

Financiamento e Expansão do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) em Contextos de Austeridade Fiscal: ênfase na Emenda Constitucional 95/2016 nos anos de 2016 a 2022

Cristiane Praciano Lauriano de Lima

Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Natal/RN – Brasil

Maria Aparecida dos Santos Ferreira

Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Natal/RN – Brasil

Resumo

O presente artigo objetiva analisar o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), seu financiamento e os desafios da expansão no contexto da Emenda Constitucional 95/2016. Utilizaram-se como procedimentos técnico-metodológicos a revisão bibliográfica e a análise documental. Os dados foram extraídos do Painel do Orçamento Federal (SIOP) e do Projeto de Lei Orçamentário Anual (PLOA), com ênfase para o detalhamento das ações do Ministério da Educação para a Assistência ao Estudante no Ensino Superior, ação 4002. O estudo permitiu, entre outros achados, desvelar que, no âmbito da EC 95/2016, o orçamento planejado para a Assistência Estudantil, no PLOA - ação orçamentária 4002, foi reduzido, em relação ao ano anterior, nos anos de 2018, 2020 e 2021, em 21%, 44% e 49%, respectivamente. Essa redução dificulta pensar em um aumento da cobertura do programa para o atendimento a um maior número de estudantes e negligencia o direito à Educação Superior.

Palavras-chave: **Programa Nacional de Assistência Estudantil. Financiamento. Emenda Constitucional 95/2016.**

Funding and Expansion of the National Student Assistance Program (PNAES) in Contexts of Fiscal Austerity: emphasis on Constitutional Amendment 95/2016 from 2016 to 2022

Abstract

This article aims to analyze the National Student Assistance Program (PNAES), its funding, and the challenges of its expansion in the context of Constitutional Amendment 95/2016. The technical-methodological procedures used were bibliographic review and documentary analysis. Data were extracted from the Federal Budget Panel (SIOP) and the Annual Budget Bill (PLOA), with an emphasis on the detailing of the actions of the Ministry of Education for Student Assistance in Higher Education, action 4002. The study allowed, among other findings, to reveal that, within the scope of EC 95/2016, the budget planned for Student Assistance, in the PLOA - budgetary action 4002, was reduced, compared to the previous year, in the years 2018, 2020, and 2021, by 21%, 44%, and 49%, respectively. This reduction makes it difficult to think about increasing the program's coverage to serve a larger number of students and neglects the right to Higher Education.

Keywords: **National Student Assistance Program. Funding. Constitutional Amendment 95/2016.**

Financiamento y Expansión del Programa Nacional de Asistencia Estudiantil (PNAES) en Contextos de Austeridad Fiscal: énfasis en la Enmienda Constitucional 95/2016 de 2016 a 2022

Resumen

Este artículo tiene como objetivo analizar el Programa Nacional de Asistencia Estudiantil (PNAES), su financiamiento y los desafíos de su expansión en el contexto de la Enmienda Constitucional 95/2016. Se utilizaron como procedimientos técnico-metodológicos la revisión bibliográfica y el análisis documental. Los datos fueron extraídos del Panel del Presupuesto Federal (SIOP) y del Proyecto de Ley del Presupuesto Anual (PLOA), con énfasis en el detalle de las acciones del Ministerio de Educación para la Asistencia al Estudiante en la Educación Superior, acción 4002. El estudio permitió, entre otros hallazgos, revelar que, en el ámbito de la EC 95/2016, el presupuesto planificado para la Asistencia Estudiantil, en el PLOA - acción presupuestaria 4002, se redujo, en relación con el año anterior, en los años 2018, 2020 y 2021, en un 21%, 44% y 49%, respectivamente. Esta reducción dificulta pensar en un aumento de la cobertura del programa para atender a un mayor número de estudiantes y descuida el derecho a la Educación Superior.

Palabras clave: **Programa Nacional de Asistencia Estudiantil. Financiamiento. Enmienda Constitucional 95/2016.**

Introdução

Em diálogo com as necessidades surgidas com a expansão do Ensino Superior, especialmente a partir da década de 1990, foi instituído, por meio da Portaria Normativa nº 39 do Ministério da Educação (MEC), e implementado a partir de 2008, o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). Transformado em Decreto Presidencial sob o número 7.234/2010, o programa apresenta como objetivos: “democratizar as condições de permanência na Educação Superior, minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais e reduzir os índices de retenção e evasão, nesta etapa educacional, bem como contribuir para a inclusão social pela educação” (Brasil, 2010, p. 1).

Amaral e Nascimento (2010, p. 3), ao discutirem a política de assistência estudantil, mencionam que ela é “uma política essencial no contexto do ensino, da pesquisa e da extensão”. Os autores tomam como pressuposto a relevância dessa política no contexto de desigualdade social presente na sociedade brasileira, e, portanto, acentuam que tal política faz-se primordial na promoção da oportunidade de acesso, permanência e conclusão dos estudantes nos cursos de graduação na Educação Superior.

Indo de encontro a esse pensamento, Imperatori (2017, p. 297-298) aduz que essa política “situa-se na interseção da assistência social com a educação e representa um avanço no reconhecimento da assistência estudantil como um direito social”. A autora reitera que se faz necessário considerar os fatores que interferem na permanência do acadêmico na universidade e que tais fatores devem ser desligados do binômio capacidade-oportunidade, ou seja, elementos como moradia, alimentação, transporte, entre outros, devem ser levados em consideração quando se busca compreender os aspectos que repercutem na trajetória acadêmica dos estudantes nos cursos de graduação nas universidades brasileiras.

Embora com caráter de política social, o Programa Nacional de Assistência Estudantil tem passado, no decorrer de sua implementação, por embates econômico-políticos que colocam em xeque a sustentabilidade e a efetividade do programa, em especial no tocante ao seu financiamento.

É importante salientar que, no Decreto nº 7.234/2010, que instituiu o PNAES, não ficam estipuladas parcelas orçamentárias específicas para a manutenção desse programa. Isso implica dizer que, a depender de interesses governamentais, tal programa pode ter continuidade ou não. Interessa reportar, dessa forma, que as políticas públicas voltadas à assistência estudantil não estão imunes aos jogos de interesses, contradições e preferências que se desenvolvem dentro dos governos, isso porque, como acentua Silva (2022, p. 13-14), as políticas públicas representam o resultado da “dinâmica do jogo de forças que se estabelece no âmbito das relações de poder, relações essas constituídas pelos grupos econômicos, políticos, classes sociais e demais organizações da sociedade civil”.

