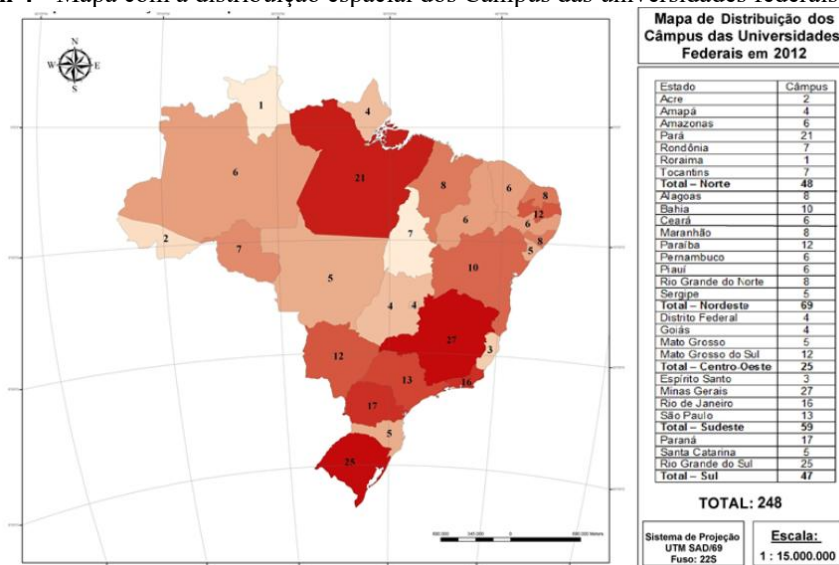
Imagem 3 - Mapa com a distribuição espacial dos campi das universidades federais em 2003.



Fonte: Beloni, 2014, p. 110.

As universidades públicas, conforme apontado por Theis, Meneghel e Bagattolli (2004), transcendem suas funções tradicionais de desenvolvimento cultural e científico, impactando também a esfera econômica. Tal impacto se manifesta, principalmente, através da formação de capital humano qualificado, resultante da produção e transferência de conhecimento, e do estímulo ao desenvolvimento regional.

Imagem 4 - Mapa com a distribuição espacial dos Câmpus das universidades federais em 2012.



Fonte: Beloni, 2014, p. 112.

As universidades federais são autarquias, com personalidade jurídica de direito público e com autonomia financeira, gerencial e patrimonial, vinculadas ao Ministério da Educação. São regidas pela legislação federal vigente, além de seus Regimentos Gerais, Estatutos e Resoluções (Caetano; Campos, 2019). Compõem a administração indireta da União e constam no orçamento do referido ente.

De acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei nº 9.394/96), compete à União organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino, incluindo os dos Territórios (BRASIL, 1996, online):

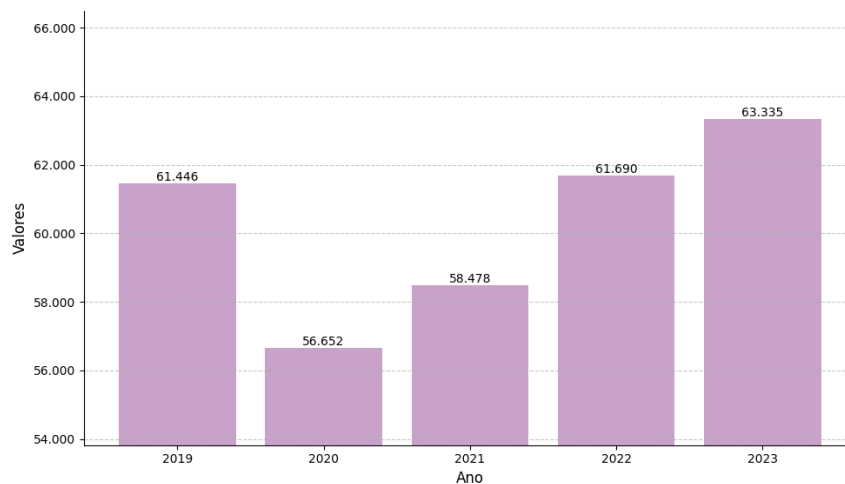
Art. 9º A União incumbir-se-á de: I - elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; II - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e o dos Territórios;

Como exemplo concreto dessa responsabilidade federal na Região Norte, destaca-se a Universidade Federal do Pará (UFPA). A UFPA é uma das maiores instituições públicas de ensino superior do Brasil e desempenha um papel fundamental no desenvolvimento científico

e tecnológico da Amazônia, proporcionando acesso ao conhecimento, formação de profissionais qualificados e fomento à pesquisa e inovação.

No Brasil, as universidades federais são peças-chave para a democratização do ensino superior, especialmente em regiões com desafios estruturais, como a Região Norte. Nesse contexto, a Universidade Federal do Pará (UFPA) tem um impacto significativo na transformação social e econômica do estado do Pará e de toda a região (Silva; Souza, 2021).

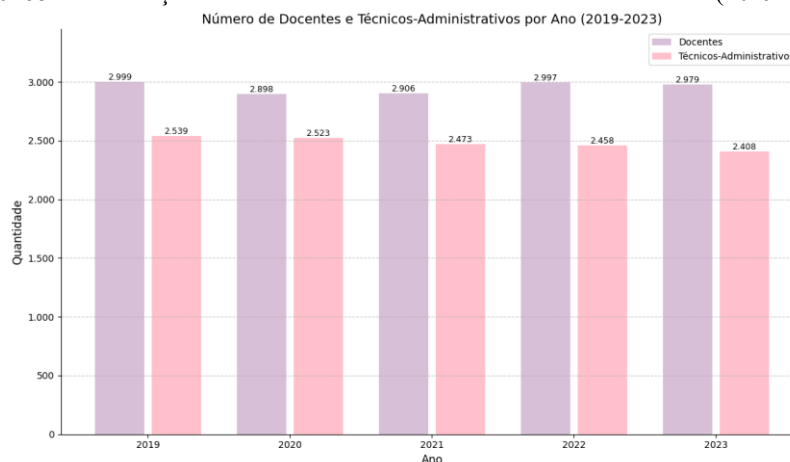
Gráfico 1 - Evolução da população universitária da UFPA - (2019/2023).



Fonte: Elaborado pela autora, com base no Anuário Estatístico da UFPA (2024), 2025.

Conforme dados do anuário estatístico de 2024, a Universidade conta atualmente (em março de 2025, com base nos dados de 2024) com 57.948 discentes, 2.979 docentes e 2.408 técnicos administrativos, como detalhado nos gráficos 1 e 2 (UFPA, 2024).

Gráfico 2 – Evolução de docentes/técnico-administrativos da UFPA – (2019/2023).



Fonte: Elaborado pela autora, com base no Anuário Estatístico da UFPA (2024), 2025.

Criada em 2 de julho de 1957 (Lei Nº 3.191), no governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), e com seu estatuto aprovado pelo Decreto Nº 42.427, a UFPA vem, desde sua fundação, subsidiando o desenvolvimento da região amazônica. Suas contribuições em conhecimento, cultura, políticas e outros aspectos concretizam sua missão institucional de produzir, socializar e transformar o saber na Amazônia, formando cidadãos aptos a promover uma sociedade inclusiva e sustentável (UFPA, 2016).

A UFPA consolidou-se como a maior instituição de ensino superior da Região Norte, desempenhando um papel essencial na formação de recursos humanos e na promoção da pesquisa acadêmica. Seu compromisso com a inclusão social pode ser evidenciado pela ampliação dos programas de assistência estudantil e políticas afirmativas, incluindo cotas raciais e socioeconômicas (Castro, 2017). Dessa forma, a Universidade busca reduzir as desigualdades no acesso e permanência no ensino superior e garantir oportunidades para grupos historicamente marginalizados.

A expansão da Universidade Federal do Pará (UFPA) para além da capital, Belém, marcou um avanço significativo na interiorização do ensino superior no estado. Ao estabelecer campi em municípios como Castanhal, Marabá, Bragança e Altamira, a UFPA promoveu a descentralização educacional e a qualificação profissional em regiões historicamente marginalizadas. Esse movimento tem sido fundamental para mitigar desigualdades no acesso à educação superior e fomentar o desenvolvimento econômico local (Cunha; Oliveira; Fernandes, 2023).

Paralelamente à expansão física, a UFPA consolidou-se como um centro vital de pesquisa científica na Região Norte. A universidade abriga múltiplos grupos de pesquisa focados em questões ambientais, sociais e econômicas estratégicas para a Amazônia, como biodiversidade, mudanças climáticas, desenvolvimento sustentável e povos tradicionais (Santos, 2004). Essa produção de conhecimento é crucial não apenas para a compreensão dos desafios regionais e o desenvolvimento de soluções inovadoras (Santos, 2004), mas também, conforme apontam Gomes e Silva (2022), para subsidiar a formulação de políticas públicas voltadas à preservação ambiental e à melhoria das condições de vida das populações locais.

Além da pesquisa, a formação de profissionais qualificados é outro pilar da contribuição da UFPA. A oferta diversificada de cursos de graduação e pós-graduação em áreas como engenharia, saúde, ciências sociais e tecnologia capacita a força de trabalho necessária para impulsionar o crescimento econômico da região e elevar a qualidade de vida de seus habitantes.

A atuação da UFPA estende-se à sociedade por meio de suas atividades de extensão universitária. A instituição desenvolve projetos sociais que alcançam diretamente comunidades

ribeirinhas, indígenas e quilombolas, oferecendo serviços de educação, assistência médica e assessoria jurídica. Tais ações, como destaca Moraes (2021), não só reforçam o compromisso da universidade com a inclusão social e a redução das desigualdades, mas também funcionam como um elo essencial, conectando o conhecimento acadêmico às necessidades concretas da população.

O impacto econômico da UFPA na região é igualmente notável. A presença da instituição gera empregos diretos e indiretos, dinamiza o comércio local e atrai investimentos em infraestrutura. Dados da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES, 2022) corroboram essa percepção, indicando que as universidades federais proporcionam um retorno financeiro significativo às suas cidades-sede, padrão do qual a UFPA é um exemplo concreto.

No âmbito social, um dos maiores legados da UFPA reside na promoção da inclusão. Por meio da implementação de políticas afirmativas, como cotas para estudantes oriundos de escolas públicas, indígenas e quilombolas, a universidade tem efetivamente diversificado seu corpo discente e ampliado o acesso ao ensino superior para grupos historicamente sub-representados (Fernandes; Martins, 2020). Essa diversidade não apenas enriquece o ambiente acadêmico, mas também reafirma o compromisso institucional com a justiça social.

A influência da UFPA estende-se à melhoria da educação básica na Região Norte. Iniciativas como a formação qualificada de professores, o desenvolvimento de projetos focados no aprimoramento dos ensinos fundamental e médio, e a capacitação de gestores educacionais impactam diretamente a qualidade da educação oferecida nas escolas locais, contribuindo para a estruturação de um sistema educacional mais eficiente e inclusivo (Moraes, 2021).

Para além de sua atuação estritamente acadêmica e educacional, a UFPA impacta significativamente a produção cultural regional. A instituição apoia e fomenta atividades artísticas, valorizando a identidade amazônica e incentivando a criação local por meio de eventos, exposições e festivais que fortalecem a cultura e as tradições da região (Lima; Silva, 2020).

Em sintonia com as demandas regionais, a sustentabilidade ambiental figura como tema central nas atividades da UFPA. A universidade desenvolve pesquisas e projetos estratégicos voltados à preservação da Amazônia e à promoção do desenvolvimento sustentável, com destaque para iniciativas em bioeconomia, conservação da biodiversidade e gestão ambiental). Essas ações são essenciais para enfrentar os desafios socioambientais locais e construir um futuro mais sustentável.

A projeção da UFPA também se reflete em sua crescente internacionalização. A manutenção de parcerias com universidades e centros de pesquisa globais facilita o intercâmbio de conhecimento e fortalece a ciência produzida na Região Norte. Essa interação internacional, segundo Rocha e Santos (2023), eleva a qualificação de docentes e pesquisadores, impactando positivamente a qualidade do ensino e da pesquisa na instituição.

Contudo, a trajetória da UFPA não é isenta de desafios, particularmente no que concerne ao financiamento e à infraestrutura. A crescente demanda por acesso ao ensino superior, somada à necessidade contínua de investimentos em laboratórios, bibliotecas e tecnologia, exige planejamento estratégico e o fortalecimento de políticas públicas de fomento à educação superior (Brasil, 2021). Superar tais obstáculos é crucial para que a Universidade prossiga cumprindo sua missão transformadora por meio do ensino, da pesquisa e da extensão.

O papel da UFPA como polo científico e tecnológico é igualmente determinante para o fomento da inovação na Região Norte. A implantação de centros de pesquisa e incubadoras de empresas pela instituição catalisa a inovação tecnológica e o surgimento de novos empreendimentos (Barros; Freitas, 2022). Tal ambiente, propício à pesquisa aplicada e ao empreendedorismo, apresenta forte potencial para dinamizar o desenvolvimento socioeconômico da Amazônia.

Em suma, a construção histórica da UFPA demonstra seu papel indiscutivelmente transformador na Região Norte, com contribuições decisivas para a democratização do ensino superior, o avanço científico, a valorização cultural e o desenvolvimento econômico. Apesar dos desafios persistentes, a universidade mantém-se firme em sua missão de promover conhecimento e gerar impacto social positivo. Portanto, investir na UFPA, em sua qualificação e expansão, representa um investimento estratégico no fortalecimento da educação, da ciência e da inovação na Amazônia, consolidando a instituição como um pilar essencial para o futuro sustentável da região.

2.5 O PERFIL DOS DISCENTES DA UFPA

O objetivo desta seção é demonstrar a diversidade do corpo discente da Universidade Federal do Pará (UFPA). A análise baseia-se principalmente no Relatório de Gestão da instituição referente ao ano de 2012 e 2022, marco temporal inicial e final da pesquisa, complementado por dados disponíveis na página institucional da Pró-Reitoria de Assistência e Acessibilidade Estudantil (PROAES).

Comprometida com a transformação da Amazônia e a construção de uma sociedade inclusiva e sustentável, a UFPA adota uma visão estratégica dupla: ao mesmo tempo em que reafirma seu compromisso histórico com os povos amazônicos (indígenas, quilombolas, ribeirinhos e extrativistas), busca também um olhar abrangente sobre o ambiente externo. Essa perspectiva ampliada visa a garantir agilidade para promover as adaptações necessárias, aproveitar oportunidades e mitigar os riscos advindos de ameaças externas (UFPA, 2022).

No ano de 2012, a UFPA registrou 31.877 estudantes regularmente matriculados na graduação, apresentando uma taxa de evasão média de 6,51% neste nível. Na pós-graduação, foram contabilizados 6.918 alunos matriculados. Quanto ao ingresso por ações afirmativas naquele ano, a Universidade recebeu 2.388 estudantes cotistas oriundos de escolas públicas, 24 indígenas e 73 pessoas com deficiência. O relatório, referente a 2012, não dispunha de dados consolidados sobre discentes quilombolas, mas indicava o planejamento de ofertar, a partir de 2013, duas vagas em cada curso de graduação da instituição, em todos os campi, para candidatos provenientes de comunidades quilombolas.

Em 2022, os indicadores acadêmicos da UFPA mostravam que a graduação possuía 39.728 estudantes matriculados em 157 cursos e diplomou 4.827 concluintes, enquanto a taxa de evasão se situou em 12,74%, próxima aos níveis pré-pandêmicos. Na pós-graduação, o contingente era de 10.607 discentes, vinculados a 102 Programas (PPGs) *stricto sensu* – ofertando 144 cursos (96 mestrados e 48 doutorados) – e a 63 cursos *lato sensu*. O número de titulados na pós-graduação durante o referido ano alcançou 2.804 (UFPA, 2022).

A adoção de cotas sociais e étnico-raciais pela UFPA, fundamentada na Lei nº 12.711/2012 (que reserva 50% das vagas para egressos de escolas públicas) e no Decreto nº 7.824/2012 (que estipula subcotas para pretos, pardos e indígenas), representou um avanço na democratização do acesso. Contudo, essa inclusão gerou a necessidade de desenvolver políticas de assistência estudantil robustas. Tais políticas são cruciais para assegurar as condições de permanência e sucesso acadêmico desses estudantes, majoritariamente provenientes das classes populares de baixa renda e, conseqüentemente, em maior vulnerabilidade socioeconômica, apoiando-os desde o ingresso até a conclusão do curso (Silva; Silva, 2025).

No Processo Seletivo Especial 2022-1 (PSE UFPA 2022-1), regido pelo Edital nº 08/2021, a UFPA ofertou 788 vagas em 197 cursos, destinadas especificamente à seleção de candidatos indígenas e quilombolas em situação de vulnerabilidade socioeconômica (394 vagas para cada grupo). Esse processo seletivo registrou 2.236 inscrições e resultou no preenchimento de 423 vagas, das quais 62 foram ocupadas por indígenas e 361 por quilombolas (UFPA, 2022).

No ano de 2022, a UFPA registrou 811 discentes com deficiência (PcD) matriculados. Deste contingente, 625 estavam alocados no campus sede (Belém) e 186 nos campi do interior do estado. Esses estudantes recebem apoio por meio do Programa de Acessibilidade (Proaccess) da instituição (UFPA, 2022).

Imagem 5 – Quadro Comparativo dos dados dos Relatórios de Gestão dos anos de 2012 e 2022.

Comparativo dos dados dos Relatórios de Gestão dos anos de 2012 e 2022			
Categoria	2012	2022	Diferença
Alunos Matriculados na Graduação	31.877	39.728	+24,63%
Taxa de Evasão da Graduação	6,51%	12,74%	+95,69%
Alunos Matriculados na Pós-Graduação	6.918	10.607	+53,33%
Alunos Indígenas Matriculados	24	329	+1270,83%
Alunos Quilombolas Matriculados	0	2.090	-
Alunos PCD's Matriculados	73	811	+1010,96%

Fonte: Elaborado pela autora com base nos Relatórios de Gestão da UFPA(2012; 2022), 2025.

A Imagem indica que a UFPA obteve progressos notáveis na inclusão, evidenciados pelo aumento nas matrículas de alunos indígenas, quilombolas e pessoas com deficiência (PCDs). Contudo, a crescente taxa de evasão na graduação representa um desafio significativo que requer atenção. Este cenário sugere a necessidade da Universidade fortalecer seus programas de apoio e acompanhamento, a fim de garantir que todos os discentes, independentemente de origem ou condição, possuam o suporte necessário para concluir seus estudos com êxito.

Costa (2024) reporta dados divulgados durante o I Seminário de Assistência Estudantil da Universidade Federal do Pará (UFPA), realizado de 9 a 11 de março de 2021. Na ocasião, informações apresentadas indicaram que a UFPA se destacava como a maior universidade brasileira em número de estudantes matriculados na graduação, com um contingente superior a 50 mil discentes distribuídos por 12 campi diferentes.

Conforme os dados do mesmo seminário, apresentados pela SAEST/UFPA e relatados por Costa (2024), o perfil discente da graduação evidenciava um quadro socioeconômico específico: 85% dos estudantes possuíam renda familiar per capita de até 1,5 salário-mínimo e 85% se autodeclaravam pretos, pardos ou indígenas. Além disso, 72% eram egressos de escolas públicas, dos quais 59% ingressaram pelo sistema de cotas. O levantamento também apontou questões de bem-estar, com 53% relatando dificuldades emocionais que interferiam na vida

acadêmica e 18% admitindo já ter tido ideação suicida ou comportamento similar. A universidade contava, na época, com aproximadamente 500 estudantes com deficiência (PcDs).

Conforme a ata do III Seminário de Assistência e Acessibilidade Estudantis (novembro de 2023), o Pró-reitor da UFPA, Professor Ronaldo Araújo, apresentou um panorama desafiador da situação discente na instituição, sediada em Belém. Ele destacou que dados recentes confirmavam a persistência de problemas significativos: 85% do corpo discente vivia em situação de vulnerabilidade econômica, sendo que, desse total, 15% encontravam-se em condição de extrema pobreza, com renda familiar de até um quarto do salário-mínimo (SAEST, 2023).

Diante desse quadro, Araújo observou que a evasão estudantil na UFPA atingia índices elevados, com incidência particular nos campi do interior. Ele enfatizou a responsabilidade institucional em assegurar as condições para a permanência e conclusão dos cursos por esses estudantes, sublinhando a importância de promover ações voltadas ao fortalecimento do sentimento de pertencimento e à integração dos alunos (SAEST, 2023).

Para garantir a viabilidade e o sucesso das ações de assistência, o Pró-reitor argumentou ainda que o diálogo e a integração entre os técnicos da área assistencial eram fundamentais. Concluindo sua análise, apontou a necessidade de adequar a estrutura universitária – historicamente concebida para atender a uma classe social mais privilegiada – ao perfil atual do estudante, marcado pela vulnerabilidade social. Segundo Araújo, tornar a UFPA um espaço efetivamente acolhedor implicava enfrentar ativamente todas as barreiras que dificultam a trajetória acadêmica e a vida dos discentes na instituição (SAEST, 2023).

A limitação orçamentária é uma dificuldade evidente para a assistência estudantil na UFPA. Em 2022, por exemplo, os programas da instituição alcançaram apenas 17,89% do total de estudantes em situação de vulnerabilidade (SAEST, 2022). Essa baixa cobertura demonstra que a Universidade, sediada em Belém, ainda enfrenta um desafio considerável para garantir não só o acesso, mas principalmente a permanência e a conclusão do ensino superior por esses discentes.

3 O ORÇAMENTO PÚBLICO BRASILEIRO E O FINANCIAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

O orçamento público, instrumento basilar para a materialização das políticas públicas, tem sua gênese e relevância ligadas à evolução do papel do Estado. A busca incessante por aprimorar a qualidade de vida da população impulsionou a transformação do orçamento, que transcendeu a mera função de controle do poder estatal para se tornar o alicerce da organização e concretização dos objetivos nacionais.

Scaff (2018) elucida a natureza do orçamento público como a síntese do direito financeiro, congregando em si os elementos essenciais da atividade financeira do Estado: receita pública, despesa pública e dívida pública. Originariamente concebido nos países ocidentais como instrumento de contenção da soberania estatal, o orçamento público ascendeu à posição de principal ferramenta para a consecução dos desígnios nacionais.

A vinculação entre o orçamento público e a concretização das políticas públicas, especialmente na área da educação, evidencia-se na Constituição. O artigo 167, inciso I, veda a realização de despesas não autorizadas na lei orçamentária, o que impede a implementação de programas e projetos que não tenham previsão de recursos. Dessa forma, a análise do orçamento público torna-se essencial para a compreensão da capacidade do Estado em formular e implementar políticas públicas de educação eficazes e que atendam às necessidades da população (BRASIL, 1988).

Embora sua natureza seja eminentemente política, o orçamento público, em sua concepção moderna, assume um papel multifacetado, servindo como ferramenta de planejamento e gestão, delineando a programação governamental e seus objetivos estratégicos (Giacomoni, 2012).

A natureza multifacetada do orçamento governamental justifica sua análise por diversas disciplinas. Giacomoni (2012) identifica seis naturezas distintas: política, relacionada às demandas sociais e escolhas governamentais; econômica, evidenciando aspectos fiscais como receitas, despesas, déficits e dívidas; jurídica, consubstanciada na lei que estima receitas e autoriza despesas; administrativa, com ênfase na gestão e planejamento das ações da administração pública; financeira, demonstrada pelos fluxos de arrecadação e pagamentos; e contábil, expressa nos resultados patrimoniais e globais da gestão.

Paludo (2015) ressalta o papel do orçamento público na elucidação dos planos e programas governamentais. Esse processo, caracterizado como "contínuo, dinâmico e flexível", traduz em termos financeiros as prioridades estabelecidas para determinado período.

O sistema de planejamento na administração pública está estruturado de forma a atender aos três instrumentos de planejamento: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Dessa forma, o sistema de planejamento se norteia por um conjunto de elementos (planos, programas e ações) que dão sustentação ao processo de tomada de decisão e de alocação de recursos (Catapan; Bernardoni; Cruz, 2013, p. 32).

Evidencia-se, portanto, que o orçamento público, na perspectiva de Paludo (2015), constitui o instrumento precípua que outorga transparência e materialidade financeira aos planos governamentais, caracterizando-se por sua dinâmica e adaptabilidade intrínsecas. Sua inserção ocorre no âmbito do sistema formal de planejamento da administração pública, o qual, conforme descrevem Catapan, Bernardoni e Cruz (2013), estrutura-se mediante a articulação entre o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Tais instrumentos são basilares para subsidiar o processo decisório e orientar a alocação de recursos, visando à efetiva concretização das ações e programas delineados.

3.1A CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DO ORÇAMENTO PÚBLICO

O conceito clássico de orçamento público, formulado pelo Professor Aliomar Baleeiro, o define como o ato formal pelo qual o Poder Executivo prevê e o Poder Legislativo autoriza, por determinado período, a execução das despesas necessárias ao funcionamento da máquina pública e à consecução das políticas públicas, bem como a arrecadação das receitas legalmente instituídas (Baleeiro, 1994).

Giacomoni (2012) destaca a importância do orçamento anual como instrumento de curto prazo que operacionaliza os programas setoriais e regionais de médio prazo, os quais, por sua vez, se alinham aos planos nacionais que definem os grandes objetivos, metas, projetos estratégicos e políticas públicas do país.

A fim de aprofundar a análise das leis orçamentárias, torna-se crucial traçar um breve panorama histórico da evolução do orçamento no Brasil. Objetiva-se, com isso, evidenciar a influência da trajetória histórica na construção da programação orçamentária.

Torres (2009) destaca que o Brasil, em 1824, configurou-se como um Estado Fiscal, aderindo, ainda que de forma incipiente, aos princípios do liberalismo financeiro e da independência do Tesouro Estatal em relação ao Patrimônio do Príncipe. Coube à geração de 1889 a ampliação desse Estado Financeiro, reestruturando-o orçamentariamente para atender

às novas demandas sociais. A Proclamação da República, por sua vez, impulsionou o desenvolvimento da teoria da Constituição Financeira no Brasil.

Com base em Carvalho (2014), elaborou-se um quadro que sintetiza a evolução do orçamento brasileiro nas constituições, apresentado a seguir:

Imagem 6 - Quadro com a evolução do orçamento brasileiro nas constituições.

Ano da Constituição	Principais características
1824 – Império	Abordou sobre orçamento em seus arts. 170 a 172. Inicialmente a elaboração da proposta orçamentária era do Legislativo, mas através de uma reforma em 1826 a elaboração passou a ser de competência do Poder Executivo, que posteriormente encaminhava para a aprovação da Câmara dos Deputados.
1891 - República	Na questão orçamentária houve retrocesso, pois o Congresso Nacional passou a elaborar a proposta orçamentária.
1934	A proposta orçamentária volta a ser elaborada pelo Poder Executivo, que envia o texto para a Câmara dos Deputados, porém, a apreciação é pelas duas casas do Congresso Nacional. Em seu art. 50 ficaram estabelecidos os princípios da Unidade, Especialização e Exclusividade do orçamento público.
1937	Foi criado junto à Presidência da República um Departamento Administrativo com as atribuições de organizar a proposta orçamentária a ser enviada à Câmara dos Deputados e fiscalizar a execução orçamentária. Os princípios instituídos na Constituição de 1934 permaneceram, acrescentando ainda o da publicidade.
1946	A elaboração do orçamento permanece com o Poder Executivo que envia para apreciação do Congresso Nacional. Ampliação das atribuições do Tribunal de Contas da União, que tinha sido criado em 1890.
1967	Esta Constituição manteve a mesma estrutura de elaboração orçamentária da Constituição de 1946, por isso é considerada uma grande Emenda Constitucional.
1988	Foi a mais inovadora, destinando um capítulo exclusivo para finanças públicas, Capítulo II do Título VI e uma seção só sobre orçamentos, Seção II. Estabeleceu os novos instrumentos de planejamento, a exemplo do Plano Plurianual – PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e os Planos e Programas Nacionais, Regionais e Setoriais de orçamentos. Quem elabora é o Poder Executivo, sendo depois avaliado e aprovado pelo Congresso Nacional.

Fonte: elaborada pela autora, com adaptação do original de Carvalho (2014), 2025.

A literatura não apresenta um consenso absoluto sobre a tipologia do orçamento. Contudo, Crepaldi e Crepaldi (2013) identificam alguns modelos como predominantes: o orçamento clássico ou tradicional, o orçamento moderno, o orçamento de desempenho ou de realizações, o orçamento de base zero e o orçamento-programa.

A evolução do orçamento público pode ser dividida em duas fases distintas: a tradicional e a moderna. A fase tradicional caracterizava-se por uma abordagem simplista, com mera projeção de receitas e despesas para o exercício financeiro, sem a incorporação de um planejamento estratégico de ações por parte do Estado. Posteriormente, visando a otimizar o processo orçamentário e a acompanhar a alocação de recursos governamentais, surgiu o

orçamento de desempenho. Contudo, essa fase ainda carecia de um elemento crucial: o planejamento público, conforme apontado por Giacomoni (2012).

No Brasil, a busca por vincular planejamento e orçamento público culminou na adoção do orçamento-programa. Essa modalidade, que permite clara visualização das funções, objetivos, recursos e realizações dos Programas de Governo (Nunes; Oliveira; Béu, 2015), representa um avanço na gestão pública.

As raízes do orçamento-programa no Brasil remontam ao Decreto-lei nº 2146/40, que já preconizava a classificação funcional das finanças públicas (Machado Júnior, 2012). Embora formalmente adotado com a Lei nº 4320/64 (Korff, 1984), sua efetiva implementação ocorreu apenas em 2000, impulsionada por medidas de reorganização do orçamento e planejamento federal (Decreto nº 2.829/98) e consolidada pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000). Esse conjunto de medidas visava a aprimorar a avaliação qualitativa e quantitativa das ações públicas (Abreu, 2009).

