

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
REGIONAL CATALÃO
UNIDADE ACADÊMICA DE GESTÃO E NEGÓCIOS
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO ORGANIZACIONAL

LAURITA DE QUEIROZ BOMDESPACHO

ORÇAMENTO PÚBLICO COMO FERRAMENTA DE GESTÃO NO ENSINO

SUPERIOR: política de assistência estudantil na Regional Catalão/UFG e os
desafios em fazer valer os direitos sociais

CATALÃO-GO

2020

**UFG**UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
UNIDADE ACADÊMICA ESPECIAL DE GESTÃO E NEGÓCIOS**TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO (TECA) PARA DISPONIBILIZAR VERSÕES ELETRÔNICAS DE
TESES****E DISSERTAÇÕES NA BIBLIOTECA DIGITAL DA UFG**

Na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Federal de Goiás (UFG) a disponibilizar, gratuitamente, por meio da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD/UFG), regulamentada pela Resolução CEPEC nº 832/2007, sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a [Lei 9.610/98](#), o documento conforme permissões assinaladas abaixo, para fins de leitura, impressão e/ou download, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data.

O conteúdo das Teses e Dissertações disponibilizado na BDTD/UFG é de responsabilidade exclusiva do autor. Ao encaminhar o produto final, o autor(a) e o(a) orientador(a) firmam o compromisso de que o trabalho não contém nenhuma violação de quaisquer direitos autorais ou outro direito de terceiros.

1. Identificação do material bibliográfico☒ Dissertação ☐ Tese**2. Nome completo do autor**

LAURITA DE QUEIROZ BOMDESPACHO

3. Título do trabalho**ORÇAMENTO PÚBLICO COMO FERRAMENTA DE GESTÃO NO ENSINO SUPERIOR: política de assistência estudantil na Regional Catalão/UFG e os desafios em fazer valer os direitos sociais****4. Informações de acesso ao documento (este campo deve ser preenchido pelo orientador)**Concorda com a liberação total do documento ☒ SIM ☐ NÃO¹

[1] Neste caso o documento será embargado por até um ano a partir da data de defesa. Após esse período, a possível disponibilização ocorrerá apenas mediante:

- a) consulta ao(à) autor(a) e ao(à) orientador(a);
 - b) novo Termo de Ciência e de Autorização (TECA) assinado e inserido no arquivo da tese ou dissertação.
- O documento não será disponibilizado durante o período de embargo.

Casos de embargo:

- Solicitação de registro de patente;
- Submissão de artigo em revista científica;
- Publicação como capítulo de livro;
- Publicação da dissertação/tese em livro.

Obs. Este termo deverá ser assinado no SEI pelo orientador e pelo autor.



Documento assinado eletronicamente por **Manoel Rodrigues Chaves, Professor do Magistério Superior**, em 17/08/2020, às 18:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

Documento assinado eletronicamente por **LAURITA DE QUEIROZ BOMDESPACHO, Discente**, em 26/08/2020, às 00:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do



[Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.](#)



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

[https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?](https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **1493804** e o código CRC **3048FE67**.

LAURITA DE QUEIROZ BOMDESPACHO

ORÇAMENTO PÚBLICO COMO FERRAMENTA DE GESTÃO NO ENSINO

SUPERIOR: política de assistência estudantil na Regional Catalão/UFG e os desafios em fazer valer os direitos sociais

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Organizacional, Unidade Acadêmica Gestão de Negócio da Universidade Federal de Goiás-Regional Catalão, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão Organizacional.

Linha de Pesquisa: Indivíduo, Organização, Trabalho e Sociedade.

Orientador: Prof. Dr. Manoel Rodrigues Chaves.

CATALÃO-GO

2020

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do
Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UFG.

Bomdespacho, Laurita de Queiroz
ORÇAMENTO PÚBLICO COMO FERRAMENTA DE GESTÃO NO
ENSINO SUPERIOR [manuscrito] : política de assistência estudantil
na Regional Catalão/UFG e os desafios em fazer valer os direitos
sociais / Laurita de Queiroz Bomdespacho. - 2020.
121 f.

Orientador: Prof. Dr. Manoel Rodrigues Chaves.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás, Unidade
Acadêmica Especial de Gestão e Negócios, Catalão, Programa de Pós
Graduação em Gestão Organizacional (profissional), Catalão, 2020.
Anexos.
Inclui siglas, abreviaturas, gráfico, tabelas.

1. Orçamento Público. 2. Gestão Pública. 3. Ensino Superior. 4.
Assistência Estudantil. 5. Serviço Social. I. Chaves, Manoel Rodrigues
, orient. II. Título.

CDU 005



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS

UNIDADE ACADÊMICA ESPECIAL DE GESTÃO E NEGÓCIOS

ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO

Ata nº 13/2020 da sessão de Defesa de Dissertação de **LAURITA DE QUEIROZ BOMDESPACHO**, que confere o título de Mestra em Gestão Organizacional, na área de concentração em Gestão Organizacional.

Aos vinte e três dias do mês de abril de dois mil e vinte, a partir das nove horas e trinta minutos realizou-se a sessão pública de Defesa de Dissertação intitulada “**ORÇAMENTO PÚBLICO COMO FERRAMENTA DE GESTÃO NO ENSINO SUPERIOR: política de assistência estudantil na Regional Catalão/UFG e os desafios em fazer valer os direitos sociais**”. Os trabalhos foram instalados pelo orientador, **Professor Doutor Manoel Rodrigues Chaves** (UA de Geografia/UFG-RC/UFCAT em transição) com a participação dos demais membros da Banca Examinadora: **Professora Doutora Adriana dos Santos Prado Sadoyama** (UA de Educação/UFG-RC/UFCAT em transição), membro titular interno; **Professor Doutor Emerson Gervásio de Almeida** (FENG//UFG-RC/UFCAT em transição), membro titular interno e **Professora Doutora Neimy Batista da Silva** (UAE de Ciências Sociais Aplicadas/UFG, Regional Goiás), membro titular externo. A participação de todos os membros da banca ocorreu via webconferência de acordo com a Portaria da CAPES nº 36, de 19 de março de 2020. Durante a arguição os membros da banca não fizeram sugestão de alteração do título do trabalho. A Banca Examinadora reuniu-se em sessão secreta a fim de concluir o julgamento da Dissertação, tendo sido a candidata **APROVADA** pelos seus membros. Proclamados os resultados pelo Professor Doutor Manoel Rodrigues Chaves, Presidente da Banca Examinadora, foram encerrados os trabalhos e, para constar, lavrou-se a presente ata que é assinada pelos Membros da Banca Examinadora, aos vinte e três dias do mês de abril de dois mil e vinte.

TÍTULO SUGERIDO PELA BANCA

“ORÇAMENTO PÚBLICO COMO FERRAMENTA DE GESTÃO NO ENSINO SUPERIOR: política de assistência estudantil na Regional Catalão/UFG e os desafios em fazer valer os direitos sociais”



Documento assinado eletronicamente por **Adriana Dos Santos Prado Sadoyama, Professora do Magistério Superior**, em 23/04/2020, às 15:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Emerson Gervásio De Almeida, Professor do Magistério Superior**, em 23/04/2020, às 15:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Manoel Rodrigues Chaves, Professor do Magistério Superior**, em 23/04/2020, às 15:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Neimy Batista Da Silva, Professor do Magistério Superior**, em 23/04/2020, às 17:06, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

[https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?](https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_imprimir_web&acao_origem=arvore_visualizar&id_documento=1392244&infra_sistema=1...)