Assim, a política de Assistência Estudantil não pode desvincular-se da análise da política fiscal adotada no Brasil, uma vez que “não é possível pensar em igualdade de condições de permanência e acesso à educação desconectada da realidade de crise econômica que impacta as políticas sociais brasileiras e aumenta as desigualdades sociais no cenário nacional” (Prada, 2022, p. 108).

Encaminhando-se nesse viés reflexivo, cumpre dizer que, em uma conjuntura de fortalecimento de políticas fiscais – de contingenciamento e austeridade fiscal, foi instituída, no Brasil, a Emenda Constitucional 95/2016. Tal Emenda estabeleceu um regime fiscal no âmbito dos orçamentos fiscais e da seguridade social da União, traduziu-se como um limitador dos gastos públicos e impôs-se como um desafio ao fortalecimento das políticas de financiamento da Assistência Estudantil.

É seguindo, dessa forma, esse lineamento teórico que este artigo objetiva analisar o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), seu financiamento e os desafios da expansão de tal programa em contextos de contingenciamento e austeridade fiscal, com especial destaque para a Emenda Constitucional 95/2016. O recorte temporal escolhido para a análise aqui aportada abrange os anos de 2016 a 2022. A delimitação deste marco temporal da pesquisa – 2016 a 2022 – efetiva-se em função de esse período apresentar reveses histórico-políticos importantes, que impactaram o fomento das políticas sociais, entre as quais se destaca a educação.

Em 2016, após um golpe midiático-jurídico-parlamentar, assumiu a presidência da República Michel Temer (2016-2018). Nesse governo, “a captura do Estado como comitê de gestão dos interesses comuns dos monopólios se intensificou [...]” (Behring, 2018, p. 65). Houve um desmonte das políticas sociais. Percebeu-se que as ações desse governo se efetivaram “sob os pilares da privatização, do saque ao fundo público e do ajuste fiscal. Consequentemente, a focalização, a seletividade e a precarização foram visceralmente relacionadas às políticas sociais [...]” (Araújo, 2021, p. 10). O ano de 2016 demarca-se, também, por ter sido o ano em que foi promulgada a Emenda Constitucional 95/2016. Logo, tal ano serve de parâmetro para verificar as repercussões desta Emenda Constitucional na política de Assistência Estudantil.

Nos anos de 2019-2022, com o presidente eleito Jair Bolsonaro, de viés ideológico ligado à extrema direita, os desmontes nas políticas sociais não só continuaram, como foram

intensificados. Para a Educação Superior, nesse governo, além de cortes orçamentários sistemáticos, promoveu-se a divulgação de narrativas que objetivavam deslegitimar a ciência e descredibilizar as instituições de Ensino Superior públicas.

Assim, para investigar essas dinâmicas, adotou-se, neste estudo, a pesquisa de cunho qualitativo e utilizou-se a revisão bibliográfica como procedimento técnico-metodológico. Tal procedimento foi realizado a partir da leitura e análise de pesquisas realizadas em livros, periódicos, artigos científicos e *websites*, que abordavam o tema da Assistência Estudantil e da Emenda Constitucional 95/2016 e as repercussões dessa EC nas políticas sociais. Para compor o quadro temático dos construtos teóricos já realizados, reunir informações acerca do objeto de estudo pesquisado e (re)construir, a partir de tal quadro, novas possibilidades de compreensão e análise, a pesquisa bibliográfica tomou como referência os autores: Amaral (2017); Martins (2023); Prada (2022); Salvador (2012), entre outros.

Ainda como procedimento técnico-metodológico, utilizou-se a pesquisa documental, sendo o registro estatístico sua principal fonte. Para esse procedimento, fontes oficiais de dados abertos, presentes em repositórios da internet, foram buscadas. Os dados foram extraídos do Painel do Orçamento Federal (SIOP) e do Projeto de Lei Orçamentário Anual (PLOA), com ênfase para o detalhamento da ação do Ministério da Educação para a Assistência ao Estudante no Ensino Superior - ação orçamentária 4002.

À luz dos referenciais teóricos que discutem o Programa Nacional de Assistência Estudantil, na conjuntura da Emenda Constitucional 95/2016, examinaram-se os dados secundários concernentes ao orçamento do PNAES nas universidades públicas federais, buscando compreender os movimentos realizados nesse orçamento (se houve aumento ou reduções), no período de 2015 a 2022. Além disso, promoveu-se um exame nos recursos desse Programa no Projeto de Lei Orçamentária Anual, com o intento de parametrizar o total de recursos planejados e o total de estudantes assistidos pelo PNAES. Tal exame objetivou desvelar se o montante de recursos disponibilizados ao Programa dificulta a ampliação da cobertura aos estudantes que demandam por políticas assistenciais nas universidades públicas federais brasileiras.

Optou-se, para a construção teórica e reflexiva acerca desse objeto de estudo, em compor este artigo em três seções, para além da seção de introdução e de conclusão. Na primeira seção, apresentam-se considerações acerca do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) e seu financiamento, dando relevo à forma como está instituído no Decreto 7.234/2010 o financiamento para essa política assistencial. Na segunda seção, direciona-se o olhar para a Emenda Constitucional 95/2016 e seus reveses no financiamento da Assistência Estudantil. Na terceira seção, busca-se analisar a expansão da cobertura da Assistência Estudantil e os desafios dessa expansão frente às políticas de austeridade fiscal.

Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) e seu financiamento ao abrigo do Decreto-Lei nº 7.234/2010

A alocação financeira para o suporte aos estudantes mais pauperizados que acessam a Educação Superior é palco de debates intensos sobre como melhor empregar os recursos e garantir acesso igualitário ao conhecimento. As tensões e disputas revelam questões emblemáticas que se ancoram na política de assistência estudantil. De um lado, há os que argumentam em favor dos recursos para essa política. Sob esse ponto de vista, os recursos

disponibilizados para a assistência estudantil são tomados como imprescindíveis para possibilitar o acesso, a permanência e a conclusão dos estudantes na Educação Superior. De outro, há os que refutam esse aporte financeiro, uma vez que, para este grupo, tais recursos são gastos excessivos e oneram o serviço público. Do lado dos que são contrários aos recursos disponibilizados para a assistência estudantil, há, ainda, os que dizem que esse montante de recursos poderia ser empregado em ações mais “importantes” dentro das universidades públicas federais.

Vale mencionar que o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES)¹, instituído sob o Decreto Presidencial nº 7.234/2010, foi estabelecido com o intento de assegurar, aos estudantes provenientes das camadas sociais menos favorecidas, condições para permanecer e progredir em seus estudos na Educação Superior. Ao oferecer suporte financeiro e ações assistenciais, o programa desempenha papel relevante na construção de uma universidade pública mais igualitária e democrática.