Uma breve explanação sobre cada tipologia será apresentada na Figura 7. É crucial salientar que o modelo atualmente vigente no Brasil é o orçamento-programa, consolidado após a promulgação da CRFB/88. Essa instituiu o sistema orçamentário em vigor, estruturado por três leis: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) (BRASIL, 1988).

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

§ 3º O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

§ 4º Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.

§ 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;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público (BRASIL, 1988, online) .

A análise da trajetória do orçamento brasileiro revela uma evolução significativa, transcendendo sua função original de mero instrumento contábil. O sistema orçamentário atual, composto pelo Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), reflete essa complexificação.

Imagem 7 – Quadro com os tipos de orçamento.

Nome	Principais características
Orçamento clássico ou tradicional	Predominantemente usado no período do liberalismo econômico. Era um plano contábil. As ações governamentais eram limitadas. Rígido controle das despesas.
Orçamento moderno	Surge após a II Guerra Mundial. Contexto de crise do sistema capitalista. Incorpora conceitos como eficiência e efetividade. Governos percebem que precisam intervir na economia e o orçamento público é visto como um dos principais instrumentos que materializam as políticas públicas.
Orçamento de desempenho ou de realizações	Inclusão de uma dimensão programática. Implantado nos EUA na década de 60 com o nome de PPBS (sigla em inglês para Sistema de Planejamento, Programação e Orçamento). Foco no resultado dos gastos e não apenas no gasto em si.
Orçamento base zero	As despesas devem ser detalhadamente justificadas. Todos os programas e despesas serão reavaliados a cada período.
Orçamento - programa	Operacionaliza as ações do governo que são organizadas em programas. Visa a integração entre planejamento e orçamento. Emprega instrumentos para a mensuração dos resultados.

Fonte: elaborada pela autora, com adaptação do original de Crepaldi; Crepaldi (2013), 2025.

Catapan, Bernardoni e Cruz (2013) elucidam a estrutura do planejamento orçamentário público brasileiro, destacando a interligação entre seus três instrumentos basilares. O PPA, com vigência quadri anual, configura-se como o alicerce estratégico de médio prazo, delineando as diretrizes, objetivos e metas para programas e projetos de longo alcance. A LDO, inovação introduzida pela CR/88, atua como elo entre o PPA e a LOA, guiando a elaboração desta última por meio da definição de metas e prioridades para o exercício financeiro subsequente. Por fim, a LOA, ápice do processo orçamentário, materializa-se como o orçamento em si, discriminando as receitas e despesas que o governo pretende realizar durante o exercício financeiro, em consonância com as diretrizes estabelecidas no PPA e na LDO.

3.2 O ORÇAMENTO PÚBLICO NA PERSPECTIVA DO DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE

Amartya Sen (2000), em sua obra "Desenvolvimento como Liberdade", defende uma perspectiva abrangente de desenvolvimento que transcende os indicadores econômicos tradicionais e visa à ampliação das liberdades individuais. O autor argumenta que a concepção tradicional de desenvolvimento, focada na acumulação de riqueza, crescimento do PIB e indicadores de renda, mostra-se insuficiente para capturar a complexidade do processo. Ele (Sen, 2000) também reconhece a importância do crescimento econômico, mas defende a necessidade de uma perspectiva mais abrangente, que englobe as liberdades individuais em suas diversas dimensões

Para Sen (2000), o desenvolvimento deve visar, primordialmente, à redução das privações que impedem a realização do bem-estar individual. O conceito de privação, em sua análise, ultrapassa a noção convencional de pobreza como baixo nível de renda per capita, abarcando um espectro multidimensional de carências, como a fome, o analfabetismo, a vulnerabilidade a doenças, a exclusão social, a falta de acesso à infraestrutura básica e a violação das liberdades políticas, entre outras.

Sen (2000) reconhece que o aumento da renda per capita pode contribuir para a superação de algumas dessas privações, mas ressalta que essa não é uma condição suficiente para o desenvolvimento. A ampliação das liberdades individuais, em suas diversas dimensões, constitui o cerne de sua proposta, que encontra em "Desenvolvimento como Liberdade" uma síntese eloquente e paradigmática.

Define-se desenvolvimento como um processo de ampliação das liberdades reais desfrutadas pelos indivíduos. Assim, a liberdade assume um duplo papel: constitutivo e instrumental. O primeiro refere-se à importância das "liberdades substantivas" para o enriquecimento da vida humana, as quais englobam capacidades elementares como evitar a fome, a subnutrição, a morbidez evitável e a morte prematura, além de garantir o acesso à educação, à participação política e à liberdade de expressão (Sen, 2000).

O papel instrumental, por sua vez, destaca a contribuição das liberdades para o progresso econômico, consolidando a liberdade como meio para alcançar o desenvolvimento. Sen (2000) elenca cinco tipos de liberdades instrumentais: liberdades políticas, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora. É crucial salientar a complementaridade e a interação entre essas liberdades, sendo a compreensão de suas conexões fundamental para a formulação de políticas de desenvolvimento eficazes.

Enríquez (2023) elaborou um quadro síntese (Imagem 8) para ilustrar como as liberdades instrumentais interagem e afetam o desenvolvimento, demonstrando como é necessário compreender esses mecanismos para uma atuação atual mais eficiente e eficaz.

Imagem 8 – Quadro com as Interligações entre as liberdades instrumentais e os seus efeitos sobre o desenvolvimento econômico.

Liberdade Instrumental	Interligação	Efeito sobre o Desenvolvimento
Oportunidades sociais	Ampliação da educação pública, da saúde pública e da imprensa livre e ativa → redução das taxas de natalidade e de mortalidade infantil.	Elevação do nível de emprego, elevação da renda per capita, redução da mortalidade infantil.
Liberdades individuais	Garantia social das liberdades → tolerância e possibilidade de troca e de transações econômicas.	Formação e aproveitamento das capacidades humanas
Transações econômicas	Crescimento do PNB per capita → elevação das rendas privadas → financiamento dos programas sociais do governo → elevação das rendas dos pobres → gastos públicos com serviços de saúde em geral.	Elevação da expectativa de vida

Fonte: Elaborada pela autora, com base em Enríquez (2023, p. 115), 2025.

Scaff (2005), em sua obra "Reserva do Possível, Mínimo Existencial e Direitos Humanos", argumenta que diversas necessidades humanas só podem ser atendidas pelo Estado, especialmente em sociedades periféricas como a brasileira. O autor destaca a importância do Estado na garantia de serviços básicos como educação, saúde, habitação e saneamento para aqueles que não têm condições de adquiri-los no mercado.

É ressaltada a necessidade de uma correlação entre as metas sociais e os recursos que o Estado gerencia, sejam provenientes de arrecadação própria ou de empréstimos. O autor enfatiza que a sociedade, por meio do ordenamento jurídico, define essas metas e o volume de recursos a serem utilizados para o seu alcance (Scaff, 2005).

Através de uma interpretação da obra de Sen, Scaff (2005) destaca a importância da ação democrática entre pessoas que possuem a capacidade de exercer sua liberdade. Em seguida, enfatiza que a liberdade individual é um produto social e que existe uma relação de mão dupla entre as disposições sociais que visam a expandir as liberdades individuais e o uso dessas liberdades para melhorar a vida de cada um e tornar as disposições sociais mais eficazes.

Observa-se que o mínimo existencial não é uma categoria universal, variando de acordo com o contexto social e as capacidades para o exercício de liberdades políticas, civis, econômicas e culturais. Assim, destaca a importância da expansão dos serviços de saúde, educação e seguridade social para a qualidade de vida e o florescimento humano, mesmo em países com renda relativamente baixa (Scaff, 2005).

A necessidade de selecionar quais demandas atender surge diretamente do descompasso entre a escassez de recursos e a amplitude das necessidades. Nesse processo seletivo, observa-se comumente a priorização de indivíduos com base em sua relevância econômica, posição social, bagagem cultural ou características biológicas. Tal abordagem contrasta com princípios humanistas, que afirmam a igualdade fundamental entre as pessoas, ou com critérios de justiça social, que recomendariam priorizar os mais desfavorecidos. Em vez disso, impera frequentemente uma perspectiva utilitarista, que organiza o atendimento segundo a capacidade de retorno material do indivíduo à coletividade (Portella; Maciel, 2020).

O utilitarismo, influente na Economia do Bem-Estar, é rejeitado por Amartya Sen devido a três traços principais: sua dependência exclusiva das consequências (consequencialismo), seu foco restrito no bem-estar medido como utilidade (welfarismo), e seu método de agregação por soma (sum-ranking). O primeiro ignora o valor inerente das ações; o segundo limita a informação relevante à felicidade ou à satisfação de desejos; e o terceiro compara cenários apenas pela quantidade total de utilidade (Folloni, 2020).

Para superar essas limitações, Sen desenvolve uma abordagem alternativa. Ele integra considerações deontológicas, como o valor da liberdade, desafiando o consequencialismo puro. Propõe ir além do welfarismo, introduzindo os conceitos de "funcionamentos" (as diversas coisas que uma pessoa pode ser ou fazer) e "capacidades" (o conjunto de funcionamentos acessíveis a ela, representando sua liberdade real) como elementos centrais para avaliar a qualidade de vida, reconhecendo também a importância da agência pessoal (Folloni, 2020).

Então, esses conceitos, por sua natureza complexa e dependente de fatores individuais, sociais e culturais, resistem à quantificação e à agregação simples, exigidas pelo ordenamento pela soma, destacando a frequente incomparabilidade e incomensurabilidade das diferentes vidas e possibilidades. Para Sen, uma pessoa possui bem-estar não por acumular utilidade, mas por dispor de um conjunto adequado de capacidades que lhe permitem alcançar funcionamentos valiosos. Consequentemente, o desenvolvimento de uma sociedade reflete-se na ampliação das capacidades de seus cidadãos (Folloni, 2020).

Nesse contexto, o orçamento público assume um papel central na concretização da liberdade dos indivíduos. É por meio do orçamento que o Estado aloca recursos para promover as liberdades instrumentais, investindo em políticas públicas que garantam o acesso à educação, saúde, segurança, participação política e justiça social (Deprá; Deponti, 2024).

A relação entre orçamento público e liberdade individual pode ser compreendida de diferentes maneiras. Primeiramente, o orçamento pode ser visto como um instrumento para garantir a liberdade negativa, ou seja, a liberdade de não ser impedido de fazer algo. Ao garantir

o acesso à educação, saúde e segurança, o Estado remove barreiras que impedem as pessoas de exercerem suas escolhas e capacidades (Deprá; Deponti, 2024).

Em segundo lugar, o orçamento pode ser interpretado como um meio para promover a liberdade positiva, ou seja, a liberdade de fazer algo. Ao investir em políticas públicas que promovam o desenvolvimento humano e social, o Estado cria condições para que as pessoas possam realizar seus projetos de vida e participar ativamente da sociedade (Deprá; Deponti, 2024).

Logo, o orçamento público pode ser visto como um reflexo da liberdade política, ou seja, da capacidade dos cidadãos de influenciar nas decisões do Estado. Em um regime democrático, o orçamento é resultado de um processo de negociação e deliberação entre diferentes atores sociais, que expressam suas demandas e prioridades (Deprá; Deponti, 2024).

A garantia da dignidade da pessoa humana, princípio fundamental e inafastável da atuação estatal, exige que a questão orçamentária e a alocação de recursos estejam voltadas à concretização das liberdades instrumentais propostas por Amartya Sen. O autor destaca que o mínimo existencial, que corresponde ao status *positivus libertatis*, gera direito público subjetivo aos seus beneficiários, pelas limitações positivas e negativas à liberdade (Sen, 2000).

O Estado moderno assume o papel de agente promotor da justiça social, buscando assegurar a aplicação eficiente e eficaz de recursos para a satisfação das necessidades da população, com o objetivo de promover o desenvolvimento humano e a justiça social. A efetivação das liberdades instrumentais, como acesso à educação, à saúde, à segurança e à participação política, torna-se, portanto, um imperativo para a construção de uma sociedade justa e equânime (Sen, 2000).

Deprá e Deponti (2024) argumentam que a promoção das liberdades individuais pelo Estado, mediante a alocação de recursos orçamentários para assegurá-las, implica a realização de despesas públicas. Estas despesas estão diretamente relacionadas à promoção da qualidade de vida da população, por meio de investimentos em serviços de saúde, políticas de segurança e ações educacionais. É crucial destacar que tais gastos estão vinculados a determinações constitucionais que direcionam a aplicação dos recursos públicos.

Assim, a análise da relação entre orçamento e desenvolvimento revela a atuação estatal na promoção de políticas públicas que visam a expandir as liberdades individuais e garantir, de forma efetiva, o acesso aos direitos e às garantias fundamentais. Portanto, o orçamento público constitui um elemento fundamental para a tomada de decisões estratégicas visando à implementação de políticas que promovam o desenvolvimento social e a garantia das liberdades individuais.

Permite-se uma compreensão mais abrangente e complexa da relação entre Estado e sociedade. Ao analisar como o Estado aloca recursos para promover as liberdades instrumentais, podemos avaliar o compromisso do poder público com a garantia da dignidade da pessoa humana e a construção de uma sociedade mais justa e equitativa.

É importante destacar que a perspectiva do desenvolvimento como liberdade não se limita a uma análise quantitativa do orçamento público. É fundamental também considerar a qualidade das políticas públicas implementadas, avaliando se elas realmente contribuem para a expansão das capacidades e liberdades individuais.

Além disso, a perspectiva do desenvolvimento como liberdade exige uma análise crítica do papel do Estado na promoção da justiça social. É preciso questionar se as políticas públicas estatais realmente contribuem para reduzir as desigualdades e garantir a igualdade de oportunidades para todos os cidadãos. Oferece-se um novo olhar sobre a relação entre Estado e sociedade, colocando o foco na garantia da dignidade da pessoa humana e na construção de uma outra forma de sociedade.

3.3 O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL

O desenvolvimento e crescimento do ensino superior no Brasil levaram à formação de diferentes grupos de universidades. Inicialmente, surgiram instituições de caráter local, como as primeiras faculdades de direito em Recife e São Paulo. Com a posterior centralização do poder, a partir de 1930, foram estabelecidas universidades mantidas pelo governo federal (Santos Junior, 2022).

Isso resultou em um sistema público misto, que perdura até hoje, no qual a rede federal de ensino superior coexiste com universidades apoiadas por governos estaduais e municipais. Contudo, é importante notar que, em diversas ocasiões, essa estrutura de financiamento público mostrou-se insuficiente para atender plenamente à crescente demanda por vagas, o que, por sua vez, abriu caminho para a expansão significativa das instituições privadas de ensino superior no país (Santos Junior, 2022).

A Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI, elaborada pela UNESCO em sua Conferência Mundial de 1998 em Paris, analisou as funções e os compromissos dessa etapa educacional para o novo século. Em seu artigo 14, que trata do financiamento da educação superior como serviço público, o documento destaca a importância da participação de toda a sociedade – incluindo setores público e privado, mídia, estudantes e

organizações governamentais e não governamentais – no fortalecimento educacional em nível internacional (Fávero; Bechi, 2017).

Para Fávero e Bechi (2017) parte-se do princípio de que, embora o financiamento da educação superior necessite de recursos tanto públicos quanto privados, cabe primordialmente ao Estado a responsabilidade de assegurar a manutenção, o desenvolvimento e a qualidade do ensino e da pesquisa em âmbito nacional. Porém, Santos Junior (2022) destaca que ganha força o reconhecimento de que a parceria entre o Estado e o setor privado pode otimizar esforços e fortalecer o papel desempenhado pelas universidades.

Segundo Velloso (2000), são identificados quatro modelos de financiamento da educação superior: a) financiamento incremental ou inercial; b) financiamento por fórmulas; c) financiamento contratual e; d) financiamento por subsídios às mensalidades dos estudantes. A Figura 9 abaixo sintetiza as informações de cada modelo.

Imagem 9 – Quadro com os Modelos de Financiamento do Ensino Superior.

MODELO	CARACTERÍSTICAS
FINANCIAMENTO INCREMENTAL OU INERCIAL	A distribuição de recursos orçamentários para cada instituição tem como base principal o valor alocado no ano anterior. A definição dos valores atualizados frequentemente envolve negociações entre as universidades e o governo, sendo que as decisões se apoiam em critérios estabelecidos para a situação específica (ad hoc), sensíveis às flutuações do contexto econômico e político.
FINANCIAMENTO POR FÓRMULAS	A distribuição de recursos é determinada por um cálculo que integra um vasto conjunto de variáveis. Essas podem ir desde fatores básicos ligados à manutenção institucional, como o quantitativo de professores e estudantes, até indicadores considerados de desempenho (por exemplo, a proporção entre ingressantes e concluintes) e de eficiência (como a relação média aluno/docente, analisada por instituição ou área de estudo).
FINANCIAMENTO CONTRATUAL	A alocação de recursos está atrelada ao cumprimento de metas e ao desenvolvimento de atividades específicas, alinhadas aos objetivos de uma determinada política pública. Isso é formalizado por meio de contratos de gestão, assinados entre as instituições e o governo (e, eventualmente, o setor privado), que detalham essas obrigações e os recursos correspondentes.
FINANCIAMENTO POR SUBSÍDIOS ÀS MENSALIDADES DOS ESTUDANTES	Este modelo prevê que as anuidades possam ser financiadas por empréstimos estudantis com subsídio estatal. O reembolso desses empréstimos é postergado, iniciando-se apenas alguns anos depois da graduação.

Fonte: Elaborado pela autora, com base em Velloso (2000), 2024.

A relação entre educação e orçamento público é intrincada e multifacetada. Embora o orçamento seja, em sua essência, um instrumento político, sua função contemporânea transcende essa dimensão, desempenhando um papel crucial na administração e planejamento governamental. Nesse sentido, o orçamento público torna-se um veículo de comunicação da programação governamental, delineando metas e objetivos estratégicos (Giacomoni, 2012).

No contexto da educação superior, as universidades federais, enquanto autarquias integrantes da administração indireta da União, ocupam um espaço relevante na Lei Orçamentária Anual. A Lei nº 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, atribui à União a responsabilidade de organizar, manter e desenvolver as instituições do sistema federal de ensino, incluindo as universidades federais (BRASIL, 1996).

O financiamento das universidades federais, em sua maior parte, provém do tesouro nacional, com recursos alocados unilateralmente pelo poder executivo federal, conforme aponta Santos Junior (2022). A elaboração e execução orçamentária nesse âmbito são norteadas por uma série de regras e procedimentos pré-definidos, o que ressalta a complexidade do processo.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 212, estipula um investimento mínimo de 18% da receita de impostos da União na manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL, 1988). Entretanto, a definição de percentuais mínimos constitucionais para investimento em educação não elimina a discricionariedade do gestor público na alocação de recursos. Cabral (2016) destaca a necessidade de legitimidade nesse processo decisório, que deve se pautar pelos princípios constitucionais.

Considerando as alternativas de financiamento indicadas por Velloso (2000), além da estrutura e da dimensão da rede federal de ensino superior brasileira, optou-se pela aplicação de um modelo baseado em fórmulas para custear a manutenção dessas instituições. Nesse arranjo, o governo federal estabelece previamente o montante total de recursos destinados a esse fim. A distribuição desses valores entre as diferentes universidades é, então, realizada por meio da aplicação de um instrumento específico, a Matriz de Outras Despesas Correntes e de Capital (Matriz OCC), conforme explica Santos Junior (2022).

Com o objetivo de distribuir orçamentos proporcionalmente com base em métricas preestabelecidas, a Matriz OCC funciona como um modelo matemático. Seu cálculo envolve, primeiramente, parâmetros ligados à dimensão de cada IFES, especificamente o quantitativo de estudantes (Graduação, Pós-graduação, Residência Médica). Tais números são ajustados por fatores como duração, tipo e retenção dos cursos para determinar o número de "estudantes-equivalentes". Em segundo lugar, o modelo incorpora indicadores de qualidade e produtividade de cada instituição. A aplicação dessa matriz resulta em uma alocação onde 90% dos recursos são definidos pelo indicador de aluno equivalente e os 10% restantes pelos indicadores de qualidade/produtividade (BRASIL, 2021).

Em 2023, a Matriz OCC foi atualizada com a introdução do "Fator Amazônia", um índice que reconhece desigualdades socioeconômicas e territoriais na região, impactando em 10% o cálculo do aluno equivalente para universidades locais como medida de justiça social.

Implementou-se também uma equalização pós-processamento para garantir que o orçamento de nenhuma instituição seja inferior ao do ano anterior, visando à sustentabilidade financeira. Adicionalmente, os recursos de Capital foram zerados na Matriz, pois os investimentos passarão a ser geridos pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), embora as universidades mantenham a autonomia para solicitar a conversão de verbas de custeio para capital, se necessário (Sousa, 2024).

Conforme Santos Junior (2022), a Matriz OCC foi originalmente criada para distribuir os orçamentos de custeio e capital entre as universidades federais, proporcionalmente à participação de cada uma no sistema, utilizando dados censitários. Atualmente, seu principal uso é na alocação do orçamento básico de custeio. O Ministério da Educação (MEC) recebe um montante global do Ministério da Economia e o distribui às instituições através desta matriz, calculando a fatia de cada universidade com base em sua participação no total de "alunos equivalentes" do sistema, um indicador complexo que considera diversos níveis e fatores acadêmicos.

Este modelo de distribuição percentual, baseado na participação relativa em "alunos equivalentes", insere as universidades federais em um cenário competitivo. Elas disputam uma fração de um orçamento total cujo valor é definido externamente pelo governo federal, variando conforme as políticas e a conjuntura econômica. Isso significa que, independentemente do desempenho individual, as instituições ficam vulneráveis a cenários de escassez ou abundância de recursos, sendo que os valores da matriz se destinam primariamente a cobrir despesas operacionais básicas como manutenção e serviços (Santos Junior, 2022).

Nos últimos anos, com a redução dos orçamentos, os valores distribuídos pela Matriz OCC tornaram-se insuficientes. Como resposta, o MEC adotou práticas de suplementação orçamentária negociadas individualmente com cada universidade ("balcão"), sem critérios transparentes pré-definidos, tanto para custeio quanto para investimento – cujos valores atuais são muito inferiores aos de períodos anteriores. Existem ainda verbas para programas específicos, como o PNAES, mas a dinâmica geral de financiamento demonstra forte dependência da agenda governamental vigente (Santos Junior, 2022).

A dívida pública é apontada como um obstáculo ao financiamento das políticas sociais, incluindo a educação. Chaves, Reis e Guimarães (2018) destacam a crise econômica de 2008 e o problema do endividamento público, que exige sacrifícios da população e afeta os serviços públicos. Os autores investigaram os recursos destinados às universidades federais, à dívida pública e à expansão do setor privado-mercantil no período de 2003 a 2016.

Os dados revelam que o governo federal destinou R\$ 15,118 trilhões para a dívida pública no período, representando 47,12% dos recursos orçamentários da União. Esse valor é 17 vezes maior que o destinado à educação, 12 vezes maior que o destinado à saúde e 19 vezes maior que o destinado à assistência social. As despesas com juros e amortizações da dívida pública representaram, em média, 19,73% das despesas totais da União, colocando o Brasil entre os países que mais gastam com juros da dívida (Chaves; Reis; Guimarães, 2018).

Imagem 10 - Despesas da União com as universidades federais com percentual das despesas com juros e amortizações e com as despesas totais com a dívida pública (juros, amortizações e refinanciamento) - 2003-2014 - Valores (R\$ 1,00), a preços de janeiro de 2016 (IPCA).

Ano	Despesas Totais Dívida (a)	Juros e Amortizações Dívida (b)	Despesas Universidades Federais (c)	(c)/(a) %	(c)/(b) %
2003	1.164.692.717.514	339.357.785.459	19.626.809.672	1,69	5,78
2004	1.055.473.771.249	317.519.887.823	22.231.207.004	2,11	7,00
2005	1.236.391.651.840	277.426.168.886	21.470.208.936	1,74	7,74
2006	1.205.254.413.359	512.603.867.506	26.315.298.148	2,18	5,13
2007	1.097.090.626.973	425.756.897.415	28.251.516.137	2,58	6,64
2008	948.223.428.500	479.688.751.669	30.410.226.445	3,21	6,34
2009	1.038.802.590.619	615.841.690.161	35.813.454.451	3,45	5,82
2010	979.643.598.524	408.656.295.855	41.319.342.817	4,22	10,11
2011	1.022.600.660.290	347.353.615.714	44.090.789.588	4,31	12,69
2012	1.031.195.552.733	624.254.834.140	41.253.184.585	4,00	6,61
2013	926.370.127.344	612.484.132.939	45.507.046.352	4,91	7,43
2014	1.185.895.294.330	440.280.214.560	47.908.989.498	4,04	10,88
2015	1.070.222.650.286	436.946.925.369	47.543.121.553	4,44	10,88
2016	1.155.972.129.654	490.541.883.263	47.626.288.914	4,12	9,71
Total 2003-2016	15.117.829.213.215	6.328.712.950.759	499.367.484.100	3,30%	7,89%

Fonte: elaborada pela autora, com base em Chaves; Reis; Guimarães (2018), 2025.

Os autores criticam a priorização do pagamento da dívida pública em detrimento do investimento em educação, especialmente nas universidades federais. Apesar do aumento de 142,66% nos recursos para as universidades federais entre 2003 e 2016, esses valores ainda são 11 vezes menores que os destinados ao pagamento de juros e amortizações da dívida pública (Chaves; Reis; Guimarães, 2018).

O artigo também analisa o crescimento do setor privado-mercantil no ensino superior, impulsionado por políticas de renúncia fiscal como o Programa Universidade para Todos (PROUNI) e o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES). As despesas

com esses programas aumentaram 1.150,68% entre 2003 e 2016, enquanto os recursos para as universidades públicas federais cresceram 144%. Os autores argumentam que o governo federal ampliou o financiamento público ao setor privado, contribuindo para o aumento dos lucros de grupos financeiros/educacionais (Chaves; Reis; Guimarães, 2018).

Imagem 11 - Recursos destinados ao Fies e Prouni como percentual das despesas da União com as universidades federais - 2003-2016 - Valores (R\$ 1,00), a preços de janeiro de 2017 (IPCA).

Ano	Despesas com as Universidades Federais (A)	PROUNI (B)	FIES (C)	Total PROUNI + FIES (D=B+C)	% (D/A)
2003	19.626.809.672	-	1.564.773.328	1.564.773.328	7,97
2004	22.231.207.004	-	1.443.483.558	1.443.483.558	6,49
2005	21.470.208.936	206.542.269	1.523.152.935	1.729.695.204	8,06
2006	26.315.298.148	400.981.560	1.697.189.251	2.098.170.811	7,97
2007	28.251.516.137	625.016.797	1.738.458.793	2.363.475.590	8,37
2008	30.410.226.445	736.267.342	1.982.479.070	2.718.746.413	8,94
2009	35.813.454.451	857.851.367	2.242.488.327	3.100.339.694	8,66
2010	41.319.342.817	889.835.992	2.654.889.918	3.544.725.910	8,58
2011	44.090.789.588	814.870.857	3.560.227.456	4.375.098.313	9,92
2012	41.253.184.585	1.038.592.379	4.621.046.168	5.659.638.546	13,72
2013	45.507.046.352	1.363.385.566	8.355.992.703	9.719.378.270	21,36
2014	47.908.989.498	1.364.818.607	14.612.543.908	15.977.362.515	33,35
2015	47.543.121.553	1.312.301.524	16.361.047.064	17.673.348.587	37,17
2016	47.626.288.914	1.273.926.399	18.296.392.452	19.570.318.851	41,09
Δ 2003-2016	144,10%	-	1.069,27%	1.150,68%	-

Fonte: elaborada pela autora com base em Chaves; Reis; Guimarães (2018), 2025.

Moreira, Domiciano e Ferraz (2024) também destacam o crescimento econômico e a ampliação do financiamento das IFES durante o segundo mandato do governo Lula (2007-2010), que culminaram no lançamento do REUNI. O REUNI, em vigor entre 2008 e 2012, visava a reduzir a evasão, ocupar vagas ociosas e ampliar a oferta de vagas, especialmente no período noturno.

No entanto, a partir de 2014, com a desaceleração do crescimento econômico e a ascensão de Michel Temer à presidência em 2016, o cenário se altera. A Emenda Constitucional n. 95/2016, que instituiu o teto de gastos, impõe uma política de austeridade fiscal que limita o crescimento das despesas públicas, incluindo as destinadas à educação (Moreira; Domiciano; Ferraz, 2024).

Os autores analisam o orçamento da Universidade Federal do Paraná (UFPR) no período, revelando que, enquanto as receitas federais sofreram redução em alguns anos, as despesas com educação e ensino superior tiveram quedas mais significativas. O orçamento total executado pela União para a função educação sofreu redução de 20,55% entre 2014 e 2021, enquanto o orçamento para a subfunção ensino superior teve uma redução de 28,79% no mesmo período (Moreira; Domiciano; Ferraz, 2024).

A alocação de recursos do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) às Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) é determinada pela Matriz Pnaes. Conforme a Portaria nº 748/2021, essa matriz utiliza dois parâmetros com pesos iguais (50% cada) baseados no total de alunos equivalentes da graduação (TAEG): o primeiro considera apenas o TAEG bruto, enquanto o segundo ajusta o TAEG excluindo o bônus para cursos fora da sede e incorporando o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) da localidade do curso (BRASIL, 2021).