24/04/2020

SEI/UFG - 1291399 - Ata de Defesa de Dissertação



[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](#), informando o código verificador **1291399** e o código CRC **B32B2A20**.

Referência: Processo nº 23070.017393/2020-14

SEI nº 1291399

AGRADECIMENTOS

Às Forças Superiores pela fé inabalável e por permitir a minha chegada até aqui.

Ao meu professor e orientador Dr. Manoel Rodrigues Chaves, pela paciência e competência em que direcionou os estudos, sugestões e orientações, dando-me a liberdade necessária na construção do referencial teórico e metodológico dessa pesquisa.

Aos/Às professores/as do Programa de Mestrado em Gestão Organizacional, pelo aprendizado e por terem sido pilares fundamentais para a continuidade na busca do aperfeiçoamento profissional. Não poderia deixar de agradecer aos professores e professoras: Serigne Ababacar, Adriana dos Santos Prado Sadoyama, Cristiane Alves, Roselma Lucchese, André Vasconcelos, Vaston Gonçalves da Costa e Geraldo Sadoyama.

Às/Aos professoras/es que compuseram a banca de qualificação, Neimy Batista da Silva, Adriana Prado e ao Professor Emerson Gervásio de Almeida, que contribuíram com o direcionamento das categorias de análise para a melhor efetividade da pesquisa.

Aos Professores Paulo Castro e Ivânia Vera, pelo incentivo e o despertar para o avanço nos estudos, meu carinho especial e admiração.

Ao Coordenador Prof. Vagner Rosalém e à servidora Isabela Gomes dos Santos, pela presteza e comprometimento de maneira eficiente no Programa.

Aos familiares e amigos, em especial minhas irmãs Eleonora Maria e Laura, por todo apoio, encorajamento e carinho incondicional dado.

Aos meus amigos e minhas amigas que compõem a estrada da vida por décadas, amigos/as D'Alma, Alex Ribeiro, Antônio Carlos da Silva, Maria Aparecida Cotti Silva, Wanessa Anjos, Antônia Marcel, Jaqueline Eliane Silva Fraga, Maria Neri, Maeda Batista, Eva Silva, Jakeline Arinos, Kelly Arruda e Willian Dias.

Ao meu pai Elson Bondespacho, por me ensinar o cumprimento do dever nas adversidades e o valor da determinação e perseverança. Sempre me apoiou, e ainda apoia, com muito afeto, na construção e incentivo dos meus estudos. À Eliete Miguel, sua companheira, pela delicadeza de estar presente em nossas vidas ensinando o valor do simples e do belo.

À minha mãe, Maria Aparecida de Queiroz Bomdespacho, que sempre quis o melhor para mim. Com sua coragem, soube encaminhar as três filhas para o caminho da educação. Estudar sempre.

Meus agradecimentos, ainda, aos/às profissionais do Serviço Social que atuam em defesa e ampliação de direitos sociais na política social de educação, em especial à assistência estudantil na Universidade Federal de Goiás, em especial Elizangela Ribeiro, Darci Roldão,

Maísa Miralva, Beatriz Almeida, Amadeus Alves Pinto, Cristina Maria Gusmão, Rodrigo Abrão Faria, Viviane, Geyzon Damião, Fabiana Lima, Déborah Freire Ventura, Lílian Rodrigues, Jandira Nascimento Assis, Rute Teodora Bueno, Neiva Santos de Freitas, que defendem a implementação e consolidação do Projeto Ético Político do Serviço Social na defesa intransigente do direito social no espaço democrático que é a Universidade.

A todos/as estagiários/as do curso de Serviço Social, que agregam no espaço sócio-ocupacional, com aos/as Assistentes Sociais, na construção da Política Institucional de Assistência Estudantil.

Às/Aos Bibliotecárias/os Maria Silvério da Silva Siqueira, Lílian Franczak e Márcio Luiz Fernandes Barbosa, pela presteza no trato profissional dos acessos aos dados Institucionais.

A todos/as os membros do Diretório Acadêmico dos Cursos de Catalão (DACC), que exercitam e resistem no fazer da Universidade como um espaço democrático e diverso, que contribuem com elementos críticos, propositivos e reflexivos para construção da Política de Atendimento aos Estudantes de maneira colegiada, trazendo para centralidade da gestão a construção da implementação da política de permanência no Ensino Superior. Em especial, à Ludmila Jardim, Emival Pedroso, Valdivino Nunes, Bruna Ferreira, Raissa Alves da Silva, Melissa Ribeiro, Luís Paulo da Silva Dias, e todos/as que antecederam esses/as representantes que contribuíram e deixam legado nesta instituição como representantes do Diretório Acadêmico Central de Catalão na pessoa de Sérgio Idalino, Thimóteo Cruz e Raul Castro.

À Omari Ludovico, pelo constante estímulo e confiança demonstrado durante toda trajetória desta formação. Agradeço-lhe pelo carinho, auxílio, fiel apoio, críticas, momentos reflexivos, conversas e por toda acolhida na Instituição e no Estado de Goiás. Você é um exemplo de comprometimento com o Humano com todas as suas contradições.

Aos Conselhos Federal e Regionais de Serviço Social, nominados de Conjuntos Cress-Cress, em especial a 19ª Região Goiás-GO, pelas provocações realizadas no sentido de trazer para a centralidade dos debates a educação superior, a assistência estudantil e a importância da formação permanente do/a Assistente Social no comprometimento com o Projeto Ético Político Profissional.

Aquelas/es que compartilharam comigo os desafios profissionais, acadêmicos, da militância e de outras muitas naturezas a ponto de enfrentarmos juntos as particularidades de cada contexto e concretizarmos esse sonho que não se constitui em simplesmente concluir o mestrado, mas em finalizar esta trajetória acadêmica com mais maturidade teórica e política.

Aos/Às amigos/as de mestrado que levarei para vida, em especial Kamylla Guedes, Carlos José, Roberta Elias e Marcos Gomes, por trocar saberes, pelo apoio, paciência, aprendizado e cumplicidade em compartilhar de maneira generosa na construção do conhecimento.

Aos amigos/as e colegas de trabalho e parceiros/as no fortalecimento nesta trajetória Thimóteo Pereira Cruz, José Solazzi, Grenissa Bonvino Stafuzza, Marluce Aparecida de Souza, Ana Paula Neiva, Pedro Cruz, Patrícia Souza Rocha Marçal, Luana David, Lucas Bueno e às chefias imediatas, pelo apoio e incentivo, bem como à UFG-RC, pelo acesso às informações e dados para que a pesquisa pudesse ter êxito. Minha gratidão.

