

ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA EDUCAÇÃO SUPERIOR: DE PROGRAMA DE ESTADO A POLÍTICA DE ESTADO

 <https://doi.org/10.56238/arev6n4-247>

Data de submissão: 17/11/2024

Data de publicação: 17/12/2024

Regina Celi Alvarenga de Moura Castro

Doutora em Educação (PPGED)

Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

Professora Universidade Federal do Pará (UFPA)

E-mail: reginalmmm@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8963-3108>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6892885831453424>

Josiney da Silva Trindade

Doutorando pelo Programa de Pós-graduação em Educação (PPGE)

Universidade Federal do Amazonas (UFAM)

E-mail: josineytrindade@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5423-8466>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8608683030751474>

Adryelle Ferreira de Oliveira

Mestre em Educação (PPGED)

Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

Professora Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

E-mail: adryoliveira5@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0009-0006-1666-7303>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4522000334304459>

RESUMO

Neste artigo, o objetivo foi realizar uma análise comparativa entre o Programa Nacional de Assistência Estudantil instituído por meio do Decreto nº 7.234/2010 e a Política Nacional de Assistência Estudantil sancionada pela Lei nº 14.914/2024 indicando avanços no texto da Lei, assim como, retrocessos e possíveis perspectivas. Como avanço foi identificada a transformação das dez áreas do PNAES em que deveriam incidir a assistência aos estudantes em Programas amparados pela Lei, assim como inclusão de novos Programas como o Programa Parental e estímulo à divulgação de ações relacionadas à formação, extensão e pesquisas na área de assistência estudantil, assim como instituição de uma plataforma para monitoramento e avaliação da Política. Como retrocessos destacamos a não observância de especificidades relacionadas a estudantes de comunidades originárias e tradicionais do país. Temos como perspectiva que a educação superior, a partir da PNAES, se consolide como inclusiva, multicultural, humanizada e não violenta.

Palavras-chave: Educação superior, Permanência, Política pública, PNAES.

1 INTRODUÇÃO

Esperançar é preciso!
Paulo Freire (1992)

Iniciamos esta discussão com uma epígrafe de Paulo Freire, porque assim como ele, acreditamos que “[...] esperançar é juntar-se com outros para fazer de outro modo” (Freire, 1992, p. 111). A comunidade educacional superior pública brasileira anseia por modificações na estrutura de sua essência para torná-la inclusiva de todas as formas possíveis. Uma das maneiras de a educação superior assim se constituir é haver uma política de assistência estudantil (AE) que priorize os estudantes e todas as demandas relacionadas a eles que se materializam no seu percurso formativo.

A assistência estudantil na educação superior pública brasileira possui uma trajetória de quase um século, que coaduna com a criação da primeira universidade federal do país ocorrida em sete de setembro de 1920, a Universidade do Rio de Janeiro (UFR), atualmente, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

No Decreto nº 14.343, de setembro de 1920, que instituiu a UFR, não há previsão de programa ou política de AE voltada para estudantes de baixa renda, o que dificultava a permanência deste público na instituição. Contradicoriatamente, no fim desta mesma década, estudantes das classes abastadas que estudavam na França foram assistidos com a AE por meio da “Casa do Estudante Brasileiro”, criada em Paris, no ano de 1928 (Imperatori, 2017). Neste contexto, o Estado tinha por responsabilidade “repassar as verbas necessárias tanto para a edificação como para a manutenção da casa e dos alunos” (Kowalski, 2012, p. 85). Uma contradição em relação à desassistência pela qual passavam os poucos estudantes carentes que conseguiram ingressar na então elitista Universidade do Rio de Janeiro.

Todavia, no início da década de 1930 foi instituída, no Rio de Janeiro, a Casa do Estudante do Brasil, criada sem fins lucrativos, para estudantes da educação superior vulneráveis economicamente. A Casa do Estudante contava com um restaurante que atendia, além dos estudantes “[...] também clandestinos que se faziam passar por estudantes para comer no restaurante que oferecia comida boa e barata” (Araujo, 2007, p. 24). Além disso, este lugar tornou-se um espaço coletivo para encontros e reuniões estudantis.

Em relação à educação superior pública, a Casa do Estudante do Brasil é considerada a primeira ação de AE para estudantes economicamente vulneráveis. Nas legislações posteriores à década de 1930 até o final da década de 1960 as ações de AE foram esparsas e ficavam à mercê da importância que lhe era atribuída pelos governantes (Castro, 2023). Entretanto, no ano de 1970, foi criada pelo Estado a Diretoria de Assistência ao Estudante DAE, quando o país se encontrava sob a égide do Regime Civil-Militar (1964-1985).

Imperatori (2017) ressalta que por meio da DAE foram criados programas como Bolsas de Trabalho, por meio das quais os discentes tinham a oportunidade de trabalhar em “órgãos públicos ou particulares”, configurando contrapartida do estudante e Bolsas de Estudo, uma verba para manutenção do estudante, sem necessidade de contrapartida. Também houve prioridade para “programas de alimentação, moradia e assistência médica-odontológica” (Imperatori, 2017, p. 287) no âmbito da AE.

A DAE foi extinta no ano de 1980, em um contexto político de “efervescência de ideias e propostas democráticas originadas pelo início do processo de redemocratização e abertura política que culminou com o fim do Regime Civil-Militar no ano de 1985” (Castro 2023 p. 154). A partir de então a discussão sobre assistência na educação superior foi se intensificando, principalmente por meio da luta da União Nacional dos Estudantes (UNE), da Secretaria Nacional de Casas de Estudantes (SENCE), do Movimento Negro (MN), dentre outros movimentos sociais que reivindicavam uma educação superior pública, de qualidade, inclusiva e assistência aos estudantes para concluírem seus cursos.

No ano de 2005 o Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE), órgão vinculado à Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), elaborou uma Minuta de um Plano Nacional de Assistência Estudantil, baseada nos dados da sua primeira pesquisa, realizada em 1994 sobre o perfil socioeconômico e cultural dos estudantes das universidades federais.

Esta Minuta foi referência para o desenvolvimento de projetos e programas de AE nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), de acordo com o FONAPRACE (2012), e, norteou a elaboração do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), instituído por meio da Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007c, sancionada pelo presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva como Programa de Governo.

No dia 19 de julho de 2010 o PNAES foi transformado em Programa de Estado por meio do Decreto nº 7.234, ainda na gestão do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, com acréscimo de mais uma área em que as ações de assistência estudantil deveriam incidir nas IFES, além das nove áreas previstas na Portaria nº 39/2007:

I - moradia estudantil; II - alimentação; III - transporte; IV - atenção à saúde; V - inclusão digital; VI - cultura; VII - esporte; VIII - creche; IX - apoio pedagógico; e X - **acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação** (Brasil, 2010, p. 1, grifo dos autores).

Apesar de aumentar sua abrangência, Crosara, Silva e Oliveira (2020, p. 38-39) analisaram que o fato de o PNAES ter “sido editado por meio de um Decreto presidencial [gerava preocupação por]

sua edição não ter passado pelo debate democrático perante o Poder Legislativo” podendo “ser modificado e até mesmo revogado, a qualquer momento, pelo Chefe do Poder Executivo Federal”. Dessa forma abrigava certa fragilidade “uma vez que a ele não se podia atribuir, em razão da espécie normativa que trata do PNAES, o caráter de política de Estado” (Crosara; Silva; Oliveira, 2020, p. 39).

Entretanto, em três de julho de 2024 foi sancionada pelo presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, em seu terceiro mandato, a Lei Multiministerial nº 14.914 que “institui a Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES)” (Brasil, 2024a, p. 1). Esta ação presidencial traduz principalmente o anseio e vitória dos estudantes das IFES, da UNE, da SENCE, da União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES), do Movimento Negro e dos demais movimentos estudantis e populares que historicamente lutam por uma educação superior pública de qualidade e inclusiva.

A PNAES “amplia e garante melhores condições de permanência para os estudantes do ensino superior, dando segurança para aqueles em situação de vulnerabilidade concluírem o curso [...], após 13 anos em tramitação no Congresso Nacional” (ANDIFES, 2024a, p. 1). Mediante este contexto histórico de ampliação e de importantes mudanças nas políticas direcionadas à assistência estudantil nas IFES.