Essencialmente, o modelo combina o quantitativo de estudantes (via TAEG) com fatores como a descentralização (campi regionais) e o contexto socioeconômico local (IDHM). Há, entretanto, uma proposta do FONAPRACE para que a Matriz seja revisada, passando a incorporar o perfil de vulnerabilidade socioeconômica real dos discentes, a partir de dados centralizados no MEC, mas essa alteração ainda não foi efetivada (Sousa, 2024).

Uma vez que o MEC estabelece os tetos orçamentários para cada IFES (combinando resultados da Matriz OCC, Matriz Pnaes e recursos próprios), as instituições elaboram suas propostas orçamentárias anuais (PLOA). Nessa fase, detalham como os recursos serão distribuídos entre as diferentes finalidades, incluindo custeio operacional, ações de graduação, pós-graduação, pesquisa, extensão, assistência estudantil, capacitação e investimentos (Sousa, 2024).

É fundamental destacar que o Plano de Gestão Orçamentária (PGO) UFPA é elaborado com base nas informações orçamentárias submetidas pela instituição na PLOA. O processo de criação do PGO envolve a aplicação de uma matriz orçamentária interna e a consolidação do planejamento das ações estratégicas institucionais. Como resultado, o PGO formaliza a alocação dos recursos entre os grupos de natureza de despesa – Pessoal e Encargos Sociais, Outras Despesas Correntes e Investimentos – e detalha iniciativas prioritárias, como as ações do plano de gestão da reitoria, obras, contratos, eventos institucionais, capacitação de servidores, anuidades e apoio estudantil. Essencialmente, esse plano orienta a implementação das principais ações durante o exercício financeiro e define as estratégias de gestão orçamentária a serem seguidas (Sousa, 2024).

3.4 OBSTÁCULOS E NOVAS PERSPECTIVAS PARA O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Em sua obra, Pinto (2015) argumenta que a escolha do federalismo como modelo para a concretização do direito à dignidade no Brasil reside na necessidade de uma robusta proteção estatal aos direitos fundamentais. Nesse sistema, a autora destaca a responsabilidade orçamentário-financeira de todos os entes federativos, que se manifesta, por exemplo, na obrigação de destinar recursos mínimos para as áreas de saúde e educação. Contudo, Pinto (2015) adverte que tais valores mínimos devem ser compreendidos como meros pontos de partida, devendo os investimentos em saúde e educação progredir em consonância com a evolução político-econômica do Estado, culminando na máxima efetividade na concretização dos direitos sociais fundamentais.

Santos (2013) aponta a necessidade de uma política de financiamento sustentável para as universidades públicas, que englobe ensino, pesquisa e extensão, além de viabilizar sua atuação em níveis regional e nacional. Fernando Scaff (2024) argumenta que a educação e a saúde deveriam receber o mesmo tratamento orçamentário prioritário dado aos juros. No entanto, o pagamento de juros se destaca como o único gasto público sem limite orçamentário. Seria economicamente vantajoso se, em vez de priorizar o pagamento de juros com metas de superávit primário, adotássemos a mesma abordagem financeira para investir em educação e saúde.

Sampaio (2020) destaca que as demandas do "capitalismo financeirizado", sistema focado na acumulação exponencial de lucros por meio de complexos instrumentos financeiros globais, provocaram uma ressignificação constitucional. Nesse cenário, a austeridade – marcada por cortes de gastos públicos, aumento de juros e foco na produção – tornou-se uma política permanente. Disso resulta a "Constituição Austeritária", que prioriza normas financeiras em detrimento dos direitos sociais, levando à deterioração de serviços essenciais (saúde, educação), cortes na proteção social e previdenciária, e à precarização do trabalho via "flexibilização".

Além disso, Sampaio (2020) aponta para a "judicialização da ruptura": as cortes constitucionais, muitas vezes sob o impacto do "medo" ou da "consciência da crise", tendem a evitar o confronto e a validar políticas de austeridade. Essa postura judicial, na prática, reinterpretada a Constituição em novas bases e pavimentada o caminho para o "Estado Austeritário",

que se caracteriza pela fusão de autoritarismo e austeridade permanente, erodindo as bases democráticas e os direitos fundamentais.

Santos Junior (2022) destaca a dependência financeira das universidades federais em relação ao tesouro nacional, cujos recursos são definidos e disponibilizados unilateralmente pelo poder executivo federal, seguindo regramentos pré-estabelecidos para a elaboração e execução orçamentária.

Nesse contexto, Villela (2017) argumenta que as universidades públicas buscam maior autonomia na gestão de suas atividades, com o intuito de otimizar a geração e transmissão de conhecimento. O autor defende a importância de uma gestão eficiente e eficaz dos recursos públicos, visando à otimização dos resultados.

Villela (2017) também ressalta os impactos da recessão e dos cortes orçamentários impostos pelos entes federativos sobre as universidades, decorrentes da escassez de recursos enfrentada pelo país. A ANDIFES (2017) corrobora essa constatação ao evidenciar a redução significativa nos orçamentos das Universidades Públicas Federais. Em valores corrigidos, o orçamento de custeio para 2017 correspondeu a aproximadamente 80% dos recursos de 2014, enquanto o orçamento de capital sofreu uma redução ainda mais drástica, chegando a ser 60% menor que o de 2014.

Além dos cortes, as universidades também enfrentam contingenciamentos que dificultam o planejamento institucional e a execução de compromissos financeiros. Santos (2020) define contingenciamento como a limitação de empenho e de movimentação financeira, geralmente em resposta a uma arrecadação tributária inferior à prevista, sendo um mecanismo utilizado para alcançar o equilíbrio fiscal, ainda que temporariamente.

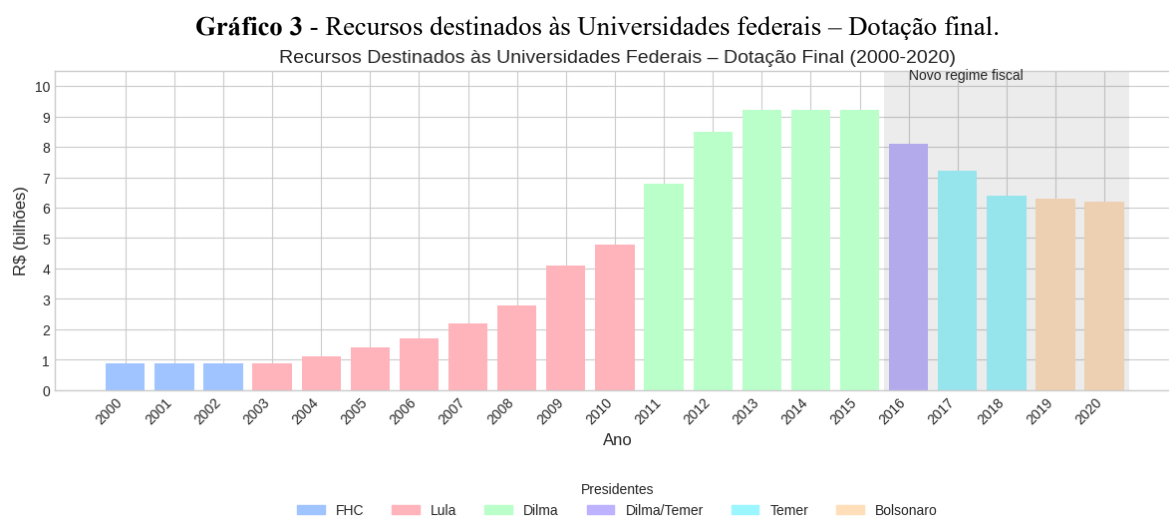
Desde 2016, o orçamento das universidades federais vem sofrendo sucessivas reduções e contingenciamentos. A Emenda Constitucional nº 95/2016, conhecida como Emenda do Teto de Gastos, que limita as despesas primárias do Governo Federal por 20 anos, é apontada por Oliveira (2019) como o marco inicial de uma política de restrição ao financiamento da educação pública.

As crises econômicas e as mudanças políticas dos últimos anos, especialmente após a eleição do Presidente Jair Messias Bolsonaro, com sua agenda neoliberal¹, contribuíram para a diminuição dos investimentos na educação, como observam Moraes, Santos e Paiva (2021).

¹ De acordo com Moraes, Santos e Paiva (2021), o neoliberalismo é uma perspectiva política e social que ganhou força no Brasil a partir dos anos 1990, influenciada por modelos internacionais (como os de Thatcher e Reagan). Surgiu como uma resposta à crise do capital, culpabilizando o Estado e as reivindicações sociais e propondo a reestruturação econômica e reformas estatais como solução.

Saldaña (2022) destaca os cortes no orçamento das universidades federais em 2022, que resultaram em uma perda de 763 milhões em relação ao orçamento inicial. O Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES, 2022) alerta para os riscos que os contingenciamentos impõem ao sistema de ensino superior, comprometendo o planejamento institucional.

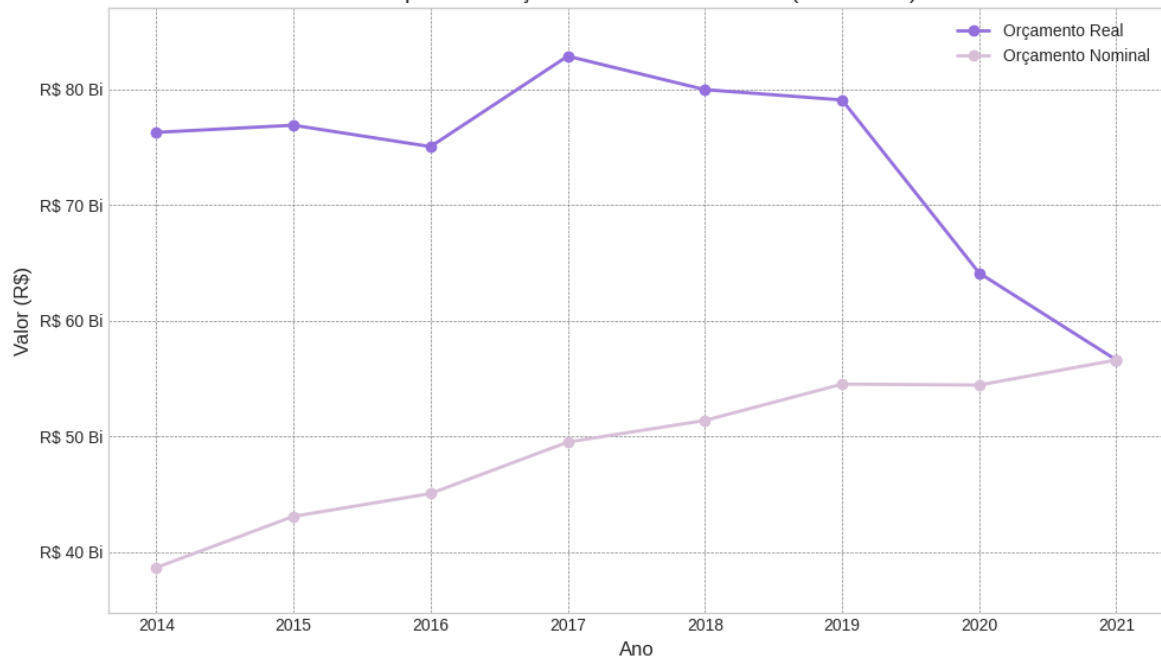
Conforme argumenta Santos Junior (2022), o atual modelo de financiamento das universidades federais mostra-se incapaz de garantir os recursos necessários ao seu pleno desenvolvimento diante das incertezas econômicas e políticas do Brasil. O autor sustenta que o novo regime fiscal, implementado em 2017, acentuou essa fragilidade ao reduzir significativamente os montantes orçamentários destinados a essas instituições (Gráfico 3).



Fonte: Elaborada pela autora, com base em Santos Junior (2022), 2025.

O estudo de Inácio, Ferreira e Rodrigues (2024) analisam o orçamento das universidades federais, com foco nas dotações para pessoal e encargos, despesas correntes e investimentos. Para permitir a análise dos valores reais, os dados foram deflacionados com base nos preços de 2021, utilizando o Índice Geral de Preços do Mercado (IGP-M) da Fundação Getúlio Vargas. A escolha do IGP-M justifica-se por sua abrangência, que engloba serviços relevantes para as universidades, como conclusão de obras e manutenção estrutural, conforme detalhado no Gráfico 4.

Gráfico 4 - Orçamento das Universidades deflacionado pelo IGP-M 2021.
Comparativo Orçamento Real vs Nominal (2014-2021)

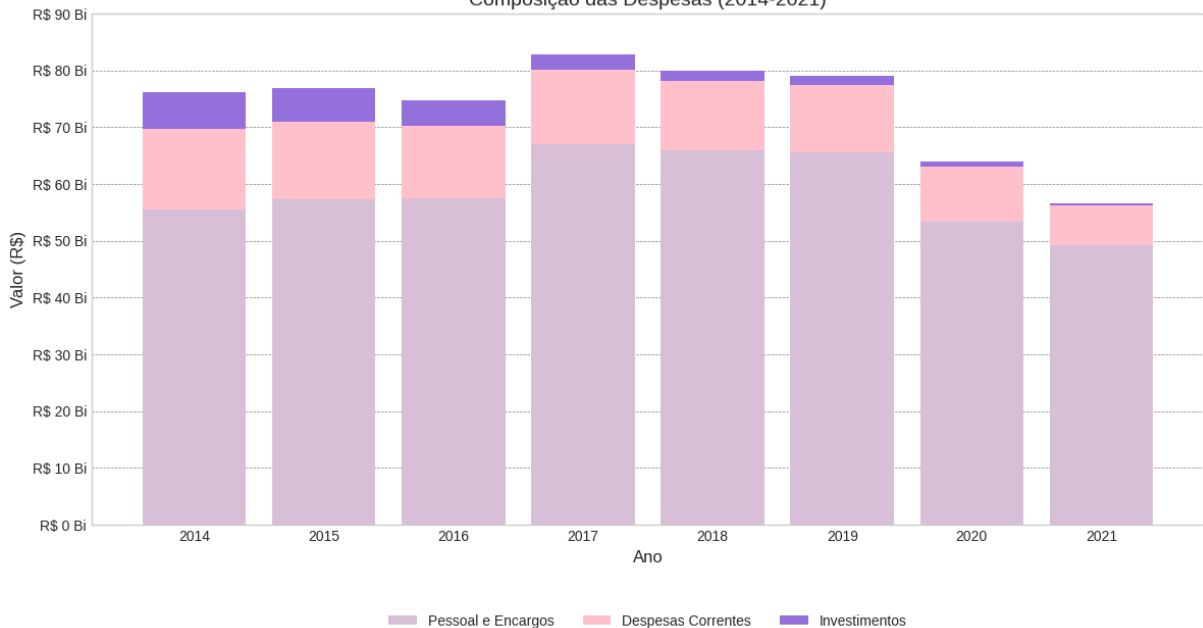


Fonte: elaborada pela autora, com base em Inácio; Ferreira; Rodrigues (2024), 2025.

A partir de 2017, observa-se uma queda significativa nos orçamentos universitários em valores reais. Essa redução pode ser atribuída a dois fatores principais: por um lado, aos cortes orçamentários decorrentes da política fiscal do governo, que impactaram as universidades públicas e se intensificaram nos últimos anos, embora já viessem ocorrendo desde o início da década de 2010; por outro lado, à alta inflacionária, que corroeu o poder de compra das instituições, diminuindo o valor real das verbas destinadas às instituições federais de ensino superior.

Inácio, Ferreira e Rodrigues (2024) também analisaram o orçamento de forma segmentada, discriminando os gastos com Pessoal e Encargos Sociais, Investimentos e Outras Despesas Correntes, conforme detalhado no Gráfico 5. A análise revela que a maior parte dos recursos é direcionada a Pessoal e Encargos. Em contraste, o orçamento de investimento (capital) das universidades apresenta indicativos de redução incisiva ao longo dos anos. Na série histórica observada, 2014 foi o ano com o percentual mais expressivo destinado a capital, seguido por uma tendência de queda nos anos subsequentes.

Gráfico 5 - Orçamento Anual das Universidades Federais
Composição das Despesas (2014-2021)



Fonte: elaborada pela autora, com base em Inácio; Ferreira; Rodrigues (2024), 2025.

Os sucessivos cortes no orçamento de capital levam as universidades a uma situação dramática, comprometendo o planejamento e o desenvolvimento institucional devido à grave insuficiência de recursos. A expressiva redução de 0,9% nessa verba, entre 2019 e 2020, acentuada ainda mais no ano seguinte, é um exemplo claro dessa tendência. Tais níveis de investimento demonstram a crescente impraticabilidade da gestão universitária com recursos tão limitados (Inácio; Ferreira; Rodrigues, 2024).

A diminuição dos investimentos nas universidades federais contrasta fortemente com sua importância para a ciência brasileira, já que, segundo dados da CAPES, as universidades públicas (com destaque para as federais) respondem por mais de 95% da produção científica nacional indexada internacionalmente (UNIFESP, 2019).

Estermann (2015), em um estudo sobre a autonomia universitária na Europa, sinaliza que a eficácia da autonomia institucional é severamente comprometida por um financiamento inadequado. A crise econômica na Europa exemplifica essa questão: ela impactou profundamente o setor educacional, levando, em certos casos, a uma reversão da autonomia antes estabelecida. Confrontados com orçamentos públicos apertados, vários governos nacionais intensificaram o controle direto e exigiram procedimentos de relatório mais rigorosos. Adicionalmente, as respostas imediatas à crise em alguns países incluíram cortes drásticos no financiamento público, colocando as universidades sob intensa pressão.

Nokkala e Bacevic (2014) propõem um quadro analítico para a autonomia universitária composto por quatro dimensões: organizacional, financeira, de pessoal e acadêmica. Segundo Estermann (2015), tal modelo engloba as estruturas basilares que sustentam as operações universitárias. A busca pela otimização da autonomia dentro dessas esferas representa um desafio proeminente para diversas nações, sendo percebida como um vetor essencial para a elevação dos padrões de qualidade e para o progresso do desenvolvimento institucional no ensino superior.

As principais características de cada dimensão da autonomia universitária são detalhadas no Imagem 12. Este estudo concentra-se na dimensão financeira, pois nela se insere o objeto de análise – o orçamento público. Convém ressaltar, no entanto, seguindo Ranieri (2018), que a própria noção de autonomia universitária é dinâmica, sujeita a variações temporais e aos contextos jurídico e político vigentes.

Ranieri (2018) identifica que, desde a promulgação da Constituição, três principais modelos de autonomia universitária se desenvolveram no país: o das universidades privadas, o das federais e o das estaduais paulistas. Esse último modelo é considerado pela autora o mais efetivo, avaliação justificada pela robusta estrutura orçamentária e financeira que o sustenta, bem como pelos expressivos resultados acadêmicos e científicos alcançados por essas instituições.

Imagem 12 - Quatro dimensões da autonomia universitária.

Resumo das Categorias	
Organizacional	<ul style="list-style-type: none"> • Escolha de representantes e autoridades • Definição de estruturas administrativas • Relação entre a comunidade acadêmica
Acadêmica	<ul style="list-style-type: none"> • Projetos pedagógicos institucionais / perfil acadêmico • Instituição e organização de cursos e matrizes curriculares • Livre pensamento e atuação investigativa
De pessoal	<ul style="list-style-type: none"> • Admissão e promoção de pessoal • Decisão sobre custos salariais • Liberdade para desligamento de pessoal
Financeira	<ul style="list-style-type: none"> • Administração do próprio orçamento • Posse de bens imóveis • Diversificação de fontes de financiamento

Fonte: Elaborado pela autora com base em Santos Junior (2022), 2025.

Discutindo os desafios universitários, sobretudo para instituições dependentes de financiamento central, Clark (2001) apresenta propostas para uma autonomia "reinventada" e proativa. Essa se materializa no conceito de "universidade empreendedora", a qual, segundo Clark (2001), requer diversificação de fontes de financiamento, gestão especializada, visão de futuro, postura independente e uma cultura empreendedora consolidada. Define-se, assim, uma instituição autônoma, autossuficiente e progressista, notabilizada pela capacidade ágil de resposta a pressões externas e pela busca ativa por novas oportunidades, para além dos meios convencionais.

Segundo Clark (2001), a sustentabilidade financeira universitária pode ser fortalecida pela diversificação de fontes de receita que complementem o financiamento governamental primário. O autor identifica três eixos para tal diversificação:

Fontes governamentais secundárias: Recursos de outros ministérios ou entes federativos com interesse em pesquisa e desenvolvimento setorial (ex: agricultura, tecnologia, saneamento).

Financiamento privado organizado: Parcerias com indústrias para inovação, convênios com associações para educação continuada e aportes de fundações.

Geração de receita própria: Exploração de doações, investimentos, serviços e propriedade intelectual.

A busca por maior autonomia financeira e diversificação de fontes de receita nas universidades federais brasileiras, embora desejável, esbarra em obstáculos significativos impostos pelo atual arcabouço orçamentário federal. Esse marco regulatório limita consideravelmente a capacidade dessas instituições tanto na captação de recursos privados quanto na gestão de suas receitas próprias.

Em contraste com essa realidade, Motta (2020) aponta o caso das universidades estaduais paulistas (USP, UNICAMP e UNESP) como o exemplo mais proeminente de autonomia financeira e patrimonial no cenário público brasileiro. Concedida por decreto estadual em 1989, essa autonomia se baseia no repasse de um percentual fixo da arrecadação do imposto sobre operações de circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação (ICMS) (atualmente 9,57%), permitindo que gerenciem seus recursos de forma independente, ainda que submetidas às normas gerais de direito financeiro, como a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nesse contexto de desafios e diferentes modelos, a utilização de fundos patrimoniais (endowments) emerge como uma ferramenta complementar relevante, conforme analisado por Carvalho (2021). A autora argumenta que, especialmente diante de políticas econômicas que podem restringir o investimento público em educação, explorar fontes alternativas é crucial

para a sustentabilidade e o desenvolvimento das atividades universitárias. Carvalho (2021) destaca o potencial dos endowments para conferir maior estabilidade e autonomia financeira, constituindo um patrimônio perene, cujos rendimentos garantem uma fonte de recursos mais previsível e de longo prazo, reduzindo a dependência exclusiva de repasses governamentais e protegendo as instituições de instabilidades.

É fundamental, como enfatiza Carvalho (2021), que esses fundos sejam vistos como complementares, e não substitutos, ao financiamento público. Seus rendimentos podem ser estrategicamente direcionados para pesquisa, inovação, bolsas, modernização de infraestrutura e extensão, ampliando a capacidade e o impacto social das universidades para além das despesas correntes.

Contudo, a implementação efetiva da autonomia universitária, prevista no Art. 207 da Constituição, ainda revela disparidades: o sucesso do modelo paulista contrasta com as dificuldades e contradições enfrentadas na aplicação mais ampla do preceito, arriscando comprometer sua função social. Diante disso, como alerta Ranieri (2018), é imperativo aprimorar a autonomia universitária – um esforço conjunto do Poder Público e das próprias universidades – para que o princípio constitucional não se torne mera "mitologia jurídica".

Para tanto, é necessário que gestores e comunidade acadêmica ampliem o debate para além da reivindicação por maior orçamento público – cujas limitações são evidentes. É preciso considerar fontes alternativas, como os fundos patrimoniais, compreendendo que uma matriz de investimento híbrida pode contribuir significativamente para o avanço e a sustentabilidade financeira. A inovação não deve se restringir ao campo tecnológico; é tempo de inovar também nos modelos de financiamento das universidades federais, assegurando não apenas o acesso, mas a permanência dos estudantes com infraestrutura de qualidade até a conclusão de seus cursos.

4 O ORÇAMENTO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ E OS CUSTOS DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL

Santos (2020) ressalta a importância da aplicação eficiente de recursos públicos para garantir os direitos básicos previstos na Constituição, em um contexto de recursos escassos e demandas crescentes. A efetivação dos direitos fundamentais, inclusive os mais básicos como o direito à vida e à locomoção, depende de recursos financeiros (Holmes; Sustain, 1999). Mesmo direitos que não exigem ações estatais positivas demandam uma estrutura jurídica que os garantam, corroborando a afirmação de Scaff (2010) sobre a importância de recursos financeiros para a concretização de direitos.

Scaff (2005) argumenta que, embora os direitos fundamentais sociais, por serem direitos a prestações, não justifiquem a alocação da totalidade dos recursos públicos, é crucial que recursos suficientes sejam disponibilizados de forma proporcional e progressiva para suprir as deficiências que impedem o exercício das liberdades reais (Alexy, 2008) e o desenvolvimento das capacidades individuais e coletivas (Sem, 2000).

No contexto da educação superior, Villela (2017) defende a autonomia universitária para o desenvolvimento de suas atividades de geração e transmissão de conhecimento, com ênfase na gestão eficiente e eficaz dos recursos públicos. Caetano e Campos (2019) observam que, apesar das normas que asseguram autonomia e financiamento às IFES, a concretização desses direitos ainda enfrenta obstáculos, especialmente devido a medidas governamentais que os limitam.

O principal objetivo da reestruturação e da expansão das universidades federais esteve ligado à redução das taxas de evasão e à elevação no número de vagas ofertadas, com consequente aumento de matriculados. O governo federal buscou consolidar o novo cenário educacional, com a democratização do acesso e permanência de estudantes de baixa renda à rede federal de ensino superior (Pinto, 2015).

A relevância da assistência estudantil está expressa no PNE 2001-2010, que estabeleceu como um dos objetivos e metas da educação superior “estimular a adoção, pelas instituições públicas, de programas de assistência estudantil, tais como bolsa-trabalho ou outros destinados a apoiar os estudantes carentes que demonstrem bom desempenho acadêmico” (BRASIL, 2001, online). Em um país com altas taxas de desigualdade social, a assistência estudantil ganha importância como meio de equilibrar as condições dos estudantes das diversas regiões brasileiras (Imperator, 2017).

4.1 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UFPA: FUNDAMENTOS E PROGRAMAS

A partir da década de 1990, o Brasil passou a implementar políticas afirmativas, impulsionadas pela necessidade de integrar membros de grupos menos favorecidos à sociedade (Weisskopf, 2008). Essas políticas, como explica Sarmento, Ikawa e Piovesan (2008), buscam compensar desigualdades socioeconômicas históricas e promover um tratamento mais justo para grupos marginalizados, garantindo igualdade de oportunidades no acesso à educação superior.

Nas universidades públicas brasileiras, diversas políticas públicas são implementadas com o objetivo de promover a inclusão e reduzir desigualdades sociais. Dentre elas, destacam-se as políticas de assistência estudantil, que visam a garantir que estudantes de baixa renda e em situação de vulnerabilidade social tenham condições de ingressar e permanecer no ensino superior (Imperator, 2017).

No período de sua fundação, a UFPA não dispunha de uma política de assistência estudantil estruturada. Ainda assim, através de esforços, em 1960, foi criada a primeira Casa de Estudantes da instituição, com o objetivo de abrigar discentes que não residiam em Belém e não possuísem condições financeiras para custear uma moradia. Posteriormente, na década de 1990, foi construído o primeiro Restaurante Universitário (RU) em Belém, representando um importante apoio aos estudantes na garantia da alimentação (BRASIL, 2010). Em 2007, a UFPA aderiu ao REUNI e, nesse mesmo ano, sua política de assistência estudantil foi fortalecida, pois, com a instituição do PNAES, passou a receber recursos exclusivos para esse fim.

No ano de 2017, UFPA instituiu a Superintendência de Assistência Estudantil (SAEST) como órgão centralizador das políticas de assistência e acessibilidade dentro da instituição. A SAEST tinha como missão "promover, executar e avaliar as Políticas de Assistência Estudantil e Acessibilidade, garantindo a inclusão e a permanência com êxito dos discentes da UFPA, visando o respeito à diversidade e a redução das desigualdades" (UFPA, 2023, p. 11).

Em 2024, por meio da Resolução nº 884/2024, do Conselho Universitário (CONSUN), a SAEST foi transformada na Pró-Reitoria de Assistência e Acessibilidade Estudantil (PROAES). O Regimento Interno da PROAES foi estabelecido pela Resolução nº 885/2024, também do CONSUN.

Art. 1º A Pró-Reitoria de Assistência e Acessibilidade Estudantil (PROAES) é o órgão responsável pela proposição, coordenação, execução, acompanhamento e avaliação da política institucional de assistência e de acessibilidade estudantil da Universidade

Federal do Pará (UFPA), em consonância com a legislação nacional, visando promover à inclusão, o acolhimento, a integração, a permanência, a acessibilidade, desde o ingresso até a conclusão do curso, garantindo o direito à educação aos discentes dos diferentes níveis de ensino, prioritariamente aqueles em vulnerabilidade socioeconômica.

§ 1º A Assistência Estudantil é compreendida como direito e como campo de defesa e atenção às necessidades dos discentes em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Visa favorecer, por meio do provimento e manutenção dos auxílios diretos (financeiros) e indiretos (prestação de serviços) o acesso, a permanência e a conclusão de curso dos estudantes da UFPA, na perspectiva da inclusão social.

§ 2º A acessibilidade estudantil visa a garantir o direito das pessoas com deficiência, legislado por lei, e das pessoas com altas habilidades/superdotação de acesso, acessibilidade, permanência e participação com autonomia e independência nas mesmas condições que as demais pessoas, sem discriminação de raça, cor, condição social, condição econômica, gênero ou língua (CONSUN, 2024b, online).

A PROAES/SAEST oferece suporte a estudantes em condições de vulnerabilidade socioeconômica por meio de um sistema abrangente de auxílios. Esses se classificam em duas categorias principais: auxílios diretos, de natureza financeira, e auxílios indiretos, que compreendem serviços diversificados. No ano de 2023, foram concedidos 7.068 auxílios diretos e indiretos pela PROAES. Contudo, considerando que um mesmo discente pode receber múltiplos benefícios ao longo do ano, a aplicação de um filtro para eliminar duplicidades revelou que 6.443 discentes únicos foram efetivamente assistidos pela SAEST (SAEST, 2023).