Desconfiai do mais trivial, na aparência singelo. E examinai, sobretudo, o que parece habitual. Suplicamos expressamente: não aceiteis o que é de hábito como coisa natural, pois em tempo de desordem sangrenta, de confusão organizada, de arbitrariedade consciente, de humanidade desumanizada, nada deve parecer natural nada deve parecer impossível de mudar.

(Bertolt Brecht, 1982)

BOMDESPACHO, Laurita de Queiroz. **ORÇAMENTO PÚBLICO COMO FERRAMENTA DE GESTÃO NO ENSINO SUPERIOR**: política de assistência estudantil na Regional Catalão/UFG e os desafios em fazer valer os direitos sociais. 2020. 121f. Dissertação (Mestrado em Gestão Organizacional) - Unidade Acadêmica Especial de Gestão e Negócios, Universidade Federal de Goiás-Regional Catalão, Catalão, 2020.

RESUMO

A presente dissertação objetivou analisar os detalhes da implementação da política de assistência estudantil na Universidade Federal de Goiás-Regional Catalão no período de 2007 a 2017. Apresenta-se eixos teóricos e efetivos na do Orçamento – Programa a gestão orçamentária para assistência estudantil. Para além de conhecer, identificar os orçamentos previstos e direcionados nesse período, a política de assistência estudantil e a permanência das/os estudantes no Ensino Superior, buscou-se analisar as leis do Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) o que a Universidade Federal de Goiás-Regional Catalão, advindas da Constituição Cidadã de 1998. O trabalho apresenta os recursos orçamentários orçados e executados neste período para este Programa. Neste sentido, vislumbrou-se conhecer e identificar as ações, o percurso do orçamento, bem como os serviços/ ações dos investimentos no referido período. Assim, recorreu-se às diversas literaturas, em especial em Serviço Social, Planejamento e Gestão do Orçamento, que evidenciaram os desafios da execução das políticas em diversos contextos econômico, político e social do país e da instituição, sendo possível afirmar que nenhuma política pública, projetos e ações não há implementação sem planejamento institucional eficiente e orçamento garantido. Destaca-se a necessidade da gestão e dos executores de analisar, acompanhar e compreender os rumos do orçamento para os eixos estabelecido no PNAES, bem como propor mudanças, de modo a garantir, nas agendas e discussões da Universidade, o ingresso e permanência das/os estudantes, considerado um pilar essencial a ser garantido na gestão. O papel da Universidade na atualidade tem sustentado a defesa do Ensino, Pesquisa e Extensão e Assistência Estudantil, portanto, passa essencialmente pela presença e permanência dos/as estudantes. Considerando este contexto, afirma-se que pensar em todas as etapas da implementação desse Programa-Orçamento requer da Universidade estratégias de fortalecimento, estabelecer serviços e ações para atendimento aos estudantes inseridos na política de permanência no Ensino Superior. Essa pauta tem sido defendida e ampliada no Projeto Ético e Político das/os Assistentes Sociais inseridos no âmbito da educação e, nesse entendimento, justifica-se a relevância dessa pesquisa. Espera-se que a Universidade Federal de Goiás-Regional Catalão seja consolidada como referência nacional e internacional na gestão dos recursos públicos e gestão nas políticas públicas na assistência estudantil. Deste modo, compreende-se a relevância em aprofundar os estudos sobre gestão orçamentária, decisões políticas, fortalecer os espaços democráticos com a equipe técnica, gestão e com o público atendido e controle social, bem como, estabelecer modos de gestão de processos, condições indispensáveis na execução das políticas públicas de permanência estudantil no ensino superior público. Observou-se que os valores repassados aos estudantes não são corrigidos para acompanhar a inflação, bem como os quantitativos de vagas não ampliadas mesmo com o REUNI e Lei de Cotas que amplia o número de vagas no ensino superior. Compreende-se que o orçamento-programa uma ferramenta essencial na execução de políticas públicas e efetivação direito universal que é a educação superior para as Universidades públicas e assistência estudantil.

Palavras-chaves: Orçamento Público. Gestão Pública. Ensino Superior. Assistência Estudantil. Serviço Social.

BOMDESPACHO, Laurita de Queiroz. **PUBLIC BUDGET AS A MANAGEMENT TOOL IN HIGHER EDUCATION:** student assistance policy in Regional Catalão/UFG and the challenges in enforcing social rights. 2020. 121f. Dissertação (Mestrado em Gestão Organizacional) - Unidade Acadêmica Especial de Gestão e Negócios, Universidade Federal de Goiás-Regional Catalão, Catalão, 2020.

ABSTRACT

The current dissertation aimed to analyze the details of the implementation of the student assistance policy at the Federal University of Goiás- Catalão Branch in the period from 2007 to 2017. It presents theoretical and effective axes in the Budget - Program budget management for student assistance. In addition to knowing, identifying the budgets foreseen and directed in that period, the student assistance policy and the permanence of students in Higher Education, we sought to analyze the laws of the Pluriannual Plan (PPA), the Budget Guidelines Law (LDO) and the Annual Budget Law (LOA) what the Federal University of Goiás- Catalão Branch, arising from the Citizen Constitution of 1998. The work presents the budgeted resources budgeted and executed in this period for this Program. In this sense, it was envisaged to know and identify the actions, the budget path, as well as the services / actions of the investments in that period. Thus, several literatures were used, especially in Social Work, Planning and Budget Management, which highlighted the challenges of implementing policies in different economic, political and social contexts of the country and the institution, making it possible to state that no public policy, projects and actions cannot be implemented without efficient institutional planning and a guaranteed budget. The need for management and executors to analyze, monitor and understand the direction of the budget for the axes established in the PNAES is highlighted, as well as to propose changes, in order to guarantee, in the agendas and discussions of the University, the entry and permanence of / students, considered an essential pillar to be guaranteed in management. The role of the University today has supported the defense of Teaching, Research and Extension and Student Assistance, therefore, it essentially involves the presence and permanence of students. Considering this context, it is stated that thinking about all the stages of the implementation of this Program-Budget requires strengthening strategies from the University, establishing services and actions to attend students inserted in the policy of permanence in Higher Education. This agenda has been defended and expanded in the Ethical and Political Project of Social Workers within the scope of education and, in this understanding, the relevance of this research is justified. It is expected that the Federal University of Goiás-Regional Catalão will be consolidated as a national and international reference in the management of public resources and management in public policies in student assistance. In this way, it is understood the relevance of deepening studies on budget management, political decisions, strengthening democratic spaces with the technical team, management and the public served and social control, as well as establishing ways of managing processes, indispensable conditions in the implementation of public policies for student permanence in public higher education. It was observed that the amounts passed on to students are not adjusted to keep up with inflation, as well as the number of vacancies not expanded even with REUNI and the Quota Law that increases the number of vacancies in higher education. It is understood that the program-budget is an essential tool in the implementation of public policies and the implementation of the universal law, which is higher education for public universities and student assistance.

Keywords: Public Budget. Public Management. University Education. Student Assistance. Social Service.