Neste artigo o objetivo é realizar uma análise comparativa entre o Decreto nº 7.234/2010 e a Lei nº 14.914/2024 indicando avanços no texto da Lei, assim como, perspectivas geradas pela transformação do PNAES em uma política pública. Neste sentido, a questão que norteou a análise, não passível de resposta neste momento, mas de hipóteses e reflexões foi assim definida: A PNAES como política de Estado garantirá a permanência dos estudantes de graduação das IFES em todo seu processo formativo?

O artigo está organizado da seguinte forma: na primeira seção apresentamos um breve relato da metodologia e, na segunda seção, procedemos à Análise Comparativa entre o Programa e a Política. Finalizamos fazendo um convite a algumas reflexões.

2 PROCEDIMENTO METODOLÓGICO

Este estudo foi realizado a partir da análise comparativa de documentos. De acordo com Schneider e Schmitt (1998) a comparação é um empreendimento cognitivo próprio do exercício da atividade intelectual e do processo de elaboração do conhecimento. Ainda segundo os autores, por meio de um raciocínio analítico comparativo é possível “[...] descobrir regularidades, perceber deslocamentos e transformações, construir modelos e tipologias, identificando continuidades e descontinuidades, semelhanças e diferenças, e explicitando as determinações mais gerais que regem os fenômenos sociais” (Schneider, Schmitt, 1998).

Partindo desta compreensão, analisamos comparativamente o Decreto nº 7.234/2010 e a Lei nº 14.914/2024. Para tanto, procedemos a uma leitura cuidadosa na íntegra destes dois documentos buscando identificar possíveis correspondências, avanços, assim como, possibilidades e ou descontinuidades geradas pela transformação do Programa Nacional de Assistência Estudantil na Política Nacional de Assistência Estudantil.

A partir de tais identificações foi possível discutir o significado da Lei e seus possíveis impactos na assistência aos estudantes socioeconomicamente vulneráveis potenciais assistidos pela PNAES, que inclui estudantes das Universidades Federais, dos Institutos Federais de Educação Superior, dos Centros Federais de Educação Tecnológica¹ (Cefets), da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), das Escolas Técnicas vinculadas à universidades federais e estudantes dos cursos técnicos e superiores do Colégio Pedro II.

3 ANÁLISE COMPARATIVA: O DECRETO N° 7.234/2010 E A LEI N° 14.914/2024

Por sua natureza os dois documentos são organizados de maneiras distintas. Enquanto o Decreto nº 7.234/2010 é composto por nove artigos e seus respectivos incisos, a Lei nº 14.914/2024 é organizada em treze capítulos, com seus respectivos artigos, parágrafos e incisos.

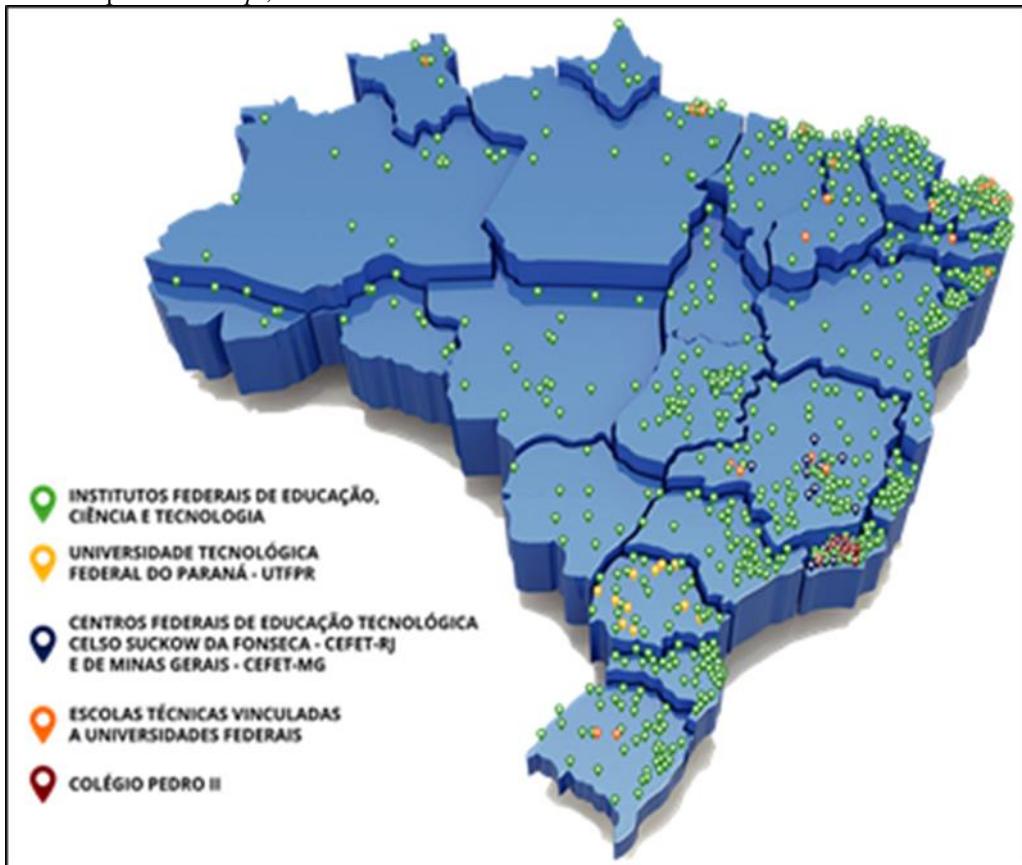
A Lei, já em seu Capítulo I, engloba todas as áreas abordadas no Decreto, além de apresentar alguns avanços. O Decreto nº 7.234/2010 e a Lei 14.914/2024 têm por finalidade, respectivamente “[...] ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal” (Brasil, 2010, p.1) e “[...] 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” (Brasil, 2024b, p. 1, grifo dos autores).

De início, observamos um avanço no texto da Lei em relação ao Decreto 7.234/2010 que especificava como sendo o público a ser assistido estudantes da educação superior pública das universidades federais (UFs) e dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs). Na Lei a abrangência é ampliada ao incluir os estudantes de todas as instituições de ensino que compõem a Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica, criada por meio da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro do ano de 2008.

¹ Os dois Cefets encontram-se no estado de Minas Gerais, Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais, e no estado do Rio de Janeiro, Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca, ambos constituídos pelas unidades sede e unidades de ensino descentralizadas (Brasil, 2024e).

A Rede Federal, neste ano de 2024, é composta por 685 unidades, sendo 38 Institutos Federais de Educação Superior, dois Centros Federais de Educação Tecnológica² (Cefets), a Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), 22 escolas técnicas vinculadas à universidades federais e o Colégio Pedro II (Brasil, 2024e), incluindo os *campi* sede e os *campi* descentralizados (Figura 1).

Figura 1 – Presença no país das instituições que compõem a Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica e seus respectivos *campi*, no ano de 2024



Fonte: Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica (Brasil, 2024e).

A Rede Federal e as 69 universidades federais com seus 314 *campi* presentes no cenário educacional brasileiro no ano de 2024, são responsáveis pela expansão da educação superior pública e média tecnológica, proporcionando a estudantes dos grandes centros urbanos e de regiões interioranas do país, assim como estudantes de baixa renda, terem acesso à educação pública de qualidade.

Este cenário provavelmente será positivamente modificado a partir da criação de 100 novos *campi* de IFs entre os anos de 2024 a 2026. De acordo com o anúncio do governo federal “a iniciativa criará 140 mil novas vagas, a maioria em cursos técnicos integrados ao ensino médio. O investimento

² Os dois Cefets encontram-se no estado de Minas Gerais, Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais, e no estado do Rio de Janeiro, Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca, ambos constituídos pelas unidades sede e unidades de ensino descentralizadas (Brasil, 2024 d).

de R\$ 3,9 bi do Novo PAC contempla, ainda, consolidação de unidades existentes” (Brasil, 2024a, p. 1). Neste sentido, conforme já temos destacado, a PNAES terá um campo de abrangência muito superior ao Programa PNAES e abarca uma responsabilidade de grande extensão para atender a todo este público.

Na PNAES, no artigo primeiro, ao inserir o termo “garantir” o Estado está se comprometendo não somente a ampliar as condições de permanência, conforme o Decreto nº 7.234/2010, mas garantir que os estudantes assistidos pela Lei concluam seus cursos. Também no artigo primeiro é previsto, se for possível ao Estado, ampliar futuras abrangências, podendo a PNAES “[...] ser extensiva a estudantes de programas presenciais de mestrado e de doutorado das IFES, caso haja disponibilidade de recursos. [...] assistir a estudantes das instituições de ensino superior públicas gratuitas dos estados, do Distrito Federal e dos municípios [...]” (Brasil, 2024b, p. 1).