Esse número de estudantes assistidos deve ser contextualizado frente à demanda potencial na UFPA. Dados do Centro de Tecnologia da Informação e Comunicação (CTIC) indicam que, do universo de 40.523 discentes de graduação com matrícula ativa em 2023, aproximadamente 36.000 integravam famílias com renda per capita de até 1,5 salário-mínimo, perfil prioritário do PNAES. Desse modo, os 6.443 discentes únicos atendidos pela SAEST/UFPA correspondem a aproximadamente 17,89% do contingente estimado de estudantes vulneráveis com perfil PNAES (SAEST, 2023).

A análise desses dados quantitativos evidencia uma lacuna significativa entre a demanda por assistência estudantil e a capacidade de atendimento institucional, visto que a cobertura atingiu menos de um quinto do público potencialmente elegível. Tal cenário sublinha a relevância deste estudo, que busca fomentar o debate acadêmico e institucional sobre a adequação do financiamento e a otimização da execução das políticas públicas de assistência no âmbito universitário.

A importância crucial da assistência estudantil para a permanência e o êxito acadêmico é frequentemente corroborada pelos próprios beneficiários. Ilustrativamente, o relato de uma aluna da UFPA em uma plataforma de comunicação da PROAES — "Muitos estudantes dependem desse auxílio para sobreviver" (Imagem 13) — resalta como esses auxílios podem

constituir a única fonte de subsistência e, conseqüentemente, a condição basilar para a continuidade dos estudos por parte de muitos discentes.

Imagem 13 - Comentários de discentes nas redes sociais.



Fonte: Perfil da PROAES na Rede Social Instagram, 2024.

Essa necessidade de assegurar condições mínimas para a permanência estudantil dialoga com o dever precípua do Estado de garantir direitos básicos consagrados na Constituição de 1988, mediante a aplicação eficiente de recursos públicos, conforme argumenta Santos (2020). No entanto, a plena efetivação desse dever no campo da assistência estudantil enfrenta desafios consideráveis, notadamente a escassez de recursos orçamentários em face da crescente demanda social por acesso e permanência no ensino superior.

Os programas de assistência estudantil da UFPA são concebidos para prover suporte multidimensional aos discentes em condição de vulnerabilidade socioeconômica. Abrangendo esferas financeira, habitacional, alimentar, acadêmica e psicológica, essas iniciativas visam a mitigar os impactos das desigualdades sociais e a fomentar a dedicação integral dos estudantes às suas atividades acadêmicas (Camargo *et al.*, 2011).

Dentre as principais modalidades de auxílio ofertadas, destaca-se o auxílio-moradia, benefício considerado essencial para estudantes que necessitam residir longe de seus núcleos familiares e não dispõem de recursos para arcar com custos habitacionais. Este suporte viabiliza um local adequado para moradia durante a graduação, atenuando as dificuldades de deslocamento e contribuindo significativamente para a permanência e prevenção da evasão por

motivos financeiros (Pinheiro, 2016). Paralelamente, o auxílio-alimentação objetiva garantir a segurança alimentar discente, operacionalizado por meio de subsídios ou isenção de taxas nos restaurantes universitários da UFPA. O acesso facilitado a refeições balanceadas é fundamental para a manutenção da saúde e para a otimização da concentração nas atividades de estudo (Chaves; Santos Filho, 2017).

No âmbito do suporte financeiro direto, a UFPA disponibiliza bolsas de permanência, concedidas a estudantes de baixa renda mediante comprovação de necessidade socioeconômica. Com o objetivo de prover um suporte mensal para despesas básicas, a seleção para estas bolsas considera critérios como renda familiar per capita e, por vezes, o desempenho acadêmico, assegurando o direcionamento a quem efetivamente necessita (Marques, 2021). A assistência, contudo, transcende o aspecto financeiro, incluindo também serviços de apoio psicopedagógico. Este suporte visa a auxiliar na adaptação ao ambiente universitário, no desenvolvimento de estratégias de aprendizagem e no manejo de dificuldades emocionais, sendo crucial para a saúde mental e o desempenho acadêmico dos alunos (Pereira; Souza, 2019).

O acesso a esses diversos benefícios é regulamentado por critérios específicos de seleção, estabelecidos em conformidade com as diretrizes do PNAES e normativas internas da UFPA (Santos; Costa, 2018). Geralmente, a elegibilidade baseia-se na comprovação da renda familiar per capita dentro dos limites estipulados, na situação de vulnerabilidade socioeconômica e na condição acadêmica do estudante. Os requisitos essenciais frequentemente incluem: estar regularmente matriculado em curso de graduação presencial da UFPA, apresentar documentação comprobatória de renda familiar e composição do núcleo familiar, e não possuir vínculo empregatício ou outra fonte de renda que comprometa a caracterização da vulnerabilidade (Chaves; Santos Filho, 2017).

O processo seletivo é conduzido por meio de editais públicos, envolvendo análise documental criteriosa, que pode abranger, em determinados casos, a comprovação de despesas adicionais (como moradia e transporte). Visitas sociais podem ser realizadas complementarmente para verificação contextual da condição socioeconômica declarada pelos candidatos. Ademais, os discentes beneficiados são submetidos a acompanhamento periódico, visando a garantir a manutenção dos critérios de elegibilidade e a aplicação justa e eficaz dos recursos destinados à assistência estudantil (Santos; Costa, 2018).

O perfil dos discentes beneficiados pelos programas de assistência estudantil na UFPA evidencia um contingente expressivo de estudantes oriundos de famílias de baixa renda. Frequentemente, estes estudantes provêm de contextos rurais, comunidades ribeirinhas, indígenas e quilombolas, grupos que historicamente enfrentam desafios socioeconômicos e

culturais adicionais no acesso e na trajetória no ensino superior. Nesse cenário, a assistência estudantil emerge como um suporte fundamental para viabilizar não apenas o ingresso, mas sobretudo a permanência e o êxito acadêmico desses alunos. A implementação de políticas específicas para esses públicos, como ações afirmativas e programas de apoio diferenciados (Pereira; Souza, 2019), reforça o compromisso institucional da UFPA com a promoção da equidade educacional e a valorização da diversidade sociocultural no ambiente acadêmico.

Um dos impactos mais diretos e mensuráveis da assistência estudantil reside na mitigação da evasão universitária. Reconhece-se que as dificuldades financeiras para arcar com os custos inerentes à vida acadêmica constituem um fator preponderante para o abandono dos cursos, uma realidade que os auxílios oferecidos pela UFPA buscam atenuar. Conforme aponta Marques (2021), existe uma correlação positiva entre o acesso à assistência estudantil e a redução dos índices de evasão, bem como a potencial melhoria do desempenho acadêmico. Relatos discentes corroboram essa perspectiva, indicando frequentemente que os benefícios recebidos são cruciais para cobrir despesas essenciais (moradia, alimentação, transporte), viabilizando maior dedicação às atividades de estudo em detrimento da necessidade premente de conciliar a formação acadêmica com o trabalho remunerado.

A eficácia das políticas de assistência estudantil transcende o âmbito individual do percurso acadêmico, influenciando positivamente a capacidade da universidade em cumprir sua função social de formar profissionais qualificados (Marques, 2021). Ao assegurar condições mais equitativas de acesso e, crucialmente, de permanência para estudantes de segmentos socioeconomicamente vulneráveis, esses programas fortalecem o princípio da democratização do ensino superior (Lima; Silva, 2020). Argumenta-se, ademais, que o investimento na permanência discente qualificada fomenta o desenvolvimento social e econômico regional, particularmente em contextos como o amazônico, à medida que egressos podem retornar às suas comunidades ou atuar na resolução de problemas locais com o conhecimento adquirido (Ferreira *et al.*, 2023).

Apesar da relevância demonstrada, a sustentabilidade e a expansão da assistência estudantil na UFPA enfrentam desafios estruturais significativos, notadamente no que concerne ao financiamento e à gestão dos recursos. Períodos de restrição orçamentária no cenário federal impactaram diretamente a capacidade de atendimento e a oferta de auxílios, gerando instabilidade e apreensão entre discentes e a administração (Pinheiro, 2016).

A crescente demanda por benefícios, associada à limitação ou flutuação das verbas públicas, impõe a necessidade constante de aprimoramento da gestão para otimizar a distribuição dos recursos disponíveis e garantir sua eficiência (Marques, 2021). A ampliação

sustentada dos investimentos e o aperfeiçoamento contínuo dos mecanismos administrativos são, portanto, essenciais para que a assistência estudantil possa continuar atendendo às necessidades discentes e cumprindo seu papel estratégico.

Adicionalmente às modalidades de auxílio focadas na subsistência e permanência básica, a UFPA também fomenta a participação discente em atividades formativas complementares por meio de projetos específicos. Iniciativas como bolsas de iniciação científica, monitoria acadêmica e projetos de extensão oferecem não apenas oportunidades valiosas para o aprofundamento do conhecimento e aquisição de experiência, mas também funcionam como um suporte financeiro adicional que contribui para a trajetória universitária.

Em suma, a política de assistência estudantil na UFPA demonstra ser um instrumento crucial para a inclusão e a permanência de estudantes no ensino superior, particularmente aqueles de maior vulnerabilidade. Embora confrontada por desafios financeiros e de gestão, sua contribuição para a equidade, a redução da evasão e a formação qualificada é inegável. Representa, assim, um compromisso fundamental com a justiça social e a democratização do acesso à educação superior pública, cujo fortalecimento contínuo é vital para o desenvolvimento individual, institucional e regional.

O período de 2012 a 2022, delimitado para análise neste estudo, foi marcado por um notável fortalecimento da política de assistência estudantil na Universidade Federal do Pará (UFPA). A crescente importância atribuída a essa área reflete-se diretamente nas sucessivas reestruturações administrativas. Até outubro de 2017, a gestão era conduzida pela Diretoria de Assistência e Integração Estudantil (DAIE), ligada à Pró-Reitoria de Extensão (PROEX). A partir de 20 de outubro de 2017, por meio da Resolução nº 762 do Conselho Universitário (CONSUN), foi estabelecida a Superintendência de Assistência Estudantil (SAEST). Esta nova estrutura, com Regimento Interno aprovado pela Resolução nº 763/CONSUN, na mesma data, passou a ser vinculada diretamente à Reitoria, atuando como órgão auxiliar da Administração Superior. Tal trajetória de valorização culminou, em 2024, na transformação da SAEST em Pró-Reitoria de Assistência e Acessibilidade Estudantil (PROAES), conforme a Resolução nº 884/2024/CONSUN, indicando um reconhecimento ainda maior de sua centralidade na estrutura universitária (CONSUN, 2024a).

Imagem 14 - Cronologia da Assistência Estudantil na UFPA



Fonte: Produzido pela autora com base nos Relatórios de Gestão da UFPA (2024), 2025.

Conforme registram os relatórios de gestão da PROEX, a UFPA implementa, desde 2009, o Programa Institucional de Assistência e Integração Estudantil (PROAIS), cuja coordenação inicial esteve a cargo da Diretoria de Assistência e Integração Estudantil (DAIE). Originalmente, o PROAIS estruturava-se em cinco programas ou eixos de atuação principais, voltados a diferentes dimensões do suporte ao estudante (PROEX, 2016):

a) Programa Permanência (PP): Destinava-se a prover auxílio financeiro a discentes de graduação em situação de vulnerabilidade socioeconômica, visando a assegurar sua permanência e conclusão do curso no tempo regular. Esse programa era operacionalizado majoritariamente via editais públicos que normatizavam a concessão de auxílios específicos (permanência, moradia, intervalar, kit acadêmico, acesso a línguas estrangeiras), abrangendo todos os campi e custeando despesas com alimentação, moradia, transporte e material didático. Adicionalmente, outros auxílios (creche, estudante estrangeiro, casa de estudante, pessoa com Deficiência - PcD, Kit PcD, instruir, emergencial, taxa zero) eram regulamentados por instruções normativas próprias, embora alinhados aos critérios de vulnerabilidade socioeconômica do Permanência.

b) Programa Bolsa Permanência (PBP): Desenvolvido em parceria com o Ministério da Educação (MEC), também concedia auxílio financeiro direto para a permanência de discentes de graduação, seguindo normativas federais específicas.

c) Programa Casa de Estudantes Universitários (PROCEUS): Ofertava moradia em residências universitárias a estudantes de graduação oriundos de outras localidades e sem condições financeiras para arcar com custos de aluguel, mediante processo seletivo.

d) Programa de Apoio Pedagógico (PROAP): Focado no suporte acadêmico a discentes em vulnerabilidade, atuava em três vertentes principais: (i) desenvolvimento de projetos de cursos de nivelamento da aprendizagem para estudantes com baixo desempenho acadêmico decorrente de lacunas do Ensino Básico; (ii) disponibilização de vagas em cursos livres de línguas estrangeiras; (iii) promoção da inclusão digital, acadêmica e social por meio de tecnologias de informação em INFOCENTROS.

e) Programa Estudante Saudável (PES): Voltado à saúde discente, englobava ações de vigilância e promoção da saúde, bem como atenção biopsicossocial integral, com foco prioritário nos estudantes socioeconomicamente vulneráveis. Importa notar que o Restaurante Universitário (RU), embora vinculado administrativamente à Pró-Reitoria de Administração

(PROAD), tinha parte significativa de seu custeio subsidiada por recursos da Assistência Estudantil, integrando-se funcionalmente às ações de apoio compreendidas neste eixo.

Esta estrutura programática (Imagem 15) representava o escopo da política de assistência estudantil da UFPA no período anterior à criação da Superintendência de Assistência Estudantil (SAEST) em 2017.

Imagem 15 - Organograma com as ações (programas/projetos), por eixos, do Programa de Assistência e Integração Estudantil (PROAIS) em 2016.

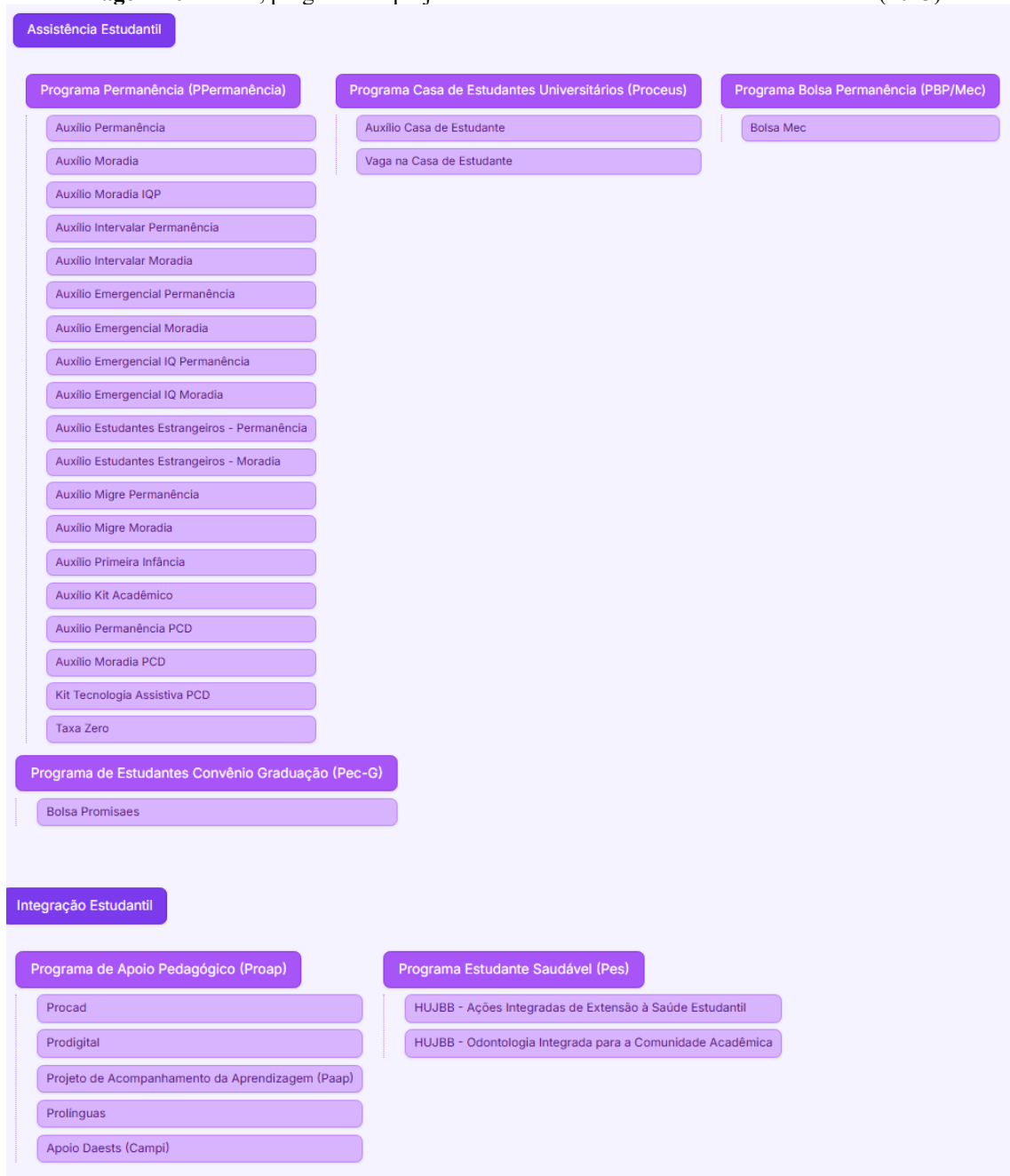


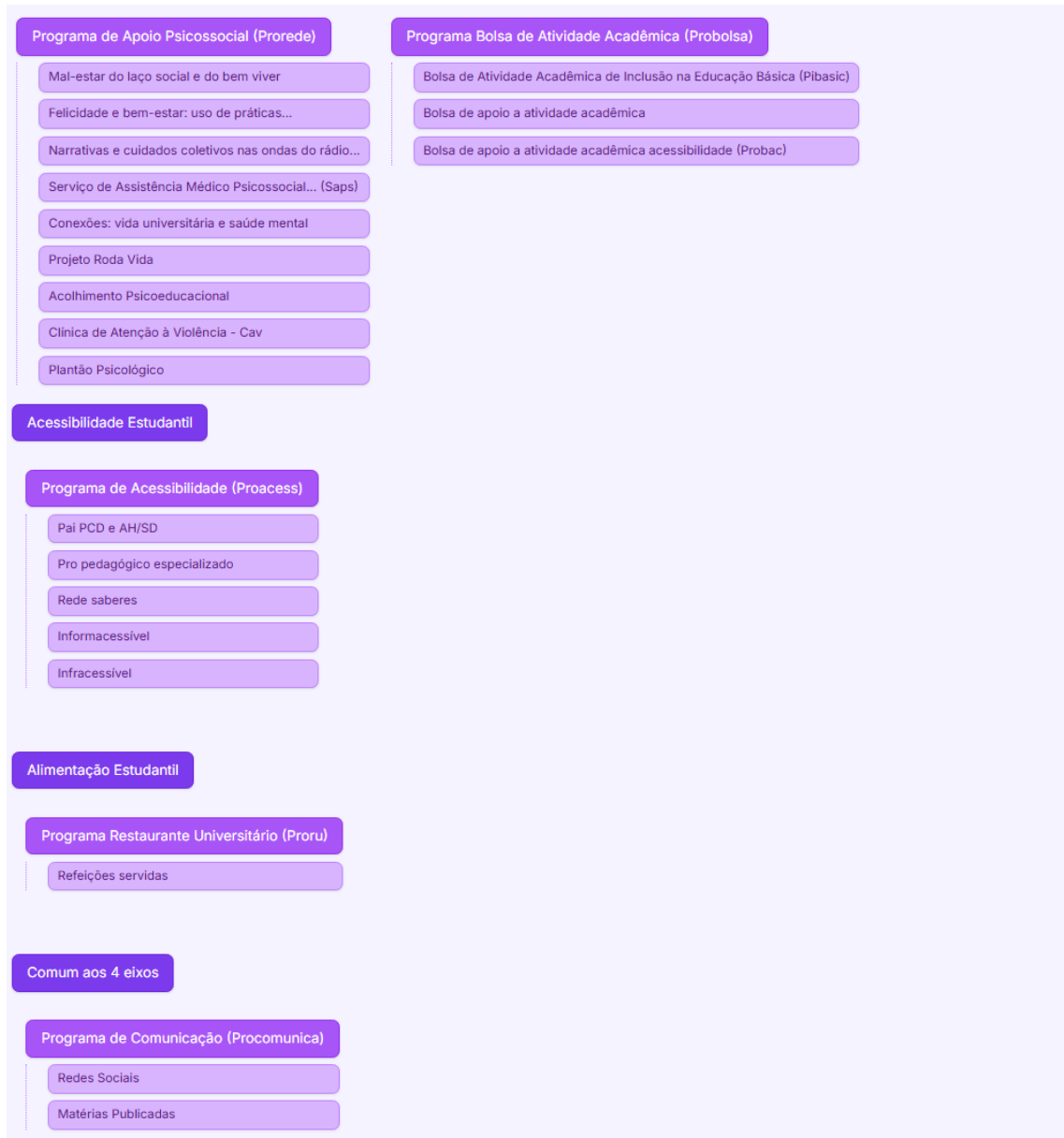
Fonte: elaborado pela autora, com base em PROEX (2016), 2025.

Subsequentemente à criação da Superintendência de Assistência Estudantil (SAEST), observou-se um processo de expansão e redefinição dos programas e auxílios voltados aos discentes na UFPA. Essa trajetória culminou na substituição do PROAIS pela nova Política Institucional de Assistência Estudantil e de Acessibilidade (PINAE), formalizada por meio da Resolução n. 828, de 23 de março de 2021. A PINAE organiza sua atuação em torno de quatro

eixos estruturantes: Assistência Estudantil, Integração Estudantil, Alimentação Estudantil e Acessibilidade. Tais eixos servem como base para a estruturação dos programas, projetos e ações específicas da política, conforme detalhado no Imagem 16.

Imagem 16 - Eixos, programas e projetos da assistência e acessibilidade estudantil - (2023).





Fonte: elaborada pela autora, com base no SAEST e Anuário UFPA (2024), 2025.

Os dados apresentados evidenciam um avanço substancial nos projetos desenvolvidos no âmbito da assistência estudantil na UFPA, refletido no crescimento quantitativo de 23 em 2016 para 50 projetos em desenvolvimento até o momento. Essa expansão traduz-se também em uma diversificação qualitativa das ações ofertadas. Exemplos notórios dessa ampliação incluem a implementação de auxílios específicos para estudantes estrangeiros, considerando o contexto de aumento dos fluxos migratórios no estado do Pará; o fortalecimento das iniciativas de acessibilidade destinadas a estudantes com deficiência (PCDs); e uma crescente valorização das atividades voltadas à promoção da saúde discente, com particular ênfase na saúde mental, por meio do programa de apoio psicossocial.

4.2 EVOLUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA UFPA (2012-2022): ORÇAMENTO GERAL E DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL

A garantia e a efetivação dos direitos fundamentais, mesmo os mais básicos como o direito à vida ou à liberdade de locomoção, pressupõem custos e, conseqüentemente, a alocação de recursos públicos, conforme apontam Holmes e Sustain (1999). A concretização desses direitos depende, portanto, da destinação de verbas para atividades específicas, ou, no mínimo, da manutenção de uma estrutura jurídica que os assegure, mesmo nos casos que não demandam uma atuação estatal direta.

Nessa linha, Scaff (2010) reforça que a mera previsão legal de direitos se torna inócua sem a correspondente dotação orçamentária para sua implementação. A realização dos direitos fundamentais está, assim, intrinsecamente ligada à capacidade do Estado de mobilizar e alocar recursos de forma eficiente e equitativa. Especificamente sobre os direitos sociais, Scaff (2005, p. 99) pondera:

Como os direitos fundamentais sociais são, por definição, direitos a prestações, não é razoável que se aloquem todos os recursos públicos disponíveis para sua implementação. Mas é imprescindível que sejam disponibilizados recursos públicos bastantes e suficientes, de forma proporcional aos problemas encontrados e de forma progressiva no tempo, de modo a que as deficiências para o exercício das liberdades jurídicas sejam sanadas através do pleno exercício das liberdades reais (Robert Alexy), ou, por outras palavras, para o exercício pleno das capacidades de cada indivíduo ou coletividade de indivíduos (Amartya Sen).

Essa necessidade de alocação de recursos se materializa no orçamento público. No Brasil, o modelo vigente, conhecido como orçamento-programa, visa a integrar o planejamento governamental à execução orçamentária. Conforme elucida Giacomoni (2012), essa abordagem surgiu para definir as ações do governo previamente à execução, permitindo uma compreensão clara das funções, objetivos, recursos e resultados esperados dos programas governamentais. O autor (Giacomoni, 2012) detalha ainda a articulação entre os níveis de planejamento: o orçamento anual (curto prazo) operacionaliza os programas setoriais e regionais (médio prazo), que, por sua vez, implementam as diretrizes dos planos nacionais de longo prazo, onde se definem os grandes objetivos, metas, projetos estratégicos e políticas públicas.

Além de sua dimensão técnica e de planejamento, o orçamento é fundamentalmente um instrumento político, como destacam Abrúcio e Loureiro (2004). Ele representa o principal documento de políticas públicas e reflete as prioridades dos governantes, determinando não apenas a alocação de recursos, mas também sua distribuição entre diferentes grupos sociais,

conforme seu peso político. As decisões orçamentárias envolvem, portanto, questões centrais à democracia, como representação e *accountability*. Questiona-se, nesse sentido, se a distribuição da receita fiscal corresponde à representatividade dos grupos na sociedade e se os processos de elaboração, aprovação e execução orçamentária são suficientemente transparentes para permitir a responsabilização dos governantes. Embora primordialmente político, o orçamento moderno transcende essa função, servindo também como ferramenta essencial de administração e planejamento, comunicando a programação, as metas e os objetivos do governo.

Esse debate sobre alocação de recursos e prioridades políticas é particularmente sensível no contexto do ensino superior público. Santos (2013) aponta para a crescente demanda por gratuidade, que contrasta com a limitação e, por vezes, insuficiência das verbas destinadas a esse fim. Oliveira (2019) complementa, ressaltando a complexidade da alocação de recursos na educação superior, que precisa contemplar as diversas áreas de atuação universitária, como ensino, pesquisa e extensão.

Diante desse quadro teórico e contextual, a análise da evolução do orçamento geral da UFPA no período de 2012 a 2022 torna-se crucial. O objetivo desta seção é examinar as flutuações nos recursos transferidos para a universidade, buscando investigar se há uma correlação entre essas variações e a orientação política dos governos federais no período – especificamente, verificar a hipótese de que houve maiores investimentos sob gestões consideradas progressistas e menores sob gestões conservadoras.

Os dados utilizados nesta análise foram extraídos do Anuário Estatístico da UFPA, publicação da Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional (PROPLAN). Conforme descrito pela própria PROPLAN (2022), o Anuário consolida dados dos Relatórios Anuais de Atividades (RAA) das unidades e dos sistemas de informação institucionais, servindo como importante instrumento de apoio à gestão, ao planejamento e à pesquisa.

Para alcançar o objetivo proposto, esta seção iniciará com uma breve contextualização dos cenários políticos do período analisado. Em seguida, serão apresentados e discutidos os dados referentes ao orçamento efetivamente executado pela UFPA em cada ano. E por fim, a análise abordará especificamente os recursos destinados à assistência estudantil, utilizando dados provenientes tanto dos Anuários Estatísticos quanto dos Relatórios de Gestão. Estes últimos são documentos de prestação de contas obrigatória ao Tribunal de Contas da União (TCU) e importantes instrumentos de gestão e transparência que comunicam à sociedade as atividades desenvolvidas pela UFPA.

4.2.1 Presidente Dilma Roussef: 2012 – 2015

A análise orçamentária neste estudo inicia-se em 2012, correspondendo ao segundo ano do primeiro mandato da Presidente Dilma Rousseff (2011-2014). Este período, juntamente com os dois mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), integra o que autores como Singer e Loureiro (2016) e Rizek, Oliveira e Braga (2010) denominaram "Lulismo". Essa fase caracterizou-se pela significativa ampliação de políticas sociais compensatórias, que trouxeram melhorias para os setores mais empobrecidos da sociedade, embora, segundo Mancebo (2017) – que situa o fim desse ciclo justamente no primeiro mandato de Dilma –, tenha havido um abandono da agenda de reformas estruturais.

No âmbito das políticas sociais implementadas durante o "Lulismo", a expansão do acesso ao ensino superior federal público destacou-se como uma das principais marcas na área da educação. Essa expansão manifestou-se de diversas formas. Primeiramente, houve um aumento expressivo no número de vagas ofertadas anualmente: entre 2003 e 2014, as matrículas em cursos de graduação presenciais na rede federal cresceram 86%, superando proporcionalmente a expansão dessa modalidade na rede privada (INEP, 2005; 2015). Contudo, é relevante notar que, considerando o total de matrículas (presenciais e a distância), o crescimento absoluto do setor privado foi maior, em parte devido a fortes incentivos estatais direcionados a ele a partir de 2010 (Marques; Ximenes; Ungino, 2018).

Paralelamente ao aumento de vagas, houve uma notável expansão da infraestrutura física da rede federal. Foram criadas 18 novas universidades federais, totalizando 63 instituições em 2014. Além disso, implementou-se um processo de ampliação e reestruturação das universidades já existentes, impulsionado pelo Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão (REUNI). Esse programa teve como objetivo otimizar a capacidade das instituições consolidadas e promover a interiorização do ensino superior, resultando na criação de novos campi universitários, cujo número mais do que dobrou no período, alcançando 331 unidades em todo o país (INEP, 2015).