LISTA DE IMAGENS

Imagem 1 - Detalhamento dos créditos - orçamentários poder executivo - Ministério da Educação.....	55
Imagem 2 - Ciclo de política pública.....	77
Imagem 3 - Conteúdo do PNAES.....	92
Imagem 4 - Principais competentes do orçamento-programa	93
Imagem 5 - Planejamento institucional com o orçamento-programa.....	94
Imagem 6 - Objetivos do PNAES.....	102

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1- Evolução do orçamento.....	55
Gráfico 2 - Taxa de matrícula e evasão por ano na UFG-RC.....	66

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Principais definições e conceitos que envolvem o profissional Assistente Social	61
Quadro 2 - Classificação programática da despesa.....	89
Quadro 3 - Planejamento e execução orçamentária	91
Quadro 4 - Principais diferenças entre o orçamento tradicional e o orçamento-programa.....	93
Quadro 5 - Indicadores para análise de uma política pública	104

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Projetos da assistência estudantil no ano de 2008	27
Tabela 2 - Recursos alocados na LOA	73
Tabela 3 - Quantidade de docentes e substitutos na UFG-RC	73
Tabela 4 - Técnicas/os efetivas/os e cedidas/os de outros órgãos na UFG-RC.....	74
Tabela 5 - Área construída - Campus Lamartine na UFG-RC	74
Tabela 6 - Quantidade de cursos implantados na UFG-RC.....	75
Tabela 7 - Oferta de vagas na UFG	76
Tabela 8 - Investimento em assistência estudantil - CAC/2007	79
Tabela 9 - Investimento em assistência estudantil - CAC/2008	80
Tabela 10 - Investimento em assistência estudantil - CAC/2009	80
Tabela 11 - Investimento em assistência estudantil - CAC/2010	81
Tabela 12 - Investimento em assistência estudantil - CAC/2011	81
Tabela 13 - Investimento em assistência estudantil - CAC/2012	82
Tabela 14 - Tabela de orçamento e número de estudantes assistidas/os na UFG.....	95
Tabela 15 - Mapeamento de orçamento após aprovação a EC-95. Valores do programa nacional destinado à UFG-RC 2011-2020	97

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
Art.	Artigo
CAC	Campus Avançado de Catalão
CCOM	Coordenação de Assuntos da Comunidade Universitária
CEU	Casa do Estudante Universitário
CFE	Conselho Federal de Educação
Cfess	Conselho Federal de Serviço Social
CGU	Controladoria Geral da União
CODIC	Conselho Diretor do Campus Catalão
Consuni	Conselho Universitário
Cras	Centro de Referência de Assistência Social
Creas	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
Cress	Conselho Regional de Serviço Social
DACC	Diretório Acadêmico dos Cursos de Catalão
DCE	Diretório Central dos Estudantes
EAD	Educação à Distância
EC	Emenda Constitucional
Enem	Exame Nacional do Ensino Médio
Fies	Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
Fonaprace	Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis
GO	Goiás
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IES	Instituições de Ensino Superior
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
Inesc	Instituto de Estudos Socioeconômicos
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
LDO	Lei Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual

LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MEC	Ministério da Educação
OCC	Outros Custeios e Capital
PASE	Política de Assistência Social Estudantil
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PI	Piauí
PNAES	Programa Nacional de Assistência Estudantil
PNE	Plano Nacional de Educação
PPA	Plano Plurianual Anual
Procom	Pró-Reitora de Assuntos da Comunidade Universitária
Prouni	Programa Universidade para Todos
Reuni	Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SIGA Brasil	Sistema de Informações Sobre Orçamento Público Federal
Simec	Sistema de Monitoramento e Avaliação do Ministério da Educação
Sinaes	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SISU	Sistema de Seleção Unificada
SOF	Secretaria de Orçamento Federal
SUS	Sistema Único de Saúde
TCU	Tribunal de Contas da União
UFCat	Universidade Federal de Catalão
UFG	Universidade Federal de Goiás
UFG-RC	Universidade Federal de Goiás-Regional Catalão
UFMT	Universidade Federal de Mato Grosso
UnB	Universidade de Brasília
UNE	União Nacional de Estudantes
URJ	Universidade do Rio de Janeiro

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1 - ASPECTOS INTRODUTÓRIOS DA PESQUISA	21
1.1 Introdução	21
1.2 Justificativa	22
1.3 Método e Procedimentos Metodológicos	34
1.3.1 Coleta de Dados	36
1.3.2 Procedimentos Metodológicos.....	37
CAPÍTULO 2 - ORÇAMENTO PÚBLICO NA UNIVERSIDADE: AS CONDIÇÕES HISTÓRICAS E O FUNDO PÚBLICO	40
2.1 O Investimento Público: orçamento e gestão na Universidade	40
2.2 O Investimento Público no Ensino Superior no Brasil	45
2.3 Aspectos da Assistência Estudantil e Efetivação de Direitos Sociais na Universidade 	52
2.4 O Serviço Social e a Assistência Estudantil.....	58
CAPÍTULO 3 - A ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UFG REGIONAL CATALÃO E A GESTÃO DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS	69
3.1 A Universidade Federal de Goiás e a Expansão do Ensino Superior	69
3.2 A Universidade que Sonhamos e a que Construimos	71
3.3 A Regional Catalão e a Constituição da Política de Assistência Estudantil.....	83
3.4 Contabilidade Pública, Fluxos Orçamentários e Gestão da Assistência Estudantil.	87
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	105
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	108
WEBS CONSULTADAS	118
ANEXO I.....	120

CAPÍTULO 1 - ASPECTOS INTRODUTÓRIOS DA PESQUISA

“Que nada nos defina, que nada nos sujeite.
Que a liberdade seja a nossa própria substância, já
que viver é ser livre”. (Simone de Beauvoir)

O presente estudo investigativo configura-se como uma Dissertação de Mestrado Profissional vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Organizacional da Universidade Federal de Goiás-Regional Catalão (UFG-RC). Tal estudo objetivou analisar a gestão orçamentária para implementação da assistência estudantil na UFG-RC no período de 2007 a 2017, de maneira a conhecer o trabalho do Assistente Social na Educação Superior.

Assim, registra-se nesse capítulo os aspectos introdutórios que nortearam as sucessivas aproximações do referido objeto de estudo evidenciadas na introdução, na justificativa, no método e procedimentos – coleta de dados e procedimentos metodológicos.

1.1 Introdução

Considera-se o orçamento público uma ferramenta que codifica, em valores, as escolhas alocativas resultantes de um processo de negociação entre os poderes constituídos e a relação com a sociedade. Desse modo, em uma perspectiva de classe, cor e gênero, o orçamento deve atender a diversidade humana por meio do atendimento de demandas sociais, pois a sociedade atual, vigente no século XXI e, em especial no período delimitado nesta pesquisa, exige novas formas de gestão pública sustentada na dimensão de participação social, dentre outros princípios.

Nesse sentido, a Administração pública estatal deve ser descentralizada, permitindo o controle social dos seus atos e processos, bem como estar orientada para os resultados do público atendido. Dessa maneira, cabe à Universidade zelar pelo orçamento e efetivá-lo na garantia das necessidades estudantis – em especial ao tratar de direitos humanos –, de modo a combater a desigualdade social, a pobreza, a violência e as questões de gêneros.

