

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL
CAMPUS CHAPECÓ
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

MARCEL EDUARD ARMANINI

**ANÁLISE DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE
ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA
SUL**

**CHAPECÓ
2026**

MARCEL EDUARD ARMANINI

**ANÁLISE DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE
ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA
SUL**

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Administração Pública da Universidade Federal da Fronteira Sul – *Campus* Chapecó, como requisito para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Sérgio Begnini

CHAPECÓ

2026

Bibliotecas da Universidade Federal da Fronteira Sul - UFFS

Armanini, Marcel Eduard

Análise do processo de implementação da Política Nacional de Assistência Estudantil na Universidade Federal da Fronteira Sul / Marcel Eduard Armanini. -- 2026.

161 f.:il.

Orientador: Dr. Sérgio Begnini

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da Fronteira Sul, Programa de Pós-Graduação Profissional em Administração Pública em Rede Nacional, Chapecó, SC, 2026.

1. Assistência Estudantil. 2. PNAES. 3. Implementação de Políticas Públicas. 4. UFFS. I. Begnini, Sérgio, orient. II. Universidade Federal da Fronteira Sul. III. Título.

MARCEL EDUARD ARMANINI

**ANÁLISE DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE
ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA
SUL**

Dissertação apresentada ao Mestrado
Profissional em Administração Pública da
Universidade Federal da Fronteira Sul –
Campus Chapecó, como requisito para
obtenção do título de Mestre em Administração
Pública.

Este trabalho foi defendido e aprovado pela banca em: 04/09/2026.

BANCA EXAMINADORA:



Documento assinado digitalmente
SERGIO BEGNINI
Data: 10/09/2026 13:23:19-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Sérgio Begnini
Orientador



Documento assinado digitalmente
SANDRA DA CRUZ GARCIA
Data: 14/09/2026 18:59:08-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profª. Dra. Sandra da Cruz Garcia do Espirito Santo Aguiar
Avaliadora Externa



Documento assinado digitalmente
IVAN CARLIN PASSOS
Data: 15/09/2026 14:40:24-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Ivan Carlin Passos
Avaliador PROFIAP

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pela resiliência, força e saúde para que eu pudesse avançar nesta caminhada tão difícil.

Agradeço a todos os meus familiares pela compreensão do período conturbado, em especial minha mãe, fortaleza de ternura, amparo e dedicação.

Agradeço aos meus colegas de trabalho por atenuar minhas tarefas e tirar um pouquinho do seu tempo para me ajudar nesta trajetória.

Agradeço aos professores do mestrado por compartilhar seu vasto conhecimento aos seus pupilos e que, certamente, fará a diferença em um momento próximo.

Agradeço aos meus colegas de aula pela ajuda mútua, pelas risadas, pela parceria, enfim, por todo este “combo bom” que também faz parte da jornada acadêmica.

Agradeço a todos os meus amigos que me consolaram, que me deram forças, que aturaram minhas crises de dizer que me arrependi e que iria desistir, etc, etc etc (risos). Agradecer, em especial, a um pequeno grupinho do whatsapp e dizer: amigos, vocês são os melhores!

Enfim, curtas e singelas palavras para muitas pessoas que me ajudaram.

RESUMO

A promulgação da Lei nº 14.914/2024 conferiu novo status à Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), ampliando seu escopo de atuação e estabelecendo novos desafios para sua implementação nas instituições federais de ensino superior. Nesse contexto, compreender como essas diretrizes vêm sendo incorporadas à prática institucional torna-se relevante para avaliar a capacidade das universidades de efetivar os objetivos da política. Assim, esta dissertação teve como objetivo analisar como ocorre a implementação da Política Nacional de Assistência Estudantil na Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), identificando as ações desenvolvidas ou em andamento, os recursos humanos, orçamentários e de infraestrutura disponíveis e as barreiras que influenciam esse processo. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, de caráter exploratório, desenvolvida por meio de pesquisa bibliográfica e documental. A coleta de dados foi realizada mediante análise de documentos institucionais, entrevistas semiestruturadas com gestores da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis e grupo focal com servidores envolvidos na implementação da PNAES no Campus Chapecó da Universidade Federal da Fronteira Sul. Os participantes foram selecionados por amostragem intencional e os dados foram analisados por meio da Análise de Conteúdo, conforme o protocolo proposto por Bardin (2011). Os resultados evidenciaram que a UFFS vem incorporando as diretrizes da nova PNAES por meio da criação e ampliação de ações de assistência estudantil, demonstrando compromisso institucional com a permanência dos estudantes. Entretanto, verificou-se que a efetividade da política ainda é condicionada por limitações relacionadas à regulamentação, à disponibilidade de recursos humanos, orçamentários e de infraestrutura, bem como por desafios de planejamento, governança, articulação intersetorial e processos burocráticos. Conclui-se que a implementação da nova PNAES constitui um processo em consolidação, cuja efetividade depende do fortalecimento da capacidade institucional da universidade para transformar as diretrizes legais em ações integradas e sustentáveis.

Palavras-chave: Assistência Estudantil; PNAES; Implementação de Políticas Públicas; UFFS.

ABSTRACT

The enactment of Law N° 14.914/2024 granted a new status to the National Student Assistance Policy (PNAES), expanding its scope and establishing new challenges for its implementation in Brazilian federal higher education institutions. In this context, understanding how these guidelines have been incorporated into institutional practices is essential to assess universities' capacity to achieve the policy's objectives. This dissertation aimed to analyze the implementation of the National Student Assistance Policy at the Federal University of Fronteira Sul (UFFS), identifying the actions developed or underway, the available human, financial, and infrastructure resources, and the barriers influencing this process. This is a qualitative, exploratory study based on bibliographic and documentary research. Data were collected through the analysis of institutional documents, semi-structured interviews with managers from the Office of Student Affairs, and a focus group with staff members involved in the implementation of PNAES at the Chapecó Campus of the Federal University of Fronteira Sul. Participants were selected through purposive sampling, and the data were analyzed using Content Analysis, following the protocol proposed by Bardin (2011). The findings revealed that UFFS has been incorporating the guidelines of the new PNAES through the creation and expansion of student assistance initiatives, demonstrating an institutional commitment to student retention. However, the policy's effectiveness remains constrained by limitations related to regulatory aspects and the availability of human, financial, and infrastructure resources, as well as by challenges involving planning, governance, intersectoral coordination, and bureaucratic processes. It is concluded that the implementation of the new PNAES is an ongoing process whose effectiveness depends on strengthening the university's institutional capacity to translate legal guidelines into integrated and sustainable actions.

Keywords: Student Assistance; National Student Assistance Policy (PNAES); Public Policy Implementation; Federal University of Fronteira Sul (UFFS).

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Ciclo de Políticas Públicas	20
Figura 2 – Sistema de Implementação das Políticas de Assistência Estudantil	39
Figura 3 – Sala de Acolhimento Sensorial	77
Figura 4 – Sistema de Análise Socioeconômica	85
Figura 5 – Organograma da UFFS	89

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Valores empenhados pelas IFES no PNAES	31
Tabela 2 – Quantitativo de Cursos da UFFS	45
Tabela 3 – Dados sobre TAEs e Discentes nos campi da UFFS	69
Tabela 4 – Cargos alocados na Assistência Estudantil da UFFS	70
Tabela 5 – Dados relativos aos estudantes indígenas, imigrantes e com deficiência	72
Tabela 6 – Dotação orçamentária PNAES e UFFS	80
Tabela 7 – Montante investido nos Auxílios Socioeconômicos (2023-2025).....	82

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGIITEC	Agência de Internacionalização e Inovação Tecnológica
ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
BNR	Burocrata de Nível de Rua
CAAPAE	Comissão de Acompanhamento e Avaliação dos Programas de Assistência Estudantil
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CGU	Controladoria-Geral da União
DAE	Departamento de Assistência Estudantil
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FONAPRACE	Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Estudantis
IES	Instituição de Ensino Superior
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
IFPR	Instituto Federal do Paraná
IFMG	Instituto Federal de Minas Gerais
IFNMG	Instituto Federal do Norte de Minas Gerais
IFRS	Instituto Federal do Rio Grande do Sul
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAE	Programa de Assistência Estudantil
PAS	Programa de Atenção à Saúde Mental dos Estudantes
PASES	Programa de Alimentação Saudável na Educação Superior
PATE	Programa de Apoio ao Transporte do Estudante
PBP	Programa de Bolsa Permanência
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PDP	Plano de Desenvolvimento de Pessoal
PEM	Programa Estudantil de Moradia
PGD	Programa de Gestão do Desempenho
PNAES	Política Nacional de Assistência Estudantil
PROAE	Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis
PROEC	Pró-Reitoria de Extensão e Cultura
PROFIAP	Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional

PROGRAD	Pró-Reitoria de Graduação
PROPEPE	Programa de Permanência Parental na Educação
PROPLAN	Pró-Reitoria de Planejamento
PROMISAES	Programa Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior
PTT	Produto Técnico-tecnológico
REUNI	Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
RU	Restaurante Universitário
SAE	Setor de Assuntos Estudantis
SAS	Sistema de Análise Socioeconômica
SETI	Secretaria Especial de Tecnologia e Informação
SISU	Sistema de Seleção Unificada
SISPNAES	Sistema Nacional de Informações e de Controle
TAE	Técnico-Administrativo em Educação
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TCU	Tribunal de Contas da União
TDAH	Transtorno do Déficit de Atenção com Hiperatividade
TEA	Transtorno do Espectro Autista
UFG	Universidade Federal de Goiás
UFFS	Universidade Federal da Fronteira Sul
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNILAB	Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
1.1 OBJETIVOS	15
1.1.1 Objetivo Geral	15
1.1.2 Objetivos Específicos	15
1.2 JUSTIFICATIVA E RELEVÂNCIA DA PESQUISA	16
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	18
2.1 CONCEPÇÕES SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS	18
2.2 IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	22
2.3 TRAJETÓRIA DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL	28
2.4 IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL ...	37
3 METODOLOGIA	43
3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA	43
3.2 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS	44
3.3 UNIDADE DE ANÁLISE E POPULAÇÃO	45
3.4 CONSIDERAÇÕES ÉTICAS	46
3.5 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA	47
3.6 ANÁLISE DOS DADOS	48
4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	52
4.1 ESTRUTURAÇÃO DA PNAES NA UFFS	52
4.1.1 Categoria Aspectos Normativos e Institucionais da nova PNAES ...	53
4.1.2 Categoria Implementação e continuidade das Ações	64
4.2 DISPONIBILIZAÇÃO DE RECURSOS, INFRAESTRUTURA E PESSOAL ...	68
4.2.1 Categoria Capacidade Técnico-administrativa	68
4.2.2 Categoria Infraestrutura, Orçamento e Sistemas de Gestão	75
4.3 BARREIRAS À IMPLEMENTAÇÃO DA NOVA PNAES	86
4.3.1 Categoria Gestão participativa e processos decisórios	86
4.3.2 Categoria Intersetorialidade e governança institucional	93
5 SEÇÃO PROPOSITIVA (PTT)	97
6 CONCLUSÕES	99
REFERÊNCIAS	105
APÊNDICE A – TCLE DA ENTREVISTA	125
APÊNDICE B – TCLE DO GRUPO DE FOCO	128

APÊNDICE C – ROTEIRO ENTREVISTA MEMBROS GESTÃO.....	131
APÊNDICE D – QUESTÕES NORTEADORAS GRUPO FOCAL	133
APÊNDICE E - PROPOSTA DE PLANO INSTITUCIONAL DE IMPLEMENTAÇÃO, GOVERNANÇA E MONITORAMENTO DA PNAES	135

1 INTRODUÇÃO

Na sociedade contemporânea as Políticas Públicas permeiam um vasto leque de ações que impactam diretamente a vida do cidadão, em um intrincado jogo de interesses, os quais influenciam os rumos que as dinâmicas na relação entre Estado e indivíduo podem culminar. Diferentes autores se debruçam sobre este campo ao tentar analisar, categorizar e definir as diversas nuances que delineiam um panorama sobre o tema, a exemplo de Dye (1984) que a descreve como as escolhas que o governo opta (ou não) fazer. Lasswell (1936), por sua vez, aborda três perguntas cabais para a análise de Política Pública, a saber: Quem consegue o quê? Por quais meios? Com que efeitos?

A forma sobre como são vistas e geridas as Políticas Públicas também apresentam relevância para sua compreensão. Mudanças institucionais, crises e disputas de poder entre diferentes atores afetam a estabilidade governamental, determinando a continuidade e a forma de gestão das políticas públicas (Mello, 2022). No Brasil, o período entre 2019 e 2022 foi marcado por um processo de reconfiguração da burocracia estatal que resultou em descontinuidades em diversas políticas públicas federais, envolvendo alterações na estrutura de instâncias participativas, na produção de dados governamentais e na gestão de cargos estratégicos (Silva, 2023a).

Adentrando em uma perspectiva processual, Agum, Riscado e Menezes (2015) explanam sobre o Ciclo de Políticas Públicas, o qual consegue expor de forma sequencial e interdependente a maneira com que a política pública se desenrola, contemplando as fases de Identificação do Problema, Formação da Agenda, Formulação de Alternativas, Tomada de Decisão, Implementação, e Avaliação. Todavia, estes mesmos autores ponderam que esse modelo de caráter cíclico não deve ser entendido apenas como uma sequência linear, organizado e cronológico, pois muitas vezes tais etapas podem ocorrer de maneira intercalada.

Dentro do Ciclo de Políticas Públicas, a etapa de implementação é considerada fundamental, pois é nela que as propostas se transformam em ações institucionais conduzidas pelos implementadores, materializando os planos governamentais (Pinto; Silva; Baptista, 2014). Para que isso ocorra, é necessário estruturar um plano que traduza a estratégia de enfrentamento do problema público, estabelecendo processos, prazos, custos e recursos indispensáveis à sua execução, além de mecanismos de monitoramento e avaliação (TCU, 2021). Os avanços nos estudos sobre implementação também ampliaram o debate a respeito da relação entre Estado e sociedade civil, destacando-se a construção de políticas mais descentralizadas, que exigem maior governança e coordenação (Silva; Silva, 2023). Nesse

processo, o papel de quem executa na prática uma política pública se torna essencial, já que é ele quem aplica as normas no cotidiano, decide sobre o acesso dos cidadãos aos serviços públicos e, consequentemente, garante ou limita a efetividade das políticas governamentais (Carneiro, 2025).

Um exemplo de Política Pública é o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). Formalizado pela primeira vez no âmbito federal em 2007, culminando posteriormente em 2010 no Decreto Nº 7.234, o PNAES tem como finalidade dar suporte à permanência dos jovens no ensino superior das instituições federais (Brasil, 2010). Os principais objetivos deste programa se propunham, sobretudo, a melhorar as condições de permanência e diminuir os índices de evasão e retenção no ensino superior federal, além de fomentar a inclusão social por intermédio da educação (Brasil, 2010). Mais recentemente, com a sanção da Lei nº 14.914/2024 (Brasil, 2024a), o então Programa Nacional de Assistência Estudantil foi elevado à condição de Política Nacional, objeto de pesquisa deste trabalho.

A Assistência Estudantil surgiu como uma forma de garantir a permanência de estudantes no ensino superior, especialmente diante de dificuldades financeiras e deslocamentos, tratando-se de uma política essencial para reduzir obstáculos e favorecer a conclusão dos cursos (Soares e Amaral, 2022; Dias e Guimarães, 2024). Todavia, a assistência estudantil vai além do apoio material (moradia, transporte, alimentação, entre outros), envolvendo também aspectos como saúde, apoio pedagógico, psicológico, esporte e cultura (Dias; Sampaio, 2023). Frequentes restrições de recursos decorrentes de crises econômicas limitam seu alcance, o que leva as IFES a adotar critérios seletivos mais rígidos, comprometendo seu objetivo de garantir a permanência dos estudantes vulneráveis (Alves, 2025; Silva, 2021). Ainda, a escassez de profissionais constitui outro grande entrave para a implementação do PNAES, afetando etapas como a regulamentação, os processos seletivos, a execução e o monitoramento (TCU, 2024).

O interesse pelo tema desponta em virtude da nova ampliação proposta pela Lei nº 14.914 (Brasil, 2024a), (re)criando a Política Nacional de Assistência Estudantil, sendo imprescindível averiguar se, de fato, esta política consegue abarcar aspectos relacionados à necessidade de profissionais para atuarem na área da assistência estudantil, bem como de recursos orçamentários e estrutura para implementar as diretrizes desta nova PNAES. Também deve-se observar sobre as barreiras que impediram a plena execução desta nova política pública.

Assim sendo, a problemática deste estudo pode ser resumida na seguinte questão: **de que forma ocorre o processo de implementação da nova Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) na Universidade Federal da Fronteira Sul?**

Pode-se afirmar que a relevância desta pesquisa está amparada, sobretudo, no potencial de apontar os possíveis gargalos quando da implementação de novas diretrizes advindas do governo federal. Por conta da recente sanção da PNAES enquanto lei, o referido estudo revelará os principais aspectos que contribuem para a implementação de uma política pública, algo que pode ajudar em eventuais correções de curso, se necessário.

Também é importante o levantamento e a identificação de práticas e informações junto à Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) a partir deste novo panorama, podendo-se gerar como Produto Técnico e Tecnológico (PTT), advindo do presente estudo, um Relatório Técnico Conclusivo passível de dar subsídio para um melhor planejamento e execução da Política de Assistência Estudantil da UFFS. Para a fundamentação do trabalho, o arcabouço teórico adentra em conceituações sobre políticas públicas, estudos teóricos sobre implementação de políticas públicas, histórico e conceituações sobre assistência estudantil e os principais trabalhos sobre a implementação do PNAES nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES).

Na sequência, buscando elucidar à questão de pesquisa, são apresentados o objetivo geral e os objetivos específicos.

1.1 OBJETIVOS

Para melhor compreensão do presente estudo, faz-se necessário a estruturação da pesquisa em objetivo geral e objetivos específicos.

1.1.1 Objetivo Geral

Este trabalho tem como objetivo geral analisar de que forma ocorre o processo de implementação da nova Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) pela Universidade Federal da Fronteira Sul.

1.1.2 Objetivos Específicos

- a) Averiguar as novas ações criadas ou em andamento pela Universidade Federal da Fronteira Sul a partir da nova PNAES.
- b) Analisar a disponibilidade e alocação de recursos orçamentários, de pessoal e de infraestrutura para atender a PNAES.
- c) Averiguar as barreiras à implementação da nova PNAES.

1.2 JUSTIFICATIVA E RELEVÂNCIA DA PESQUISA

A significância deste trabalho se assenta na problemática de operacionalizar a implementação da “reinaugurada” Política Nacional de Assistência Estudantil a qual, em termos legais, amplia propostas de ações de desenvolvimento, mas, ao mesmo tempo, deixa claro em seu instrumento normativo que as mesmas só serão feitas a partir de capacidade orçamentária. A nova política estabelece e incrementa consideravelmente serviços que necessitam de profissionais específicos ao reger demandas voltadas ao atendimento psicológico, pedagógico, de acessibilidade, entre outros. Também exige a disponibilização de estrutura e/ou veículos para ações em prol do transporte, moradia, bibliotecas, necessidades paterno e materno-infantil, dentre demais ações previstas (Brasil, 2024a).

Neste sentido, é importante saber as barreiras que a Universidade Federal da Fronteira Sul enfrenta para a implementação da nova PNAES, a exemplo de fatores como o apoio da alta cúpula da instituição, planejamento estratégico, burocracia, cultura organizacional, entre outros aspectos. Averiguar-se-ia, assim, se as novas ações propostas pelo Ministério da Educação poderiam ou não serem executadas de forma integral, o que evitaria que os programas listados na nova PNAES sejam ineficientes e ineficazes. Um ou mais elementos, de forma ponderada ou não, poderiam procrastinar ou até mesmo impedir que as ações sejam implementadas em sua plenitude.

Cabe avaliar na Lei Orçamentária Anual, se o governo federal de fato procedeu com maiores aportes financeiros para a implementação das ações listadas na nova PNAES. Também é necessário pesquisar se foi elevado o quantitativo de servidores que atuam junto à assistência estudantil, seja pela disponibilização de novos códigos de vagas, ou por remanejamento interno da UFFS, além de saber especificamente quais foram os profissionais agregados a este processo. Ainda, é fundamental averiguar se a estrutura física disponível na UFFS para desenvolver as ações listadas na PNAES são adequadas ou não.

Uma vez listados os fatores que dificultam, ou até mesmo impedem o processo de implementação das ações que a PNAES se propõe a fazer, é possível inferir diversas consequências que se desdobram a partir do panorama observado. A carência de recursos orçamentários e de profissionais especializados, por exemplo, comprometeria a capacidade institucional de planejar, executar e monitorar ações compatíveis com as diretrizes da nova política. Além disso, uma deficiência na infraestrutura física, tecnológica e organizacional poderia representar um entrave à operacionalização das ações previstas, dificultando tanto o

acesso dos estudantes aos benefícios, quanto a gestão eficiente dos programas. Posto isto, a falta de clareza em torno de certas diretrizes da PNAES, e a possível ausência de orientações padronizadas por parte dos órgãos gestores, poderia gerar interpretações diversas e práticas desiguais entre as instituições federais de ensino superior.

Soma-se a isto o fato de o governo federal ter fomentado nas últimas décadas diversas políticas de acesso, reestruturação, ampliação e fomento do ensino técnico e superior, a exemplo do Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) e da Lei de Cotas. Enquanto que o REUNI promoveu um aumento nas matrículas das universidades públicas federais, a Lei de Cotas conseguiu ampliar a diversificação étnica e socioeconômica dos alunos em questão, oriundos de camadas expressivas da realidade brasileira (Pires; Sampaio; Poma, 2020). Ainda, destaca-se que a mobilidade de inscrição criada a partir do Sistema de Seleção Unificado (SISU) ajudou a otimizar o preenchimento das vagas nas universidades públicas (Brasil, 2025a).

Auditoria da Controladoria-Geral da União (CGU) sobre o PNAES evidenciou, já em 2017, limitações na governança e na gestão da política, destacando a ausência de diretrizes operacionais de focalização e deficiências de normatização interna, fatores que comprometiam sua eficácia na redução da evasão e da retenção (CGU, 2019).

No que tange à contribuição social, a presente pesquisa pretende dar um retorno à UFFS, fomentando com elementos e subsídios para melhorar a tomada de decisão quanto às ações destinadas aos estudantes dependentes da PNAES. Outrossim, este programa é de importância indubitável ao se propor a reduzir os escores de evasão e de retenção estudantil, democratizando o ensino superior aos menos favorecidos, além de mitigar os impactos decorrentes das desigualdades sociais.

Sob a perspectiva da gestão pública, a pesquisa também busca contribuir para o aprimoramento dos processos de implementação da PNAES, ao identificar potencialidades, fragilidades e desafios relacionados à alocação de recursos, à governança, à articulação intersetorial e aos processos decisórios. Espera-se que os resultados subsidiem o planejamento institucional, o aperfeiçoamento da gestão e o monitoramento das ações de assistência estudantil, favorecendo maior eficiência, efetividade e transparência na execução desta política pública.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O presente referencial teórico está organizado em torno do problema da implementação de políticas públicas. Complementarmente, articulam-se os conceitos de ciclo de políticas públicas, as abordagens top-down e bottom-up, e a teoria do burocrata de nível de rua (Lipsky, 1980, 2019), com vistas a oferecer um quadro analítico capaz de compreender como a nova PNAES se materializa no cotidiano institucional da UFFS.

Ainda, será mostrado o percorrer histórico da assistência estudantil até o presente momento, estabelecida enquanto política pública, além de se trazer à tona os principais estudos acerca da implementação da assistência estudantil em variadas IFES.

2.1 CONCEPÇÕES SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS

Ao abordar sobre o campo da Política Pública, faz-se necessário compreender diferentes aspectos constitutivos, seja da variedade de conceitos ou da trajetória histórica a qual a temática passou. Battini e Costa (2007) explanam que as políticas públicas são instrumentos para legitimar os direitos do cidadão, em um pacto entre a sociedade e o Estado, ponderando-se, todavia, que não haveria plena certeza de que direitos sociais se efetivassem, uma vez que esta condição dependeria do grau de representatividade que cada segmento possui. Sabatier (1991) versa que, nos anos 1960 nos Estados Unidos, a vertente que focou os estudos de tais políticas como um processo foi a que permitiu a aparição de um campo de política pública propriamente dito, propiciando a gênese de variadas teorias explicativas sobre a formulação, implementação e efeito destas políticas.

A colocação de Thomas Dye (1984), que considera a política pública como o que o governo escolhe ou não fazer, acompanhada da conceituação de Lasswell (1936) que versa sobre quem ganha o quê, por quê e para quem, refletem uma concepção seminal sobre esta temática. Em termos de campo de conhecimento, seu conceito versa sobre algo que busca colocar o governo em ação, propondo mudanças nos rumos ou cursos destas ações, refletindo em discussões e práticas relacionadas ao conteúdo de decisões reconhecidas como políticas (Agum; Riscado; Menezes, 2015).

Subirats, Knoepfel, Larrue e Varonne (2008) conceituam o tema como uma série de decisões ou ações coerentes feitas por variados atores públicos e, eventualmente não públicos, cujos os interesses, relações institucionais e recursos se modificam para solucionar problemas politicamente vistos como coletivos. Os autores revelam que este conjunto de ações (políticas

públicas) feitas a partir do interesse de grupos sociais (beneficiários finais) que padecem dos efeitos de um dado problema tendem a mudar o comportamento de grupos-alvo que porventura originaram o problema. Sob a ótica do direito, para Bucci (2002), política pública reconhece o diálogo entre poder burocrático, Estado e administração pública, permitindo que o Direito qualifique juridicamente decisões políticas, adotando uma postura mais substantiva e informada pela política. Assim, pode apenas o Estado atuar enquanto tiver permissão legal para isto, devendo a construção das políticas públicas sempre operar dentro da esfera da legalidade e da constitucionalidade (Bucci, 2002).

Ao se considerar a Análise de Políticas Públicas enquanto atividade, a *policy analysis* traz-se na elaboração e sistematização de informações pertinentes para a etapa de tomada de decisão de uma política pública, objetivando suprimir um problema público. Teria, assim, um caráter mais prescritivo, gerando recomendações informacionais aos decisores públicos (Secchi, 2016). Todavia, conforme preconiza Wildavsky (1979), não se deve gastar tempo na tentativa de se cunhar uma definição para Análise de Política, uma vez que esta abarca uma gama de diferentes atividades. Para o autor, seria de maior valia pôr em prática ações relativas a problemas e suas eventuais soluções.

Sobre o Ciclo das Políticas Públicas, de acordo com Agum, Riscado e Menezes (2015), esta proposição de entendimento da política pública elucida um processo que ocorre de forma temporal, sendo possível entender e interpretar tal política de maneira sequencial e interdependente. Este pensamento vai ao encontro do que versa Secchi (2012) no qual este ciclo organiza a vida de uma política pública, podendo o número de fases variar amplamente na literatura. Apesar desta divergência no tocante ao número de fases do ciclo, Frey (2000) pontua que é consenso que ao menos as fases de formulação, implementação e avaliação estão presentes em quase todos os estudos sobre o tema. Neste cenário, Agum, Riscado e Menezes (2015) explicam o ciclo nas fases de Identificação do Problema, Formação da Agenda, Formulação de Alternativas, Tomada de Decisão, Implementação, e Avaliação, conforme se observa na Figura 1.

Agum, Riscado e Menezes (2015) fazem uma ressalva quanto a este modelo cíclico, o qual não pode ser visto tão somente como algo linear, organizado e cronológico, podendo muitas vezes as fases do respectivo ciclo se encontrarem de forma intercalada e desconexa do que originalmente é apresentado. Ainda assim, segundo eles, esta ferramenta permite um ordenamento perante a pluralidade que envolve uma política pública.

Figura 1 - Ciclo de Políticas Públicas



Fonte: elaboração do autor, 2025.

Uma vez explicadas as conceituações dos principais estudiosos que se debruçam sobre a temática das Políticas Públicas, é relevante aprofundar sobre a forma como estas são vistas e/ou geridas. É fundamental trazer algumas ponderações que expõe o panorama vivenciado no Brasil nos últimos tempos e que podem influenciar no regular andamento, ou não, de uma política pública.

A literatura sobre políticas públicas têm dedicado atenção crescente ao fenômeno denominado *policy dismantling*, compreendido como o conjunto de mudanças nas formas de funcionamento do Estado que afeta sua capacidade de regulação, a conformação do orçamento público, os dispositivos de participação social e os mecanismos de controle social (Lourenço; Grisa; Schmitt, 2022). Trata-se de um fenômeno que pode ocorrer de maneira gradual ou abrupta, por ação direta ou por omissão, e que não se restringe a contextos políticos específicos, podendo manifestar-se em diferentes espectros ideológicos (Nicolás; Zimmermann, 2021).

No caso brasileiro, estudos recentes verificaram que o período 2019–2022 foi marcado por um conjunto de transformações institucionais que fragilizaram a capacidade do Estado de formular, implementar e avaliar políticas públicas. Entre os mecanismos identificados, destacam-se alterações na estrutura de instâncias participativas, restrições na produção e

divulgação de dados governamentais e mudanças na composição de cargos de gestão (Silva, 2023a; Faria; Lima, 2024). Esses processos resultaram em descontinuidades em diversas áreas de política social, com impactos documentados sobre programas de educação, saúde e assistência social (Silva, 2023a). A compreensão desse fenômeno é relevante para o presente estudo, na medida em que a Política Nacional de Assistência Estudantil foi formulada precisamente no contexto de retomada e reconfiguração de políticas públicas federais a partir de 2023, carregando, portanto, as marcas das tensões institucionais do período precedente.

Outro ponto importante que deve ser mencionado diz respeito à participação social nos espaços constitutivos de Políticas Públicas, a exemplo de Conselhos de políticas públicas, Conferências, Audiências Públicas, Grupos de Trabalho, entre outros. Por não pertencerem exclusivamente nem ao governo nem à sociedade civil, os conselhos configuram-se como espaços públicos plurais, onde representantes disputam, negociam e, simultaneamente, dividem a responsabilidade pela formulação de políticas públicas em áreas específicas (Tatagiba, 2004). Segundo esta autora, há consenso de que a reativação dos conselhos de políticas públicas e a realização das conferências nacionais são fundamentais, tendo a participação social contribuído para importantes conquistas históricas e para a ampliação do acesso a serviços públicos universais. A literatura aponta que, em contextos de instabilidade política e mudanças abruptas de orientação governamental, os conselhos de políticas públicas têm desempenhado papel relevante na preservação da continuidade institucional de políticas sociais, funcionando como mecanismos de resistência à descontinuidade e ao esvaziamento das arenas participativas (Tatagiba, 2004).

Percebe-se que as Políticas Públicas são suscetíveis às transformações sociais, políticas e econômicas. O ambiente institucional, alterações na correlação de forças entre diferentes instâncias de poder, o surgimento de crises (políticas, econômicas, sanitárias etc.) e os conflitos entre os atores partícipes das políticas públicas influenciam diretamente a estabilidade da ação governamental, orientando tanto a continuidade quanto os modos de gestão dessas políticas (Mello, 2022). Prova disso, foi a alteração na forma como as Políticas Públicas foram abordadas no Brasil. Nos mandatos presidenciais compreendidos entre 1995 a 2016 não ocorreram alterações profundas na configuração das Políticas Públicas até então existentes, salvo com ligeiras alterações no tocante às suas estratégias (Nicolás; Zimmermann, 2021).

A partir de 2023, observa-se no Brasil uma reorientação da agenda governamental federal em direção à retomada e ao fortalecimento de políticas públicas nas áreas social e educacional, com ênfase na recomposição orçamentária de programas que haviam sofrido reduções no período anterior (Lima, 2023; Brasil *et al.*, 2024). Nesse contexto, a sanção da Lei

nº 14.914/2024, que institui a Política Nacional de Assistência Estudantil, insere-se em um movimento mais amplo de reconfiguração das políticas federais de educação superior, com implicações diretas para as instituições federais de ensino.

Adentrando em conceitos mais práticos, um fator essencial para a execução de uma política pública remete à questão do seu financiamento. Esse processo de alocação e gestão dos recursos orçamentários deve levar em conta a identificação das fontes de financiamento e a liberação tempestiva dos créditos e recursos a serem usados na respectiva política pública (TCU, 2021). Para garantir a coerência, integração e sinergia das ações, é necessário que a atuação conjunta do governo e as funções, atribuições e responsabilidades de todos os envolvidos na política pública sejam formalmente estabelecidas. Também deve existir uma política de gestão de riscos e de controles internos, com instâncias responsáveis, atribuições claras e processos bem estruturados, de modo a identificar e tratar riscos que possam comprometer o alcance dos objetivos da política pública (TCU, 2021).

Em uma perspectiva tecnológica, atualmente, a incorporação do Big Data e da Inteligência Artificial na gestão pública pode redefinir de maneira profunda os processos de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas, permitindo que os gestores acessem informações em tempo real, identifiquem padrões e tendências antes invisíveis e tomem decisões mais precisas e eficientes (Breviário *et al.*, 2024).

Diante do exposto, verifica-se que as Políticas Públicas são influenciadas por fatores históricos, políticos e sociais, sendo sua efetivação condicionada não apenas ao planejamento, mas também à disponibilidade de recursos, à definição de responsabilidades e à estruturação de processos institucionais. Dessa forma, considerando o ciclo de políticas públicas, o que foi discutido até aqui serve como base para avançarmos para a etapa da implementação, fase em que os planos se transformam em ações práticas e onde se refletem as possibilidades e desafios trazidos pela realidade política, administrativa e social.

2.2 IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

O entendimento da fase de Implementação, foco do presente trabalho, é passível de refletir na efetividade a que uma política pública se propõe. Não à toa que esta fase é o momento cabal do ciclo de uma política pública, no qual as propostas se concretizam em ações institucionais através dos implementadores, se colocando em prática as proposituras do governo (Pinto; Silva; Baptista, 2014). Na fase de implementação, de acordo com Silva e Melo (2000), o papel dos gestores e o desenho institucional da política se revela como um momento chave,

muito em função do nível de centralização dos processos, dos instrumentos disponíveis e dos agentes envolvidos. Para estes autores, tal processo também é visto como um momento de aprendizado conectado com uma rede de atores que são o sustentáculo de uma política, gerando um encadeamento que embasam programas através da capacidade de mobilização de recursos e coordenação institucional.

Neste sentido, a fase de implementação de uma política pública envolve todas as ações necessárias para que ela seja colocada em prática e se torne real. É a parte mais ampla e também mais difícil do processo, pois exige que diferentes grupos sociais, com modos de pensar variados, cheguem a um acordo sobre pontos importantes (Silva, 2008). Vale ressaltar que, enquanto o processo de formulação seria influenciado pelo viés político, a etapa de implementação estaria ligada à práxis administrativa, correspondendo à execução de atividades objetivando cumprir metas estabelecidas no processo de formulação de uma política pública (Silva; Melo, 2000). Nesta perspectiva, ainda hoje há avaliações de políticas públicas que focam na aferição dos seus impactos em detrimento da centralidade da análise de implementação destas políticas, já que “em uma perspectiva sistêmica, as dificuldades de implementação dos programas – que ocupam a maior parte do seu tempo de vida – deveriam estar no centro de preocupação dos gestores e avaliadores” (Jannuzzi, 2019, p. 73).

Adentrando em uma compreensão histórica, os estudos focados na implementação de políticas públicas podem ser divididos em vários momentos. Inicialmente nos anos 1970, a relação entre os tomadores de decisão e os implementadores era estanque, refletindo, respectivamente, a política e a administração, no qual as decisões ocorrem dos políticos para a esfera da administração, ou seja, de cima para baixo, em uma abordagem *top-down* (Sabatier, 1986). Havia, assim, uma dicotomia entre a decisão e a operacionalização de uma política pública, com agentes e arenas distintos (Elmore, 1996). Infere-se, portanto, que o processo de construção da PNAES reproduziu uma lógica *top-down* não apenas em seu conteúdo normativo, mas também em sua gênese política: as instituições que terão de implementá-la não foram protagonistas de sua formulação, o que, conforme a literatura sobre implementação, aumenta a probabilidade de lacunas entre o que foi prescrito e o que será executado (Sabatier, 1986; Lotta, 2019).

Em momento posterior, as pesquisas sobre os processos de implementação focaram suas análises sob outro prisma, culminando no modelo *bottom-up*. Nele, conforme Sabatier (1986), a implementação é resultado de interações entre burocratas e outros agentes, em um processo de compartilhamento estruturado onde os implementadores também participam da construção da política. Não há rigidez nas regras e diretrizes, permitindo que os problemas e as possíveis

soluções sejam tratados de forma mais flexível e discutidos coletivamente entre os diversos atores envolvidos (Sabatier, 1986). Por abarcar vários processos e possuir atividades contínuas que demandam escolhas, a implementação de políticas públicas requer decisões, já que nem tudo pode ser antecipado, controlado ou normatizado. Sua análise deve adotar uma perspectiva de baixo para cima, considerando o que realmente ocorre no momento da execução (Lotta, 2019).

O progresso dos estudos sobre implementação de políticas públicas fez com que as pesquisas de avaliação passassem a incluir temas ligados aos novos modos de relação entre o Estado e a sociedade civil. Nesse contexto, há a possibilidade destes atores atuarem juntos na criação de políticas mais descentralizadas, que necessitam de maior governança e coordenação para atingir seus objetivos (Silva; Silva, 2023). Sandfort e Moulton (2015) destacam que, diferentemente dos anos 1970 e 1980, onde os estudos de implementação de políticas públicas se embasaram unicamente no processo político, atualmente procura-se agregar a estes estudos mecanismos de melhorias práticas voltados para a efetividade. Neste sentido, os autores argumentam que a prática da implementação pode ser mais bem desenvolvida a partir do conhecimento do contexto em que ela pode impactar a mudança, ou seja, os recursos, atores, valores culturais e fontes de poder.

Para que os estudos sobre implementação consigam analisar os diferentes aspectos dessa fase do processo de política pública, é preciso unir as abordagens top-down e bottom-up, com a atenção voltada tanto para as regras e planejamentos, quanto para os atores envolvidos, suas ações e interações (Mazzei, 2018). Em uma outra perspectiva, Sandfort e Moulton (2015) propõem um sistema de implementação de política pública composto por três dimensões (campo político, organizacional e linha de frente) as quais apresentam de que maneira as políticas conseguem se fazer efetivas partindo de práticas vivenciadas. No campo político a organização se concentra na formulação da política pública, agregando mecanismos e recursos para a elaboração de ações de cunho legal e normativas. A dimensão organizacional, por sua vez, se caracteriza como o espaço em que a instituição se responsabiliza por elaborar os regramentos e estruturas que reúnam o processo de implementação entre o *policy maker* e o executor da política em questão. Já a esfera operacional (linha de frente) é formada pelos executores em si da política a qual é fornecida aos usuários desta política por meio de serviço e ou recursos alinhados nas dimensões anteriores (Sandfort; Moulton, 2015).

Doravante, no que se refere às abordagens top-down e bottom-up, estas podem se manifestar de diferentes maneiras em uma mesma área. No caso de implementação de políticas públicas para a educação superior, de acordo com Anjos *et al*, (2022), ainda há traços

característicos da burocracia (top-down), tais como uma estrutura organizacional embasada por normas e procedimentos, hierarquia verticalizada de cargos e método racional-legal. Por outro lado, em uma perspectiva bottom-up, diversas das políticas implementadas apresentam características de uma nova governança pública, abarcando elementos como a digitalização de processos, transparência como ferramenta de controle social, foco no cliente-cidadão, entre outros elementos (Anjos *et al.*, 2022). Em resumo, os projetos implementados na educação superior são fortemente influenciados por políticas regulatórias (como a Constituição de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases e o Plano Nacional de Educação), e pelo uso de processos institucionais que organizam o monitoramento e a avaliação dos resultados (como o Censo da Educação Superior e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior) (Anjos *et al.*, 2022).

Um ponto que pode influenciar a fase de implementação de uma política pública versa a respeito de eventuais riscos. No modelo top-down, por exemplo, pode ocorrer uma “transferência de culpa” dos agentes políticos para os atores implementadores no caso de fracasso de um programa, sendo esta “válvula de escape” um dos motivos do modelo *top-down* estar na predileção da classe política, uma vez que o mesmo não expõe erros de etapas anteriores (Agum; Riscado; Menezes, 2015). Concernente a riscos no modelo *bottom-up*, Farah (2021) menciona que a interferência dos agentes de implementação (burocratas de nível de rua) é vista como algo de difícil controle e previsão. Todavia, isto não se caracteriza como um deslize, mas sim, uma atuação necessária e inerente ao processo de decisão do implementador junto à definição local de cada política, contribuindo até mesmo para o sucesso da política (Farah, 2021). Em todo caso, o modelo *top-down* possibilita averiguar incongruências feitas pela administração concernente à implementação, enquanto que o modelo *bottom-up* permite identificar erros nas etapas de elaboração de alternativas e tomada de decisão, ambas de viés político (Agum; Riscado; Menezes, 2015).

Outro fator relevante para a análise de implementação de uma política pública versa sobre a questão do burocrata de nível de rua (BNR). O burocrata de nível de rua é o agente estatal que define se o cidadão poderá ou não acessar determinado serviço público, desempenhando um papel central na execução das políticas governamentais, já que cabe a ele interpretar as normas e decidir como elas serão aplicadas na prática, tornando-se um dos principais responsáveis por sua efetivação (Carneiro, 2025). Conforme Lipsky (2019), enquanto indivíduos, os burocratas de nível de rua simbolizam as expectativas dos cidadãos em relação a um atendimento justo e eficiente por parte do Estado. Ao mesmo tempo, encontram-se em uma posição que lhes permite perceber de forma nítida tanto as restrições de uma intervenção

realmente eficaz, quanto as limitações impostas pelo atendimento em larga escala (Lipsky, 2019).

Sobre isto, Pülzl e Treib (2007) advogam que tais burocratas acabam por realizar ações que não estavam planejadas para enfrentar problemas identificados no dia a dia de seu trabalho, denotando que o modelo top-down, mesmo tendo uma linha de comando e objetivos bem delineados, é incapaz de entender que isto é insuficiente para confirmar a efetividade de uma política pública. Em um raciocínio similar, Lipsky (1980) alerta que os burocratas de nível de rua, em um panorama de elevada carga de trabalho e carência de recursos disponíveis, também podem propositalmente “descomplicar” seu trabalho, elaborando práxis que podem assistir ao usuário ainda com um padrão de qualidade aceitável. Desta forma, a prerrogativa da discricionariedade é fundamental na execução de políticas, tendo em vista a premência de se tomar decisões que contemplem ou não eventuais usuários dos serviços públicos (Hupe; Hill, 2007).

Um dos efeitos da atuação dos burocratas de nível de rua, conforme Ham e Hill (1993), é a adoção de estratégias de sobrevivência e de mecanismos psicológicos de enfrentamento, que muitas vezes se traduzem em um tratamento depreciativo direcionado aos usuários, desvirtuando a missão essencial das organizações burocráticas. Esses comportamentos tendem a se manifestar de forma oportunista, principalmente por profissionais de maior prestígio, fortalecendo um corporativismo vinculado ao *status quo* (Ham; Hill, 1993). Esta lógica é compartilhada por Barrett (2004) que versa que é relevante distinguir o papel dos agentes que possuem conhecimento do sistema em que atuam, uma vez que tais conhecimentos possibilitam aos indivíduos elevar seu poder de barganha e também seu poder discricionário.

Ainda, há de se levantar a questão dos costumes quanto à execução dos trabalhos dos burocratas de nível de rua. Segundo Lotta e Costa (2020), estereótipos são usados não apenas para entender certas situações, mas também para classificar as pessoas que procuram os serviços, influenciando quem é visto como mais ou menos merecedor. Quando recorrem a esses rótulos, os burocratas de nível de rua podem praticar uma forma de violência simbólica, reforçando preconceitos e aumentando as desigualdades (Lotta; Costa, 2020).

Deve-se atentar que o Estado procura limitar a margem de discricionariedade por meio da criação de protocolos e normas de conduta. Contudo, na interação direta com os cidadãos, surgem situações que não podem ser completamente previstas ou normatizadas, exigindo que o próprio servidor desenvolva estratégias e procedimentos para orientar sua atuação (Carneiro, 2025). De qualquer maneira, a discricionariedade dos burocratas de nível de rua não estaria em

risco com a existência de regras, já que as mesmas precisam ser interpretadas e aplicadas de acordo com o contexto ali presente (Hupe; Hill, 2007).

Em termos práticos, para a implementação de uma política pública, há a necessidade de se institucionalizar um plano que resuma a estratégia governamental para o tratamento do problema público, com a definição dos processos e operações requeridos para seu funcionamento, agregando aspectos que monitoram o escopo, prazo de implementação, custos, recursos (financeiros, físicos, tecnológicos e humanos), entre outros elementos necessários (TCU, 2021). Neste sentido, Sandfort e Moulton (2015) argumentam que para a implementação de uma política ser considerada efetiva, três ações são aconselháveis na área da ação estratégica. A primeira versa sobre a definição de alternativas plausíveis ou objetivos atingidos em um cenário de eventuais limitações. A segunda ação visa reconhecer a lógica da mudança pretendida pelos usuários de uma política. Por fim, a terceira ação foca na importância de se estruturar a coordenação.

Pondera-se, todavia, que não há uma inflexibilidade na maneira de se implementar uma política pública em relação ao nível de complexidade dos problemas que surgem na prática (Sandfort; Moulton, 2015). Em outras palavras, um plano de implementação da política envolve estabelecer os recursos e instrumentos indispensáveis para colocar em prática as ações previstas, visando alcançar as metas e concretizar os objetivos definidos. Trata-se da etapa em que normas, procedimentos e processos deixam o campo das intenções e se transformam em ações efetivas, resultando na geração de impactos e produtos concretos da política pública (TCU, 2021).