Complementarmente a essa expansão quantitativa e física, consolidou-se a política de ações afirmativas. Após uma fase inicial (aproximadamente 2006-2011) de implementação descentralizada de cotas sociais e raciais por decisão de algumas universidades federais, a política ganhou respaldo institucional definitivo. Em 2011, o Supremo Tribunal Federal (STF) declarou a constitucionalidade das cotas em um julgamento de grande visibilidade. Esse marco jurídico impulsionou a aprovação da Lei nº 12.711/2012, que institucionalizou a política em nível federal, determinando a reserva de 50% das vagas em todas as instituições federais de

ensino superior para estudantes egressos de escolas públicas, com critérios específicos para subcotas sociais e etnicorraciais (Marques; Ximenes; Ungino, 2018).

A análise das finanças e do suporte aos estudantes na UFPA é fundamental para compreender a evolução da instituição e seu compromisso com a permanência estudantil. A Imagem 17, a seguir, apresenta um panorama financeiro da UFPA para o período de 2012 a 2015, detalhando o orçamento total executado pela universidade, os recursos alocados para a assistência estudantil (dotação final) e o montante efetivamente aplicado nessas políticas (despesa liquidada). Estes dados permitem uma visão comparativa anual da relação entre o orçamento geral e o investimento direto no bem-estar e apoio aos alunos.

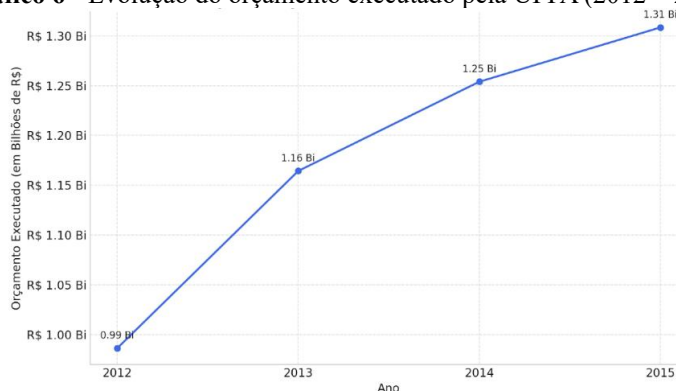
Imagem 17 - Orçamento e Assistência Estudantil na UFPA (2012-2015).

Orçamento e Assistência Estudantil na UFPA (2012-2015)			
Ano	Orçamento Executado (R\$)	Dotação Final da Assistência Estudantil (R\$)	Despesa Liquidada da Assistência Estudantil (R\$)
2012	986.437.523,42	19.499.714,00	13.442.005,60
2013	1.164.346.818,42	19.305.724,00	16.964.242,44
2014	1.253.888.045,24	26.422.834,00	23.061.101,09
2015	1.308.347.295,40	28.160.803,00	22.020.604,58

Fonte: Elaborado pela autora com base nos anuários e relatórios de gestão da UFPA, 2025.

Observa-se um crescimento contínuo no orçamento total executado pela universidade ao longo desses quatro anos, partindo de aproximadamente R\$ 986 milhões em 2012 e ultrapassando R\$ 1,3 bilhão em 2015. Fica evidenciado que o orçamento executado pela instituição aumentou mais de 30% entre 2012 e 2015, demonstrando uma expansão dos recursos financeiros gerenciados pela instituição no período (Gráfico 6).

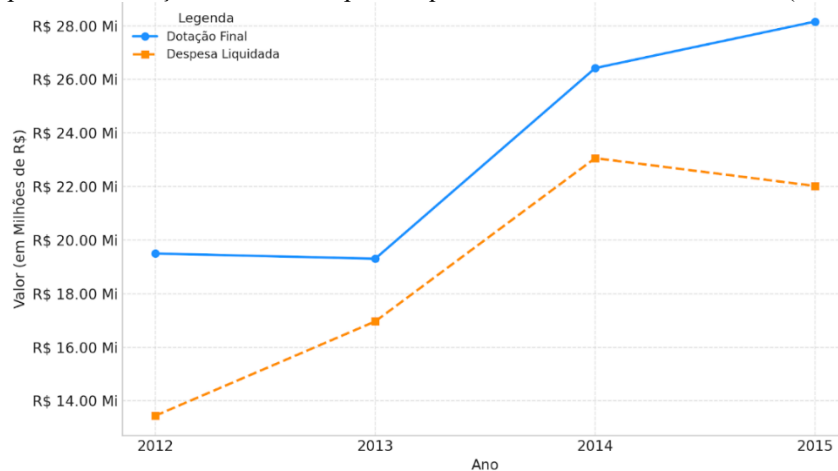
Gráfico 6 - Evolução do orçamento executado pela UFPA (2012 – 2015).



Fonte: Elaborado pela autora com base nos anuários e relatórios de gestão da UFPA, 2025.

Em relação à assistência estudantil, a dotação final (valor orçamentário disponível) manteve-se estável em torno de R\$ 19 milhões nos dois primeiros anos, mas apresentou um aumento significativo em 2014 (R\$ 26,4 milhões) e 2015 (R\$ 28,1 milhões). Já a despesa liquidada (valor efetivamente gasto) com assistência estudantil também mostrou uma tendência de crescimento entre 2012 (R\$ 13,4 milhões) e 2014 (R\$ 23 milhões), porém registrou uma redução em 2015 (R\$ 22 milhões) (Gráfico 7).

Gráfico 7 - Comparativo: Dotação Final vs. Despesa Liquidada da Assistência Estudantil (UFPA: 2012-2015)



Fonte: elaborado pela autora, com base nos anuários e relatórios de gestão da UFPA, 2025.

Uma observação crítica relevante diz respeito à persistente diferença entre a Dotação Final e a Despesa Liquidada na área de assistência estudantil. Em todos os anos analisados, verifica-se que o valor efetivamente gasto foi consistentemente inferior ao montante orçado. Essa discrepância tornou-se particularmente expressiva em 2015 na UFPA, quando a diferença atingiu R\$ 6 milhões (R\$ 28 milhões orçados contra R\$ 22 milhões liquidados).

Notavelmente, 2015 também interrompeu a tendência de crescimento anual da execução orçamentária observada anteriormente, apresentando uma despesa liquidada menor que a do ano precedente. Esse cenário específico de 2015 reflete o complexo contexto de crise enfrentado pelas universidades federais, marcado por extensas greves e severos cortes e bloqueios orçamentários impostos pelo governo federal, que impactaram diretamente o funcionamento universitário (Campos, 2016).

Imagem 18 - Proporção do Orçamento Total para Assistência Estudantil (2012 – 2015)

ANO	DESPESA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL (R\$)	ORÇAMENTO TOTAL EXECUTADO (R\$)	PROPORÇÃO (%)
2012	13.442.005,60	986.437.523,42	1,36%
2013	16.964.242,44	1.164.346.818,42	1,46%
2014	23.061.101,09	1.253.888.045,24	1,84%
2015	22.020.604,58	1.308.347.295,40	1,68%

*Nota: A proporção é calculada como (Despesa Assistência Estudantil / Orçamento Total Executado) * 100.*

Fonte: Elaborado pela autora com base nos anuários e relatórios de gestão da UFPA, 2025.

Embora o valor absoluto gasto com assistência tenha aumentado (exceto em 2015), a proporção desse gasto em relação ao orçamento total da universidade permaneceu muito baixa, variando entre 1,36% e 1,84%. Isso indica que, apesar do crescimento do orçamento geral, a assistência estudantil representou uma fração pequena dos gastos totais da instituição (Imagem 18). Mesmo no pico de 2014, menos de 2% do orçamento executado foi direcionado para a despesa liquidada com assistência. Isso pode levantar questionamentos sobre a prioridade orçamentária dada às políticas de permanência frente a outras despesas da Universidade, especialmente considerando a importância do PNAES nesse período para a democratização do acesso ao ensino superior.

4.2.2 Impeachment e Presidente Michel Temer: 2015 – 2018

De acordo com Mundim (2023), a crise que levou ao impeachment de Dilma Rousseff agravou-se no início de seu segundo mandato, em 2015, devido a uma confluência de fatores como a crise econômica, um ajuste fiscal impopular e contrário a promessas de campanha, os escândalos da Lava Jato e a cobertura midiática negativa, resultando em uma queda vertiginosa de sua popularidade nos primeiros meses daquele ano.

Essa perda crucial de apoio da opinião pública, vista como um "escudo" protetor, alimentou manifestações massivas e minou sua capacidade de negociação com o Congresso Nacional, deixando-a vulnerável às articulações políticas de opositores e aliados, incluindo seu vice, Michel Temer. Fragilizada e acusada formalmente de crime de responsabilidade fiscal, Dilma foi afastada definitivamente do cargo pelo Congresso, culminando na ascensão de Temer à presidência e marcando o fim de um ciclo político do PT para dar início ao Governo Temer (Mundim, 2023).

O Governo de Michel Temer (2016-2018), iniciado após o impeachment da presidenta Dilma Rousseff – processo descrito por alguns autores como um "golpe parlamentar e empresarial" (Uczak; Bernardi; Rossi, 2020; Duarte; Lima, 2022) – caracterizou-se por uma intensificação da agenda neoliberal e conservadora na educação superior brasileira. Essa gestão representou, segundo as análises, um aprofundamento de políticas de ajuste fiscal, privatização e regressão de direitos sociais, impactando severamente o setor (Lima, 2019; Uczak; Bernardi; Rossi, 2020).

A política central desse período foi a Emenda Constitucional 95 (EC 95), aprovada em dezembro de 2016. Conhecida como "PEC do Teto de Gastos", ela instituiu um novo regime fiscal que almejava congelar os gastos públicos primários em termos reais por vinte anos (Lima, 2019; Duarte; Lima, 2022). Essa medida, vista pelos autores como alinhada às recomendações de organismos internacionais como o Banco Mundial, teve consequências diretas para a educação superior pública (Uczak; Bernardi; Rossi, 2020).

Ao desvincular as receitas da União dos gastos mínimos com educação e saúde e limitar severamente o investimento público, a EC 95 comprometeu o financiamento das universidades federais, levando a cortes orçamentários significativos já em 2017 e 2018 (Lima, 2019; Duarte; Lima, 2022) e inviabilizando o cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação (PNE) (Uczak; Bernardi; Rossi, 2020; Lima, 2019).

Paralelamente ao corte de verbas públicas, o governo Temer aprofundou a relação com o setor privado mercantil na educação. Isso se manifestou no fortalecimento de parcerias público-privadas e na reconfiguração de programas de financiamento estudantil. O Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), por exemplo, foi reformulado através da Medida Provisória 785/2017, criando o "Novo FIES". Segundo as análises, essa mudança beneficiou instituições privadas e bancos, ao mesmo tempo que extinguiu períodos de carência e aumentou o ônus para os estudantes (Lima, 2019; Duarte; Lima, 2022).

Programas como o FIES e o ProUni, mesmo anteriores a Temer, foram mantidos ou adaptados dentro dessa lógica de subsidiar o setor privado com recursos públicos (Lima, 2019; Duarte; Lima, 2022; Uczak; Bernardi; Rossi, 2020). Havia também a percepção de ameaças como a possível cobrança de mensalidades em universidades públicas (Uczak; Bernardi; Rossi, 2020).

Em suma, os autores avaliam o período de Michel Temer como um marco de profundo retrocesso para a educação superior pública no Brasil (Uczak; Bernardi; Rossi, 2020; Lima, 2019). Suas políticas, ancoradas no ajuste fiscal da EC 95 e na forte aliança com o mercado, resultaram em desfinanciamento e precarização das instituições federais, estabelecendo uma

trajetória de ataque aos direitos educacionais que, segundo os autores, teria continuidade nos anos seguintes (Lima, 2019; Duarte; Lima, 2022).

Analisando o panorama orçamentário da UFPA durante o período de instabilidade política que culminou no processo de impeachment (2015-2016), os dados financeiros apresentados na Imagem 19 indicam uma continuidade no crescimento dos recursos, apesar do cenário adverso. O Orçamento Executado total da universidade aumentou de R\$ 1.308.347.295,40 em 2015 para R\$ 1.359.373.371,92 em 2016. De forma concomitante, os recursos destinados à Assistência Estudantil também registraram expansão nesse biênio: a Dotação Final subiu de R\$ 28.160.803,00 para R\$ 30.977.297,00, enquanto a Despesa Liquidada na área cresceu de R\$ 22.020.604,58 para R\$ 26.629.578,82 entre 2015 e 2016, sugerindo a manutenção do compromisso com a política de permanência nesse período inicial.

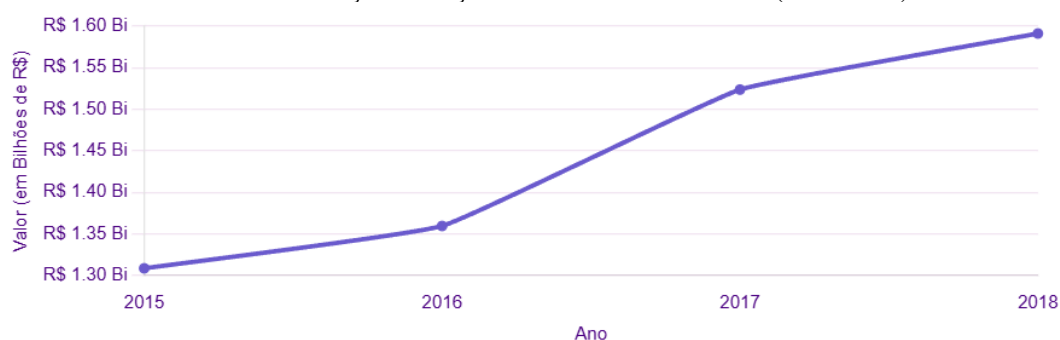
Imagem 19 - Orçamento e Assistência Estudantil na UFPA (2015-2018).

Orçamento e Assistência Estudantil (2015-2018)			
Ano	Orçamento Executado (R\$)	Dotação Final da Assistência Estudantil (R\$)	Despesa Liquidada da Assistência Estudantil (R\$)
2015	1.308.347.295,40	28.160.803,00	22.020.604,58
2016	1.359.373.371,92	30.977.297,00	26.629.578,82
2017	1.523.658.644,21	30.462.514,00	24.361.290,08
2018	1.591.211.748,48	26.898.326,00	25.535.063,36

Fonte: Elaborado pela autora com base nos anuários e relatórios de gestão da UFPA, 2025.

Posteriormente, já durante o período correspondente à gestão do Governo Temer (2017-2018), a análise revela dinâmicas distintas. Conforme detalhado no Gráfico 8, o Orçamento Executado total da instituição continuou a demonstrar crescimento, passando de R\$ 1.523.658.644,21 em 2017 para R\$ 1.591.211.748,48 em 2018.

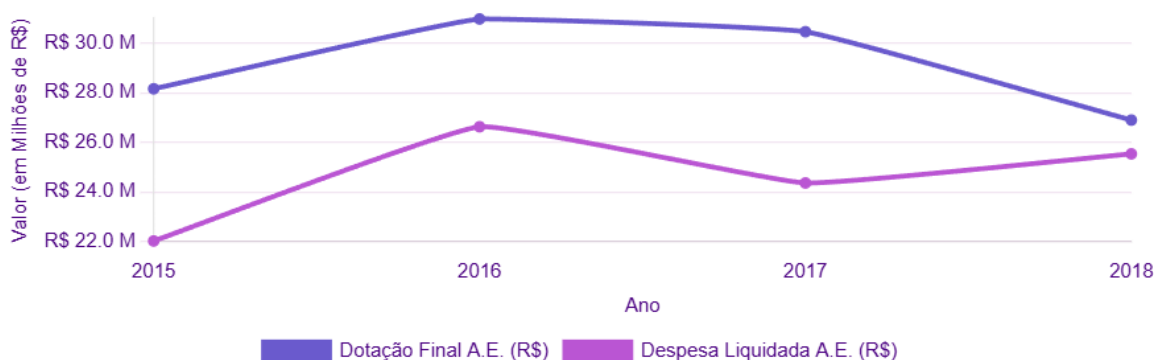
Gráfico 8 - Evolução do Orçamento Executado da UFPA (2015-2018).



Fonte: Elaborado pela autora com base nos anuários e relatórios de gestão da UFPA, 2025.

No entanto, no que tange aos recursos destinados à permanência estudantil, observou-se uma trajetória diferente neste segundo biênio: a Dotação Final da Assistência Estudantil sofreu uma redução significativa, caindo de R\$ 30.462.514,00 em 2017 para R\$ 26.898.326,00 em 2018 (Gráfico 9). Apesar dessa diminuição na alocação final de recursos para a área, a Despesa Liquidada com assistência estudantil registrou um leve aumento no mesmo período, passando de R\$ 24.361.290,08 para R\$ 25.535.063,36.

Gráfico 9 - Comparativo: Dotação Final vs. Despesa Liquidada da Assistência Estudantil (UFPA: 2015-2018)



Fonte: Elaborado pela autora com base nos anuários e relatórios de gestão da UFPA, 2025.

Observa-se que o Orçamento Executado total da UFPA apresentou um crescimento contínuo ao longo de todo o período analisado (2015-2018), passando de R\$ 1,31 bilhão para R\$ 1,59 bilhão. Mesmo nos anos de 2017 e 2018, já sob a vigência da EC 95, o orçamento global da Universidade continuou a se expandir, como visualizado no primeiro gráfico de linha. Esse crescimento pode estar relacionado a diversos fatores, como a natureza da composição orçamentária, fontes de receita não sujeitas ao teto primário ou a própria correção inflacionária prevista na emenda, não indicando, isoladamente, ausência de impacto das restrições fiscais.

Em contrapartida, a trajetória dos recursos para Assistência Estudantil mostra um cenário diferente e mais sensível ao contexto fiscal. A Dotação Final para essa área cresceu entre 2015 e 2016, mas, após a implementação da EC 95, observa-se uma estabilização em 2017 (com leve queda em relação a 2016), seguida por uma redução expressiva em 2018 (de R\$ 30,46 milhões para R\$ 26,90 milhões).

Este declínio acentuado na alocação de recursos para assistência estudantil no ano de 2018 coincide temporalmente com o período em que os efeitos restritivos do Teto de Gastos começaram a se manifestar de forma mais concreta nos orçamentos das instituições federais. Isso sugere que, mesmo com o orçamento geral da UFPA crescendo, a política de assistência

estudantil pode ter sido uma das áreas afetadas pelas novas limitações fiscais, possivelmente refletindo priorizações orçamentárias internas sob um cenário de maior contenção.

O gráfico comparativo entre Dotação Final e Despesa Liquidada da Assistência Estudantil reforça essa interpretação. Enquanto a dotação caiu drasticamente em 2018, a despesa liquidada teve um leve aumento em relação a 2017, aproximando-se muito do valor alocado. Isso pode indicar um esforço da gestão em executar ao máximo os recursos disponíveis, que se tornaram mais escassos, ou a liquidação de despesas de anos anteriores ("restos a pagar").

Em suma, os dados indicam que, no período analisado (2015-2018), enquanto o orçamento geral da UFPA manteve uma trajetória de crescimento, a área de assistência estudantil experimentou um ponto de inflexão a partir de 2017, com uma redução notável na dotação em 2018. Essa dinâmica sugere uma vulnerabilidade particular da política de permanência estudantil às restrições impostas pela Emenda do Teto de Gastos naquele período inicial de sua vigência.

Embora as políticas de assistência estudantil sejam de extrema importância social, garantindo a permanência e o sucesso de estudantes em vulnerabilidade socioeconômica, os dados mostram que a parcela do orçamento total executado destinada a essa finalidade foi ínfima (Imagem 20).

Imagem 20 - Quadro com a proporção do Orçamento Total para Assistência Estudantil (2015 – 2018)

ANO	DESPESA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL (R\$)	ORÇAMENTO TOTAL EXECUTADO (R\$)	PROPORÇÃO (%)
2015	22.020.604,58	1.308.347.295,40	1,68%
2016	26.629.578,82	1.359.373.371,92	1,96%
2017	24.361.290,08	1.523.658.644,21	1,60%
2018	25.535.063,36	1.591.211.748,48	1,61%

Nota: A proporção é calculada como (Despesa Assistência Estudantil / Orçamento Total Executado) * 100. Percentuais arredondados para duas casas decimais.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos anuários e relatórios de gestão da UFPA (2024), 2025.

Entre 2015 e 2018, a assistência estudantil na UFPA recebeu uma parcela do orçamento executado que nunca alcançou 2%. Mesmo o pico de 1,96% em 2016 representa uma participação marginal, considerando o orçamento total da Universidade e a importância social da política. Essa participação reduzida manteve-se ao longo dos anos, caindo para

aproximadamente 1,6% em 2017 e 2018, indicando que a área não foi tratada como uma prioridade orçamentária de destaque na instituição.

4.2.3 Presidente Jair Bolsonaro e Período Pandêmico: 2019 – 2022

Para Araújo e Macedo (2022), o Governo de Jair Bolsonaro (iniciado em 2019) aprofundou um processo de "desmonte" da educação superior pública brasileira, intensificando tendências de cortes orçamentários iniciadas em governos anteriores, especialmente após a Emenda Constitucional nº 95/2016. Esse período foi concomitantemente marcado pelo advento da pandemia da COVID-19, que impôs desafios operacionais sem precedentes ao setor (Santos *et al.*, 2020).

A gestão Bolsonaro foi caracterizada por uma política sistemática de redução de recursos para as IFES e para as principais agências de fomento à pesquisa, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) (Araújo; Macedo, 2022; Lima; Cunha, 2020).

Os dados orçamentários analisados por Araújo e Macedo (2022) revelam cortes progressivos no orçamento autorizado e executado para as IFES entre 2019 e 2021, afetando severamente as despesas correntes (manutenção, limpeza, contas básicas) e, de forma ainda mais drástica, os investimentos em infraestrutura e equipamentos, que sofreram uma queda de 96,4% entre 2014 e 2021, com acentuação no governo Bolsonaro. Essa redução orçamentária contribuiu para a deterioração das condições de trabalho e para um déficit crescente de professores e técnicos-administrativos nas universidades federais.

A CAPES e o CNPq também sofreram cortes expressivos, impactando diretamente a pós-graduação e a ciência no país. Milhares de bolsas de mestrado, doutorado e pós-doutorado foram congeladas ou cortadas pela CAPES, afetando desproporcionalmente programas em regiões menos desenvolvidas e comprometendo a formação de novos pesquisadores. A crise na CAPES se estendeu à paralisação do seu sistema de avaliação quadrienal. O CNPq, responsável por grande parte do fomento à pesquisa, também viu seu orçamento ser drasticamente reduzido (Araújo; Macedo, 2022).

Além dos cortes diretos, o governo utilizou estratégias simbólicas de desmonte, como a ameaça de cortes mais drásticos (como os 30% anunciados em 2019) e a proposta de fusão da CAPES e CNPq, gerando instabilidade e desviando o foco da comunidade acadêmica. Outras ações mencionadas incluem ataques à autonomia universitária, propostas como o "Future-se"

(visto como promotor da mercantilização) e um discurso de desqualificação das IFES (Araújo; Macedo, 2022; Lima; Cunha, 2020).

O Projeto Future-se, proposto pelo governo de Jair Bolsonaro em 2019, surgiu como uma iniciativa de reforma para o financiamento das universidades públicas, porém foi amplamente criticado por ser interpretado como um mecanismo de mercantilização do ensino superior. O projeto foi percebido como uma tentativa de transferir a responsabilidade do fomento estatal para as próprias instituições, incentivando-as a buscar recursos no mercado, em um cenário já marcado por tensões sobre o acesso democrático à educação (Carvalho, 2021).

As críticas centraram-se na possibilidade de o Future-se submeter as universidades à lógica de mercado, particularmente através de instrumentos como o Fundo Soberano de Conhecimento, que gerou apreensão por poder operar como um fundo de investimento tradicional. Analistas alertaram que essa abordagem poderia desvirtuar a missão pública das instituições, priorizando o lucro e indicadores de mercado em detrimento do desenvolvimento social e da produção de conhecimento (Carvalho, 2021).

Para entender a preocupação com a natureza dos fundos propostos pelo Future-se, é crucial distinguir entre fundos patrimoniais (endowments) e fundos de investimento. Os fundos patrimoniais, segundo a análise, têm como finalidade principal a perpetuação de uma causa ou instituição, utilizando os rendimentos de doações para garantir a continuidade de objetivos sociais e colaborar com a autonomia institucional; sua gestão prioriza a liquidez e o menor risco para assegurar que a finalidade social seja alcançada de forma intergeracional. Em contraste, fundos de investimento são compostos por acionistas focados na obtenção de lucros via mercado de capitais. Embora um fundo patrimonial possa realizar investimentos, seus ganhos devem ser aplicados exclusivamente nos objetivos sociais definidos em seu estatuto, diferentemente da busca prioritária por lucro que caracteriza os fundos de investimento (Carvalho, 2021).

Nesse cenário de retração de investimentos e ataques à educação pública, a pandemia da COVID-19 irrompeu em 2020, forçando uma mudança drástica na operação das IES. O fechamento das instituições e a necessidade de isolamento social levaram à adoção emergencial e não planejada do Ensino Remoto Emergencial (ERE). Essa transição abrupta expôs e acentuou as desigualdades existentes, principalmente a dificuldade de acesso a equipamentos tecnológicos e à internet por parte significativa dos estudantes, demandando políticas assistenciais de inclusão digital por parte das universidades (Santos *et al.*, 2020).

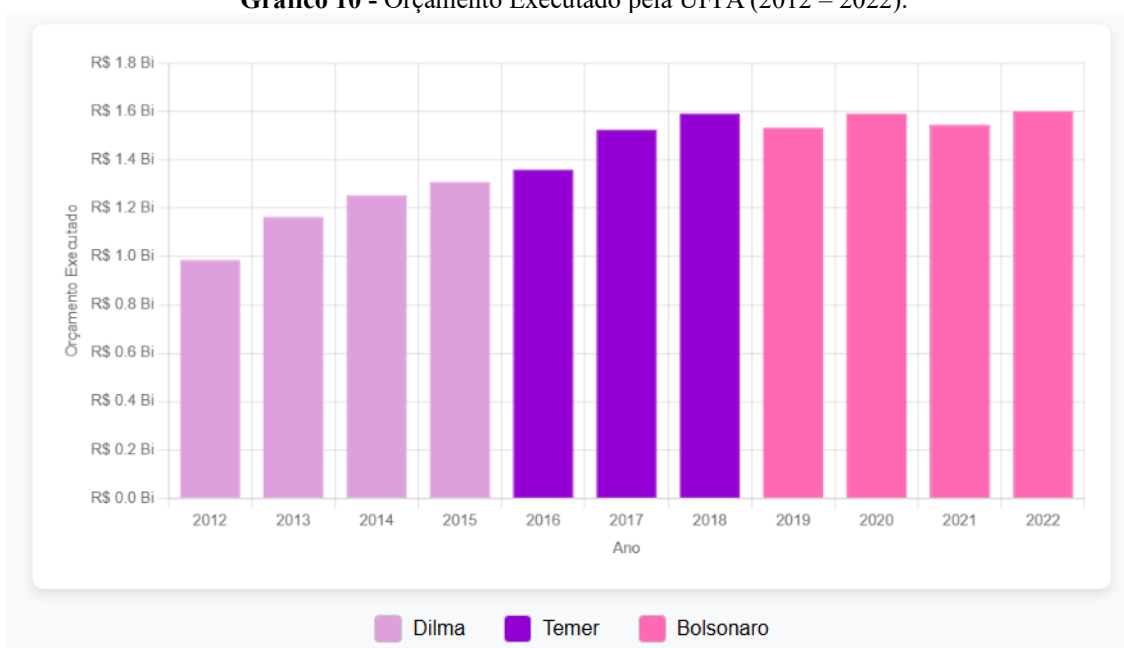
A pandemia exigiu rápida adaptação de docentes e gestores ao uso de tecnologias digitais para fins pedagógicos, gerando reflexões sobre novas possibilidades de ensino-

aprendizagem, como modelos híbridos e a distância, mas também preocupações com a sobrecarga docente. Paradoxalmente, enquanto o governo reduzia investimentos, a pandemia aumentou a visibilidade da importância da pesquisa científica universitária (Santos *et al.*, 2020).

Portanto, o período do governo Bolsonaro na educação superior foi marcado por uma política deliberada de enfraquecimento orçamentário e estrutural das instituições públicas federais e agências de fomento (Araújo; Macedo, 2022), enquanto a pandemia da COVID-19 impunha uma reconfiguração forçada das práticas de ensino e evidenciava profundas desigualdades (Santos *et al.*, 2020). A combinação desses fatores originou um período de extrema dificuldade e incerteza para a educação superior pública no Brasil.

Ao analisar especificamente o orçamento executado pela UFPA entre 2019 e 2022, observa-se uma interrupção na tendência de crescimento vista desde 2012. Este período mais recente demonstra uma flutuação notável: inicia-se em 2019 com um valor aproximado de R\$ 1,53 Bi, inferior ao último ano do governo anterior; segue com um aumento para R\$ 1,59 Bi em 2020; apresenta uma leve queda para R\$ 1,54 Bi em 2021; e culmina com um novo aumento em 2022, atingindo R\$ 1,60 Bi, que representa o maior valor executado para a Universidade em toda a série histórica. Portanto, o período não revela uma tendência linear clara de crescimento ou decréscimo, caracterizando-se por uma oscilação ano a ano, terminando em seu ponto mais alto (Gráfico 10).

Gráfico 10 - Orçamento Executado pela UFPA (2012 – 2022).



Fonte: Elaborado pela autora com base nos anuários e relatórios de gestão da UFPA, 2025.