O presente estudo foi realizado com o recorte temporal de 2007 a 2017, em que se buscou depreender as prioridades e preferências alocativas de políticas públicas desenvolvidas pelo governo federal. Diante disso, foi possível esmiuçar as seguintes inquietações: quais as ações da gestão do orçamento público para implementar direitos sociais de assistência estudantil na UFG-RC, entre 2007 e 2017? Quais as metas estabelecidas e alcançadas com a gestão do orçamento na UFG-RC?

Diante disso, levanta-se a hipótese de como as ações da Universidade coadunam com os objetivos do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) e com as demandas apontadas pelas/os profissionais e reivindicadas pelas/os estudantes. Objetivou-se analisar a gestão orçamentária para implementação da assistência estudantil na UFG-RC no período de 2007 a 2017. Quanto aos objetivos específicos destacam-se: primeiro, investigar sobre a política de educação e o PNAES; segundo, analisar a gestão orçamentária para a implementação da assistência estudantil na UFG-RC no período de 2007 a 2017; e o terceiro, conhecer o trabalho do Assistente Social desenvolvido por meio da formulação, efetivação, avaliação e monitoramento do programa de assistência estudantil na UFG-RC.

1.2 Justificativa

As Universidades Federais Brasileiras são instituições criadas recentemente se comparadas às instituições europeias e de outras nações. No conjunto das instituições brasileiras, todas foram criadas nos últimos cem anos.

Na atualização do Estatuto da Universidade Federal de Goiás (UFG) tem-se propostas em discussão na versão para debate na Comissão do Conselho Universitário (Consuni), mencionando que a UFG foi constituída em dezembro de 1960, a partir da fusão de cinco escolas isoladas que funcionavam em Goiânia, capital do estado da Goiás, sendo elas: “a Faculdade de Direito, a Faculdade de Farmácia e Odontologia, a Escola de Engenharia, o Conservatório de Música e a Faculdade de Medicina. A partir desta data, Goiás passou a formar seus próprios quadros profissionais”, não dependendo mais da força de trabalho qualificada vinda de outras regiões do país. No decorrer dessas seis décadas a UFG se transformou em uma relevante Universidade e contribui, hoje, de maneira significativa para o desenvolvimento regional (UFG, 2007, sem paginação).

“No período compreendido, especialmente, entre 1972 e 1986, a UFG passou por um processo de significativa interiorização com o estabelecimento de *campi* avançados. As novas unidades foram criadas em” Picos (Piauí-PI) (1972), Firminópolis (Goiás-GO) (1980), Porto Nacional (GO) (1980), Jataí (GO) (1980) e Catalão (GO) (1984) (MENDONÇA, 2010, p. 277). Nessa fase:

sua dotação orçamentária [...] não permitia a expansão de vagas e de cursos nem na capital muito menos no interior do Estado, embora a Universidade reconhecesse estar frente a uma nova realidade que exigia não só a uma expansão na capital, mas, principalmente, a interiorização de suas atividades (UFG, 1997, p. 04).

A Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Base Nacional (LDB) de 1996 (Lei Nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996), Decretos oficiais e a Resoluções do Conselho Nacional de Educação formalizaram a configuração atual da Educação Superior no Brasil. Na Constituição Federal de 1988, quando definiu a educação como dever do Estado (Art. 205) e o responsabilizou pelo desenvolvimento nacional e construção de uma sociedade justa e solidária (Art. 3º), a educação superior tornou-se um bem jurídico (BRASIL, 1988). Já no Estatuto da Juventude, Na Seção II - Do Direito à Educação (Art. 13), tem-se que “as escolas e as universidades deverão formular e implantar medidas de democratização do acesso e permanência, inclusive programas de assistência estudantil, ação afirmativa e inclusão social para os jovens estudantes” (BRASIL, 2013).

De acordo com o Art. 212 da Constituição Federal de 1988, enfatiza-se a responsabilidade da União em destinar anualmente à educação superior pública o mínimo de 18% da receita resultante de impostos (BRASIL, 1988). Portanto, o orçamento das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) é discutido e aprovado pelo Congresso Nacional e integra o orçamento geral da União. As fontes de recursos são divididas em recursos do Tesouro, recursos diretamente arrecadados ou próprios e recursos provenientes contratos e convênios com organismos públicos e privados (SANTOS, 2013).

Portanto, o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) foi preponderante em termos orçamentários, apesar de não ter sido a única política de expansão implementada no setor público federal. Para sua execução, o governo federal firmou um contrato de gestão com as IFES a fim de promover a expansão de 100% das vagas com o acréscimo de até 20% nos recursos em relação ao montante de despesas liquidadas no ano de 2006 (CHAVES, 2011). Além disso, Vahl (1992) destaca que a destinação dos recursos públicos às IFES se dá pela contribuição direta para cobrir os gastos e compor o orçamento nacional global, pelo financiamento a programas específicos com a destinação de impostos e pelos programas de assistência direta aos estudantes, como bolsas de estudo, livros, material didático, auxílios moradia e alimentação.

Höfling (2001, p. 31) enfatiza o papel das políticas sociais que “se referem a ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais visando a diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico”. As políticas sociais têm suas raízes nos movimentos populares do século XIX, orientadas aos conflitos surgidos entre capital e trabalho, no desenvolvimento das primeiras revoluções industriais. Nesses termos, entende-se a educação como “uma política pública social, [...] de responsabilidade do Estado, mas não pensada

somente por seus organismos” (CARMO; PRAZERES, 2015, p. 533). As políticas sociais – e as de educação – se situam no interior de um tipo particular de Estado.

Desde o início da década de 1980 havia, na UFG, um debate em seus conselhos superiores sobre a necessidade de implementar um programa de interiorização, cuja finalidade inicial era desenvolver uma estrutura regionalizada de oferta de estágios e práticas curriculares em convênios pactuados com as respectivas prefeituras que eram sedes regionais (UFG, 2007). Nessa estrutura inicial, foram instalados os *Campi* Avançados de Porto Nacional (TO), Picos (PI), Jataí (GO), Rialma (GO), Firminópolis (GO) e Catalão (GO).

Em 07 de dezembro de 1983, por intermédio da Portaria Nº. 189/1983, foi criado o Campus Avançado de Catalão (CAC), com o objetivo de possibilitar à UFG uma participação efetiva no processo de desenvolvimento sócio-econômico-cultural local e regional. Pretendia-se, inicialmente, oferecer bases físicas, administrativas e técnicas para a realização de programas de extensão e de estágios da Universidade (UFG, 2007).

Havia, entretanto, urgência em se ampliar e qualificar a rede de ensino público no Estado de Goiás, sobretudo no interior, onde era ampla a proporção de professores que não tinham formação em nível de Licenciatura plena. Foi nesse contexto e com objetivo inicial de formação de professores que outro formato de convênio foi elaborado, permitindo a oferta de vagas no processo seletivo para ingresso, em 1986, nos cursos de Geografia e Letras. Nos dois primeiros anos de funcionamento do CAC, os professores da UFG se deslocavam da capital para Catalão para ministrar as disciplinas e eram mantidos – despesas e salários – pela Prefeitura de Catalão (UFG, 2007).