É significativo reiterar, no entanto, que, para a consecução das ações do programa, o financiamento é primordial. Nesse sentido, o Decreto nº 7.234/2010 apresenta fragilidades, no tocante à segurança, consolidação e sustentabilidade de seu financiamento. Nesse Decreto, o Art. 8º menciona a forma como serão consignados os recursos para tal programa, a saber:

[...] as despesas do PNAES correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação ou às instituições federais de ensino superior, devendo o Poder Executivo compatibilizar a quantidade de beneficiários com as dotações orçamentárias existentes, observados os limites estipulados na forma da legislação orçamentária e financeira vigente (Brasil, 2010, p. 2).

Por meio do artigo do Decreto 7.234/2010, expresso anteriormente, fica notabilizado que os recursos para financiar as ações e benefícios do PNAES serão provenientes do orçamento público reservado especificamente para esse fim. No entanto, fica manifesto, também, que o orçamento disponibilizado para esse programa, em cada ano fiscal, nas universidades públicas federais, não levará em conta o quantitativo de alunos, e sim o total de recursos efetivamente disponíveis no orçamento.

Depreende-se, dessa forma, que o quantitativo de estudantes beneficiados pelo PNAES pode variar de acordo com o montante de recursos disponíveis e em consonância com as regras e limitações da legislação em vigor. Há, por essa vertente, certa flexibilização na execução do programa. Dependendo das condições financeiras do país e de interesses governamentais, em cada exercício financeiro, essa política pode ser fortalecida ou não. Sob essa perspectiva, Palavezzini e Alves (2019, p. 7) acrescentam que o decreto do PNAES,

[...] traz ‘relativa garantia’ do financiamento das ações por meio do repasse financeiro direto às IFES, em rubrica específica, já definida nos códigos orçamentários, que limitam o gasto deste recurso nas ações pré-estabelecidas, impedindo assim que o recurso seja integrado ao orçamento geral e utilizado para outros fins. A fragilidade do decreto traz inseguranças quanto à continuidade das ações, mas sobretudo a indefinição de recursos disponíveis, variando ano a ano, fragilizando ações a médio e longo prazo.

¹ O Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) passou a ser denominado de Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), sob a Lei nº 14.914, de 3 de julho de 2024. Passou a vigorar, a partir dessa regulamentação, como Lei Governamental.

Cumprir destacar, nas ponderações tangenciadas nesta seção, que os recursos para a assistência estudantil são oriundos de diferentes fontes de recursos, dentre elas: orçamento próprio; Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) (Martins, 2023).

O PNAES, por sua vez, recebeu majoritariamente recursos do Ministério da Educação por meio dos programas orçamentários “Educação de qualidade para todos” (2016-2019) e do Programa Educação Superior - Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão (2020-2022), sob a ação 4002, denominada “Assistência ao estudante de Ensino Superior”. Os recursos destinados à Assistência Estudantil, específicos dessa ação orçamentária, para as universidades públicas federais, são distribuídos entre os programas PNAES, Promisaes² e Incluir³ (Brasil, 2023b). Tal distribuição permite que as instituições de Ensino Superior tenham autonomia para decidir como alocar esses recursos, levando em consideração suas necessidades e realidades específicas. A matriz de distribuição setorial, baseada em critérios como o número de estudantes atendidos e o desenvolvimento humano da região, busca garantir uma distribuição mais equitativa e eficiente dos recursos para o benefício dos estudantes (Machado, 2016).

Convém demonstrar, também, que a obtenção dos recursos para a ação orçamentária 4002, nas universidades públicas federais, compõe-se da retirada dos recursos do custeio. Isso implica dizer que a universidade é obrigada a sacrificar ou reduzir serviços existentes para poder ampliar a assistência estudantil. Esse dilema enfrentado pelas universidades públicas federais cria uma tensão entre oferecer o suporte e os serviços adequados aos estudantes e as necessidades gerais da instituição como um todo. Essa lógica de financiamento é perversa, haja vista que coloca, na mesma balança, para seleção, serviços considerados essenciais – a assistência ao estudante e a manutenção da universidade pública federal.

Limitando-se o financiamento e, por conseguinte, a extensão da cobertura da Assistência estudantil, dificulta-se que um maior número de estudantes em situação de vulnerabilidade social receba o apoio necessário para se manter e progredir nos estudos nas universidades públicas federais. Por essa lógica, o direito à Educação Superior é negligenciado.

Assim, buscar novos encaminhamentos para o financiamento da Assistência Estudantil, no sentido de tornar esse financiamento mais sustentável e equitativo, na esfera das políticas sociais, parece ser tarefa urgente e indispensável. No entanto, concretizá-lo, no âmbito das políticas de contingenciamento e austeridade fiscal, tem sido tarefa cada vez mais difícil de ser concretizada.

Em diálogo com essas considerações iniciais acerca do financiamento da Assistência Estudantil, a seção descrita a seguir busca demonstrar os impasses desse financiamento no

² O Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior (Promisaes) tem o objetivo de fomentar a cooperação técnico-científica e cultural entre o Brasil e os países com os quais mantém acordos – em especial os africanos – nas áreas de educação e cultura, e oferece auxílio financeiro para alunos estrangeiros participantes do Programa de Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G), regularmente matriculados em cursos de graduação em instituições federais de Educação Superior. O auxílio visa cooperar para a manutenção dos estudantes durante o curso, já que muitos vêm de países pobres.

³ O Programa de Acessibilidade na Educação Superior (Incluir) propõe ações que garantem o acesso pleno de pessoas com deficiência às instituições federais de ensino superior (IFES). O Incluir tem como principal objetivo fomentar a criação e a consolidação de núcleos de acessibilidade nas IFES, os quais respondem pela organização de ações institucionais que garantam a integração de pessoas com deficiência à vida acadêmica, eliminando barreiras comportamentais, pedagógicas, arquitetônicas e de comunicação.

contexto da Emenda Constitucional 95/2016 e como, ano a ano, esse financiamento tem refletido os retrocessos que atingem as políticas sociais.