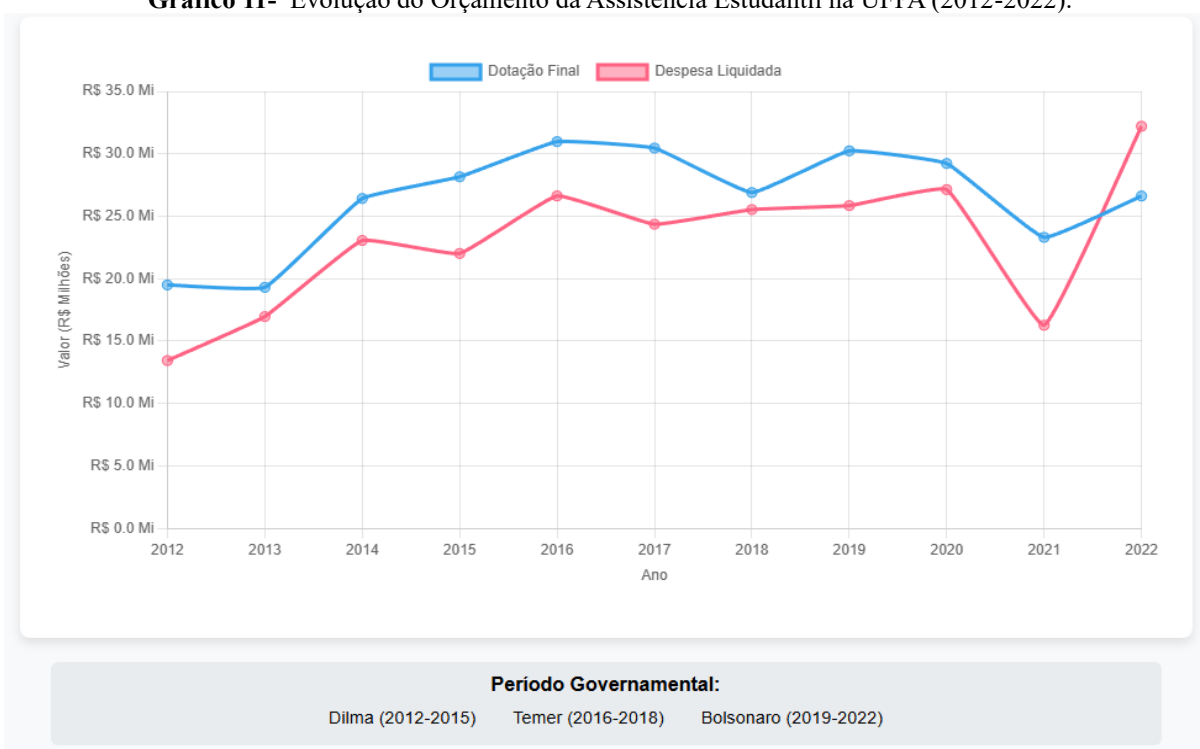
O gráfico 11 detalha a evolução dos recursos para assistência estudantil na UFPA entre 2012 e 2022, comparando a 'Dotação Final' (linha azul) – o orçamento total alocado anualmente – com a 'Despesa Liquidada' (linha vermelha) – o montante efetivamente gasto. Os valores são expressos em Milhões de Reais (R\$ Mi).

Uma análise crítica do período referente ao governo Bolsonaro (2019-2022) revela notável instabilidade, influenciada por fatores externos como a pandemia de Covid-19 e restrições orçamentárias nacionais. O ano de 2020, destacado como excepcional no relatório anual da PROAES/SAEST devido à pandemia, viu a operacionalização de serviços essenciais ser significativamente impactada.

No gráfico, isso se reflete em uma leve queda na Dotação Final (~R\$ 29.2 Mi) em relação a 2019, alinhada à mencionada redução de recursos do PNAES. Contudo, a Despesa Liquidada apresentou um ligeiro aumento (~R\$ 27.1 Mi), o que pode ser explicado pelo avanço na concessão de auxílios financeiros diretos (superando a meta em mais de 2.000 benefícios) através de novas modalidades emergenciais (Inclusão Digital, Kit PcD, Alimentação Emergencial), compensando a dificuldade na execução de serviços presenciais.

A pressão orçamentária parece ter se intensificado em 2021, ano que registrou as quedas mais acentuadas tanto na Dotação Final (~R\$ 23.3 Mi) quanto na Despesa Liquidada (~R\$ 16.3 Mi, o menor valor desde 2013), corroborando o cenário de restrições e desafios na execução.

Gráfico 11- Evolução do Orçamento da Assistência Estudantil na UFPA (2012-2022).



Fonte: Elaborado pela autora com base nos anuários e relatórios de gestão da UFPA, 2025.

Em contrapartida, o ano de 2022 mostra uma recuperação parcial da Dotação (~R\$ 26.6 Mi) e um salto expressivo na Despesa Liquidada, que atingiu R\$ 32.2 Milhões, o maior valor da série. Conforme o Relatório de Gestão da SAEST, esse pico na despesa liquidada foi possível graças a um aporte adicional de recursos da Administração Superior, que elevou o orçamento final da área em 18% acima do previsto inicialmente, sendo crucial para a manutenção de serviços como o RU. Isso elucida a razão pela qual a despesa executada em 2022 superou a dotação final inicialmente visível no gráfico para aquele ano. Esse comportamento recente contrasta com a tendência de crescimento mais consistente, tanto na dotação quanto na despesa, observada nos anos iniciais da série (aproximadamente 2012-2016).

A Imagem 21 apresenta a proporção da despesa liquidada com assistência estudantil em relação ao orçamento total executado da UFPA, entre 2012 e 2022, e revela aspectos críticos sobre a priorização desta área ao longo da década, tais como: baixa prioridade orçamentária crônica, ausência de crescimento proporcional sustentado e vulnerabilidade a contextos de crise.

Imagem 21 - Proporção da Despesa com Assistência Estudantil na UFPA (2012-2022)

Ano	Proporção (%)
2012	1,36%
2013	1,46%
2014	1,84%
2015	1,68%
2016	1,96%
2017	1,60%
2018	1,61%
2019	1,69%
2020	1,71%
2021	1,05%
2022	2,01%

Nota: Proporção = (Despesa Liquidada da Assistência Estudantil / Orçamento Total Executado) * 100. Percentuais arredondados.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos anuários e relatórios de gestão da UFPA, 2025.

Em quase todo o período, a proporção ficou abaixo de 2%, atingindo esse patamar minimamente apenas em 2022 (2,01%). Isso sugere que, apesar da reconhecida importância social da assistência para a permanência e o êxito de estudantes, especialmente os mais vulneráveis, ela representou uma fração marginal das despesas totais da universidade. Levanta-se a questão se um investimento tão relativamente baixo seria suficiente para atender às demandas crescentes, principalmente em um contexto de expansão e democratização do acesso.

Embora o orçamento geral da UFPA tenha crescido na maior parte do período, a proporção destinada à assistência não acompanhou de forma sustentada. Houve picos pontuais (1,84% em 2014, 1,96% em 2016, 2,01% em 2022), mas também quedas e períodos de estagnação relativa. Isso indica que o financiamento da assistência não necessariamente cresceu na mesma medida que outros setores da Universidade ou que as potenciais necessidades estudantis advindas da expansão.

As flutuações percentuais demonstram a sensibilidade da área a cenários adversos. A queda em 2015 (de 1,84% para 1,68%) coincide com um período de crise e cortes. Mais alarmante é a drástica redução em 2021 para apenas 1,05%, o menor índice da década. Isso ocorreu justamente durante a pandemia, período em que as vulnerabilidades estudantis foram acentuadas, sugerindo que a assistência pode ter sofrido um corte proporcionalmente maior que outras áreas ou que houve grande dificuldade na execução orçamentária, impactando severamente seu peso relativo no orçamento total.

O alcance de 2,01% em 2022, embora seja o ponto mais alto, deve ser visto com cautela. Ele ocorre imediatamente após o ponto mais baixo (2021) e, como contextualizado anteriormente, foi resultado de um aporte suplementar de recursos para cobrir necessidades emergenciais (como as do RU). Portanto, pode não representar uma mudança estrutural na priorização da área, mas sim uma medida corretiva ou emergencial naquele ano específico.

4.3 AVALIAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UFPA (2012-2022)

A fase final desta pesquisa dedica-se à avaliação das políticas de assistência estudantil na UFPA, analisando indicadores e resultados presentes nos Relatórios de Gestão da UFPA, Relatórios de Gestão da SAEST e Anuários da UFPA.

Para fundamentar essa análise, adota-se a perspectiva de Sechi *et al.* (2024), que definem a avaliação como a etapa do ciclo de políticas públicas onde se examina a implementação e o desempenho, visando a compreender o estado da política, seu impacto na redução do problema

original e a gerar feedback para as fases anteriores. Esse processo avaliativo, segundo os autores, requer a definição de critérios, indicadores e padrões de desempenho.

Mecanismos de avaliação e controle estabelecem referenciais que permitem comparações espaciais e temporais dos problemas e das políticas públicas. A avaliação, em particular, pode aprimorar significativamente a percepção dos atores políticos sobre a política, contribuindo para sua melhoria. O propósito das avaliações é ir além de discussões reducionistas e polarizadas (bom/ruim, copo meio cheio/vazio), evitando que a análise do desempenho da política pública seja obscurecida ou distorcida pela retórica política (Sechi *et al.*, 2024).

Inicialmente, é crucial destacar a limitação dos dados disponíveis, o que impossibilitou a análise da efetividade da política de assistência estudantil em termos de impacto direto e comprovado na permanência e conclusão, conforme planejado originalmente nesta pesquisa. Os documentos existentes não permitem afirmar categoricamente essa efetividade nem estabelecer uma relação causal direta entre receber a assistência e apresentar melhor desempenho ou maior taxa de conclusão em comparação com quem não a recebe.

Além disso, não foi possível detalhar com precisão o perfil PNAES dos estudantes atendidos, especialmente quando comparado aos dados específicos dos Relatórios da SAEST anteriores à 2021. Destaca-se que a partir de 2021 a SAEST aprimorou seus relatórios, pois os relatórios de 2016 a 2020, embora detalhados, concentravam-se mais em:

- a) **Listar e Descrever:** Apresentar a estrutura da SAEST, listar os programas, projetos e ações executadas (auxílios, bolsas, serviços de saúde, apoio pedagógico, etc.).
- b) **Quantificar Atividades/Benefícios:** Informar o número de auxílios concedidos por modalidade, número de atendimentos em serviços (muitas vezes somando procedimentos, não necessariamente alunos únicos), número de eventos realizados, etc.
- c) **Resultados Pontuais:** Apresentar resultados de projetos específicos, como número de certificados em cursos de nivelamento, produtos acadêmicos gerados (TCCs, artigos), etc.

Faltavam indicadores padronizados e consistentemente aplicados ano a ano que medissem diretamente a cobertura da população-alvo ou a efetividade em termos de desempenho e permanência comparativa. A avaliação da efetividade era mais implícita ou baseada na quantidade de ações realizadas.

Já nos Relatórios Pós-2021, a grande mudança foi a incorporação e o cálculo sistemático de indicadores específicos, muitos deles alinhados com métricas discutidas nacionalmente, como pelo FONAPRACE:

a) **Indicadores de Cobertura e Alcance:** IUNA (mede a elegibilidade geral), IAG (mede o alcance global sobre os elegíveis), IDQ (mede o atendimento da demanda qualificada), TARC/TAI/TAQ/TAPCD (medem o alcance em grupos específicos - negros, indígenas, quilombolas, PcD).

b) **Indicadores de Efetividade Direta:** CDAE/CDAC (comparam o desempenho acadêmico dos assistidos com a média geral) e TSAE (mede a taxa de sucesso/conclusão de uma coorte assistida).

c) **Dados de Perfil Detalhados:** Apresentação mais clara do perfil (renda, raça, gênero, etc.) dos estudantes assistidos.

A inclusão desses indicadores desloca o foco da simples descrição de atividades para a análise do impacto e do desempenho da política. Permite responder perguntas como: "Estamos alcançando quem mais precisa?", "Qual a proporção da demanda atendida?", "Os alunos assistidos estão tendo sucesso acadêmico?".

O uso desses indicadores padronizados permite comparar os resultados ano a ano de forma muito mais consistente e objetiva do que era possível anteriormente. Será possível, nos próximos relatórios, verificar se o alcance está aumentando ou diminuindo, se o desempenho relativo se mantém etc.

As decisões sobre a política (alocação de recursos, criação ou ajuste de programas) podem ser mais bem informadas por esses dados concretos de desempenho e cobertura. A apresentação desses indicadores torna a avaliação da política mais transparente e facilita a prestação de contas sobre a efetividade das ações e o uso dos recursos.

Logo, os relatórios da SAEST após 2021 representam uma evolução significativa na forma de avaliar a assistência estudantil. A inclusão de indicadores padronizados de cobertura, perfil e, principalmente, de efetividade (como desempenho acadêmico comparativo e taxa de sucesso) fornece ferramentas muito mais poderosas para o monitoramento de longo prazo, a avaliação de impacto e a tomada de decisão baseada em evidências, superando a abordagem mais descritiva e focada em volume de atividades dos relatórios anteriores.

Considerando que este estudo se propõe a avaliar uma década, mas que, conforme citado, existem indicadores robustos apenas para 2021 e 2022, a análise precisou ser reorientada. Dada a ausência de dados consistentes para a maior parte do período, a investigação concentrou-se em outros aspectos relevantes: Abrangência e Diversidade dos Programas, Investimento Institucional, Escala/Volume de Atendimentos e Indicadores da SAEST 2021/2022.

4.3.1 Abrangência e Diversidade dos Programas

Ao longo da década analisada, a UFPA demonstrou oferecer um leque diversificado de programas e ações de assistência, buscando abranger as múltiplas necessidades dos estudantes em situação de vulnerabilidade, em conformidade com as áreas previstas pelo PNAES. A Imagem 22 ilustra as principais categorias de apoio e exemplos de programas/ações identificados nos relatórios.

Imagem 22 - Quadro com Categorias e Exemplos de Programas/Ações de Assistência Estudantil (2012-2022)

Categoria de Apoio	Exemplos de Programas/Ações Identificados
Financeiro Direto (Permanência Geral)	<ul style="list-style-type: none"> Auxílio Permanência Auxílio Intervalar Auxílio Emergencial Auxílio Kit Acadêmico Auxílio Creche Bolsa Permanência PBP/MEC (Foco IQ) Bolsa PROMISAES (PEC-G) Auxílio MIGRE (a partir de 2021/2022) Auxílio Inclusão Digital (Pandemia 2020/2021)
Moradia	<ul style="list-style-type: none"> Vagas nas Casas de Estudantes Universitários (PROCEUS/CEUS) Auxílio Moradia (Geral) Auxílio Moradia para Indígenas, Quilombolas e Pop. Tradicionais (IQPT) Auxílio Casa de Estudante (para moradores das CEUS)
Alimentação	<ul style="list-style-type: none"> Restaurante Universitário (PRORU) - Serviço subsidiado Taxa Zero (Isenção no RU) Auxílio Alimentação Emergencial (Pandemia 2020/2021)
Apoio Pedagógico	<ul style="list-style-type: none"> Cursos de Nivelamento (PCNA) Apoio em Línguas Estrangeiras (PROLÍNGUAS - bolsas e auxílios) Inclusão Digital (PRODIGITAL/Infocentros) Acompanhamento Pedagógico/Desempenho (PROCAD) Apoio específico para Indígenas e Quilombolas (Ex: PET-QI)
Saúde e Apoio Psicossocial	<ul style="list-style-type: none"> Programa Estudante Saudável (PES - Ações médicas, odontológicas, etc. via HUs e outras unidades) Rede de Apoio Psicossocial (PROREDE - SAPS, Plantão Psicológico, Rodas de Conversa, etc.) Acolhimento Social e Psicoeducacional (SAEST/DAESTs)
Bolsas Acadêmicas (Vínculo Formativo)	<ul style="list-style-type: none"> Bolsa de Apoio à Atividade Acadêmica (Bolsa SAEST) Bolsa Monitoria (via PROEG, com recursos PNAES) Bolsa Extensão (PIBEX - via PROEX, com recursos PNAES) Bolsa Pesquisa (PIBIC - via PROPESP, com recursos PNAES)
Acessibilidade (PcD)	<ul style="list-style-type: none"> Programa de Acessibilidade (PROACCESS) Auxílio Permanência Especial PcD (Moradia e Permanência) Auxílio Kit PcD / Kit Tecnologia Assistiva Bolsa Acadêmica de Acessibilidade (PROBAC) Programa de Atendimento Individualizado (PAI-PCD - intérpretes, cuidadores, adaptação, etc.) Programa Pró-Pedagógico PcD Formação (REDSABER), Apoio à Infraestrutura (INFRACCESSÍVEL)

Fonte: Elaborado pela autora com base nos relatórios de gestão da UFPA, 2025.

A diversidade é evidente, cobrindo desde necessidades básicas (moradia, alimentação) até apoio acadêmico, saúde integral, acessibilidade e desenvolvimento de atividades formativas (bolsas). A criação de auxílios específicos durante a pandemia (Inclusão Digital, Alimentação Emergencial) também demonstra a capacidade de adaptação da política a novas necessidades.

A análise dos relatórios ao longo do período 2012-2022 indica uma notável constância na estrutura central dos programas de assistência estudantil, mesmo com mudanças administrativas e variações orçamentárias.

A Imagem 23 demonstra a presença dos principais tipos de programas em anos selecionados, ilustrando essa continuidade. Os programas que formam o núcleo da assistência (Permanência, Moradia, Alimentação, Apoio Pedagógico, Saúde, Bolsas Acadêmicas) mantiveram-se ativos durante toda a década.

Houve uma evolução e maior formalização das ações de Acessibilidade com a criação da Coordenadoria de Acessibilidade (COACCESS/SAEST) e a implementação de programas específicos como Programa de Atendimento Individualizado (PAI-PCD) e Bolsa Acadêmica de Acessibilidade (PROBAC). Da mesma forma, o apoio psicossocial ganhou mais estrutura com a criação da Rede de Apoio Psicossocial (PROREDE). Mesmo durante a pandemia, a estrutura básica se manteve, com adaptações como os auxílios emergenciais.

Imagem 23 - Quadro com a Constância dos Principais Tipos de Programas de Assistência (Anos Selecionados)

Tipo de Programa/Ação	2012	2016	2019	2022	Observações
Auxílio Financeiro Básico (Permanência)	✓	✓	✓	✓	Programa central e contínuo.
Apoio à Moradia (Vaga CEUS / Auxílio)	✓	✓	✓	✓	Constante, com variações na oferta de vagas vs. auxílio financeiro.
Apoio à Alimentação (RU / Taxa Zero)	✓	✓	✓	✓	RU operante na maior parte do período (exceto pico da pandemia). Taxa Zero contínua.
Apoio Pedagógico (PROAP - Nivelamento, Línguas, Digital)	✓	✓	✓	✓	Programas como PCNA, PROLÍNGUAS, PRODIGITAL presentes ao longo dos anos.
Apoio à Saúde (PES / PROREDE)	✓	✓	✓	✓	Ações de saúde física e mental presentes, com evolução (criação do PROREDE).
Bolsas Acadêmicas (PROBOLSA - Monitoria, PIBIC, PIBEX)	✓	✓	✓	✓	Parceria com PROEG, PROPESP, PROEX para bolsas com recursos PNAES é constante.
Apoio à Acessibilidade (PROACCESS - PcD)	✓	✓	✓	✓	Presente desde o início, com formalização e expansão via COACCESS/SAEST.
Bolsa Permanência MEC (PBP/MEC)	✓	✓	✓	✓	Programa federal gerenciado pela UFPA, constante no período.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos relatórios de gestão da UFPA, 2025.

A análise dos relatórios e anuários da UFPA entre 2012 e 2022 revela uma política de assistência estudantil caracterizada pela ampla diversidade de programas, cobrindo as principais necessidades dos estudantes em vulnerabilidade, e por uma notável constância em sua estrutura central ao longo do período. Essa combinação de diversidade e estabilidade sugere um compromisso institucional contínuo com a permanência e o sucesso dos seus estudantes, adaptando-se às necessidades emergentes sem abandonar os pilares fundamentais da assistência.

4.3.2 Investimento Institucional

A análise dos dados orçamentários da Universidade Federal do Pará (UFPA) entre 2012 e 2022 revela uma trajetória geral de crescimento no orçamento total executado. Partindo de um patamar pouco inferior a R\$ 1,0 bilhão em 2012, a Universidade alcançou aproximadamente R\$ 1,6 bilhão em 2022.

Dentro desse panorama orçamentário, o investimento específico em assistência estudantil, medido pelas despesas liquidadas, apresentou uma evolução marcada por distintas fases:

a) Crescimento Contínuo (2012-2017): Observou-se um aumento substancial nos recursos destinados à área, que saltaram de cerca de R\$ 13 milhões em 2012 para um pico de R\$ 28,5 milhões em 2017.

b) Flutuação e Estabilidade (2018-2020): Após uma leve retração em 2018 (aproximadamente R\$ 25,5 milhões), o investimento manteve-se relativamente estável, oscilando entre R\$ 26 e R\$ 27 milhões nos dois anos seguintes.

c) Queda Acentuada (2021): Este ano registrou a maior redução do período, com a despesa caindo para cerca de R\$ 16,3 milhões. Tal queda reflete o impacto direto de restrições orçamentárias federais sobre o Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES).

d) Recuperação e Recorde (2022): Houve uma expressiva recuperação, com a despesa liquidada atingindo o maior valor da série histórica: R\$ 32,2 milhões. Conforme apontado em análises prévias, esse aumento significativo foi viabilizado, em parte, pela suplementação com recursos próprios da UFPA.

Ao analisar a proporção do investimento em assistência estudantil frente ao orçamento total executado pela UFPA anualmente, percebe-se uma flutuação constante, geralmente na faixa de 1,3% a 2,0%. Essa participação começou em 1,36% (2012), teve picos em 2014 (1,84%) e 2016 (1,96%), variou entre 1,6% e 1,7% de 2017 a 2020, atingiu o ponto mais baixo em 2021 (1,05%) e alcançou o maior percentual da série em 2022 (2,01%).

Portanto, embora o montante absoluto investido em assistência estudantil tenha, em geral, crescido ao longo do período (exceto pela queda em 2021), sua representatividade no orçamento global da Universidade permaneceu modesta, quase sempre abaixo de 2%. O pico de 2,01% em 2022, contudo, sinaliza um esforço de priorização da área naquele ano específico, impulsionado pelo aporte de recursos próprios da UFPA.

A principal explicação para essa baixa proporcionalidade reside na estrutura orçamentária das universidades federais. A maior fatia dos recursos é compulsoriamente destinada a "Pessoal e Encargos", rubrica que engloba salários de docentes e técnicos administrativos, além de aposentadorias e pensões. Historicamente, essa despesa obrigatória

consome uma porção muito significativa do orçamento total, frequentemente superior a 70-80% (Inácio; Ferreira; Rodrigues, 2024).

Com uma parcela tão expressiva comprometida com pessoal, a margem para as demais categorias – "Despesas Correntes" (onde se aloca a assistência estudantil) e "Investimentos" – torna-se proporcionalmente menor. A fonte primária para a assistência estudantil é o PNAES, um programa federal cujos repasses dependem das políticas e da disponibilidade orçamentária do MEC a cada ano.

Embora a Universidade possa suplementar esses valores com recursos próprios – como a UFPA demonstrou em 2022 – essa capacidade é limitada pelas demais obrigações. As "Despesas Correntes" cobrem uma vasta gama de necessidades de custeio (água, luz, limpeza, segurança, manutenção, materiais, outras bolsas e auxílios, etc.), fazendo com que a assistência estudantil concorra por verbas dentro dessa categoria com múltiplas outras demandas operacionais.

Conseqüentemente, a possibilidade de crescimento do orçamento da assistência estudantil depende crucialmente de dois fatores interligados: o aumento do repasse federal via PNAES; e a capacidade, aliada à decisão política da gestão universitária, de alocar mais recursos próprios para suplementar o programa, o que pode implicar a redução de verbas em outras áreas de custeio ou investimento.

Em síntese, a participação relativamente pequena da assistência estudantil no orçamento total da UFPA é explicada, fundamentalmente, pela preponderância das despesas obrigatórias com pessoal, que confere grande rigidez ("engessamento") ao orçamento universitário. O crescimento do investimento na área está, assim, fortemente atrelado ao financiamento federal específico do PNAES e à capacidade limitada de suplementação pela própria universidade dentro da disputada rubrica de despesas correntes.

4.3.3 Escala/Volume de Atendimentos

A pretensão era analisar a escala das operações e do volume de atendimentos reportados nos Relatórios de Gestão (RG) e Anuários Estatísticos da UFPA entre 2012 e 2022, utilizando os números totais de "alunos assistidos"², "benefícios concedidos"³ ou "meta física executada"⁴

² Número de estudantes únicos que receberam algum tipo de auxílio da assistência estudantil (SAEST/PROAES) em um dado período.

³ Quantidade total de auxílios (financeiros ou serviços) efetivamente entregues pela assistência estudantil, podendo incluir múltiplos benefícios por aluno.

⁴ Quantificação das ações, serviços ou benefícios realizados/entregues conforme planejado no orçamento.

disponíveis nesses documentos para obter uma ordem de grandeza da atuação da assistência estudantil.

No entanto, os números apresentados, especialmente a partir de 2016, frequentemente misturam o número de estudantes únicos com o número de atendimentos em serviços (saúde, apoio pedagógico, etc.) ou pagamentos de auxílios. Portanto, a comparação direta ano a ano precisa ser feita com cautela, pois a análise foca mais no volume geral da operação do que na cobertura precisa de alunos únicos.

A Imagem 24 compila os dados de volume reportados nos documentos, indicando a fonte principal e a natureza provável do dado, e o gráfico 12 ilustra a evolução do volume reportado ao longo dos anos, no qual é possível ver com mais clareza que há uma mudança na ordem de grandeza dos números a partir de 2016.

Imagem 24 – Quadro com a Evolução do Volume de Atendimento Reportado (2012-2022)

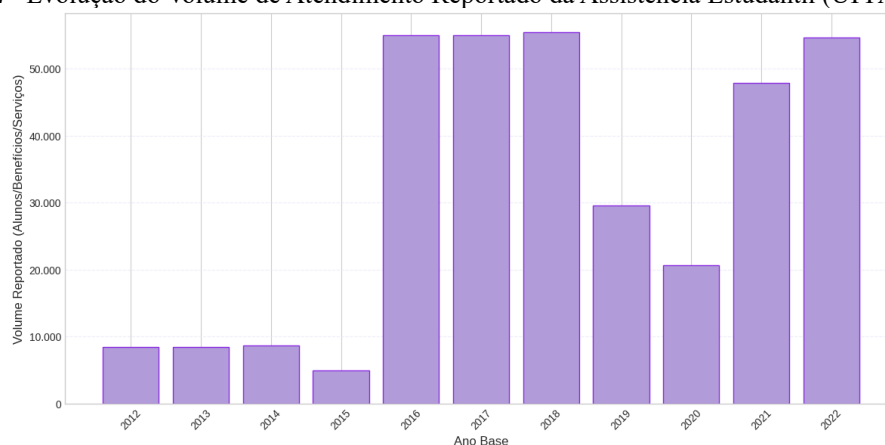
Ano Base	Volume Reportado (Alunos/Benefícios/Serviços)	Fonte Principal	Observações sobre o Dado
2012	8.460	Anuário 2013	Provavelmente focado em alunos únicos ou principais auxílios.
2013	8.460	Anuário 2014	Dado parece repetido de 2012, mas usado como referência. Provavelmente focado em alunos únicos.
2014	8.632	Anuário 2015	Provavelmente focado em alunos únicos ou principais auxílios.
2015	4.942	Anuário 2016	Queda notável. Provavelmente focado em alunos únicos ou principais auxílios.
2016	54.954	RG UFPA 2016	Meta Física Executada (Ação 4002). Inclui claramente serviços e benefícios múltiplos.
2017	54.954	RG UFPA 2017	Meta Física Executada (Ação 4002). Inclui claramente serviços e benefícios múltiplos. (RGS 2017 reporta 61.069 benefícios).
2018	55.484	RG UFPA 2018 / RGS SAEST 2018	Meta Física Executada (Ação 4002). Inclui claramente serviços e benefícios múltiplos.
2019	29.551	RG UFPA 2019	Meta Física Executada (Ação 4002). Redução em relação aos anos anteriores. (RGS 2019 reporta ~50k benefícios/serviços).
2020	20.639	RG UFPA 2020 / RGS SAEST 2020	Meta Física Executada (Ação 4002). Impacto da pandemia (redução de serviços presenciais).
2021	47.843	RGS SAEST 2021	Soma de Serviços (10.622) + Pagamentos de Auxílios (37.221). Contagem mais detalhada.
2022	54.635	RGS SAEST 2022	Soma de Serviços (15.574) + Pagamentos de Auxílios (39.061). Contagem mais detalhada.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos relatórios de gestão da UFPA, 2025.

Os valores anteriores (2012-2015), na faixa de 4 a 9 mil, provavelmente refletiam contagens mais focadas em estudantes únicos ou nos principais programas de auxílio financeiro e moradia. A partir de 2016, os números saltam para dezenas de milhares (exceto em 2019-2021), indicando a inclusão de múltiplos benefícios, atendimentos em serviços (saúde,

pedagógico, etc.), que abrange todas essas atividades. Os dados de 2021 e 2022, baseados nas somas dos Relatórios da SAEST, confirmam essa contagem mais abrangente.