É possível compreender a intencionalidade do governo federal de promover a inclusão e condições de permanência dos estudantes da educação superior pública federal incluindo a Rede Federal Tecnológica em todos os entes federativos do país, federais, estaduais e municipais e ainda ser extensiva, se possível à pós-graduação. Entretanto há a prerrogativa da disponibilidade de recursos que possivelmente será o grande desafio da concretização da PNAES a curto prazo.

A princípio, o termo “garantir” nos parece ousado também a curto prazo, e pode o ser, considerando que a ampliação do público que seria assistido não seria provavelmente proporcional ao aumento do recurso financeiro para a AE, pois desde o ano de 2007 até o ano de 2023 o PNAES não fora suficiente para atender a toda demanda de assistência estudantil que se apresentava nas IFES, “em função da dotação orçamentária destinada [...] pelo governo federal, para este fim, ser insuficiente” (Castro, 2023, p. 133), porém, a longo prazo, com vontade política a ampliação da abrangência da assistência estudantil na educação pública com qualidade pode se tornar uma realidade, necessária, no país.

No ano de 2018 foi constatado na quinta e mais recente pesquisa realizada pelo FONAPRACE (2019, p. 8) que a maioria dos estudantes das IFES, por ser de baixa renda, não tinha condições financeiras de se manter na educação superior sem o subsídio do Estado, uma vez que “o percentual de estudantes com renda per capita de até 1 e meio SM atingia a maioria absoluta do universo pesquisado”. Acreditamos que esta estatística ou se mantém ou aumentou.

As questões que se impõem são: será possível ao governo garantir AE a toda esta abrangência de instituições e níveis de ensino? Haverá recursos financeiros suficientes aos estudantes para garantir a conclusão de seus cursos? Provavelmente não, em função do voto, pelo Ministério do Planejamento e Orçamento, ao parágrafo III, do artigo 3º do texto original da Lei, que dispunha que “as instituições

federais de ensino superior receberão recursos da PNAES proporcionais, no mínimo, ao número de estudantes que potenciais assistidos pela Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012 [Lei de Cotas], admitidos em cada instituição” (Brasil, 2024c, p.1). Este voto é justificado pela possibilidade de a verba destinada à PNAES não ser proporcional à demanda. Neste sentido, “apesar de uma conquista importante, posto que [a Lei de Cotas] promoveu a presença de segmentos dos meios populares nas [IFEs], a democratização está longe de se concretizar em razão das desigualdades sociais que ainda repercutem após o ingresso” (Dias; Oliveira, 2022, p. 10) e provavelmente ainda se farão presentes mesmo com a instituição da PNAES.

Ainda assim, há um certo “otimismo” por parte do Estado, considerando que no capítulo 1 em seu artigo 2º, no parágrafo VI, são previstas mais ampliações do público alvo: “estimular a participação e o alto desempenho de estudantes em competições, em olimpíadas, em concursos ou em exames de natureza esportiva e acadêmica [...]” (Brasil, 2024b, p. 1). O estímulo a estudantes para participação em atividades esportivas fora instituído no primeiro governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, por meio do Programa Bolsa Atleta, que teve seu valor modificado pelo Decreto nº 12.108, de 11 de julho de 2024 (Brasil, 2024d).

Porém, no PNAES apesar de ter sido orientado em seu artigo segundo, parágrafo primeiro, inciso VII, que “As ações de assistência estudantil do PNAES deverão ser desenvolvidas nas seguintes áreas [...] VII - esporte; [...]. (Brasil, 2010, p.1), não houve menção sobre financiamento desta área, nem alusão de vínculo ao Bolsa Atleta. Neste sentido caberia a cada instituição valorizar a área de esportes ou não. Da mesma forma, na Lei 14.914/2024 não há especificação de como a área de esportes poderá ser efetividade, porém, a partir de sua regulamentação poderá ser explicitado, ou não, seu vínculo com o Bolsa Atleta.

Outra inovação, prevista ainda no Capítulo primeiro em seu artigo segundo, inciso VII é o estímulo às iniciativas de “[...] formação, extensão e pesquisas específicas para a área de assistência estudantil” (Brasil, 2024b, p. 1), abrindo possibilidades para que o acúmulo da produção científica brasileira sobre esta temática se intensifique. É válido ressaltar que no âmbito do Estado não há uma plataforma específica para este fim, caso houvesse, contribuiria para a divulgação e ampliação de questões relacionadas à AE em todo o país.

Em recente pesquisa realizada por Castro e Carvalho (2024), sendo o *corpus* composto por 14 pesquisas de universidades e institutos federais de quatro regiões brasileiras, foi constatado que todos os pesquisadores fizeram proposições importantes que dizem respeito à gestão da assistência estudantil relacionada ao PANES. Por isso ressaltamos que se houvesse uma plataforma específica no

âmbito do Estado para abrigar estas pesquisas contribuiria para o monitoramento e avaliação contínua da PNAES com sugestões para sua adequação.

O acompanhamento de uma política pública é fundamental para “verificar os graus de eficiência e eficácia com o qual [a política] está atendendo a seus objetivos; [...] avaliar a efetividade, ou seja seus resultados, impactos e efeitos” (Draibe, 2001, p. 19) e ainda “para detectar os fatores, que ao longo da implementação, facilitam ou impedem que um dado programa atinja seus resultados da melhor maneira possível” (Draibe, 2001, p. 20). Isto possibilitaria a tomada de decisões sobre ajustes que se fizerem necessários para impactarem positivamente seus resultados.

Conforme já informado, na Lei nº 14.914/2024 as 10 áreas previstas no Decreto nº 7.234/2010 foram transformadas em Programas, por isso, a PNAES é mais abrangente, além de terem sido acrescidos Programas não contemplados no Decreto, confirmado a maior amplitude da Lei:

I - Programa de Assistência Estudantil (PAE); II - Programa de Bolsa Permanência (PBP); III - Programa de Alimentação Saudável na Educação Superior (Pases); IV - Programa Estudantil de Moradia (PEM); V - Programa de Apoio ao Transporte do Estudante (Pate); **VI - Programa Incluir de Acessibilidade na Educação (Incluir); VII - Programa de Permanência Parental na Educação (Propepe); VIII - Programa de Acolhimento nas Bibliotecas (PAB); IX - Programa de Atenção à Saúde Mental dos Estudantes (PAS); X - Programa Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior (Promisaes); XI - Benefício Permanência na Educação Superior; XII - oferta de serviços pelas próprias instituições federais de ensino superior e pelas instituições da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica; XIII - outras ações tornadas públicas por meio de ato normativo do Ministro de Estado da Educação, observada a compatibilização dessas ações com as dotações orçamentárias existentes, e desde que não haja prejuízos aos programas e às ações constantes dos incisos I a XII do caput deste artigo (Brasil, 2024b, grifo dos autores).**

Os Programas de Acolhimento nas Bibliotecas e o Programa de Atenção à Saúde Mental dos Estudantes não eram contemplados no Decreto 7.234/2010 e os Programas Incluir de Acessibilidade na Educação, Programa Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior e Benefício Permanência na Educação Superior, já eram executados no âmbito do MEC. A inclusão destes Programas na PNAES representa avanços significativos, pelo fato de o PNAES ter sido criticado pelo seu viés financeiro, em detrimento de diversas vulnerabilidades que não são necessariamente financeiras, mas que se materializam no interior das IFES.

O Capítulo II diz respeito ao Programa de Assistência Estudantil. O PAE engloba as 10 áreas estabelecidas no Decreto 7.234/2010 que serão desenvolvidas mediante a transferência de benefício financeiro direto ao estudante ou ações que possam viabilizar uma formação e permanência de qualidade. Neste capítulo consta outro avanço da PNAES em seu parágrafo segundo que determina que

o PAE deverá garantir a participação dos estudantes, por meio de suas entidades representativas na formulação, na execução, no acompanhamento, no monitoramento e na avaliação de suas ações inclusive na fase prévia de seleção dos contemplados, para garantir a expectativa do direito à atenção dos benefícios do programa (Brasil, 2024b, p. 3).