A Emenda Constitucional 95/2016: reveses no financiamento da assistência estudantil

A Emenda Constitucional 95/2016⁴, também conhecida como PEC do Teto dos Gastos Públicos, foi aprovada pelo Congresso Nacional no dia 15 de dezembro de 2016, e instituiu um Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União (Brasil, 2016). A PEC do Teto dos Gastos Públicos tinha o “propósito de conter a evolução da relação dívida/PIB e reduzir a instabilidade da economia atribuída à deterioração das contas públicas” (Saraiva et al., 2017, p. 1). A principal característica desse Regime Fiscal foi que ele impôs um limite às despesas primárias⁵, estendendo-se por vinte exercícios financeiros. Amaral (2017, p. 48) menciona que, na prática, esse Regime Fiscal significa:

‘congelar’ nos valores de 2016, as despesas primárias do Poder Executivo, do Poder Judiciário, do Poder Legislativo, do Tribunal de Contas da União (TCU), do Ministério Público Federal (MPF) e da Defensoria Pública da União (DPU) pelo longo prazo de 20 anos, uma vez que os valores somente poderão sofrer reajustes até os percentuais referentes à inflação do ano anterior, medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (IPCA), divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Cabe ponderar que, a partir do décimo exercício financeiro, conforme explicitado na EC nº 95/2016, existe a possibilidade de correção dos limites estabelecidos. Dessa forma, a depender da recuperação e estabilidade das finanças públicas, antes do prazo final de 20 anos, esse limite poderá ser reajustado, em conformidade com o necessário (Saraiva et al., 2017).

Rocha (2022, p. 2, grifo nosso) destaca esse Regime Fiscal sob quatro perspectivas, conforme assinalado a seguir:

[...] tem caráter **anticíclico**. Acumulam-se recursos (ou diminui-se a pressão por novos passivos) durante a fase favorável do ciclo econômico e preservam-se os gastos, em termos reais, durante a fase desfavorável. O seu pleno funcionamento permitiria que o **atual déficit primário estrutural fosse substituído, futuramente, por um superávit** capaz de estabilizar ou mesmo reduzir a razão entre a dívida pública e o produto interno bruto (PIB). Trata-se, portanto, de **uma estratégia de ajuste fiscal diferida ao longo do tempo** centrada na contenção dos gastos primários. Ou seja, o teto de gastos precisa desempenhar, para que seja efetivo, **o papel de uma poupança precaucional**. Na ausência da poupança, porém, o teto perde a sua razão de ser.

⁴ Em 2022, houve uma Emenda à Constituição, denominada regra de transição, que substituiu as regras da Emenda Constitucional 95/2016. Esta Emenda Constitucional, sob o nº 126/2022, definiu, dentre outras coisas, que a regra do teto de gastos federal criada pela EC 95/2016 seria substituída por um novo arcabouço de regras fiscais, por meio de envio de Projeto de Lei Complementar (PLC) ao Congresso Nacional até agosto de 2023. Em agosto de 2023, sob a Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023, foi instituído no Brasil o Regime Fiscal Sustentável para garantir a estabilidade macroeconômica do país e criar as condições adequadas ao crescimento socioeconômico (Brasil, 2023a).

⁵ Despesas primárias são todas aquelas despesas realizadas pela União, excluindo-se as relacionadas ao pagamento de juros, encargos e amortização das dívidas interna e externa (JEAD). Ou seja, são aquelas despesas associadas ao pagamento de pessoal e encargos sociais, outras despesas correntes (água, luz, telefone, limpeza, vigilância, terceirizados, material de consumo, etc.), investimentos (equipamentos, material permanente, construção, etc.) e inversões financeiras (aquisições de imóveis, etc.) (Amaral, 2017, p. 49).

Ainda com base em Rocha (2022), enfatiza-se que a PEC dos gastos públicos orbita em torno da ideia de que o governo precisa economizar recursos durante os períodos favoráveis do ciclo econômico para enfrentar momentos difíceis. Na ausência dessa poupança, ou seja, se o governo não conseguir acumular recursos durante as fases favoráveis, o objetivo do regime de controle de gastos perde a sua razão de existir e pode não ser efetivo. Dizendo de outro modo, durante períodos de crescimento econômico, o governo deve economizar recursos para serem usados em momentos de recessão. Assim, mesmo se a economia estiver bem, não é permitido ao governo aumentar despesas acima da inflação. O teto individual de um órgão só pode ser aumentado se houver a diminuição em outro.

Há, por essa perspectiva, uma tentativa de se manter a estabilidade financeira, por meio de mecanismos que garantam que o total de despesas não ultrapasse os limites estabelecidos. Nessa lógica, consoante afirma Segundo (2017), se a economia crescer e a arrecadação aumentar, o Poder Público manterá, por exemplo, para a educação, os mesmos valores destinados, que foram aplicados em anos anteriores, com ajustes apenas pelos índices inflacionários. O montante extra arrecadado, decorrente da recuperação econômica, não será utilizado para atender às demandas da população mais vulnerável, mas, sim, para o pagamento da dívida pública.

Bitencourt e Bitencourt (2023, p. 158-159), ao refletirem acerca da EC 95/2016, argumentam que, por meio de tal emenda, evidencia-se

[...] uma verdadeira legitimação jurídica para o avanço do Estado Pós-Democrático. Esta consubstancia-se como sendo o reflexo daquilo que a nova razão do mundo prega, dando azo à instauração da reação neoliberal no Brasil ao assumir uma postura em que se opta pelo tolhimento dos direitos sociais em razão da economia de mercado. A austeridade da emenda reside na permissão de atuação da Administração Pública de forma contrária ao pacto instituído e pretendido a partir da Constituição Federal de 1988.

Como uma das consequências do Teto dos Gastos Públicos foi congelar os gastos primários da União, implicando em redução dos gastos com políticas de cunho social, depreende-se que a Emenda Constitucional 95/2016 trouxe efeitos deletérios para o processo de consolidação e expansão do PNAES. A Tabela 1, demonstrada adiante, ajuda-nos a entender como os recursos do Programa Nacional de Assistência Estudantil foram solapados anos após anos, em face da implementação dessa Emenda à Constituição.

Tabela 1 – Evolução dos valores de dotação atual, empenhado e liquidado pelo Ministério da Educação para o Programa Nacional da Assistência Estudantil (PNAES) no período de 2016 a 2022 e porcentagem de variação de crescimento (Valores em R\$, atualizados pelo IPCA a preço de dezembro de 2022)

Ano	Dotação Atual	Δ%	Empenhado	Δ%	Liquidado	Δ%
2016	1.437.269.675	-	1.362.704.648	-	1.168.865.131	-
2017	1.338.069.837	-7%	1.286.966.533	-6%	1.113.072.897	-5%
2018	1.260.868.410	-6%	1.254.937.433	-2%	1.094.471.040	-2%
2019	1.300.889.334	3%	1.333.363.271	6%	1.117.070.525	2%
2020	1.247.185.011	-4%	1.226.308.225	-8%	985.314.202	-12%
2021	981.268.988	-21%	972.311.219	-21%	777.337.193	-21%
2022	1.024.015.790	4%	1.022.725.903	5%	864.548.284	11%
Δ%2016-2022	-	-34%	-	-24%	-	-24%

Nota: Dados extraídos da Ação 4002. Não inclui valores do Promisae e do Incluir.
Fonte: Elaborada pelas autoras (2024) com dados do Painel do Orçamento Federal, SIOP.