No contexto da assistência estudantil, os burocratas de nível de rua (assistentes sociais, psicólogos, pedagogos, entre outros) correspondem aos profissionais que atuam diretamente no atendimento aos estudantes e que traduzem as normativas do PNAES em práticas cotidianas. Sua discricionariedade manifesta-se nas decisões sobre elegibilidade, priorização de demandas e adaptação dos serviços às realidades locais, o que torna sua atuação central para compreender os limites e possibilidades da implementação da política (Lipsky, 2019; Carneiro, 2025).

Para os fins desta pesquisa, entende-se por implementação efetiva o processo pelo qual as diretrizes normativas da PNAES reproduzem ações institucionais concretas, mensuráveis e acessíveis ao público-alvo, considerando a disponibilidade de recursos, a capacidade técnica dos implementadores e a adequação da infraestrutura institucional (Sandfort; Moulton, 2015; TCU, 2021).

Assim, com base no corpus trazido até então, observa-se que a implementação de políticas públicas é um processo dinâmico, marcado por disputas, negociações e pelo papel

central dos burocratas de nível de rua, que espelham as diretrizes e normativas em práticas concretas. Compreender diferentes perspectivas sobre como tais políticas se materializaram ao longo do tempo é fundamental para analisar de que forma foram criadas, estruturadas e colocadas em prática. É nesse ponto que se insere a assistência estudantil, foco do presente estudo, e que será abordado do próximo tópico, o que permitirá entender como sua evolução histórica refletiu tanto os desafios à sua implementação, quanto às transformações políticas e sociais do país.

2.3 TRAJETÓRIA DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL

Neste item busca-se traçar uma breve explanação sobre o histórico da Assistência Estudantil na educação superior brasileira, em um lapso temporal que vai desde a Casa do Estudante do início do século XX em Paris, até a Lei nº 14.914/2024 que regula a Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES).

Pode-se afirmar que o contato primordial de alunos brasileiros com a assistência estudantil ocorreu no ano de 1928 com a inauguração da Casa do Estudante Brasileiro, situada na cidade de Paris – França. Esta buscava amparar estudantes brasileiros que tinham dificuldade em se manter na cidade (Costa, 2010).

No Brasil, a assistência estudantil tem suas origens no governo de Getúlio Vargas, com o Decreto nº 19.851/1931, que previa medidas de previdência e beneficência aos estudantes, incluindo bolsas de estudo para alunos em situação de vulnerabilidade. Posteriormente, a Constituição de 1934 ampliou esse amparo ao prever assistência alimentar, material escolar e bolsas de estudo, enquanto a Constituição de 1946 determinou a obrigatoriedade de serviços de assistência educacional aos estudantes necessitados. Na mesma direção, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1961 reforçou a assistência social, médica e odontológica aos alunos (Brasil, 1931, 1934, 1946, 1961).

Entre meados dos anos 1960 até a segunda metade dos anos 1980, a repressão aos movimentos estudantis e a redução dos espaços de participação política nas universidades limitaram a mobilização e a formulação de demandas relacionadas à assistência estudantil (Imperator, 2017).

Em termos de estrutura organizacional do governo, nos anos de 1970 foi criado o Departamento de Assistência Estudantil (DAE), ligado ao Ministério da Educação e Cultura para coordenar programas de assistência aos estudantes. Todavia, nos anos 1980 o

departamento foi extinto, ficando as ações ligadas à assistência estudantil fragmentadas em cada instituição de ensino (Imperatori, 2017).

A assistência estudantil voltou à pauta de discussões no final da década de 1980, emergindo deste processo a criação do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE) e da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), que passaram a discutir questões relacionadas à assistência estudantil (Vasconcelos, 2010).

A criação dessas instâncias de articulação contribuiu para a coordenação de iniciativas relacionadas à assistência estudantil. Nesse contexto, em 2007, a ANDIFES e o FONAPRACE elaboraram e aprovaram o Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), que estabeleceu conceitos, princípios, objetivos e diretrizes para a assistência estudantil nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) (FONAPRACE, 2012). A partir desta frente, ainda em 2007, foi publicada a Portaria Normativa nº 39 do Ministério da Educação instituindo o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), o qual direcionava suas ações em prol da igualdade de oportunidades, fomentando a melhora no desempenho acadêmico além de mitigar situações de retenção e evasão resultantes de insuficiências financeiras dos estudantes (Brasil, 2007).

Assim, o PNAES configurou-se como um instrumento criado inicialmente de forma provisória, mas que resultou de um longo processo de mobilização e da soma de experiências locais em assistência estudantil. Seu grande desafio foi assegurar a permanência de novos perfis de estudantes que passaram a ingressar nas universidades (Leonardi; Rosa; Andreazza, 2024).

Na esteira da consolidação da assistência estudantil junto às instituições federais de ensino superior, em 2010 foi publicado o Decreto nº 7.234 que balizava o Programa Nacional de Assistência Estudantil. Entre seus objetivos principais, estão a ampliação do acesso equitativo às condições necessárias para a permanência dos estudantes na educação superior pública federal, atenuação dos impactos das desigualdades sociais e regionais sobre a trajetória acadêmica, e a diminuição dos índices de retenção e evasão (Brasil, 2010).

Em termos legais, o decreto formalizou a autonomia das instituições federais na gestão dos recursos transferidos, descentralizando às IFES ações de fomento à moradia, alimentação, transporte, saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche e apoio pedagógico (Brasil, 2010). Complementarmente, Silva, Nunes e Pacheco (2023) advogam que a Assistência Estudantil, regada por meio do PNAES, tem como foco responder às demandas dos estudantes universitários em situação de vulnerabilidade socioeconômica, configurando-se como parte integrante do campo das políticas públicas voltadas ao ensino superior nas instituições federais

brasileiras. O programa prevê o repasse de recursos destinados a garantir bolsas de permanência e ações de apoio, como moradia, alimentação, transporte, saúde e acessibilidade (Silva; Nunes; Pacheco, 2023).

Assim, pode-se dizer que a Assistência Estudantil surgiu como um mecanismo de apoio à permanência de estudantes no ensino superior, especialmente diante das dificuldades financeiras enfrentadas por jovens que, em muitos casos, precisavam se deslocar de suas cidades de origem para estudar em outros locais (Soares; Amaral, 2022).

Nesse contexto, a Assistência Estudantil se firma como uma política essencial, destinada a superar os obstáculos que frequentemente dificultam a permanência e a conclusão bem-sucedida dos cursos pelos estudantes (Dias; Guimarães, 2024). Configura-se também como uma estratégia para assegurar o direito à educação, ao criar condições para que, sobretudo os estudantes socioeconomicamente vulneráveis, consigam permanecer nas instituições de ensino, superando os obstáculos sociais e econômicos que poderiam dificultar esse percurso (Alves, 2025).

Todavia, é preciso ter um olhar mais abrangente quando se analisa a assistência estudantil materializada por intermédio do PNAES. Tal área abarca elementos que transcendem o amparo material destinado principalmente à moradia, transporte e alimentação, devendo levar em conta outras formas de ajuda ao estudante, a exemplo da saúde, do suporte pedagógico e psicológico, o fomento ao esporte, lazer e cultura, etc (Dias; Sampaio, 2023). Para além do viés financeiro operacionalizado pela transferência de renda, em uma perspectiva que visa à democratização do ensino superior, a assistência estudantil deve “garantir o seu atrelamento à universalização das informações e, sobretudo, o acesso a processos formativos educacionais, como a pesquisa e extensão, remunerada ou não” (Lima Jr., *et al.*, 2015, p. 464).

Há de se pontuar ainda certas discrepâncias que existiam no então Programa Nacional de Assistência Estudantil. Por se amparar em um programa e não em uma política, em termos jurídicos, o PNAES estava regulamentado por meio de um Decreto Presidencial, passível de ser revogado a qualquer momento (Santos; Lira, 2023). Esta particularidade também levanta preocupações por Leher (2019, p. 80-81) o qual explana que “O decreto é um ato monocrático do presidente, enquanto a lei envolve embates no Congresso Nacional. [...] sem a institucionalização destas [políticas democratizantes] na forma de leis, permite que os avanços sejam facilmente desmontáveis”.

Outro aspecto que frequentemente permeia discussões está assentado no artigo 5º do Decreto 7.234/2010 que estabelece a prioridade de atendimento pelo PNAES de alunos advindos de escola pública ou com renda per capita de até 1,5 salários mínimos (Brasil, 2010).

De acordo com Santos e Lira (2023), este delineamento contraria a visão ampliada de assistência estudantil, uma vez que mantêm o foco restrito das ações apenas nos estudantes em maior condição de vulnerabilidade socioeconômica. Tal visão é corroborada por Dias e Guimarães (2024, p. 8) que expõe que “um país tão diverso e com especificidades regionais, não pode ter a renda como único fator para determinar vulnerabilidade social, considerando que o custo de vida é diferente entre as regiões brasileiras e o salário-mínimo não tem peso igual para todas elas”.

No que se refere ao orçamento, o Decreto do PNAES estabelece que as instituições federais de ensino superior receberão recursos da União para implementar as ações de assistência estudantil. Contudo, também prevê que esses repasses dependem da dotação orçamentária anual, cabendo ao Poder Executivo adequar o número de beneficiários aos recursos disponíveis (Brasil, 2010). Neste ponto, a restrição de ajuste entre oferta e demanda imposta pelo Art. 8º gera uma série de receios, visto que em momentos de crise econômica a disponibilização de recursos tende a ser menor, o que pode impactar as ações do PNAES e, consequentemente, a permanência dos estudantes vulneráveis (Alves, 2025).

Complementarmente, esta restrição orçamentária impõe às IFES um dilema sobre qual grupo devem prioritariamente atender, o que acaba por gerar critérios de seleção cada vez mais restritivos, não abarcando todos os potenciais estudantes vulneráveis, pondo em xeque os objetivos principais do Programa (Silva, 2021). Este fato é corroborado por Lima e Ferreira (2025, p. 9) onde as autoras afirmam que “a redução no orçamento do PNAES impõe às universidades públicas federais a difícil tarefa de escolher os pobres entre os pobres”.

Pode-se observar na Tabela 1 que, desde 2012, houve um aumento das despesas empenhadas por todas as IFES na Ação Orçamentária 4002 – Assistência ao Estudante de Ensino Superior, rubrica destinada ao PNAES. Todavia, a partir de 2017, sob uma ótica de atualização monetária, os valores destinados a este programa sofreram uma queda em quase todos os anos. Outro dado que chama a atenção é que, de acordo com o Tribunal de Contas da União (TCU, 2024), entre 2016 e 2024, houve uma redução de 16,69% nos recursos colocados à disposição das IFES (dotação orçamentária), considerando valores atualizados pelo Índice de Preços ao Consumidor (IPCA), impactando tanto a cobertura dos beneficiários do PNAES, quanto os valores recebidos por estes.

Tabela 1 – Valores empenhados pelas IFES no PNAES

Ano	Valor nominal (R\$)	Índice (IPCA)	Valor atualizado (R\$)
2012	494.582.787,79	1,8	888.985.453,87
2013	627.094.322,5	1,7	1.064.269.355,86

2014	695.800.345,51	1,59	1.109.739.093,48
2015	827.132.393,35	1,44	1.192.014.024,52
2016	951.874.876,91	1,36	1.290.606.336,17
2017	953.696.763,55	1,32	1.256.023.850,56
2018	956.886.045,75	1,27	1.214.673.882,07
2019	1.053.038.221,86	1,22	1.281.497.199,99
2020	1.010.985.617,67	1,16	1.177.115.566,44
2021	841.805.000,17	1,06	890.545.509,68
2022	983.967.057,06	1	983.967.057,06

Fonte: TCU (2024)

Um dos principais motivos para a estagnação no aporte de valores para a assistência estudantil a partir de 2017 ocorre devido à Emenda Constitucional nº95/2016, também chamada de “Teto de Gastos”. Tal emenda impõe que por 20 anos não será possível elevar as despesas primárias além do montante do ano anterior observada a variação da inflação (Silva; Marques, 2022). Porém, no caso do PNAES, não houve um acréscimo de valores por conta da variação da inflação, o que denota que a redução dos valores pode estar relacionada a outros fatores, como por exemplo, a priorização de demais demandas e/ou da prática de projetar orçamentos apenas de forma incremental, sem reavaliar o público-alvo ou a necessidade de ampliar os recursos (TCU, 2024). É importante ressaltar que nas universidades federais os recursos destinados à Ação Orçamentária 4002 são retirados do custeio. Com isso, as instituições acabam tendo de reduzir ou sacrificar serviços já existentes para ampliar a assistência estudantil. Esse cenário gera uma tensão permanente entre garantir o apoio adequado aos estudantes e atender às demais demandas da universidade (Lima; Ferreira, 2025).

Outro fator importante que diz respeito ao orçamento do Programa Nacional de Assistência Estudantil versa sobre os critérios inadequados para a repartição deste recurso entre as IFES. Embasada em parâmetros da Matriz PNAES, tal distribuição desconsidera o perfil socioeconômico dos alunos e a proporção destes no total de matrículas das universidades, imperando ainda uma lógica de distribuição em que a universidade com maior quantitativo de graduandos vulneráveis recebe mais recursos (TCU, 2024).

É preciso levar em conta as mudanças no perfil socioeconômico, além de se ter especial atenção às desigualdades regionais, o qual o Decreto 7.234/2010 (PNAES) estabelece como um dos objetivos a serem mitigados (Brasil, 2010; TCU, 2024). Com a ampliação do acesso ao ensino superior público, impulsionada por políticas como a Lei de Cotas, o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), o Sistema de Seleção

Unificado (SISU) e a adoção do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), o sistema de ensino superior passou a atender um público mais diversificado (Bernardino-Costa, 2023).

Do mesmo modo, é importante conhecer os aspectos que envolvem as equipes de trabalho diretamente ligadas à operacionalização da assistência estudantil nas IFES. Atualmente, a gestão e a execução do Programa de Assistência Estudantil nestas instituições são realizadas por equipes técnicas multiprofissionais, formadas, em sua maioria, por assistentes sociais, psicólogos, pedagogos, enfermeiros, nutricionistas e outros profissionais vinculados ao atendimento estudantil, conforme as diretrizes existentes de cada instituição (Soares; Amaral, 2022). Nesse contexto, destaca-se a relevância de a instituição de ensino superior dispor de uma equipe multidisciplinar dedicada à prevenção da evasão, apta a enfrentar as diferentes situações que podem levar o estudante ao abandono do curso. Com o apoio dessa equipe, seria possível mapear e compreender o fenômeno da evasão, bem como monitorá-lo e preveni-lo (Mussliner, *et al.*, 2021).

Diferentemente dos outros profissionais listados mais anteriormente, os quais muitas vezes podem estar alocados em outros setores das universidades, os assistentes sociais foram os primeiros a integrar as equipes de assistência estudantil e são presença obrigatória, pois cabe a eles gerir os recursos públicos com base em estudos socioeconômicos (Menda *et al.*, 2022). É preciso atentar ainda que muitos dos profissionais que compõem a assistência estudantil possuem leis ou códigos de ética que definem, de forma geral, suas competências e atribuições ligadas ao trabalho no ambiente educacional (Soares; Amaral, 2022).

Entretanto, a falta de pessoal é uma das principais dificuldades para a execução do PNAES, prejudicando etapas como regulamentação, processos de seleção, execução e acompanhamento. Isso dificulta a identificação dos estudantes mais vulneráveis, atrasa benefícios e limita ações em diversas outras áreas, como o acompanhamento pedagógico e a atenção à saúde, além de contribuir para a evasão e retenção dos alunos (TCU, 2024). Um aspecto que pode contribuir para este cenário de carência de pessoal remete à gênese do então Programa Nacional de Assistência Estudantil. A criação do PNAES, sem detalhar os serviços e as equipes exigidas, permitiu que cada universidade federal definisse suas prioridades, resultando em estruturas de assistência estudantil bastante diversas. As diferenças aparecem no tamanho das equipes, nas funções atribuídas, nas especialidades envolvidas e nos projetos desenvolvidos (Recktenvald; Mattei; Pereira, 2018).

Outros fatores que também estariam ligados a este panorama decorrem das prioridades do Governo Federal no tocante à contratação de servidores. Nas universidades, a alocação interna de pessoal poderia ser repensada, considerando a relevância da assistência estudantil no

ensino superior. Além disso, comparar apenas o tamanho das equipes entre instituições pode gerar interpretações equivocadas, já que o perfil dos estudantes, suas demandas e os processos de seleção variam bastante entre as IFES (TCU, 2024).

Desta forma, é possível delinear duas visões principais sobre a atuação das equipes da assistência estudantil. A primeira, embora relevante, possui um caráter seletivo, voltado apenas ao apoio financeiro. A segunda, de caráter universal, busca atender o estudante em suas dimensões econômica, social, acadêmica e de desenvolvimento humano, podendo contribuir para sua emancipação enquanto indivíduo (Soares; Amaral, 2022). Também identifica-se a necessidade de momentos para se compartilhar as experiências e de ouvir as possibilidades e os desafios enfrentados pelas equipes nas universidades, em um espaço que ainda não é institucionalizado, mas que vem sendo construído a partir da iniciativa dos profissionais em grupos virtuais de estudo (Menda *et al.*, 2022). De todo modo, a atuação eficiente dessa equipe multidisciplinar de servidores geraria benefícios não apenas para os estudantes em risco de abandonar o curso, mas também para a própria universidade (que manteria mais alunos), para o governo (que evitaria o desperdício de recursos públicos) e para a sociedade (que passaria a contar com mais profissionais qualificados) (Mussliner *et al.*, 2021).

Dando continuidade à trajetória evolutiva da assistência estudantil, com a aprovação da Lei nº14.914/2024 que institui a Política Nacional de Assistência Estudantil, adentramos em uma perspectiva que redireciona o então Programa Nacional de Assistência Estudantil para um viés mais robusto de política pública. A sanção dessa lei redefiniu o marco normativo da assistência estudantil, ampliando seu escopo de atuação e estabelecendo novas diretrizes para sua implementação na educação superior (Pimentel; Silva, 2025).

Pizza e Siquelli (2024) afirmam que a Política de Assistência Estudantil passou a ser reconhecida como componente fundamental para a efetividade da Lei 12.711/2012, também chamada “Lei de Cotas”, garantindo condições de permanência aos estudantes, algo decisivo para que os ingressantes pelo sistema de reserva de vagas possam dar sequência à trajetória acadêmica e alcançar bons resultados. Com a elevação do PNAES à condição de lei, assegurou-se maior estabilidade jurídica ao programa, o que reforça a continuidade de suas iniciativas mesmo diante de eventuais mudanças políticas ou econômicas (Pizza; Siquelli, 2024). Desta maneira, “a aprovação da PNAES permite institucionalizar a garantia de continuidade da assistência estudantil aos estudantes [...]”, prevendo ainda “outros nove programas em áreas como moradia estudantil e transporte [...]” (ANDIFES, 2024, p. 1).

É preciso citar que a assistência estudantil teve que enfrentar uma longa caminhada até ser elevada ao *status* de política pública. Conforme Pizza e Siquelli (2024), em 2023,

tramitavam no congresso vinte e quatro propostas legislativas relacionadas à assistência estudantil no âmbito do ensino superior público. Esses projetos foram reunidos e resultaram na elaboração de um texto substitutivo para análise em Plenário. Embora apresentassem diferentes designações, todos tinham como propósito central minimizar os obstáculos econômicos que comprometem a permanência de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica (Pizza; Siquelli, 2024).

Apesar de deixar uma lacuna interpretativa e gerar controvérsias ao não definir claramente o que se entende por assistência estudantil, o que dificulta a uniformização das ações entre as IFES (Borsato, *et al.*, 2024), vários elementos foram estendidos e/ou incorporados na respectiva política. A nova lei ampliou sua abrangência também para a educação profissional, científica e tecnológica, além de possibilitar a inclusão de estudantes de mestrado, doutorado e até mesmo de instituições estaduais e municipais, mediante convênios (Brasil, 2024a). Ainda, enquanto que no Decreto nº7.234/2010 (Brasil, 2010) eram listadas ações a serem desenvolvidas em determinadas áreas (alimentação, moradia, transporte, entre outros), a nova normativa estrutura as ações detalhadamente na forma de programas, a saber:

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, 2024a).

A incorporação desses Programas na PNAES configura um avanço relevante, uma vez que o antigo PNAES embasado no Decreto nº7.234/2010 vinha sendo alvo de críticas por priorizar apenas o fator financeiro, deixando em segundo plano outras formas de vulnerabilidade que, embora não diretamente ligadas à renda, se manifestam no cotidiano das IFES (Castro; Trindade; Oliveira, 2024).

Todavia, diversos aspectos são passíveis de um olhar mais crítico quanto a (re)inauguração desta política. Em comparação ao antigo Decreto que balizava a assistência estudantil, a PNAES sofreu um recuo ao estabelecer 1 (um) salário mínimo como limite de

renda bruta per capita em seu principal programa, o PAE, denotando uma maior seletividade ao que existia no regramento anterior. Isto implica que cada universidade pode estipular critérios mais ou menos inclusivos, que podem variar em abrangência e, em alguns casos, refletir visões ultrapassadas sobre a pobreza (Borsato, *et al.*, 2024). Em complemento a esta visão, Pizza e Siquelli (2024) argumentam que vetos presidenciais na sanção da lei suprimiram valores mínimos para as bolsas/auxílios, o que pode resultar em desigualdades na aplicação entre as regiões brasileiras.

Outro ponto que chama atenção na PNAES está exposto no Art. 33º, o qual versa que “As normas e os demais procedimentos necessários à implementação dos programas e das ações da PNAES, observado o disposto nesta Lei, serão definidos em regulamento” (Brasil, 2024a). Neste contexto, um dos maiores entraves à implementação está na disponibilidade orçamentária, sobretudo diante das limitações estabelecidas pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que restringe o crescimento das despesas públicas. Tais limitações podem comprometer o financiamento das ações de assistência estudantil previstas na lei, dificultando tanto a ampliação quanto a continuidade dos programas nas instituições federais de ensino (Pizza; Siquelli, 2024).

Também levantam-se questionamentos sobre o Programa de Acolhimento nas Bibliotecas (PAB), o qual tem como objetivo “oferecer salas e espaços adequados para o estudo, a pesquisa e a permanência de estudantes” (Brasil, 2024a). Embora o acolhimento e a infraestrutura oferecidos pelas bibliotecas possam ser entendidos como apoio à permanência estudantil e, portanto, parte da Assistência Estudantil, a inclusão desse programa na PNAES parece ter funcionado como estratégia para assegurar financiamento às bibliotecas. Isso, porém, pode acirrar a disputa por recursos já limitados entre as demais ações e reforçar a desresponsabilização das gestões das IFES quanto ao dever de equipar essas estruturas (Borsato *et al.*, 2024).

Se por um lado representam avanços conceituais em relação ao Decreto nº 7.234/2010, por outro, programas como o PAB e o PAS geram dúvidas operacionais imediatas, conforme evidenciado anteriormente. Essa ambivalência confirma o que Sandfort e Moulton (2015) denominam 'tensão entre o campo político e o operacional': o legislador amplia o escopo da política sem necessariamente dotar os executores dos recursos e instrumentos para operacionalizá-la.

Percebe-se ainda que a Política Nacional de Assistência Estudantil não avançou na definição de equipes multiprofissionais de referência para os programas, o que limita a oferta de

serviços sob uma perspectiva integrada e multiprofissional, em conformidade com as regulamentações ético-profissionais (Borsato *et al.*, 2024).

Ainda, a PNAES ampliou a concepção de assistência estudantil ao contemplar não apenas o apoio financeiro, mas também outras dimensões de vulnerabilidade, a exemplo da saúde mental e do Programa de Permanência Parental, que busca amparar mães e pais estudantes por meio da oferta de espaços de cuidado, acolhimento e educação para seus filhos nas IFES (Castro; Trindade; Oliveira, 2024). Outro elemento importante criado por esta lei foi o Sistema Nacional de Informações e Controle, no qual as IFES lançarão informações sobre a implementação, execução e avaliação das ações da PNAES, garantindo a transparência e a eficácia das ações propostas (Brasil, 2024a; Pizza e Siquelli, 2024). Desta forma, a Política Nacional de Assistência Estudantil se apresenta como um mecanismo indispensável para garantir que estudantes, principalmente cotistas, concluam seus cursos de graduação, promovendo justiça social e desempenhando papel central na construção de um ensino superior mais democrático e inclusivo (Theodoro; Quintal de Freitas, 2025).

O percurso histórico da assistência estudantil evidencia o progressivo reconhecimento da permanência estudantil como objeto das políticas públicas educacionais. Da Portaria Normativa nº 39/2007 à Lei nº 14.914/2024 (Brasil, 2007, 2024), observa-se um processo de fortalecimento do arcabouço normativo, com ampliação de direitos, definição de diretrizes e institucionalização de mecanismos voltados à permanência dos estudantes. Ao mesmo tempo, esse processo revelou desafios relacionados à implementação da política, estimulando o desenvolvimento de estudos voltados à compreensão dos fatores que condicionam sua efetivação nas Instituições Federais de Ensino Superior. Nesse contexto, a seção seguinte apresenta pesquisas que analisam a implementação da assistência estudantil nas IFES, evidenciando os principais avanços, limitações e desafios identificados na literatura.

2.4 IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL

No que diz respeito à implementação de políticas relativas à assistência estudantil, o arcabouço teórico não se revela tão amplo, com praticamente todos os estudos embasados no Programa Nacional de Assistência Estudantil, balizado pelo Decreto nº 7.234/2010 (Brasil, 2010). Por ter sido sancionada em meados de 2024, a Política Nacional de Assistência Estudantil, foco do presente trabalho, ainda não dispõe de ampla variedade de estudos. Na sequência, traremos algumas contribuições sobre diferentes perspectivas de análise do PNAES enquanto programa.

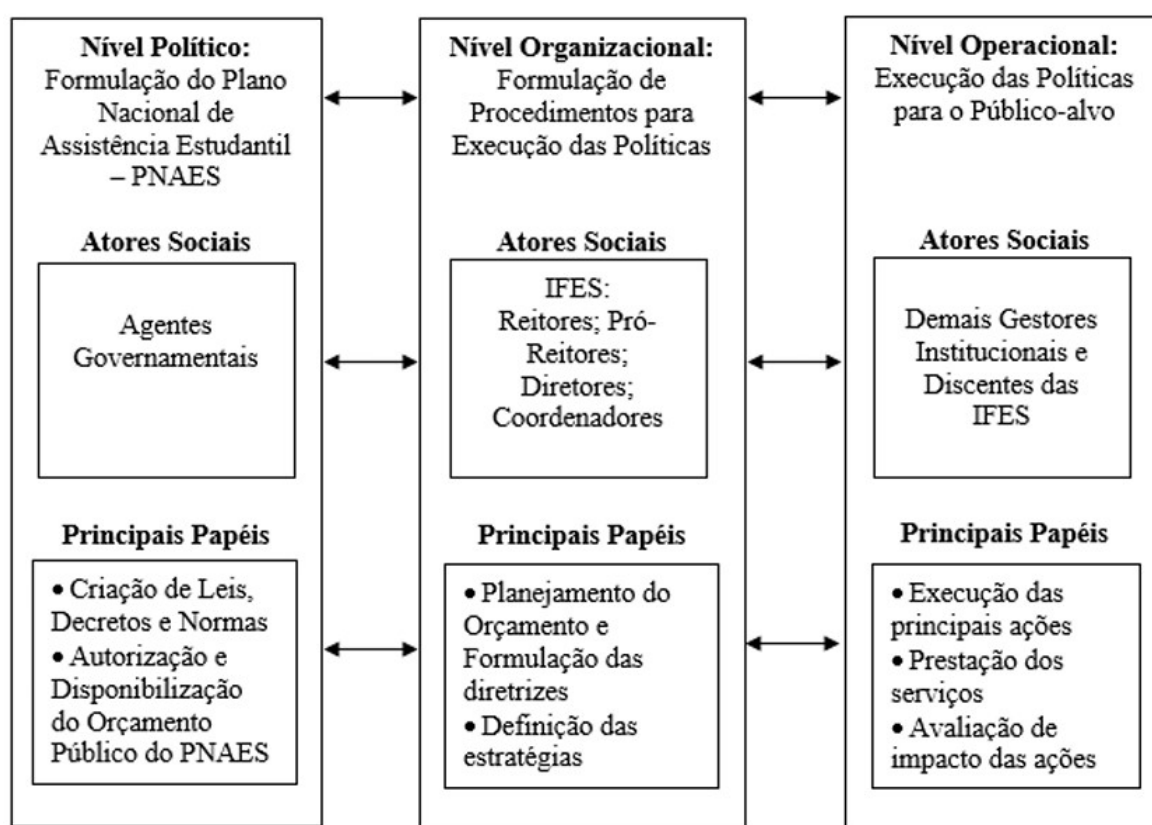
Trabalho desenvolvido por Carvalho e Estrada (2022), enfoca a contribuição de organizações como a União Nacional dos Estudantes (UNE), do FONAPRACE e da ANDIFES em prol de uma política de assistência estudantil e de sua respectiva implementação através do PNAES. Segundo eles, a fase de implementação ocorre na concepção do direito social e objetiva amparar os alunos das IFES às condicionantes que propiciam sua permanência na universidade, além de assegurar-lhes um ambiente para amplo desempenho acadêmico, contribuindo para uma potencialização do Sistema Universitário, mitigando e diminuindo os escores de evasão e retenção. Apesar de o estudo resgatar o papel histórico de diferentes atores na articulação a favor de uma Política Nacional de Assistência Estudantil, culminando na criação do PNAES, os autores acabam se limitando a uma abordagem bibliográfica, sem recorrer a métodos empíricos como entrevistas ou análise documental aprofundada, o que restringe a compreensão das nuances práticas e dos conflitos internos existentes nas organizações.

Silva (2016), por sua vez, elabora estudo acerca da implementação do programa de assistência estudantil no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo. Nele a autora discorre que o PNAES, em termos legais, foi implementado em forma de resolução, a qual determina que para a implementação desta política é necessário que cada *campus* redija seu projeto de assistência estudantil. Tal normativa também é categórica quanto à destinação dos recursos conforme a vulnerabilidade socioeconômica do estudante. Em termos orçamentários, foi possível auferir um aumento no montante destinado para as ações do programa entre os anos de 2010 e 2014, com destaque para este último ano onde houve um acréscimo orçamentário de quase 60% em relação ao ano anterior. Mesmo trazendo uma forte articulação teórica e sistematizando referências fundamentais sobre a temática da assistência nas instituições federais, o estudo de Silva (2016) deixa algumas lacunas passíveis de serem mais bem exploradas, a exemplo de não discutir aspectos operacionais e/ou as limitações práticas da implementação.

Doravante, Lima e Davel (2020) elaboram uma pesquisa que evidencia a perspectiva de implementação do PNAES, apresentada em múltiplos níveis e amparada em uma lógica de efetividade enquanto meio estratégico de gestão para implementadores. Eles argumentam que a assistência estudantil possui um panorama de precariedade, uma vez que as ações são intermitentes, desorganizadas e esporádicas, focadas para solucionar tão somente problemas circunstanciais. Além disso, alegam que as IFES encaram certas dificuldades quando da implementação do PNAES, tendo em vista que a demanda é elevada para o critério de atendimento de 1,5 salários mínimos ser amplo.

A principal relevância do estudo de Lima e Davel (2020) pode ser observada na Figura 2, onde é elaborado um Sistema de Implementação do PNAES e os respectivos desdobramentos nos níveis político, organizacional e operacional. O nível político tem a prerrogativa da formulação da política, no caso, o PNAES, o qual tem como principais atores os agentes governamentais elaborando o arcabouço legal e viabilizando o respectivo orçamento. Já o nível organizacional recebe estas divisas do Governo e concebem os procedimentos necessários para que a execução seja possível, comumente ficando a cargo de Reitores ou Pró-reitores o planejamento, criação de diretrizes e estratégias políticas. Enquanto isto, no nível operacional (linha de frente) acontece a execução das políticas junto aos usuários, sendo nesta fase que acontecem as práticas vivenciadas pelos *campi* dos IFES.

Figura 2 - Sistema de Implementação das Políticas de Assistência Estudantil



Fonte: Lima e Davel (2020)

A pesquisa também se destaca ao ressaltar que o objetivo do respectivo sistema de implementação é tornar cada dimensão um campo de atuação estratégica, levando em conta os partícipes, valores culturais e recursos como constituintes de tal sistema. Lima e Davel (2020, p. 49) concluem dizendo que “esse sistema de implementação baseado na prática das políticas

públicas desenvolvidas no âmbito da assistência estudantil reduz esse distanciamento [entre formuladores e executores das políticas] e favorecem a análise sob os múltiplos níveis”.

Adiante, Gomes e Passos (2018) exploram sobre a implementação da assistência estudantil junto aos Institutos Federais de Educação a partir das respectivas normativas de implementação do PNAES. Relatam que a maioria do que é ofertado pela assistência estudantil se dá por meio da concessão de auxílios financeiros, com a gestão do orçamento, das normativas, avaliação e monitoramento das ações do PNAES a cargo da administração superior, ao passo que os *campi* selecionam o público-alvo e amparam os alunos em questões pedagógicas e psicológicas, além de informar e avaliar as ações. O estudo revelou que em alguns Institutos os campi pactuam com a administração central os critérios de divisão dos recursos entre serviços e benefícios, e que sobre o monitoramento e a avaliação, em alguns casos, não havia um indicativo de como seria o acompanhamento das ações em termos de eficiência, eficácia e efetividade. Nos institutos que os previam, muitos criaram comissões de avaliação e, em todos estes, se propôs ainda a realização de relatórios e reuniões, se baseando em índices de permanência e desempenho acadêmico dos alunos, bem como das ações desenvolvidas e os recursos investidos.

As principais contribuições que o estudo de Gomes e Passos (2018) nos traz dizem respeito a maneira como diferentes atos normativos são adotados para inserir a assistência estudantil nos regulamentos internos da IFES, além de mapear os agentes internos (reitoria, pró-reitorias, coordenações e comissões) responsáveis pela implementação do PNAES, denotando variadas formas de gestão desta política junto aos institutos federais pesquisados. Todavia, apesar de repassar importantes aspectos legais e organizacionais sobre como se estrutura o PNAES, as autoras não discutem as dificuldades práticas ou os limites efetivos do processo de implementação, como por exemplo, restrições orçamentárias ou a falta de infraestrutura, algo que pode restringir a melhoria prática desta política pública.

Estudo de Rocha (2019) realizou uma análise sobre a implementação do Programa Nacional de Assistência Estudantil no Instituto Federal de Minas Gerais (IFMG), Campus São João Evangelista, onde foram evidenciadas fragilidades na metodologia de execução do programa que contribuíram para o atraso e morosidade do processo de atendimento aos estudantes vulneráveis. Destacam-se problemas como excesso de burocracia na etapa de seleção, insuficiência de recursos humanos, contingenciamento orçamentário e atraso no repasse de recursos por parte do governo federal. Outro ponto crítico identificado foi a ausência de participação dos estudantes na definição do uso do orçamento destinado ao programa, o que compromete o caráter democrático do planejamento. Ainda assim, constatou-se que o IFMG

aprimorou a execução do programa, sendo a informatização dos processos a principal estratégia adotada nesse sentido. Entre os aspectos a serem otimizados visando à melhoria dos serviços prestados, sobressaem-se a participação discente no planejamento e a agilidade na seleção de bolsistas.

Assim, a contribuição de Rocha (2019), ao reunir percepções de executores e beneficiários, permitiu demonstrar tanto as fragilidades quanto os pontos positivos da metodologia de execução do PNAES no IFMG-SJE, oferecendo subsídios relevantes para o aperfeiçoamento das práticas institucionais de assistência estudantil.

Em pesquisa semelhante, Jesus (2016) averiguou a metodologia de implementação do PNAES no Instituto Federal do Norte de Minas Gerais (IFNMG). Os resultados evidenciaram entraves similares ao estudo anterior, como morosidade e burocracia no processo de seleção, ausência de sistema informatizado, insuficiência de recursos humanos e atraso nos pagamentos mensais. Entretanto, o principal subsídio proporcionado pelo estudo apresentou uma proposta de redefinição da metodologia de execução do PNAES no IFNMG, estruturada em três eixos: atualização da regulamentação interna e fortalecimento do controle social; otimização dos processos de inscrição, acompanhamento e sistematização de dados; e instituição de relatórios periódicos de avaliação, semestrais ou anuais.

Ao analisar a implementação do PNAES nos três institutos federais existentes no Rio Grande Do Sul, Correa (2020) elaborou um modelo analítico fundamentado na abordagem *Bottom Up* e em uma metodologia que divide a implementação das políticas em seis subprocessos (gerencial, informação e divulgação, seleção de estudantes, capacitação dos burocratas de nível de rua, operacional, monitoramento e avaliação). Constatou-se que o quadro normativo das IFES estudadas, ao ser interpretado e adaptado pelos burocratas de nível de rua e pelos contextos organizacionais, resultou em diferentes desenhos das políticas de assistência estudantil em cada uma destas instituições. Tal estudo se difere ao apontar que os alunos dos três Institutos Federais localizados no Rio Grande do Sul acessam serviços diferentes conforme o campus e a instituição, revelando que a implementação produziu políticas singulares e certo grau de desigualdade, condicionado pela interpretação dos atores e pelos recursos humanos e materiais disponíveis.

Em uma perspectiva que adentra nos aspectos do financiamento da Assistência Estudantil na Universidade Federal de Uberlândia (UFU), sobretudo do PNAES, Silva (2025) procurou responder sobre as implicações, barreiras e possibilidades da política de financiamento da assistência estudantil entre 2010 e 2022. Os resultados demonstraram que os desafios na UFU vão além da limitação orçamentária, envolvendo problemas estruturais,

culturais e administrativos que dificultam a efetiva implementação do PNAES. Entre eles, destacam-se a falta de monitoramento adequado dos indicadores de evasão, a ausência de uma cultura de planejamento, marcada por ações reativas, descontínuas e de rupturas, o uso inadequado dos recursos de Restos a Pagar e falhas na comunicação e no acolhimento dos estudantes. Neste sentido, o estudo agrega ao frisar a necessidade de fortalecer a gestão democrática, o planejamento e a governança, a fim de assegurar maior eficiência e eficácia na aplicação dos recursos públicos.

Partindo de uma abordagem materialista histórica e dialética, trabalho desenvolvido por Carvalho (2024) examinou o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) em funcionamento nos 26 *campi* do Instituto Federal do Paraná (IFPR), considerando as vivências e práticas das equipes responsáveis pela área da assistência estudantil. Os resultados evidenciaram fragilidades já presentes no PNAES antes da pandemia de COVID-19 e que se agravaram com o novo contexto, a exemplo do desconhecimento da política por parte dos servidores, insuficiência de recursos, prazos curtos e fluxos rígidos. Além disso, a adoção repentina do trabalho remoto intensificou o adoecimento dos profissionais, precarizou suas condições de trabalho e gerou sobrecarga de funções.

Carvalho (2024) também pondera que o PNAES ainda não se configura como uma tecnologia social, necessitando ampliar a participação de estudantes e trabalhadores em todas as etapas, além de demandar maiores investimentos e expansão de suas áreas estratégicas. Uma colaboração relevante deste trabalho em relação aos demais é que o mesmo evidencia uma análise do PNAES a partir da ótica de seus executores (burocratas de nível de rua), expondo uma dimensão subjetiva de quem vivencia, interpreta e concretiza a política em seu cotidiano.

Em síntese, a literatura evidencia que a implementação da assistência estudantil é condicionada por fatores normativos, organizacionais, financeiros e operacionais, sendo recorrentes desafios relacionados à insuficiência de recursos, burocracia, ausência de monitoramento, fragilidades na governança e heterogeneidade na execução entre as instituições. Embora os estudos ofereçam contribuições relevantes para a compreensão desses aspectos, observa-se escassez de investigações que examinem a implementação da nova Lei nº 14.914/2024 nas universidades federais. Essa lacuna reforça a relevância de pesquisas que analisem como o novo marco legal vem sendo incorporado às práticas institucionais e quais desafios influenciam em sua efetivação.

3 METODOLOGIA

Os procedimentos metodológicos adotados para atender aos objetivos da pesquisa são apresentados neste capítulo. Para facilitar a compreensão do estudo, a metodologia foi organizada nas seguintes seções: Caracterização da Pesquisa, Técnicas e Instrumento de Coleta de Dados, Unidade de Análise e População, Considerações Éticas, Delimitação da Pesquisa, Análise dos Dados.

3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

No que se refere à abordagem, pelo fato da nova Política Nacional de Assistência Estudantil ter sido sancionada recentemente, a pesquisa se caracteriza como qualitativa que, conforme Creswell (2007), se mostra mais adequada quando se pretende compreender uma ideia ou fenômeno ainda pouco explorado. Diferentemente dos métodos quantitativos, os estudos qualitativos permitem que questões, hipóteses ou proposições sejam elaboradas antes, durante ou após a coleta e a análise dos dados (Sampieri; Collado; Lucio, 2013). Esse tipo de investigação exige interpretação dos resultados obtidos, possibilita examinar os dados ao longo do processo e busca identificar características e padrões subjacentes às mensagens analisadas (Godoy, 1995).

Quanto aos objetivos, este trabalho se classifica como exploratório. A pesquisa exploratória é apropriada em situações nas quais o pesquisador pretende aprofundar o entendimento sobre determinado fenômeno contemporâneo, sobretudo quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos, permitindo maior flexibilidade na investigação e na construção analítica do estudo (Yin, 2016). Já Vergara (1997, p. 45) pondera que este tipo de pesquisa “é realizada na qual há pouco conhecimento acumulado e sistematizado”. Por isso, tende a utilizar procedimentos mais flexíveis, recorrendo frequentemente a levantamentos bibliográficos, documentos e contatos diretos com a realidade estudada (Severino, 2016).

Concernente aos procedimentos, em um primeiro momento, o presente estudo se caracterizou como bibliográfico, valendo-se de livros, artigos científicos, teses e dissertações para realizar um resgate histórico e situacional das políticas públicas, em especial, das de assistência estudantil voltadas para Instituições Federais de Ensino Superior. A pesquisa bibliográfica é aquela que se realiza a partir do registro disponível, decorrente de pesquisas anteriores, em documentos impressos, como livros, artigos, teses e demais materiais já

elaborados, utilizando-se de dados ou categorias teóricas já trabalhados por outros pesquisadores (Severino, 2016). Posteriormente, adentrou-se em um procedimento predominantemente documental. De acordo com Oliveira (2007), a pesquisa documental foca na procura de informações em fontes primárias, ou seja, em documentos que não sofreram nenhum tipo de tratamento científico, a exemplo de relatórios, reportagens, gravações entre outros.

Neste mesmo sentido, Severino (2007, p. 127) expõe que “os conteúdos dos textos que ainda não tiveram nenhum tratamento analítico, são ainda matéria-prima, a partir da qual o pesquisador vai desenvolver sua investigação e análise”. Importante ponderar que a pesquisa documental está intimamente ligada à pesquisa bibliográfica, mudando tão somente a natureza das fontes. Enquanto que a pesquisa bibliográfica utiliza-se de fontes secundárias, ou seja, faz alusão às colaborações de diversos autores a respeito de um tema, a pesquisa documental usa fontes primárias (Oliveira, 2007). O objeto de estudo proposto foi analisado a partir de documentos produzidos pela própria UFFS, entre eles instruções normativas, resoluções, editais e portarias, além de materiais disponibilizados por outros órgãos públicos, como leis, decretos, portarias e relatórios, acessíveis em seus respectivos sites oficiais.

3.2 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS

Quanto à técnica de coleta de dados, o presente estudo faz uso das entrevistas semiestruturadas e do grupo de foco. Para Martins (2006) a entrevista semiestruturada caracteriza-se pela busca de informações, dados e opiniões por meio de uma conversa mais livre, com menor rigidez em relação a um roteiro pré-definido de perguntas. Complementarmente, Triviños (1987) argumenta que este formato possibilita explorar a problemática dentro de uma perspectiva qualitativa, uma vez que as questões de pesquisa emergem tanto das demandas contextuais quanto do próprio objeto investigado. Dessa forma, esse tipo de entrevista favorece uma abordagem mais aprofundada do tema em análise.

Já a escolha pelo grupo focal se revelou mais pertinente para investigar a equipe responsável pela execução do programa (burocrata de nível de rua), uma vez que, segundo Iervolino e Pelicioni (2001, p.116), esse recurso pode ser “utilizado no entendimento das diferentes percepções e atitudes acerca de um fato, prática, produto ou serviço”. Estes autores ressaltam que o grupo focal assemelha-se a uma entrevista em grupo, não se limitando à simples troca de perguntas do pesquisador e respostas dos participantes. Seu foco está na interação entre eles, visando à obtenção de informações por meio de debates orientados por temas específicos.

As perguntas que compuseram a entrevista foram previamente validadas por dois servidores que estiveram em cargos de gestão da UFFS, sendo que um deles atuou especificamente na área da assistência estudantil. As questões norteadoras do grupo focal também foram validadas, mas por profissionais de outra IFE que atuam na execução das ações da assistência estudantil.