Esta determinação vai ao encontro do que Draibe (2001) orienta sobre a necessidade de avaliação do impacto de uma política pelo público a que ela se destina. Também Fernandes (2000, p. 35) entende que a avaliação de uma política é necessária para que seja aferida se ela, a política, “está alcançando o propósito esperado, além de reduzir as desigualdades sociais existentes, proporcionando ao grupo beneficiado melhores condições de vida”, caso não esteja, é preciso que o curso da política seja revisto.

Neste capítulo houve o veto no inciso VII do sexto artigo da Lei que determina que os estudantes assistidos pela PNAES deveriam “[...] ter alto desempenho acadêmico e esportivo” (Brasil, 2024c, p. 3). Caso não fosse vetado significaria um grande retrocesso na assistência estudantil indo ao encontro de legislações que previam o alto desempenho acadêmico como requisito para o estudante ser assistido por algum programa de AE. Foi o caso, por exemplo, do Estatuto das Universidades Brasileiras, instituído pelo Decreto nº 19.851/1931 durante o Governo Provisório do presidente Getúlio Dornelas Vargas que determinava que haveria bolsa de estudo “[...] destinadas a amparar estudantes reconhecidamente pobres, que **se recomendem, pela sua aplicação e inteligência, ao auxílio instituído [...]**” (Brasil, 1931, s.p. grifo dos autores). Sem o veto a Lei nº 14.914/2024 estaria penalizando principalmente estudantes com baixo desempenho acadêmico que precisam da assistência da PNAES, como apoio pedagógico, para permanecerem na educação superior e concluírem seus cursos.

Contudo, o motivo do veto presidencial foi o fato de o bom desempenho acadêmico e esportivo ter sido proposto sem estar vinculado ao critério de renda, o que ampliaria ainda mais a abrangência da PNAES, sendo permitido conceder auxílio financeiro a estudantes que não se encontravam no perfil de vulnerabilidade socioeconômica previsto na Lei.

O capítulo III trata do Programa Bolsa Permanência (PBP) criado no ano de 2013, durante o Governo da presidente Dilma Vana Rousseff (2011- 2016), por meio da Portaria MEC nº 389 de 9 de maio de 2013 e alterada pela Portaria MEC nº 1.999 de 10 de novembro de 2023. A inclusão do PBP como um capítulo da PNAES representa um significativo avanço, pois passa de um programa criado por ato administrativo para uma política pública nacional, garantindo segurança jurídica para sua continuidade e possível ampliação.

É relevante salientar que na Lei, em seu artigo 9º, inciso 1º, é mantida a redação original das referidas Portarias em relação à finalidade do PBP de “viabilizar a permanência, no curso de graduação

presencial, de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, em especial os indígenas e quilombolas [...]” e em seu parágrafo terceiro “[...] minimizar as desigualdades sociais e étnico-raciais e contribuir para a permanência e a diplomação dos estudantes” (Brasil, 2024b, p. 4). Isto representa o reconhecimento das desigualdades sociais fomentadas pela instrumentalização dos marcadores raça e etnia que refletem diretamente na permanência de grupos raciais não brancos nas IFES, a exemplo de quilombolas e indígenas, uma vez que a questão racial e de gênero possui grande influência na desistência de estudantes (Santos; Kahmann; Perry, 2024, p. 12).

Todavia, o PBP da PNAES apresenta também alguns retrocessos, tanto para os estudantes quilombolas e indígenas quanto para os demais estudantes. Estes retrocessos dizem respeito ao veto imposto pelo Ministério do Planejamento e Orçamento ao que é determinado no parágrafo 2º do artigo 9º do texto original da Lei, que assim como nas Portarias, estabelecia que as bolsas deveriam ser:

I - em valor não inferior ao praticado na política federal de concessão de bolsas de iniciação científica, para estudantes de graduação; II - em valor não inferior ao praticado na política federal de concessão de bolsas de iniciação científica júnior, para estudantes de educação profissional técnica de nível médio; III - em valor não inferior ao dobro do valor estabelecido de acordo com os incisos I ou II deste parágrafo, [...], para estudantes indígenas e quilombolas (Brasil, 2024b, p. 4).

No caso do auxílio financeiro de AE para discentes quilombolas e indígenas, com o veto o Programa Bolsa Permanência retrocede em relação ao PBP criado pelas Portarias do MEC que estabelecia que a bolsa permanência para estes dois grupos de estudantes, deveria ser diferenciada, “em decorrência das especificidades destes estudantes com relação à organização social de suas comunidades, condição geográfica, costumes, línguas, crenças e tradições, amparadas pela Constituição Federal” (Brasil, 2013a, p. 2; Brasil, 2023, p. 1). Em razão desta demanda, as Portarias também estabelecia que o valor das bolsas destes estudantes “**não poderia ser inferior** ao dobro do valor da Bolsa Permanência destinada aos demais estudantes” (Brasil, 2013a, p. 2; Brasil, 2023, p. 1, grifo dos autores).

Assim, considerando o que já estava posto no PBP das Portarias, o veto é justificado por ser contrário ao “interesse público ao fixar em Lei matéria passível de regulamentação infralegal, o que poderia gerar potencial impacto à operacionalização da política com a efetividade necessária para o cumprimento de seus objetivos” (Brasil, 2024c, p. 2) representa um significativo retrocesso, visto que as especificidades e demandas econômicas, geográficas e socioculturais dos estudantes indígenas e quilombolas não foram levadas em consideração.

Quanto ao auxílio financeiro de AE para os demais discentes, o retrocesso ocorre porque o mesmo veto implica na (in) definição dos valores das bolsas do PBP criando possibilidades legais para

que as IFES estipulem valores diferentes, inclusive abaixo do valor da bolsa de iniciação científica, no caso da educação superior, e da bolsa de iniciação científica júnior, no caso da educação técnica. Este voto pode resultar em grandes desafios no ambiente acadêmico contribuindo para o aumento das taxas de evasão nas IFES.

O Capítulo IV diz respeito ao Programa de Alimentação Saudável na Educação Superior (PASES) que tem como objetivo “promover e garantir a segurança alimentar e nutricional dos estudantes ao desenvolverem atividades de ensino, pesquisa e extensão no âmbito do espaço acadêmico” (Brasil, 2024, p. 4). Tendo como compromisso garantir a alimentação saudável ao público que a ela não tem acesso são objetivos do PASES:

I - considerar as dimensões ambientais, culturais, econômicas, regionais e sociais na definição das variadas ofertas de alimentação oferecidas no interior das instituições federais de ensino; II - respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a realização do direito humano à alimentação adequada, bem como garantir os mecanismos para sua exigibilidade nas instituições federais de ensino; III - garantir a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, com base em práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (Brasil, 2024b, p. 4-5).

A alimentação estudantil estar abrigada em um Programa no âmbito da PNAES, assume importante significado grande avanço, pois de acordo com o FONAPRACE (2019) mais de 80,0% dos estudantes das IFES encontram-se em situação de vulnerabilidade socioeconômica, sendo possível que grande parte deste público não realize no mínimo três refeições diárias. Este é o mínimo indicado pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), para garantir a segurança alimentar que “ocorre quando todas as pessoas têm acesso físico, social e econômico permanente a alimentos seguros, nutritivos e em quantidade suficiente para satisfazer suas necessidades nutricionais e preferências alimentares” (FAO, 1996, s/p).

A segurança alimentar é prevista na Constituição brasileira como direito fundamental, demonstrando a importância do PASES para atender à determinação constitucional, garantindo a todos os estudantes condições adequadas de alimentação. A segurança alimentar é condição básica de sobrevivência e sua ausência além de “ferir a dignidade humana, pode afetar a saúde mental. E pelo aspecto biológico, a falta de nutrientes deixa o cérebro mais lento, dificultando a fixação do conteúdo” (Araújo, 2020, p. 1), contribuindo para o processo de evasão.

Para atender a este fim foi previsto no artigo 14 do Capítulo IV da PNAES que

as instituições federais de ensino superior e as instituições da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica devem atuar de forma a oferecer espaços adequados para a oferta e o consumo de alimentos, por meio da criação e da disponibilização de restaurantes

universitários que também atuem como espaços de formação cultural e para a cidadania (Brasil, 2024b, p. 5).