É possível perceber, pelos dados da Tabela 1, no recorte temporal analisado, que os recursos direcionados para o PNAES sofreram constantes reduções. Ao se olhar para os valores empenhados em 2022, em equiparação ao ano de 2016, verifica-se que este programa perdeu 24% de seu orçamento, cifras que equivalem a R\$ 339,9 milhões de reais. Valores bastante expressivos que poderiam estar sendo utilizados para fomentar a permanência do estudante nos cursos de graduação na Educação Superior. A redução no orçamento do PNAES impõe às universidades públicas federais a difícil tarefa de escolher os pobres entre os pobres. Soares (2002, p. 79) refuta a ideia de políticas sociais direcionadas apenas aos comprovadamente pobres. Para este autor, a política social, sob esse viés, representa

[...] conteúdo discriminatório, avesso a qualquer conceito de cidadania [...]. Tal como a estratégia de privatização, a restrição do acesso torna-se extremamente complicada na medida em que os pobres constituem a grande maioria, senão a totalidade, da demanda por serviços sociais básicos. [...]. O resultado tem sido, ao evitar a inclusão dos 'não pobres', a exclusão dos próprios pobres.

Pelos dados da Tabela 1, constata-se, ainda, que em todos os anos averiguados, exceto 2019 e 2022, houve, em relação ao ano anterior, decréscimos no orçamento empenhado para o PNAES – 2017 (6%), 2018 (2%), 2020 (8%) e 2021 (21%). Vale salientar que, ao serem reduzidas as verbas para a materialização das ações desse programa, o que está em jogo é o direito à Educação Superior. Silveira (2012, p. 49) delinea que as políticas públicas devem ser assumidas como mecanismos que visam possibilitar a promoção e garantia dos direitos do cidadão. Por essa nuance, “a assistência estudantil, que se concretiza por meio dos serviços sociais, deve ser evidenciada como uma política de direito, portanto, não deve ser entendida como assistencialismo, corporativismo ou caridade”.

Observa-se, do mesmo modo, pelos números expressos na Tabela 1, que em 2021, em comparabilidade ao ano de 2020, o PNAES teve uma redução de 21% nos valores empenhados para seu orçamento. Vale ressaltar, no entanto, que em tal ano o Brasil foi acometido pela pandemia de Covid 19, que impactou não apenas a saúde da população, mas também trouxe reflexos para a economia, o que poderia ser usado para justificar esse montante de recursos reduzidos. Faz-se perceber que, em 2022, esses recursos aumentaram, em relação a 2021, em 5%, todavia os valores empenhados no ano de 2022 foram menores do que os expressos em 2019, ano anterior ao período pandêmico.

A redução do orçamento para o PNAES não se coaduna com os processos de expansão dos alunos em condições de vulnerabilidade social, que, incentivados, também, por políticas afirmativas, acessam a Educação Superior. Sob essa ótica, faz-se importante reforçar que o Decreto 7.234/2010 suscita a necessidade de se promover um cenário de igualdade de oportunidades entre os estudantes da Educação Superior pública.

Assim, fortalecer o orçamento do Programa Nacional de Assistência Estudantil deve ser tarefa primordial no campo das políticas públicas de Educação Superior.

Expansão da Cobertura da Assistência Estudantil na Educação Superior Pública – 2016 a 2022

O aumento da demanda por assistência estudantil para a Educação Superior pública, no Brasil, resulta do processo de expansão dessa etapa educacional, a partir da década de

1990 e do consequente fomento de políticas governamentais, dentre elas do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), criado em 2007, do Sistema de Seleção Unificada (SiSU), instituído em 2010, e do programa de cotas étnico-raciais, instaurado em 2012. Tais políticas possibilitaram a inserção de estudantes das camadas sociais historicamente excluídas aos graus mais elevados do sistema e, portanto, propiciaram o ingresso de novos públicos a esse nível educacional.

Para se compreender os desafios da expansão da cobertura da Assistência Estudantil para a Educação Superior, é necessário enfatizar que há, segundo dados apontados na V Pesquisa realizada pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) e pelo Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE), realizada em 2018, um aumento do público demandante por políticas assistenciais que apresentam renda familiar de até um salário mínimo e meio. Vale dizer que o Decreto 7.234/2010 menciona que serão atendidos pelo PNAES, prioritariamente, estudantes oriundos da rede pública de educação básica ou com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio (Brasil, 2010). A Figura 1, esboçada adiante, ratifica o crescimento desse público na Educação Superior.

Figura 1 – Graduandos(as) com renda mensal familiar per capita de até 1 e meio salário mínimo (SM), por região geográfica, segundo faixa de renda mensal familiar per capita – 2018 (em %)

Faixa Renda mensal <i>per capita</i>		Região do <i>campus</i>											
		Norte		Nordeste		Sudeste		Sul		Centro-Oeste		Nacional	
		2014*	2018	2014*	2018	2014*	2018	2014*	2018	2014*	2018	2014*	2018
Até meio SM	%	45,9	44,8	45,8	38,3	22,3	17,8	21,8	13,6	22,8	18,6	32,0	26,6
Até 1 SM	%	66,5	70,2	67,3	64,9	44,8	45,6	45,7	40,4	43,1	45,9	53,9	53,5
Até 1 e meio SM	%	76,1	81,9	76,7	78,3	59,2	64,8	60,4	60,9	56,2	63,7	66,2	70,2

*FONAPRACE/ANDIFES (2016). Fonte: V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos(as) graduandos(as) das IFES (2018) (ANDIFES/FONAPRACE, 2019, p. 30). Com destaques das autoras (2024).

Destaca-se que a média nacional de estudantes que se enquadraram na regra do PNAES, em 2018, por renda per capita de até um salário mínimo e meio, representou 70,2% dos estudantes das instituições de Ensino Superior públicas. Nas regiões Norte e Nordeste, esses índices ficaram em 81,9% e 78,3%, respectivamente. Dados que evidenciaram a necessidade do fortalecimento da Assistência Estudantil e, portanto, do aumento de sua cobertura.

Quando comparamos os dados de 2018 em relação ao ano de 2014, em âmbito nacional, percebe-se que os estudantes que necessitam de assistência estudantil aumentaram 4%. Isso implica dizer que, para atender esses estudantes e possibilitar-lhes igualdade de condições, de ingressarem, permanecerem e concluírem o curso superior com sucesso acadêmico, será preciso aumentar a cobertura dos programas assistenciais a eles direcionados.