3.3 UNIDADE DE ANÁLISE E POPULAÇÃO

O lócus da pesquisa foca na Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), criada em 15 de setembro de 2009 a partir da sanção da Lei nº 12.029, composta pelos *campi* Cerro Largo-RS, Chapecó-SC, Erechim-RS, Laranjeiras do Sul-PR e Realeza-PR, com a reitoria estabelecida na cidade de Chapecó-SC (Brasil, 2009). Posteriormente, em 2013, também foi criado o campus Passo Fundo-RS. Em atividade desde 2010, a universidade está inserida na Mesorregião da Grande Fronteira do Mercosul, o que evidencia um perfil distinto da instituição em relação a outras universidades no que se refere ao papel no desenvolvimento regional.

Outro aspecto relevante é que a UFFS foi criada a partir da mobilização de comunidades que historicamente não tinham acesso ao ensino superior público e gratuito. Nesse contexto, destacou-se a atuação da sociedade regional, que se organizou por meio do Movimento Pró-Universidade Federal (Krajevski, 2021). A maioria dos estudantes de graduação da UFFS é oriunda de escolas públicas de diferentes regiões do país, refletindo características do perfil de ingresso da instituição e sua política de acesso à educação superior pública, em consonância com a equidade social, o perfil socioeconômico das famílias e a diversidade étnica da população brasileira (UFFS, 2025a). Na sequência, observa-se na Tabela 2 o quantitativo de cursos por *campus* da UFFS.

Tabela 2 – Quantitativo de Cursos da UFFS

Campus	Graduação	Especialização	Mestrado	Doutorado
Cerro Largo	11	1	3	1
Chapecó	16	4	9	2
Erechim	12	3	4	2
Laranjeiras do Sul	13	1	2	0
Passo Fundo	2	1	1	1
Realeza	8	1	2	0

Fonte: Elaborado pelo autor.

A entrevista semiestruturada foi aplicada, individualmente, a dois membros responsáveis pela gestão do PNAES na UFFS, lotados na Pró-reitoria de Assuntos Estudantis (PROAE). Sobre o grupo de foco, se encontra na literatura uma variação entre seis a quinze participantes, com uma duração entre 90 e 110 minutos para garantir a adequada aplicação da técnica (Trad, 2009). O grupo focal do presente trabalho foi feito junto a nove integrantes que atuam com a implementação da PNAES no Campus Chapecó, composto por Assistente Social, Psicóloga, Bibliotecária, Pedagoga, Técnico em Assuntos Educacionais e Assistente em Administração. Os participantes da pesquisa foram selecionados por meio de amostragem intencional, considerando-se sua relação direta com o fenômeno investigado e sua capacidade de contribuir com informações relevantes para os objetivos do estudo. Conforme Minayo (2014), na pesquisa qualitativa privilegia-se a compreensão aprofundada dos significados e experiências dos sujeitos, razão pela qual a escolha dos participantes não ocorre de forma aleatória, mas segundo critérios definidos pelo pesquisador.

O encerramento da coleta de dados foi orientado pelo princípio da saturação teórica, quando as falas passaram a apresentar recorrência sem acréscimo de novos elementos analíticos relevantes (Minayo, 2014). As entrevistas ocorreram em março de 2026 nas dependências do Campus Chapecó da UFFS e duraram, em média, uma hora cada. Já o grupo de foco foi feito em abril de 2026 também no campus supracitado, com duração de pouco menos de duas horas. Para o registro dos dados foi utilizado gravador, gerando arquivo em áudio para posterior transcrição pelo pesquisador.

3.4 CONSIDERAÇÕES ÉTICAS

Por se tratar de uma pesquisa realizada com servidores, o estudo foi submetido e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal da Fronteira Sul (CEP/UFFS), sob o Protocolo CAAE nº 93183325.6.0000.5564, em conformidade com os princípios éticos estabelecidos pela Resolução nº 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde, que dispõe sobre as diretrizes e normas para pesquisas envolvendo seres humanos (Brasil, 2012a).

O convite para participar do presente projeto foi feito de forma presencial para cada envolvido. Os servidores que participaram da pesquisa terão acesso, primeiramente, a um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), disponibilizado em duas vias para assinatura em meio físico, onde uma via fica com o participante e a outra com o pesquisador.

Ressalta-se que ambas as vias também foram assinadas pelo pesquisador. Concomitantemente, foi garantido ao partícipe uma prévia explanação sobre o objetivo da pesquisa e o teor do conteúdo do instrumento (tópicos que serão abordados) antes de responder as perguntas, sendo que somente após a assinatura do TCLE é que os partícipes tiveram acesso às questões que compuseram a pesquisa. No TCLE foi frisado que a participação é voluntária, que há total liberdade para expor as opiniões, que se pode desistir da pesquisa a qualquer momento sem qualquer consequência, que não haverão custos a ninguém, que serão preservados o anonimato dos envolvidos, que é solicitada a gravação da participação.

Complementarmente, no referido termo constou onde e quando será disponibilizada a pesquisa, a forma de arquivamento dos dados coletados, bem como contato telefônico e e-mail do pesquisador para eventuais dúvidas.

A devolutiva da pesquisa acontecerá com a publicação dos resultados em eventos, periódicos científicos ou disponibilização no repositório institucional da UFFS, sem haver qualquer tipo de identificação dos entrevistados. Após a finalização da coleta, as gravações provenientes das entrevistas e do grupo focal foram armazenadas em formato digital, em pasta protegida por senha e de acesso restrito ao pesquisador responsável. Os arquivos serão mantidos em dispositivo seguro (HD externo ou nuvem institucional) com controle de backup, assegurando sigilo e integridade dos dados. Já os Termos de Consentimento Livre e Esclarecido contendo assinaturas foram armazenados em local trancado, sob responsabilidade exclusiva do pesquisador, garantindo confidencialidade e proteção contra extravio ou acesso indevido. Decorridos cinco anos os dados serão excluídos conforme regramentos da UFFS.

3.5 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA

Como delimitação, o presente estudo está circunscrito a investigar a implementação dos programas listados no Art. 4º da Lei nº14.914/2024, que institui a Política Nacional de Assistência Estudantil, excetuando-se os incisos XII e XIII do mesmo artigo por terem um caráter generalista, os quais dependem também de outros atores além da própria da UFFS. Ainda, por questão de conveniência, o grupo focal foi realizado com profissionais situados apenas no Campus Chapecó.

Reconhece-se que a opção pelo Campus Chapecó impõe limites à transferibilidade dos resultados, uma vez que os demais campi da UFFS apresentam realidades socioeconômicas, estruturas de pessoal e condições de infraestrutura potencialmente distintas. Assim, os achados deste estudo devem ser compreendidos como representativos da realidade do campus

supracitado, podendo, todavia, oferecer subsídios analíticos relevantes para outros contextos, especialmente no que diz respeito às categorias de análise identificadas.

3.6 ANÁLISE DOS DADOS

No tocante ao método para análise dos resultados, optou-se pela Análise de Conteúdo. Segundo Bardin (2011, p. 48), trata-se de “um conjunto de técnicas de análise das comunicações, visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção dessas mensagens”. Esse método envolve etapas que vão desde a pré-análise, na qual o material é organizado e preparado, até a exploração e tratamento dos resultados, com vistas à interpretação.

Para a autora, a análise de conteúdo deve ser entendida como “um esforço de interpretação, controlado e fundamentado, que visa a ultrapassar o senso comum” (Bardin, 2011, p. 33). Complementarmente, Franco (2008, p. 10) advoga que a Análise de Conteúdo, se situa “[...] no âmbito de uma abordagem metodológica crítica e epistemologicamente apoiada numa concepção de ciência que reconhece o papel ativo do sujeito na produção do conhecimento”. Tal método tem como base inicial a mensagem, podendo ser verbal (falada ou escrita), gestual, silenciosa, simbólica, documental ou mesmo induzida. Assim, toda mensagem carrega, inevitavelmente, um significado e um sentido, além de sua emissão estar intrinsecamente ligada ao contexto em que os sujeitos a produzem (Franco, 2008).

A constituição do corpus da pesquisa obedeceu às regras propostas por Bardin (2011): (a) exaustividade — foram incluídas todas as transcrições das entrevistas e do grupo focal, bem como os documentos institucionais pertinentes, sem omissão arbitrária de material; (b) representatividade — os participantes foram selecionados por critérios intencionais que asseguram a cobertura dos diferentes níveis de implementação (gestores e executores); (c) homogeneidade — os dados foram coletados com base em instrumentos padronizados e validados; (d) pertinência — os documentos e falas selecionados são adequados para responder aos objetivos específicos da pesquisa (Bardin, 2011).

De modo a contribuir diretamente para o alcance dos objetivos deste estudo, foi usado o protocolo de Bardin (2011) estruturado em três fases: (1ª) pré-análise, (2ª) exploração do material, e (3ª) tratamento dos resultados, inferência e interpretação.

A primeira etapa, denominada pré-análise, consistiu na organização e sistematização do material a ser examinado, por meio de leitura e seleção dos documentos e falas que compõem o

corpus da pesquisa. Foram transcritas integralmente as entrevistas e as discussões do grupo focal, substituídos os nomes dos respondentes por códigos alfanuméricos, a saber: E1, E2 para membros da gestão, e G3, G4, G5, G6, G7, G8, G9, G10 e G11 para os participantes do grupo de foco. Em seguida, foi realizada uma leitura exploratória das transcrições para identificar temas recorrentes e expressões significativas relacionadas aos objetivos específicos do estudo. Também nesta etapa foram definidas as categorias preliminares de análise e formuladas as hipóteses interpretativas iniciais que orientarão o processo analítico.

A segunda etapa, denominada exploração do material, correspondeu ao momento de codificação e categorização das unidades de registro (palavras, frases ou ideias) e das unidades de contexto, que abrangem os trechos nos quais os significados se articulam, conforme critérios de semelhança e pertinência com os objetivos da pesquisa. As categorias de análise foram construídas *a posteriori*, emergindo do próprio material empírico ao longo da etapa de exploração dos dados.

As unidades de registro adotadas neste estudo correspondem a palavras-tema e expressões recorrentes nas falas dos entrevistados, tais como 'falta de servidores', 'lacuna normativa' e 'planejamento estratégico'. Estas unidades foram progressivamente agrupadas por similaridade temática, à luz do referencial teórico adotado, dando origem às categorias analíticas utilizadas na interpretação dos resultados. As unidades de contexto, por sua vez, são os trechos das transcrições nos quais essas unidades se inserem, compreendendo o parágrafo ou a sequência discursiva que permite atribuir sentido à unidade de registro, conforme preconizado por Bardin (2011).

Uma vez selecionadas as unidades de registro e respectivas categorias de análise, o pesquisador também valeu-se de ferramentas de inteligência artificial generativa como recurso auxiliar na identificação de recorrências temáticas eventualmente não observadas nas transcrições. Desta forma, foram usados o ChatGPT versão GPT-5.5 da OpenAI e o Claude versão GPT-5-MINI da Anthropic, ambos com acesso em maio de 2026.

Os resultados gerados pelas ferramentas foram sistematicamente revisados, refinados e reinterpretados pelo pesquisador à luz do referencial teórico, assegurando que a categorização final resultasse de um processo interpretativo humano, em conformidade com o protocolo de Bardin (2011). O pesquisador assume integral responsabilidade pelas categorias definidas e pelos resultados produzidos.

As categorias foram submetidas ao critério de exclusão mútua (Bardin, 2011), garantindo que cada unidade de registro fosse alocada em apenas uma categoria. Nos casos de ambiguidade, a exemplo das unidades relacionadas à escassez de pessoal que poderia remeter

tanto à 'Capacidade técnico-administrativa' quanto à 'Infraestrutura, Orçamento e sistemas de gestão', optou-se pela categoria predominante conforme o contexto discursivo da unidade.

Na sequência, procedeu-se manualmente com a releitura do corpus de análise e associação deste às unidades de registro e categorias de análise estabelecidas, cuja frequência identificada pode ser observada no Quadro 1.

Quadro 1 – Frequência das Unidades de Registro

Unidade de Registro	Categoria	Frequência	Frequência (%)
Novos públicos	Aspectos normativos e institucionais da nova PNAES	18	11,18%
Lacuna Normativa	Aspectos normativos e institucionais da nova PNAES	15	9,32%
Criação de auxílios/serviços	Implementação e continuidade das ações	8	4,97%
Ampliação de auxílios/serviços	Implementação e continuidade das ações	5	3,11%
Falta de servidores	Capacidade técnico-administrativa	9	5,59%
Sobrecarga de trabalho	Capacidade técnico-administrativa	9	5,59%
Capacitação das equipes	Capacidade técnico-administrativa	11	6,83%
Espaço físico	Infraestrutura, Orçamento e sistemas de gestão	9	5,59%
Disponibilidade orçamentária	Infraestrutura, Orçamento e sistemas de gestão	8	4,97%
Sistemas de Gestão	Infraestrutura, Orçamento e sistemas de gestão	5	3,11%
Planejamento estratégico	Gestão participativa e processos decisórios	14	8,70%
Burocracia	Gestão participativa e processos decisórios	12	7,45%
Prioridades institucionais	Gestão participativa e processos decisórios	8	4,97%
Fator político	Gestão participativa e processos decisórios	5	3,11%
Diálogo entre setores	Intersetorialidade e governança institucional	13	8,07%
Cultura organizacional	Intersetorialidade e governança institucional	12	7,45%

Fonte: elaborado pelo autor (2026)

A distribuição das frequências no Quadro 1 revela que as unidades de registro de maior incidência concentram-se na categoria 'Aspectos normativos e institucionais da nova PNAES', especialmente 'Novos públicos' (11,18%) e 'Lacuna Normativa' (9,32%). Isso indica que a preocupação central dos implementadores recai sobre a indeterminação regulatória da lei e a ampliação do público atendido, aspectos diretamente relacionados à ausência de regulamentação pelo Ministério da Educação quase dois anos após sua sanção. Em contrapartida, a baixa frequência de 'Fator político' (3,11%) e 'Sistemas de Gestão' (3,11%) sugere que, no cotidiano dos executores, as questões operacionais imediatas sobrepõem-se às dimensões mais estruturais da implementação.

Da mesma forma, se somadas, as unidades de registro abarcadas pela categoria "Capacidade técnico-administrativa" apresentam uma frequência relevante (18,01%). Esses resultados sugerem que a ampliação das responsabilidades decorrentes da nova PNAES tende a

pressionar estruturas administrativas já limitadas, reforçando a percepção de que a efetividade da política depende não apenas de diretrizes normativas claras, mas também de recursos humanos qualificados e em quantidade suficiente para sua operacionalização.

Observa-se ainda que as categorias "Gestão participativa e processos decisórios" e "Intersetorialidade e governança institucional" também apresentam elevada representatividade no conjunto das unidades de registro. A recorrência de temas como "Planejamento estratégico" (8,70%), "Diálogo entre setores" (8,07%), "Burocracia" (7,45%) e "Cultura organizacional" (7,45%) evidencia que os desafios da implementação não se restringem às lacunas normativas, mas envolvem igualmente a capacidade das instituições de articular atores, alinhar processos internos e construir mecanismos de coordenação capazes de responder às novas exigências da política.

Por fim, retomando o protocolo de Bardin (2011), a terceira etapa, referente ao tratamento dos resultados, inferência e interpretação, compreendeu a análise crítica dos dados categorizados conforme o referencial teórico e o contexto institucional da UFFS. Nesta fase, foram interpretados os significados implícitos aos discursos, relacionando-os com os aspectos políticos, administrativos e estruturais que condicionam a implementação da nova PNAES. As inferências foram fundamentadas, o que possibilita a identificação de padrões, convergências e divergências entre as percepções dos participantes, bem como a construção de interpretações que permitam compreender os fatores que favorecem ou dificultam a efetividade das ações da assistência estudantil. A triangulação entre as entrevistas, os grupos focais e os documentos institucionais também foram utilizadas como estratégia de validação e robustez dos resultados obtidos.

Portanto, a aplicação da análise de conteúdo de Bardin mostra-se adequada à natureza desta pesquisa, já que permite compreender como a política é percebida e operacionalizada por seus implementadores, captando não apenas as práticas formais, mas também as interpretações, limitações e percepções subjetivas que compõe o processo de implementação dos programas da nova PNAES na Universidade Federal da Fronteira Sul.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Referente à Análise e Discussão dos Resultados, a presente etapa está estruturada em três grandes partes, cada qual visando responder aos objetivos específicos elencados neste estudo, a saber: (a) Averiguar as novas ações criadas ou em andamento pela Universidade Federal da Fronteira Sul a partir da nova PNAES; (b) Analisar a disponibilidade e alocação de recursos orçamentários, de pessoal e de infraestrutura para atender a PNAES; (c) Averiguar as barreiras à implementação da nova PNAES.

Antes de se aprofundar na análise por objetivo específico, cabe retomar a distribuição das frequências apresentada no Quadro 1, pois ela orienta o olhar analítico sobre o corpus. As unidades de maior incidência concentram-se na categoria 'Aspectos normativos e institucionais da nova PNAES': 'Novos públicos' (11,18%) e 'Lacuna Normativa' (9,32%). Esse dado quantitativo sugere que a principal tensão vivenciada pelos implementadores não é operacional, mas regulatória, já que a lei existe, mas sua operacionalização permanece indefinida quase dois anos após a sanção. Em contrapartida, as unidades de menor frequência, 'Fator político' (3,11%) e 'Sistemas de Gestão' (3,11%), indicam que as dimensões mais estruturais da implementação, como o financiamento político e a gestão tecnológica, aparecem de forma periférica nos discursos, possivelmente porque os executores percebem essas questões como alheias à sua esfera de influência direta. Essa distribuição de frequências não determina a análise, mas a baliza, conforme preconizado por Bardin (2011).

A análise da seção 4.1 está organizada em torno das categorias emergentes que obtiveram maior aderência ao primeiro objetivo específico: 'Aspectos normativos e institucionais da nova PNAES' e 'Implementação e continuidade das ações'. As categorias “Capacidade técnico-administrativa”, “Infraestrutura, Orçamento e sistemas de gestão”, “Gestão participativa e processos decisórios” e “Intersetorialidade e governança institucional” serão tratadas nas seções 4.2 e 4.3, conforme sua pertinência aos objetivos específicos correspondentes.

4.1 ESTRUTURAÇÃO DA PNAES NA UFFS

Adentrando nos aspectos relativos ao primeiro objetivo específico, foram selecionadas as categorias de análise que melhor elucidam os questionamentos sobre esta temática, a saber: “Aspectos normativos e institucionais da nova PNAES” e “Implementação e continuidade das ações”.

4.1.1 Categoria Aspectos Normativos e Institucionais da nova PNAES

Na sequência, serão analisadas as transcrições relativas à categoria “Aspectos Normativos e Institucionais da nova PNAES”, focalizando elementos relacionados à sua estruturação enquanto política pública. Assim, a análise concentra-se em um nível mais macro, abordando questões referentes ao desenho da política, seus marcos regulatórios e os impactos dessas definições para a Assistência Estudantil na UFFS.

Em um primeiro momento, os entrevistados reconheceram os avanços decorrentes da transformação do PNAES em lei, especialmente no que se refere à estabilidade institucional e à segurança jurídica da política. Esse aspecto foi destacado por E1: “Eu acho que o positivo é que, primeiro, por ser uma lei que tem isso jurídicos e se impõe, digamos assim. Tanto se impõe à administração, quanto se impõe no tempo, uma menor instabilidade” (E1).

A percepção anteriormente relatada coaduna com a literatura teórica. Conforme apontam Pizza e Siquelli (2024), a transformação do PNAES em lei fortaleceu sua segurança jurídica, reduzindo a vulnerabilidade do programa a mudanças conjunturais de natureza política ou econômica. Trata-se de uma mudança relevante para a institucionalização da Assistência Estudantil, uma vez que amplia as garantias de continuidade das ações desenvolvidas pelas instituições federais de ensino.

Apesar desse reconhecimento, os participantes da presente pesquisa manifestaram preocupações em relação à forma como a nova legislação vem sendo implementada, sobretudo diante da ausência de regulamentação complementar por parte do Ministério da Educação. Nesse sentido, E1 ressalta as limitações decorrentes da falta de definições operacionais mais precisas.

E também o texto da lei. Ele é pouco lacônico. Tanto que, ao final, a lei diz que essa lei será regulamentada pelo MEC. E ela até hoje não foi regulamentada pelo MEC. Agora em julho completa dois anos a lei e ainda não tivemos a regulamentação, que está em fase de debate. Quando essa regulamentação estiver aprovada, segundo o MEC, em forma de decreto que regulamenta a lei e portarias que irão regulamentar os programas individualmente. A partir dali a gente vai conseguir também ter uma leitura um pouco mais completa do que significa essa lei. (E1).

A preocupação expressa se refere ao Art. 33 do PNAES que estabelece que “as normas e os demais procedimentos necessários à implementação dos programas e das ações da PNAES [...] serão definidos em regulamento” (Brasil, 2024a). Assim, a inexistência deste regulamento gera uma lacuna operacional que transfere às instituições a responsabilidade de interpretar e

adaptar dispositivos ainda pouco detalhados. Nesse contexto, por envolver múltiplos processos e atividades permanentes que exigem tomadas de decisão, a implementação de políticas públicas demanda escolhas contínuas, uma vez que nem todos os aspectos podem ser previstos, controlados ou regulamentados antecipadamente (Lotta, 2019).

Esse achado foi corroborado por diferentes fontes de evidência utilizadas na pesquisa, em especial documentos/regramentos institucionais. No grupo focal, essa percepção também foi compartilhada pelos participantes, que relataram dificuldades para interpretar e operacionalizar determinados dispositivos da nova legislação. Tal aspecto é ressaltado por Borsato *et al.* (2024) que destacam que diversos dispositivos da lei permanecem abertos a interpretações, especialmente pela ausência de uma definição mais precisa do conceito de Assistência Estudantil, o que pode comprometer a uniformidade das ações entre as IFES.

A análise documental da Portaria nº 645/GR/UFSF/2020 (UFSF, 2020a), que institui comissão responsável pela revisão normativa da universidade, demonstra que a instituição dispõe de mecanismos formais para adequar seus regulamentos internos. Entretanto, a ausência da regulamentação federal limita a atuação desses mecanismos, produzindo um cenário de incerteza normativa para os servidores responsáveis pela implementação da política.

Outro aspecto que emergiu das entrevistas refere-se ao processo de formulação da nova PNAES. Alguns participantes demonstraram preocupação com a forma como a proposta foi construída e aprovada, entendendo que o debate com os atores diretamente envolvidos na Assistência Estudantil foi insuficiente.

A gente também acompanhou um pouquinho as discussões que ela não saiu no formato [desejado] porque não haveria tempo para se fazer, no sentido que teria que aprovar e tentar implementar da forma como estava proposta. Assim, ela não foi amplamente debatida pelos diferentes setores que estão afetos à assistência estudantil. Foi uma proposta que foi para o Congresso e o Congresso, devido a esse contexto político, quis aprovar e de fato aprovou (G3).

A fala evidencia uma percepção de distanciamento entre o processo decisório nacional e os atores responsáveis pela execução cotidiana da política. Conforme demonstram Pizza e Siquelli (2024), o texto final da PNAES resultou da consolidação de 24 propostas legislativas em tramitação no Congresso Nacional, em um contexto marcado pela necessidade de acelerar sua aprovação. Não à toa, no modelo top-down, eventuais fracassos tendem a ser atribuídos aos implementadores, transferindo a responsabilidade por falhas e preservando os agentes políticos de críticas (Agum; Riscado; Menezes, 2015).

A conjunção entre entrevistas, análise documental e referencial teórico permite compreender que as preocupações manifestadas pelos participantes não se restringem à percepção individual dos implementadores. Elas refletem tensões inerentes ao ciclo das políticas públicas, particularmente à relação entre formulação e implementação. Nesse sentido, a situação observada dialoga com a perspectiva de Elmore (1996), ao evidenciar uma dicotomia entre os atores que formulam a política em nível central e aqueles que assumem a responsabilidade por sua operacionalização no contexto institucional, frequentemente sem dispor de orientações suficientemente claras para sua execução.

No que se refere aos critérios já estabelecidos pela PNAES para orientar a implementação de seus programas, observou-se que a UFFS vem promovendo adequações às mudanças introduzidas pela nova legislação. Entre os principais ajustes identificados está a redefinição do público prioritário da Assistência Estudantil, especialmente em relação ao critério de renda utilizado para a concessão dos benefícios.

Existem assim, hoje, por exemplo, uma mudança significativa em relação ao público. O decreto falava em estudantes até um salário mínimo e meio. A lei fala em até um salário mínimo. [...] Hoje nós já somos demandados pela Procuradoria da UFFS de que esse aspecto tem que ser lido, trabalhado em conjunto. [...] Parece que ela reduz um pouco esse público [vulnerável]. Mas por quê? Porque o entendimento que é questão estudantil. Ela tem que colocar mais energia naqueles mais vulneráveis mesmo (E1).

A fala evidencia que a nova legislação já produz efeitos concretos na gestão da Assistência Estudantil da UFFS, especialmente ao restringir o universo de estudantes potencialmente elegíveis aos benefícios. Essa percepção encontra respaldo na comparação entre os marcos normativos: enquanto o art. 5º do Decreto nº 7.234/2010 estabelecia como público prioritário estudantes oriundos da rede pública ou com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio (Brasil, 2010), a Lei nº 14.914/2024 reduziu esse limite para até um salário mínimo per capita (Brasil, 2024a). Como reflexo desse novo direcionamento, o Edital nº27/GR/UFFS/2026 passou a restringir o pagamento de auxílios socioeconômicos a estudantes com score de vulnerabilidade de até 1621, o que corresponde a um salário mínimo (UFFS, 2026a).

Essa mudança revela um movimento de maior focalização da política, priorizando estudantes em condições de vulnerabilidade mais acentuadas. Entretanto, conforme argumentam Borsato *et al.* (2024), a ampliação da autonomia das instituições para definir critérios de acesso pode resultar em diferentes níveis de inclusão entre as universidades e, em alguns casos, reforçar concepções antiquadas sobre a pobreza. Além disso, Dias e Guimarães

(2024) alertam que a utilização exclusiva da renda como critério de vulnerabilidade social pode ser problemática em um país marcado por profundas desigualdades regionais, uma vez que o custo de vida e as condições socioeconômicas variam significativamente entre os territórios. Considerando a presença da UFFS em diferentes regiões, esse aspecto torna-se particularmente relevante para a efetividade da política de permanência estudantil.

Dando prosseguimento à análise, em termos de ações, também houve avanços em algumas áreas, principalmente na atenção parental, que dialoga com o Programa de Permanência Parental na Educação (PROPEPE) da PNAES:

Eu acho que o que mais a gente está avançando, apesar que é bem devagar, é no programa de Atenção Parental. Nós temos hoje um Grupo de Trabalho para discutir essa temática. A gente está avançando, por exemplo, na estruturação de espaços com minimamente uma estrutura, para que as mães possam amamentar, trocar as fraldas das crianças, ter um carrinho [...] (E1).

Os achados da análise documental corroboram que a UFFS, de fato, está progredindo em relação a esta temática. O Grupo de Trabalho constituído pela Portaria Nº 4076/GR/UFFS/2025 trabalha para inserir no rol de programas da Política de Assistência Estudantil da UFFS o Programa de Permanência Parental. Para isto, o grupo se propõe a fazer um diagnóstico das demandas de estudantes com filhos na UFFS, além de elaborar propostas de espaços de acolhimento infantil nos campi, acompanhadas da estimativa de recursos necessários para sua implementação (UFFS, 2025g). Tanto a PNAES, quanto a Política de Assistência Estudantil da UFFS, vão ao encontro de estudos que versam sobre a importância de políticas de parentalidade. Conforme advoga Paulek (2025), é necessário a ampliação e o fortalecimento das políticas de permanência voltadas às estudantes mães, mediante a oferta de serviços de apoio, benefícios financeiros, adequações na infraestrutura estudantil e regulamentação de direitos que favoreçam a conciliação entre maternidade e vida acadêmica.

Um novo ponto evidenciado na percepção das equipes de trabalho foi de que ainda não ocorreram grandes alterações substanciais com a nova PNAES, conforme revela o(a) entrevistado(a) G3: “Então eu digo assim, acho que pouca coisa a gente adaptou no nosso fazer profissional. Pouca coisa mudou em decorrência da lei” (G3).

É relevante notar que essa compreensão de imobilismo vem de um(a) participante do grupo focal, ou seja, de um burocrata de nível de rua, enquanto os gestores entrevistados (E1, E2) identificaram iniciativas em andamento, como os Grupos de Trabalho e as adaptações normativas. Essa divergência não é contraditória: ela revela a distância entre o plano organizacional, onde as mudanças são planejadas, e o plano operacional, onde são, ou não,

sentidas, conforme o modelo de Sandfort e Moulton (2015). A análise de conteúdo captou essa tensão na maior frequência de unidades como 'Sobrecarga de trabalho' (5,59%) e 'Falta de servidores' (5,59%) nas falas dos executores em comparação com as dos gestores.

Além do mais, pode-se ver que a UFFS, e concomitantemente a nova PNAES, ainda refletem a sistemática do antigo Decreto nº7.234/2010 (Brasil, 2010) que estabelecia o então Programa Nacional de Assistência Estudantil. Tal normativa enfatizava tão somente a transferência de recursos, deixando de lado outras formas de vulnerabilidade que também se faziam presentes no cotidiano das IFES (Castro; Trindade; Oliveira, 2024).

No que se refere à sua estruturação, os membros do grupo focal relataram insatisfação pela fato da nova PNAES não ter criados programas para importantes áreas de atendimento ao estudante, conforme relata o(a) entrevistado(a) G8: “Eu vejo que o apoio pedagógico ele continua sendo como uma ação. Ele não tem um programa. Por exemplo, para acessibilidade, biblioteca, foram criados grandes programas” (G8). Tal achado coaduna com a percepção dos gestores que exemplificam que o esporte, assim como a área pedagógica, acabaram sendo englobados pelo Programa de Assistência Estudantil (PAE), de viés financeiro, contrariando uma ação que demandaria muito mais de um suporte prático.

Tem um que a gente faz e que não aparece na PNAES, que é o programa de Esporte e Lazer que a gente já vinha desenvolvendo lá no decreto era uma das ações indicadas. Quando o decreto vira PNAES, vai para dentro do PAE, que é um programa de assistência, e o PAE ele é basicamente um programa que prevê pagamento de auxílio. Então, em tese, antes nós tínhamos um serviço, transporte, organização de eventos (E1).

Na Política de Assistência Estudantil da UFFS, o esporte apresenta uma abordagem mais estruturada por meio do Programa de Esporte e Lazer (PEL), estabelecendo ações específicas de promoção da saúde, integração comunitária, participação em eventos esportivos e apoio às entidades estudantis (UFFS, 2019). De forma oposta, a PNAES apenas lista o esporte como uma ação de assistência estudantil passível de recebimento de valores em pecúnia (Brasil, 2024a). Logo, a centralidade das demandas assistenciais na política de assistência estudantil frequentemente reduz o espaço destinado a ações de esporte e lazer, embora estas desempenhem papel relevante no desenvolvimento acadêmico, na formação dos estudantes e no enfrentamento da retenção universitária (Ferreira; Cintra, 2023).

Da mesma forma, a área pedagógica não está estruturada como um programa na PNAES, aparecendo apenas de forma esporádica e assessória a outros programas (Brasil, 2024a). Como observa Dias (2024), a discussão sobre apoio pedagógico no ensino superior,

sobretudo em sua articulação com a assistência estudantil, é relativamente nova e ainda demanda maior aprofundamento teórico.

Já na UFFS, a parte pedagógica de sua Política apresenta uma abordagem mais robusta por meio do Serviço de Acompanhamento Pedagógico e/ou Psicossocial e do Programa de Apoio Pedagógico e/ou Psicossocial, contemplando ações de acompanhamento acadêmico, apoio psicossocial, monitorias, tutoria e intervenções voltadas à permanência e ao desempenho estudantil (UFFS, 2019). Todavia, mesmo com uma política interna mais aprofundada, dados trazidos por Bellaver (2023) apontam que o apoio pedagógico da UFFS apresenta resultados parcialmente satisfatórios, demandando aprimoramentos para alcançar plenamente seus objetivos. Os principais desafios identificados por esta autora versam sobre a necessidade de formação continuada, espaço físico adequado, sobrecarga de trabalho, ampliação do público beneficiário, entre outros.

Esta fragilidade da PNAES encontrada na análise documental e relatada na insatisfação dos gestores e executores também é corroborada pela literatura teórica. Conforme Dias e Sampaio (2023) é preciso analisar a assistência estudantil em uma perspectiva mais ampla, contemplando também outras formas de apoio ao estudante, como ações nas áreas de saúde, acompanhamento pedagógico e psicológico, além do incentivo ao esporte, lazer e cultura, entre outros.

Os dados do presente estudo também revelaram um ponto que adentra na questão da abrangência social para além da universidade que a PNAES se propõe. Exemplo disto é o Programa de Alimentação Saudável na Educação Superior (PASES), no qual seu Parágrafo 3º do Art. 14º permite que as IFES poderão “[...] criar restaurantes universitários populares, para atendimento à população em situação de vulnerabilidade socioeconômica das localidades em que se encontram sediadas” (Brasil, 2024a). Na visão do(a) entrevistado(a) E1:

[...] ou o caso do Programa de Alimentação Saudável na Educação Superior, que vê os restaurantes menos como restaurante universitário e mais como o restaurante social, quando ele fala de atender o público que está no entorno. Assim, não é necessariamente ser contra isso, mas veja que é uma ação que vai para além de atender ao público estudantil e que demandaria também, além dos recursos, toda uma estrutura diferenciada das instituições (E1).

A preocupação relatada também se revela em estudos sobre a manutenção deste equipamento em outras universidades. Tuckumantel e Nunes (2025), ao analisar o Restaurante Universitário da UFSC, argumentam a necessidade de revisar os mecanismos de financiamento

e os critérios de sua utilização, de modo a evitar que a ampliação do atendimento a públicos não prioritários comprometa os recursos destinados à assistência estudantil.

A análise documental revela que a Política de Assistência Estudantil da UFFS já contemplava em seu Programa de Alimentação e Nutrição, antes mesmo da sanção da nova PNAES, um conjunto de ações mais detalhadas e operacionalizáveis na área de alimentação estudantil (UFFS, 2019). Por sua vez, a PNAES amplia o debate ao incorporar a segurança alimentar e nutricional como um direito e ao vincular a política a estratégias nacionais de desenvolvimento sustentável e aquisição de alimentos (Brasil, 2024a). Dessa forma, se observa uma relação de complementaridade, em que a regulamentação institucional da UFFS apresenta maior maturidade operacional, enquanto a PNAES oferece um marco normativo mais abrangente e integrado às políticas públicas nacionais.

A proposta de abertura do Restaurante Universitário à comunidade externa, prevista no Art. 14º da PNAES (Brasil, 2024), foi recebida com cautela pelos gestores, não por oposição ao princípio, mas pela ausência de previsão de recursos e estrutura adicionais para tanto. Este receio dialoga com as ideias de Hupe e Hill (2007) que ressaltam que o fator discricionariedade é essencial para a implementação de políticas públicas, uma vez que os agentes precisam decidir, na prática, sobre o atendimento de potenciais usuários dos serviços públicos. Desta forma, o dado empírico reforça a percepção, recorrente no corpus, de que a nova lei amplia responsabilidades institucionais sem garantir os meios correspondentes.

Em termos operacionais, algumas ações se mostraram de difícil execução por parte dos entrevistados. Agora, a nova PNAES se propõe a abarcar os alunos da pós-graduação, conforme relatado pelo entrevistado(a) E1: “A inclusão da pós-graduação também é um avanço. A gente tem sentido uma demanda na pós-graduação por ações de assistência estudantil. Porém, ela [PNAES] deixa claro que só se sobrar recurso, em caso de recursos suficientes, isso vai ser muito difícil” (E1).

Esta preocupação é corroborada pela literatura, pois as limitações orçamentárias impõem às IFES um dilema sobre a definição de prioridades, resultando em critérios de seleção mais restritivos e no não atendimento de todos os estudantes vulneráveis (Silva, 2021). Em uma perspectiva documental, por ainda ser de 2019 e se balizar no antigo Decreto do Programa Nacional de Assistência Estudantil (Brasil, 2010) a Política de Assistência Estudantil da UFFS não contempla apoio específico para o aluno vulnerável de pós-graduação.

Outra ação proposta pela PNAES e que também encontra entrave quanto à sua operacionalização versa a respeito da realização da análise socioeconômica por estudantes estrangeiros.

Eu acho que a maior dificuldade que nós temos agora, lembrando, é com relação aos estudantes internacionais, no sentido de que a gente tem uma normativa interna de como fazer, por exemplo, as análises socioeconômicas dos nossos estudantes, e eles vêm com uma realidade muito distinta de documentação, de não ter um histórico que permita averiguar sua vulnerabilidade (E1).

Essa fala se refere ao fato da nova PNAES ter abarcado no bojo de atendimento do Programa de Assistência Estudantil (PAE) os alunos internacionais, conforme explicitado no inciso IX do Art. 6º da lei: “ser estudante estrangeiro em situação de vulnerabilidade socioeconômica ou refugiado” (Brasil, 2024a).

Sobre isto, a presente pesquisa identificou que a Universidade Federal da Fronteira Sul dispõe de regramento onde é assegurado ao aluno imigrante uma atenção diferenciada em relação aos documentos necessários para a realização da análise socioeconômica, etapa que antecede a concessão de auxílios em pecúnia (UFFS, 2022). Além disso, a Política de Assistência Estudantil dedica subseção específica para auxílio à permanência de estudantes estrangeiros, no qual a documentação e os critérios para concessão do auxílio estão previstos em regulamentação específica (UFFS, 2019). O regramento mais próximo que trata de distinção documental para estrangeiros é a Instrução Normativa Nº 1/PROAE/UFFS/2017, que dispõe sobre os procedimentos para a atenção diferenciada a diversos públicos vulneráveis (UFFS, 2017). Todavia, percebe-se que esta última normativa não está em consonância nem com a Política de Assistência Estudantil da UFFS, e muito menos com a nova PNAES, a qual fomenta um novo panorama de amparo aos imigrantes.

Desta maneira, os relatos dos entrevistados corroboram com a análise documental, apontando para uma certa demora da UFFS em adaptar algumas de suas normativas internas ante a nova PNAES, gerando impacto em suas equipes de trabalho, além de ensejar dificuldades de implementação desta política pública, âmago do presente estudo. É preciso destacar que a Universidade Federal da Fronteira Sul possui uma “[...] comissão responsável pela triagem, exame, revisão e consolidação dos atos normativos [...]” (UFFS, 2020a) que poderia auxiliar na harmonização de regulamentos produzidos por diferentes instâncias normativas.

Para sanar esta problemática, um plano de implementação de uma política pública poderia definir os recursos e instrumentos necessários para viabilizar a execução das ações previstas, com o propósito de atingir as metas estabelecidas e efetivar os objetivos definidos (TCU, 2021). Assim, a UFFS poderia criar uma comissão de implementação da PNAES para articular e ajustar os diferentes aspectos que envolveriam pôr em prática esta política.

Os achados deste estudo adentram, agora, em aspectos que dizem respeito à intersectorialidade e a consequente sobreposição de legislações. Uma característica que remete muito à questão da intersectorialidade foi o fortalecimento de programas voltados à saúde mental e ao transporte do estudante, respectivamente, Programa de Atenção à Saúde Mental dos Estudantes (PAS) e Programa de Apoio ao Transporte do Estudante (PATE) (Brasil, 2024a). No que se refere ao PAS, o(a) entrevistado(a) E1 exemplifica que aspectos de ordem legal e de falta de pessoal inviabilizariam, em um primeiro momento, a implementação deste programa: “Eu acho muito difícil, especialmente pelo sistema público de saúde, a questão o Programa de Atenção à Saúde Mental. Por mais que possa ter uma equipe de psicólogos, eles não vão clinicar, nós não temos psiquiatras” (E1). Da mesma maneira, o PATE também se revelou de difícil execução:

E a do transporte, que eu acho difícilíssimo [de implantar] também. A de transporte, especialmente nós, que temos uma estrutura multi campi em municípios do interior que demandam o deslocamento de estudantes que vêm de pequenas cidades. E a gente sabe que os meios terrestres de transporte têm reduzido paulatinamente, especialmente no intermunicipal (E1).

Essas falas evidenciam, ainda, a necessidade de articulação não apenas entre os setores da universidade, mas também com serviços públicos externos. Nessa perspectiva, o(a) entrevistado(a) E1 destaca que tanto o PAS, ao afirmar que “[...] Mas ela [saúde mental], da forma que ela está posta ali [na PNAES], ela não estabelece que essa atenção tem que estar vinculada a outros atores do governo, por exemplo, Ministério da Saúde”, quanto o PATE, ao observar que “Eu penso no transporte interestadual ou intermunicipal. Especialmente o intermunicipal, regionalizado, demandaria uma relação com o secretário de Transporte dos Estados ou mesmo Ministério dos Transportes”, demandariam uma coordenação com órgãos governamentais externos para sua efetiva implementação.

A questão remete ao desafio da intersectorialidade na gestão pública. Conforme argumenta Almeida (2023), o Estado brasileiro historicamente se organiza de forma setorializada, com áreas como educação, saúde e assistência atuando de maneira relativamente autônoma. Assim, conforme a autora, a efetivação de políticas complexas demanda a criação de espaços institucionais capazes de promover articulação entre diferentes setores e normativas. Em um panorama onde as demandas excedem a capacidade de atuação de um único setor governamental, a intersectorialidade é essencial para a efetividade das políticas públicas, pois promove a articulação entre diferentes setores na busca de respostas mais integradas para problemas sociais complexos, como desigualdade, pobreza e exclusão social (Silva, 2025).

Já no que se refere à coexistência de diferentes marcos normativos que orientam o atendimento estudantil, ficou evidenciado a dicotomia regulatória para o atendimento a pessoas com deficiência. Ao abordar essa questão, um(a) dos(as) participantes destacou a percepção de que a PNAES possui um caráter muito abrangente e genérico quando comparada a outras legislações específicas sobre inclusão e acessibilidade.

A gente tem outras legislações, legislações que tratam da temática [pessoas com deficiência] e que, de certa forma, são muito mais específicas. As que falam sobre as adaptações que a gente precisa fazer, que falam sobre a documentação, que falam sobre o atendimento, que fala sobre direitos desses estudantes que a gente contempla. Já a PNAES é muito amplo, fala de ações muito gerais. Assim, garantir a permanência do estudante, mas como? (G5).

A percepção expressa pelo(a) entrevistado(a) é corroborada pela análise documental realizada nesta pesquisa. No caso das pessoas com deficiência, a implementação da Assistência Estudantil não ocorre exclusivamente sob a égide da PNAES, mas também é orientada por normativas específicas, como a Lei nº 13.146/2015 (Brasil, 2015), que estabelece direitos e diretrizes para a inclusão das pessoas com deficiência, e o Decreto nº 12.686/2025, que regulamenta a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva (Brasil, 2025d). Em âmbito institucional, a própria Política de Assistência Estudantil da UFFS prevê o acompanhamento aos estudantes com deficiência e a prestação de atendimento de saúde mental. Além disto, esta política também antevê que a Pró-reitoria de Assuntos Estudantis prestará assessoria técnica e apoio à articulação entre os campi e os municípios-sede para aprimorar os serviços públicos de transporte e saúde (UFFS, 2019).

Dessa forma, tanto as entrevistas e o grupo de foco, quanto os documentos levantados, evidenciam que a permanência dos alunos vulneráveis é influenciada por um conjunto de políticas, regulamentos e infraestruturas públicas de serviços que se sobrepõem e interagem entre si. Tal achado converge com as reflexões de Romagnoli (2017), para quem o excesso de procedimentos, a fragmentação das ações e a ausência de integração entre setores tendem a produzir discontinuidades e reduzir a efetividade das políticas públicas. Esta autora complementa ainda que a coexistência de múltiplos marcos regulatórios pode gerar dificuldades de coordenação e interpretação para os agentes responsáveis por sua implementação.

Além disso, os dados indicam que a implementação da PNAES não pode ser compreendida apenas a partir de suas disposições normativas, devendo considerar também as especificidades do contexto em que ocorre. A análise documental e as entrevistas revelam que a UFFS está inserida em uma região de fronteira marcada por desafios relacionados à

infraestrutura e ao acesso a serviços públicos, especialmente na área da saúde. Esse achado dialoga com Sandfort e Moulton (2015), que defendem que a efetividade da implementação depende da capacidade de adaptação das políticas aos contextos locais, considerando recursos disponíveis, características dos atores envolvidos, valores culturais e relações de poder presentes em cada realidade institucional. A percepção manifestada por G5 sugere justamente a necessidade de mecanismos que aproximem as diretrizes da PNAES das demais políticas e estruturas estatais voltadas à inclusão e à garantia de direitos.

Na sequência, um outro aspecto identificado na coleta de dados versa sobre diferentes pontos de vista a respeito de ações da PNAES, mais especificamente ao Programa de Acolhimento nas Bibliotecas (PAB). Em dado momento, um membro da gestão alega que tal programa “[...] parece que não cabe, essa história de vinte e quatro horas bibliotecas disponíveis para a realidade atual de muitas IES” (E2). Já os burocratas de nível de rua, em uma visão diametralmente oposta, elogiaram a iniciativa do PAB: “Eu vou dizer que eu achei o [PAB] da biblioteca bem redondo, tá curtinho mas são as três coisas que a gente é hoje: estrutura, acervo e serviços. Uma biblioteca boa vai ter essas três coisas bem estruturadas, e aí ele contempla essas três coisas” (G6).