Entretanto, o segundo parágrafo deste artigo fora vetado. Sua redação determinava que a “alimentação oferecida no âmbito do PASES será assegurada a toda a comunidade universitária e visitante, mediante pagamento subsidiado, garantida a gratuidade para os estudantes assistidos pelo PAE, previsto no art. 5º desta Lei” (Brasil, 2024b, p. 5). A justificativa do voto é que

o programa de gratuidade e concessão subsidiada de alimentação dentro das entidades educacionais federais já têm aplicabilidade, com atendimento às peculiaridades das instituições de ensino, à autonomia universitária e às disponibilidades orçamentárias. No entanto, o preceito em comento traz uma regra geral e irrestrita (Brasil, 2024c, p. 2).

O voto traz insegurança jurídica em relação à gratuidade para os estudantes potenciais assistidos pelo PAE. Não havendo tal obrigatoriedade as IFES poderão estabelecer valores à revelia das condições de muitos estudantes de custear a despesa com a alimentação, sendo gratuita em muitas instituições somente a estudantes considerados de extrema pobreza ou que recebem a gratuidade como contrapartida a algum serviço prestado na sua IFES de origem.

Muitas IFES não têm Restaurantes Universitários (RUs) próprios em todos os seus *campi*, havendo casos de instituições que até o ano de 2016 não tinha nenhum RU, de acordo com os dados da segunda pesquisa realizada pelo FONAPRACE sobre perfil das IFES (Tabela 1).

Tabela 1 - Existência de Restaurante Universitário próprio nos *campi* segundo estratos - regiões e Brasil

| Região | | | | | | | | | | | | Brasil |
|---------------------|----|------|----------|------|--------------|------|---------|------|-----|------|----|--------|
| Norte | | | Nordeste | | Centro-Oeste | | Sudeste | | Sul | | | |
| Restaurante | nº | % | nº | % | nº | % | nº | % | nº | % | nº | % |
| Não possui | 3 | 42,9 | 4 | 23,5 | 0 | 0,0 | 1 | 5,6 | 1 | 10,0 | 9 | 15,8 |
| 1 restaurante | 3 | 42,9 | 6 | 35,3 | 1 | 20,0 | 6 | 33,3 | 2 | 20,0 | 18 | 31,6 |
| 2 ou 3 restaurantes | 1 | 14,3 | 3 | 17,6 | 1 | 20,0 | 8 | 44,4 | 2 | 20,0 | 15 | 26,3 |
| 4 ou mais | 0 | 0,0 | 4 | 23,5 | 3 | 60,0 | 3 | 16,7 | 5 | 50,0 | 15 | 26,3 |
| | 7 | 100 | 17 | 100 | 5 | 100 | 18 | 100 | 10 | 100 | 57 | 100 |

Fonte: Pesquisa Nacional do Perfil das IFES para a Assistência Estudantil, 2016.

É importante destacar que esta é a mais recente pesquisa realizada pelo FONAPRACE, sobre as universidades federais, abrangeu 57 instituições e não foram considerados os institutos federais. No atual cenário nacional em relação à previsão de expansão da educação superior com possibilidades de criações de novas universidades federais e ou *campi* e de novos institutos federais, além da expansão do público que poderá ser atendido pela política, é provável que a efetivação do PAE nos moldes da PNAES seja um dos maiores desafios da Política a curto prazo. Entretanto, o Projeto de Lei Orçamentária (LOA) de 2025 consolida o compromisso do governo em promover o “cumprimento dos

pisos da saúde, da educação e de investimentos [...] (Brasil, 2024e, p. 1), resta saber se o piso da educação contemplará na íntegra o PAE.

Apesar das limitações orçamentárias, outra importante iniciativa via PNAES, diz respeito à função social das IFES a partir de suas ações de extensão. No parágrafo terceiro do artigo 14, é determinado que em caso de possibilidade, as IFES devem “[...] criar restaurantes universitários populares, para atendimento à população em situação de vulnerabilidade socioeconômica das localidades em que se encontram sediadas” (Brasil, 2024a, p. 5).

Além da alimentação e RUs a reivindicação por moradias universitárias tem sido pauta de luta dos estudantes das IFES desde a década de 1930 e intensificada com a criação da Secretaria Nacional de Casas de Estudantes (SENCE) no ano de 1987. O capítulo V da Lei 14.914/2024 trata do Programa Estudantil de Moradia (PEM) que se destina a viabilizar condições de moradia para o público atendido pela PNAES.

De acordo com a SENCE, na maioria das universidades brasileiras não há moradias universitárias ou Casa do Estudante (CEU). Por esse motivo reivindica principalmente a substituição de auxílios e bolsas para custear moradia, como uma medida paliativa, por políticas para construção de CEUs mantidas pelas IFES (SENCE, Brasil, 2013) e que sejam construídas no interior dos *campi* pois “estes espaços (RU e Casa dos Estudantes) para além de suprir necessidades básicas de alimentação e moradia, constituem-se também como espaço de integração dos estudantes nas universidades” (Castro, 2023, p. 197).

Na IV pesquisa do FONAPRACE, sobre o perfil dos estudantes, publicada no ano de 2016, foi identificado que somente “11,7% dos estudantes [participam] de Programas de Moradia que dão acesso à moradia estudantil, bolsas ou auxílio financeiro” (FONAPRACE, 2016, p. 175). Na última pesquisa realizada no ano de 2018, não foram divulgados dados sobre as CEUs, mas é provável que o quadro revelado em 2016 não tenha revertido, indicando fragilidade em nível nacional relacionada à garantia de moradia estudantil nas IFES.

O capítulo VI é destinado ao Programa Incluir de Acessibilidade na Educação (Incluir), voltado para a implantação e consolidação de núcleos de acessibilidade que viabilizem o acesso pleno das pessoas com deficiência à educação superior e profissional, científica e tecnológica nas IFES (Brasil, 2024b) e tem os seguintes objetivos:

I - garantir a inclusão e a permanência de estudantes com deficiência na educação superior e na educação profissional, científica e tecnológica; II - prestar apoio pedagógico específico às pessoas com deficiência, inclusive por meio de práticas de extensão universitária, de forma a ensejar formação pedagógica destinada à inclusão; III - assegurar a inclusão do ensino de Libras em todos os cursos de formação de professores; IV - eliminar barreiras atitudinais, pedagógicas, arquitetônicas e de comunicações que impeçam ou dificultem o acesso das

pessoas com deficiência à educação; V - proporcionar condições de acesso e de utilização de todos os ambientes ou compartimentos das instituições federais de ensino superior e das instituições da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica às pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida [...] (Brasil, 2024b, p. 5-6).

É válido ressaltar que no ano de 2005, em cumprimento ao Decreto nº 5.296 de 02 de dezembro de 2004, que regulamenta a Lei 10.048 de 8 de novembro de 2000 e a Lei 10.098 de 19 de dezembro de 2000, o MEC criou o Programa Incluir: Acessibilidade na Educação Superior, regulamentado pela Portaria nº 14 de 24 de abril de 2007, que, semelhantemente ao Incluir inserido na PNAES, buscou fomentar a “implantação e/ou consolidação de núcleos de acessibilidade que promovam ações para a garantia do acesso pleno às pessoas com deficiência” (Brasil, 2007b).

Além disso, é relevante considerar que as intervenções voltadas à inclusão e à assistência estudantil de PCDs nas IFES se deram de forma diluída no PNAES. Neste cenário, a incorporação de um programa voltado especificamente para a inclusão de PCDs em uma política pública nacional significa um relevante avanço, visto que representa a garantia de segurança para consolidação, continuidade e ampliação de uma educação inclusiva. Do mesmo modo, o Incluir possibilita que as IFES desenvolvam políticas de inclusão e acessibilidade de forma ordenada, prestando informações sobre a implementação, execução e avaliação de suas ações ao Sistema Nacional de Informações e de Controle dos programas e das ações da PNAES. O que possibilita maior acompanhamento e espaço de cobrança por parte da sociedade de modo geral e, em especial, da população PCD.

No capítulo VII é especificado o Programa de Apoio ao Transporte do Estudante (Pate) que visa fornecer transporte gratuito para os estudantes e o público alvo da PNAES que reside em localidades que não dispõem de transporte público para acesso às IFES (Brasil, 2024a). Neste sentido, o Pate estabelece três objetivos:

I - garantir a mobilidade de estudantes para o acesso às aulas e a outras atividades de ensino, pesquisa e extensão; II - contribuir para o desenvolvimento e a aprendizagem dos estudantes de que trata o inciso I do *caput* deste artigo; III - oferecer veículo adequado, **priorizados aqueles que contribuam para o processo de transição energética** (Brasil, 2024b, p. 6, grifo dos autores).