Gráfico 12 - Evolução do Volume de Atendimento Reportado da Assistência Estudantil (UFPA 2012-2022)



Fonte: Elaborado pela autora com base nos relatórios de gestão da UFPA, 2025.

Os números elevados a partir de 2016, apesar das ressalvas, demonstram a grande escala operacional da assistência estudantil na UFPA. Mesmo que não representem alunos únicos, indicam um volume expressivo de auxílios pagos, atendimentos realizados e serviços prestados anualmente.

A queda nos números reportados em 2019, 2020 e 2021 reflete o impacto da pandemia da COVID-19, que levou à suspensão de muitos serviços presenciais (como RU, atendimentos de saúde em larga escala, atividades em grupo) e pode ter afetado a forma de reporte da meta física nos Relatórios de Gestão. A recuperação do volume em 2022 coincide com a retomada das atividades. Desconsiderando a queda pontual da pandemia, a tendência geral pós-2015 é de um volume de atendimento (incluindo serviços e benefícios) na casa das dezenas de milhares, indicando uma operação robusta e multifacetada.

4.3.4 Indicadores da SAEST 2021/2022

Por fim, realiza-se uma análise crítica dos indicadores da SAEST de 2021 e 2022, fundamentada nos relatórios anuais de atividades. O período é chave por abranger a continuidade dos impactos da pandemia (2021) e a retomada presencial (2022), possibilitando observar a adaptação das ações e os desafios da assistência estudantil na UFPA. A análise concentra-se em tendências, alcance, perfil dos assistidos, efetividade das políticas e desafios orçamentários/estruturais.

Comparando os dois anos, nota-se um expressivo aumento no total de ações de assistência: de cerca de 47.843 auxílios em 2021 (37.221 diretos; 10.622 indiretos/serviços) para 54.635 em 2022 (39.061 diretos; 15.574 indiretos/serviços). Esse avanço deve-se, principalmente, à retomada e ampliação dos serviços de assistência indireta (como RU, saúde e apoio psicopedagógico), que foram muito afetados pela suspensão das atividades presenciais em 2021. Observou-se também um ligeiro crescimento nos auxílios financeiros diretos (Imagem 25).

Contrariando o aumento no volume de auxílios, observa-se uma redução significativa no número total de estudantes únicos beneficiados, caindo de uma estimativa de 14.169 em 2021 (utilizada no cálculo do IAG 2021) para 6.771 em 2022. A queda mais acentuada ocorreu entre os beneficiários de auxílios financeiros diretos, que diminuíram de 7.180 para 3.943.

Imagem 25 - Quadro Comparativo de Auxílios e Beneficiários (2021 vs 2022)

Indicador	2021	2022	Variação
Nº Auxílios Diretos	37221	39061	+1,840
Nº Auxílios Indiretos/Serviços	10622	15574	+4,952
Nº Total de Auxílios	47843	54635	+6,792
Nº Beneficiários (Diretos)	7180	3943	-3,237
Nº Beneficiários (Indiretos)	6.989 (*)	4.563 (*)	-2,426
Nº Total Beneficiários Únicos	14.169 (*)	6771	-7,398
Nº Inscritos (Demanda IDQ)	17888	19689	+1,801

(*) Número reportado no Relatório 2021 (p.9), pode incluir sobreposição com beneficiários diretos.

(*) Exclui usuários gerais do RU.

(*) Soma dos beneficiários diretos e indiretos reportados em 2021 (p.9 e p.66), pode haver dupla contagem. O cálculo do IAG 2021 usa 14.169.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos relatórios de gestão da SAEST/PROAES, 2025.

Essa diminuição no alcance individual, apesar do aumento das ações totais e do orçamento (impulsionado por verba da UFPA em 2022), é um ponto crítico central. Enquanto a demanda por auxílios financeiros aumentou ligeiramente (conforme número de inscritos), a taxa de sucesso dos candidatos (Indicador de Demanda Qualificada - IDQ) caiu drasticamente de 40,13% para 20,02%. Possíveis fatores incluem:

- a) **Redirecionamento Orçamentário:** A reabertura do RU consumiu 44% dos recursos da SAEST em 2022, potencialmente limitando a expansão dos auxílios financeiros diretos.
- b) **Foco em Auxílios Emergenciais:** O relatório de 2022 menciona um aumento expressivo na busca por auxílios emergenciais (Permanência e Moradia) devido aos custos do retorno presencial, o que pode ter concentrado recursos em um número menor de parcelas ou estudantes.

c) **Dados de 2021:** A metodologia de contagem de beneficiários em 2021 pode ter inflado o número total, tornando a comparação direta complexa. Contudo, a queda específica nos beneficiários diretos é clara nos relatórios.

Essa redução no alcance individual, especialmente do apoio financeiro direto, representa um desafio significativo para a política de permanência, indicando que uma parcela menor da demanda qualificada foi atendida em 2022, apesar dos esforços de retomada e do aumento das ações de serviços.

A análise do perfil dos estudantes assistidos demonstra a continuidade do foco da SAEST nos grupos prioritários definidos pelo PNAES e pela realidade socioeconômica da região (Imagem 26).

Imagem 26 - Quadro comparativo do Perfil dos Estudantes Assistidos (2021 vs 2022)

Perfil	2021 (Direto)	2022 (Geral)
% Renda até 1/4 SM	55.09%	50.14%
% Renda até 1.5 SM	~100% (*)	~100% (*)
% Pardo	66.66%	54.94%
% Preto	21.88%	30.23%
% Negros (Pardo+Preto)	88.54%	85.17%
% Indígena	1.14%	4.00%
% Quilombola	6.97%	24.59%
% PcD	3.68%	3.46%
% Feminino	58%	60%
% Egresso Escola Pública	94%	N/A (°)

(*) O critério de renda PNAES é até 1.5 SM. Os gráficos mostram que quase todos os assistidos se enquadram.
 (°) Dado não apresentado explicitamente em 2022.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos relatórios de gestão da SAEST/PROAES, 2025.

A Imagem 26 detalha o perfil dos estudantes assistidos, revelando características importantes e algumas mudanças entre 2021 e 2022. Consistentemente, em ambos os anos, observa-se uma forte concentração de auxílios em estudantes de renda familiar per capita extremamente baixa, com mais da metade registrando até 1/4 do salário mínimo. Alinhado a isso e refletindo o perfil demográfico regional e o foco em grupos historicamente sub-representados, a maioria dos beneficiários se autodeclara negra (parda ou preta).

Outras características se mantiveram estáveis, como a predominância de estudantes do sexo feminino e a proporção relativamente constante de estudantes com deficiência (PcD) entre os assistidos. Contudo, uma mudança notável ocorreu em 2022: um aumento expressivo na proporção de estudantes pretos e, de forma ainda mais acentuada, indígenas e quilombolas. Este

último aumento é um destaque positivo, sugerindo maior sucesso da política em alcançar esses públicos específicos, embora uma análise mais detalhada dos números absolutos seja pertinente.

Os indicadores de gestão e desempenho acadêmico (Imagem 27) oferecem um panorama inicial sobre a efetividade das ações da SAEST, embora uma visão conclusiva demande acompanhamento por mais anos. Esses dados corroboram a análise anterior ao mostrarem que, apesar do aumento no volume de ações em 2022, tanto o alcance geral (IAG) quanto a capacidade de atender à demanda por auxílio financeiro (IDQ) diminuíram. Tal cenário sugere que a estrutura de atendimento individualizado, sobretudo o financeiro, pode não ter acompanhado o crescimento da demanda ou a expansão dos serviços.

No detalhamento por público em 2022, observa-se um sucesso notável em alcançar altas porcentagens dos estudantes indígenas e quilombolas elegíveis, o que pode refletir políticas direcionadas eficazes ou uma concentração de auxílios nesses grupos, talvez em detrimento de uma distribuição mais ampla. Em contraste, a taxa de atendimento a estudantes com deficiência (PcD) apresentou queda, indicando desafios em manter o nível de cobertura para este público no período. Já o alcance percentual de estudantes negros, embora inferior ao de indígenas e quilombolas, corresponde ao maior número absoluto de beneficiários.

Imagem 27 – Quadro Comparativo de Indicadores Chave (2021 vs 2022)

Indicador	2021	2022
IUNA (% Alunos com perfil PNAES)	85%	85%
IAG (% Perfil PNAES alcançado)	34%	25.05%
IDQ (% Demanda qualificada atendida - Financeiro)	40.13%	20.02%
TSRC (% Negros, Indígenas, Quil. assistidos / elegíveis)	11.68% (*)	N/A
TARC (% Negros assistidos / elegíveis)	N/A	18.05%
TAI (% Indígenas assistidos / elegíveis)	N/A	82.37%
TAQ (% Quilombolas assistidos / elegíveis)	N/A	79.67%
TSPCD / TAPCD (% PcD assistidos / elegíveis)	40.99%	28.85%
CDAE (CRG Assistidos / CRG Total UFPA)	N/A (*)	1.03
CDAC (CRG Cotistas Assistidos / CRG Total UFPA)	1.05	1.09

(*) Calculado sobre o total de Negros, Indígenas e Quilombolas elegíveis.

(*) CDAE não calculado explicitamente em 2021, mas CRG dos cotistas assistidos era superior ao geral.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos relatórios de gestão da SAEST/PROAES, 2025.

Um ponto consistentemente positivo é o desempenho acadêmico dos estudantes assistidos. Tanto em 2021 quanto em 2022, o Coeficiente de Rendimento Geral (CRG) dos estudantes assistidos (geral e cotistas) foi ligeiramente superior à média geral da UFPA. Isso é

um forte indicativo de que a assistência estudantil, ao fornecer suporte material e psicopedagógico, contribui efetivamente para o sucesso acadêmico e a permanência, cumprindo um dos objetivos centrais do PNAES.

A questão orçamentária é central para a sustentabilidade da assistência estudantil. Em 2021, a SAEST recebeu R\$ 23,3 milhões via PNAES, dos quais liquidou 70% no exercício. Já em 2022, o orçamento total foi significativamente maior, R\$ 32,2 milhões, com um aporte complementar de 18% da própria UFPA sobre o valor inicial, principalmente para garantir o funcionamento do RU.

A dependência dos recursos do PNAES, sujeitos a contingenciamentos e flutuações, é um desafio constante mencionado nos relatórios. A complementação orçamentária pela UFPA em 2022 foi essencial, mas levanta questões sobre a sustentabilidade a longo prazo, especialmente para serviços de alto custo como o RU (que consumiu 44% do orçamento da SAEST). A diminuição do alcance individual em 2022, mesmo com orçamento maior, sugere que os custos operacionais (especialmente do RU) e talvez a inflação impactaram a capacidade de expandir o número de beneficiários diretos.

A análise dos indicadores da SAEST em 2021 e 2022 revela uma política de assistência estudantil ativa e essencial na UFPA, mas que enfrenta desafios significativos em um cenário complexo. Como pontos positivos é possível indicar:

- a) Manutenção e ampliação do volume de ações, especialmente serviços, após o pico da pandemia.
- b) Foco consistente em estudantes de baixíssima renda e grupos prioritários (negros, indígenas, quilombolas).
- c) Sucesso notável em alcançar altas porcentagens de estudantes indígenas e quilombolas elegíveis em 2022.
- d) Impacto positivo comprovado no desempenho acadêmico dos estudantes assistidos.
- e) Reabertura e modernização do RU, atendendo a uma demanda crucial por segurança alimentar.
- f) Implementação de ferramentas para simplificar o acesso (CADGEST, Edital Unificado).

Porém, também é possível elencar vários aspectos que necessitam de melhoria, tais como:

- a) **Redução do Alcance Individual:** A diminuição no número de estudantes únicos beneficiados, especialmente com auxílio financeiro direto, e a queda no IDQ são preocupantes e indicam que a capacidade de atendimento individual não acompanhou a demanda ou o volume de serviços.

- b) **Alcance PcD:** A queda na taxa de atendimento a estudantes PcD necessita de atenção específica para garantir a equidade no acesso.
- c) **Sustentabilidade Financeira:** A dependência do PNAES e o alto custo de operações como o RU exigem planejamento financeiro robusto e busca por fontes diversificadas ou otimização de custos.
- d) **Demandas Crescentes:** O contexto pós-pandemia trouxe desafios como o aumento das demandas por saúde mental e os custos associados ao retorno presencial, exigindo adaptação contínua dos serviços.
- e) **Estrutura e Pessoal:** Os relatórios mencionam desafios relacionados à infraestrutura e à necessidade de pessoal qualificado para atender à complexidade e volume das demandas.

Em suma, a PROAES/SAEST demonstrou resiliência e adaptação no período 2021-2022. No entanto, a análise crítica dos indicadores aponta para a necessidade de se investigar as causas da redução no alcance individual do auxílio financeiro e no atendimento a estudantes PcD, além de se buscar estratégias para garantir a sustentabilidade financeira e a expansão equitativa do atendimento frente às crescentes demandas e vulnerabilidades do corpo discente da UFPA. O desempenho acadêmico positivo dos assistidos reforça a grande importância da continuidade e fortalecimento dessas políticas.

5 CONCLUSÃO

A presente dissertação debruçou-se sobre a intrincada relação entre o direito humano à educação, as políticas públicas que o instrumentalizam e o orçamento público que as financia, tendo como estudo de caso a Universidade Federal do Pará (UFPA). A análise concentrou-se no período de 2012 a 2022, recorte temporal escolhido por permitir traçar um panorama da evolução orçamentária da instituição ao longo de diferentes gestões presidenciais (Dilma Rousseff, Michel Temer e Jair Bolsonaro) e contextos políticos e econômicos distintos. Buscou-se compreender como a gestão orçamentária destinada à permanência impactou a trajetória de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica na maior universidade da Amazônia, região marcada por profundas desigualdades.

O problema central que norteou esta investigação foi: De que forma a destinação e a execução dos recursos orçamentários da Universidade Federal do Pará (UFPA), especificamente para a política de assistência estudantil, impactaram a efetivação do direito à educação e a permanência dos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica na instituição, no período de 2012 a 2022? A análise empreendida ao longo dos capítulos, utilizando uma abordagem metodológica mista (qualitativa e quantitativa) com pesquisa bibliográfica (guiada por descritores como Educação, Ensino Superior, Orçamento, Financiamento, Direitos Humanos, Assistência Estudantil e União) e documental, além da análise de dados secundários, permite agora responder a essa questão.

Verificou-se que, embora a UFPA tenha mantido e diversificado seus programas de assistência estudantil ao longo da década, a execução orçamentária destinada a essa política mostrou-se sensível às conjunturas políticas e econômicas nacionais, apresentando instabilidade e limitações que impactaram sua capacidade de atender à demanda crescente, especialmente em períodos de maior restrição fiscal.

Nesse sentido, a hipótese central desta pesquisa – de que as variações e limitações na alocação e execução do orçamento destinado à assistência estudantil na UFPA, entre 2012 e 2022, influenciadas por diferentes conjunturas políticas e econômicas (incluindo políticas de austeridade fiscal), comprometeram a capacidade da política em atender à demanda e garantir plenamente as condições de permanência necessárias à efetivação do direito à educação para todos os estudantes vulneráveis da instituição, evidenciando uma correlação entre a disponibilidade orçamentária e o alcance da política – foi confirmada.

Os dados revelaram que, apesar do crescimento do orçamento geral da Universidade na maior parte do período, a parcela destinada à assistência estudantil permaneceu

proporcionalmente baixa (majoritariamente inferior a 2%) e sofreu oscilações significativas, com quedas acentuadas em momentos de crise orçamentária nacional (como em 2021), impactando diretamente o alcance e a execução das ações de permanência.

Para alcançar essa conclusão, a pesquisa percorreu os objetivos específicos traçados. Primeiramente, contextualizou-se o direito humano à educação no Brasil, sua consagração na Constituição de 1988 e a importância das políticas públicas educacionais, com destaque para a trajetória da Assistência Estudantil até a consolidação do PNAES. Evidenciou-se o papel crucial da UFPA na Região Norte e o perfil majoritariamente vulnerável de seu corpo discente, reforçando a necessidade premente de políticas de permanência robustas.

Em seguida, examinou-se o orçamento público brasileiro e o financiamento da educação superior e da assistência. Discutiu-se a evolução do orçamento, sua função como instrumento político e de planejamento, e os desafios impostos por fatores como a dívida pública e políticas de austeridade, como a Emenda Constitucional nº 95/2016 (Teto de Gastos). Analisaram-se os mecanismos de financiamento das IFES, como a Matriz OCC e a Matriz PNAES, evidenciando a dependência de repasses federais e as limitações orçamentárias enfrentadas.

Posteriormente, investigou-se a execução orçamentária da UFPA (2012-2022), com foco nos recursos da assistência estudantil. Constatou-se que o orçamento geral executado pela UFPA apresentou crescimento na maior parte da década, mas com flutuações. Já os recursos para assistência estudantil (dotação e despesa liquidada) mostraram maior instabilidade, com crescimento até meados da década, seguido por oscilações, uma queda expressiva em 2021 (reflexo de cortes no PNAES e da pandemia) e uma recuperação em 2022, impulsionada por aporte de recursos próprios da universidade. A correlação com os contextos políticos foi observada, com os períodos de maior restrição fiscal nacional refletindo-se mais agudamente no orçamento da assistência.

Por fim, avaliou-se a política de assistência estudantil da UFPA no período. Identificou-se uma política com ampla abrangência e diversidade de programas, mantendo uma estrutura central constante ao longo dos anos e adaptando-se a novas demandas (como as da pandemia). No entanto, o investimento institucional, embora tenha crescido em valores absolutos na maior parte do tempo, manteve-se proporcionalmente baixo em relação ao orçamento total e demonstrou vulnerabilidade a cortes.

A escala de atendimentos mostrou-se expressiva, indicando uma operação de grande volume, embora a comparabilidade dos dados de "alunos únicos" ao longo de toda a década tenha sido limitada. A análise dos indicadores da SAEST (2021/2022), apesar de mais robustos, revelou um cenário complexo: aumento no volume total de ações, mas diminuição no alcance

de estudantes únicos beneficiados (especialmente por auxílio financeiro direto) e queda na taxa de atendimento à demanda qualificada em 2022, mesmo com orçamento recuperado. Por outro lado, constatou-se um impacto positivo no desempenho acadêmico dos estudantes assistidos e sucesso no alcance de públicos específicos como indígenas e quilombolas em 2022, ainda que com desafios na cobertura de estudantes PcD.

Considera-se, portanto, que o objetivo geral de analisar a relação entre orçamento e assistência estudantil na UFPA e sua contribuição para o direito à educação e permanência foi alcançado, assim como os objetivos específicos que guiaram cada etapa da investigação.

A principal limitação encontrada foi a carência de dados longitudinais padronizados que permitissem correlacionar diretamente, ao longo de toda a década, a assistência estudantil a indicadores de desempenho, retenção e conclusão dos cursos, como inicialmente planejado. Essa lacuna direcionou a avaliação para os aspectos de abrangência, investimento, volume e indicadores mais recentes.

Adicionalmente, recomenda-se fortemente que a UFPA invista na organização e padronização de seus sistemas de coleta e armazenamento de dados referentes à assistência estudantil. A criação de bases de dados longitudinais consistentes, que permitam o acompanhamento individualizado dos discentes (assistidos e não assistidos) ao longo de sua trajetória acadêmica e a correlação com indicadores de desempenho, retenção e conclusão, é fundamental. Tal aprimoramento na gestão da informação viabilizaria avaliações de efetividade mais robustas e precisas das políticas assistenciais, fornecendo subsídios valiosos para o planejamento estratégico, a alocação de recursos e o aprimoramento contínuo das ações voltadas à permanência e ao sucesso estudantil na instituição.

Diante dos desafios evidenciados, o fortalecimento e a garantia da sustentabilidade financeira da assistência estudantil na UFPA e em outras IFES demandam uma abordagem multifacetada. É crucial, primeiramente, a defesa contínua por orçamentos públicos adequados e estáveis para o PNAES em nível federal, buscando reverter a lógica de cortes e contingenciamentos que precarizam a política. Internamente, a Universidade pode aprimorar a eficiência na gestão e execução dos recursos existentes, otimizando processos e avaliando constantemente o custo-efetividade das diferentes modalidades de auxílio para maximizar o alcance com os fundos disponíveis.

Adicionalmente, a exploração de fontes de financiamento complementar, como a captação de recursos via fundos patrimoniais (endowments), respeitando a legislação e a natureza pública da instituição, e o estabelecimento de parcerias estratégicas com outros entes públicos ou setores da sociedade civil alinhados à missão da Universidade podem constituir

caminhos viáveis para ampliar a capacidade de investimento na permanência estudantil, sem comprometer a autonomia e o caráter público da educação superior.

Em resumo, esta dissertação evidenciou que a política de assistência estudantil da UFPA, embora robusta em sua estrutura e diversidade de ações e com impacto positivo no desempenho dos assistidos, enfrentou desafios significativos relacionados à instabilidade e à insuficiência crônica de recursos orçamentários específicos entre 2012 e 2022. A baixa participação proporcional no orçamento total e a sensibilidade a cortes e contingenciamentos limitaram seu alcance potencial, mesmo diante de uma demanda crescente e de um corpo discente majoritariamente vulnerável.

Conclui-se, portanto, que o atual modelo orçamentário e a legislação que rege o direito financeiro nacional, marcados pela rigidez e pela priorização de outras despesas em detrimento de áreas sociais essenciais como a educação, necessitam de profunda reformulação. Embora o orçamento-programa, em tese, devesse proporcionar um maior alinhamento entre os recursos alocados e os resultados de gestão esperados, a prática demonstra que a falta crônica de financiamento público adequado se torna um entrave intransponível para a plena efetivação desse potencial e para a garantia de direitos.

Nesse contexto, torna-se imperativo que novos mecanismos de financiamento e gestão sejam estudados, debatidos e implementados. Isso não implica endossar a privatização das universidades federais, mas sim reconhecer a necessidade de explorar arranjos inovadores, incluindo parcerias público-privadas transparentes e bem reguladas, que possam complementar o investimento estatal e fortalecer a capacidade das instituições em cumprir sua função social em benefício de toda a população, especialmente dos estudantes que, como expresso no título deste trabalho, muitas vezes "dependem desse auxílio para sobreviver" e construir seus futuros.

REFERÊNCIAS

- ABREU, C. R. de. **A produção de informação no contexto do orçamento programa: uma análise a partir das informações contidas no cadastro de ações orçamentárias do governo federal**. 2009. 96 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade de Brasília – Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Administração, Brasília, 2009. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/41818439_A_producao_de_informacao_no_conte_xto_do_orcamento-programa_uma_analise_a_partir_das_informacoes_contidas_no_cadastro_de_acoes_orcamentarias_do_Governo_Federal. Acesso em 17 abr 2025.
- ABRÚCIO, F. L.; LOUREIRO, M. R. Finanças públicas, democracia e accountability. In: ARVATE, Paulo Roberto; BIDERMAN, Ciro. **Economia do Setor Público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 2004.
- ALEXY, R. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução Virgílio Afonso da Silva São Paulo, SP: Malheiros, 2008.
- ANDES, Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior. **ANDES-SN repudia novo contingenciamento de verbas da Educação feito por governo Bolsonaro**. 2022. Disponível em: <https://www.andes.org.br/conteudos/noticia/aNDES-sN-repudia-novo-contingenciamento-de-verbas-da-educacao-feito-por-governo-bolsonaro1>. Acesso em: 15 out. 2024.
- ANDIFES, Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior. **Universidades Federais Patrimônio da Sociedade Brasileira**. Brasília: [s.n.].2017. Disponível em: <https://www.andifes.org.br/wp-content/uploads/2017/11/Andifes-VERSAO-DOWNLOAD-REDES-SOCIAIS-E-WHATSAPP.pdf> Acesso em: 13 out. 2024.
- ANDRADE, A. M. J.; TEIXEIRA, M. A. P. Áreas da política de assistência estudantil: relação com desempenho acadêmico, permanência e desenvolvimento psicossocial de universitários. **Revista Avaliação**, Campinas; v. 22, n. 2, p. 512-528, jul. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/wqhZ5Km7XCbNbPTRwQrjP6x/abstract/?lang=pt> Acesso em 17 abr 2025.
- ANDRADE, M. É a educação um direito humano? Em busca de razões suficientes para se justificar o direito de formar-se como humano. **Revista Educação** (Porto Alegre, impresso), v. 36, n. 1, p. 21-27, jan./abr. 2013. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/faced/article/view/12294-> Acesso em 17 abr 2025.
- ARAÚJO, M. A. D. de; MACEDO, M. N.. O DESMONTE DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO GOVERNO BOLSONARO. In: ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 9., 2022, São Paulo. **Anais**. São Paulo: Sociedade Brasileira de Administração Pública, 2022. Disponível em: <https://sbap.org.br/>. Acesso em: 10 abr. 2025.
- AZEVEDO, Fernando de, *et al.* O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932). **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n. especial, p.188–204, ago. 2006. Disponível em:

https://www.histedbr.fe.unicamp.br/pf-histedbr/manifesto_1932.pdf-. Acesso em 17 abr 2025.

BALEEIRO, A. **Discursos parlamentares**. Brasília: Câmara Dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1994.

BELONI, B. M. **Descentralização territorial da educação profissional e tecnológica do Paraná: determinante de desenvolvimento local?** Dissertação (Mestrado em Geografia). Guarapuava, 2014, 194f. Programa de Pós-Graduação em Geografia, UNICENTRO, Guarapuava, 2014. Disponível em:
https://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/3206/4/UNICENTRO_M_Beloni%2c%20Belmiro%20Marcos%2c%202014.pdf- Acesso em 17 abr 2025.

BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas**. 6. ed. Rio de Janeiro, RJ: Renovar, 2002,

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em 17 abr 2025.

BRASIL. **Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Diário Oficial da União, nº 137, Seção 1, p. 1-4, 20 de julho de 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm. Acesso em: 05 fev. 2025.

BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Brasília, DF: MEC, 1996.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES)**. Brasília, DF: MEC, 2010.

BRASIL. **Lei nº 14.914, de 4 de julho de 2024**. Institui a Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). *Diário Oficial da União*, nº 127-A, Edição extra, Seção 1, p. 1-6, 5 de julho de 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L14914.htm. Acesso em: 05 fev. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024**. Brasília, DF: MEC, 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 39, de 2 de fevereiro de 2007**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. *Diário Oficial da União*, nº 24, Seção 1, p. 12-14, 5 de fevereiro de 2007. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Portarias/2007/Prt39.htm. Acesso em: 05 fev. 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020. **Altera o artigo 212 da Constituição Federal para tornar permanente o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)**. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm. Acesso em: 17 fev. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria MEC nº 748, de 22 de setembro de 2021.** Dispõe sobre a Matriz Orçamentária. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=515&pagina=61&data=24/09/2021&captchafield=firstAccess>

BUCCI, M. P. D. O conceito de política pública em direito. *In:* BUCCI, M. P. D. (Org.). **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico.** São Paulo: Saraiva, 2006.

CABRAL, D. M. de A. **Direitos sociais, orçamento público e escassez de recursos públicos financeiros do estado.** Fortaleza. 2016. 91 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Programa de Pós-Graduação em Direito, Fortaleza, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/23434>- Acesso em 17 abr 2025.

CAETANO, E. F. da S.; CAMPOS, I. M. B. M. A autonomia das universidades federais na execução das receitas próprias. **Revista Brasileira de Educação** [online]. v. 24. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782019240043> Acesso em: 15 out 2024.

CAMARGO, A., *et al.* Universidade Federal do Pará (UFPA): um modelo de universidade multicampi para a Amazônia. *In:* MOROSINI, Marília Costa (org.). **A universidade no Brasil: concepções e modelos.** 2. ed. Brasília, DF: INEP, 2011. cap. 9, p. 143-154. Disponível em: <http://livroaberto.ufpa.br/jspui/handle/prefix/314>. Acesso em: Acesso em: 17 fev. 2025.

CAMARA, L. B.. A educação na Constituição Federal de 1988 como um direito social. *Direito em Debate: Revista do Departamento de Ciência Jurídicas e Sociais da UniJuí*, ano XXII nº 40, jul.-dez. 2013. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/view/483>- Acesso em 17 abr 2025.

CAMPOS, J. P. de L.. A greve das universidades federais e os desafios de mobilização na pós-graduação. **Temáticas**, Campinas, v. 24, n. 47/48, p. 65-76, fev./dez. 2016. Disponível em: <https://econtents.bc.unicamp.br/inpec/index.php/tematicas/article/view/11115>. Acesso em 17 abr 2025.

CANDAUI, V. M. F. Direito à educação, diversidade e educação em direitos humanos. **Educação e Sociedade.** V. 33, n. 120, p. 715-726, jul/set. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/phjDZW7SVBf3FnfNL4mJyWL/?format=pdf&lang=pt>- Acesso em 17 abr 2025.

CARVALHO, C. H. A. de. **Políticas de Expansão da Educação Superior nos Governos Democráticos Brasileiros.** *In:* SOUZA, J. V. de (org). **Expansão e Avaliação da Educação Superior Brasileira: Formatos, desafios e novas configurações.** 1 ed., Belo Horizonte, MG: Fino Traço/Faculdade de Educação da Universidade de Brasília, 2015a.

CARVALHO, D. D. A. de. A Política de Assistência Estudantil da UFT: Entre o direito à permanência e a focalização do atendimento. *In:* CARVALHO, R. F. de (org.). **Educação superior, formação e trabalho educativo.** Goiânia: Ed. da PUC Goiás, 2015.

CARVALHO, D. **Orçamento e Contabilidade Pública**. 6. Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

CARVALHO, J. J. da S. **ENDOWMENTS: OS FUNDOS PATRIMONIAIS NO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO**. 2021. Dissertação (Mestrado em Economia Aplicada) – Programa de Pós-Graduação em Economia Aplicada, Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Pará, Belém, 2021.