Este comportamento divergente entre planejadores e burocratas de nível de rua seria esperado, conforme demonstra a literatura teórica. A avaliação positiva manifestada pelos burocratas de nível de rua pode ser compreendida a partir da posição que esses atores ocupam na implementação das políticas públicas. Conforme destaca Carneiro (2025), esses agentes desempenham papel central na execução das ações governamentais, uma vez que interpretam normas e tomam decisões sobre sua aplicação concreta. Outro ponto que corrobora a posição favorável de G6 envolve o papel desenvolvido pelas bibliotecas na Política de Assistência Estudantil da UFFS, onde tais espaços prestam um suporte pedagógico aos estudantes ao desenvolver ações de capacitação para a utilização de meios digitais (UFFS, 2019).

Por outro lado, apesar de o PAB poder contribuir para a permanência estudantil e, portanto, ser compreendido como um elemento relacionado à Assistência Estudantil, sua inclusão na PNAES parece atender também à necessidade de garantir financiamento para esses espaços. Nesse sentido, Borsato *et al.* (2024) argumentam que a incorporação das bibliotecas à política pode intensificar a disputa por recursos já escassos entre as demais ações da Assistência Estudantil, além de reforçar a desresponsabilização das IFES quanto à manutenção de estruturas que deveriam compor suas atividades institucionais regulares.

4.1.2 Categoria Implementação e continuidade das Ações

Diferentemente da seção anterior, centrada na estruturação da política em um nível mais macro, os achados aqui apresentados abordam sua dimensão prática, demonstrando como as diretrizes da PNAES têm sido incorporadas ao cotidiano institucional, principalmente por meio de editais, grupos de trabalho e demais ações ligadas ao tema.

Por vivenciarem e executarem em loco a realidade da assistência estudantil, os membros do grupo de foco relataram variadas ações que já foram implementadas ou que estão em andamento. Em geral, muitas destas iniciativas se transformam no repasse de auxílios em pecúnia, conforme relatado por G3: “Hoje o que a gente tem criado que a gente sentiu foi o PROMISAES, que veio um recurso específico para estudantes imigrantes, mas são poucas bolsas [...]” (G3) e G11: “Teve algumas coisas, né? A gratuidade do RU, o Auxílio-parental” (G11). Também houve a ampliação do valor do pagamento de alguns auxílios já existentes antes da nova PNAES, a exemplo do relato de G3: “O aumento do auxílio-creche” (G3).

A análise documental revela que a UFFS está, progressivamente, implementando novas ações que vão ao encontro com o que a PNAES preconiza. Algumas destas iniciativas foram implementadas antes mesmo de sua sanção. Exemplo disto é a gratuidade do Restaurante Universitário. Em 2024 foi revista a resolução que regulamenta os valores cobrados para o acesso às refeições oferecidas por estes restaurantes. Foram isentos alunos ingressantes, cotistas, imigrantes e que tenham Índice de Vulnerabilidade Socioeconômica (IVS) na Faixa I, além de que alunos com IVS na Faixa II possuem 50% de desconto (UFFS, 2024a). A importância da gratuidade estabelecida pela UFFS converge com o que Barros (2024) preconiza, ao apontar que alunos vulneráveis com isenção no RU apresentaram desempenho acadêmico superior ao de estudantes não isentos, sugerindo que a garantia de alimentação adequada contribui para reduzir desigualdades e favorecer a permanência estudantil.

O auxílio-creche, por sua vez, é destinado a estudantes responsáveis legais por crianças menores de 6 anos que residam no mesmo domicílio, com o objetivo de auxiliar nas despesas de cuidado infantil durante a realização das atividades acadêmicas (UFFS, 2026a). Constatou-se que o aumento relatado por G3 foi bastante expressivo pois, em meados de 2025, este auxílio teve um reajuste que variou entre 233% a 500%, dependendo da Faixa de IVS (UFFS, 2025b). Este incremento coaduna com os achados de Soares (2023) que aponta a necessidade de melhoria das políticas de assistência estudantil voltadas às estudantes-mães, destacando a ampliação do auxílio-creche como uma estratégia para fortalecer a permanência acadêmica e promover maior equidade no espaço universitário.

Também foram identificadas diversas outras ações implementadas ou em andamento em função da PNAES, ou que similarmente acabaram sendo abarcadas por esta política. Outro auxílio em pecúnia que foi incorporado em 2025 no rol do edital de Auxílios Socioeconômicos é o auxílio-parental. De forma similar ao auxílio-creche, este amparo é destinado a estudantes que possuam responsabilidade legal sobre pessoa com deficiência, transtornos de aprendizagem ou altas habilidades/superdotação (UFFS, 2026a).

Já o PROMISAES, por exemplo, consiste em uma ação de assistência estudantil voltada à concessão de auxílio financeiro para estudantes estrangeiros integrantes do PEC-G, regularmente matriculados na UFFS, ofertando 4 bolsas no valor mensal de R\$622,00 (UFFS, 2026b). Todavia, o quantitativo de bolsas ofertadas e o valor pago por este edital é incipiente, colocando dúvidas a efetividade desta ação. Tais preocupações encontram respaldo em estudo de Mendonça (2025) sobre a assistência estudantil para estudantes internacionais. De acordo com a autora, é preciso reconhecer institucionalmente os estudantes internacionais como público prioritário da assistência estudantil, adequando as políticas às suas especificidades documentais e socioeconômicas. Além disso, torna-se fundamental garantir e ampliar os auxílios financeiros, considerando as demandas particulares desse público e os custos de vida dos locais onde estão inseridos (Mendonça, 2025).

Adiante, para além dos auxílios pagos em pecúnia, os achados da análise documental revelam a incorporação de ações que tratam de moradia, alimentação e saúde mental balizadas pela PNAES. No tocante à moradia estudantil, membro da gestão faz o seguinte relato:

[...] Realeza e Chapecó vão edificar a casa de acolhimento, que é uma moradia provisória, mas é uma moradia de atenção, de acolhimento e os campi de Laranjeiras e Erechim vão implantar as casas de Alternância, que também hoje a gente atende esse aluno dos programas de alternância mais vulneráveis com pecúnia (E1).

Os investimentos foram possíveis devido ao Novo Programa de Aceleração do Crescimento (Novo PAC), destinado a obras e projetos nas universidades federais (UFFS, 2024b). Nele, a UFFS foi contemplada, entre outros investimentos, com a construção da Casa de Apoio a Estudantes Indígenas no Campus Chapecó, no valor de R\$ 10 milhões, a segunda etapa do Restaurante Universitário do Campus Passo Fundo (R\$ 4,5 milhões) e os Centros de Alternância nos Campi Laranjeiras do Sul e Erechim (R\$ 5 milhões cada). Pontua-se que a estruturação destas moradias estão previstas tanto no Programa Estudantil de Moradia (PEM) da PNAES (Brasil, 2024a), quanto no Programa de Moradia Estudantil da Política de Assistência Estudantil da UFFS (UFFS, 2019).

Isto evidencia que a Universidade Federal da Fronteira Sul está estruturando programas voltados à moradia. Os achados dialogam com Gomes, Pires e Silva (2022) que ressaltam que a Moradia Estudantil é decisiva para evitar a evasão, especialmente entre estudantes provenientes de contextos marcados por baixa renda e outras dificuldades socioeconômicas, configurando-se como um importante suporte da política de assistência estudantil.

No que se refere à alimentação, os documentos internos da UFFS apontam para a criação de frente de trabalho com vistas a ampliar ação nesta área: “Nós temos hoje um Grupo de Trabalho do café da manhã que também está discutindo a possibilidade da oferta do café da manhã, que seria um acréscimo na questão do Programa de Alimentação Saudável, que é bem importante” (E1). O Grupo de Trabalho em questão foi criado em 2025 para a condução de estudo técnico voltado à disponibilização de café da manhã subsidiado aos alunos da UFFS (UFFS, 2025c). Esta ampliação encontra respaldo tanto na PNAES, que prevê o acesso regular e permanente de alimentos (Brasil, 2024a), quanto no Programa de Alimentação e Nutrição disposto em sua política interna (UFFS, 2019), que permite estudos técnicos para verificar a viabilidade de novas formas de alimentação.

A oferta do café da manhã nos Restaurantes Universitários transcende a dimensão alimentar, constituindo-se também como estratégia de apoio ao processo de aprendizagem. Neste sentido, Freitas, Mendes e Foschiera (2022) destacam que o consumo regular do café da manhã está associado a melhores níveis de atenção entre estudantes, aspecto diretamente relacionado ao processo de aprendizagem e ao desempenho escolar.

Sobre a saúde mental, foi identificada uma ação complementar feita pela UFFS, no caso, uma chamada pública de credenciamento de psicólogos e psiquiatras.

Foi feito um edital para que psicólogos se cadastrem, que estão dispostos a cobrarem um valor mais barato, vamos dizer assim, mais condizente com os estudantes, e tem a lista desses psicólogos que entram. Os psicólogos dos campi podem, em caso não consiga orientação com atendimento dos psicólogos do SUS, podem tentar conectar com esses psicólogos (E2).

Tal edital objetiva a ampliação do acesso aos cuidados em saúde mental por meio de uma rede externa de profissionais independentes (UFFS, 2024c). Percebe-se que a questão da saúde mental, se comparada às outras ações, acontece ainda de forma tímida na UFFS, fato que pode ser explicado na análise documental. Embora a nova PNAES tenha avançado ao instituir o Programa de Atenção à Saúde Mental dos Estudantes (PAS), observa-se que suas diretrizes permanecem predominantemente genéricas, concentrando-se na promoção da cultura do cuidado, no acolhimento e na sensibilização da comunidade acadêmica, sem estabelecer

mecanismos concretos de financiamento, equipes mínimas ou regramentos operacionais (Brasil, 2024a). De forma semelhante, a Política de Assistência Estudantil da UFFS reconhece a importância do acompanhamento psicológico e psicossocial, porém o trata de maneira acessória e articulada a outros serviços, sem detalhar estratégias estruturadas para responder à crescente demanda por cuidados em saúde mental (UFFS, 2019).

Esta carência estrutural nas normativas supracitadas destoam da importância que esta área exigiria. Os apontamentos de Silva *et al.* (2025) alertam que a saúde mental constitui um elemento fundamental para a permanência estudantil, especialmente entre alunos em situação de vulnerabilidade social, uma vez que o sofrimento psíquico pode comprometer o desempenho acadêmico e a continuidade dos estudos.

De forma geral, o(a) entrevistado(a) E1 relata o panorama atual da UFFS relativo à assistência estudantil:

Em termos mais gerais, o que a gente já fazia, né e que vai continuar em função dessa nova lei, é a questão dos auxílios pecuniários, especialmente quando a gente não tem um instrumento, como a moradia estudantil, tem o auxílio-moradia, não tem um transporte pago, tem o auxílio-transporte. (E1).

A frase vai ao encontro dos anseios de um membro do grupo de foco ao se mostrar reticente em uma hipótese de plena capacidade de implementação das ações do PNAES: “Mas nas nossas práticas a gente não consegue fazer nem vinte por cento, nem dez por cento do que a lei hoje nos diz” (G3).

Alguns apontamentos teóricos também coadunam com o conjunto de relatos citados e a análise documental trazida. Percebe-se que muitos auxílios com pagamento em pecúnia foram criados e/ou aumentados. Todavia, há de se questionar se o quantitativo ofertado supre a demanda, bem como se o valor pago atende às reais necessidades a que se propõe. Este aspecto dialoga com Lima e Ferreira (2025) que argumentam que as instituições frequentemente precisam remanejar recursos ou restringir serviços já consolidados para viabilizar a ampliação das ações de assistência estudantil, gerando uma tensão constante entre o atendimento das demandas dos estudantes e das demais necessidades institucionais.

Também fica evidente na fala dos entrevistados logo acima sobre esta carência no que se refere à oferta de serviços pela UFFS, gerando até mesmo um certo receio de que a PNAES seja implementada em sua totalidade. Tal comportamento converge com as reflexões de Lipsky (2019) que defende que os burocratas de nível de rua, por estarem diretamente envolvidos na implementação das políticas, conseguem identificar com clareza os obstáculos que dificultam

intervenções mais eficazes, bem como as restrições associadas à oferta de serviços para um grande número de usuários.

Desta maneira, considera-se atingido o objetivo específico de averiguar as novas ações criadas ou em desenvolvimento pela instituição a partir da nova PNAES, uma vez que foi possível identificar tanto as iniciativas efetivamente implementadas quanto os limites e condicionantes que influenciam sua concretização no cotidiano universitário.

No tópico a seguir adentraremos nos principais fatores que ajudam a elucidar o objetivo específico “b”.

4.2 DISPONIBILIZAÇÃO DE RECURSOS, INFRAESTRUTURA E PESSOAL

Na sequência, serão analisadas as categorias “Capacidade Técnico-administrativa” e “Infraestrutura, Orçamento e Sistemas de Gestão”, ambas aderentes ao propósito de explicar o segundo objetivo específico.

4.2.1 Categoria Capacidade Técnico-administrativa

A categoria “Capacidade técnico-administrativa” correspondeu a 18,01% das unidades de registro, reunindo discussões sobre Capacitação das Equipes (6,83%), Falta de Servidores (5,59%) e Sobrecarga de Trabalho (5,59%). Esses resultados indicam que a implementação da nova PNAES depende não apenas de recursos e normas, mas também da capacidade institucional e das condições de trabalho dos seus implementadores.

Inicialmente, são explorados os aspectos relativos à “Falta de Pessoal”, algo destacado pelos membros da gestão e do grupo de foco. No contexto da assistência estudantil, é preciso refletir sobre a relação entre o quantitativo de alunos e o número de TAE (Técnico-administrativo em Educação) disponíveis. A Política de Assistência estudantil da UFFS preconiza no Parágrafo Único de seu Art. 121 que “O número de cada um dos profissionais referidos no caput, será definido por regra que contemple quantidade de alunos matriculados e demandas específicas da Assistência Estudantil de cada campus, a ser definida por estudo técnico realizado pela PROAE e SAE” (UFFS, 2019).

Do mesmo modo, relatório elaborado por comissão composta pelo Ministério da Educação demonstra a viabilidade de compatibilizar a relação de 15 alunos para cada 1 TAE (Brasil, 2012b). Nesta sistemática, a Tabela 3 expõe dados de abril de 2026 relativos ao

quantitativo de Técnico-administrativos em Educação (TAE) e de alunos (graduação e pós-graduação) de cada campus da UFFS.

Tabela 3 – Dados sobre TAEs e Discentes nos campi da UFFS

Campus	Discentes	TAE	Relação Discente/TAE
Cerro Largo	1032	69	14,95
Chapecó	3750	90	41,66
Erechim	1779	85	20,93
Laranjeiras do Sul	1151	64	17,98
Passo Fundo	909	32	28,41
Realeza	1059	71	14,92

Fonte: UFFS (2026g)

A Tabela 3 evidencia uma distribuição desigual do quadro de Técnico-administrativos em Educação (TAEs) entre os campi da UFFS quando comparada ao número de estudantes, indicando que a carga potencial de trabalho administrativo não é proporcional ao porte das unidades. Enquanto a média institucional é de aproximadamente 23,3 discentes por TAE, o Campus Chapecó apresenta uma relação de 41,66 discentes por servidor, o que corresponde a 78,8% acima da média institucional. Outro aspecto relevante é que Chapecó concentra quase 40% de todos os estudantes da universidade, mas possui apenas 21,9% dos TAEs alocado nos campi. Para que mantivesse a média institucional de estudantes por servidor, o campus supracitado necessitaria de aproximadamente 161 TAEs, ou seja, uma necessidade de ampliação de cerca de 79% do quadro atual.

Tais dados permitem inferir que a elevada relação discente/TAE observada principalmente no Campus Chapecó tende a repercutir na intensificação do trabalho, na redução da capacidade de atendimento individualizado aos estudantes e na ampliação das dificuldades para executar ações de assistência estudantil e demais atividades administrativas que, direta ou indiretamente, podem impactar esta.

E2: O educador físico. Seria um sonho maravilhoso de ter educadores físicos que possam ajudar a pensar o esporte. [...] Especialistas também na questão indígena. Acho que seria importante. Talvez antropólogos (E2).

E1: E aí, quando começar a vir as moradias [estudantis] e a casa de acolhimento vai ter outras demandas. Eu acho que aí o psicólogo vai ser ainda mais importante, porque a gente vai ter que trabalhar com as relações [interpessoais no ambiente de convívio] [...] (E1).

Complementarmente, as falas dos entrevistados vão ao encontro da necessidade tanto de um quantitativo maior de servidores, quanto do acréscimo de profissionais específicos para dar

o suporte necessário à Assistência Estudantil, ainda mais considerando a expansão do público a ser atendido, potencializado pela PNAES (Brasil, 2024a). Este agravante é corroborado por Borsato *et al.* (2024) que advoga que a Política Nacional de Assistência Estudantil não especificou a composição mínima das equipes de trabalho para a execução de seus programas, limitando a oferta de serviços sob uma perspectiva integrada e interdisciplinar, em consonância com as regulamentações ético-profissionais.

Em contrapartida, a Política de Assistência Estudantil da UFFS recomenda que a Pró-reitoria de Assuntos Estudantis (PROAE) possua um quadro técnico composto de Nutricionista, Pedagogo, Técnico em Assuntos Educacionais, Assistente Social, Assistente em Administração, profissional da área de ciências sociais aplicadas (Administrador, Contador e/ou Economista) e Psicólogo. Já para o Setor de Assuntos Estudantis dos campi, esta mesma política propõe Assistente Social, Psicólogo, Pedagogo, Assistente em administração, Técnico em Assuntos Educacionais, profissional da área de Enfermagem (UFFS, 2019). A Tabela 4 demonstra os cargos alocados na Pró-reitoria de Assuntos Estudantis e nos Setores de Assuntos Estudantis dos campi.

Tabela 4 – Cargos alocados na Assistência Estudantil da UFFS

Cargo	Cerro Largo	Chapecó	Erechim	Laranjeiras do Sul	Passo Fundo	Realeza	PROAE
Assistente Social	1	2	1	1	1	1	1
Psicólogo	1	1	1	1		1	1
Pedagogo			1			1	
Técnico em Assuntos Educacionais	1						
Enfermeiro					1		
Assistente em Administração	1	2	3	1		1	4
Administrador						1	2
Nutricionista							1

Fonte: Pró-reitoria de Assuntos Estudantis

A comparação entre a composição das equipes apresentada na Tabela 4 e a previsão constante na Política de Assistência Estudantil da UFFS evidencia um distanciamento entre o modelo institucionalmente concebido e a estrutura efetivamente disponível para sua implementação. O principal reflexo dessa dissonância se observa no fato de que diversos cargos previstos não estão presentes em todos os campi. Além do mais, a Política de Assistência Estudantil da UFFS não listou a necessidade de outros profissionais que, no contexto atual, conforme os relatos supracitados, se fazem necessários, a exemplo de educadores físicos e especialistas para o atendimento de públicos específicos, como estudantes indígenas.

As percepções dos entrevistados, acompanhada da configuração exposta na Tabela 4, dialogam com outros estudos que apontam a falta de servidores como um dos principais entraves à consolidação da assistência estudantil. Fernandes (2023) relata que a insuficiência de profissionais para compor uma equipe mínima de atendimento fragiliza a execução de ações da assistência estudantil, sobretudo no que se refere à oferta de serviços de saúde e ao acompanhamento sistemático dos estudantes beneficiários dos auxílios.

Da mesma maneira, Soares, Amaral e Ferreira (2022) revelam que a maioria dos institutos federais não apresenta uma composição uniforme das equipes responsáveis pela assistência estudantil. Em diversas das unidades pesquisadas, a ausência de determinados profissionais especializados faz com que os estudantes sejam atendidos em outros campi ou encaminhados para serviços externos à instituição. Para estes autores, a heterogeneidade evidencia que aspectos estruturais, como a composição das equipes, podem restringir ou até mesmo comprometer o alcance dos objetivos do programa.

Complementarmente, relatório feito pelo Tribunal de Contas da União reforça a hipótese de subdimensionamento do quadro de pessoal para a assistência estudantil nas universidades federais. Para mitigar esta carência, tal órgão recomendou que as IFES elaborem um planejamento interno de pessoal com vistas a identificar suas fragilidades e desenvolver estratégias de enfrentamento, independentemente da vinda imediata de novos servidores (TCU, 2026).

Adentrando agora nos aspectos relativos à Sobrecarga de Trabalho, as falas do grupo focal apontam diferentes perspectivas que ajudam a relacionar os motivos para esta situação.

G9: Não dizer que o auxílio [em pecúnia] não é o mais importante, mas que isso toma muito tempo das equipes. Você tem que ter um acompanhamento. Isso toma metade, mais da metade do tempo (G9).

G7: [...] e hoje fica muito focado nessas ações pontuais. A gente não consegue pensar ações permanentes, efetivas, mais qualitativas, porque a gente está sempre trabalhando no improviso (G7).

Os relatos indicam que a sobrecarga de trabalho decorre, em grande medida, da centralidade das atividades operacionais vinculadas à gestão dos auxílios pagos em dinheiro, que consomem parcela significativa do tempo das equipes.

Este excesso laboral não seria novidade. Conforme Soares e Amaral (2022), principalmente os Assistentes Sociais e Psicólogos atuam na articulação entre estudantes, famílias, docentes e demais atores do contexto educacional, em consonância com suas atribuições técnicas e éticas profissionais. No caso dos Assistentes Sociais, estes possuem

elevada demanda por avaliações socioeconômicas, o grande volume de inscrições, os prazos reduzidos e a insuficiência de pessoal acabam direcionando o trabalho para atividades burocráticas e rotineiras, inibindo a ampla possibilidade de trabalho destes profissionais na Educação Pública (Goin; Miranda, 2022).

A gestão sabe da realidade do Campus Chapecó. Sabe dos servidores sobrecarregados que a gente tem o maior número de estudantes com as maiores particularidades, maior número de indígenas, de imigrantes, de pessoas com deficiência (G3).

Complementarmente, a fala de G3 transparece a necessidade de atendimento a um público estudantil com demandas diversificadas e complexas, somadas à insuficiência de condições para o planejamento de ações permanentes, o que reforça uma atuação marcada por respostas imediatas e pelo imprevisto. Dados empíricos trazidos na Tabela 5 ajudam a corroborar estas dificuldades.

Tabela 5 – Dados relativos aos estudantes indígenas, imigrantes e com deficiência

Campus	Estudantes Indígenas	Estudantes Estrangeiros	Estudantes com Deficiência
Cerro Largo	55	18	6
Chapecó	313	218	36
Erechim	218	32	12
Laranjeiras do Sul	159	12	4
Passo Fundo	19	3	24
Realeza	67	7	5

Fonte: UFFS (2026g)

A Tabela 5 evidencia que o Campus Chapecó concentra o maior contingente de estudantes pertencentes a públicos que demandam acompanhamento específico na UFFS. Dos 831 estudantes indígenas registrados na instituição, 313 estão em Chapecó, o que corresponde a 37,7% do total. Entre os estudantes estrangeiros, a concentração é ainda mais expressiva: 218 dos 290 matriculados na UFFS (75,2%) estão neste campus. Já em relação aos estudantes com deficiência, Chapecó reúne 36 dos 87 estudantes identificados, representando 41,4% do total institucional. Quando comparado ao segundo campus com maior quantitativo em cada categoria, Chapecó possui 43,6% mais estudantes indígenas que Erechim, 581,3% mais estudantes estrangeiros que Erechim e 50% mais estudantes com deficiência que Passo Fundo.

Esses dados corroboram os relatos do grupo focal ao demonstrarem que o campus Chapecó atende uma demanda significativamente superior e mais complexa, fator que tende a intensificar a carga de trabalho das equipes responsáveis pelas ações de assistência estudantil e permanência. Tal panorama é embasado por Silva e Marques (2022) que alegam que o novo

perfil estudantil, caracterizado por uma maior diversidade social, enfrenta desafios decorrentes da insuficiência das políticas de assistência e proteção social nas IFES. O que denota que a Lei da PNAES não avançou na definição de equipes multiprofissionais de referência para a execução dos programas, deixando de assegurar que os serviços sejam desenvolvidos sob uma perspectiva interdisciplinar e em conformidade com as normativas éticas de cada profissão (Borsato *et al.*, 2024).

Outro ponto identificado que contribui para a sobrecarga de trabalho se refere à questão da contratação de estagiários. Na visão de G5, “Querem colocar estagiário e bolsista onde deveria ter servidor. Eles [estagiários/bolsistas] não têm nem acesso ao sistema. A gente passa mais tempo orientando e fazendo. E a gente mesmo prefere fazer” (G5).

Pode-se inferir que estes profissionais temporários, na prática, não têm reduzido a carga de trabalho das equipes, uma vez que requerem acompanhamento constante e apresentam limitações operacionais. Nesse cenário, atividades que poderiam ser delegadas permanecem sob responsabilidade dos servidores, contribuindo para a manutenção ou até mesmo para o aumento da sobrecarga laboral. O panorama vivenciado na UFFS vai ao encontro do que Borssoi (2023) preconiza. Para esta autora, a utilização de estagiários para suprir funções que deveriam ser desempenhadas por concursados repercute não apenas nas condições de trabalho dos servidores técnico-administrativos, mas também no funcionamento institucional da universidade, ao transferir atividades para vínculos temporários que não asseguram a mesma qualificação, estabilidade e continuidade dos serviços.

Observou-se também que os profissionais da Assistência Estudantil são constantemente confrontados com o dilema entre ampliar sua atuação para atender demandas emergentes e estabelecer limites operacionais que garantam a continuidade dos serviços já existentes.

G6: Quanto mais tu faz, mais trabalho tu tem, que é meio que é essa relação (G6).

G4: [...] se você não fizer uma ação, não se envolver nela, quem vai sofrer vai ser o estudante. Mas acho que a gente tem refletido bastante sobre isso, de breicar algumas demandas para que a gente consiga manter funcionando as que já estão (G4).

A realidade expressa acima por membros do grupo de foco acha respaldo na literatura. Pülzl e Treib (2007) argumentam que os burocratas de nível de rua frequentemente desenvolvem ações não previstas para responder às demandas cotidianas. De forma adicional, Lipsky (1980) destaca que, diante da sobrecarga de trabalho e da escassez de recursos, os burocratas de nível de rua adotam estratégias para simplificar suas atividades e manter um nível aceitável de atendimento aos usuários.

Por fim, nos aprofundamos na questão da Capacitação das Equipes. Os relatos dos participantes do grupo de foco evidenciam que muitos deles não possuem conhecimento amplo sobre a nova PNAES. Essa percepção é ilustrada pelas falas de G9, que afirmou: “[...] eu soube agora, dessa da lei. [...] Eu sei da política, mas não que tinha virado uma lei. Soube ontem porque eu fui pesquisar para poder me inteirar do assunto [...]” (G9), e de G8, que relatou: “Então, eu tive contato com essa lei, no caso, por curiosidade também, [...] Não foi nenhum contato institucional, [...]” (G8).

A situação exposta pelos partícipes na UFFS acha semelhança em estudo feito em outra IFE. Fernandes (2023), ao pesquisar alguns campi da IFMG relatou que a maioria dos profissionais desconhece os processos de execução da assistência estudantil, apesar da existência de normativa interna que prevê a articulação entre os setores envolvidos e a participação estudantil na implementação dessa política. Por suscitar um panorama de incerteza, as falas supracitadas também poderiam remeter à questão da discricionariedade e, por conseguinte, na forma de implementação da PNAES.

Sobre isto, Carneiro (2025) advoga que, embora o Estado busque reduzir a discricionariedade por meio de protocolos e normas, a interação direta com os cidadãos impõe situações imprevistas que exigem dos servidores a construção de estratégias próprias de atuação. Assim, a implementação de políticas públicas envolve necessariamente tomadas de decisão contínuas, uma vez que nem todos os processos podem ser previamente normatizados ou controlados (Lotta, 2019).

G3: Institucionalmente não veio uma discussão entre os setores, entre os campi. A gente teve das equipes, que isso foi no encontro anual final de 2024, que a gente dialogou sobre a lei assim, mas a percepção da assistência estudantil ficou ali. Mais do que isso, não tivemos (G3).

G5: Eu tenho a impressão que eles [PROGRAD] não leram isso aqui [PNAES], [...] Eu fiquei sabendo, eu fui lá e li. Mas assim, nunca houve uma discussão do núcleo com os setores da acessibilidade sobre o Programa Incluir da PNAES (G5).

G4: Então eu acho que esse momento [no grupo de foco] também para mim tá servindo de formação. [...] a cada momento que a gente para pra pensar e para ler, ou para trocar com os iguais, com quem operacionaliza pelo menos um braço de uma política, a gente vai despertando para outras proposições, outras possibilidades (G4).

Complementarmente, os membros do grupo de foco evidenciaram que, até o momento, não houve especificamente uma capacitação formal ou diálogo ampliado com outros setores da Instituição sobre o Plano Nacional de Assistência Estudantil.

Ao se analisar a Política de Assistência Estudantil da UFFS, constatou-se que esta não contempla uma política permanente de capacitação das equipes responsáveis por sua

implementação. Embora estabeleça as competências da PROAE, dos Setores de Assuntos Estudantis (SAEs) e das equipes multiprofissionais, o documento não prevê programas de desenvolvimento profissional, treinamento inicial ou continuado para seus implementadores (UFFS, 2019)

De forma mais ampla, a UFFS estabelece diretrizes para o planejamento e a promoção de ações de desenvolvimento dos servidores (UFFS, 2013), sendo o Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP) o documento mais tangível desta organização. Neste sentido, ao se averiguar o PDP de 2026 (UFFS, 2026h), constatou-se que foram planejadas duas ações na área da Assistência Estudantil, o que legitimaria a solicitação de recursos como diárias e passagens e/ou estrutura para a execução das ações planejadas.

Todavia, a análise documental anteriormente exposta, somada às falas dos entrevistados, sugere que não foram criadas oportunidades de capacitação e discussão especificamente sobre a PNAES, o que pode limitar a apropriação da política por seus implementadores. Este cenário de dificuldades não se observa unicamente na UFFS. Estudo de Pedroso (2025) investigou sobre a implementação do PNAES em um campus da UFRGS, onde se destacou que um dos principais desafios operacionais foi a ausência de formação inicial dos servidores, o que exigiu a construção gradual de conhecimentos sobre normativas, fluxos e práticas para a implementação do PNAES. A necessidade de capacitação dos servidores também é reforçada pelos resultados de Menda *et al.* (2022), que demonstram que os profissionais que participaram de ações formativas se consideram quase duas vezes mais preparados para o desempenho de suas funções.

4.2.2 Categoria Infraestrutura, Orçamento e Sistemas de Gestão

A categoria Infraestrutura, Orçamento e Sistemas de Gestão evidencia que a implementação da nova PNAES está condicionada à existência de condições institucionais que sustentem suas ações. No conjunto das unidades de registro, destacam-se as menções ao espaço físico (5,59%), à disponibilidade orçamentária (4,97%) e aos sistemas de gestão (3,11%), indicando preocupações recorrentes dos participantes quanto à capacidade das instituições de oferecer infraestrutura adequada, garantir recursos suficientes e aperfeiçoar os mecanismos de gestão necessários à execução da política.

No que se refere à questão do Espaço Físico, este fator foi lembrado tanto pelos gestores, quanto pelos membros do grupo de foco. Para melhor embasamento, serão listados apenas as obras do Campus Chapecó relacionadas à assistência estudantil, tendo em vista à aderência

destas aos anseios registrados pelos partícipes do grupo focal deste mesmo campus. Os programas que compõem a Política Nacional de Assistência Estudantil preveem a oferta de diferentes espaços institucionais, principalmente para alimentação, acolhimento de estudantes com filhos, desenvolvimento de atividades voltadas à infância e disponibilização de ambientes seguros e apropriados para estudo, pesquisa, consulta bibliográfica e acesso à internet (Brasil, 2024a).

Questionado sobre se a infraestrutura atual atenderia as necessidades estabelecidas pela PNAES, o(a) entrevistado(a) E1 argumenta que “Se não houver agora na lei uma decisão de investir nisso, acho muito pouco provável que a gente consiga avançar muito nesse modelo, então acaba aqui o pagamento em pecúnia e a solução mais imediata, mas mais razoável” (E1). Deve-se ressaltar que o governo federal lançou concomitantemente à sanção da PNAES o Novo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) com investimentos de R\$5,5 bilhões de reais. Este programa prevê a implantação de novos campi, a retomada de obras e a consolidação da infraestrutura da rede federal de ensino, ampliando a assistência estudantil por meio da construção de refeitórios, moradias, centros de referência e espaços de convivência (Brasil, 2024ab). Neste cenário, é preciso ponderar que a UFFS vem galgando recursos deste programa na esfera federal para a melhoria de sua infraestrutura física.

Uma das obras contempladas pelo Novo PAC remete à moradia estudantil. No caso do Campus Chapecó, a Casa de Apoio a Estudantes Indígenas prevê a disponibilização de 40 leitos, visando proporcionar acolhimento provisório aos estudantes que se deslocam de seus municípios de origem para estudar e ainda não dispõem de moradia definida na cidade (UFFS, 2026e). Todavia, membro do grupo de foco revela descompasso entre a estruturação desta obra e a finalidade a que se dispõe:

Ainda é uma moradia indígena específica para esse público, num projeto que a gente entende que também não é o ideal, que não atende efetivamente à nossa demanda. Porque ele foi pensado num projeto para cursos de alternância, que não é a nossa realidade, que são estudantes que não passam por aquele espaço. Eles [indígenas] vêm para ficar (G7).

A fala expõe os anseios das equipes de trabalho quanto à capacidade de amparo aos estudantes. Este tensionamento também encontra respaldo em Silva e Prudêncio (2024) que argumentam que a ampliação do acesso ao ensino superior por meio da Lei de Cotas trouxe novos desafios para a permanência estudantil nas universidades federais. Segundo estas autoras, a crescente demanda por bolsas, auxílios e moradia estudantil levanta questionamentos quanto à suficiência desses recursos e serviços para garantir a permanência dos estudantes em situação de

vulnerabilidade socioeconômica. Entretanto, a UFFS demonstra também estar atenta às necessidades dos alunos indígenas. A oferta de moradia específica para estes estudantes fortalece suas condições de permanência na universidade ao proporcionar um ambiente acolhedor, culturalmente adequado e livre de situações recorrentes de discriminação, contribuindo para uma experiência acadêmica mais digna e inclusiva (Franckini, 2023).

No que se refere à questão da acessibilidade, o Campus Chapecó vem melhorando sua estrutura física para esta demanda. Neste sentido, pode-se citar a Sala de Acolhimento Sensorial (Figura 3) para estudantes com transtornos como TEA, TDAH e ansiedade, por meio da oferta de um ambiente seguro, tranquilo e controlado, que favoreça a regulação emocional em situações de crise ou sobrecarga, onde foram investidos cerca de R\$ 74.000,00 em móveis e equipamentos específicos para este público (UFFS, 2026f). Identificou-se que, para justificar o investimento, na ação supracitada já é mencionado o Programa Incluir da PNAES, que foca no atendimento à alunos com deficiência (Brasil, 2024a). Desta forma, vê-se que a UFFS está gradualmente adaptando seu espaço físico às novas demandas advindas da Política Nacional.

A incorporação do Programa Incluir amplia o suporte normativo e as possibilidades de financiamento, mas a permanência de estudantes com deficiência depende também de estruturas institucionais consolidadas, equipes especializadas, planejamento contínuo e recursos adequados (Cruz *et al.*, 2026).

Figura 3 – Sala de Acolhimento Sensorial



Fonte: do autor

No tocante ao apoio parental, a PNAES acaba por acelerar a implementação de ações que já estavam em discussão pela UFFS. Para tanto, percebe-se certa apreensão quanto à disponibilidade da infraestrutura recomendada pela Política Nacional para esta área: “Não, a infraestrutura para a permanência parental não atende [às necessidades de infraestrutura estabelecidas pela nova PNAES]. Então, nós precisamos de espaços em todos os campi para que as mães e os pais possam levar seus filhos e que possam amamentar” (E2).

Neste sentido, averiguou-se que o Campus Chapecó adaptou um espaço anteriormente projetado como copa para atender às necessidades desta política. Conforme relata o Setor de Assuntos Estudantis, foram disponibilizados um sofá, tatames e brinquedos, além de que também serão fornecidas cadeira de alimentação, carrinho de bebe, entre outras amenidades consonantes ao que recomenda o programa PROPEPE da PNAES (Brasil, 2024a). A oferta deste espaço, ainda que de maneira provisória, reforça o engajamento do Campus Chapecó em implementar ações de apoio parental. Tal iniciativa dialoga com o estudo de Pereira e Braga (2022) que ressalta que as estudantes mães enfrentam desafios decorrentes da conciliação entre as demandas acadêmicas, familiares e, frequentemente, profissionais. Entre as principais dificuldades apontadas pelas autoras, destacam-se a ausência de espaços adequados e de apoio para o cuidado dos filhos, além da sobrecarga associada à dupla ou tripla jornada, fatores que podem comprometer sua permanência e desempenho na universidade.

Deve-se destacar que algumas estruturações de obras surgiram antes mesmo da sanção da lei, demonstrando pró-atividade da Instituição no que se refere à assistência estudantil. Exemplo deste impulso é a construção do Ginásio Poliesportivo, onde foram investidos cerca de R\$2.000.000,00 (UFFS, 2026d). Mesmo não estando listado como um programa da Política Nacional, a UFFS iniciou a construção deste espaço físico destinado à prática de atividades esportivas, em consonância com sua Política de Assistência Estudantil (UFFS, 2019). Desta forma, a Universidade Federal da Fronteira Sul vai ao encontro dos achados de Jarude e Gadelha (2025) que advogam que o exercício físico é uma estratégia eficaz para a melhoria do desempenho acadêmico de estudantes universitários, sendo recomendada a implementação, pelas IES, de políticas e programas estruturados que contemplem diferentes modalidades, acessibilidade e as especificidades desse público.

Outro aspecto revelado pela coleta de dados se desdobra na relação de complementaridade entre o espaço físico e a rotina de estudos dos acadêmicos, conforme trechos a seguir:

G6: A gente está brigando por espaço [para a biblioteca] num prédio chamado Bloco da Biblioteca. A gente perde espaço, um espaço que estava planejado desde 2022 para tentar resolver algumas questões. Uma delas é essa necessidade de espaço para estudo (G6).

G9: E quando a colega fala [sobre a falta de infraestrutura] eu fico pensando assim: como que tu vai trabalhar com o estudante? A questão da rotina, do estudo, do lugar de estudo, se tu não tem infraestrutura nos outros setores que talvez não sejam diretamente relacionados com a assessoria pedagógica, mas que impactam diretamente a vida do estudante (G9).

Os relatos acima evidenciam que a infraestrutura física da universidade constitui um elemento fundamental para a permanência estudantil, uma vez que espaços adequados de estudo favorecem a organização da rotina acadêmica e o desenvolvimento das atividades de aprendizagem. Neste sentido, a biblioteca universitária configura-se como um ambiente cultural e intelectual que amplia as possibilidades de aprendizagem para além da sala de aula, favorecendo o estudo, a interação entre os membros da comunidade acadêmica e o acesso a diversos recursos informacionais (Francisco; Silva, 2023). Todavia, as falas de G6 e G9 denotam uma carência estrutural nas bibliotecas da UFFS, dialogando com os apontamentos de Borsato *et al.* (2024) que alertam que a inclusão do PAB no PNAES busca garantir financiamento às bibliotecas universitárias, mas pode intensificar a competição por recursos da assistência estudantil e reduzir a responsabilização das IFES pela manutenção e qualificação dessas estruturas.

Adentramos agora no aspecto que diz respeito à Disponibilidade Orçamentária. De acordo com o(a) entrevistado(a) E1, a PNAES “[...] tem o fator do orçamento, que é sempre muito limitado. Então, por um lado, contribui legalmente, mas não contribui tão efetivamente na prática, porque as demandas são muito grandes” (E1). Conforme consta no texto da lei, havendo disponibilidade orçamentária, a PNAES poderá estender suas ações a estudantes de mestrado e doutorado presenciais, bem como a estudantes de instituições públicas estaduais, distritais e municipais de ensino superior, por meio de convênios ou instrumentos similares (Brasil, 2024a).

De fato, observa-se que, ao mesmo tempo que dá amparo legal para ampliar o público passível de ser atendido, a Política Nacional também condiciona esta assistência à disponibilidade de recursos. Esta percepção dialoga com os achados de Calbino, Santos e Thiengo (2025) onde apontam que a legislação não prevê mecanismos específicos de financiamento contínuo para a PNAES, o que é especialmente preocupante diante da ampliação do público atendido, cuja efetivação depende diretamente da disponibilidade de recursos. Os autores ainda argumentam que a política permanece vulnerável às prioridades orçamentárias de cada governo.

A Tabela 6 foi elaborada com base na Lei Orçamentária Anual de 2016 e de 2022 a 2026, com a dotação orçamentária destinada ao PNAES (Ação 4002) e à UFFS, considerando também os valores atualizados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), usando como referência o mês de janeiro de 2026. Para exemplificar a atual defasagem orçamentária, optou-se por adicionar o ano de 2016, tendo em vista que ele é um dos que apresentam a proporção mais elevada de valores da série histórica investigada em estudo de Calbino, Santos e Thiengo (2025). É preciso lembrar que a estagnação dos recursos destinados à assistência estudantil a partir de 2017 está associada à vigência da Emenda Constitucional nº 95/2016, que limitou o crescimento das despesas primárias à reposição da inflação do ano anterior, restringindo a ampliação dos investimentos sociais e dificultando o atendimento de demandas crescentes (Silva; Marques, 2022).

Tabela 6 – Dotação orçamentária PNAES e UFFS

Ano	Dotação PNAES (R\$)	Dotação UFFS (R\$)	Índice IPCA	Valor Atualizado PNAES (R\$)	Valor Atualizado UFFS (R\$)
2016	1.016.094.062,00	10.003.362,00	1,6531065	1.679.711.698,50	16.536.622,74
2022	1.074.898.505,00	10.706.949,00	1,2136698	1.304.571.853,58	12.994.700,65
2023	1.035.393.853,00	10.343.444,00	1,1473003	1.187.907.678,17	11.867.036,40
2024	1.235.449.694,00	11.212.023,00	1,0966240	1.354.823.785,23	12.295.373,51
2025	1.278.837.058,00	11.618.882,00	1,0460846	1.337.771.752,28	12.154.333,53
2026	1.279.636.781,00	11.820.411,00	1	1.279.636.781,00	11.820.411,00

Fonte: elaboração do autor

A análise da Tabela 6 evidencia que, embora a dotação orçamentária do PNAES e da UFFS tenha apresentado crescimento em valores nominais ao longo do período, esse aumento não se sustenta quando considerados os efeitos da inflação. Em termos reais, a dotação nacional prevista para 2026 (R\$ 1,28 bilhão) permanece substancialmente inferior ao valor atualizado de 2016 (R\$ 1,68 bilhão). Da mesma forma, na UFFS, os R\$ 11,8 milhões destinados à assistência estudantil em 2026 estão distantes dos R\$ 16,5 milhões que corresponderiam ao orçamento de 2016 corrigido pelo IPCA. Além disso, chama atenção o fato de que, mesmo após a sanção da nova PNAES em 2024, os recursos destinados à política praticamente se estabilizaram. Entre 2025 e 2026, a dotação nacional cresceu apenas 0,06%. Tal cenário sugere que as novas responsabilidades e a ampliação do público potencialmente beneficiário, previstas na legislação, não foram acompanhadas por um reforço orçamentário compatível, o que pode limitar a concretização dos objetivos da política.

Os efeitos relatados acima, decorrentes desta oscilação nos recursos da Assistência Estudantil, também dialogam com outros estudos. Carvalho e Diniz (2026) apontam que a

inconsistência no orçamento do PNAES se apresenta desde 2017, com queda nos recursos, uma expansão pontual em 2019 e recuperação em 2022 e 2023. Segundo os autores, apesar desse crescimento recente, a oscilação orçamentária persiste, comprometendo os investimentos em assistência estudantil e impactando negativamente a permanência dos estudantes nas instituições federais de ensino superior.

Esta percepção sobre a defasagem dos valores se revela ainda nas preocupações dos entrevistados.

[...] E o RU também, a cada ano, quando se faz o reajuste do contrato, como alimentação está tendo inflação maior, então, toda vez que tu faz uma nova licitação, um novo contrato, ele aumenta mais do que o IPCA, então é outro gargalo ali que a gente está tendo dificuldade orçamentária hoje para no médio prazo, pode começar a ficar difícil. (E1).

Os achados nas entrevistas e documentos dialogam com estudos sobre o orçamento do PNAES. De acordo com o Tribunal de Contas da União (2026), mesmo após os recentes incrementos orçamentários, o volume de recursos destinado à assistência estudantil, quando corrigido pela inflação, ainda permanece abaixo do nível observado em 2016, evidenciando um processo de recomposição orçamentária que ainda não foi plenamente alcançado. Complementarmente, Bomdespacho (2026) demonstra que, embora tenha havido crescimento nominal dos recursos, verificam-se perda real de 23%, expansão de 40% do número de estudantes e ampliação da Lei de Cotas sem aumento proporcional dos recursos para permanência estudantil.

O reflexo desta realidade orçamentária pode ser melhor compreendido ao analisar o principal programa de assistência estudantil da UFFS: o Auxílio Socioeconômico. Percebe-se em seus editais anuais que, desde 2023, os valores pagos aos estudantes permaneceram praticamente os mesmos para o conjunto de auxílios que o compõem: alimentação, moradia, estudantil, transporte, creche e parental. Apenas no caso destes dois últimos, houve um reajuste de valor. As faixas que compõem o Índice de Vulnerabilidade Socioeconômica também se mantiveram na mesma proporção em relação ao ponto de corte (UFFS, 2023; UFFS, 2026a).