No Decreto 7.234/2010 a assistência estudantil relacionada ao transporte de estudantes está prevista na terceira área de ação do PNAES e, como todas as ações do Programa, deveria ser implementada articulando atividades de ensino, pesquisa e extensão (Brasil, 2010). Todavia, a criação do Pate possibilita que as IFES desenvolvam nesta área um conjunto de ações melhor coordenado, por estar vinculado a um programa específico. Por outro lado, o texto da Lei trata de forma muito particular da assistência voltada aos estudantes que residem em localidades que não dispõem de transporte público para acesso às IFES, não tratando de outras demandas de transporte apresentadas por demais

estudantes socioeconomicamente vulneráveis, como auxílio de custo para o transporte urbano coletivo, o que irá requerer novas orientações e um futuro aperfeiçoamento do Pate.

Importante destacar a prioridade que o governo estabelece aos veículos para transporte escolar “que contribuam com o processo de transição enérgica” (Brasil, 2024, p. 6) indo ao encontro de uma das metas do governo federal que é reduzir o consumo de combustíveis fósseis e aumentar a utilização de fontes renováveis de energia, uma vez que há a intenção do presidente Luiz Inácio Lula da Silva de que o país se torne líder global no que diz respeito à utilização de fontes de energia limpas e renováveis (Nunes, 2024).

O capítulo VIII que diz respeito ao Programa de Permanência Parental na Educação (Propepe) significa um grande avanço em relação ao auxílio creche previsto no PNAES/2010. O auxílio creche é considerado por muitos pais e mães estudantes extremamente burocrático e de valor insuficiente para cobrir a despesa de uma criança em creche pública ou particular, considerando deslocamento e demais despesas que incidem neste contexto. Para uma família que tem mais de um filho que se encontra na faixa etária passível de ser atendida, o auxílio creche praticado em muitas universidades é inviável, acarretando em alguns casos evasão da mãe, mulher, estudante (Sampaio, 2011).

O Propepe, não prevê em sua essência auxílio financeiro a pais e mães de crianças menores de seis anos que se encaixam no público alvo como potenciais assistidos pela PNAES, mas a criação “de infraestrutura física e de acolhimento direcionada às necessidades materno paterno-infantis das famílias [...]” (Brasil, 2024b, p. 6). Para tanto são objetivos do Propepe:

I- acolher as famílias de estudantes com filhos menores de 6 (seis) anos de idade de modo a permitir o acesso, a permanência e a progressão de discentes enquanto desenvolvem suas atividades acadêmicas; II- oferecer espaços físicos de acolhimento adequados para mães e pais com filhos de até 6 (seis) anos de idade para que tenham as melhores condições de envolvimento com os cursos e a aprendizagem; III - criar espaços infantis e considerar a oferta de atividades lúdico-pedagógicas para filhos de estudantes, com até 6 (seis) anos de idade, incluídas atividades práticas pedagógicas no âmbito da extensão universitária (Brasil, 2024b, p. 6).

Ainda fazendo referência à quinta e última pesquisa realizada pelo FONAPRACE, no ano de 2019, sobre o perfil dos estudantes das universidades federais, foi identificado que “a proporção de estudantes que contam com creches ou outros arranjos de apoio nas universidades é de 5,2% (FONAPRACE, 2019, p. 62) e “0,3% é o percentual de estudantes que participam de programas de assistência estudantil que deixam seus filhos em creches das universidades” (FONAPRACE, 2019, p. 64). Este percentual é muito baixo considerando que em todas as suas pesquisas realizadas desde o ano de 2005, foi identificado que no ambiente universitário há significativa presença de estudantes, pais e mães de crianças de até seis anos de idade, em sua maioria mães (FONAPRACE, 2019).

Segundo Almeida (2019, p. 187) até o início da primeira década dos anos 2000 “mais da metade das IFES não possuía creches [sendo que] a construção desses espaços é fundamental para promover o pleno acesso à educação dos estudantes que têm filhos, principalmente, as mães estudantes” e amenizar a evasão deste público. Por isso, ressalta Almeida (2019, p. 188) “a creche é um dos recursos que facilita a permanência dos discentes que têm filhos, principalmente as mães, que na maioria das vezes, são as principais responsáveis pelas demandas das crianças” e por isso com maior risco de baixo desempenho ou de evasão por não ter local apropriado para deixar seus filhos no momento das aulas ou outras atividades curriculares.

Dessa forma, é fundamental que o Programa Parental se concretize, apesar das possíveis limitações orçamentárias que a PNAES enfrentará, pois contribuirá em demasia para a diminuição da retenção e ou evasão de pais e mães universitários que necessitam de creche e/ou espaços adequados para deixarem seus filhos, principalmente no interior das instituições onde estudam, tanto no período noturno, quanto diurno.

O capítulo IX trata do Programa de Acolhimento nas Bibliotecas (PAB) destinado a oferecer salas e espaços adequados para o estudo e pesquisa dos estudantes e tem como objetivos:

I - disponibilizar salas de estudo ou bibliotecas, sob a orientação de **bibliotecário**, que funcionem 24 com oferta de espaços confortáveis, apropriados e seguros para o estudo, a consulta bibliográfica, a pesquisa e o acesso à internet [...]. II - contribuir para a atualização e a expansão dos acervos das bibliotecas direcionadas às [IFES]. III - promover a melhoria dos serviços de informação prestados aos usuários, de forma a assegurar acesso à informação de qualidade (Brasil, 2024b, p. 6).

Esta é uma inovação em relação ao PNAES/2010 por não fazer esta previsão. Nos *campi* sede das universidades ou de *campi* que se encontram em grandes centros urbanos e nas universidades e *campi* criados no âmbito do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) instituído pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva por meio do Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, há a presença de bibliotecas nestes moldes, ainda que em alguns *campi* em “dimensões tímidas”.

O Reuni foi um importante programa de expansão da IFES. Sua execução ocorreu no período compreendido entre os anos de 2007 a 2012 e visava a criação e a reestruturação de universidade federais e ou *campi* (Brasil, 2007a, p. 1). Entretanto, em grande parte dos *campi*, principalmente nos que se encontram em regiões interioranas dos estados e não foram criados no âmbito do Reuni, as bibliotecas não apresentam espaços adequados para atender aos fins propostos no PAB e muitas vezes se encontram sucateadas. É provável que a longo prazo a verba destinada à PNAES tenha rubrica específica para ir adequando as IFES de acordo com cada um de seus programas.

O capítulo X diz respeito à implementação do Programa de Atenção à Saúde Mental dos estudantes (PAS). Apesar de a atenção à saúde estudantil ter sido prevista como a quarta área em que o PNAES deveria incidir de acordo com o Decreto 7.234/2010, não havia normatização para tal ação, sendo presente quase exclusivamente nos *campi* sede das IFES.

De acordo com a Universidade Aberta do Sistema Único de Saúde (UNASUS) no ano de 2015 aproximadamente 10,0% da população mundial, cerca de 700 milhões apresentavam algum transtorno relacionado à saúde mental. Estes dados se agravaram a partir do ano de 2020 quando a humanidade “[...] foi gravemente afetada pela pandemia da COVID-19 e por seus efeitos em nossas vidas, economias e sociedades” relata Barbosa (2023, p.1), diretor da Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS). Ainda de acordo com Barbosa (2023, p. 1) a falta de acesso ao cuidado da saúde mental se deve a vários fatores que antecedem a pandemia, como “baixo investimento, apenas 3% dos orçamentos de saúde dos países são alocados para a saúde mental; dependência de hospitalização de longa permanência quando a maioria dos problemas de saúde mental pode ser resolvida na comunidade” além de “escassez crônica de trabalhadores de saúde mental capacitados; e acesso reduzido a serviços para aqueles que vivem em situações de vulnerabilidade”.

O governo federal considerando este quadro de agravamento do adoecimento mental e de outras formas de adoecimento de estudantes das IFES implementa o PAS, no âmbito da PNAES, que se destina “a promover a cultura do cuidado no ambiente estudantil, de forma a melhorar as relações entre estudantes, professores e funcionários técnico administrativos” das IFES (Brasil, 2024b, p. 7). Esta medida se dá considerando que muitas vezes estas instituições assumem papel ambivalente na vida dos estudantes, ou seja, atrelado ao processo formativo há um adoecimento que pode ser gerado ou não no interior das instituições, mas que precisam ser cuidados por ela. Para alcançar este fim é proposto:

I - consolidar modelo de atenção à saúde mental aberto e de base comunitária, com valorização do convívio com a família e a comunidade, conforme os regramentos adotados na legislação vigente sobre saúde mental; II - acolher e acompanhar as pessoas em sofrimento psíquico ou com transtornos mentais, propiciando pertencimento institucional; III - fomentar mais informação e comunicação sobre o sofrimento psíquico e a saúde mental; IV - construir uma cultura inclusiva, acolhedora, antimanicomial, humanista e não violenta (Brasil, 2024b, p. 7).