CASTRO, R. C. A. M. **Políticas de assistência estudantil, permanência e evasão no ensino superior: uma pauta em debate**. II JORNEDUC - II Jornada Iberoamericana de Pesquisas em Políticas Educacionais e Experiências Interdisciplinares na Educação. Anais [...]. Instituto Federal de Educação. Natal, RN, 2017. Disponível em: <https://www.even3.com.br/viijorneduc/>- Acesso e 17 abr 2025.

CATANI, A. M. O Papel da Universidade Pública hoje: Concepção e Função. **Jornal de Políticas Educacionais**, nº 4, julho-dezembro de 2008, p. 04-14. 2008. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/15023/10071>. Acesso em: 25 de jan. 2025.

CATAPAN, A.; BERNARDONI, D. L.; CRUZ, A. W. **Planejamento e orçamento na administração pública**. Curitiba: Intersaberes, 2013.

CHAVES, V. L. J.; REIS, L. F.; GUIMARAES, A. R. Dívida pública e financiamento da educação superior no Brasil. **Acta Scientiarum. Education**, Maringá, v. 40, n. 1, p. 13-14, 2018. Disponível em <http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2178-52012018000100013&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 13 fev. 2025. Epub 02-Jan-2018. <https://doi.org/10.4025/actascieduc.v40i1.37668>.

CHAVES, V. L. J.; SANTOS FILHO, J. R. dos. O financiamento estudantil (FIES) e as implicações na financeirização de grupos educacionais. In: CHAVES, V. L. J.; AMARAL, N. C (orgs). **Políticas de financiamento da educação superior num contexto de crise**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2017.

CHAUÍ, M. de S. **Contra a universidade operacional e a servidão voluntária**. Bahia: Universidade Federal da Bahia (palestra), 14 jul. 2016. Disponível em: <http://www.congresso.ufba.br/?p=1658>. Acesso em: 15 de jan. 2025.

CLARK, B. The Entrepreneurial University: New Foundations for Collegiality, Autonomy, and Achievement. **Higher Education Management**, v, 13, N. 2, p. 9-24, 2001. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/44828829_The_Entrepreneurial_University_New_Foundations_for_Collegiality_Autonomy_and_Achievement- Acesso em 17 abr 2025.

CORBUCCI, P. R.; KUBOTA, L. C., MEIRA, A. P. B. Evolução da Educação Superior Privada no Brasil: da reforma universitária de 1968 à década de 2010. **Radar**, n. 46, 2016. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7066/1/Radar_n46_evolu%C3%A7%C3%A3o.pdf> Acesso em: 15 de jan. 2025.

COSTA, C. N. da. **O tecer de uma universidade justa na Amazônia pelo olhar dos graduando(a)s em situação de vulnerabilidade da UFPA**. 2024. 300 f. Tese (Doutorado em Educação na Amazônia) – Programa de Pós-Graduação em Educação na Amazônia, Universidade Federal do Pará, Belém, 2024.

CONSUN - CONSELHO UNIVERSITÁRIO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. **Resolução nº 884, de 17 de dezembro de 2024**. Aprova a criação da Pró-Reitoria de Assistência e Acessibilidade Estudantil (PROAES) da Universidade Federal do Pará (UFPA). Belém, 17 dez. 2024.

CONSUN - CONSELHO UNIVERSITÁRIO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. **Resolução nº 885, de 17 de dezembro de 2024**. Aprova o Regimento da Pró-Reitoria de Assistência e Acessibilidade Estudantil (PROAES) da Universidade Federal do Pará (UFPA). Belém, 17 dez. 2024.

CREPALDI, G. S.; CREPALDI, S. A. **Orçamento público: planejamento, elaboração e controle - 1ª edição**. Editora Saraiva, 2013. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502201927/>. Acesso em: 20 dez. 2023.

CUNHA, J. K. A.; OLIVEIRA, B. R. de; FERNANDES, Natália Rigueira. **Assistência estudantil na educação superior: a trajetória do Programa Nacional de Assistência Estudantil na Universidade Federal de Ouro Preto**. Revista Tempos e Espaços em Educação, v. 35, e18808, 2023. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/9006393.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2025.

CURY, C. R. J. **Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença**. Caderno de Pesquisa, São Paulo, n. 116, jul. 2002.

DELGADO, Thaisy Correia Guerra; SILVA, Rita de Cássia da. A importância das políticas públicas educacionais no Brasil. **FABE em Revista**, Bertioga, v. 8, p. 67-76, 2018. Disponível em: <https://fabeemrevista.com.br/material/vol8/06.pdf>. Acesso em 17 abr 2025.

DEPONTI, Cidonea Machado; DEPRÁ, Vinicius Oliveira Braz. Estado, Orçamento Público e Desenvolvimento Humano: Uma Abordagem a Partir da Matriz Teórica de Amartya Sen. **Revista Brasileira de Estudos de Gestão e Desenvolvimento Regional**, [S.l.], v. 3, n. 1, p. 95-107, jan. 2024. ISSN2595-3868. Disponível em: <https://periodicos.unemat.br/index.php/rbegdr/article/view/6503>. Acesso em: 11 jan. 2025.

DORNELLES, J. R. W. **O que são Direitos Humanos**. São Paulo: brasiliense. (Coleção Primeiros Passos). 2013.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação & Sociedade**, v. 28, n. 100, p. 921-946, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/w6QjW7pMDpzLrfRD5ZRkMWr/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 17 abr 2025.

DUARTE, J.; LIMA, K. Fascistização e educação superior: o futuro da universidade pública em xeque. **Argumentum**, Vitória, v. 14, n. 1, p. 10-25, jan./abr. 2022. DOI:

10.47456/argumentum.v14i1.37954. Disponível em:
<https://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/37954>. Acesso em: 10 abr. 2025.

DUTRA, N. G. dos R.; SANTOS, M. de F. de S. Assistência estudantil sob múltiplos olhares: a disputa de concepções. In: **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.25, n. 94, p. 148-181, jan./mar. 2017.

ENRÍQUEZ, M.A.R.S. **Trajetórias do Desenvolvimento**: da ilusão do crescimento ao imperativo da sustentabilidade. 1. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

ESTERMANN, T. University Autonomy in Europe. **University Education**, n. 3, p. 28–32, 2015. Disponível em: https://uned.kneu.edu.ua/wp-content/uploads/6_Estermann.pdf. Acesso em 17 abr 2025.

FÁVERO, A. A. ; BECHI, D. O financiamento da educação superior no limiar do século XXI: o caminho da mercantilização da educação. **Revista Internacional de Educação Superior**, Campinas, SP, v. 3, n. 1, p. 90–113, 2017. DOI: 10.22348/riesup.v3i1.7688. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/riesup/article/view/8650577>. Acesso em: 13 fev. 2025.

FERREIRA, L. C. C, *et al.*. Assistência estudantil: uma avaliação de sua efetividade. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 112, 2023. Disponível em: <https://epaa.asu.edu/index.php/epaa/article/download/7512/3229/37083>. Acesso em: 17 fev. 2025.

FERREIRA, C. S.; SANTOS, E. N. dos. Políticas públicas educacionais: apontamentos sobre o direito social da qualidade na educação. **Revista LABOR**, v. 1, n. 11, 143-155, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/23454>. Acesso em 17 abr 2025.

FOLLONI, André. Liberdade como capacidade em Amartya Sen desde sua crítica ao utilitarismo. **A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, v. 20, n. 80, p. 103–124, 2020. DOI: 10.21056/aec.v20i80.1329. Disponível em: <https://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/1329>. Acesso em: 1 abr. 2025.

FREITAS, B. **Escola, Estado e sociedade**. São Paulo: Moraes, 1980.

GIACOMONI, J. **Orçamento Público**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GOMES, C. A.; SILVA, M. de L. P.. Políticas públicas em educação: uma agenda necessária. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 116, pág. 375-378, abr./jun. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/hHHNNfVnjcwHbyPGHzcVv8d/>. Acesso em: 17 fev. 2025.

GUIDONI, L.; COSTA, P. A. As Políticas públicas para educação superior no Brasil nos últimos trinta anos. **Revista Continentes**, n. 23, p. 119-145, jan. 2024. ISSN 2317- 8825. Disponível em: <https://www.revistacontinentes.com.br/index.php/continentes/article/view/443>. Acesso

em: 13 fev. 2025.

GUIMARÃES, M. de F., *et al.* Patrimônio Cultural e Ensino de História: problematizando a colonização do presente pelo passado. In: ZAMBONI, Ernesta; GALZERANI, M. C. B.; PACIEVITCH, C. **Memória, sensibilidades e saberes**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2015. p. 90-102.

HADDAD, S. **O direito à educação no Brasil**. In: Relatoria Nacional para o Direito Humano à Educação. Curitiba: DhESC Brasil, 2004.

HOLMES, S.; SUNSTEIN, C. R. **The cost of rights: why liberty depends on taxes**. New York: Norton & Company, 1999.

HUNT, L. **A Invenção dos Direitos Humanos: uma história**. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

IMPERATORI, T. K. A trajetória da assistência estudantil na educação superior brasileira. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 129, p. 285-303, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/dRhv5KmwLcXjJf6H6qB7FsP/abstract/?lang=pt>. Acesso em 17 abr 2025.

INÁCIO, L.; FERREIRA, L. da S.; RODRIGUES, R. de S. Educação Superior No Brasil: o impacto do “Teto dos Gastos” no orçamento das universidades federais. **Revista de Políticas Públicas**, v. 28, n. 1, p. 339–359, 29 Jul 2024 Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/23977>. Acesso em: 7 abr 2025.

INEP. Censos da Educação Superior – Resumo Técnico 2004. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2005. Disponível: http://download.inep.gov.br/download/superior/2004/censosuperior/Resumo_tecnico-Censo_2004.pdf Acesso em: 7 abr 2025

INEP. Investimentos Públicos em Educação. Brasília, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, setembro, 2015. Disponível: <http://portal.inep.gov.br/estatisticas-gastoseducacao> Acesso em: 7 abr 2025.

KORFF, E. O disciplinamento da gestão financeira do poder público. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 24, n. 3, p. 09-17, 1984. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rae/a/9hSWyQhFz3Qy9YTSwn7rW7S/>. Acesso em 17 abr 2025.

LADEIRA, M. R. A.; MARTINS, R. A. de S. Limites e possibilidades para a permanência no Ensino Superior Público: o compromisso social da Universidade. In: **I Congresso Internacional de Política Social e Serviço Social: Desafios Contemporâneos**. Londrina PR, de 09 a 12 de Junho de 2015. Disponível em: http://www.uel.br/pos/mestradoservicosocial/congresso/anais/Trabalhos/eixo1/oral/12_limites_e_possibilidades....pdf > . Acesso em: 05 abr. 2025.

LAVILLE, C.; DIONNE, J. **A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em Ciências humanas**. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

LEONARDI, F. G.; ROSA, A. da S.; ANDREAZZA, R. O Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) do ensino superior público federal: disputas políticas e efeitos sócio-históricos. **Revista Internacional de Educação Superior**, Campinas, SP, v. 11, p. 1-21, e025034, 2025. Disponível em:

<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/riesup/article/view/8674402>. Acesso em 17 abr 2025.

LIMA, K. R. de S. Educação superior em tempos de ajustes neoliberais e regressão de direitos. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 22, n. 3, p. 513-524, set./dez. 2019. DOI: 10.1590/1982-02592019v22n3p513. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rk/a/QFrj6TdgXk5hL9BDgG4B8SC/>. Acesso em: 10 abr. 2025.

LIMA, R. P.; SILVA, M. C. A Assistência Estudantil e a Permanência de Estudantes no Ensino Superior: Um Estudo sobre a UFPA. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 10, n. 2, p. 45-67, 2020. Disponível em:

<https://publicacoes.uniceub.br/RBPP/issue/view/263/showToc>. Acesso em 17 abr 2025.

LIMA, T.; CUNHA, M. A educação superior no Brasil contemporâneo (1995-2016): uma análise dos Governos de Fernando Henrique Cardoso, Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff. **Jornal de Políticas Educacionais**, Curitiba, v. 14, e71794, jun. 2020. DOI: 10.5380/jpe.v14i0.71794. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/71794>. Acesso em: 10 abr. 2025.

LOUREIRO, V. R. **A pesquisa nas Ciências Sociais e no direito**. NAEA/Cultural Brasil. 2018.

MACHADO JÚNIOR, J. T. A experiência brasileira em orçamento-programa — uma primeira visão. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 4, p. 1157- 1175, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/K7Tv5k3MhdK87PczvBrqLrn/>. Acesso em 17 abr 2025.

MACIEL, C. E. ; SILVA, M. das G. M. da; VELOSO T. C. M. A. Assistência Estudantil: a Evolução de uma Política Pública e os Significados no Contexto da Educação Superior. In: SOUSA, J. V. de (org.). **Expansão e Avaliação da Educação Superior Brasileira: Formatos, desafios e novas configurações**. 1 ed. Belo Horizonte, MG: Fino Traço, Faculdade de Educação da Universidade de Brasília, 2015.

MANCEBO, D. Crise Político-Econômica no Brasil: Breve Análise da Educação Superior. **Educação & Sociedade**, v. 38, n. 141, p. 875–892, out. 2017. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/es/a/nZy4FYc4TStyLtQTB5RhXLG/abstract/?lang=pt>. Acesso em 17 abr 2025.

MARQUES, G. de S. **UFPA: pública e gratuita**. Belém, PA: Paka-Tatu, 2021.

MARQUES, R. M.; XIMENES, S. B.; UGINO, C. K.. Governos Lula e Dilma em matéria de seguridade social e acesso à educação superior. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 38, n. 3, p. 526–547, jul. 2018. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rep/a/yTJLwCYQ89PVV77mJgRwGHq/abstract/?lang=pt>. Acesso em 17 abr 2025.

- MORAES, Ana Lúcia de Oliveira. **A Percepção da pessoa com deficiência sobre as políticas de inclusão: um estudo sobre leis e práticas na Universidade Federal do Pará – Campus Bragança**. 2021. 25 f. Trabalho de Curso (Licenciatura em Pedagogia) – Faculdade de Educação. Campus Universitário de Bragança, Universidade Federal do Pará, Bragança-PA, 2021. Disponível em: <https://bdm.ufpa.br:8443/jspui/handle/prefix/3822>. Acesso em: 10 abr. 2025.
- MORAIS, E. M. de; SANTOS, C. R. dos.; PAIVA, I. A. de. Políticas públicas de educação no contexto neoliberal: um breve balanço. **Revista Inter- Legere**, [S. l.], v. 4, n. 31, p. c25900, 2021. DOI: 10.21680/1982-1662.2021v4n31ID25900. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/interlegere/article/view/25900>. Acesso em: 20 out. 2024.
- MOREIRA, C. R. B. S.; DOMICIANO, C. A.; FERRAZ, M. A. dos S. Entre a permanência estudantil e a sobrevivência institucional: um estudo de caso do orçamento da Universidade Federal do Paraná (2014-2021). **FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação**, [S. l.], v. 14, 2024. DOI: 10.22491/2236-5907130386. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/130386>. Acesso em: 13 fev. 2025.
- MOTTA, F. Dimensões da autonomia universitária na Constituição da República. *In*: CABRAL, E. C. dos S; QUEIROZ, J. E. L.. (Orgs). **Autonomia universitária: 30 anos no estado de São Paulo**. São Paulo: Editora UNESP, 2020, p. 124-145. ISBN 978-65-5711-001-0.
- MUNDIM, P. S. A Batalha pela Opinião Pública e o Impeachment de Dilma Rousseff. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 119, p. 292-321, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/f9fpxbk9RT9SXvTWkkTZmBg/abstract/?lang=pt>. Acesso em 17 abr 2025.
- NOKKALA, T.; BACEVIC, J. University Autonomy, Agenda Setting and the Construction of Agency: the case of the European University Association in the European Higher Education Area. **European Educational Research Journal**, v. 13, n. 6, p. 699–714, 2014. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.2304/eerj.2014.13.6.699>. Acesso em 17 abr 2025.
- NUNES, A. ; OLIVEIRA, R. B.; BÉU, R. B.. O Orçamento – Programa no Contexto da Gestão Pública. **Revista Eletrônica em Gestão, Educação e Tecnologia Ambiental**, Santa Maria, v. 19, n. 3, p. 424-432, set./dez. 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/reget/article/download/18883/pdf/95638>. Acesso em 17 abr 2025.
- OLIVEIRA, A. F. de. Políticas públicas educacionais: conceito e contextualização numa perspectiva didática. *In*: OLIVEIRA, A. F. de. **Fronteiras da educação: tecnologias e políticas**. Goiânia-Goiás: PUC Goiás, 2010.
- OLIVEIRA, D. A. **Política educacional: análise e perspectivas**. Belo Horizonte: Autêntica, 2015.
- OLIVEIRA, M. A. T. de. Educação dos sentidos e das sensibilidades: entre a moda acadêmica e a possibilidade de renovação do âmbito das pesquisas em história da educação. *História da Educação* (online), Porto Alegre, v. 22, n. 5, maio/ago. 2018. p. 116-133. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/asphe/article/view/76625>. Acesso em 17 abr 2025.

OLIVEIRA, R. P. de; DUARTE, A. B. Pesquisas sobre implementação de políticas educacionais no Brasil: um estado do conhecimento. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 36, e224663, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edur/a/8GMNJK47zRZhRHJR8YpqvDB/>. Acesso em: 17 fev. 2025.

OLIVEIRA, V. A. de. **Emenda Constitucional 95 e seu impacto sobre o Orçamento da UnB**. 2019. 64 f.,il. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia). Universidade de Brasília, Brasília, 2019. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/38244>. Acesso em 17 abr 2025.

PALUDO, A. V. **Orçamento Público, Administração Financeira Orçamentária e Lei De Responsabilidade Fiscal**. 5. Ed. Rio de Janeiro: Campus, 2015.

PEREIRA, T. F.; SOUZA, J. R. Critérios de Acesso e Impactos da Assistência Estudantil na Permanência Acadêmica: Um Olhar sobre a UFPA. **Educação & Sociedade**, v. 40, n. 3, p. 78-101, 2019.

PINHEIRO, E. B. Permanência na Universidade e a Política de Assistência Estudantil na UFPA: programas de assistência estudantil, **Revista PET Interdisciplinar e Programa Conexões/UFPA On-line**. Vol. 01, 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/conexoesdesaberes/article/view/3913/3891> Acesso em 17 abr 2025.

PINTO, É. G. **Financiamento dos direitos à saúde e à educação: uma perspectiva constitucional**. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

PIZZA, S. N.; SIQUELLI, S. A.. A política nacional de assistência estudantil (PNAES) e o debate sobre sua consolidação jurídica. **Revista Ensaios Pioneiros**, v. 8, n. 1, 2024. Disponível em: <https://ensaiospioneiros.usf.edu.br/ensaios/article/view/442>. Acesso em 17 abr 2025.

PORTELLA, A. A.; MACIEL, L. F. P. Reserva do Possível e Inclusão Social. Escassez dos recursos orçamentários e critérios de escolha dos Direitos Sociais a efetivar, à luz da crítica do valor. - DOI 10.5935/2448-0517.20190067. **Juris Poiesis - Qualis B1**, [S. l.], v. 23, n. 31, p. 297–322, 2020. Disponível em: <https://mestradoedoutoradoestacio.periodicoscientificos.com.br/index.php/jurispoiesis/article/view/8174>. Acesso em: 1 abr. 2025.

PROEX. **Relatório de Gestão 2016**. Disponível em: <https://proex.ufpa.br/relatorio-de-gestao/136-relatorio-de-gestao-2016> . Acesso em: 07 abr. 2025.

RANIERI, N. B. S. Trinta anos de autonomia universitária: resultados diversos, efeitos contraditórios. **Educação & Sociedade**, v. 39, n. 145, p. 946–961, out-dez, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/6krKWmhmcW5bbn5pcjBWbBn/abstract/?lang=pt>. Acesso em 18 abr 2025.

RIZEK, C.S.; OLIVEIRA, F.; BRAGA, R. (Orgs.). **Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira**. São Paulo: Boitempo, 2010.

SAEST/PROAES. **ATA DO III SEMINÁRIO DE ASSISTÊNCIA E ACESSIBILIDADE ESTUDANTIS**. Disponível em :

https://saest.ufpa.br/portal/documentos/Ata_do_III_Semin%C3%A1rio_de_Assist%C3%Aancia_e_Acessibilidade_Estudantis_da_UFPA.pdf. Acesso em: 28 mar. 2025.

SALDAÑA, P. **Governo Bolsonaro corta R\$ 2,4 bi do MEC, e universidades veem situação insustentável**. Folha de São Paulo, 05 out. 2022. Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2022/10/governo-bolsonaro-corta-r-24-bi-do-mec-e-universidades-veem-situacao-insustentavel.shtml> Acesso em: 15 out. 2024.

SAMPAIO, J. A. L. A Constituição Austeritária. **Espaço Jurídico Journal of Law**, Joaçaba, v. 21, n. 1, p. 39-58, jan./jun. 2020. DOI: 10.18593/ejll.20702. Disponível em:

<https://portalperiodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico>. Acesso em: 28 mar. 2025.

SANTOS, B. de S. **A Universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da Universidade**. Coleção Questões da Nossa Época, v. 11, São Paulo: Cortez, 2004.

SANTOS, B. de S. **A universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade**. São Paulo: Cortez, 2018.

SANTOS, G. M. T. dos *et al*;. **EDUCAÇÃO SUPERIOR: REFLEXÕES A PARTIR DO ADVENTO DA PANDEMIA DA COVID-19**. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, Boa Vista, v. 4, n. 10, p. 108-114, out. 2020. DOI: 10.5281/zenodo.4073037. Disponível em:

<https://revista.ufr.br/boca/article/view/4073037>. Acesso em: 10 abr. 2025.

SANTOS, A. L.; COSTA, B. M. O Papel da Assistência Estudantil na Redução da Evasão Universitária: Evidências a Partir da UFPA. **Cadernos de Políticas Educacionais**, v. 15, n. 1, p. 112-136, 2018.

SANTOS, F. S. dos. **Financiamento Público das Instituições Federais de Ensino Superior – IFES: Um Estudo da Universidade de Brasília**. Brasília, 2013, 1Mestrado em Economia do Programa de Pós-Graduação em Economia da UnB. 2013. Disponível em:

http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/14141/1/2013_FernandoSoaresdosSantos.pdf. Acesso 28 jun. 2024.

SANTOS, S. L. dos. **Alocação de recursos em educação superior: uma análise à luz de distintas molduras conceituais com Foco na Experiência da UnB**. 2020. 103 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia). Universidade de Brasília, Brasília, 2020.

SANTOS JUNIOR, J. V. dos. **Perspectivas sobre a Autonomia Universitária e o Financiamento das Universidades Federais Brasileiras**. Brasília - DF: Escola Nacional de Administração Pública (Enap), 2022 (Monografia). Disponível em:

<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/6927/1/2.4%20XI%20Pr%C3%AAmio%20SOF%20-%20editado.pdf>. Acesso em 17 abr 2025.

SARLET, I. W. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 13. ed. rev. e atual. - Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

SARMENTO, D.; IKAWA, D.; PIOVESAN, F. **Igualdade, diferença e direitos humanos**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2008.

SCAFF, F. F. Reserva do possível, mínimo existencial e direitos humanos. **VERBA JURIS - Anuário da Pós-Graduação em Direito**, [S. l.], v. 4, n. 4, 2005. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/vj/article/view/14814>. Acesso em: 10 fev. 2025.

SCAFF, F. F. A efetivação dos direitos sociais no Brasil. Garantias constitucionais de financiamento e judicialização. In: SCAFF, F. F. ; ROMBOLI, R.; REVENGA, M. **A eficácia dos direitos sociais**. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

SCAFF, Fernando Facury. **Orçamento republicano e liberdade igual: ensaio sobre direito financeiro, república e direitos fundamentais no Brasil**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

SCAFF, Fernando Facury. **Deveríamos tratar educação e saúde como são tratados os juros**. Consultor Jurídico, 03 dez. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-dez-03/deveriamos-tratar-educacao-e-saude-como-sao-tratados-os-juros/>. Acesso em: 28 mar. 2025.

SCHER, A. J.; OLIVEIRA, E. M. Acesso e permanência estudantil na Universidade Federal da Fronteira Sul Campus Realeza/PR. Avaliação, Campinas; Sorocaba, São Paulo, v. 25, n. 01, p. 5-26, mar. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/7nTzmXCjfKjffj6Cq3bPpfq/abstract/?lang=pt>. Acesso em 17 abr 2025.

SCHWABE, Jürgen. Cinquenta anos de jurisprudência do tribunal constitucional alemão. Organização e introdução por Leonardo Martins. Montevideu: KonradAdenauer-Stiftung, 2005.

SECCHI, Leonardo; COELHO, Fernando de S.; PIRES, Valdemir. **Políticas públicas: conceitos, casos práticos, questões de concursos**. 3.ed. Porto Alegre: +A Educação – Cengage Learning Brasil, 2024. *E-book*. pág.39. ISBN 9786555583113. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555583113/>. Acesso em: 11 abr. 2025.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento Como Liberdade**. São Paulo: Companhia da Letras, 2000.

SILVA, M. C. S. da; SOUZA, A. P. G. de. Políticas de permanência estudantil na educação superior: uma análise das ações afirmativas e seus desafios. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 2, pág. 261-280, mar./abr. 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/XcTGnqJTkq9wdJZZ4PpwqFd/>. Acesso em: 17 fev. 2025.

SILVA, B. H. S. da; SILVA, J. B. do C. Problematizações sobre os desafios de uma universidade pública, inclusiva e democrática na Amazônia. **Cuadernos de Educación y Desarrollo**, [S. l.], v. 17, n. 2, p. e7510, 2025. DOI: 10.55905/cuadv17n2-044. Disponível em: <https://ojs.cuadernoseducacion.com/ojs/index.php/ced/article/view/7510>. Acesso em: 29 mar. 2025.

SINGER, A.; LOUREIRO, I. (Orgs.). **As contradições do lulismo: a que ponto chegamos?** São Paulo: Boitempo, 2016.

SOUSA, I. L. M. de. **Política de assistência estudantil: verificação da efetividade do PNAES para o combate à evasão universitária na UFOPA**. 2024. 118 p. Dissertação (Mestrado em Ciências da Sociedade) – Instituto de Ciências da Sociedade, Universidade Federal do Oeste do Pará, Santarém, 2024. Disponível em <https://repositorio.ufopa.edu.br/jspui/handle/123456789/1752>- Acesso em 17 fev 2025.

SOUZA, C. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. In.: HOCHMAN, G.; ARRETCHE, M.; MARQUES, E. (org.) **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro : Editora FIOCRUZ, 2007. p.65-86.

THEIS, I.M.; MENEGHEL, S.M.; BAGATTOLLI, C. Transferência de Conhecimento para o Setor Produtivo em Escala Regional: o Caso da FURB. 2004. In: Anais...IV Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/35694>. Acesso em 17 abr 2025.

TORRES, R. L. **Direito ao Mínimo Existencial**. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

UCZAK, Lucia Hugo; BERNARDI, Liane Maria; ROSSI, Alexandre José. O governo Temer e a asfixia dos processos de democratização da educação. **Educação**, Santa Maria, v. 45, e33740, 2020. DOI: 10.5902/1984644433740. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/reeducacao/article/view/33740>. Acesso em: 10 abr. 2025.

UFPA. Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI (2016 –2025). Disponível em: https://www.ufpa.br/images/docs/PDI_2016-2025.pdf. Acesso em: 29 mar. 2025.

UFPA. Anuário Estatístico da UFPA. Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento. 2024. Disponível em <https://www.anuario.ufpa.br/> Acesso em: 07 fev. 2025.

UFPA. Relatório de Gestão 2022. Disponível em: https://proplan.ufpa.br/images/conteudo/proplan/dinfi/relatorio_de_gestao/relatorio_de_gestao2022.pdf. Acesso em: 29 mar. 2025.

UFPA. Relatório anual de atividades 2023. SAEST /CoAcess. Belém-PA. 2024. Disponível em: <https://saest.ufpa.br/portal/index.php/relatorio>. Acesso em: 08 jan. 2025.

UNIFESP. **Frente parlamentar pela valorização das universidades federais. 56ª Legislatura. Universidades federais: ensino superior público, gratuito e de qualidade**. 2019. Disponível em: <https://www.unifesp.br/images/DCI/Frente_Parlamentar_Ifes>. Acesso em: 06 abr. 2025.

VELLOSO, J. Universidade na América Latina: rumos do financiamento. **Cadernos de Pesquisa**, n. 110, p. 39-66, jul, 2000. Disponível: <https://www.scielo.br/j/cp/a/QcG5v98q4YRMnrPTCDjXBcr/?lang=pt>. Acesso em 18 abr 2025.

VIEIRA, P. L.; CASTRO, R. C. A. de M. PERMANÊNCIA E ÊXITO ACADÊMICO: contribuição da Política de assistência estudantil na UFPA, Campus de Altamira. **Rev. Exitus**, Santarém , v. 9, n. 3, p. 87-115, jul. 2019 . Disponível em

<http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2237-94602019000300087&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 05 abr. 2025.

VILLELA, Jorge Antonio. Eficiência Universitária: Uma avaliação por meio da análise envoltória de dados. In: XVII Colóquio Internacional De Gestão Universitária. Mar del Plata – Argentina, 2017. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/25233> Acesso em 17 abr 2025.

WEISSKOPF, T. E. A experiência da Índia com a ação afirmativa na seleção para o ensino superior. IN: ZONINSEIN, J.; FERES JÚNIOR, J. (orgs). Ação Afirmativa no Ensino Superior Brasileiro. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2000.