Mas a gente tem conseguido pagar os auxílios com o PNAES. E aí no RU é que às vezes a gente faz um contrapeso, [...]. É uma balança, assim, que ela é meio arriscada. [...] Agora, é possível que, não havendo um aumento do financiamento e aumentando o número de estudantes vulneráveis, a gente vai ter que selecionar e daqui a pouco faixa 4 vai ficar de fora (E1).

A fala do entrevistado(a) E1 espelha o que outros autores preconizavam em relação ao orçamento da assistência estudantil. Essa limitação orçamentária coloca as IFES diante da necessidade de definir prioridades entre os grupos a serem atendidos, resultando na adoção de critérios de seleção progressivamente mais restritivos. Como consequência, parcela dos estudantes em situação de vulnerabilidade deixa de ser contemplada, comprometendo o alcance dos objetivos centrais do Programa (Silva, 2021). Na Tabela 7 é possível observar os investimentos feitos nos Auxílios Socioeconômicos entre 2023 a 2025.

Tabela 7 – Montante investido nos Auxílios Socioeconômicos (2023-2025)

Ano	Quantitativo de Alunos	Recurso Investido (R\$)	Média por aluno (R\$)
2023	1.909	7.932.920,00	346,29
2024	1.761	8.439.509,00	399,37
2025	1.654	8.262.130,39	416,27

Fonte: Dados Abertos UFFS (UFFS, 2026c)

Embora o montante total destinado aos auxílios socioeconômicos tenha permanecido relativamente estável entre 2023 e 2025, observa-se uma redução contínua no número de estudantes contemplados, passando de 1.909 beneficiários em 2023 para 1.654 em 2025, o que representa uma diminuição de aproximadamente 13,4% no período. Esse movimento sugere que a manutenção dos recursos não foi suficiente para ampliar a cobertura da política, indicando uma possível retração de seu alcance social. Outro aspecto relevante que se pode inferir é que a elevação do valor médio por estudante parece decorrer mais da concentração dos recursos em um grupo menor de alunos do que de um fortalecimento da política de assistência estudantil.

Desta maneira, os dados trazidos até então reforçam a necessidade de um olhar mais abrangente para entender esta diminuição de alunos. Corroborando Dias e Sampaio (2023), a assistência estudantil deve ser compreendida para além da concessão de auxílios financeiros, abrangendo também iniciativas relacionadas à saúde, ao acompanhamento pedagógico e psicológico, bem como ao incentivo às atividades esportivas, culturais e de lazer, entre outras estratégias de apoio à trajetória acadêmica.

As causas dessa evasão dialogam com as perspectivas apontadas por alguns autores. Segundo Fonseca (2025), a formação docente qualificada, associada a práticas pedagógicas inovadoras, desempenha papel relevante na redução da evasão universitária ao favorecer o engajamento e o sucesso acadêmico dos estudantes. Conforme a autora, a formação continuada dos professores é essencial para que possam identificar precocemente os fatores relacionados à evasão e atuar de forma preventiva. Importante pontuar que na UFFS esta evasão pode ser

potencializada, pois, segundo Bellaver (2023), o apoio pedagógico da Universidade Federal da Fronteira Sul é parcialmente satisfatório, requerendo melhorias para alcançar seus objetivos de forma mais efetiva.

Deve-se ressaltar, entretanto, que surgiu uma nova fonte de financiamento com potencial para fortalecer a sustentabilidade financeira da PNAES. Recentemente, o governo sancionou a Lei nº 15.169/2025 que passou a reconhecer a assistência estudantil como área prioritária para o recebimento de recursos do Fundo Social, regulamentando a destinação de parcela das receitas provenientes da exploração de petróleo e gás natural (Brasil, 2025c).

Outro aspecto importante para a implementação da Política Nacional de Assistência Estudantil na UFFS são os Sistemas de Gestão. Estes podem ser compreendidos como fatores-chaves para integrar pessoas, processos e tecnologias destinados à produção e ao fornecimento de informações relevantes para apoiar o planejamento, o monitoramento e a tomada de decisão organizacional (Guerra; Moreira, 2023). A administração pública tem ampliado os investimentos em Tecnologia da Informação, modernizando sua infraestrutura tecnológica e desenvolvendo sistemas mais eficientes, destinados à automatização dos processos administrativos, ao suporte à tomada de decisões e à democratização do acesso à informação pelos cidadãos (Porciúncula, 2021).

Um ponto importante que a PNAES inovou foi no estabelecimento do Sistema Nacional de Informações e de Controle dos seus programas e ações desenvolvidos - SISPNAES (Brasil, 2024a).

A gente tem o próprio sistema SISPNAES que foi implantado pelo Ministério da Educação e a gente tem gostado muito desse sistema. É um sistema que, por enquanto, não está aberto ao público, mas cada instituição coloca nele os seus dados anualmente e, agora, semestralmente. Então, desde 2023, tem o número de beneficiários, o valor gasto e o valor investido em cada programa (E2).

O relato de E2 coaduna com as diretrizes estabelecidas pelo Ministério da Educação para o uso desta plataforma. As IFES deverão encaminhar dados e informações referentes aos estudantes beneficiados, com o objetivo de subsidiar a regulamentação complementar, bem como o monitoramento, a execução e a avaliação das ações previstas na PNAES. Entre as informações a serem fornecidas estão os valores concedidos, a modalidade do benefício, o mês e o ano de referência, a origem dos recursos, entre outros dados pertinentes (Brasil, 2025b). A implementação do SISPNAES revela a preocupação crescente do governo em estipular parâmetros de desempenho para esta política. Sobre isto, Calbino, Santos e Thiengo (2025) argumentam que a lei inova ao criar um Sistema Nacional de Informações e Controle,

possibilitando o monitoramento da execução da PNAES e a avaliação de resultados por meio de indicadores como permanência, conclusão de curso e evasão estudantil.

Por ser recente, o SISPNAES ainda não está disponível para o público em geral, concentrando-se na coleta de dados, etapa que também servirá para subsidiar as regulamentações complementares previstas na PNAES (Brasil, 2025b). Pode-se inferir, que esta plataforma será uma ferramenta de grande valia para os gestores e a sociedade em geral ao permitir acompanhar, em um futuro próximo, os investimentos feitos, além de possibilitar a elaboração de estudos sobre esta importante área de amparo social.

Internamente, constatou-se que a UFFS também operacionaliza e mantém sistema voltado à assistência estudantil, conforme relato do(a) entrevistado(a) E1:

O próprio sistema de que a gente quer ampliar o SAS para ter, hoje ele é muito focado nos pagamentos e focado na assistência social. E a gente quer avançar no próprio SAS para que o pedagogo, psicólogo também possam se valer desse sistema para fazer o acompanhamento mais próximo dos estudantes (E1).

O Sistema de Análise Socioeconômica (SAS) é uma plataforma online desenvolvida pela própria UFFS que permite que o aluno realize tanto a análise socioeconômica, nos termos da Resolução nº 35/CONSUNI/CGAE/UFFS/2022 (UFFS, 2022), quanto a inscrição, averiguação de situação e eventuais recursos para seus editais de auxílios anualmente cadastrados neste sistema. A iniciativa relatada vai ao encontro do que outras IFES já fizeram no tocante à informatização de seus fluxos e processos. Ao analisar a experiência do IFMG, Melo, Silva e Silva (2021) destacam que a informatização da seleção de beneficiários da assistência estudantil promoveu ganhos de eficiência, reduzindo significativamente o tempo de divulgação dos resultados, agilizando a liberação dos auxílios financeiros e otimizando o trabalho das equipes responsáveis pela análise da documentação. A interface gráfica do SAS pode ser observada na Figura 4.

Figura 4 – Sistema de Análise Socioeconômica

Universidade Federal da Fronteira Sul

SAS - Sistema de Análise Socioeconômica

MARCEL ED Universidade Federal da Fronteira Sul > Análise Socioeconômica > Cadastro socioeconômico

Análise Socioeconômica

- Cadastro socioeconômico
- Auxílios Socioeconômicos
- Dados bancários
- Inscrições
- Relatórios
- Pagamentos do discente

Cadastro socioeconômico

Cadastros socioeconômicos do discente

Total de cadastros socioeconômicos do discente: 0

Status atual	Data status	Validade	Valor do IVS	Auxílios habilitados	Edição	Revisão	Atualização	Detalhes
Nenhum cadastro socioeconômico encontrado.								

+ ?

+ Novo cadastro socioeconômico (iniciar cadastro)
 ✎ Editar cadastro socioeconômico
 🗑 Excluir cadastro socioeconômico
 📄 Solicitar revisão do IVS
 🔄 Atualizar dados socioeconômicos
 ✖ Cancelar atualização dos dados socioeconômicos
 📊 Visualizar respostas
 🖨 Imprimir

Fonte: elaborado pelo autor

Todavia, o SAS ainda possui certas necessidades que são percebidas no dia a dia das equipes de trabalho. Os registros manifestados por E1 logo acima dialogam com os relatos expressos por membro do grupo de foco:

[...] não existe um lugar para você alocar os documentos recebidos pela internet recebidos [dos estudantes] por e-mail, [...]. Não dá para colocar no SAS porque não tem essa capacidade. [...]. Por isso, a orientação institucional é que recebamos fisicamente. E aí tem essa demanda também, muito tempo de conferência, muitas idas e voltas, tanto do estudante quanto da equipe (G4).

As carências apontadas ressoam em estudo realizado por Januário (2023) em 61 universidades federais. Diferentemente da UFFS, este autor aponta que a funcionalidade mais recorrente nos sistemas de informação das IFES foi o envio de documentos comprobatórios para participação nos processos seletivos de auxílios (86%). Além disso, 74% dos sistemas analisados não permitiam identificar as causas do baixo desempenho acadêmico nem oferecer acompanhamento psicossocial e pedagógico preventivo aos estudantes. Por outro lado, apenas 46% dos sistemas de pagamento permitiam o acompanhamento da execução financeira, possibilitando o monitoramento dos recursos utilizados e dos saldos disponíveis (Januário, 2023).

Outro mecanismo de gestão que ampara a assistência estudantil versa sobre o uso de planilhas comerciais para o controle de seu orçamento. Conforme E1, “[...] a própria

PROPLAN, tem suas planilhas de execução orçamentária que nos oferecem informações, eu acho que ajuda a gente a acompanhar a execução durante o ano, do recurso que facilita você visualizar ali que tu já gastou o que tu tem” (E1). Assim, ferramentas como editores de texto, planilhas eletrônicas e demais sistemas computacionais desempenham papel relevante na gestão da informação. Ao serem incorporados às atividades rotineiras dos usuários, esses recursos facilitam o armazenamento, a organização, o controle e a disseminação de informações, contribuindo para a produção e a gestão do conhecimento nas organizações (Chagas; Busse, 2023).

Assim sendo, o objetivo específico “b” foi alcançado, visto que se conseguiu analisar a disponibilidade e alocação de recursos orçamentários, de pessoal e de infraestrutura para atender a PNAES. No próximo tópico serão explorados os aspectos que permitem explicar o objetivo específico “c”.

4.3 BARREIRAS À IMPLEMENTAÇÃO DA NOVA PNAES

Na sequência, serão apresentadas as análises das categorias “Gestão participativa e processos decisórios” e “Intersetorialidade e governança institucional”, as quais contribuem para a compreensão do terceiro objetivo específico.

4.3.1 Categoria Gestão participativa e processos decisórios

A categoria "Gestão participativa e processos decisórios" corresponde a 24,22% das unidades de registro, reunindo aspectos relacionados ao planejamento estratégico, à burocracia, às prioridades institucionais e aos fatores políticos. Esses elementos evidenciam a influência dos processos decisórios na implementação da PNAES na UFFS.

Inicialmente, adentramos na questão do Planejamento Estratégico, o qual permite identificar a situação atual da instituição e orientar ajustes necessários para o alcance dos objetivos definidos em sua missão, visão, valores e propósitos (Bossini; Reis; Garcia, 2023), além de ser um importante instrumento de gestão que orienta as ações das entidades públicas e contribui para enfrentar os desafios institucionais de forma organizada (Gonçalves *et al.*, 2025).

Nesse sentido, a UFFS possui o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) o qual define a missão, os objetivos, as estratégias, a estrutura organizacional e as diretrizes que orientam as ações da universidade, constituindo um compromisso da instituição com a oferta de educação perante o Ministério da Educação e a comunidade universitária (UFFS, 2025e).

E1: As ações novas, assim, via de regra, elas funcionam muito pela demanda colocada pelo movimento estudantil. [...]. A gente faz periodicamente às visitas aos campi para discutir com os estudantes sobre as demandas que eles têm. Nós temos também no plano, não só da gestão, mas na relação com os setores, ações estudantis, que trabalham na ponta. Essas equipes têm quinzenalmente reuniões (E1).

E1: Então, quando você tem qualquer ação desenvolvida no âmbito da instituição, essa questão tem que estar posta e contribuir para que a gente tenha mais alunos e eles tenham sucesso. Então, isso é basicamente pôr a questão da permanência estudantil como uma estratégia organizacional geral (E1).

E1: Com as áreas meio, eu acho que uma coisa que a gente tem tentado é melhorar o planejamento, aí a ligação com a PROPLAN, [...] melhorar os processos e planejar melhor, avaliar e planejar melhor, de ano para ano, de execução orçamentária, mas também aplicações nas áreas prioritárias (E1).

As explicações expostas por E1 encontram respaldo nos documentos institucionais. Concernente à assistência estudantil, o PDI estabelece como diretrizes o fortalecimento da permanência estudantil por meio da manutenção e ampliação dos auxílios socioeconômicos, da qualificação dos serviços de apoio e da expansão de ações e estruturas, além de estipular metas e indicadores com vistas a reduzir a evasão e promover o sucesso acadêmico (UFFS, 2025e). A Política de Assistência Estudantil da UFFS (2019), por sua vez, também afirma como princípio promover um conjunto de serviços, programas, projetos e ações articulados às demais políticas institucionais e acadêmicas.

Com base nas falas e documentos supracitados, percebe-se que a UFFS reconhece e formaliza a assistência estudantil como parte fundamental de sua estratégia. Assim, em um contexto universitário, o planejamento estratégico desempenha papel central na governança e na gestão institucional, ao subsidiar a compreensão dos ambientes interno e externo, a definição do propósito institucional e o direcionamento da visão de futuro (Atvars; Serafim; Silva, 2024).

Todavia, ao se analisar as percepções dos participantes do grupo de foco, constatou-se uma visão não tão positiva ligada ao planejamento feito pela UFFS, conforme demonstrado a seguir.

G9: Na questão da matriz ANDIFES, ela mudou e parece que assim a gente ainda não está preocupado que os nossos alunos têm que se formar. [...] mas quando a gente fala disso, a gente tem que olhar para permanência. E quais são as ações de permanência que nós temos? Entendo que elas não existam de forma articulada (G9).

G6: E o PDI também era construído de uma forma completamente diferente do que aqui. [...] Aqui a gente recebeu o planejamento do setor já pronto, de um lugar, um negócio nada a ver [sem relação com o setor]. Não teve discussão nem para alterar (G6).

G9: Parar um pouco com essa necessidade de ampliar os horizontes. Agora se fala tanto na internacionalização, mas isso tem um custo para as equipes, porque a gente está abrindo para um outro público, sendo que a gente ainda não conseguiu nem conhecer os problemas que nós já temos aqui há 16 anos (G9).

G8: Você fala muito, às vezes em reuniões institucionais que precisa ter apoio pedagógico, mas não se pensa, não se cria [ações]. Não existe uma articulação de

como fazer, quem vai fazer, quando e de que forma. Se fala que é importante, mas não se coloca nada em prática (G8).

Os relatos indicam que, embora a UFFS tenha instrumentos formais de planejamento, sua construção e implementação são percebidas como pouco participativas e insuficientemente articuladas com as demandas dos setores responsáveis pela permanência estudantil, o que evidencia um descompasso entre o planejamento institucional e sua operacionalização. Este achado tem respaldo no próprio PDI, que aponta a necessidade de ampliar o orçamento, o quadro de servidores e a integração entre a PROAE, os SAEs e as demais instâncias institucionais, visando fortalecer e qualificar as ações de permanência e assistência estudantil (UFFS, 2025e).

Diferentes estudos corroboram as preocupações expostas acima pelos burocratas de nível de rua. A questão da Matriz ANDIFES, mencionada por G9, dialoga com Silva (2026) que alerta que o indicador “Total Aluno Equivalente” é um dos principais parâmetros para a definição do orçamento das universidades federais, considerando ainda indicadores como diplomação, retenção, evasão, turnos dos cursos e expansão institucional.

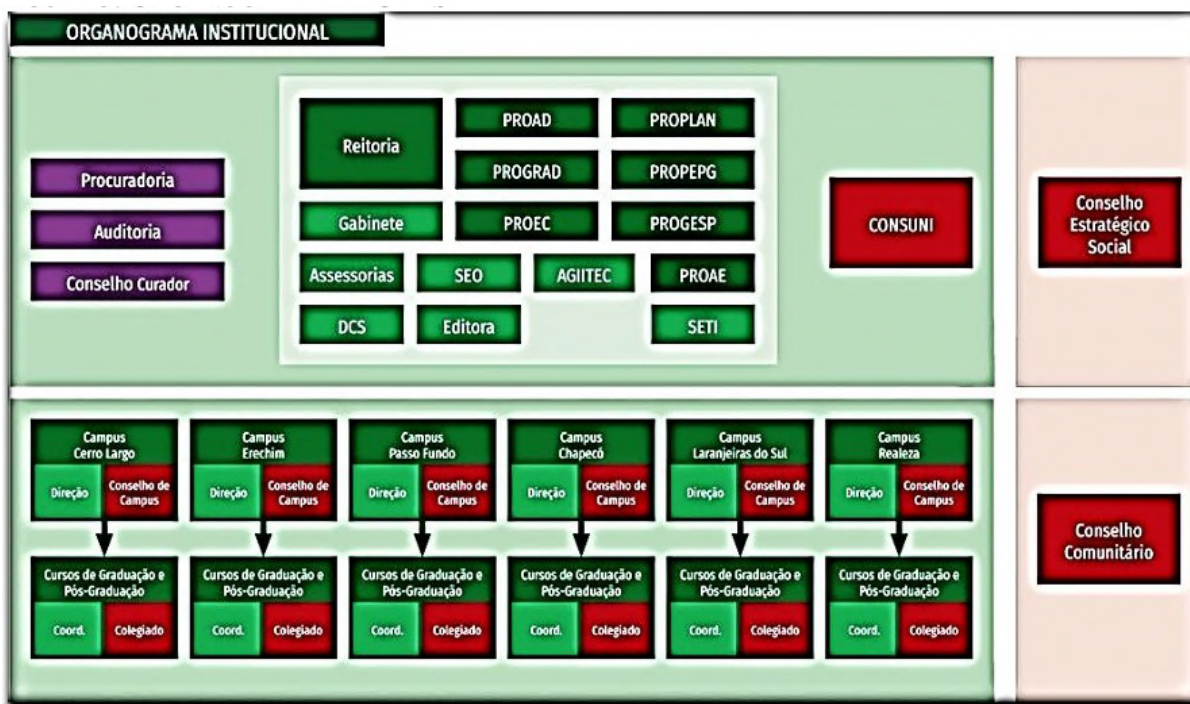
Da mesma forma, a falta de articulação e diálogo com os implementadores pode ser explicada pelo estudo de Deiró, Branco e Cavalcanti Filho (2025) que expõem que a baixa participação da comunidade acadêmica no planejamento estratégico das IFES decorre, em grande medida, do entendimento de que o processo possui caráter predominantemente formal e gera poucos reflexos práticos. Essa percepção compromete a credibilidade do planejamento, sobretudo quando as ações previstas não se concretizam ou seus resultados não são percebidos. Além disso, a comunicação limitada sobre os objetivos e os resultados alcançados reforça a descrença na efetividade do PDI (Deiró; Branco; Cavalcanti Filho, 2025).

Adiante, no que se refere à Burocracia, esta é destaca pela valorização do conhecimento técnico como instrumento para alcançar a eficiência na gestão pública, apoiando-se em uma estrutura organizacional formal, hierarquizada e centralizada, orientada pelo cumprimento das normas legais e dos princípios éticos (Andrade; Campos; Melo Júnior, 2024).

A UFFS possui uma estrutura multicampi, na qual o campus constitui a unidade de organização administrativa e didático-científica. Sua organização institucional é composta por órgãos deliberativos e administrativos distribuídos em três níveis: superior, formado pelo Conselho Universitário e pela Reitoria; intermediário, composto pelo Conselho de Campus e pela Direção de Campus; e básico, integrado pelo Colegiado e pela Coordenação da Unidade Acadêmica. Além disso, conta com setores de apoio vinculados à Reitoria, aos campi e às

Unidades Acadêmicas, definidos no organograma institucional (UFFS, 2025e). O organograma da UFFS pode ser visualizado na Figura 5.

Figura 5 – Organograma da UFFS



Fonte: Plano de Desenvolvimento Institucional (UFFS, 2025e)

Falas de membros do grupo de foco podem ser associadas à questão da estrutura organizacional da UFFS.

G9: E ainda mais uma coisa: essa questão da fragmentação dos setores. A gente tem setores ligados à PROGRAD e ligados como PROAE e daí já mostra uma divisão e a gente também não consegue conversar, não como pessoas, mas como ações (G9).

G6: Eu acho que a gente tá num momento hoje aqui do campus, que a gente não criou as estruturas necessárias para fazer as coisas que precisam ser feitas. Acho que a gente tem muita comissão para coisas que não poderiam ser feitas por comissão. A gente envolvido com uma coisa que nada a ver com as nossas próprias atividades (G6).

Os relatos acima indicam que a fragmentação dos setores e a ausência de estruturas organizacionais adequadas dificultam a coordenação das ações e comprometem a eficiência da gestão da PNAES na UFFS, evidenciando limitações na organização administrativa. É preciso ressaltar que a estrutura organizacional orienta a divisão do trabalho, a coordenação, a comunicação e a hierarquia da instituição, sendo que no contexto das universidades são necessárias estruturas mais simples, flexíveis e ágeis (Silva, 2023b).

Outro aspecto atrelado à questão da Burocracia versa sobre a gestão de processos. Os relatos de gestores e implementadores evidenciam dificuldades sobre o processo de aquisição de materiais. Como destaca um(a) dos(as) gestores(as): "a gente precisaria avançar nisso, em melhorar os fluxos de compras" (E2). Essa percepção é reforçada pelo depoimento de outro participante, que relata a recorrência de pedidos não atendidos e a excessiva demora na aquisição dos materiais: "Todo ano a gente tem que repetir várias coisas que a gente já pediu nos anos anteriores, mas que nunca dá para comprar. [...] de repente chega as coisas, você nem lembra mais que foi pedido" (G11).

Com base nas falas acima, pode-se deduzir que a ineficiência dos fluxos de compras é passível de comprometer a execução tempestiva das atividades, o que geraria retrabalho e dificultaria o planejamento das ações, impactando a efetividade de implementação da PNAES. Para sanar este problema, a UFFS poderia levar em conta estudo feito por Silva e Medeiros (2022) que aplicou a metodologia de Gerenciamento de Processos de Negócios para as aquisições de materiais das unidades acadêmicas da Universidade Federal do Cariri, promovendo a remodelagem e otimização dos fluxos de trabalho. As melhorias propostas pelos autores apresentaram potencial para aumentar a eficiência do processo ao fortalecer a capacidade das unidades de obter os materiais necessários.

Adicionalmente, os relatos evidenciam que a Burocracia se manifesta ainda pela necessidade de observância das normativas legais, conforme apontam Andrade, Campos e Melo Júnior (2024). Nesse sentido, um dos BNRs afirma que "Foi colocado um item no edital que virou trabalho burocrático" (G3), evidenciando como alterações normativas podem ampliar as exigências administrativas. De forma complementar, outro entrevistado destaca que "Eventualmente, alguma coisa, assim, de autonomia universitária para estabelecer alguns pequenos critérios. Mas, de modo geral, a normativa vem já desenhada e a gente só executa nos prazos que eles dão" (G7), indicando que a atuação institucional é predominantemente direcionada pelo cumprimento das regras e prazos previamente estabelecidos.

Não obstante, a UFFS dispõe de comissão responsável pela revisão dos atos normativos da universidade (UFFS, 2020a), o que evidencia que a instituição possui mecanismos formais que poderiam ser destinados à atualização e ao aperfeiçoamento de sua regulamentação interna. De forma similar, a problemática também se observa em outra IFE. Estudo de Costa (2025) sobre a Política de Assistência Estudantil no campus Vacaria do IFRS revela que entraves relacionados à sua estrutura normativa e às condições organizacionais do contexto da prática têm repercutido negativamente na implementação desta política.

Na sequência, outro tópico que emergiu na presente categoria de análise versa sobre as Prioridades Institucionais. Compreender a forma como os recursos públicos são alocados e utilizados possibilita avaliar a efetividade das políticas públicas, identificar as prioridades governamentais e fortalecer o controle social sobre os gastos públicos, contribuindo para o fortalecimento da democracia (Bomdespacho, 2026).

E2: [...] com o Programa de Aceleração do Crescimento, a universidade recebeu e tem projetos para moradias de acolhimento [...], é um equipamento bem importante e que a UFFS [até então] optou por dar o benefício direto e não criar moradias, alugar moradias ou construir moradias (E1)

E1: A gente hoje atende assim todo mundo que se inscreve no cadastro dentro da faixa 4, que é o salário mínimo, ele é atendido. Só que essa é uma escolha que produz, digamos, repartir a pobreza, né? [...] (E1).

E1: Hoje, por exemplo, no planejamento de 2026 a diretriz principal é que as ações planejadas para 2026 têm que priorizar o acesso à permanência e à conclusão com êxito (E1).

As falas dos gestores inferem que a alocação dos recursos na assistência estudantil decorre de escolhas institucionais que buscam conciliar limitações orçamentárias, ampliação do acesso e investimentos estruturantes. Estes indicativos encontram embasamento no Planejamento Anual de 2026 (UFFS, 2025f), documento que baliza as ações pretendidas pela UFFS, o qual destaca que a assistência estudantil concentra 23,30% dos recursos, destinados a ações fundamentais para a permanência dos estudantes, como auxílios, moradia, alimentação e os Rus.

Todavia, o próprio Planejamento Anual reconhece que ainda persistem desafios relacionados à ampliação dos recursos e ao fortalecimento da capacidade técnico-administrativa, sendo que a expansão de ações estruturantes é apontada como essencial para reduzir a evasão, especialmente entre estudantes em vulnerabilidade socioeconômica (UFFS, 2025f).

Percebe-se, a partir do corpus acima, que, apesar de ressaltar a priorização das ações da assistência estudantil, o Planejamento Anual de 2026 também assume a problemática da implementação destas demandas. As organizações, ao conciliarem diferentes prioridades e programas, disputam tempo, recursos e atenção na implementação de políticas públicas, as quais são influenciadas também por fatores externos, a exemplo do campo político, expectativa dos atores, estruturas de coordenação, processos internos, entre outros (Sandfort; Moulton, 2015).

As manifestações dos burocratas de nível de rua também relatam de forma ambígua a forma como a universidade prioriza ações da assistência estudantil.

G7: O que eu acho que a gente teve mais autonomia, que foi uma decisão institucional, talvez de bancar [apoio à parentalidade], [...] Foram ações de iniciativa da universidade, independente dessa normativa ou lei nacional (G7).

G3: E na verdade, é ter a permanência estudantil como uma prioridade numa instituição de ensino. Que isso a gente vê que a nossa instituição não tem. Se falou nos últimos anos, mas se fez pouco enquanto permanência estudantil. Acho que a partir do momento que a permanência estudantil é uma prioridade, as ações vão de fato convergir para que, de fato, se desenvolva essa política [PNAES], se implemente (G3).

Os depoimentos supracitados evidenciam um descompasso entre iniciativas pontuais e a consolidação estrutural da assistência estudantil como prioridade da universidade. Essa ambivalência corrobora o que Sandfort e Moulton (2015) descrevem como a "tensão entre o campo político e o operacional", na qual o escopo da política é ampliado sem que os executores disponham dos recursos e instrumentos necessários para sua efetiva implementação.

Do mesmo modo, outros estudos coadunam a priorização de algumas áreas da assistência estudantil por parte das IFES. Januário, Nelson e Medeiros (2024) alertam que somente 11,59% das universidades executam ações em todas as áreas do PNAES, com as iniciativas concentrando-se prioritariamente em moradia (100%), alimentação (100%) e apoio pedagógico (97,1%), ao passo que esporte (52,17%), acessibilidade (47,82%) e cultura (44,92%) são as áreas que recebem menor atenção. Santos e Oliveira Júnior (2020), ao averiguarem se a assistência estudantil atende ao que fora planejado pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe, também criticam a postura desta IFE de priorizar excessivamente auxílios e bolsas em detrimento de outras ações e projetos igualmente essenciais para a permanência e o êxito dos estudantes.

É preciso lembrar que a UFFS possui a Comissão de Acompanhamento e Avaliação dos Programas de Assistência Estudantil (CAAPAE). Esta comissão têm por finalidade realizar estudos e propor diretrizes para os benefícios estudantis, além de propor políticas de distribuição dos recursos da assistência estudantil, considerando a realidade de cada campus (UFFS, 2020b). Infere-se que a existência da CAAPAE poderia contribuir para definição de prioridades da assistência estudantil ao reorientar a alocação dos recursos e fortalecer a implementação da política.

Outro ponto da Categoria de Análise que emergiu, tanto entre gestores, quanto entre os burocratas de nível de rua, traz à tona a questão do Fator Político.

E2: Mas são ações que poderiam ser fortalecidas se fossem vindas da política mesmo da universidade, e não de ações específicas dos diretores [de campus]. Muda Diretor, muda o Prefeito, já muda todo o cenário (E2).

G6: No meu problema especificamente atual, se perdeu um espaço físico por uma questão política, por uma questão de acordos políticos. [...] Mas enfim, essa questão eu acho que aqui tem muita interferência política nas ações, nas decisões sobre onde tu investe, onde tu não investe, o que é importante, o que não é (G6).

As falas supracitadas ensejam um certo desconforto no tocante a decisões que ocorrem na universidade. Esta mesma dificuldade também foi identificada na UNILAB, onde Malomalo, Lourau e Souza (2018) observaram a predominância de interesses político-partidários e corporativos sobre os objetivos institucionais. Conforme os autores, a utilização da política para a manutenção de posições de poder ou para atender a interesses específicos compromete a concretização do projeto institucional da UNILAB.

É importante lembrar que a UFFS dispõe de variados órgãos colegiados, os quais podem ser descritos como instâncias consultivas ou deliberativas, integradas por representantes de diferentes segmentos, destinadas a subsidiar e fortalecer a atuação estatal (Merini; Silva, 2025). Um dos órgãos colegiados é o Conselho de Campus, cuja finalidade é promover a gestão participativa, deliberando sobre assuntos acadêmicos, administrativos e de planejamento do campus (UFFS, 2015).

Identificou-se que no Campus Chapecó foram discutidas em seu Conselho de Campus as possibilidades de destinação de áreas para obra da Casa do Estudante Indígena (UFFS, 2025d). Desta maneira, no caso deste campus, percebe-se que, apesar de se dialogar sobre uma das áreas “tradicionais” da assistência estudantil (como alimentação, transporte e moradia), outras necessidades que a nova PNAES contempla não o são, corroborando o relato acima de G6. Este lapso contradiz Dias e Sampaio (2023) que afirmam que a assistência estudantil deve ser concebida de forma abrangente, incluindo ações de saúde, apoio pedagógico e psicológico, esporte, lazer, cultura e demais iniciativas que favoreçam a permanência dos estudantes.

É possível que parte dessas percepções decorra de ruídos na comunicação entre as diferentes instâncias institucionais. Essa hipótese remete à importância do diálogo entre os setores e da articulação institucional, aspectos que serão aprofundados na categoria seguinte, “Intersetorialidade e governança institucional”.

4.3.2 Categoria Intersetorialidade e governança institucional

Por sua vez, a categoria "Intersetorialidade e governança institucional" representa 15,52% das unidades de registro e contempla aspectos relacionados ao diálogo entre setores e à

cultura organizacional. Sua análise permite compreender como a articulação institucional e os mecanismos de governança influenciam a implementação da PNAES.

No que se refere ao Diálogo entre Setores, estudo de Silva (2025) ressalta que a fragmentação das estruturas administrativas e a predominância de lógicas organizacionais orientadas pela autonomia e especialização das unidades comprometem a comunicação entre os setores e dificultam a construção de objetivos comuns.

Neste sentido, constatou-se diferentes percepções entre gestores e implementadores acerca deste aspecto. O(A) entrevistado(a) E1 destaca a realização de ações intersetoriais junto à PROGRAD, atuando na atenção psicossocial, pedagógica e nas ações afirmativas, à PROEC, desenvolvendo ações culturais e de extensão, à PROPLAN, contribuindo para o planejamento orçamentário e organizacional, à SETI, desenvolvendo sistemas de apoio à política, e à AGIITEC, atendendo às demandas dos estudantes internacionais. Entretanto, os burocratas de nível de rua não tem uma visão tão otimista quanto a este diálogo, conforme se observa nas falas abaixo.

G6: Em nenhum momento nenhum outro órgão da instituição chamou a biblioteca para conversar sobre isso [PNAES] (G6).

G7: Então também tem essa, acho que a falha na comunicação também passa por aí. Porque ainda que esteja dentro da política de assistência infantil, nem tudo é executado pela pró-reitoria de assuntos estudantis (G7).

G8: E, sem haver pelo menos uma discussão com quem fazia esse trabalho de apoio pedagógico na instituição [...], se tirou [a obrigatoriedade de apoio pedagógico no edital de Auxílio Socioeconômico]. Não houve uma discussão, uma avaliação de como estava acontecendo e simplesmente retirou do edital (G8).

G4: Que pensem em ações integrativas que possam reunir as pessoas que fazem e as pessoas que entendem dessas outras leis. É alguém que entende, que saiba da existência, que possa acolher essas pessoas, que tem esse know how de conhecimento para realizar essas ações integrativas (G4).

Embora a gestão relate a existência de articulações intersetoriais, os depoimentos acima dos executores evidenciam que essas interlocuções não se refletem no cotidiano da implementação. As falas dos participantes encontram respaldo tanto na literatura, quanto nos documentos institucionais. Em seu Plano de Desenvolvimento Institucional (UFFS, 2025e), a própria UFFS pondera que as diferenças específicas existentes nos campi, somadas à ausência de estruturas-meio, tem gerado diferentes configurações organizacionais nestas unidades, dificultando a comunicação entre a Reitoria, bem como entre os próprios campi.

Dialogando com os resultados, Pedroso (2025) pontua que, apesar de haver iniciativas conjuntas envolvendo a PROPLAN e a PROGRAD da UFRGS, a integração entre as Pró-Reitorias mostra-se insuficiente, revelando que a inexistência de mecanismos institucionais

sistematizados de coordenação intersetorial dificulta a execução de ações articuladas da assistência estudantil. Do mesmo modo, Dias *et al.* (2025) observaram uma tendência, ainda em consolidação, no qual as universidades federais passam a reconhecer a permanência estudantil como uma responsabilidade de toda a instituição, e não exclusivamente de uma pró-reitoria.

Na sequência, discorre-se sobre a Cultura Organizacional, outra unidade da presente categoria de análise. A cultura organizacional corresponde ao conjunto de valores, crenças e práticas compartilhadas que orientam o comportamento dos membros de uma organização, podendo favorecer ou dificultar a circulação do conhecimento, a aprendizagem e a implementação de mudanças organizacionais (La Falce; Dos Santos, 2025).

Entre os princípios institucionais da UFFS (2015), destacam-se a equidade de condições de acesso e permanência dos diferentes sujeitos sociais na educação superior e o compromisso com a inclusão, a justiça social e o combate às desigualdades sociais e regionais. Ressalta-se que tais princípios apresentam estreita relação com os objetivos da PNAES (Brasil, 2024a).

G8: O que dá para perceber assim é que a instituição preza e entende como assistência estudantil está muito voltada às questões financeiras. [...]. Ações, por exemplo, do apoio pedagógico, questões de acessibilidade não existe uma vinculação, um trabalho coletivo, elas são deixadas de lado (G8).

G9: Quando a gente fala da universidade, a gente está muito preocupado, ainda, com o ingresso e a gente está oportunizando milhões de formas de ingresso, e aí, quando a gente vai para o próximo passo, que é a permanência desses alunos ou a conclusão, a gente não vê o mesmo investimento de energia (G8).

G3: Complementando, historicamente, a UFFS nunca pensou numa permanência qualificada. Isso é fato. E olha que muitas vezes foi provocada, inclusive na elaboração da política de assistência estudantil da UFFS, pensar numa política de permanência que vai além da assistência estudantil, que seria essa articulação com outros setores (G3).

G4: Mas o grande problema é: por que ela [PNAES] é ousada? Pela nossa pequenez. [...]. A gente não tem uma universidade que olhe para todos os tópicos. Uma gestão que se preocupe com tudo que tá ali. O texto em si [da PNAES] me parece assim que tá maravilhoso (G4).

Os discursos supracitados indicam que, embora os valores normativos da UFFS estejam alinhados aos objetivos da PNAES, a cultura organizacional ainda privilegia uma concepção de assistência estudantil centrada no apoio financeiro, em detrimento de ações integradas voltadas à permanência qualificada. Esta percepção dialoga com Lima e Davel (2018) ao afirmarem que os gestores devem promover uma cultura organizacional voltada à implementação da assistência estudantil com foco nos resultados e impactos das ações, superando a visão de que a política se limita à concessão de benefícios financeiros. Estes autores complementam ainda que a sensibilização dos servidores configura um fator cultural essencial para fortalecer a permanência estudantil e qualificar a implementação do PNAES.

Ainda dentro da perspectiva da Cultura Organizacional, outro fator que emergiu das falas dos(as) entrevistados(as) versa sobre a forma de trabalho dos servidores. A UFFS, em seu Programa de Gestão do Desempenho, possibilita que muitos dos seus trabalhadores usufruam de sua jornada de trabalho em local a critério do participante deste programa (UFFS, 2024d).

G3: O que eu percebo é, infelizmente o teletrabalho tem trazido essa característica. É de cada um trabalhar na sua caixinha. Isso eu acho que a universidade perdeu muito [qualitativamente], porque não se discute, não se divide tarefas, não se pensa, não se reflete. [...]. Isso eu falo de setores de pró-reitorias. Então, hoje, organizar um trabalho em equipe é muito mais difícil (G3).

G9: Então fica também a reflexão que o campus é um reflexo da organização da universidade como um todo, que as pró-reitorias elas não interagem. O campus me parece que também não coloca os setores nessa interação direta e eu vejo que faz muita falta (G9).

Os relatos acima indicam que a cultura organizacional poderia ser impactada pela redução da interação entre servidores e setores, dificultando o trabalho colaborativo e comprometendo a articulação necessária para a implementação da assistência estudantil. Tais dificuldades encontram respaldo em estudo de Bianco *et al.* (2025) que apontam que o trabalho remoto oferece maior autonomia e flexibilidade, mas pode favorecer o isolamento e dificultar a comunicação. Ainda segundo os autores, o trabalho presencial, apesar de estar associado a maiores níveis de estresse, fortalece a cultura organizacional e a interação entre as equipes, enquanto o modelo híbrido equilibra flexibilidade e colaboração, sendo o mais bem avaliado pelos participantes do estudo. Pereira (2025) também advoga que o modelo híbrido tende a representar a alternativa mais equilibrada, ao compatibilizar os benefícios do trabalho remoto com a interação e a colaboração favorecidas pela presença física das equipes.

Desta maneira, julga-se que o objetivo específico “c” foi atingido, tendo em vista que se conseguiu averiguar as barreiras à implementação da nova PNAES.

5 SEÇÃO PROPOSITIVA

A implementação da nova Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), instituída pela Lei nº 14.914/2024, ampliou as responsabilidades das Instituições Federais de Ensino Superior ao estabelecer novos eixos de atuação voltados à permanência estudantil. Entretanto, os resultados desta pesquisa evidenciaram que a incorporação dessas diretrizes na Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) ocorre em um contexto marcado por desafios relacionados à governança, ao planejamento, à capacidade técnico-administrativa, às restrições orçamentárias, à infraestrutura, à articulação intersetorial e aos sistemas de informação. Tais fatores dificultam a transformação das previsões normativas em ações institucionalizadas, contínuas e passíveis de monitoramento.

A análise documental e as percepções dos servidores participantes demonstraram que, embora a Universidade desenvolva importantes iniciativas de assistência estudantil, ainda persistem lacunas na coordenação das ações, na definição de responsabilidades, na integração entre setores, na disponibilidade de informações gerenciais e na estruturação de mecanismos sistemáticos de acompanhamento da implementação da política. Também foram identificadas limitações relacionadas ao dimensionamento das equipes, à ausência de planejamento institucional específico para a nova PNAES e à necessidade de estabelecer critérios mais transparentes para priorização de ações diante da escassez de recursos.

Nesse contexto, a partir de um Relatório Técnico Conclusivo, a proposta de intervenção consiste na elaboração de um Plano Institucional de Implementação, Governança e Monitoramento da PNAES (Apêndice E), concebido como um instrumento gerencial destinado a apoiar a implementação progressiva da política no âmbito da UFFS. A proposta não se limita à criação de novas ações ou programas, mas busca organizar, integrar e fortalecer os processos institucionais necessários para que as ações de assistência estudantil sejam executadas de forma mais coordenada, transparente e orientada por informações.

O plano foi estruturado em seis eixos estratégicos, construídos a partir dos principais problemas identificados durante a pesquisa: (1) governança, regulamentação e responsabilidades; (2) planejamento participativo e priorização; (3) dimensionamento de pessoas e capacidade técnico-administrativa; (4) orçamento e infraestrutura; (5) articulação intersetorial; e (6) sistemas, informações, monitoramento e avaliação. Cada eixo contempla um conjunto de ações, produtos esperados e resultados pretendidos, organizados por meio de uma matriz adaptada da ferramenta 5W2H, permitindo explicitar o que deve ser realizado, por quem, em que prazo, de que forma e com quais recursos institucionais. Complementarmente, foram

propostos indicadores de acompanhamento capazes de subsidiar o monitoramento da implementação e apoiar processos futuros de revisão e aperfeiçoamento do plano.

Importa destacar que a proposta possui caráter orientador e deverá ser submetida às instâncias competentes da Universidade para análise, validação e adequação às condições institucionais, orçamentárias e normativas vigentes. Assim, mais do que estabelecer um conjunto de procedimentos, o plano pretende oferecer uma base estruturada para fortalecer a capacidade institucional da UFFS na implementação da nova PNAES, favorecendo a coordenação entre unidades, a continuidade das ações e a tomada de decisão fundamentada em evidências, contribuindo para ampliar a efetividade da política de assistência estudantil.

6 CONCLUSÕES

Esta dissertação teve como objetivo analisar como ocorre a implementação da Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) na Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), considerando as mudanças introduzidas pela Lei nº 14.914/2024. Partindo da compreensão de que a implementação de políticas públicas constitui um processo dinâmico, influenciado por fatores normativos, institucionais, organizacionais e relacionais, buscou-se compreender de que forma a UFFS vem incorporando as diretrizes da nova legislação em suas ações de assistência estudantil.

A partir da análise documental e da realização de entrevistas e grupo focal com atores diretamente envolvidos na política, foi possível compreender como esse processo vem se materializando, evidenciando um panorama de avanços, limites e desafios, os quais serão melhor detalhados a seguir.

A análise do primeiro objetivo específico, averiguar as novas ações criadas ou em desenvolvimento pela instituição a partir da nova PNAES, revela que a UFFS vem incorporando de forma gradual as diretrizes estabelecidas pela nova PNAES, seja por meio da criação de novas ações, seja pela ampliação e adequação de iniciativas já existentes. Entre os avanços identificados destacam-se a gratuidade do Restaurante Universitário para públicos em maior vulnerabilidade, a criação do auxílio parental, a ampliação expressiva do auxílio-creche, a implementação do PROMISAES para estudantes estrangeiros, os investimentos em moradia estudantil viabilizados pelo Novo PAC, os estudos para oferta de café da manhã subsidiado e as iniciativas voltadas à ampliação do acesso à saúde mental. Em conjunto, essas ações demonstram que a assistência estudantil na UFFS passou a contemplar de forma mais abrangente diferentes dimensões da permanência acadêmica e novos públicos previstos pela legislação.

Ainda, a UFFS reconhece que a efetividade de programas como o PAS, voltado à saúde mental, e o PATE, relacionado ao transporte, depende da articulação com outros órgãos externos. A adoção de estratégias locais, como a criação de listas de divulgação de psicólogos, demonstra uma tentativa de suprir as fragilidades do SUS, denotando uma certa transferência de responsabilidade de serviços para as IFES. Além disso, a falta de acordos e protocolos formais de cooperação entre diferentes órgãos e esferas governamentais pode dificultar a execução destas ações, especialmente aquelas que dependem de estruturas externas, como o transporte interestadual e o atendimento às pessoas com deficiência.

Os relatos dos entrevistados também revelam que a UFFS tenta equilibrar a necessidade de ampliar a assistência estudantil, com novos públicos e programas, diante de limitações reais de recursos. Isso leva a escolhas e experiências feitas em âmbito local. Os questionamentos quanto ao PAB e a preocupação com a diversidade de público a ser atendido mostram que a UFFS analisa a PNAES de forma crítica, avaliando como distribuir os recursos entre áreas como biblioteca, restaurante universitário, moradia e saúde. Essa priorização expõe as dificuldades de implementar a PNAES em um cenário de poucos recursos, onde algumas ações avançam porque os gestores as consideram mais viáveis ou estratégicas, como a atenção parental, enquanto outras geram mais cautela devido ao custo ou à utilidade prática.