O PAS será de grande valia para a comunidade acadêmica, uma vez ser identificado em diversas pesquisas recentes o alto nível de adoecimento mental na educação superior, a propósito do que fora constatado por Santos; Kahmann e Perry (2024) que há um grande número de depressão e ansiedade por parte de estudantes e que estes dados corroboram com outras pesquisas realizadas também no ano

de 2024. Em relação à ideação suicida constataram os autores que a incidência tem aumentado considerando também dados de outras pesquisas.

O capítulo XI diz respeito ao Programa Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior (Promisaes) que visa apoiar estudantes estrangeiros regularmente matriculados em cursos presenciais de graduação nas IFES e IFETs que são “recebidos no âmbito de programas de cooperação técnico-científica e cultural com países com os quais o Brasil mantenha acordos educacionais ou culturais (Brasil, 2024b, p. 7). O Promisaes existe desde o ano de 2003, tendo sido regulamentado pelo Decreto nº 4.875 de 11 de novembro de 2003 e suas diretrizes regulamentadas pela Portaria nº 745 de 05 de junho de 2012.

Na PNAES os objetivos do Promisaes são:

- I - adotar medidas que viabilizem o intercâmbio de estudantes para que frequentem cursos presenciais de graduação ministrados nas instituições federais de ensino superior participantes do Programa de Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G);
- II - ofertar auxílio financeiro para alunos estrangeiros regularmente matriculados em cursos presenciais de graduação [...] (Brasil, 2024b, p. 7).

Na prática, o texto da Lei não apresenta novidades em relação ao Promisaes criado no ano de 2003. Todavia, assim como ocorreu com o Promisaes regulamentado pelo Decreto nº 4.875/2003, o Promisaes da PANES demandará a regulamentação de diretrizes para sua implementação. De todo modo, é preciso considerar a importância da transformação do Promisaes em um programa pertencente à uma política pública nacional.

No decorrer deste artigo realizamos uma análise comparativa entre o Decreto nº 7.234/2010 e a Lei nº 14.914/2024 indicando avanços no texto da Lei, assim como perspectivas e retrocessos geradas pela transformação do Programa Nacional de Assistência Estudantil na Política Nacional de Assistência Estudantil. O fato de a PNAES ainda não ter sido regulamentada, significa que não temos conhecimento sobre quais mecanismos o governo manterá e/ou criará para a sua execução. Por isso, à guisa de não concluir finalizamos este artigo com um convite a reflexões.

4 PARA NÃO CONCLUIR, MAS PARA REFLETIRMOs

Por meio das análises aqui estabelecidas entendemos que a Lei nº 14.914/2024 representa um avanço significativo em relação ao PNAES/2010 ao ampliar o escopo e os estudantes assistidos pela AE nas instituições federais de ensino, incluindo a Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica e, potencialmente, estudantes de pós-graduação, além de estudantes da educação superior na esferas estaduais e municipais, a partir de convênios estabelecidos entre estes entes federativos e o Estado.

A PNAES representa mais um avanço por prever a assistência estudantil para atender às diversas vulnerabilidades dos estudantes, além da financeira, como cuidados à saúde mental, que tem potencial de reduzir o estigma em torno de transtornos mentais e promover um ambiente institucional de cuidado e como o Programa de Permanência Parental que visa contribuir para a permanência de mães e pais estudantes, por meio da oferta principalmente de infraestrutura relacionada a espaços de cuidado, acolhimento e educação infantil nos interior das IFES.

Somam-se a estas perspectivas a intencionalidade de estruturação das bibliotecas, construção de moradias estudantis e restaurantes universitários nas instituições ainda não contempladas com estes recursos. Estas medidas, se concretizadas, poderão contribuir em demasia para atenuar a vulnerabilidade econômica, social e acadêmica, do estudante em seu percurso formativo. Outra perspectiva importante é o estímulo às iniciativas de formação, extensão e pesquisas específicas sobre a assistência estudantil e de criação de uma plataforma de monitoramento para a avaliação contínua da política, bem como a participação ativa dos estudantes em sua formulação e avaliação.

Todavia, apesar da legitimidade da Lei para fortalecer a assistência estudantil e o combate à evasão, identificamos retrocessos, que podem comprometer, em parte, perspectivas de sua efetividade, dentre eles, a indefinição e a padronização dos valores das bolsas para estudantes indígenas e quilombolas, existentes anteriormente e o veto à gratuidade integral da alimentação que gera incerteza quanto à acessibilidade para estudantes de baixa renda ao mínimo de alimentação diária necessária para garantir a segurança alimentar. Ainda, o veto que desconsidera que os recursos da PNAES devem ser proporcionais, no mínimo, ao número de estudantes ingressantes por meio da Lei de Cotas. Neste sentido, estes vetos, podem comprometer a plena execução dos objetivos da PNAES em sua perspectiva inclusiva, multicultural, acolhedora, antimanicomial, humanista e não violenta.

Entre avanços, perspectivas e retrocessos refletimos: haverá dotação orçamentária suficiente a curto e longo prazo, em um cenário que a despeito do governo se mostrar ávido em fortalecer a justiça social no país, há um Congresso Nacional que em sua maioria é defensor do mercado financeiro que “se enfurece” a cada notícia de vitória de benefícios sociais? A PNAES, que abrange as necessidades diversas dos estudantes, poderá enfrentar importantes desafios para sua implementação devido às restrições financeiras historicamente sofridas, pela assistência estudantil nas IFES.

Ela, a Lei se fortalecerá? Não temos resposta ainda, mas há que se esperançar!

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Mônica Rafaela de. A assistência estudantil como estratégia de combate à evasão e retenção nas universidades federais: um recorte do semiárido potiguar. 2019. 231f. Tese (Doutorado em Psicologia) - Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/28342>. Acesso em: 5 set. 2024.

ARAUJO, Tânia. UFU Pesquisa segurança alimentar e nutricional de alunos durante a pandemia. Portal Comunica UFU. Uberlândia, 2020. Disponível em: <https://comunica.ufu.br/noticia/2020/11/ufu-pesquisa-seguranca-ali/>. Acesso em: 21 set. 2024.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, ANDIFES. Andifes comemora sanção presidencial da Política Nacional de Assistência Estudantil, 2024. Disponível em: <https://www.andifes.org.br/2024/07/04/andifes-comemora-sancao-l>. Acesso em: 20 nov. 2024.

BARBOSA Jarbas. Saúde mental deve estar no topo da agenda política pós-COVID-19, diz relatório da OPAS, 2023. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/noticias/9-6-2023-saude-mental-deve-est/>. Acesso em: 30 nov. 2024.

BRASIL, Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil. Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931. Dispõe que o ensino superior no Brasil obedecerá, de preferência, ao sistema universitário (sic) [...], observados os dispositivos do seguinte Estatuto das Universidades Brasileiras. Rio de Janeiro, 1931. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decret/>. Acesso em: 2 set. 2024.

BRASIL, Lei nº 10.048, de 8 de novembro de 2000. Dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e dá outras providências. Brasília, 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/110048.htm. Acesso em: 5 set. 2024.

BRASIL, Decreto nº 5.296 de 2 de dezembro de 2004. Regulamenta as Leis nºs 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida [...]. Brasília, 2004a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/cciv/>. Acesso em: 5 set 2024.

BRASIL, Ministério da Educação. Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - Reuni. Brasília, 2007a.

BRASIL, Portaria Normativa nº 14, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a criação do Programa Incluir: Acessibilidade na Educação Superior. Brasília, 2007b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/programa_incluir.pdf. Acesso em: 5 set. 2024.

BRASIL, Ministério da Educação. Portaria Normativa nº 39 de 12 de dezembro de 2007. Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Brasília, 2007c. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria_pnaes.pdf. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL, Ministério da Educação. Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL, Ministério da Educação. Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010. Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Brasília, 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/. Acesso em: 5 ago. 2024.