A partir do ano de 1988, e nos três anos subsequentes, o Campus experimentou um processo de crescimento na oferta de cursos de Licenciatura plena e, no ano de 1991, contava com mais quatro Cursos de Graduação: Pedagogia, Matemática, História e Educação Física. No ano de 1996, em oposição à crise que estagnou o Ensino Superior no país e, a partir de um amplo processo de mobilização da comunidade, foi implantado o curso de Ciências da Computação no CAC (UFG, 2013).

A recuperação do papel do Estado no governo Lula (2003-2010) se mostrou essencial para que o Brasil pudesse retornar à luta pela superação do desenvolvimento, cujos resultados positivos começaram rapidamente a aparecer com o crescimento econômico. Esse desenvolvimento também se expressa na expansão da interiorização das universidades brasileiras. Fagnani (2017) destaca que, no campo da cidadania social, a Constituição era incompatível com o Estado Mínimo. Para enfrentar a questão social, o governo se apoiaria exclusivamente em programas condicionados de transferências de renda para os “pobres”.

Neste cenário, entre os anos de 1990 e 2014, a proteção social brasileira passou a viver as tensões antagônicas (Estado Mínimo *versus* Estado Social). Chama-se a atenção para o item *Crescimento e inclusão social (2007-2010)* quando se iniciam as pactuações e, no orçamento, a efetivação desse direito e crescimento. Isso refletido nas regiões brasileiras com o Reuni. Na metade da década passada, entre 2004 e 2005, quando o governo federal lançou o Programa de Expansão Fase I, tendo como meta a criação de novos cursos no interior do país, ele também propôs a emancipação de alguns Campus estruturados projetando-os e investindo no sentido de transformá-los em Universidades autônomas.

“De todo modo, a partir de meados da década passada, houve melhor articulação entre os objetivos econômicos e sociais, que resultou na melhoria dos padrões de vida da população. A economia cresceu e distribuiu renda do trabalho, algo inédito nos últimos 50 anos” (FAGNANI, 2017, p. 07-08).

O Estado e a Educação superior no Brasil, embora sejam campos distintos, estão profundamente interconectados, uma vez que as Instituições de Ensino Superior (IES), sobretudo, as públicas, são mantidas e reguladas pelos fundos públicos. Noleto e Oliveira (2019) compreendem

que o campo da Educação Superior no Brasil, na contemporaneidade, é resultado do desenvolvimento histórico e das políticas empreendidas, produzidas e efetivadas em consonância com o desenvolvimento econômico e social do país. A Educação Superior é produto das lutas e posições de agentes deste campo específico, mas também da interconexão com outros campos sociais (político, econômico, poder etc.), que envidaram maiores ou menores esforços para a definição dos rumos e da implementação desse nível de educação (NOLETO; OLIVEIRA, 2019, p. 428-429).

No campo da expansão das universidades, nessa etapa foram criadas, além de cerca de 50 novos *campi* e mais dez Universidades Federais. O CAC é a efetivação do movimento entre extensão e interiorização de cursos proposta pela Universidade, e fundamenta-se no discurso do desenvolvimento e da democratização das oportunidades educacionais. Muito embora funcionasse nos moldes anteriormente descritos por mais de duas décadas, o Campus Catalão foi inserido na categoria de Novos Campus e, em conjunto com o Campus de Jataí, credenciaram-se para receber investimentos de infraestrutura, recursos de custeio e vagas para docentes e técnicos administrativos. Existe uma relação visível entre os programas de expansão implementados na Regional Catalão e o desenvolvimento da região (UFG, 2008).

Nesse sentido, em contrapartida, a UFG (sede) se comprometeu a ampliar 500 vagas em cada um dos *Campi* nos processos seletivos de 2006/2007. Quando da implantação do Programa, o Campus Catalão já ofertava 300 vagas anuais nos processos seletivos, nos sete Cursos de Graduação implantados desde a década de 1980 (UFG/RC, 2014).

Em 2013 a Regional Catalão (RC) possuía 26 Cursos de Graduação na modalidade presencial e mais dois cursos no modelo de Educação à Distância (EAD). Na Pós-Graduação estavam constituídos em dez cursos de Mestrado e um de Doutorado, além de vários Cursos de Especialização em diferentes áreas do conhecimento. Sua comunidade acadêmica soma cerca de 4 mil pessoas, sendo cerca de 3.300 alunos, pouco mais de 300 docentes e cerca de 90 técnicos administrativos, além de servidores terceirizados e prestadores de serviço (UFG/RC, 2014).

Com a aprovação do novo estatuto e do regimento da UFG em 2011, o antigo Campus Catalão (CAC) passou a se chamar Regional Catalão (RC) e obteve autonomia em relação à Universidade e, atualmente, organiza-se em dez unidades acadêmicas especiais. Desde então, com a alocação de recursos financeiros, planejamento, novas contratações de pessoal e incentivo à qualificação, a Regional vem se consolidando cada vez mais no ensino de Graduação e Pós-Graduação e no desenvolvimento das atividades de Pesquisa e Extensão (UFG/RC, 2014).

A ampliação da oferta de vagas nos Cursos de Graduação das diversas áreas do conhecimento dinamizam as ações e fortalecem politicamente a UFG-RC na Região Sudeste do Estado de Goiás, estendendo sua influência para as regiões do Alto Paranaíba e Triângulo Mineiro (UFG/RC, 2014).

Em 2013, pode-se considerar que houve em Catalão uma forte presença do ambiente universitário, ou seja, os cursos se consolidam por meio da reestruturação administrativa e financeira constituída em seu novo regimento. Com isso, a comunidade universitária produziu conhecimento e a sociedade sente os reflexos positivos do Ensino, da Pesquisa e da Extensão (UFG/RC, 2014).

Entre as diversas unidades administrativas criadas com a implantação de unidades multicampi, destaca-se a criação em 2007 do Setor de Assuntos da Comunidade Universitária (Secom) e das demais unidades. Na estrutura administrativa do Campus Catalão era constituída dos seguintes setores (UFG/RC, 2007):

- § 1º O Campus Catalão manterá os seguintes setores vinculados diretamente à Diretoria Geral:
- I - Setor Administrativo;
 - II - Biblioteca;
 - III - Setor de Informática;
 - IV - Setor de Comunicação e Eventos;
 - V - Prefeitura do Campus;
 - VI - Complexo Pedagógico Poliesportivo;
 - VII - Fazenda Escola;
 - VIII - Setor de Documentação e Pesquisa;
 - IX - Setor de Assuntos da Comunidade Universitária;

X - Centro de Informação e Documentação Arquivística (UFG/RC, 2007).

A criação de uma pasta vinculada à direção do Campus foi fundamental para implantação e coordenação do Programa de Assistência Estudantil que inicialmente ofereceu três modalidades de assistência ao estudante de baixa renda com as bolsas: Moradia, Alimentação e Permanência, como pode ser observado na Tabela 1 (UFG/RC, 2014).

O setor era composto por somente uma servidora e as análises socioeconômicas eram realizadas pela equipe do serviço social da PROCOM/UFG.

Tabela 1 - Projetos da assistência estudantil no ano de 2008

Projetos	Vagas	Total de bolsas
Alimentação	215	
Moradia	50	
Permanência	40	
		125

Fonte: (UFG, 2008).