No que se refere à disponibilidade e alocação de recursos orçamentários, de pessoal e de infraestrutura para atender a PNAES, segundo objetivo específico, o presente trabalho revelou um cenário em que a ampliação dos direitos previstos na legislação convive com limitações estruturais relacionadas à disponibilidade de recursos humanos, financeiros e de infraestrutura.

No que se refere aos recursos humanos, identificam-se assimetrias na distribuição dos técnico-administrativos entre os campi. Enquanto a média institucional é de 23,3 estudantes por TAE, o Campus Chapecó apresenta 41,66 estudantes por servidor, índice 78,8% superior. Esse cenário indica que a força de trabalho não acompanha o volume de demandas, gerando sobrecarga administrativa e reduzindo a capacidade das equipes de realizar atendimentos individualizados, ações preventivas e acompanhamento contínuo dos estudantes em situação de vulnerabilidade.

A composição das equipes também evidencia limitações, uma vez que funções estratégicas não estão distribuídas de forma homogênea entre os campi e as novas demandas da PNAES exigem profissionais especializados para atender públicos específicos e novas modalidades de permanência estudantil.

Soma-se a isto a insuficiência de pessoal, que afeta a organização do trabalho, fazendo com que as equipes concentrem grande parte de sua jornada na gestão dos auxílios financeiros, em detrimento de ações pedagógicas, preventivas e interdisciplinares. Como resultado, predominam respostas às demandas imediatas em vez do planejamento de ações estruturantes para a permanência estudantil.

Fator que contribui para a sobrecarga de trabalho remete à questão do perfil do público atendido. Identificou-se que o Campus Chapecó concentra 37,7% dos estudantes indígenas, 75,2% dos estrangeiros e 41,4% das pessoas com deficiência da UFFS revelando que este campus, além de atender o maior número absoluto de estudantes, também concentra justamente os grupos que demandam maior acompanhamento especializado. Nesse contexto, a ampliação

das atribuições decorrentes da PNAES, sem expansão proporcional do quadro de servidores, limita a implementação de novas ações além de restringir a capacidade de atendimento.

Além da disponibilidade de servidores, a efetividade da PNAES depende da qualificação das equipes. Contudo, os dados indicam a ausência de um processo sistemático de capacitação sobre a nova política, fazendo com que o conhecimento seja adquirido de forma difusa e por iniciativa individual, o que dificulta a atuação integrada e a implementação uniforme das mudanças introduzidas pela legislação.

Paralelamente, a infraestrutura física apresenta avanços, com iniciativas como a Casa de Apoio aos Estudantes Indígenas, a Sala de Acolhimento Sensorial, o espaço de apoio parental e o ginásio poliesportivo, evidenciando esforços da UFFS para ampliar a assistência estudantil para além dos auxílios financeiros. Contudo, esses investimentos ainda são insuficientes, pois parte das estruturas foi adaptada ou concebida para outras finalidades, limitando sua adequação às demandas da nova PNAES. Também se identifica insuficiência de espaços destinados à biblioteca e aos ambientes de estudo, indicando que a infraestrutura preconizada pela PNAES extrapola os equipamentos diretamente vinculados aos setores de assistência estudantil e inclui ambientes voltados ao desenvolvimento das atividades acadêmicas.

Sob a perspectiva orçamentária, observa-se relativa estabilidade nominal, mas perda de capacidade financeira em termos reais. Embora os recursos do PNAES tenham aumentado em valores absolutos, o orçamento de 2026, considerada a inflação, permanece inferior ao de 2016 e, após a nova PNAES, não houve incremento compatível com a ampliação das responsabilidades previstas na nova política. Os reflexos dessa limitação são evidentes nos auxílios socioeconômicos da UFFS: embora os recursos tenham permanecido relativamente estáveis entre 2023 e 2025, o número de estudantes atendidos caiu cerca de 13,4%, indicando, entre outros fatores, redução da cobertura da política. Esse cenário limita a ampliação do atendimento e pode tornar mais restritivos os critérios de acesso aos benefícios.

No campo da gestão institucional, a UFFS dispõe de sistemas como o SAS e o SISPNAES, que fortalecem o monitoramento e a gestão da assistência estudantil. Contudo, persistem limitações operacionais, especialmente no armazenamento documental e no acompanhamento interdisciplinar dos estudantes, evidenciando a necessidade de aperfeiçoamentos para atender às demandas da nova PNAES.

Por fim, em relação ao objetivo específico “c”, o presente estudo também averiguou as barreiras à implementação da nova PNAES, evidenciando a forma como a política é planejada, coordenada e operacionalizada no âmbito institucional.

Embora a assistência estudantil seja reconhecida como objetivo estratégico, esse direcionamento ainda não se traduz de forma consistente em ações articuladas. Os resultados revelam um distanciamento entre o planejamento institucional e a implementação, marcado por limitações na participação dos diferentes atores e pela reduzida incorporação das demandas dos implementadores ao processo decisório.

A burocracia institucional também se apresenta como um obstáculo à implementação da PNAES, diante dos entraves administrativos e da elevada carga de procedimentos normativos, que retardam a execução das ações. Soma-se a isso a fragmentação organizacional entre pró-reitorias, setores e campi, que dificulta a articulação institucional e a construção de estratégias integradas para a assistência estudantil.

No campo das prioridades institucionais, observa-se uma tensão entre a ampliação da cobertura dos benefícios e o desenvolvimento de ações estruturantes. Embora a universidade concentre esforços na concessão de auxílios financeiros, essa estratégia limita a expansão de outras iniciativas voltadas à permanência, como apoio pedagógico, acessibilidade, cultura e esporte, indicando que a assistência estudantil ainda não ocupa posição prioritária de forma homogênea na instituição.

Outro elemento identificado diz respeito à influência do fator político nas decisões institucionais, uma vez que mudanças na gestão podem resultar em redefinição de prioridades, descontinuidade de iniciativas e alterações nos investimentos planejados.

A pesquisa também evidencia fragilidades na articulação intersetorial. Apesar de a gestão relatar ações desenvolvidas em parceria com diferentes pró-reitorias e setores institucionais, os executores apontam dificuldades de comunicação, pouca participação nas decisões e inexistência de mecanismos sistemáticos de coordenação. Essa percepção indica que a implementação da nova PNAES ainda está fortemente associada à Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis, quando sua efetivação dependeria da atuação integrada de toda a universidade.

Ainda, observa-se que aspectos relacionados à cultura organizacional também influenciam a implementação da política. Os participantes percebem que a assistência estudantil continua sendo compreendida predominantemente como uma política de concessão de benefícios financeiros, enquanto ações voltadas à permanência qualificada continuam em segundo plano. Além disso, mudanças nas formas de organização do trabalho são apontadas como fatores que reduziram a interação entre equipes e setores, dificultando o compartilhamento de informações, o planejamento conjunto e o desenvolvimento de ações colaborativas.

Os resultados desta pesquisa permitem concluir que a implementação da nova Política Nacional de Assistência Estudantil na Universidade Federal da Fronteira Sul ocorre de forma gradual e em processo de consolidação, sendo caracterizada por avanços institucionais importantes, mas também por desafios que limitam sua plena efetivação. A análise evidenciou que a universidade tem buscado incorporar as diretrizes introduzidas pela Lei nº 14.914/2024 por meio da criação de novas ações e da ampliação de iniciativas já existentes, demonstrando capacidade de adaptação diante das mudanças normativas. Contudo, esse movimento ainda ocorre em um contexto de incertezas regulatórias, limitações orçamentárias, insuficiência de recursos humanos e necessidade de adequação da infraestrutura institucional.

Além disso, verificou-se que fatores relacionados ao planejamento, à governança, à articulação entre setores, à burocracia administrativa e à cultura organizacional influenciam diretamente a implementação da política, condicionando sua efetividade. Assim, a pesquisa demonstra que a implementação da nova PNAES na UFFS não depende exclusivamente da existência de um marco legal ampliado, mas da capacidade institucional de transformar as diretrizes normativas em práticas coordenadas, sustentáveis e articuladas

Esta pesquisa contribui para o avanço dos estudos sobre implementação de políticas públicas ao analisar, em uma Instituição Federal de Ensino Superior, os desafios decorrentes da recente regulamentação da Política Nacional de Assistência Estudantil. Ao investigar a implementação da PNAES na UFFS, o estudo oferece um panorama das potencialidades e limitações que permeiam a transposição das diretrizes legais para a prática administrativa, evidenciando que a efetividade da política depende não apenas de seu desenho normativo, mas também da capacidade institucional das universidades em mobilizar recursos, coordenar atores e estruturar mecanismos de governança. Além da contribuição acadêmica, os resultados produzem subsídios para a gestão universitária, ao identificar aspectos que podem orientar o aprimoramento do planejamento institucional, da articulação intersetorial e dos processos de implementação da assistência estudantil, bem como servir de referência para outras instituições federais de ensino superior que enfrentam desafios semelhantes na implementação da nova PNAES.

Como limitações, destaca-se que a pesquisa foi realizada apenas no âmbito da UFFS e que, por conveniência, o grupo focal foi conduzido exclusivamente com profissionais do Campus Chapecó. Essa delimitação restringe a transferibilidade dos resultados, uma vez que os demais campi podem apresentar características distintas em termos de contexto, estrutura e disponibilidade de recursos. Além disso, o estudo foi desenvolvido em um momento inicial de implementação da Lei nº 14.914/2024, quando parte das ações ainda se encontrava em processo

de regulamentação e consolidação institucional. Dessa forma, os achados devem ser compreendidos como um retrato desse contexto específico, embora as categorias analíticas identificadas possam contribuir para a compreensão de processos semelhantes em outras instituições federais de ensino superior. Ainda, deve-se frisar que o presente estudo se concentrou na etapa de implementação da nova PNAES, sem avançar para a fase de avaliação, o que demonstraria seus resultados e impactos.

Para pesquisas futuras, sugere-se a realização de estudos comparativos entre diferentes campi e/ou instituições federais de ensino superior, bem como estudos longitudinais que acompanhem a implementação da nova PNAES. Também se recomenda ampliar a análise para outros atores envolvidos na política, especialmente os estudantes, de modo a aprofundar a compreensão sobre os fatores que influenciam sua implementação e seus efeitos sobre a permanência estudantil.

REFERÊNCIAS

- AGUM, R.; RISCADO, P.; MENEZES, M. Políticas públicas: conceitos e análise em revisão. **Revista Agenda Política**, v. 3, n. 2, p. 12-42, 2015. DOI 10.31990/10.31990/agenda.ano.volume.numero. Disponível em: <https://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/view/67>. Acesso em: 04 out. 2025.
- ALMEIDA, M. Intersetorialidade e melhorias urbanas em territórios periféricos: o caso de São Miguel Paulista. **Estudos Avançados**, São Paulo, Brasil, v. 37, n. 109, p. 41–56, 2023. DOI: 10.1590/s0103-4014.2023.37109.004. Disponível em: <https://revistas.usp.br/eav/article/view/219647>. Acesso em: 20 maio. 2026.
- ALVES, M. M. **Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES e o direito à educação: do acesso à permanência**. 2025. 169 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2025. Disponível em: <http://doi.org/10.14393/ufu.di.2025.116>. Acesso em: 14 ago. 2025.
- ANDRADE, H. J.; CAMPOS, M. de S.; MELO JÚNIOR, J. A. C. de C. A burocracia weberiana: conceitos, benefícios, críticas e sua subsistência. **Revista Acadêmica Online**, [S. l.], v. 10, n. 49, p. e1142, 2024. DOI: 10.36238/2359-5787.2024.038. Disponível em: <https://www.revistaacademicaonline.com/index.php/rao/article/view/1142>. Acesso em: 3 jul. 2026.
- ANJOS, F. H. dos; VIEIRA, D. M.; SOUZA, W. V. B.; SALGADO, E. G.; SILVA, C. E. S. Instrumentos governamentais e implementação de políticas públicas para a educação superior no Brasil. In: SILVA, C. E. (Org.). **Gestão pública em projetos e práticas abordagens, estratégias, teorias e casos da educação superior**. Brasília, 2022. ISBN: 978-65-88212-03-5. Disponível em: https://www.gov.br/mec/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/gestao-publica-em-projetos-e-praticas_sesu.pdf. Acesso em: 13 ago. 2025.
- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR. ANDIFES celebra aprovação do PNAES no Plenário do Senado. **Portal ANDIFES**. 2024. Disponível em: <https://www.andifes.org.br/2024/06/13/andifes-celebra-aprovacao-do-pnaes-no-plenario-do-senado/>. Acesso em: 18 ago. 2025.
- ATVARS, T. D. Z.; SERAFIM, M. P.; SILVA, A. M. A. C. da. Interrelacionamento entre governança, gestão estratégica, administração e planejamento estratégico em instituições de ensino superior: relato de experiência da UNICAMP. **Revista Internacional de Educação Superior**, Campinas, v. 11, e025041, 2025. DOI: 10.20396/riesup.v11i00.8674421. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/riesup/article/view/8674421>. Acesso em: 10 jul. 2026.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011. ISBN 9788562938047.
- BARRETT, S. M. Implementation studies: time for a revival? Personal reflections on 20 years of implementation studies. **Public Administration**, v. 82, n. 2, p. 249 - 262, 2004. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.0033-3298.2004.00393.x>. Acesso em: 04 out. 2025.

BARROS, Mácia da Luz. **O papel do restaurante universitário na política de permanência de alunos na Universidade Federal do Norte do Tocantins**. 2024. Dissertação (Mestrado em Demandas Populares e Dinâmicas Regionais) – Universidade Federal do Norte do Tocantins. Repositório UFT. <http://hdl.handle.net/11612/70>. Acesso em: 12 jun. 2026.

BATTINI, O.; COSTA, L. C. da. Estado e políticas públicas: contexto sócio-histórico e assistência social. In: BATTINI, O. (org.). **SUAS: Sistema Único de Assistência Social em debate**. São Paulo: Veras; Curitiba, PR: CIPEC, 2007. ISBN: 9788587064295.

BELLAVER, Rozilene. **A assistência estudantil na Universidade Federal da Fronteira Sul: análise da implementação da política de apoio pedagógico aos estudantes de graduação**. 2023. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal da Fronteira Sul, Chapecó, 2023. Disponível em: https://rd.uffs.edu.br/handle/prefix/7009?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 12 jun. 2026.

BERNARDINO-COSTA, J. Política afirmativa, democratização do acesso à universidade e propostas de avaliação: lei de cotas teve papel central para a entrada de negros, indígenas e estudantes oriundos de escolas públicas nas universidades públicas. **Revista Ciência & Cultura**, São Paulo, v. 75, n. 1, p. 1-9, jan./mar. 2023. Disponível em: http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252023000100003. Acesso em: 20 ago. 2025.

BIANCO, Giovanna Torres; SOMENZARI, Ingrid Vieira; WATANABE, Miriam Tiemi Baptista; CRUZ, Patrick Vinagre. **Entre a tela e o escritório: um comparativo dos efeitos dos modelos de trabalho na vida dos trabalhadores**, 2025. Trabalho de graduação (Curso Superior de Tecnologia em Gestão Empresarial) – Faculdade de Tecnologia de São Paulo, São Paulo, 2025. Disponível em: <https://ric.cps.sp.gov.br/handle/123456789/41833>. Acesso em: 06 jul. 2026.

BOMDESPACHO, Laurita de Queiroz. **Orçamento público, a garantia dos direitos estudantis nas universidades federais da região Centro-Oeste do Brasil (2015-2022) e a perspectiva da interseccionalidade**. Orientadora: Eliana Bolorino Canteiro Martins. 2026. 252 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Estadual Paulista, Franca, 2026.

BORSATO, F. P.; MOREIRA, I. A. W.; ALVES, F. K.; MONTEIRO, V. A. Política nacional de assistência estudantil agora é lei: reflexões preliminares acerca da assistência estudantil a partir da promulgação da Lei 14.914/2024. In: Eixo Temático: Política Social e Serviço Social. Sub-eixo: Política de Educação. **Anais do ENPESS (Encontro Nacional de Pesquisa em Política e Serviço Social)**, 2024. Disponível em: <https://www.abepss.org.br/enpess-anais/public/arquivos/2024/oral/03923.pdf>. Acesso em: 23 ago. 2025.

BORSSOI, B. L. As Universidades Públicas Estaduais do Paraná: Expansão, precarização e intensificação do trabalho docente. **Eventos Pedagógicos**, [S. l.], v. 14, n. 3, p. 638–655, 2023. DOI: 10.30681/rep.v14i3.11509. Disponível em: <https://periodicos.unemat.br/index.php/rep/article/view/11509>. Acesso em: 24 jun. 2026.

BOSSINI, R.; REIS, D. R. dos; GARCIA, E. Uma visão moderna e aplicada sobre o planejamento estratégico (PE). In: BOSSINI, Rafael; REIS, Denis Ricardo dos; GARCIA, Elias. **Administração: organizações públicas, privadas e do terceiro setor 3**. Ponta Grossa:

Atena Editora, 2023. cap. 8, p. 90-103. DOI: 10.22533/at.ed.9772325058. Disponível em: <https://atenaeditora.com.br/catalogo/post/uma-visao-moderna-e-aplicada-sobre-o-planejamento-estrategico-pe>. Acesso em: 10 jul. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931**. Dispõe sobre o ensino superior no Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 1931. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19851.htm. Acesso em: 12 nov. 2024.

BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934**. Brasília, DF: Presidência da República, 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao34.htm. Acesso em: 12 nov. 2024.

BRASIL. [Constituição (1946)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1946. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1940-1949/constituicao1946-18-julho-1946-365199-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 12 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961**. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1961. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20dezembro-1961-353722-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 12 nov. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007**. Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2007. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria_pnaes.pdf. Acesso em: 15 set. 2024.

BRASIL. **Lei n. 12.029, de 15 de setembro de 2009**. Dispõe sobre a criação da Universidade Federal da Fronteira Sul - UFFS e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, set. 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/12029.htm. Acesso em: 20 set. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm. Acesso em: 14 set. 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Resolução Nº 466 de 12 de dezembro de 2012**. [S. l.]: Ministério da Saúde, 12 dez. 2012a. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/cns/2013/res0466_12_12_2012.html. Acesso em: 17 mai. 2026.

BRASIL. Ministério da Educação. **Relatório da Comissão Constituída pela Portaria nº 126/2012, sobre a Análise sobre a Expansão das Universidades Federais 2003 a 2012**. Brasília, Ministério da Educação, 2012b. Disponível em: https://www.andifes.org.br/wp-content/files_flutter/1361475592UFMT_-_Maria_Lucia_Neder_-_Relatorio_REUNI.pdf. Acesso em: 26 jun. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015**. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113146.htm. Acesso em: 7 jun. 2026.

BRASIL. **Lei nº 14.914, de 3 de julho de 2024**. Institui a Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). Brasília, DF: Presidência da República, 2024a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L14914.htm. Acesso em: 12 set. 2024.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. **Universidades Federais**. Novo PAC. Brasília, DF: Casa Civil, 2024b. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/novopac/universidades-federais>. Acesso em: 23 jun. 2026.

BRASIL. SISU impulsiona inclusão nas universidades públicas. **Portal GOV.BR**, Brasília, 2025a. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2025/janeiro/sisu-impulsiona-inclusao-nas-universidades-publicas>. Acesso em: 24 jun. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 52, de 28 de março de 2025**. Institui coleta de dados e de informações sobre os beneficiários de programas e ações abrangidos pela Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) relativos ao ano de 2024. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF: Ministério da Educação, 31 mar. 2025b. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-52-de-28-de-marco-de-2025-620781844>. Acesso em: 15 jun. 2026.

BRASIL. **Lei nº 15.169, de 17 de julho de 2025**. Altera a Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013, para incluir as políticas de assistência aos estudantes da educação superior e da educação profissional, científica e tecnológica entre as prioridades para recebimento de recursos do Fundo Social, e a Lei nº 14.914, de 3 de julho de 2024, para dispor sobre a aplicação de receitas para o atendimento a estudantes beneficiados por políticas de ação afirmativa de reserva de vagas da educação superior e da educação profissional, científica e tecnológica pública federal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 18 jul. 2025c. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2025/lei-15169-17-julho-2025-797752-publicacaooriginal-175946-pl.html>. Acesso em: 17 jun. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 12.686, de 20 de outubro de 2025**. Institui a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva e a Rede Nacional de Educação Especial Inclusiva. Brasília, DF: Presidência da República, 2025d. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2025/decreto-12686-20-outubro-2025-798166-publicacaooriginal-176779-pe.html>. Acesso em: 6 jun. 2026.

BRASIL, F. G.; SANTOS, G. R. dos; MELO, W. B. A. de; TERUEL, L. C.; RABELO, T. R. Entre promessas e ações para a retomada democrática no Brasil Pós-Bolsonaro: uma análise comparada entre a agenda retórica e a agenda decisória nos 100 primeiros dias do Governo Lula (2023). **Revista Política Hoje**, Recife, v. 32, n. 2, p. 46-69, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.51359/1808-8708.2023.261722>. Acesso em: 04 out. 2025.

BREVIÁRIO, A. G. do; SANTOS, S. L. dos; CASTELO BRANCO, F. A.; SILVA, D. C. V. S. da; LIMA, L. A. de O.; NASCIMENTO, I. J. B. M. F. do. Big data e inteligência artificial

na administração pública: avanços e desafios na formulação e análise de políticas públicas. In: REBELLO, F. A. S.; CASTELO BRANCO, F. A. (Org.). **Pensando a Gestão Pública**. Porto Alegre: Editora Manual, 2024. p. 65-79. ISBN 978-65-83121-02-8. DOI 10.29327/5443866.

BUCCI, M. P. D. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, p. 241-242, 2002. ISBN 8502035355.

CALBINO, D.; OLIVEIRA SANTOS, F.; CARLLETE THIENGO, L. Democratização com ressalvas: política nacional de assistência estudantil. **Revista Inter-Ação**, Goiânia, v. 50, n. 3, p. 1154–1170, 2026. DOI: 10.5216/ia.v50i3.82641. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/interacao/article/view/82641>. Acesso em: 17 jun. 2026.

CARNEIRO, R. V. M. A discricionariedade do burocrata de nível de rua como fator de eliminação de candidatos e candidatas negros nas provas de desempenho didáticos em concursos públicos de institutos federais. Kalagatos: **Revista de Filosofia**, v. 22, n. 2, 2025. DOI 10.52521/kg.v22i2.14310. Disponível em: <https://revistas.uece.br/index.php/kalagatos/article/view/14310>. Acesso em: 6 out. 2025.

CARVALHO, B. L. de; DINIZ, G. F. C. Os desdobramentos da política nacional de assistência estudantil: uma investigação para a Universidade Federal de Viçosa entre 2016 e 2023. **Revista Gestão & Regionalidade**, São Caetano do Sul, v. 42, e20269619, jan./dez. 2026. Disponível em: https://seer.uscs.edu.br/index.php/revista_gestao/pt_BR/article/view/9619. Acesso em: 02 jul. 2026.

CARVALHO, E. R. **Análise do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) através das equipes pedagógicas no IFPR**: possibilidades e desafios. 2024. Tese (Doutorado em Tecnologia e Sociedade) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2024. Disponível em: <http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/33894>. Acesso em: 04 out. 2025.

CARVALHO, M. de; ESTRADA, A. A. A contribuição da UNE, do FONAPRACE e da ANDIFES na luta por uma política nacional de assistência estudantil e a implementação do PNAES. **Revista Valore**, v. 7, 2022. DOI 10.22408/reva602021622%p. Disponível em: <https://revistavalore.emnuvens.com.br/valore/article/view/622>. Acesso em: 6 out. 2025.

CASTRO, R. C. A. de M; TRINDADE, J. da S; DE OLIVEIRA, A. F. Assistência Estudantil na educação superior: de programa de Estado a Política de Estado. **Revista ARACÊ**, [S. l.], v. 6, n. 4, p. 15216-15239, 2024. DOI 10.56238/arev6n4-247. Disponível em: <https://periodicos.newsciencepubl.com/arace/article/view/2253>. Acesso em: 21 ago. 2025.

CHAGAS, J. S.; BUSSE, A. A gestão do conhecimento e da informação: conceitos básicos na gestão organizacional. **Revista Estação Científica**, [S. l.], v. 9, n. jan./jun. 2023. Disponível em: <https://estacio.periodicoscientificos.com.br/index.php/estacaocientifica/article/view/2415>. Acesso em: 15 jun. 2026.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Relatório consolidado PNAES**. Ação de Controle n. 201701617. Brasília, DF: CGU, 2017. Disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/859038>. Acesso em: 14 set. 2024.

CORREA, R. **O processo de implementação do Programa Nacional de Assistência Estudantil nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia que atuam no**

estado do Rio Grande do Sul: atores, contextos e quadros normativos. 2020. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2020. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/213070>. Acesso em: 04 out. 2025.

COSTA, Adriana Maria da Silva. **Do proposto ao vivido:** estudo sobre a política de assistência estudantil no Campus Vacaria do IFRS. Tese (Programa de Pós-Graduação em Educação) – Universidade de Passo Fundo, Passo Fundo, 2025. Disponível em: <https://repositorio.upf.br/items/e6dad6e9-2727-4db2-b199-91cf35da6369/full>. Acesso em: 5 jul. 2026.

COSTA, S. G. **A equidade na educação superior:** uma análise das políticas de assistência estudantil. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/27499>. Acesso em: 05 out. 2025.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa:** métodos qualitativo, quantitativo e misto. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007. ISBN 978-85-363-0892-0.

CRUZ, D. U. da. Políticas sociais e agenda conservadora do Governo Bolsonaro: desdemocratização e degradação política. In: ZIMMERMANN, C. R.; CRUZ, D. U da (org.). **Políticas sociais no governo Bolsonaro:** entre descasos, retrocessos e desmontes. Buenos Aires: Clasco, 2022. p. 53-72. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/j.ctv2v88c2n.6>. Acesso em: 6 out. 2025.

CRUZ, J. A. et al. Acessibilidade e Permanência no Ensino Superior Federal: Limites da Pnaes na Efetivação dos Objetivos do Programa Incluir. **Revista Tópicos**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 32, p. 1-31, 2026. ISSN: 2965-6672. Disponível em: <https://revistatopicos.com.br/artigos/acessibilidade-e-permanencia-no-ensino-superior-federal-limites-da-pnaes-na-efetivacao-dos-objetivos-do-programa-incluir>. Acesso em: 12 jul. 2026.

DIAS, C. E. S. B.; DA SILVA TOTI, M. C. ; MORAES OLIVEIRA PRADO, R. M.; HERINGER, R. Do Acesso a Permanência Estudantil: políticas de apoio material, acadêmico e simbólico no Brasil. **Congressos CLABES**, v. 1, n. 1, 6 jun. 2025. Disponível em: <https://portalrevistas.ucb.br/index.php/clabes/article/view/16511>. Acesso em: 06 jul. 2026.

DIAS, M. F. O.; GUIMARÃES, J. de C. Assistência Estudantil no Ensino Superior na Perspectiva do Pnaes e do Pnaest: Insuficiências e Expectativas. **Revista Foco**, [S. l.], v. 17, n. 1, p. e4191, 2024. DOI: 10.54751/revistafoco.v17n1-109. Disponível em: <https://ojs.focopublicacoes.com.br/foco/article/view/4191>. Acesso em: 24 jun. 2025.

DEIRÓ, A. dos S.; BRANCO, U. V. C.; CAVALCANTI FILHO, P. F. de M. B. Práticas de planejamento estratégico nas Ifes no contexto da avaliação institucional: uma revisão de escopo. Regae: **Revista de Gestão e Avaliação Educacional**, [S. l.], p. e90510, 2025. DOI: 10.5902/2318133890510. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/regae/article/view/90510>. Acesso em: 10 jul. 2026.

DYE, T. **Understanding public policy**. Englewood Cliffs: N.J.: Prentice Hall, 1984.

EDUARDO SAMPAIO BURGOS DIAS, C. O apoio pedagógico e a assistência estudantil: transição, afiliação e permanência estudantil. **Revista Eletrônica de Educação**, [S. l.], v. 18, n. 1, p. e512370, 2024. DOI: 10.14244/198271995123. Disponível em: <https://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/view/5123>. Acesso em: 12 jun. 2026.

ELMORE R. F., Backward mapping: implementation research and policy decisions. **Political Science Quarterly**, New York, v. 94, n.4, p. 601-616, 1996. DOI 10.2307/2149628. Acesso em: 17 mai. 2026.

FARAH, M. F. Teorias de política pública. **Revista @mbienteeducação**. v. 14, n. 3. p. 631-665, 2021. DOI 10.26843/v14.n3.2021.1103.p631-665 Disponível em: <https://publicacoes.unicid.edu.br/ambienteeducacao/article/view/1103>. Acesso em: 12 nov. 2024.

FARIA, C. A. P de; LIMA, L. L. (Orgs.). **As políticas públicas do Governo Bolsonaro: desmonte, resiliência e refundação**. Porto Alegre: Jacarta Produções, 2024. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/275197>. Acesso em: 04 de out. 2025.

FERNANDES, Rosana Dias. **Assistência estudantil: análise da sua execução no Instituto Federal Minas Gerais – IFMG**. 2023. Dissertação (Mestrado em Educação Agrícola) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2023. Disponível em: <https://rima.ufrj.br/jspui/handle/20.500.14407/20261>. Acesso em: 26 jun. 2026

FERREIRA, N. I. de O.; CINTRA, R. F. O orçamento do PNAES e a “fatia” do esporte e lazer nas universidades federais brasileiras: mais do mesmo!?. **Revista de Gestão e Secretariado**, [S. l.], v. 14, n. 9, p. 15912–15938, 2023. DOI: 10.7769/gesec.v14i9.2194. Disponível em: <https://ojs.revistagesec.org.br/secretariado/article/view/2194>. Acesso em: 12 jun. 2026.

FONSECA, J. G. Formação docente, práticas pedagógicas e evasão universitária. **Revista Ideação**, [S. l.], v. 27, n. 1, p. 153–161, 2025. DOI: 10.48075/ri.v27i1.34801. Disponível em: <https://saber.unioeste.br/index.php/ideacao/article/view/34801>. Acesso em: 19 jun. 2026.

FÓRUM NACIONAL DE PRÓ-REITORES DE ASSUNTOS COMUNITÁRIOS E ESTUDANTIS. Proposta do FONAPRACE: plano nacional de assistência aos estudantes de graduação das instituições federais - **Fórum FONAPRACE 20 anos** - anos 1987-2007. Brasília, DF: FONAPRACE, 2007. Disponível em: https://proae.ufu.br/sites/proae.ufu.br/files/media/arquivo/revista_fonaprace_25_anos.pdf. Acesso em: 14 nov. 2024.

FRANCISCO, L. A.; SILVA, L. C.. Biblioteca universitária como ambiente de aprendizagem: uma revisão na BRAPCI. **Anais do XXII Seminário Nacional de Bibliotecas Universitárias (SNBU)**, Florianópolis, 2023. Disponível em: <https://portal.febab.org.br/snbu2023/article/view/3063>. Acesso em: 23 jun. 2026.

FRANCKINI, Raquel Santos. **A conquista da Casa do Estudante Indígena da UFRGS e a permanência de estudantes indígenas no ensino superior**. 2023. Trabalho de Conclusão de Curso (Licenciatura em Ciências Sociais) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2023. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/266026?show=full>. Acesso em: 23 jun. 2026.

FRANCO, M. L. P. B. **Análise do conteúdo**. Brasília: Liber Livro, 2008. ISBN 978-85-7496-403-4.

FREY, K. **Políticas públicas**: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. Planejamento e Políticas Públicas, Brasília, DF, n. 21, p. 211-259, jun. 2000. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89>. Acesso em: 6 out. 2025.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 35. n. 3. p. 20-29, 1995. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rae/article/view/38200>. Acesso em: 6 out. 2025.

GOIN, M.; MIRANDA, A. de M. Atribuições privativas, estudo socioeconômico e serviço social: o trabalho profissional na assistência estudantil. **Revista Katálisis**, Florianópolis, v. 25, n. 2, 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/84460>. Acesso em: 24 jun. 2026.

GOMES, A. M. de O; PASSOS, G. de O. A implementação do Programa Nacional De Assistência Estudantil (PNAES) nos Institutos Federais. **Revista de Políticas Públicas**, v. 22, n. 1, p. 415-442, 2018. DOI 10.18764/2178-2865.v22n1p415-442. Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/9240> Acesso em: 18 nov. 2024.

GOMES, M. do A. A.; PIRES, E. D. P. B.; SANTOS SILVA, S. Perspectiva discente sobre os impactos da moradia estudantil para a permanência na universidade. **Revista Educação em Páginas**, [S. l.], v. 1, p. e11350, 2022. DOI: 10.22481/redupa.v1.11350. Disponível em: <https://periodicos2.uesb.br/redupa/article/view/11350>. Acesso em: 13 jun. 2026.

GONÇALVES, W.; CORREA NEPOMUCENO, F.; DINIZ SALAZAR, A.; ALVES SANTOS, R.; RIBEIRO DE OLIVEIRA, R. Planejamento estratégico e gestão pública: uma análise sistemática e rede baseada na base wos. **South American Development Society Journal**, [S. l.], v. 11, n. 33, p. 221, 2025. DOI: 10.24325/issn.2446-5763.v11i33p221-239. Disponível em: <http://www.sadsj.org/index.php/revista/article/view/752>. Acesso em: 10 jul. 2026.

GUERRA, T. P.; MOREIRA, D. A. A. Sistema de informação gerencial no processo de tomada de decisão: um estudo bibliométrico. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v. 9, n. 3, 2023. DOI: 10.51891/rease.v9i3.8916. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/8916>. Acesso em: 12 jul. 2026.

GUIMARÃES SILVA, F.; MACHADO DE MEDEIROS, M. F. Proposta de melhoria no processo de aquisição de materiais de uma instituição federal de ensino superior com base no Business Process Management (BPM). **Revista Inovação, Projetos e Tecnologias**, [S. l.], v. 10, n. 2, p. 126–147, 2022. DOI: 10.5585/iptec.v10i2.21694. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/iptec/article/view/21694>. Acesso em: 4 jul. 2026.

HAM, C.; HILL, M. **O processo de elaboração de políticas no estado capitalista moderno**. Tradução: Renato Amorim e Renato Dagnino. Adaptação e revisão: Renato Dagnino.

Campinas: DPCT-UNICAMP, 1993. Título original: The policy process in the modern capitalist state, Harvester Wheatsheaf. ISBN 9780745011066.

HUPE, P.; HILL, M. Street-Level bureaucracy and public accountability. **Public Administration**, v. 85, n. 2, p. 279-299, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2007.00650.x>. Acesso em: 06 out. 2025.

IERVOLINO, S. A.; PELICIONI, M. C. F. A utilização do grupo focal como metodologia qualitativa na promoção da saúde. **Revista da Escola de Enfermagem da USP**, v. 35, n.2, p.115-21, jun, 2001. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/s0080-62342001000200004>. Acesso em: 06 out. 2025.

IMPERATORI, T. K. A trajetória da assistência ao aluno no ensino superior brasileiro. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 129, p. 285-303, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-6628.109>. Acesso em: 12 nov. 2024.

JANNUZZI, P. A implementação no centro da avaliação de políticas públicas. **Revista Aval**, v. 2, n. 16, jul./dez. 2019. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/49662/1/2019_art_pmjannuzzi.pdf. Acesso em: 09 ago. 2025.

JANUÁRIO, Rafael Guimarães. **Gestão da assistência estudantil**: adesão das universidades federais a sistemas de informações gerenciais em função das recomendações da Controladoria Geral da União. Orientador: Aline Virgínia Medeiros Nelson. 2023. 221f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/54753>. Acesso em: 12 jul. 2026.

JANUARIO, R. G.; NELSON, A. V. M.; MEDEIROS, M. F. M. de. Mapeamento das ações de assistência estudantil realizadas pelas universidades federais na gestão do PNAES. **Revista Meta: Avaliação**, [S.l.], v. 16, n. 52, p. 679-705, sep. 2024. ISSN 2175-2753. DOI: <http://dx.doi.org/10.22347/2175-2753v16i52.4436>. Disponível em: <https://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/metaavaliacao/article/view/4436>. Acesso em: 10 jul. 2026.

JARUDE, L. F. da C.; GADELHA, J. G. Efeitos do exercício físico na saúde mental e desempenho acadêmico de universitários: uma revisão sistemática. **Revista JRG de Estudos Acadêmicos**, São Paulo, v. 8, n. 19, p. e082472, 2025. DOI: 10.55892/jrg.v8i19.2472. Disponível em: <https://www.revistajrg.com/index.php/jrg/article/view/2472>. Acesso em: 22 jun. 2026.

JESUS, J. A. de. **Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES nos Institutos Federais de Educação**: um estudo da metodologia de implementação do IFNMG. 2016. 131 f., il. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação) - Universidade de Brasília, Faculdade de Educação, Brasília, 2016. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/21511>. Acesso em: 6 set. 2025.

KRAJEVSKI, L. C. Universidade e desenvolvimento regional: A experiência da UFFS. **Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional**, [S. l.], v. 9, n. 1, p. 175-196, 2021. DOI

10.7867/2317-5443.2021v9n1p175-196. Disponível em:
<https://ojsrevista.furb.br/ojs/index.php/rbdr/article/view/9189>. Acesso em: 20 set. 2025.

LA FALCE, J. L.; MOREIRA DOS SANTOS, T. Cultura Organizacional, Conhecimento e Inovação: Evidências em uma Instituição Pública. **Future Studies Research Journal: Trends and Strategies**, [S.l.], v. 17, n. 1, p. e934, 2025. DOI: 10.24023/FutureJournal/2175-5825/2025.v17i1.934. Disponível em: <https://future.emnuvens.com.br/FSRJ/article/view/934>. Acesso em: 6 jul. 2026.

LAKATOS, E. M; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003. ISBN 85-224-3397-6.

LASSWELL, H. D. **Politics: who gets what, when, how**. Cleveland: Meridian Books, 1936.

LEONARDI, F. G; ROSA, A. S; ANDREAZZA, R. O Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) do ensino superior público federal: disputas políticas e efeitos sócio-históricos. **Revista Internacional de Educação Superior**, Campinas, SP, v. 11, n. 00, 2024. DOI 10.20396/riesup.v11i00.8674402. Disponível em:
<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/riesup/article/view/8674402>. Acesso em: 27 abr. 2025.

LIMA, C. P. L. de; FERREIRA, M. A. dos S. 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. **FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação**, [S. l.], v. 15, 2025. DOI 10.22491/2236-5907139118. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/139118>. Acesso em: 20 ago. 2025.

LIMA, H. C. R. de; BARBOSA, J. de A. B.; OLIVEIRA, P. R. P.; SANTOS, M. H. P. dos. A educação superior nos governos de Lula e de Bolsonaro: uma análise a partir dos programas de governo. **Revista de Psicologia**, vol.17, n.67, p. 29-48, 2023, ISSN: 1981-1179. DOI 10.14295/online.v17i67.3804. Disponível em:
<https://online.emnuvens.com.br/id/article/view/3804>. Acesso em: 6 out. 2025.

LIMA, W. A. S.; DAVEL, E. P. B. Implementação de políticas públicas de assistência estudantil: estratégias organizacionais na perspectiva da efetividade. **Organizações em Contexto**, São Bernardo do Campo, v. 14, n. 27, p. 53-91, jan./jun. 2018. DOI: 10.15603/1982-8756/roc.v14n27p53-91. Disponível em:
<https://repositorio.ufba.br/handle/ri/25476>. Acesso em: 6 jul. 2026.

LIMA, W. A. S.; DAVEL, E. P. B. Implementação das políticas públicas de assistência estudantil nas IFES: a perspectiva da efetividade e suas virtudes. **Gestão & Planejamento - G&P**, v. 21, 2020. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/rgb/article/view/6212>. Acesso em: 19 nov. 2024.

LIPSKY, M. **Burocracia de nível de rua**: dilemas do indivíduo nos serviços públicos. Brasília: ENAP, 2019. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4158>. Acesso em: 04 out. 2025.

LIPSKY, M. **Street-level bureaucrats**. Nova York: Russel Sage, 1980.

LOTTA, G. (org.). **Teorias e análises sobre implementação de políticas públicas no Brasil**. Brasília: ENAP, 2019. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4162>. Acesso em: 10 ago. 2025.

LOTTA, G.; COSTA, M. I. S. Uso de categorizações políticas e sociais na implementação de políticas: contribuições teóricas e analíticas. **Revista de Sociologia e Política**, v. 28, n. 76, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/qzHfNJWpt5KYtgDjLr98yHn/#>. Acesso em: 21 ago. 2025.

LOURENÇO, A. V.; GRISA, C.; SCHMITT, C. J. Políticas públicas voltadas às/aos trabalhadoras/es do campo, das florestas e das águas: precedentes e desmontes. In: LOURENÇO, A. V. et al. (Org.). **Brasil, do flagelo da fome ao futuro agroecológico: uma análise do desmonte das políticas públicas federais e a agroecologia como alternativa**. Rio de Janeiro: AS-PTA, 2022. p. 9-47.

MALOMALO, B.; LOURAU, J.; SOUZA, O. R. A unilab na perspectiva da cooperação sul-sul: Uma análise crítica decolonial africana. Cadernos do CEAS: **Revista crítica de humanidades**, [S. l.], n. 245, p. 517–552, 2018. DOI: 10.25247/2447-861X.2018.n245.p496-531. Disponível em: <https://portaldeperiodicos.ucsal.br/index.php/cadernosdoceas/article/view/454>. Acesso em: 3 jul. 2026.

MARTINS, G. DE A. **Estudo de caso: uma estratégia de pesquisa**. São Paulo/SP: Atlas, 2006. ISBN 9788522443512.

MAZZEI, B. B. **O processo de implementação de programas federais de economia solidária de apoio a cooperativas de agroecologia**. 2018. 161 f. Tese (Doutorado em Administração pública e Governo) - Fundação Getulio Vargas - FGVSP, São Paulo, 2018. Disponível em: <https://hdl.handle.net/10438/20472>. Acesso em: 04 out. 2025.

MELLO, Janine. **Caminhos do desmonte de políticas no Brasil: condicionantes e hipóteses**. Rio de Janeiro: IPEA, 2022.

MELO, E. C.; SILVA, G. da; SILVA, P. C. Informatização do processo de seleção de bolsistas de assistência estudantil: a experiência do IFMG. **Research, Society and Development**. Vargem Grande Paulista, v. 10, n. 1, p 1-14, jan. 2021. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/11778/10516>. Acesso em: 14 jun. 2026.

MENDA, C.; SEIBT, L. T.; SILVA, L. E. W. da; KRISTENSEN, C. H. Perfil das equipes de assistência estudantil nas universidades federais do Brasil no atendimento à saúde mental dos estudantes. Avaliação: **Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas, 2022. DOI 10.1590/S1414-40772022000300011. Disponível em: <https://hdl.handle.net/10923/24034>. Acesso em: 06 out. 2025.

MENDONÇA, Nadja Margotti. **Política de assistência estudantil para estudantes internacionais: diretrizes para institucionalização nas universidades federais do Brasil**. 2025. 114 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Universitária) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2025. Disponível em:

https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/265883?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 13 jun. 2026.

MERINI, F. C. N.; SILVA, J. E. O. Gestão democrática e colegiados: análise da produção acadêmica. **Revista de Gestão e Avaliação Educacional**, [S. l.], p. e89561, 2025. DOI: 10.5902/2318133889561. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/regae/article/view/89561>. Acesso em: 3 jul. 2026.

MINAYO, M. C. de S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 14. ed. São Paulo: Hucitec, 2014. ISBN 85-271-0181-5.

MUNIZ SOARES, L. A política pública da assistência estudantil na Universidade Federal do Amazonas (UFAM) e a implementação do auxílio creche para estudantes mães. **Revista de Estudos Interdisciplinares**, [S. l.], v. 5, n. 4, p. 142–162, 2023. DOI: 10.56579/rei.v5i4.702. Disponível em: <https://revistas.ceeinter.com.br/revistadeestudosinterdisciplinar/article/view/702>. Acesso em: 13 jun. 2026.

MUSSLINER, B. O.; MUSSLINER, M. de S. e S.; MEZA, E. B. M.; RODRÍGUEZ, G. L. O problema da evasão universitária no sistema público de ensino superior: uma proposta de ação com base na atuação de uma equipe multidisciplinar. **Brazilian Journal of Development**, [S. l.], v. 7, n. 4, p. 42674-42692, 2021. DOI 10.34117/bjdv7n4-636. Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/28957>. Acesso em: 21 ago. 2025.

NICOLÁS, M. A.; ZIMMERMANN, S. O desmonte (policy dismantling) no campo da análise das políticas públicas. In: NICOLÁS, M. A.; GAITÁN, F. (org.). **Desmonte do Estado e retração da cidadania: pensando alternativas de proteção social**. Rio de Janeiro: INCT/PPED, 2021. p. 152-188. ISBN 978-65-00-34254-3.

NUNES-DE FREITAS, G.; MENIN-MENDES, A.; BERTELLA-FOSCHIERA, D. The effects of breakfast consumption on concentrated and distributed attention levels: a cross-sectional study with Brazilian school children of the public school system. **Cuadernos de Psicología del Deporte**, Murcia, v. 22, n. 3, p. 16-24, dez. 2022. Disponível em http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1578-84232022000300003&lng=pt&nrm=iso. Acessos em: 13 jun. 2026.