Com o intuito de desvelar se esse público está sendo assistido, retraiu-se, ainda, neste percurso investigativo, o olhar para os dados presentes no Projeto de Lei Orçamentária Anual

(PLOA), em específico para o detalhamento das ações do Ministério da Educação para a Assistência ao Estudante no Ensino Superior, ação 4002. A Tabela 2, representada a seguir, dimensiona os movimentos empreendidos para essa política, em âmbito governamental.

Tabela 2 – Evolução do número de benefícios assistenciais concedidos aos estudantes da Educação Superior das Universidades Públicas Federais, por região geográfica, no período de 2016 a 2022

Ano	Centro-Oeste	Nordeste	Norte	Sudeste	Sul	Total
2016	72.684	453.437	1.566.217	514.658	99.593	2.706.589
2017	45.209	1.133.967	107.286	915.508	174.796	2.376.766
2018	66.554	169.953	161.918	286.904	111.978	797.307
2019	31.854	150.231	69.165	149.400	66.076	466.726
2020	31.854	150.231	69.165	149.400	66.076	466.726
2021	23.006	118.013	61.911	138.350	49.197	390.477
2022	40.058	137.344	70.244	125.812	43.728	417.186

Fonte: Elaborada pelas autoras (2024) com dados do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) – 2016-2022.

Ao analisar os dados da Tabela 2, é importante atentar para dois movimentos observados no Projeto de Lei Orçamentária Anual: nos anos de 2016, 2017 e 2018 o quantitativo de benefícios era nomeado como “benefícios concedidos”. A partir de 2019, essa nomenclatura passou a ser “estudantes assistidos”.

A mudança de nomenclatura direciona a interpretações diferentes. Assim, ao olhar para o quantitativo de benefícios pelo escopo dos “benefícios concedidos”, depreende-se que esse quantitativo resulta da somatória de todos os benefícios assistenciais ofertados aos estudantes na Educação Superior. Por exemplo, se um estudante foi beneficiado com auxílio moradia e com auxílio de atenção à saúde, eram contabilizados dois benefícios. Por essa perspectiva, não é possível quantificar o total de estudantes assistidos nos anos de 2016, 2017 e 2018, e sim o quantitativo de benefícios concedidos.

Assim, delinearemos a análise, de forma mais específica, para os anos de 2019, 2020, 2021 e 2022, uma vez que eles permitem observar o quantitativo de estudantes que foram beneficiados pela política assistencial de forma individual. Os dados totais dos anos, já referenciados, nos dizem que o quantitativo de estudantes que recebem algum benefício assistencial para permanecer nas universidades públicas federais está diminuindo.

Na região Nordeste, por exemplo, que, pela pesquisa da ANDIFES/FONAPRACE, requer um maior quantitativo de público assistido, deixaram de receber assistência, em 2022, em equiparação ao ano de 2019, 12.887 estudantes.

Cumprir dizer que nas regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte, nos anos de 2022, em comparação ao ano de 2021, aumentou-se o total de estudantes assistidos; já nas regiões Sudeste e Sul, também em 2022, em paralelo a 2021, esse público assistido decresceu.

Frisa-se, nestas proposições reflexivas, que ao ser diminuído o quantitativo de sujeitos assistidos pelas políticas de assistência ao estudante na Educação Superior, para além da negação do direito à educação, “defronta-se permanentemente com o binômio seletividade versus universalidade, ou seja, pelos programas em voga, a abordagem da assistência efetiva-se em sua forma mais aparente: como ajuda pontual e personalizada aos grupos de maior “vulnerabilidade social” (Leite, 2012, p. 470). E acrescenta-se mais: pela forma como

tem se configurado nos últimos anos, a assistência ao estudante tem tomado molduras mais complexas – a seleção dos pobres entre os pobres.

Seguindo, dessa forma, a busca por ampliar esse arquétipo teórico-reflexivo acerca da Assistência Estudantil e os desafios da ampliação de sua cobertura, optou-se, ainda, em verificar os dados financeiros presentes no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA), para a Assistência ao Estudante no Ensino Superior, ação 4002. Os valores estão descritos adiante, na Tabela 3.

Tabela 3 – Evolução dos valores planejados no Projeto de Lei Orçamentária Anual para a Assistência ao Estudante de Ensino Superior, ação 4002, nos anos de 2016 a 2022 (Valores em R\$ corrigidos a preços de dezembro de 2022)

Ano	Valores planejados no PLOA	% Variação de Crescimento
2016	1.322.563.361,85	-
2017	1.499.490.859,83	13%
2018	1.191.221.548,20	-21%
2019	1.317.575.402,18	11%
2020	739.225.476,48	-44%
2021	377.271.224,51	-49%
2022	1.081.562.875,73	187%
Δ% 2016-2022	-	-20%

Fonte: Elaborada pelas autoras (2024) com dados do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) – 2016-2022.

Os dados da Tabela 3 evidenciam que, nos anos de 2018, 2020 e 2021, os valores planejados para a Assistência Estudantil no PLOA sofreram redução. Destacam-se as reduções em 2020 e 2021, que chegaram a ser de 44% e 49%, respectivamente. Em conformidade com o que já foi mencionado neste artigo, em tais anos, o Brasil enfrentou a pandemia da Covid 19, o que pode justificar a redução desses valores planejados. No entanto, em 2022, embora esse valor tenha sido aumentado em 187% em relação ao ano de 2021, ele não se equipara nem aos valores de 2016, seis anos antes. Pelos valores expressos na Tabela 3, a assistência estudantil perdeu em 2022, em comparação ao ano de 2016, 20% de seu orçamento.

A Tabela 4, delineada posteriormente, demonstra a forma como os recursos aportados para a Assistência Estudantil impactam no quantitativo de estudantes assistidos.

Tabela 4 – Evolução dos valores planejados no PLOA para a Assistência Estudantil, na Ação 4002, total nacional de benefícios concedidos/alunos assistidos pela Assistência Estudantil nas universidades públicas federais e variação de crescimento (2016-2022)

Ano	Valores planejados no PLOA*	Δ%	Alunos Assistidos	Δ%
2016	1.322.563.361,85	-	2.706.589	-
2017	1.499.490.859,83	13%	2.376.766	-12%
2018	1.191.221.548,20	-21%	797.307	-66%
2019	1.317.575.402,18	11%	466.726	-41%
2020	739.225.476,48	-44%	466.726	0%
2021	377.271.224,51	-49%	390.477	-16%
2022	1.081.562.875,73	187%	417.186	7%

* Valores em reais corrigidos pelo IPCA a preços de dezembro de 2022. Fonte: Elaborada pelas autoras (2024) com dados do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) – 2016-2022.