Inicialmente, os programas implementados foram aplicando recursos da ordem de R\$ 370.000,00 anual. Nessa fase, o setor era composto somente de uma servidora com a formação em Psicologia. As solicitações realizadas pelos estudantes eram analisadas pela equipe de Assistentes Sociais da UFG (sede) (UFG, 2011). Com a criação do setor responsável para conduzir os processos de atendimentos aos estudantes no Campus Catalão, não se obtinha a dimensão da totalidade das etapas da política social estabelecida no programa, tais como: gestão democráticas do como planejamento, implementar e avaliar os processos, como regimentos administrativos, sistema operacional, política de acompanhamento, equipe mínima de atendimento aos estudantes. Ao estabelecer a descentralização administrativa, política e financeira, possibilitou-se, no âmbito da RC, planejar, executar e avaliar a Política de Assistência Estudantil. Mesmo assim, observava-se muitas dificuldades em pensar os gerenciamentos dos processos para este setor e o atendimento aos estudantes possa estabelecer serviços contínuos para as demandas apresentadas deste público, como por exemplo atendimento imediato no atendimento das necessidades humanas de permanência ao ingressar na Universidade. Para complexificar a situação, concretamente, um/a gestor/a, equipe com perspectiva crítica de gestão, ou seja, orientado por finalidade do orçamento-programa e os objetivos do PNAES, que pautada no planejamento envolvendo todos a equipe (graduação,

assistência estudantil e finanças) liberdade para construir novos processos de realidades que envolve a instituição, a partir da expansão com suas especificidades.

Santos e Freitas (2014) abordam que a construção das políticas públicas voltadas para o acesso à educação no Brasil se assenta num caminho marcado por desafios, contradições, possibilidades e proposições, pertinentes ao movimento constante da sociedade contemporânea. A reflexão de Piana (2009) em relação a função política das políticas sociais diz respeito a contexto de lutas entre as classes sociais opostas, não podendo ser vistas como meros favores das classes dominantes para os dominados, nem como conquista das reivindicações e pressões populares

As configurações das políticas sociais brasileiras são consequências de um processo histórico e político desenvolvido, atualmente, sob a lógica da perspectiva da **gestão democrática** que contempla os pressupostos de universalidade, descentralização e participação. Tais conquistas e aprimoramentos de gestão relacionam-se com o advento da Constituição Federal de 1988. A democratização do Estado e da sociedade insere no marco civilizatório novos interlocutores e sujeitos sociais surgiram no campo das políticas sociais por meio da participação de segmentos organizados da sociedade civil na formulação, implementação, gestão e controle destas políticas.

O aprimoramento das decisões técnicas e políticas refletem nos processos de gestão, de modo que esses correspondam às especificidades da gestão pública. Toda gestão tem etapas e processos que devem ser observados por múltiplos sujeitos/as que integram aquela política pública. Os que busca uma tomada de decisão baseada na construção da leitura da realidade apresentada pelos estudantes atendidos e procurando construir os processos de desempenho acadêmico exigido pelo Ministérios da Educação e Cultura (MEC) (BRASIL, 2008).

Assim, de acordo com a proposta da linha de pesquisa apresentada, buscou-se estudar a gestão orçamentária para implementação da assistência estudantil não somente em seu aspecto jurídico ou contábil, mas em especial na implementação das etapas dessa política social em que a/o assistente social se encontra inserida/o.

A assistência estudantil, compreendida como direito social e em processo recente de constituição, expansão e afirmação como política pública no Brasil, insere-se no campo temático das políticas voltadas para educação, desenvolvendo-se no sentido de promover medidas que apoia a democratização (SANTOS; FREITAS, 2014).

Almeida (2007) registra que o ingresso do Serviço Social na área da Educação não é um fenômeno novo pois, já nas décadas de 1930 e 1940, existiam Assistentes Sociais desenvolvendo seu trabalho na área da Educação. Nesse período citado, as ações profissionais

direcionam-se para a manutenção da ordem, em especial dos/as estudantes e suas famílias à escola. Nesse sentido, Bolorino (2012) ressalta, ainda, um caráter integrador do exercício profissional do/a Assistente Social nas Instituições de Ensino no período aludido. A ultrapassagem dessa forma de intervenção é um movimento que o Serviço Social vem desenvolvendo desde os finais da década de 1970. Contudo, conforme dito, a funcionalidade das políticas sociais à ordem burguesa não deriva unicamente da intenção dos agentes profissionais que executam tais ações, uma vez que essa funcionalidade é determinada pelo lugar que as políticas sociais ocupam no processo de produção e reprodução social.

O Serviço Social está presente na educação formal (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio, ensino superior e profissional) e na educação informal, com uma maior aproximação com os movimentos populares e sociais. Essa inserção não é recente, mas é possível verificar, atualmente, uma maior incidência desta, produzindo mais debates acerca dessa política e da atuação profissional após o início do século XXI.

A inserção dos assistentes sociais na área de educação não se constitui em um fenômeno recente, sua origem remonta aos anos iniciais da profissão em sua atuação marcadamente voltada para o exercício de um controle social sobre a família proletária e em relação aos processos de socialização e educação na classe trabalhadora durante o ciclo de expansão capitalista experimentado no período varguista (ALMEIDA, 2007).

Se no passado o ajustamento dos/as discentes à escola e aos valores do capital eram vistos pela maioria das/os Assistentes Sociais como naturais, nos dias de hoje essas ações são problematizadas. Dito isso, para pensar a educação, é preciso tomar a realidade na perspectiva de totalidade, compreender que as diferentes dimensões que compõem a vida social mantêm com o trabalho uma relação de dependência ontológica, mas, em contraste, também mantêm uma posição de autonomia, constituindo-se a partir de mútuas determinações (CFESS, 2013).

“Subsídios para atuação de Assistentes Sociais na política de educação” (CFESS, 2013, p. 33), documento orientador para os profissionais da área de educação, aponta a necessidade de construir coletivamente uma intervenção pautada nos interesses dos/as usuários/as. Entretanto, esse compromisso não elide a contradição que marca o processo de escolarização.

A educação pode ser considerada um espaço privilegiado para o enriquecimento ou empobrecimento do gênero humano. Assim, na perspectiva de fortalecimento do projeto ético-político, o trabalho do/a assistente social na Política de Educação pressupõe a referência a uma concepção de educação emancipadora que possibilite aos indivíduos sociais o desenvolvimento de suas potencialidades e capacidades como gênero humano.

É estabelecido no Código de Ética Profissional (CFESS, 1993), na relação com as instituições empregadoras e outras, o Art. 8º estabelece entre os deveres do/a assistente social o empenho na viabilização dos direitos sociais dos usuários através dos programas e políticas sociais, como exemplificado a seguir:

Assim, o Código de Ética abordou a relação do exercício profissional com a viabilização dos direitos sociais, incluindo o conjunto dos direitos humanos (sociais, políticos, civis, econômicos e culturais) e a ampliação da cidadania: forma sociopolítica de garantir a vivência dos direitos sociais e políticos (BARROCO; TERRA, 2012, p. 61).