OLIVEIRA, M. M. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petrópolis, Vozes, 2007. ISBN 978-85-326-3377-4.

PAULEK, Karoline. **Políticas de assistência estudantil para estudantes mães nas universidades federais da região Sul do Brasil**. 2025. Monografia (Graduação em Administração) – Universidade Federal da Fronteira Sul, Chapecó, 2025. Disponível em: <https://rd.uffs.edu.br/handle/prefix/8528>. Acesso em: 12 jun. 2026.

PEDROSO, Lisiane Guterres. **Políticas públicas e desigualdade social: uma análise a partir da política de assistência estudantil no CLN/UFRGS**. 2025. Dissertação (Mestrado em Dinâmicas Regionais e Desenvolvimento) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Tramandaí, 2025. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/300384>. Acesso em: 28 jun. 2026.

PEREIRA, Ida Paula Barreto; BRAGA, Mayla Xisto. **Maternidade e universidade: desafios vivenciados por mães universitárias para permanecer e concluir a formação na licenciatura em Pedagogia na UFPA, Campus Universitário do Marajó/Breves**. Orientadora: Eliane Miranda Costa. 2022. 56 f. Trabalho de Curso (Licenciatura em Pedagogia) – Universidade Federal do Pará, Breves, 2022. Disponível em: <https://bdm.ufpa.br/handle/prefix/9583>. Acesso em: 22 jun. 2026.

PEREIRA, Thays Millena de Franca. **O impacto do home office na produtividade e satisfação dos colaboradores: uma análise do modelo de trabalho híbrido em empresas pós-pandemia**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração) – Instituto Federal da Paraíba, João Pessoa, 2025. Disponível em: <https://repositorio.ifpb.edu.br/handle/177683/4598>. Acesso em: 06 jul. 2026.

PIMENTEL, M. R.; SILVA, A. L. da M. O papel da assistência estudantil no IFMS: desafios e aprimoramentos no PAES. **Revista ARACÊ**, [S. l.], v. 7, n. 3, p. 15162-15183, 2025. DOI 10.56238/arev7n3-288. Disponível em: <https://periodicos.newsciencepubl.com/arace/article/view/4142>. Acesso em: 10 mai. 2026.

PINTO, I. C. M.; SILVA, L. M. V.; BAPTISTA, T.V.F. Ciclo de uma política pública de saúde: problematização, construção da agenda, institucionalização, formulação, implementação e avaliação. In: PAIM, J. S.; ALMEIDA-FILHO, N. **Saúde coletiva: teoria e prática**. Rio de Janeiro: MedBook, 2014. p. 69-81.

PIRES, A.; SAMPAIO, H.; POMA, L. S. (Orgs.). **Ensino superior no Brasil e no Peru e as políticas de inclusão nas últimas décadas: políticas de inclusão e de bolsas de estudo na educação superior: experiências a partir do Brasil e do Peru**. Campinas: Editora FE-Unicamp, 2020. Disponível em: <https://editora.fe.unicamp.br/index.php/fe/catalog/book/8>. Acesso em: 18 jul. 2025.

PIZZA, S. N.; SIQUELLI, S. A. A Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) e o debate sobre sua consolidação jurídica. **Revista Ensaios Pioneiros**, [S. l.], v. 8, n. 1, 2024. DOI 10.24933/rep.v8i1.442. Disponível em: <https://revistaensaiospioneiros.usf.edu.br/ensaios/article/view/442>. Acesso em: 24 ago. 2025.

PORCIUNCULA, C. S. A modernização tecnológica no setor público: a experiência de cooperação. **Revista Ip – PBH**, Porto Alegre, 2001. Disponível em: http://pbh.gov.br/informaticapublica/ANO2_N1_PDF/ip0201porciuncula.pdf. Acesso em: 15 jun. 2026.

PULZL, H.; TREIB, O. Implementing public policy. In: FISCHER, F.; MILLER, G. J. **Handbook of public policy analysis: theory, politics, and methods**, 2007. v. 125, p. 89-107. DOI 10.4324/9781315093192.

RECKTENVALD, M.; MATTEI, L.; PEREIRA, V. A. Avaliando o programa nacional de assistência estudantil (PNAES) sob a ótica das epistemologias. Avaliação: **Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas; Sorocaba, 2018. v. 23, n. 2, p. 405-423. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/8rJtwcBryJG67DhKZ7grXFw/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 20 mai. 2025.

ROCHA, D. N. **Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES): uma análise sobre a implementação no Instituto Federal de Minas Gerais - campus São João Evangelista**. 2019. 73 f. Dissertação (Mestrado em Educação Agrícola) - Instituto de Agronomia, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2019. Disponível em: <https://rima.ufrj.br/jspui/handle/20.500.14407/12656>. Acesso em: 1 set. 2025.

RODRIGUES DA SILVA, D. A intersectorialidade nas políticas sociais: desafios, avanços e perspectivas. **Revista Pensamento e Sociedade**, [S. l.], v. 1, n. 3, p. 175–186, 2025. Disponível em: <https://revistas.ufvjm.edu.br/index.php/revista-pensamento-sociedade/article/view/976>. Acesso em: 12 jun. 2026.

ROMAGNOLI, R. C. Transversalizando as políticas públicas: quando a intersectorialidade se torna rizomática. **Psicologia em Estudo**, v. 22, n. 3, p. 421-432, 24 set. 2017. DOI: 10.4025/psicolestud.v22i3.35843. Disponível em: <https://www.periodicos.uem.br/ojs/index.php/PsicolEstud/article/view/35843>. Acesso em: 12 jul. 2026.

SABATIER, P. A. Top-down and botton-up approaches to implementation research: a critical analysis and suggested synthesis. **Journal of Public Policy**, Cambridge, v. 6, n. 1, 1986. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/3998354>. Acesso em: 4 out. 2025.

SABATIER, P. A. Toward better theories of the policy process. **Political Science and Politics**, v. 24, n. 2, p. 147-156, 1991. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/419923>. Acesso em: 4 out. 2025.

SAMPIERI, R. H; COLLADO, C. F.; LUCIO, M. P. B. **Metodologia de Pesquisa**. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2013. ISBN 978-85-65848-28-2.

SANTOS, J. M. A.; OLIVEIRA JUNIOR, R. S. Assistência estudantil no Instituto Federal de Sergipe: um estudo de caso no Campus Glória. **Revista Interface**, Natal, v. 17, n. 1, p. 41–64, jan./jul. 2020. Disponível em: <https://ojs.ccsa.ufrn.br/index.php/interface/article/view/1090>. Acesso em: 10 jul. 2026.

SANDFORT, J. R; MOULTON, S. **Effective implementation in practice: integrating public policy & management**. San Francisco, Jossey-Bass, 2015. ISBN 9781118775486.

SECCHI, L. **Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções**. São Paulo: Cengage Learning, 2016. ISBN 9788522125465.

SECCHI, L. Ciclo de políticas públicas. In: SECCHI, L. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo, SP: Cengage Learning, 2012. p. 33-60. ISBN 9788522113538.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 23.ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007. ISBN 978-85-249-1311-2.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 24. ed. São Paulo: Cortez, 2016. ISBN 9788524925207.

SILVA, F. A. da; FONSECA, S. F.; BARROSO, E. P.; MARTINS, L. C.; FARIAS, D. G. de; RIBEIRO, R. da S. Saúde mental: a universidade desafiada a agir para garantir a permanência estudantil num contexto de adoecimento. **Revista de Gestão e Secretariado**, [S. l.], v. 16, n. 1, p. e4513, 2025. DOI: 10.7769/gesec.v16i1.4513. Disponível em: <https://ojs.revistagesec.org.br/secretariado/article/view/4513>. Acesso em: 9 jun. 2026.

SILVA, L. B. e; MARQUES, F. J. A assistência estudantil na educação federal brasileira e a emenda constitucional do teto dos gastos. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação** - Periódico científico editado pela ANPAE, [S. l.], v. 38, n. 00, 2022. DOI 10.21573/vol38n002022.112696. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/112696>. Acesso em: 18 ago. 2025.

SILVA, P. L. B.; MELO, M.A.B. **O processo de implementação de políticas públicas no Brasil**: características e determinantes da avaliação de programas e projetos. 2000. Disponível em: http://governancaegestao.files.wordpress.com/2008/05/teresa-aula_22.pdf. Acesso em: 10 nov. 2024.

SILVA, L. S. da; NUNES, R. da S.; PACHECO, A. S. V. Mecanismos de avaliação das políticas de assistência estudantil utilizados pelas Universidades Federais a partir do PNAES. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 18, n. 00, p. e023116, 2023. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/iberoamericana/article/view/16708>. Acesso em: 25 mai. 2026.

SILVA, Gizele Marques; PRUDÊNCIO, Juliana Desiderio Lobo. **“Quarto de despejo” acadêmico**: assistência e permanência estudantis nas Universidades Públicas Federais. Brasília, v. 24, n. 47, p. 172–188, 2024. DOI: 10.22422/temporalis.2024v24n47p172-188. Disponível em: https://periodicos.ufes.br/temporalis/pt_BR/article/view/44028. Acesso em: 23 jun. 2026.

SILVA JÚNIOR, J. dos R.; SGUISSARDI, V. Universidade pública brasileira no século XXI: educação superior orientada para o mercado e intensificação do trabalho docente. **Espacios en Blanco**. Tandil, v. 23, n. 1, p. 119-156, 2013. Disponível em: https://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1515-94852013000100007. Acesso em: 22 maio 2026.

SILVA, N. L. S.; SILVA, M. do R. de F e. Implementação de políticas públicas: aspectos teóricos e metodológicos para a escolha de diretrizes avaliativas. **Revista de Políticas Públicas**, v. 27, n. 1, p. 418-436, 2023. DOI 10.18764/2178-2865.v27n1.2023.24. Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/21853>. Acesso em: 12 ago 2025.

SILVA, M. O. S. **Pesquisa avaliativa**: aspectos teórico-metodológicos. São Paulo: Veras, 2008. ISBN 9788587064332.

SILVA, J. F. Assistência estudantil: a implementação do programa. **Revista Conexões - Ciência E Tecnologia**, v. 10, n. 1, 2016. DOI 10.21439/conexoes.v10i1.793. Disponível em: <https://conexoes.ifce.edu.br/index.php/conexoes/article/view/793>. Acesso em: 5 out. 2025.

SILVA, L. B. e. **Caderno temático III: a demanda potencial e o público-alvo da assistência estudantil**. 1. ed. Goiânia: UFG, v. 1, 2021. ISBN 978-85-495-0400-5. Disponível em: <https://portaldelivros.ufg.br/index.php/cegrafufg/catalog/book/230>. Acesso em: 17 ago. 2025.

SILVA, M. M. S. Desmonte autoritário de políticas públicas no Brasil: quando servidores pedem para sair. In: GOMIDE, Alexandre; SILVA, Michelle Moraes de Sá; LEOPOLDI, Maria Antonieta. (Orgs.) **Desmonte e reconfiguração de políticas públicas (2016-2022)** Brasília, DF: IPEA; INCT/PPED. 2023a. p. 475-500. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11962>. Acesso em: 04 out. 2025.

SILVA, Fábio Gomas da. **A eficiência da política de assistência estudantil nas universidades públicas federais**. Dissertação (Programa de Pós-graduação em Administração Pública) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2023b. Disponível em: <https://repositorio.ufms.br/bitstream/123456789/6823/1/Disserta%20de%20Mestrado%20Profiap%20UFMS.pdf>. Acesso em: 03 jul. 2026.

SILVA, G. O. da. **Crítica do financiamento do ensino superior público brasileiro: uma análise da política de assistência estudantil no período de 2010-2022**. 374 f. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2025. DOI 10.14393/ufu.te.2025.231. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/45138>. Acesso em: 05 out. 2025.

SILVA, Welington Inacio da. **Gestão orçamentária em universidades federais: modelagem de apoio à decisão para alocação de recursos baseada em desempenho**. 2026. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2026.

SOARES, P. da S.; AMARAL, C. de A. A assistência estudantil no processo educacional: possibilidades de atuação. **Revista Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 48, 2022. DOI 10.1590/S1678-4634202248238181.

SOARES, P. da S.; AMARAL, C. de A.; FERREIRA, E. da S. Políticas de assistência estudantil e educadores não docentes nos institutos federais de educação, ciência e tecnologia. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 38, p. e36853, 2022. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?pid=S0102-46982022000100148&script=sci_arttext#aff1. Acesso em: 26 jun. 2026.

SUBIRATS, J.; KNOEPFEL, P.; LARRUE, C.; VARONNE, F. **Análisis y gestión de políticas públicas**. Barcelona: Editorial Ariel, p. 36, 2008. ISBN 9788434400108.

TATAGIBA, L. A institucionalização da participação: os conselhos municipais de políticas na cidade de São Paulo. In: AVRITZER, L. (org.). **A participação em São Paulo**. São Paulo: Editora Unesp, 2004. ISBN 9788571395527.

THEODORO, D.; QUINTAL DE FREITAS, M. de F. Acesso e permanência no ensino superior público: o papel da assistência estudantil para estudantes cotistas. **RECIMA21 - Revista Científica Multidisciplinar**, v. 6, n. 5, 2025. Disponível em: <https://recima21.com.br/index.php/recima21/article/view/6425>. Acesso em: 22 ago. 2025

TRAD, L. A. B.. Grupos focais: conceitos, procedimentos e reflexões baseadas em experiências com o uso da técnica em pesquisas de saúde. *Physis: Revista de Saúde Coletiva*, v. 19, n. 3, p. 777–796, 2009.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **10 passos para políticas públicas**. Brasília: TCU, 2021. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/1E/D0/D4/DF/12F99710D5C6CE87F18818A8/Politica%20Publica%20em%20Dez%20Passos_web.pdf. Acesso em: 11 ago. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Acórdão nº 1368/2026** – Plenário. Brasília, DF: TCU, 27 mai. 2026. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/a%25C3%25A7%25C3%25A3o%25204002%2520assist%25C3%25AAncia/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc%252C%2520COPIACOLEGIADO%2520desc/0>. Acesso em: 17 jun. 2026.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Acórdão nº 2281/2024** - Plenário. Brasília, DF: TCU, 19 jun. 2024. Disponível em: <https://edoc.ufam.edu.br/bitstream/123456789/9451/1/acordao-2281-2024-tcu-plenario.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2025.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em Ciências Sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987. ISBN 8522402736.

TUCKUMANTEL, H. L.; NUNES, R. da S. Políticas públicas de assistência estudantil e financiamento do restaurante universitário: uma avaliação da Universidade Federal de Santa Catarina. **Caderno Pedagógico**, [S. l.], v. 22, n. 10, p. e19059, 2025. DOI: 10.54033/cadpedv22n10-140. Disponível em: <https://ojs.studiespublicacoes.com.br/ojs/index.php/cadped/article/view/19059>. Acesso em: 12 jun. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. **Resolução nº 6/CONSUNI CA/UFFS/2013**. Estabelece condições para a organização e para o incentivo de ações de capacitação dos servidores técnico-administrativos em educação da Universidade Federal da Fronteira Sul. Chapecó: UFFS, 2013. Disponível em: <https://boletim.uffs.edu.br/atos-normativos/resolucao/consunica/2013-0006>. Acesso em: 29 jun. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. **Estatuto da Universidade Federal da Fronteira Sul**. Portal UFFS. Chapecó: UFFS, 2015. Disponível em: <https://www.uffs.edu.br/uffs/a-instituicao/estatuto>. Acesso em: 3 jul. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. **Instrução Normativa nº 1/PROAE/UFFS/2017**. Dispõe sobre os procedimentos normativos para a atenção diferenciada de que trata o § 5º do art. 6º da Resolução nº 10/2016 – CONSUNI/CGAE. Chapecó: UFFS, 19 jun. 2017. Disponível em: <https://site-antigo-2025.uffs.edu.br/UFFS/atos-normativos/instrucao-normativa/proae/2017-0001>. Acesso em: 6 jun. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. **Resolução nº 10/CONSUNI/CGAE/UFFS/2019**. Institui a Política de Assistência Estudantil no âmbito da Universidade Federal da Fronteira Sul. Chapecó: UFFS, 27 ago. 2019. Disponível em:

<https://boletim.uffs.edu.br/atos-normativos/resolucao/consunicgae/2019-0010>. Acesso em: 5 jun. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. **Portaria nº 645/GR/UFFS/2020**. Constitui comissão responsável pela triagem, exame, revisão e consolidação dos atos normativos inferiores a decreto. Chapecó: UFFS, 12 jun. 2020a. Disponível em: <https://boletim.uffs.edu.br/atos-normativos/portaria/gr/2020-0645>. Acesso em: 8 jul. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. **Resolução nº 27/CONSUNI/CGAE/UFFS/2020**. Aprova o Regulamento das Comissões de Acompanhamento e Avaliação dos Programas de Assistência Estudantil da Universidade Federal da Fronteira Sul. Chapecó: UFFS, 26 nov. 2020b. Disponível em: <https://boletim.uffs.edu.br/atos-normativos/resolucao/consunicgae/2020-0027>. Acesso em: 11 jul. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. **Resolução nº 35/CONSUNI/CGAE/UFFS/2022**. Regulamenta a realização de análise socioeconômica e dispõe sobre a habilitação de auxílios socioeconômicos para a inscrição em editais específicos, na Universidade Federal da Fronteira Sul. Chapecó: UFFS, 14 abr. 2022. Disponível em: <https://boletim.uffs.edu.br/atos-normativos/resolucao/consunicgae/2022-0035>. Acesso em: 7 jun. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. **Edital nº 242/GR/UFFS/2023**. Concessão de auxílios socioeconômicos da assistência estudantil. Chapecó: UFFS, 16 mar. 2023. Disponível em: <https://boletim.uffs.edu.br/atos-normativos/edital/gr/2023-0242>. Acesso em: 18 jun. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. **Resolução nº 172/CONSUNI/UFFS/2024**. Retifica a Resolução nº 20/CONSUNI/UFFS/2015 que aprova a cobrança de valores para o acesso às refeições dos restaurantes universitários da UFFS. Chapecó: UFFS, 29 maio 2024a. Disponível em: <https://boletim.uffs.edu.br/atos-normativos/resolucao/consuni/2024-0172>. Acesso em: 9 jun. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. UFFS tem obras contempladas no PAC das Universidades Federais. **Portal UFFS**. Chapecó, 13 jun. 2024b. Disponível em: <https://uffs.edu.br/uffs/noticias/uffs-tem-obras-contempladas-no-pac-das-universidades-federais>. Acesso em: 8 jun. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL (UFFS). **Edital nº 636/GR/UFFS/2024**. Chamada pública de credenciamento de psicólogos e psiquiatras interessados em prestar atendimentos à discentes da UFFS. Chapecó: UFFS, 18 out. 2024c. Disponível em: <https://boletim.uffs.edu.br/atos-normativos/edital/gr/2024-0636>. Acesso em: 9 jun. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. **Portaria nº 3698/GR/UFFS/2024**. Autoriza implantação do Programa de Gestão e Desempenho no âmbito da Universidade Federal da Fronteira Sul. Chapecó: UFFS, 09 out. 2024d. Disponível em: <https://boletim.uffs.edu.br/atos-normativos/portaria/gr/2024-3698>. Acesso em: 6 jul. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. **Apresentação**. Chapecó-SC, 2025a. Disponível em: <https://www.uffs.edu.br/uffs/a-instituicao/apresentacao>. Acesso em: 21 set. 2025.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. **Edital nº 557/GR/UFFS/2025**. Retificação do Edital nº 85/GR/UFFS/2025 para concessão de auxílios socioeconômicos a estudantes regularmente matriculados em cursos de graduação da UFFS no ano letivo de 2025. Chapecó, SC, 13 maio 2025b. Disponível em: <https://boletim.uffs.edu.br/atos-normativos/edital/gr/2025-0085>. Acesso em: 9 jun. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. **Portaria nº 4024/GR/UFFS/2025**. Constitui Grupo de Trabalho responsável pela elaboração de estudo para oferta de café da manhã subsidiado aos discentes da UFFS. Chapecó: UFFS, 28 abr. 2025c. Disponível em: <https://boletim.uffs.edu.br/atos-normativos/portaria/gr/2025-4024>. Acesso em: 9 jun. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. **Ata n.º 5/CONSC CH/UFFS/2025**: Ata da 2ª Sessão Ordinária de 2025 do Conselho de Campus Chapecó. Chapecó: UFFS, 13 mar. 2025d. Disponível em: <https://boletim.uffs.edu.br/atos-normativos/ata/conscch/2025-0005>. Acesso em: 3 jul. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. **Resolução nº 209/CONSUNI/UFFS/2025**. Aprova o Plano de Desenvolvimento Institucional 2025–2032 (PDI) da Universidade Federal da Fronteira Sul. Chapecó: UFFS, 15 abr. 2025e. Disponível em: <https://boletim.uffs.edu.br/atos-normativos/resolucao/consuni/2025-0209>. Acesso em: 3 jul. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. **Consulta do Processo 23205.032431/2025-09**. Planejamento institucional anual (PA) e proposta de execução orçamentária 2026. Chapecó: UFFS, 2025f. Disponível em: https://sipac.uffs.edu.br/public/jsp/processos/processo_detalhado.jsf?id=99310. Acesso em: 10 jul. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. **Portaria nº 4076/GR/UFFS/2025**. Constitui Grupo de Trabalho responsável pela elaboração do Programa de Permanência Parental da Política de Assistência Estudantil da Universidade Federal da Fronteira Sul. Chapecó: UFFS, 02 jun. 2025g. Disponível em: <https://boletim.uffs.edu.br/atos-normativos/portaria/gr/2025-4076>. Acesso em: 8 jun. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. **Edital n.º 27/GR/UFFS/2026**. Processo seletivo para concessão de auxílio socioeconômico a estudantes regularmente matriculados em cursos de graduação da UFFS no ano letivo de 2026. Chapecó: UFFS, 30 jan. 2026a. Disponível em: https://boletim.uffs.edu.br/atos-normativos/edital/gr/2026-0027?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 7 jun. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. **Edital nº 109/GR/UFFS/2026**. Processo seletivo para concessão e manutenção de bolsa para execução do Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior (PROMISAES). Chapecó: UFFS, 23 mar. 2026b. Disponível em: Boletim Oficial da UFFS – Edital nº 109/GR/UFFS/2026. Acesso em: 9 jun. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. **Portal de Dados Abertos.** Beneficiários dos Auxílios Socioeconômicos. Chapecó: UFFS, 2026c. Disponível em: <https://dados.uffs.edu.br/>. Acesso em: 19 jun. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. **Contrato nº 12/2024 - UFFS:** Realização de obra para Quadra Poliesportiva. Chapecó: UFFS, 2026d. Disponível em: https://sipac.uffs.edu.br/public/jsp/contratos/contrato_detalhamento.jsf?idContrato=410. Acesso em: 22 jun. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. **Consulta do Processo 23205.017207/2025-89:** Contratação e obras para construção de centros de acolhimentos estudantis. Chapecó: UFFS, 2026e. Disponível em: https://sipac.uffs.edu.br/public/jsp/processos/processo_detalhado.jsf?id=91522. Acesso em: 22 jun. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. **Consulta do Processo 23205.027258/2025-19.** AQUISIÇÃO DE MÓVEIS SOB MEDIDA E EQUIPAMENTOS PARA A CRIAÇÃO DE UMA SALA DE ACOLHIMENTO SENSORIAL. Chapecó: UFFS, 2026f. Disponível em: https://sipac.uffs.edu.br/public/jsp/processos/processo_detalhado.jsf?id=96511. Acesso em: 22 jun. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. **Consulta do Processo 23205.013144/2026-72.** RELATÓRIO ACERCA DAS CONDIÇÕES INSTITUCIONAIS DE TRABALHO DOS TÉCNICOS ADMINISTRATIVOS EM EDUCAÇÃO DA UFFS, CAMPUS CHAPECÓ. Chapecó: UFFS, 2026g. Disponível em: https://sipac.uffs.edu.br/public/jsp/processos/processo_detalhado.jsf?id=109817. Acesso em: 22 jun. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. **Relatório de Necessidades de Desenvolvimento da UFFS 2026:** Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP). Chapecó: UFFS, 2026h. Disponível em: <https://servicos.uffs.edu.br/wp-content/uploads/2025/10/Relatorio-PDP-2026-Publicacao.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2026.

VASCONCELOS, N. B. Programa Nacional de Assistência Estudantil: uma análise da evolução da assistência estudantil ao longo da história da educação superior no Brasil. **Ensino em Revista**, Uberlândia, v. 17, n. 2, 2010. DOI: 10.14393/ER-v17n2a2010-12. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/emrevista/index>. Acesso em: 12 nov. 2024.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** São Paulo: Atlas, 1997. ISBN 8522417121.

WILDAVSKY, A. **The politics of the budgetary process.** 3. ed. Boston: Little, Brown, 1979. ISBN 9780316940412.

YIN, R. K. **Pesquisa qualitativa do início ao fim.** Porto Alegre: Penso, 2016. ISBN 978-85-8429-082-6

APÊNDICE A: Termo de Consentimento Livre e Esclarecido - Entrevista semiestruturada**TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)****ANÁLISE DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL**

Prezado participante,

Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa *Análise do processo de implementação da Política Nacional de Assistência Estudantil na Universidade Federal da Fronteira Sul*. Desenvolvida por Marcel Eduard Armanini, discente do Mestrado Profissional em Administração Pública da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), Campus Chapecó, sob orientação do Professor Dr. Sérgio Begnini.

O objetivo central do estudo é analisar o processo de implementação da Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) na Universidade Federal da Fronteira Sul. A justificativa desta pesquisa se baseia na possibilidade revelar os principais aspectos que contribuem para a implementação de uma política pública, algo que pode ajudar em eventuais correções de curso, se necessário. Como contribuição social, a presente pesquisa pretende dar um retorno à UFFS, fomentando com elementos e subsídios para melhorar tomada de decisão quanto as ações destinadas aos estudantes dependentes da PNAES. O convite à sua participação se deve ao fato de trabalhar na área responsável pela gestão do PNAES na UFFS, o que ajuda a revelar sobre o planejamento e organização das ações da assistência estudantil.

Sua participação não é obrigatória e você tem plena autonomia para decidir se quer ou não participar, bem como desistir da colaboração neste estudo no momento em que desejar, sem necessidade de qualquer explicação e sem nenhuma forma de penalização. Você não será penalizado de nenhuma maneira caso decida não participar. Contudo, ela é muito importante para a execução da pesquisa. Você não receberá remuneração e nenhum tipo de recompensa nesta pesquisa, sendo sua participação voluntária. Também não haverá nenhum custo para você participar.

Serão garantidas a confidencialidade e a privacidade das informações por você prestadas. Qualquer dado que possa identificá-lo será omitido na divulgação dos resultados da pesquisa e o material armazenado em local seguro. A qualquer momento, durante a pesquisa, ou posteriormente, você poderá solicitar do pesquisador informações sobre sua participação e/ou sobre a pesquisa, o que poderá ser feito através dos meios de contato explicitados neste Termo.

A sua participação consistirá em responder perguntas de um roteiro de entrevista, a ser feita em um ambiente reservado. Os dados a serem coletados são de natureza qualitativa, voltados à compreensão dos processos de implementação e gestão do PNAES na universidade, sem incluir informações pessoais ou socioeconômicas. O tempo de duração da entrevista é de aproximadamente uma hora (1h). A entrevista será gravada somente para a transcrição das informações e somente com a sua autorização.

Assinale a seguir conforme sua autorização:

☐ Autorizo gravação ☐ Não autorizo gravação

As entrevistas serão transcritas e armazenadas, em arquivos digitais, mas somente terão acesso às mesmas o pesquisador. Ao final da pesquisa, todo material será mantido em arquivo, físico ou digital, por um período de cinco anos.

Embora não haja benefícios diretos e imediatos aos participantes, a pesquisa poderá gerar benefícios indiretos de caráter institucional, científico e social. No âmbito institucional, espera-se contribuir para o aperfeiçoamento da implementação da Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) na Universidade Federal da Fronteira Sul, ao identificar potencialidades, limites e desafios percebidos pelos servidores envolvidos na gestão e execução das ações. Do ponto de vista científico, o estudo pretende ampliar o conhecimento sobre processos de implementação de políticas públicas no ensino superior, fortalecendo o campo de estudos sobre gestão universitária e assistência estudantil. Socialmente, os resultados poderão subsidiar a formulação de práticas e decisões administrativas mais efetivas e equitativas, com impactos positivos para a comunidade acadêmica e, em especial, para os estudantes beneficiários da política analisada.

Os eventuais riscos envolvidos são mínimos, relacionados principalmente à exposição de opiniões pessoais e profissionais, além de casual identificação indireta do participante. Existe a possibilidade de desconforto emocional ao tratar de temas que envolvam a rotina de trabalho, dificuldades institucionais ou percepções sobre a implementação de políticas públicas. Para diminuir tais riscos, será garantido o anonimato dos participantes, a confidencialidade das informações, bem como o direito de recusa ou desistência a qualquer momento, sem qualquer prejuízo. As falas serão identificadas apenas por códigos alfanuméricos, sem qualquer menção a nomes, cargos específicos ou setores, impossibilitando a identificação individual. Os encontros ocorrerão em ambiente reservado e seguro, em horário previamente acordado, visando o conforto dos participantes. Os áudios e transcrições ficarão armazenados em ambiente digital seguro, protegido por senha e acesso restrito exclusivamente ao pesquisador responsável. Documentos físicos, como Termos de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), serão guardados em armário trancado, em local de acesso restrito. Em caso de eventual vazamento de dados, o pesquisador se compromete a notificar imediatamente o Comitê de Ética em Pesquisa da UFFS.

Os resultados serão divulgados em eventos e/ou publicações científicas mantendo sigilo dos dados pessoais. Caso concorde em participar, uma via deste termo ficará em seu poder e a outra será entregue ao pesquisador. Não receberá cópia deste termo, mas apenas uma via. Desde já agradecemos sua participação!

CAAE:

Número do Parecer de aprovação no CEP/UFFS:

Data de Aprovação:

Chapecó-SC, ____/____/____

Assinatura do Pesquisador Responsável

Contato profissional com o(a) pesquisador(a) responsável:

Tel: (49) 99965-2999

E-mail: marcel.eduard@hotmail.com

Endereço para correspondência: Universidade Federal da Fronteira Sul/UFFS, Rodovia SC 484 Km 02, Fronteira Sul, CEP 89815-899 - Chapecó - Santa Catarina – Brasil

Em caso de dúvida quanto à condução ética do estudo, entre em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa da UFFS

Telefone: (0XX) 49- 2049-3745

E-mail: cep.uffs@uffs.edu.br

Endereço para correspondência: Universidade Federal da Fronteira Sul/UFFS - Comitê de Ética em Pesquisa da UFFS, Rodovia SC-484 Km 02, Fronteira Sul, CEP 89815-899 Chapecó - Santa Catarina – Brasil

Declaro que entendi os objetivos e condições de minha participação na pesquisa e concordo em participar.

Nome completo do (a) participante: _____

Assinatura: _____

APÊNDICE B: Termo de Consentimento Livre e Esclarecido - Grupo Focal**TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)****ANÁLISE DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL**

Prezado participante,

Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa *Análise do processo de implementação da Política Nacional de Assistência Estudantil na Universidade Federal da Fronteira Sul*. Desenvolvida por Marcel Eduard Armanini, discente do Mestrado Profissional em Administração Pública da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), Campus Chapecó, sob orientação do Professor Dr. Sérgio Begnini.

O objetivo central do estudo é analisar o processo de implementação da Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) na Universidade Federal da Fronteira Sul. A justificativa desta pesquisa se baseia na possibilidade revelar os principais aspectos que contribuem para a implementação de uma política pública, algo que pode ajudar em eventuais correções de curso, se necessário. Como contribuição social, a presente pesquisa pretende dar um retorno à UFFS, fomentando com elementos e subsídios para melhorar a tomada de decisão quanto às ações destinadas aos estudantes dependentes da PNAES. O convite à sua participação se deve ao fato de trabalhar com a execução da PNAES na UFFS, vivendo na prática a aplicação das ações da assistência estudantil. Seu olhar mostra como as políticas funcionam no dia a dia e onde podem ser aprimoradas.

Sua participação não é obrigatória e você tem plena autonomia para decidir se quer ou não participar, bem como desistir da colaboração neste estudo no momento em que desejar, sem necessidade de qualquer explicação e sem nenhuma forma de penalização. Você não será penalizado de nenhuma maneira caso decida não participar. Contudo, ela é muito importante para a execução da pesquisa. Você não receberá remuneração e nenhum tipo de recompensa nesta pesquisa, sendo sua participação voluntária. Também não haverá nenhum custo para você participar.

Serão garantidas a confidencialidade e a privacidade das informações por você prestadas. Qualquer dado que possa identificá-lo será omitido na divulgação dos resultados da pesquisa e o material armazenado em local seguro. A qualquer momento, durante a pesquisa, ou posteriormente, você poderá solicitar do pesquisador informações sobre sua participação e/ou sobre a pesquisa, o que poderá ser feito através dos meios de contato explicitados neste Termo.

A sua participação consistirá em responder perguntas norteadoras de um grupo de foco, a ser feito em um ambiente reservado, conjuntamente com outros profissionais participantes da pesquisa. Os dados a serem coletados são de natureza qualitativa, voltados à compreensão das experiências práticas, percepções e desafios vivenciados na execução da PNAES na universidade, sem incluir informações pessoais ou socioeconômicas. O tempo de duração da participação no grupo de foco é de aproximadamente duas horas (2h). A entrevista será gravada somente para a transcrição das informações e somente com a sua autorização.

Assinale a seguir conforme sua autorização:

☐ Autorizo gravação ☐ Não autorizo gravação

As entrevistas serão transcritas e armazenadas, em arquivos digitais, mas somente terão acesso às mesmas o pesquisador. Ao final da pesquisa, todo material será mantido em arquivo, físico ou digital, por um período de cinco anos.

Embora não haja benefícios diretos e imediatos aos participantes, a pesquisa poderá gerar benefícios indiretos de caráter institucional, científico e social. No âmbito institucional, espera-se contribuir para o aperfeiçoamento da implementação da Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) na Universidade Federal da Fronteira Sul, ao identificar potencialidades, limites e desafios percebidos pelos servidores envolvidos na gestão e execução das ações. Do ponto de vista científico, o estudo pretende ampliar o conhecimento sobre processos de implementação de políticas públicas no ensino superior, fortalecendo o campo de estudos sobre gestão universitária e assistência estudantil. Socialmente, os resultados poderão subsidiar a formulação de práticas e decisões administrativas mais efetivas e equitativas, com impactos positivos para a comunidade acadêmica e, em especial, para os estudantes beneficiários da política analisada.

Os eventuais riscos envolvidos são mínimos, relacionados principalmente à exposição de opiniões pessoais e profissionais, além de casual identificação indireta do participante. Existe a possibilidade de desconforto emocional ao tratar de temas que envolvem a rotina de trabalho, dificuldades institucionais ou percepções sobre a implementação de políticas públicas. Para diminuir tais riscos, será garantido o anonimato dos participantes, a confidencialidade das informações, bem como o direito de recusa ou desistência a qualquer momento, sem qualquer prejuízo. As falas serão identificadas apenas por códigos alfanuméricos, sem qualquer menção a nomes, cargos específicos ou setores, impossibilitando a identificação individual. Os encontros ocorrerão em ambiente reservado e seguro, em horário previamente acordado, visando o conforto dos participantes. Os áudios e transcrições ficarão armazenados em ambiente digital seguro, protegido por senha e acesso restrito exclusivamente ao pesquisador responsável. Documentos físicos, como Termos de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), serão guardados em armário trancado, em local de acesso restrito. Em caso de eventual vazamento de dados, o pesquisador se compromete a notificar imediatamente o Comitê de Ética em Pesquisa da UFFS.

Os resultados serão divulgados em eventos e/ou publicações científicas mantendo sigilo dos dados pessoais. Caso concorde em participar, uma via deste termo ficará em seu poder e a outra será entregue ao pesquisador. Não receberá cópia deste termo, mas apenas uma via. Desde já agradecemos sua participação!

CAAE:

Número do Parecer de aprovação no CEP/UFFS:

Data de Aprovação:

Chapecó-SC, ____/____/____

Assinatura do Pesquisador Responsável

Contato profissional com o(a) pesquisador(a) responsável:

Tel: (49) 99965-2999

E-mail: marcel.eduard@hotmail.com

Endereço para correspondência: Universidade Federal da Fronteira Sul/UFFS, Rodovia SC 484 Km 02, Fronteira Sul, CEP 89815-899 - Chapecó - Santa Catarina – Brasil

Em caso de dúvida quanto à condução ética do estudo, entre em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa da UFFS

Telefone: (0XX) 49- 2049-3745

E-mail: cep.uffs@uffs.edu.br

Endereço para correspondência: Universidade Federal da Fronteira Sul/UFFS - Comitê de Ética em Pesquisa da UFFS, Rodovia SC-484 Km 02, Fronteira Sul, CEP 89815-899, Chapecó-SC, Brasil

Declaro que entendi os objetivos e condições de minha participação na pesquisa e concordo em participar.

Nome completo do (a) participante: _____

Assinatura: _____

APÊNDICE C: Roteiro “Entrevista semiestruturada – Membros Gestão”

I – IDENTIFICAÇÃO:

Nome:

Formação:

Cargo:

II – QUESTÕES:

Contextualização

- 1) De forma geral, como você avalia a “nova Política Nacional de Assistência Estudantil”?
- 2) Quais os pontos positivos e negativos podem ser destacados dessa “nova PNAES”?
- 3) A UFFS possui estudos acerca da evasão de seus estudantes? Se sim, quais os fatores determinantes da evasão na UFFS? Se os fatores estão identificados, a nova PNAES contribui para atenuar esses determinantes?

Novas Ações Criadas ou em Andamento (Objetivo específico “a”)

- 4) Quais ações a UFFS já desenvolvia em consonância com a nova PNAES antes da publicação de sua lei?
- 5) Após a nova PNAES, quais ações foram criadas, ampliadas ou reformuladas na UFFS?
- 6) Como se dá o processo de definição e priorização dessas novas ações? Foram utilizados estudos/diagnósticos/análises/evidências para isto?
- 7) Você considera que essas ações correspondem às demandas reais dos estudantes da UFFS? De que forma?
- 8) Houve diálogo com os atores envolvidos (estudantes, servidores, docentes, alta gestão da UFFS) na definição das novas ações? Se sim, de que forma?

Equipe Técnica, Orçamento e Infraestrutura (Objetivo específico “b”)

- 9) Como ocorre na UFFS a distribuição de recursos orçamentários entre os diferentes programas previstos no Art. 4º da Lei da PNAES (moradia, alimentação, transporte, saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche, acessibilidade etc.)?
- 10) Como está quantificada a equipe técnica e administrativa na UFFS atualmente para atender às demandas do PNAES? Quantos e quais profissionais seriam necessários para suprir esta demanda?

11) A infraestrutura atual da UFFS (restaurantes universitários, moradia estudantil, transporte, serviços de saúde, etc.) atende às necessidades estabelecidas pela nova PNAES?

12) Quais são as principais limitações enfrentadas no uso e alocação desses recursos (pessoal, orçamento, infraestrutura)?

13) Quais ferramentas de gestão são utilizadas para gerenciar e acompanhar a implementação e avaliar as ações realizadas da “nova PNAES”?

Barreiras e Desafios à Implementação (Objetivo específico “c”)

14) Quais as maiores dificuldades encontradas na implementação da nova PNAES na UFFS?

15) Existem entraves de ordem burocrática, normativa ou orçamentária? Se sim, quais?

16) Em sua percepção, quais áreas da assistência estudantil enfrentam os maiores desafios de implementação?

17) Há estratégias em andamento ou planejadas para superar essas barreiras?

18) Existe espaço para ações intersetoriais? Como outros setores da UFFS podem contribuir com a “nova PNAES”?

APÊNDICE D: Roteiro “Questões Norteadoras do Grupo Focal”

I - Informações Preliminares aos participantes

- Apresentação;
- Contextualização e Objetivos do Grupo Focal;
- Autorização da gravação;
- Tratamento e divulgação dos dados;
- Esclarecimento de possíveis dúvidas.

II – Questões norteadoras:

Contextualização

1) Quando vocês ouviram falar pela primeira vez da nova PNAES, qual foi a percepção inicial sobre ela?

Novas Ações Criadas ou em Andamento

2) No seu cotidiano de trabalho, vocês perceberam mudanças após a entrada em vigor da nova PNAES? Quais?

3) Houve a criação de novos programas, serviços ou práticas? Como isso se refletiu na rotina de vocês?

4) Quais dessas mudanças vocês consideram mais positivas para os estudantes?

5) Há algo que foi anunciado como prioridade, mas que na prática ainda não se concretizou?

Recursos e Condições de Trabalho

6) Como vocês avaliam os recursos disponíveis (orçamento, infraestrutura, equipe) para executar as ações da PNAES?

7) Do ponto de vista de quem está na ponta, a equipe de trabalho é suficiente para dar conta das demandas?

8) Em relação à infraestrutura (RU, moradia estudantil, transporte, serviços de saúde, acessibilidade, inclusão digital, creches, cultura e esporte), o que tem funcionado bem e o que ainda apresenta dificuldades?

9) Como a falta ou a limitação de recursos impacta diretamente o atendimento aos estudantes?

Barreiras e Desafios na Implementação

10) No dia a dia, quais são os principais obstáculos enfrentados para colocar em prática os programas da PNAES?

11) Existem barreiras burocráticas que dificultam o trabalho de vocês? Quais?

12) Como as condições de trabalho (carga, processos, suporte institucional) interferem na

efetividade da política?

13) O que mais atrapalha o atendimento pleno às necessidades dos estudantes?

Estratégias e Soluções (Perspectiva prática)

14) Quais estratégias ou práticas vocês, enquanto equipe, têm utilizado para superar as dificuldades encontradas?

15) Já identificaram boas práticas locais que poderiam ser fortalecidas ou replicadas em outros campi?

16) O que vocês acreditam que poderia ser feito para melhorar a execução da nova PNAES a partir da realidade de vocês?

Encerramento e Reflexão Final

17) Se vocês pudessem dar uma mensagem ou sugestão diretamente aos gestores sobre a implementação da nova PNAES, o que diriam?

**APÊNDICE E – PROPOSTA DE PLANO INSTITUCIONAL DE IMPLEMENTAÇÃO,
GOVERNANÇA E MONITORAMENTO DA PNAES**



**PLANO INSTITUCIONAL DE IMPLEMENTAÇÃO, GOVERNANÇA E
MONITORAMENTO DA PNAES**

PLANO INSTITUCIONAL DE IMPLEMENTAÇÃO, GOVERNANÇA E MONITORAMENTO DA PNAES

Relatório técnico apresentado pelo mestrando Marcel Eduard Armanini ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP), sob orientação do Prof. Dr. Sérgio Begnini, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.



SUMÁRIO	Contexto de aplicação da proposta	04
	Público-alvo da proposta	06
	Situação problema	07
	Objetivo da proposta	12
	PTT - Proposta de Intervenção	13
	Autoria da Proposta	19
	Referências	20
	Protocolo de Entrega da Proposta aos Praticantes	23
	Atributos Qualificadores do PTT	25

CONTEXTO DE APLICAÇÃO DA PROPOSTA

A assistência estudantil constitui uma política pública essencial para que a ampliação do acesso às instituições federais de ensino seja acompanhada de condições efetivas de permanência e conclusão dos cursos. Sua atuação busca reduzir obstáculos econômicos, sociais, pedagógicos, culturais e institucionais que afetam de maneira desigual a trajetória acadêmica dos estudantes, especialmente daqueles em situação de vulnerabilidade.

No âmbito federal, o Programa Nacional de Assistência Estudantil foi regulamentado pelo Decreto nº 7.234/2010, com objetivos relacionados à democratização das condições de permanência, à redução das taxas de retenção e evasão e à promoção da inclusão social por meio da educação. A Lei nº 14.914, de 3 de julho de 2024, instituiu a Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) e atribuiu novo status jurídico à assistência estudantil, ampliando seu escopo, seus programas, seus públicos e as dimensões de atendimento a serem consideradas pelas instituições federais de ensino (Brasil, 2010, 2024a).

A mudança legal representa um avanço ao reconhecer que a permanência não depende exclusivamente da concessão de auxílios financeiros. A nova PNAES contempla áreas como alimentação, moradia, transporte, saúde mental, acessibilidade, inclusão digital, apoio pedagógico, cultura, esporte e apoio às responsabilidades parentais. Ao mesmo tempo, a ampliação das responsabilidades institucionais ocorre em um contexto de restrições orçamentárias, insuficiência de profissionais especializados, limitações de infraestrutura e necessidade de regulamentação complementar, tornando necessária a organização de capacidades administrativas para transformar as previsões legais em ações concretas e duradouras.

A Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) constitui o ambiente institucional de aplicação da proposta. Trata-se de uma universidade multicampi, com unidades situadas em Chapecó-SC, Cerro Largo-RS, Erechim-RS, Passo Fundo-RS, Laranjeiras do Sul-PR e Realeza-PR, além da Reitoria localizada em Chapecó-SC. Essa configuração amplia a importância da coordenação institucional, pois os campi apresentam características, demandas estudantis, equipes e condições de infraestrutura distintas. A implementação da PNAES precisa, portanto, combinar diretrizes institucionais comuns com respostas adequadas às realidades locais.

O presente Produto Técnico-Tecnológico deriva da dissertação “Análise do processo de implementação da Política Nacional de Assistência Estudantil na Universidade Federal da Fronteira Sul”. O estudo adotou abordagem qualitativa e exploratória, apoiada em pesquisa bibliográfica e documental, entrevistas semiestruturadas com gestores da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis e grupo focal com servidores envolvidos na implementação da política no Campus Chapecó. Os dados foram examinados por meio da Análise de Conteúdo, conforme Bardin (2011).