BRASIL, Ministério da Educação. Portaria nº 389, de 9 de maio de 2013. Cria o Programa de Bolsa Permanência e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, 2013. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/. Acesso em: 10 set. 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. Saúde mental e a pandemia de Covid-19. Biblioteca Virtual de Saúde. Brasília, 2020. Disponível em: <https://bvsms.saude.gov.br/saude-mental-e-a-pandemia/>. Acesso em: 15 set. 2024.

BRASIL, Ministério da Educação. Portaria nº 1.999, de 10 de novembro de 2023. Altera a Portaria MEC nº 389, de 9 de maio de 2013, e o Anexo I, que cria o Programa de Bolsa Permanência. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-1.999-de-10-de-novem/> Acesso em: 1 nov. 2024.

BRASIL, Ministério da Educação. Governo federal anuncia 100 novos campi de Institutos Federais. Brasília, 2024a. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2024/marco/govern/>. Acesso em: 20 nov. 2024.

BRASIL, Ministério da Educação. Lei nº 14.914, de 3 de julho de 2024. Institui a Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). Brasília, 2024b. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2024/lei-14914-3-julho>. Acesso em: 5 jul. 2024.

BRASIL, Secretaria Especial para Assuntos Jurídicos. Mensagem [de Veto] nº 475, de 3 de julho de 2024. Brasília, 2024c. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/legislacao/2586516007/mensagem/>. Acesso em: 4 jul. 2024.

BRASIL. Decreto nº 12.108, de 11 de julho de 2024. Dispõe sobre a revisão dos valores da Bolsa-Atleta, de que trata o art. 51 da Lei nº 14.597, de 14 de junho de 2023, Brasília, 2024d. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=/>. Acesso em: 20 jul. 2024.

BRASIL. Agência Gov. Projeto de Orçamento para 2025 une responsabilidade fiscal e compromisso social. Brasília, 2024e. Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202409/orcamento-2025-responsabilidade-fiscal-social-compromisso-arcabouco>. Acesso em: 7 dez. 2024.

CASTRO, Regina Celi Alvarenga de Moura. O Programa Nacional de Assistência Estudantil na Universidade Federal do Pará e as condições de permanência dos estudantes do Campus de Altamira. 324f. 2023. Tese (Doutorado em Educação). Centro de Educação. Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/55161>. Acesso em: 8 set. 2024.

CASTRO, Regina Celi Alvarenga de Moura; CARVALHO Daniela da Rocha. Assistência Estudantil na Educação Superior Pública, desafios e avanços identificados para o cumprimento da Meta 12 do PNE 2014-2024. In: OLIVEIRA, J. F. de; CASTRO A. M. D. A (org.). *Expansão e qualidade da educação superior no contexto do PNE (2014-2024): transições políticas, novos modos de regulação e perspectivas de controle social*. Organização: [Meio Eletrônico], Anpae, Brasília, 2024. Disponível em: <https://anpae.org.br/EDITORAS-ANPAE/1-Livros/picLivros/2024/>. Acesso em: 9 set. 2024.

CROSARA, Daniela de Melo; SILVA, Leonardo Barbosa e; OLIVEIRA, Maria de Fátima; COSTA, Natália Cristina Derossi; SILVA, Vitorino Alves. Apontamentos sobre diretrizes de uma política nacional. In: CROSARA, Daniela de Melo; SILVA, Leonardo Barbosa e. *A Assistência Estudantil em Debate: análise dos Projetos de Lei em tramitação no Congresso Nacional Brasileiro*. Curitiba: Brazil Publishing, 2020.

DIAS, Elizangela Pimenta Rodrigues; OLIVEIRA, Sueli Machado Pereira de. Programa de auxílio estudantil: um estudo sobre as suas contribuições na permanência de estudantes na educação profissional técnica de nível médio no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sul de Minas. *Revista Contexto & Educação*. Editora Unijuí, ano 37, nº 119, 2022. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/contextoeducacao/article/view/13200>. Acesso em: 5 nov. 2024.

DRAIBE, Sônia Míriam. Avaliação de implantação: esboço de uma metodologia em trabalho com políticas públicas. In: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant. de. (orgs.). *Tendências e perspectivas em avaliação de políticas e programas sociais*. São Paulo: ICE/PUC, 2001.

FERNANDES, Kaio César. Descentralização: Entre a Privatização e a Democratização dos Serviços Públicos no Brasil. In: Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação em Pesquisa em Administração, ENANPAD [...] Anais, 2000. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/enanpad2000-adp-85.pdf>. Acesso em: 29 set. 2024.

FONAPRACE – Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis. *Revista Comemorativa 25 Anos histórias, memórias e múltiplos olhares*, Uberlândia, 2012. Disponível em: <http://www.proae.ufu.br/central-de-conteudos/documentos/2012/10/revista/>. Acesso em: 20 set. 2024.

FONAPRACE, II Pesquisa Nacional do Perfil das Instituições Federais do Ensino Superior para a Assistência Estudantil – um mapeamento de capacidades e instrumentos. Resultados coleta 2016, São Carlos, 2018. Disponível em: http://www.proae.ufu.br/sites/proae.ufu.br/files/media/arquivo/relatorio_final_pesquisa_perfil_institucional_fonaprace_coleta2016.pdf. Acesso em: 20 set. 2024.

FONAPRACE – Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis. V Pesquisa do perfil Socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das instituições federais de educação superior, 2018. Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.andifes.org.br/?p=79639>. Acesso em: 20 set. 2024.

IMPERATORI, Thaís Kristosch. A trajetória da assistência estudantil na educação superior brasileira. Serv. Soc., São Paulo, nº 129, p. 285-303, maio/ago. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/dRhv5KmwLcXjJf6H6qB7FsP/a>. Acesso em: 5 set. 2024.

LARROSA, Juana Maria Fraga; GUEDES, Ariane da Cruz; KANTORSKI, Luciene Prado, et al. Perfil sociodemográfico e de saúde mental de estudantes universitárias no contexto do ensino remoto emergencial. *Revista Contexto & Saúde*, 2024. Disponível em: <https://www.google.com/search?q=Larrosa+JMF%2C+Guedes+A+/Acesso+em:+3+nov.+2024>.

NUNES, Henrique. Efeito Lula: Brasil é referência mundial em energia limpa. *Focus Brasil* [on line]. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/focusbrasil/2024/08/27/efecto-lula-brasil-e-referencia-mundial-em-energia-limpa/>. Acesso: 3 dez. 2024.

UNAS-SUS. OMS alerta que 10% da população global tem distúrbio de saúde mental. OMS, 2015. Disponível em: <https://www.unasus.gov.br/noticia/oms-alerta-que-10-da-populacao-glo/> Acesso em: 10 nov. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A AGRICULTURA E A ALIMENTAÇÃO (FAO). Declaração de Roma Sobre a Segurança Alimentar Mundial e Plano de Ação da Cimeira Mundial da Alimentação. Conferência Mundial da Alimentação, Roma, 1996. Disponível em: <https://www.fao.org/3/w3613p/w361>. Acesso em: 20 nov. 2024.

SAMPAIO, Sonia Maria Rocha. Observatório da vida estudantil: primeiros estudos. Salvador: EDUFBA, 2011. Disponível em: <https://static.scielo.org/scielobooks/n656x/pdf/sampaio9788523212117.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2024.

SANTOS, Gilson Saturnino dos; KAHMANN, Alessandro; PERRY, Gabriele Trindade. Modelagem da Evasão do Ensino Superior nos Campi do IFMS por meio de dados educacionais socioeconômicos. *Revista Contexto & Educação*, v. 39, nº 121, 2024. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/contextoeducacaoarticle/view/13732/>. Acesso em: 24 nov. 2024.

SCHNEIDER, Sérgio; Cláudia SCHIMITT, Cláudia Job. O uso do método comparativo nas Ciências Sociais. *Cadernos de Sociologia*, Porto Alegre, v. 9, n. 1, p. 49-87, 1998. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/pgdr/wp-content/uploads/2021/12/373.pdf>. Acesso em: 21 ago. 2024.

UNIVERSIDADE ABERTA DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. OMS alerta que 10% da população global tem distúrbio de saúde mental, 2015. 2024. Disponível em: <https://www.unasus.gov.br/noticia/oms-alerta-que-10-da-populacao-global-tem-disturbio-de-saude-mental>. Acesso em: 30 nov. 2024. Acesso em: 20 nov. 2024.