Ao se analisar os valores orçamentários planejados no PLOA, em paralelo ao quantitativo de benefícios concedidos/estudantes assistidos pela Assistência Estudantil, presentes na Tabela 4, é possível depreender alguns movimentos. No ano de 2017, embora os valores orçamentários tenham aumentado em relação ao ano anterior, o quantitativo de alunos beneficiados diminuiu em 12%. Infere-se que, nesse ano, os valores alocados para essa ação foram direcionados a outras despesas correntes autorizadas na legislação, e não, necessariamente, ao atendimento direto ao estudante da educação superior, como auxílio moradia, auxílio creche, auxílio alimentação, entre outros. Em 2019, como já foi relatado, houve uma mudança na forma de contabilizar os benefícios concedidos, o que justifica o aumento no valor orçamentário em paralelo à diminuição dos benefícios concedidos em 41%. Em 2018 e 2021, foi possível verificar que, à medida que os valores planejados diminuíram, o total de estudantes assistidos também diminuiu. Faz-se salutar referendar que o aumento no orçamento para a consolidação das ações da Assistência estudantil é primordial para a possibilidade do aumento da cobertura aos estudantes demandantes por políticas assistenciais de educação no Ensino Superior público. Quanto mais estudantes atendidos, mais são necessários recursos financeiros. Assim, a redução do número de estudantes beneficiados pela assistência estudantil pode ser consequência da redução do financiamento público, que, por sinal, é consequência dos ajustes fiscais empreendidos pelo Brasil nos últimos anos.

Em contraposição às constantes reduções nas políticas sociais, seria necessário, pois, acolher as políticas sociais como direitos irrestritos e, portanto, imunes a períodos de austeridade fiscal. Nesse sentido, Salvador (2012, p. 16) assinala que

[...] a consolidação e expansão das políticas sociais no orçamento público passam pela necessidade do atendimento em cada período fiscal ao princípio da demanda por direitos já regulamentados, irrestrito no caso dos direitos sociais expressos individualmente, e compatível no caso dos direitos expressos como demanda por bens coletivos. A consequência deste enunciado é a não existência de teto físico-financeiro aos orçamentos sociais, mas tão somente princípios fiscais compatíveis com os princípios da política social. Na prática, isso significa que o orçamento público deve atender prioritariamente aos direitos sociais, sem restrições financeiras que impeçam a sua consolidação e o seu avanço.

Por esse rol argumentativo, as afirmações de Salvador (2012) induzem a refletir, sob o escopo do direito à educação, os processos de financiamento e expansão da cobertura da Assistência Estudantil. Para potencializar esse processo, é indubitável a luta dos sujeitos que compõem os estratos sociais mais vulneráveis economicamente em prol de uma universidade igualitária, pública e realmente democrática.

Conclusão

As reflexões empreendidas neste artigo permitem delinear algumas conclusões, ainda que provisórias, acerca do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), seu financiamento e a consequente extensão de sua cobertura aos estudantes dos estratos sociais mais vulneráveis, que acessam as universidades públicas federais, no contexto da Emenda Constitucional 95/2016.

Depreende-se, pelas discussões feitas, que a fragilidade presente no Decreto Presidencial nº 7.234/2010, que instituiu o PNAES, quanto ao financiamento, inviabiliza traçar

um planejamento para as ações do programa de maneira gradual e contínua, haja vista que nele não ficam estabelecidas parcelas orçamentárias específicas para a concretização das ações presentes no programa. A composição dos recursos – retirados do custeio das IFES públicas –, é fator que coloca em xeque a consolidação da Assistência Estudantil, pois, por essa perspectiva, as universidades públicas federais necessitam reduzir o orçamento de outras áreas para poder aumentar os recursos da Assistência Estudantil.

No âmbito da EC 95/2016, aponta-se que tal medida acarretou ainda mais o enfraquecimento das políticas de financiamento para a Assistência Estudantil nas universidades públicas federais. Foi possível perceber, no recorte temporal analisado – 2016 a 2022 –, ao se olhar para os valores empenhados presentes no Painel do Orçamento Federal (SIOP), que, nos anos de 2017, 2018, 2020 e 2021, o orçamento destinado ao PNAES sofreu reduções, em equiparação ao ano anterior, na ordem de 6%, 2%, 8% e 21%, respectivamente. As constantes reduções no orçamento das universidades públicas federais para o PNAES dificultam, entre outros, o planejamento das ações de tal programa a médio e longo prazo.

No tocante à Assistência ao Estudante de Ensino Superior, ação 4002, notabilizou-se que, no Projeto de Lei Orçamentária Anual, tal ação teve uma diminuição em 2022, quando analisado em paralelo a 2016, de 20% em seu orçamento. Em face ao processo de diminuição dos recursos aportados para tal ação, a possibilidade de acréscimo da cobertura da Assistência Estudantil nas universidades públicas federais é um desafio. A diminuição dos recursos para a assistência estudantil traz como consequência direta a diminuição no total de alunos assistidos.

Para fazer frente, portanto, a essa constante redução do financiamento do Programa Nacional de Assistência Estudantil, algumas alternativas poderiam ser buscadas, dentre as quais se destacam: o estímulo ao debate acerca da criação de um fundo contábil específico para o financiamento desse Programa; o acolhimento das políticas sociais como direitos irrestritos e, dessa forma, imunes a períodos de austeridade fiscal, e o fortalecimento de processos de resistência e de luta dos sujeitos que compõem os estratos sociais mais vulneráveis economicamente em prol de uma universidade igualitária, pública e realmente democrática. Tais alternativas poderiam combater os retrocessos que colocam em risco o financiamento da Assistência Estudantil e, portanto, a efetivação do direito à Educação Superior.

Referências

AMARAL, Nelson Cardoso. PEC 241/55: A Morte do PNE (2014-2024) e o Poder de Diminuição dos Recursos Educacionais. In: CHAVES, Vera Lúcia Jacob; AMARAL, Nelson Cardoso (Org.). **Políticas de Educação Superior em Contexto de Crise**. Campinas: Mercado das Letras, 2017. p. 47-70.

AMARAL, Regiane da Silva; NASCIMENTO, Sara Diniz. Diagnóstico situacional da política de assistência estudantil no âmbito do Instituto Federal do Maranhão: estudo de caso nos Campi Buriticupu e Centro Histórico. In: CONGRESSO DE PESQUISA E INOVAÇÃO DA REDE NORTE NORDESTE DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA, 2010, Maceió, IFAL. **Anais [...]**. Maceió: IFAL, 2010. Disponível em: <http://connepi.ifal.edu.br/ocs/index.php/connepi/CONN EPI2010/paper/view/336/235>. Acesso em: 30 jan. 2023.