Os resultados demonstraram que a UFFS vem incorporando gradualmente as diretrizes da nova PNAES, com a criação, ampliação e adaptação de diferentes ações. Contudo, a pesquisa também identificou limitações de pessoal, orçamento, infraestrutura, sistemas, planejamento, governança, participação, comunicação e articulação intersetorial. A proposta apresentada neste relatório busca organizar esses achados em um Plano Institucional de Implementação, Governança e Monitoramento da PNAES, sem desconsiderar as iniciativas já existentes.

A proposta relaciona-se ao ODS 4 – Educação de Qualidade, ao buscar condições institucionais que favoreçam o acesso, a permanência e a conclusão dos cursos. Contribui para o ODS 10 – Redução das Desigualdades, ao orientar ações voltadas aos estudantes que enfrentam maiores barreiras socioeconômicas e institucionais. Sua integração com saúde mental, alimentação, esporte, acolhimento e qualidade de vida aproxima-a do ODS 3 – Saúde e Bem-Estar.

PÚBLICO-ALVO DA PROPOSTA

O público-alvo principal deste Relatório Técnico Conclusivo é composto pelos atores institucionais que possuem condições para deliberar, coordenar ou viabilizar a implementação de medidas relacionadas à Política Nacional de Assistência Estudantil na UFFS.

Propõe-se que a coordenação executiva do Plano Institucional seja atribuída à Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PROAE), com participação da Reitoria e demais gestores responsáveis direta ou indiretamente pela política de assistência estudantil. A Reitoria e a PROAE constituem os destinatários prioritários do produto porque o plano demanda articulação institucional, definição de prioridades, coordenação entre unidades, acompanhamento de recursos e promoção de continuidade administrativa. A proposta não pretende concentrar toda a execução em uma única unidade, mas estabelecer um ponto de coordenação que organize contribuições e responsabilidades distribuídas.

São considerados participantes e parceiros institucionais a Pró-Reitoria de Planejamento, a Pró-Reitoria de Graduação, a Pró-Reitoria de Extensão e Cultura, a Secretaria Especial de Tecnologia da Informação, as Direções de Campus, os Setores de Assuntos Estudantis, Comissão de Acompanhamento e Avaliação dos Programas de Assistência Estudantil a Comissão institucional relacionada ao acompanhamento e à avaliação dos programas de assistência estudantil, as equipes multiprofissionais e a representação estudantil. Outras unidades poderão ser incorporadas conforme a natureza de cada ação e a regulamentação interna.

A participação das equipes que executam a política é indispensável porque esses servidores conhecem as demandas cotidianas, os fluxos administrativos, as limitações dos sistemas e os efeitos das decisões sobre o atendimento aos estudantes. A representação estudantil, por sua vez, deverá contribuir para a identificação de demandas, avaliação da acessibilidade das ações e definição transparente de prioridades.

Os campi deverão ter sua participação assegurada durante o diagnóstico, o planejamento, a execução e a avaliação, considerando que a estrutura multicampi produz necessidades e capacidades distintas. O plano deverá combinar diretrizes institucionais comuns além de possibilidade de adequação local.

Também poderão participar, quando pertinente e formalmente viável, serviços públicos e instituições externas que ultrapassem a capacidade de atendimento direto da Universidade. Essas articulações não substituem a responsabilidade institucional da UFFS, mas podem ampliar a rede de suporte aos estudantes.

DADOS

▶ PRATICANTE-LÍDER

Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis – PROAE, representada pelo(a) Pró-Reitor(a) de Assuntos Estudantis

▶ EXECUÇÃO TÉCNICA

Equipes da PROAE, Setores de Assuntos Estudantis dos campi, equipes multiprofissionais e comissão institucional de acompanhamento e avaliação, com apoio das demais unidades envolvidas

▶ USUÁRIOS FINAIS

Reitoria, gestores, Direções de Campus, servidores, comissões e equipes que utilizarão o plano na implementação, no acompanhamento e na avaliação da PNAES



SITUAÇÃO PROBLEMA

Diagnóstico, análise e linha de intervenção



Diagnóstico

A situação-problema que originou este Produto Técnico-Tecnológico decorre da distância existente entre a ampliação das responsabilidades previstas na Lei nº 14.914/2024 e a capacidade institucional disponível para transformar essas disposições em ações integradas e contínuas na Universidade Federal da Fronteira Sul.

Os resultados demonstraram que a implementação da nova PNAES na UFFS não parte de uma situação de inércia. A Universidade já desenvolvia ações de assistência estudantil e passou a criar, ampliar ou adaptar iniciativas relacionadas às novas diretrizes legais.

Entre os principais avanços identificados estão a gratuidade do Restaurante Universitário para estudantes com maior vulnerabilidade, o desconto para estudantes classificados em outra faixa de vulnerabilidade socioeconômica, a criação do auxílio parental, a ampliação do auxílio-creche e a implementação do PROMISAES para estudantes estrangeiros (UFFS, 2024a; UFFS, 2026a; UFFS, 2026b).

Também foram identificados investimentos ou iniciativas nas áreas de moradia, alimentação, saúde mental, acessibilidade e esporte. Destacam-se os investimentos relacionados à Casa de Apoio aos Estudantes Indígenas, à Sala de Acolhimento Sensorial, ao espaço de apoio parental e às instalações esportivas. Somam-se a essas medidas os estudos para oferta de café da manhã subsidiado e as iniciativas voltadas ao acesso a serviços de saúde mental (UFFS, 2024c; UFFS, 2025c; UFFS, 2026d; UFFS, 2026e; UFFS, 2026f).

Esses avanços demonstram capacidade de adaptação institucional e compromisso com a permanência estudantil. Todavia, a implementação ocorre de forma gradual, em um período de consolidação da Lei nº 14.914/2024 e de incertezas quanto à regulamentação e à operacionalização de determinadas ações. A política institucional de assistência estudantil da UFFS foi aprovada antes da nova lei, o que evidencia a necessidade de revisão e compatibilização de conceitos, programas, públicos, competências e instrumentos de acompanhamento (UFFS, 2019).

No que se refere aos recursos humanos, a pesquisa constatou insuficiência e distribuição desigual de servidores. Considerando o conjunto dos técnicos-administrativos, e não apenas os profissionais da assistência estudantil, a média institucional encontrada foi de 23,3 estudantes por TAE, enquanto o Campus Chapecó apresentou 41,66 estudantes por servidor, relação 78,8% superior à média institucional. O campus também concentra 37,7% dos estudantes indígenas, 75,2% dos estudantes estrangeiros e 41,4% dos estudantes com deficiência da UFFS. Esses públicos podem exigir acompanhamento específico, articulação entre diferentes áreas e serviços adaptados às suas necessidades.

A composição das equipes multiprofissionais não é homogênea entre os campi. Existem lacunas profissionais e dificuldades para ampliar atendimentos pedagógicos, psicológicos, sociais, de acessibilidade e de acompanhamento continuado. A sobrecarga de trabalho faz com que parte significativa da capacidade disponível seja direcionada à operacionalização dos auxílios financeiros e dos procedimentos administrativos, reduzindo o tempo destinado a ações preventivas, interdisciplinares e estruturantes.

A qualificação das equipes também foi identificada como questão relevante. Não foi constatado um processo sistemático e permanente de capacitação especificamente voltado à nova PNAES. Em parte, o conhecimento sobre as mudanças normativas tem sido adquirido por iniciativa individual, por leitura da legislação ou por trocas informais entre servidores. Essa condição pode produzir interpretações diferentes, dificultar a uniformidade dos procedimentos e limitar a apropriação institucional da política.

Em relação ao orçamento, a ampliação legal das responsabilidades não foi acompanhada, até o período pesquisado, por recomposição financeira equivalente. Em valores nominais, houve crescimento das dotações. Contudo, quando considerada a inflação, a dotação nacional para a PNAES prevista para 2026 permaneceu abaixo do equivalente atualizado do orçamento de 2016. Na UFFS, os aproximadamente R\$ 11,8 milhões previstos para 2026 ficaram abaixo dos R\$ 16,5 milhões correspondentes ao orçamento de 2016 corrigido pelo IPCA. Entre 2025 e 2026, a dotação nacional apresentou crescimento nominal de apenas 0,06% (TCU, 2026).

A limitação também aparece na cobertura dos auxílios socioeconômicos da UFFS. O número de estudantes atendidos passou de 1.909, em 2023, para 1.654, em 2025, representando diminuição aproximada de 13,4%. No mesmo período, os recursos permaneceram relativamente estáveis em termos nominais. Os dados não permitem atribuir a redução a uma única causa, mas indicam que a estabilidade financeira não resultou em ampliação da cobertura e reforçam a necessidade de monitorar a relação entre demanda, elegibilidade, atendimento e valor destinado a cada estudante (UFFS, 2026c).

A infraestrutura apresenta avanços, mas também insuficiências. Parte dos espaços foi adaptada ou originalmente concebida para outras finalidades, o que pode limitar a adequação aos atendimentos especializados. Foram apontadas necessidades relacionadas a espaços de acolhimento, ambientes de estudo, bibliotecas, acessibilidade, saúde, práticas esportivas e atendimento multiprofissional. Além da construção de novas estruturas, o diagnóstico recomenda analisar a adequação e o aproveitamento dos espaços existentes, evitando que investimentos sejam realizados sem correspondência suficiente com as demandas dos usuários.

Quanto aos sistemas de gestão, a UFFS utiliza o Sistema de Análise Socioeconômica (SAS) e passou a alimentar o Sistema Nacional de Informações e de Controle da PNAES (SISPNAES). Esses instrumentos contribuem para o registro de benefícios e para o envio de informações ao Governo Federal. Entretanto, foram identificadas limitações no armazenamento documental e na integração de registros necessários ao acompanhamento interdisciplinar dos estudantes. O SAS apresenta concentração nas atividades de análise socioeconômica e inscrição para recebimento de auxílios, sem contemplar integralmente as necessidades de registro e acompanhamento compartilhado entre as diferentes áreas profissionais.

No plano organizacional, a pesquisa identificou excesso de procedimentos administrativos, demora em aquisições de materiais, repetição de solicitações e dificuldades para compatibilizar as exigências burocráticas com a urgência de determinadas demandas estudantis. O enfrentamento desse problema não pressupõe eliminar controles necessários, mas revisar fluxos, reduzir redundâncias e tornar mais claras as etapas e as responsabilidades.

Também foram identificadas limitações na participação dos servidores implementadores nos processos decisórios. As equipes que atuam diretamente com os estudantes nem sempre percebem que suas demandas e experiências são incorporadas de forma suficiente ao planejamento institucional. Essa distância reduz o aproveitamento do conhecimento produzido na execução cotidiana da política. A estrutura multicampi e a distribuição das ações entre diferentes pró-reitorias, setores e unidades ampliam os desafios de comunicação e articulação. Embora tenham sido identificadas experiências positivas de cooperação, persistem percepções de fragmentação, baixa circulação de informações e dificuldades na construção de estratégias integradas.

Outra barreira é a concentração da assistência estudantil na concessão de auxílios financeiros. Esses benefícios são indispensáveis, mas não esgotam as necessidades de permanência. A pesquisa aponta a necessidade de fortalecer ações estruturantes de saúde mental, apoio pedagógico, acessibilidade, alimentação, moradia, transporte, cultura, esporte e apoio parental. A insuficiência de recursos obriga a instituição a priorizar ações, tornando ainda mais necessária a existência de critérios transparentes e de diagnóstico institucional.

Por fim, mudanças de gestão podem alterar prioridades, investimentos e formas de organização. Sem responsabilidades, registros e mecanismos de transição claramente definidos, ações em desenvolvimento podem ser interrompidas ou perder continuidade. A implementação da PNAES exige, assim, uma estrutura institucional que preserve decisões, aprendizados e compromissos para além das mudanças administrativas.

Análise

A análise demonstra que a existência da Lei nº 14.914/2024 é condição necessária, mas não suficiente, para a efetivação da PNAES. A transformação de uma diretriz legal em serviço público depende da capacidade técnico-administrativa, da mobilização de recursos, da coordenação entre atores, da clareza das responsabilidades e da existência de mecanismos de acompanhamento.

A implementação não constitui uma etapa meramente operacional. Ela envolve interpretações, escolhas e adaptações realizadas por gestores e servidores diante das condições concretas de trabalho. A abordagem da burocracia de nível de rua evidencia que os profissionais que interagem com os usuários aplicam normas, administram limitações e tomam decisões que afetam o acesso aos serviços. Por essa razão, sua participação no planejamento e na avaliação é relevante para aproximar as decisões institucionais das demandas observadas no cotidiano (Lipsky, 2019; Lotta, 2019).

A capacidade estatal, no âmbito da Universidade, relaciona-se à existência de equipes em quantidade e composição adequadas, conhecimento técnico, recursos financeiros, infraestrutura, sistemas e procedimentos para executar as ações.

Quando essas condições são insuficientes, aumenta a distância entre a previsão normativa e a entrega efetiva da política (Sandfort e Moulton, 2015).

A governança envolve a definição de responsabilidades, mecanismos de coordenação, instâncias decisórias, transparência, participação e prestação de contas. O TCU recomenda que políticas públicas possuam objetivos claros, responsabilidades formalizadas, planejamento, indicadores e monitoramento (TCU, 2021). Na PNAES, essas medidas são especialmente importantes devido à diversidade de ações e unidades envolvidas.

A intersetorialidade permite enfrentar problemas que não podem ser resolvidos por um único setor. A assistência estudantil depende da combinação de amparo socioeconômico, ensino, saúde, acessibilidade, cultura, esporte, infraestrutura e serviços externos. Contudo, a intersetorialidade exige procedimentos, canais de comunicação e compromissos definidos, não podendo depender somente de relações pessoais ou de articulações ocasionais (Almeida, 2023).

Assim, o planejamento deve vincular diagnóstico, prioridades, recursos, responsáveis, prazos e resultados esperados. Na ausência dessa integração, as decisões tendem a responder às demandas mais urgentes, enquanto ações preventivas ou estruturantes são postergadas. O monitoramento, por sua vez, permite identificar desvios, compreender resultados, registrar demandas não atendidas e revisar prioridades.

Linha de intervenção

Diante do diagnóstico, a linha de intervenção escolhida é a proposição de um Plano Institucional de Implementação, Governança e Monitoramento da Política Nacional de Assistência Estudantil na UFFS.

A elaboração de um plano integrado mostra-se mais adequada do que a apresentação de recomendações isoladas porque os problemas identificados são interdependentes. A insuficiência de pessoal afeta o atendimento, os sistemas incompletos dificultam o monitoramento, a fragmentação dos setores reduz a coordenação, a ausência de indicadores limita o planejamento e as restrições orçamentárias tornam indispensável a definição transparente de prioridades.

O plano permitirá reunir as recomendações em uma estrutura única, articular as iniciativas existentes, definir responsabilidades, estabelecer prioridades e organizar prazos indicativos. Também poderá ampliar a participação dos implementadores e estudantes, coordenar os diferentes campi e setores, orientar decisões sobre pessoal, orçamento e infraestrutura e estabelecer mecanismos de monitoramento.

A proposta não implica na criação de uma nova estrutura na UFFS. Recomenda-se aproveitar, no que for possível, as instâncias, equipes, sistemas e processos já existentes, melhorando sua articulação. A Comissão de Acompanhamento e Avaliação dos Programas de Assistência Estudantil, por exemplo, poderá ser considerada na definição do arranjo de governança, conforme avaliação e decisão institucional (UFFS, 2020b).

O Plano Institucional proposto também deverá reconhecer e dar continuidade às ações já desenvolvidas. Seu propósito não é substituir os programas existentes, mas organizá-los em uma perspectiva integrada de permanência estudantil, associando benefícios financeiros, serviços, infraestrutura, participação, indicadores e planejamento.

OBJETIVO DA PROPOSTA

O Objetivo geral do presente relatório é propor um Plano Institucional de Implementação, Governança e Monitoramento da Política Nacional de Assistência Estudantil na UFFS, destinado a fortalecer a articulação entre os atores institucionais, orientar a definição de responsabilidades e prioridades e ampliar a capacidade de planejamento, execução, acompanhamento e avaliação das ações de permanência estudantil. Especificamente, busca-se:

- Propor uma estrutura de governança que organize responsabilidades, fluxos decisórios, mecanismos de coordenação e procedimentos de continuidade institucional da PNAES;
- Ampliar a participação dos servidores implementadores, dos campi e da representação estudantil no diagnóstico, no planejamento, na priorização e na avaliação das ações;
- Orientar o dimensionamento das equipes, o mapeamento de lacunas profissionais e a implantação de ações permanentes de capacitação sobre a PNAES;
- Subsidiar a priorização de recursos orçamentários e de infraestrutura, considerando urgência, cobertura, vulnerabilidade, viabilidade e equilíbrio entre auxílios financeiros e capacidade da Instituição;
- Aperfeiçoar sistemas, informações e mecanismos de monitoramento e avaliação, respeitando a disponibilidade, a finalidade e a proteção dos dados.

PTT – PROPOSTA DE INTERVENÇÃO

O Plano Institucional de Implementação, Governança e Monitoramento constitui um instrumento gerencial destinado a orientar a implementação progressiva da PNAES na Universidade Federal da Fronteira Sul. Sua finalidade é integrar as iniciativas existentes, organizar responsabilidades, tornar transparentes as prioridades e produzir condições para o monitoramento e a revisão das ações.

Para melhor organização, o presente Plano Institucional de Implementação, Governança e Monitoramento foi dividido em 6 eixos, cada qual abordando uma problemática e respectivas ações para enfrentá-la.

Logo na sequência, está disposta a Matriz de Implementação. Esta matriz foi adaptada da ferramenta 5W2H, que organiza e torna os processos mais eficientes ao sistematizar as ações em sete aspectos: o que será feito, por que, onde, quando, por quem, como e com qual custo. O uso do 5W2H fortalece o planejamento estratégico, favorecendo o alinhamento de metas, o uso eficiente dos recursos e uma gestão mais organizada, participativa e orientada para resultados (Pereira, et al., 2025). Também foram propostos indicadores de acompanhamento que visam balizar a implementação do presente plano.

A proposta deverá ser submetida à análise e à validação das instâncias competentes da UFFS. Os prazos, responsáveis, recursos e demais sugestões apresentadas possuem caráter indicativo e deverão ser ajustados às normas institucionais, à disponibilidade orçamentária e às condições de exequibilidade.

Eixo 1 – Governança, regulamentação e responsabilidades

Este eixo busca reduzir incertezas regulatórias, fragmentação institucional, sobreposição de atividades e riscos de descontinuidade.

Propõe-se instituir uma instância permanente de governança da PNAES, utilizando ou articulando estruturas já existentes, sempre que institucionalmente adequado. Sua composição deverá contemplar a coordenação da assistência estudantil, representantes dos campi, servidores implementadores, unidades parceiras e representação estudantil.

A instância terá como finalidade organizar o planejamento, acompanhar a execução, discutir prioridades e produzir recomendações às autoridades competentes. Sua criação não deverá representar duplicação de colegiados, devendo ser precedida de análise das atribuições da Comissão de Acompanhamento e Avaliação dos Programas de Assistência Estudantil e de outras instâncias existentes. Para o atendimento deste eixo, são propostas as ações seguintes ações:

- a) definir um arranjo de governança da PNAES;
- b) elaborar uma matriz de responsabilidades, identificando quem coordena, executa, participa, é consultado e recebe informações em cada ação;
- c) revisar e atualizar a Política de Assistência Estudantil da UFFS, compatibilizando-a com a Lei nº 14.914/2024;
- d) mapear e formalizar os fluxos entre pró-reitorias, campi, Setores de Assuntos Estudantis e equipes multiprofissionais;
- e) estabelecer procedimento de registro e transição para mudanças de gestão;
- f) definir periodicidade mínima de reuniões, relatórios e revisões do plano;
- g) manter repositório institucional com normas, decisões, fluxos, atas, planos e relatórios.

Espera-se que a Instituição consiga elaborar as seguintes entregas: proposta de atualização normativa, matriz de responsabilidades, mapa de processos, protocolo de continuidade e transição.

Eixo 2 – Planejamento participativo e priorização

O eixo 2, por sua vez, busca aproximar o planejamento institucional das demandas observadas pelos estudantes, servidores e campi.

O planejamento deverá partir de diagnóstico periódico que identifique públicos atendidos, demandas existentes, cobertura dos programas, estruturas disponíveis, lacunas de atendimento e diferenças entre os campi. O diagnóstico não deverá se limitar às solicitações de auxílios financeiros, abrangendo dimensões pedagógicas, psicológicas, sociais, culturais, esportivas, de acessibilidade, alimentação, transporte, moradia e apoio parental. Desta maneira, são propostas as seguintes ações:

- a) elaborar diagnóstico periódico das demandas de permanência estudantil;
- b) realizar consultas aos Setores de Assuntos Estudantis, equipes multiprofissionais, campi e representação estudantil;
- c) instituir calendário anual de planejamento, acompanhamento e avaliação;
- d) estabelecer critérios transparentes para priorização das ações, considerando vulnerabilidade, urgência, cobertura, viabilidade, custo e impacto potencial;
- e) vincular as ações ao Plano de Desenvolvimento Institucional e aos instrumentos anuais de planejamento;
- f) registrar as demandas que não puderem ser atendidas, com as respectivas justificativas;

Desta maneira, para o contexto da assistência estudantil, pode-se listar os seguintes produtos esperados: diagnóstico institucional, calendário anual, metodologia de priorização de demandas e plano anual de ação.

Eixo 3 – Dimensionamento de pessoas e capacidade técnico-administrativa

Sobre o Eixo 3, este aborda a insuficiência e a distribuição desigual de profissionais, a sobrecarga de trabalho e a ausência de capacitação sistemática sobre a nova PNAES.

O dimensionamento deverá considerar não apenas o número total de estudantes, mas também o perfil do público atendido, a complexidade dos casos, as características dos campi, a quantidade de programas executados e o tempo necessário para atividades administrativas. São ações propostas:

- a) realizar diagnóstico da força de trabalho relacionada à assistência estudantil em todos os campi;
- b) mapear lacunas profissionais e atividades que estejam sem cobertura adequada;
- c) identificar possibilidades de reorganização de processos e distribuição de atividades;
- d) elaborar plano permanente de capacitação sobre a Lei nº 14.914/2024, regulamentação institucional, atendimento aos públicos específicos, monitoramento e trabalho intersetorial;
- e) produzir guia institucional sobre a nova PNAES, com conceitos, programas, fluxos e responsabilidades;
- f) criar espaços periódicos de troca de experiências entre os campi.

Tem-se em mente as seguintes entregas, voltadas especificamente para o contexto da assistência estudantil: estudo de dimensionamento, mapa de lacunas profissionais, plano de capacitação, guia institucional, agenda de encontros técnicos.

Eixo 4 – Orçamento e infraestrutura

Este eixo busca organizar decisões em um contexto de recursos limitados e de ampliação das responsabilidades institucionais.

A proposta não define valores nem pressupõe disponibilidade de novos recursos. O objetivo é criar informações e critérios que auxiliem a distribuição, a priorização e o acompanhamento dos recursos existentes, bem como fundamentem solicitações de recomposição orçamentária e estrutural. Para isto, propõe-se as seguintes ações:

- a) mapear os recursos destinados à assistência estudantil, suas fontes, finalidades e execução;
- b) identificar custos das ações existentes e necessidades de expansão;
- c) classificar demandas de infraestrutura por prioridade, urgência, viabilidade e público beneficiado;
- d) avaliar a possibilidade de adaptar ou compartilhar estruturas já existentes;
- e) estabelecer critérios transparentes para distribuição e acompanhamento dos recursos entre os programas;
- f) acompanhar a evolução do uso do orçamento;
- g) incluir análise de sustentabilidade financeira para novas ações, evitando criação de iniciativas sem condições mínimas de continuidade;
- h) equilibrar a manutenção dos auxílios financeiros com o desenvolvimento progressivo de novas ações.

Assim, pode-se listar os seguintes produtos a serem entregues: mapa orçamentário, portfólio priorizado de infraestrutura, critérios de distribuição e análise anual de sustentabilidade.

Eixo 5 – Articulação intersetorial

No tocante ao eixo 5, se busca reduzir a fragmentação entre unidades e ampliar a integração das ações de permanência estudantil.

A articulação deverá envolver unidades internas e, quando necessário, serviços públicos externos. As parcerias externas deverão ser formalizadas de acordo com as normas aplicáveis e não poderão substituir as responsabilidades institucionais da Universidade. São ações propostas:

- a) mapear unidades e serviços que participam direta ou indiretamente das ações da PNAES;
- b) realizar reuniões periódicas entre setores relacionados à assistência estudantil;
- c) elaborar protocolos de cooperação para situações que exijam atuação conjunta;
- d) organizar diretório institucional de serviços e contatos;
- e) mapear serviços públicos externos disponíveis nos territórios dos campi;
- f) avaliar periodicamente os fluxos intersetoriais e corrigir falhas de comunicação.

Como produtos, espera-se obter: mapa da rede de assistência estudantil, protocolos intersetoriais, diretório de contatos e calendário de reuniões.

Eixo 6 – Sistemas, informações, monitoramento e avaliação

Por fim, o Eixo 6 busca superar limitações de armazenamento documental, fragmentação de informações e insuficiência do acompanhamento interdisciplinar.

O aperfeiçoamento dos sistemas deverá respeitar as finalidades institucionais, as regras de acesso, a segurança da informação e a proteção dos dados pessoais e sensíveis. Nem todos os profissionais precisarão visualizar todas as informações, devendo ser definidos perfis de acesso compatíveis com as atribuições de cada área. Desta forma, são propostas as seguintes ações:

- a) mapear as funcionalidades, limitações e necessidades de integração do SAS;
- b) avaliar soluções para armazenamento seguro de documentos e redução de registros mantidos exclusivamente em arquivos físicos ou mensagens eletrônicas;
- c) criar condições para registro e acompanhamento interdisciplinar, com definição de perfis de acesso;
- d) padronizar conceitos, campos, fontes e periodicidade dos dados;
- e) instituir painel institucional de indicadores;
- f) monitorar cobertura dos programas, número de atendidos, perfil das demandas, permanência, retenção, evasão, execução financeira, infraestrutura e capacidade das equipes;
- g) realizar revisões periódicas da qualidade dos dados;
- h) divulgar informações agregadas, preservando a privacidade dos estudantes.

Como produto esperado, pretende-se obter: levantamento de requisitos dos sistemas, proposta de aperfeiçoamento e painel de indicadores.

Indicadores de acompanhamento

Os indicadores listados abaixo deverão ser validados pela UFFS e adequados conforme sua disponibilidade, finalidade e exequibilidade.

Indicador sugerido	Forma sugerida de apuração	Periodicidade sugerida
Percentual de ações iniciadas	Número de ações iniciadas dividido pelo total de ações previstas no plano, multiplicado por 100	Semestral
Percentual de ações concluídas	Número de ações concluídas dividido pelo total de ações previstas, multiplicado por 100	Semestral
Número de reuniões intersetoriais	Contagem de reuniões realizadas, com registro de participantes e encaminhamentos	Trimestral ou semestral
Participação dos campi e setores	Percentual de campi e unidades previstos que participaram das atividades de planejamento ou avaliação	Anual
Participação estudantil	Número e diversidade de representantes ou estudantes participantes das consultas e instâncias	Anual
Percentual de servidores capacitados	Servidores participantes de ações formativas dividido pelo público definido para a capacitação, multiplicado por 100	Anual
Tempo médio de execução de processos	Média de dias entre o início e a conclusão de processos administrativos previamente selecionados	Semestral
Número de estudantes atendidos	Quantidade de estudantes únicos atendidos por programa ou serviço, evitando duplicidade indevida	Semestral ou anual
Cobertura dos auxílios	Estudantes contemplados divididos pelo total de estudantes elegíveis ou de solicitações deferidas, conforme definição institucional	Por edital e anual
Disponibilidade de profissionais por área	Quantidade de profissionais por área, campus, público ou volume de atendimentos	Anual
Percentual de demandas prioritárias de infraestrutura atendidas	Demandas prioritárias concluídas divididas pelo total de demandas prioritárias previstas, multiplicado por 100	Anual
Execução orçamentária	Valor executado dividido pelo valor disponível para as ações monitoradas, multiplicado por 100	Trimestral e anual
Evolução real dos recursos	Comparação dos valores atualizados por indicador oficial de inflação	Anual

Matriz de implementação (adaptado do 5w2h)

Eixo	Problema enfrentado (Why)	O que fazer (What)	Unidade coordenadora (Who)	Setores parceiros	Prazo sugerido (When)	Recursos necessários (How Much)	Como fazer (How)	Resultado esperado
1 – Governança, regulamentação e responsabilidades	Regulamentação anterior à Lei nº 14.914/2024, fragmentação, risco de descontinuidade.	Instituir governança permanente, revisar a política institucional, elaborar matriz de responsabilidades, fluxos e protocolo de transição.	PROAE, Reitoria	CAAPAE, campi, SAEs, outras unidades envolvidas, representação estudantil	Curto prazo para governança e início da revisão, médio prazo para atualização normativa. Ação contínua.	Tempo de trabalho, apoio administrativo, repositório institucional, participação das unidades.	Mapear estruturas existentes, definir atribuições, calendário de reuniões, validação pelas instâncias competentes.	Coordenação mais clara, decisões registradas e maior continuidade.
2 – Planejamento participativo e priorização	Planejamento pouco integrado, participação limitada dos implementadores e estudantes, ausência de critérios comuns.	Produzir diagnóstico periódico, estabelecer calendário anual, instituir critérios transparentes, elaborar plano anual.	PROAE	PROPLAN, campi, SAEs, outras unidades envolvidas, CAAPAE, representação estudantil	Curto prazo para metodologia, médio prazo para primeiro ciclo, Ação anual.	Instrumentos de consulta, dados institucionais, oficinas, tempo de trabalho.	Diversificar formas de consulta, registrar critérios e justificativas.	Prioridades justificadas e maior aderência às demandas.
3 - Dimensionamento de pessoas e capacidade técnico-administrativa	Insuficiência, assimetria e lacunas profissionais, sobrecarga de trabalho, capacitação não sistemática.	Dimensionar equipes, mapear lacunas, elaborar plano permanente de capacitação da Assistência Estudantil, produzir guia e promover intercâmbio entre camp/profissionais de outros setores.	PROGESP e PROAE	ASSGPs, SAEs, equipes multiprofissionais	Curto prazo para levantamento das informações. Médio prazo para dimensionamento e capacitação. Ação contínua.	Dados de pessoal e demanda, instrutores, ambientes de aprendizagem, eventual orçamento para capacitação.	Atualização anual, inclusão no Plano de Desenvolvimento de Pessoas, priorização de melhorias processuais sem ampliar sobrecarga.	Melhor distribuição de pessoal, maior preparo e fundamentação de necessidades de pessoal.
4 – Orçamento e infraestrutura	Perda de capacidade financeira real, infraestrutura insuficiente ou inadequada.	Mapear orçamento e infraestrutura, estabelecer critérios de prioridade, avaliar adaptações.	PROAE e PROPLAN	Campi, SAEs, Secretaria de Obras	Curto prazo para diagnóstico, médio e longo prazo para execução. Ação contínua.	Dados orçamentários, levantamentos técnicos, projetos, recursos previstos nos instrumentos institucionais.	Priorização por etapas, análise prévia de demanda e sustentabilidade financeira.	Decisões mais transparentes e investimentos alinhados às necessidades.
5 – Articulação intersetorial e rede de atendimento	Fragmentação, comunicação insuficiente e dependência de serviços externos	Instituir reuniões, elaborar protocolos, mapear rede interna e externa, integrar ações de permanência.	PROAE e Gabinete do Reitor	PROPLAN, campi, SAEs, representação estudantil, serviços externos formalmente envolvidos	Curto prazo para mapeamento, Médio prazo para protocolos. Ação contínua.	Tempo de trabalho, canais de comunicação, instrumentos de cooperação, diretório de serviços.	Formalizar compromissos, definir pontos de contato, revisar protocolos, registrar limitações da rede de atendimento à assistência estudantil.	Atendimento mais integrado e redução de lacunas de comunicação
6 – Sistemas, informações, monitoramento e avaliação	Armazenamento documental insuficiente, baixa integração, limitações no acompanhamento interdisciplinar e nos indicadores	Aperfeiçoar SAS, organizar documentos, criar painel de indicadores.	PROAE e SETI	SAEs, equipes multiprofissionais; PROPLAN, campi	Curto prazo para requisitos. Médio prazo para melhorias e painel. Ação contínua.	Equipe técnica, infraestrutura tecnológica, governança de dados, capacitação.	Perfis de acesso, validação de dados, implantação gradual, testes, segurança e proteção de dados	Informações mais confiáveis e capacidade de acompanhar a implementação

AUTORIA DA PROPOSTA

Discente

Marcel Eduard Armanini

Aluno do Mestrado Profissional em Administração Pública Educação (TAE) da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) campus Chapecó e mestrando do Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP), campus Chapecó.

Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS

E-mail: marcel.eduard@hotmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6425-1736>

Data de finalização: 27/07/2026

Orientador

Prof. Dr. Sérgio Begnini

Docente do Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP), Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), campus Chapecó.

Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS

E-mail: sergio.begnini@uffs.edu.br

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7030-6107>

Data de finalização do documento: [27/07/2026]

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, M. Intersetorialidade e melhorias urbanas em territórios periféricos: o caso de São Miguel Paulista. *Estudos Avançados*, São Paulo, Brasil, v. 37, n. 109, p. 41–56, 2023. DOI: 10.1590/s0103-4014.2023.37109.004. Disponível em: <https://revistas.usp.br/eav/article/view/219647>. Acesso em: 20 maio. 2026.

BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2011. ISBN 9788562938047.

BRASIL. Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm. Acesso em: 14 set. 2024.

BRASIL. Lei nº 14.914, de 3 de julho de 2024. Institui a Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). Brasília, DF: Presidência da República, 2024a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L14914.htm. Acesso em: 12 set. 2024.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Relatório consolidado PNAES. Ação de Controle n. 201701617. Brasília, DF: CGU, 2017. Disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/859038>. Acesso em: 14 set. 2024.

LIPSKY, M. Burocracia de nível de rua: dilemas do indivíduo nos serviços públicos. Brasília: ENAP, 2019. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4158>. Acesso em: 04 out. 2025.

LOTTA, G. (org.). *Teorias e análises sobre implementação de políticas públicas no Brasil*. Brasília: ENAP, 2019. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4162>. Acesso em: 10 ago. 2025.

PEREIRA, Shirlene; PORTO-BELLINI, Carlo G.; SATUR, Roberto; SILVA, Alandey. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO, GESTÃO ESCOLAR E REFLEXOS NO DESEMPENHO ACADÊMICO: Estudo 5W2H em Escola Pública. *Revista Interface Tecnológica*, Taquaritinga, SP, v. 22, n. 2, p. 452–464, 2025. DOI: 10.31510/infa.v22i2.2332. Disponível em: <https://revista.fatectq.edu.br/interfacetecnologica/article/view/2332>. Acesso em: 26 jul. 2026.

SANDFORT, J. R; MOULTON, S. *Effective implementation in practice: integrating public policy & management*. San Francisco, Jossey-Bass, 2015. ISBN 9781118775486.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. 10 passos para políticas públicas. Brasília: TCU, 2021. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/1E/D0/D4/DF/12F99710D5C6CE87F18818A8/Politica%20Publica%20em%20Dez%20Passos_web.pdf. Acesso em: 11 ago. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Acórdão nº 1368/2026 – Plenário. Brasília, DF: TCU, 27 maio 2026. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/a%25C3%25A7%25C3%25A3o%25204002%2520assist%25C3%25AAncia/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc%252C%2520COPIACOLEGIADO%2520desc/0>. Acesso em: 17 jun. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. Resolução nº 10/CONSUNI/CGAE/UFS/2019. Institui a Política de Assistência Estudantil no âmbito da Universidade Federal da Fronteira Sul. Chapecó: UFS, 27 ago. 2019. Disponível em: <https://boletim.ufs.edu.br/atos-normativos/resolucao/consunicgae/2019-0010>. Acesso em: 5 jun. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. Resolução nº 27/CONSUNI/CGAE/UFS/2020. Aprova o Regulamento das Comissões de Acompanhamento e Avaliação dos Programas de Assistência Estudantil da Universidade Federal da Fronteira Sul. Chapecó: UFS, 26 nov. 2020b. Disponível em: <https://boletim.ufs.edu.br/atos-normativos/resolucao/consunicgae/2020-0027>. Acesso em: 11 jul. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. Resolução nº 172/CONSUNI/UFS/2024. Retifica a Resolução nº 20/CONSUNI/UFS/2015 que aprova a cobrança de valores para o acesso às refeições dos restaurantes universitários da UFS. Chapecó: UFS, 29 maio 2024a. Disponível em: <https://boletim.ufs.edu.br/atos-normativos/resolucao/consuni/2024-0172>. Acesso em: 9 jun. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL (UFS). Edital nº 636/GR/UFS/2024. Chamada pública de credenciamento de psicólogos e psiquiatras interessados em prestar atendimentos a discentes da UFS. Chapecó: UFS, 18 out. 2024c. Disponível em: <https://boletim.ufs.edu.br/atos-normativos/edital/gr/2024-0636>. Acesso em: 9 jun. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. Portaria nº 4024/GR/UFS/2025. Constitui Grupo de Trabalho responsável pela elaboração de estudo para oferta de café da manhã subsidiado aos discentes da UFS. Chapecó: UFS, 28 abr. 2025c. Disponível em: <https://boletim.ufs.edu.br/atos-normativos/portaria/gr/2025-4024>. Acesso em: 9 jun. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. Resolução nº 209/CONSUNI/UFS/2025. Aprova o Plano de Desenvolvimento Institucional 2025-2032 (PDI) da Universidade Federal da Fronteira Sul. Chapecó: UFS, 15 abr. 2025e. Disponível em: <https://boletim.ufs.edu.br/atos-normativos/resolucao/consuni/2025-0209>. Acesso em: 3 jul. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. Edital n.º 27/GR/UFS/2026. Processo seletivo para concessão de auxílio socioeconômico a estudantes regularmente matriculados em cursos de graduação da UFS no ano letivo de 2026. Chapecó: UFS, 30 jan. 2026a. Disponível em: https://boletim.ufs.edu.br/atos-normativos/edital/gr/2026-0027?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 7 jun. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. Edital nº 109/GR/UFS/2026. Processo seletivo para concessão e manutenção de bolsa para execução do Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior (PROMISAES). Chapecó: UFS, 23 mar. 2026b. Disponível em: Boletim Oficial da UFS – Edital nº 109/GR/UFS/2026. Acesso em: 9 jun. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. Portal de Dados Abertos. Beneficiários dos Auxílios Socioeconômicos. Chapecó: UFS, 2026c. Disponível em: <https://dados.ufs.edu.br/>. Acesso em: 19 jun. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. Contrato nº 12/2024 - UFS: Realização de obra para Quadra Poliesportiva. Chapecó: UFS, 2026d. Disponível em: https://sipac.ufs.edu.br/public/jsp/contratos/contrato_detalhamento.jsf?idContrato=410. Acesso em: 22 jun. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. Consulta do Processo 23205.017207/2025-89: Contratação e obras para construção de centros de acolhimentos estudantis. Chapecó: UFFS, 2026e. Disponível em: https://sipac.uffs.edu.br/public/jsp/processos/processo_detalhado.jsf?id=91522. Acesso em: 22 jun. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. Consulta do Processo 23205.027258/2025-19. AQUISIÇÃO DE MÓVEIS SOB MEDIDA E EQUIPAMENTOS PARA A CRIAÇÃO DE UMA SALA DE ACOLHIMENTO SENSORIAL. Chapecó: UFFS, 2026f. Disponível em: https://sipac.uffs.edu.br/public/jsp/processos/processo_detalhado.jsf?id=96511. Acesso em: 22 jun. 2026.

PROTOCOLO DE ENTREGA DA PROPOSTA AOS PRATICANTES

À Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis da Universidade Federal da Fronteira Sul

Pelo presente, encaminha-se o Produto Técnico-Tecnológico intitulado “Plano institucional para implementação, governança e monitoramento da PNAES na UFFS”, derivado da dissertação de mestrado “Análise do processo de implementação da Política Nacional de Assistência Estudantil na Universidade Federal da Fronteira Sul”, de autoria de Marcel Eduard Armanini.

Os documentos foram desenvolvidos no âmbito do Mestrado Profissional em Administração Pública (PROFIAP), tendo como instituição associada a Universidade Federal da Fronteira Sul.

A solução técnico-tecnológica é apresentada na modalidade Relatório Técnico Conclusivo e tem como propósito sugerir medidas institucionais para fortalecer o planejamento, a governança, a articulação, a execução e o monitoramento da Política Nacional de Assistência Estudantil na UFFS.

A proposta apresenta um Plano Institucional organizado em seis eixos: Governança e Regulamentação, Planejamento participativo e Priorização, Dimensionamento de pessoas e capacidade técnico-administrativa, Orçamento e Infraestrutura, Sistemas, Monitoramento e Avaliação, e Articulação Intersectorial. As ações, responsabilidades e indicadores sugeridos possuem caráter propositivo e deverão ser analisadas, ajustadas e validadas pelas instâncias competentes da Universidade.

Solicita-se, por gentileza, que eventuais ações voltadas à análise, ao aperfeiçoamento ou à implementação da proposta sejam informadas à Coordenação Local do PROFIAP, por meio do endereço eletrônico sec.profiap@uffs.edu.br.

Chapecó, SC, ____ de agosto de 2026.

Registro de recebimento

Nome: Clovis Alencar Butzge

Cargo: Pró-reitor de Assuntos Estudantis

Documento assinado digitalmente
CLOVIS ALENCAR BUTZGE
Data: 09/09/2026 21:55:49-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Assinatura

Discente: Marcel Eduard Armanini, mestrando do PROFIAP
Orientador: Dr. Sérgio Begnini, Professor da UFFS
UFFS - Universidade Federal da Fronteira Sul
Data de finalização do documento (27/07/2026)



ATRIBUTOS QUALIFICADORES DO PTT

IMPACTO

O produto apresenta potencial para aprimorar a capacidade institucional da UFFS na implementação da PNAES. A proposta pode contribuir para organizar responsabilidades, integrar ações desenvolvidas por diferentes unidades, tornar mais transparentes as prioridades e fortalecer o monitoramento da permanência estudantil.

Seu impacto potencial não decorre somente da realização de novas ações, mas da melhoria da coordenação das iniciativas já existentes. A formalização de fluxos, a participação dos implementadores, o aperfeiçoamento dos sistemas e a utilização de indicadores podem reduzir fragmentações, preservar aprendizados e subsidiar decisões sobre recursos humanos, orçamento e infraestrutura. Não é possível afirmar a existência de impacto real antes da análise, aprovação e implementação da proposta pela Universidade. Os efeitos deverão ser verificados por meio de registros administrativos, indicadores, consultas aos participantes e avaliações periódicas.

APLICABILIDADE

A proposta possui aplicabilidade institucional porque pode ser executada de forma gradual, conforme as condições orçamentárias e administrativas da UFFS. O plano não depende necessariamente da criação imediata de novas estruturas, pois recomenda o aproveitamento e a articulação de instâncias, sistemas, equipes e instrumentos de planejamento já existentes.

As ações foram classificadas em prazos indicativos de curto, médio e longo prazo, além de atividades contínuas. Medidas como mapeamento de fluxos, definição de responsabilidades, elaboração de calendário, capacitação, produção de indicadores e registro de riscos podem ser iniciadas antes de intervenções que demandem maior investimento financeiro.

A aplicabilidade dependerá da validação institucional das unidades coordenadoras, da participação dos campi, da disponibilidade das equipes e da incorporação do plano aos processos de planejamento da Universidade.

REPLICABILIDADE

A estrutura do plano poderá ser adaptada pelos diferentes campi da UFFS, respeitando suas características, públicos, equipes, infraestrutura e demandas. Os eixos, a matriz de implementação e os indicadores fornecem uma base comum, sem impedir adequações locais. O produto também poderá servir como referência para outras instituições federais de ensino que enfrentem desafios semelhantes na implementação da Lei nº 14.914/2024. A replicação exigirá diagnóstico próprio, análise da estrutura organizacional, adequação das responsabilidades e respeito às normas e capacidades de cada instituição.

INOVAÇÃO

A inovação proposta é predominantemente organizacional e de processo, não se caracterizando como inovação radical. O diferencial consiste em reunir, em uma única estrutura gerencial, elementos que frequentemente são tratados separadamente: governança, regulamentação, participação, planejamento, pessoas, orçamento, infraestrutura, sistemas, indicadores e intersetorialidade.

O caráter inovador também está na tentativa de aproximar o planejamento institucional da experiência dos servidores que implementam a política e dos estudantes que utilizam seus serviços, criando mecanismos permanentes de participação, registro e revisão.

COMPLEXIDADE

O produto apresenta complexidade por exigir articulação de diferentes conhecimentos, atores, unidades, normas, sistemas e recursos. A assistência estudantil envolve dimensões sociais, pedagógicas, psicológicas, administrativas, tecnológicas, orçamentárias e de infraestrutura.

A execução do plano dependerá da coordenação entre Reitoria, pró-reitorias, campi, Setores de Assuntos Estudantis, equipes multiprofissionais, comissões e representação estudantil. Algumas ações também poderão depender de relações com serviços públicos externos. A complexidade não impede a aplicação, mas exige implementação progressiva, clareza de responsabilidades, comunicação, gestão de riscos e revisão periódica.