ARAÚJO, Luciene. Na teoria, modernização; na prática, regressão: política educacional no governo Temer. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 27, e35696, 2021.

BEHRING, Eliane. Estado no Capitalismo: notas para uma leitura crítica do Brasil recente. In: BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Eliane; LIMA, Rita de Lourdes de (Org.). **Marxismo, política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2018. p. 39-72.

BITENCOURT, Laura Vaz; BITENCOURT, Caroline Muller. A austeridade da emenda constitucional nº 95/2016 e o avanço do Estado Pós-Democrático. **Revista Direito e Práxis**, v. 14, n. 1, p. 139-164, 2023.

BRASIL. Decreto 7.234, de 19 de julho de 2010. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm. Acesso em: 27 jul. 2023.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 95 de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, Brasília, DF, 16 dez. 2016.

BRASIL. Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023. Institui regime fiscal sustentável para garantir a estabilidade macroeconômica do País e criar as condições adequadas ao crescimento socioeconômico, com fundamento no art. 6º da Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022, e no inciso VIII do caput e no parágrafo único do art. 163 da Constituição Federal; e altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). **Diário Oficial da União**, Brasília, 2023a. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leicom/2023/leicomplementar-200-30-agosto-2023-794631-norma-pl.html>. Acesso em: 07 set. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Cartilha Orientativa de Emendas Parlamentares**. Brasília, 2023b. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/OR2023/emendas/cartilhas/MEC.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2023.

IMPERATORI, Thaís Kristosch. A trajetória da assistência estudantil na Educação Superior brasileira. **Serv. Soc.**, São Paulo, n. 129, p. 285-303, maio/ago. 2017.

LEITE, Janete Luzia. Política de Assistência Estudantil: direito da carência ou carência de direitos? **SER Social**, Brasília, v. 14, n. 31, p. 453-472, jul./dez. 2012.

MACHADO, Fernanda Meneghini. **O financiamento da Assistência Estudantil na UFES no contexto de contrarreforma da educação superior**. 2016. 138 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Programa de Pós-Graduação em Política Social, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2016.

MARTINS, Jonathan Alves. **O Programa Nacional de Assistência Estudantil na UFRN à luz da abordagem cognitiva de políticas públicas em diálogo com os estudos críticos do discurso (2011 - 2020)**. Orientador: Andréia da Silva Quintanilha Sousa. 2023. 304 f. Tese (Doutorado em Educação) – Centro de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2023.

PALAVEZZINI, Juliana; ALVES, Jolinda de Moraes. Assistência estudantil nas universidades federais: o orçamento do programa nacional de assistência estudantil (PNAES) garante a permanência do estudante? In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL: DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS, 3., 2019, Londrina. **Anais [...]**. Londrina, 2019.

PRADA, Talita. **Da invisibilidade à transparência**: o gasto público em Assistência Estudantil em tempos de austeridade fiscal e conservadorismo político. 2022. 582 f. Tese (Doutorado em Política Social) – Pós-Graduação em Política Social, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2022.

ROCHA, C. Alexandre. **Teto dos Gastos**: Problemas e Alternativas. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisa/CONLEG/Senado, Agosto de 2022 (Texto para discussão nº 311). Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td311>. Acesso em: 06 jun. 2023.

SALVADOR, Evilásio. Fundo Público e o financiamento das Políticas Sociais no Brasil. In: SIMPÓSIO ORÇAMENTO PÚBLICO E POLÍTICAS SOCIAIS, 1., 2012, Londrina, Universidade Estadual de Londrina. **Anais [...]**. 10 de abril de 2012. Disponível em: <http://www.uel.br/eventos/orcamentopublico/pages/arquivos/l%20Simposio/Fundo%20Publico%20e%20o%20fi>. Acesso em: 27 jul. 2023.

SARAIVA, Francisco Assuero Monteiro et al. **Reformas Fiscais no Brasil**: uma análise da EC 95/2016 (Teto dos Gastos). Fortaleza: UFCE, 2017. Disponível em: <https://caen.ufc.br/wp-content/uploads/2016/11/seec-t18.pdf>. Acesso em: 06 jun. 2023.

SEGUNDO, Hugo de Brito Machado. Emenda Constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos. **Rev. Controle**, Fortaleza, v. 15, n. 2, p. 22-40, jul./dez. 2017.

SILVA, Maria Vieira. Estado neoliberal e retrocessos democráticos nas políticas públicas de educação: Entrevista: Christian Laval. **Revista Educação e Políticas em Debate**, v. 11, n. 2, p. 522-529, 2022. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/revistaeducaopoliticas/article/view/65383>. Acesso em: 17 maio 2023.

SILVEIRA, Míriam Moreira da. **A Assistência Estudantil no Ensino Superior**: uma análise sobre as políticas de permanência das universidades federais brasileiras. 2012. 137 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Programa de Pós-graduação em Política Social, Universidade Católica de Pelotas, Pelotas, 2012.

SOARES, Laura Tavares. **Os custos do ajuste neoliberal na América Latina**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

Cristiane Praciano Lauriano de Lima possui Graduação em Pedagogia pela Universidade Estadual Vale do Acaraú (UVA), Especialização em Português e Literatura pela Faculdade Ateneu. Mestrado em Gestão e Avaliação da Educação Pública pela Universidade Federal de Juiz de Fora. Atualmente cursa Doutorado em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Fez parte do grupo de Estudos Pesquisa em Educação e Saberes e Aprendizagem da Docência (GEPESAD) UECE/FACEDI/Ce e do grupo de pesquisa CNPq - Grupo de Política do Ensino Superior. É professora da Educação Básica da rede Estadual do Ceará. Possui interesse nos seguintes temas: Educação Superior, Política de Assistência Estudantil na Educação Superior, Formação de Professores e Educação de Jovens e Adultos. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6206-8682>
E-mail: cristianepracianolauriano@gmail.com

Maria Aparecida dos Santos Ferreira possui graduação em Pedagogia pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. Especialização em formação do educador pela mesma universidade. Mestrado e Doutorado em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Atualmente é docente do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte, Campus São Paulo do Potengi, coordenadora da linha de Política e Práxis da Educação Profissional, do Programa de Pós-Graduação em Educação Profissional (PPGEP/IFRN- 2018-2021). A partir de 2021 passou a integrar o grupo de docentes permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGED), da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, orientando mestrado e doutorado. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Educação, atuando principalmente nos seguintes temas: valorização do magistério, financiamento da educação básica (Fundeb), Financiamento da educação profissional, piso salarial, gestão democrática e Programa de Iniciação à Docência (PIBID).

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6213-8916>

E-mail: maria.santos@ifrn.edu.br

*Recebido em 12 de março de 2024
Aprovado em 13 de março de 2025*