Na atualidade, aquelas expressões da questão social, apontadas anteriormente, ainda incidem nas Instituições de Ensino e demandam a intervenção do/a Assistente Social que realiza a mediação entre a instituição e o público destinado às ações da política pública. Contudo, essas exigências evidenciam na cotidianidade em outras bases, tendo em vista as mudanças societárias das últimas décadas que alteram a ação do Estado, a gestão da força de trabalho e o padrão de enfrentamento da questão social. As ações profissionais são determinadas pelas dinâmicas também advindas das transformações advindas do trabalho, do Estado e da sociedade civil, que impactam sobre as formas de regulação do mercado de trabalho profissional.

A atuação profissional na Política de Educação se efetiva em consonância com os processos de fortalecimento do projeto ético-político do serviço social e de luta por uma educação pública, laica, gratuita, presencial e de qualidade que, enquanto um efetivo direito social universal, potencialize formas de sociabilidade humanizadoras e emancipatórias.

Contudo, o/a Assistente Social, em diferentes contextos institucionais, apoia-se em uma base comum que é acionada a partir do acervo teórico-metodológico e ético-político que dá suporte à formação e ao exercício profissional (CFESS, 2013).

O orçamento público é a materialização das ações das políticas sociais estatais. Para tanto, requer planejamento das decisões dos/as gestores/as e, por essa razão, vincula-se diretamente à estratégia das instituições. Além disso, há necessidade de coadunar uma modalidade de gestão com oferta de serviços de acordo com as demandas dos cidadãos e, ainda, de processar uma rede hierarquizada, descentralizada, com padronização circunscrita aos pressupostos descritos (FALCÃO, 1999).

A especificidade desse objeto de estudo, analisar gestão orçamentária para implementação da assistência estudantil na UFG-RC no período de 2007 a 2017, exigiu recorrer ao processo de efetivação da política em educação construído em meio às contradições relações entre Estado, Sociedade, Projeto Ético Político do Serviço Social e da Educação. Neste

contexto, a relevância deste estudo pode ser vista como significativo tanto para a sociedade, como para a instituição.

Nesse sentido, Correia Neto (2008, p. 07) resume a finalidade das pesquisas orçamentárias: “ao estudar o orçamento, estamos (re)pensando o próprio sentido do Estado: as expectativas que ele incorpora e os limites que o vinculam”. A razão de se realizar um estudo sistêmico e multidisciplinar sobre:

[...] as políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades, daí por que (sic) qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade. Tal é também a razão pela qual pesquisadores de tantas disciplinas - economia, ciência política, sociologia, antropologia, geografia, planejamento, gestão e ciências sociais aplicadas - partilham um interesse comum na área e têm contribuído para avanços teóricos e empíricos (SOUZA, 2006, p. 25).

Apesar da relevância do assunto, reduzidas análises têm sido desenvolvidas no Brasil, assim, prevalece um

[...] caráter incipiente é comprovado, por exemplo, pelo fato de qualquer exame da produção brasileira recente evidenciar a quase inexistência de análises mais sistemáticas acerca da gestão dos orçamentos processos de implementação. A notória carência de estudos dedicados aos processos e às metodologias de avaliação de políticas, contudo, deve também ser tributada à escassa utilização da avaliação, como instrumento de gestão, pelo setor público do país nos três níveis de governo. Tais pontos sugerem, ainda, que esse campo de análise no Brasil permanece, em larga medida, magnetizado pelos processos decisórios. Porém, a escassez de estudos “pós-decisão” parece explicada não apenas pela frágil institucionalização da área no Brasil, que faz com que a análise das políticas públicas continue gravitando na órbita das questões analíticas mais tradicionalmente valorizadas pela ciência política, mas também pela debilidade do campo de estudos da administração pública no país (FARIA, 2003, p. 22).

Ao revisitar o conceito “gestão pública” no século XXI, Perry e Kraemer (1983) buscam fugir da polarização que apresenta em extremos de um contínuo, por um lado a defesa da especificidade da administração pública e, por outro, a ideia de que gestão é um conceito genérico que aproxima esferas pública/estatal e pública/privado. Na busca de uma definição “integradora”, estes autores consideram que a gestão pública é uma fusão da orientação normativa da administração pública tradicional e da orientação instrumental da gestão em um sentido genérico. No primeiro aspecto, a gestão pública incorpora temas como democracia e responsabilidade, assim como valores da equidade, igualdade e probidade e da orientação instrumental. É possível, ainda, que o setor público compartilhe com a área privada a necessidade de alcançar seus objetivos de forma mais econômica e mais eficiente.

A gestão do orçamento e a expansão da Universidade no país é uma agenda democrática de nação para os aspectos políticos, econômico e social, em prol de uma visão integradora com

os países da América Latina e Caribe, além de procurar atender uma Universidade democratizada.

Nesse sentido, “o orçamento estatal reflete gradativamente essas demandas planejadas na década em estudo. Assim como na função alocativa, é o principal instrumento para viabilização das políticas sociais de distribuição de renda” (GIACOMONI, 2018, p. 25).

Abordar o orçamento público é, fundamentalmente, discutir as tarefas públicas que cada nível de governo cumpre ou deve cumprir. Considerando que o caráter distributivo tem por base tirar de uns para melhorar a situação de outros, o mecanismo fiscal é o que combina tributos progressivos sobre classes de renda mais elevada com transferência para aquelas classes de renda mais baixa. Bem como que se reflete na função distributiva que integra na análise dos aspectos econômicos e essa função se reflete quando o Governo investe na educação. A função pública distributiva segundo Giacomoni (2018, p. 25) é “promover ajustamento na distribuição de renda justifica-se, pois como correção às falhas de mercado”.

No final de década de 1990 e início de 2000, diversas medidas governamentais foram implementadas, com destaque para: a instituição do Plano Nacional de Educação (PNE) criado com objetivo de melhorar a qualidade da educação no Brasil; o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) em 1998 o qual avalia o desempenho dos estudantes; o Fundo de financiamento Estudantil (Fies) em 1999 que financia cursos de Ensino Superior das Universidades privadas e o Programa Universidade para Todos (Prouni) em 2004 que garante bolsas de estudos nas instituições superiores privadas (BRASIL, 2005; BRASIL, 2007, BRASIL, 2014).

Desse modo, a análise da gestão pública é indissociável da análise do Estado e sua configuração, o que remete ao papel por ele assumido historicamente em diferentes contextos. No campo da gestão pública e, particularmente, da gestão orçamentária, não há um modelo único a ser seguido, sendo que cada um deles expressa diferentes concepções sobre a participação do Estado na Economia. No entanto, os casos apresentados a seguir expressam a visão da importância do Estado no resgate dos direitos de cidadania (VIGNOLI; FUNCIA, 2014). Pensar da evolução histórica a gestão pública bem como, de forma prospectiva, as tendências ou possibilidades de seu desenvolvimento futuro, remete à uma reflexão sobre o papel esperado do Estado no momento do recorte temporal desta pesquisa. O orçamento, a gestão e a política de assistência estudantil são parte dessa análise.

Embora com alguns avanços observados no financiamento das políticas sociais, como a busca da democratização da gestão financeira, a implementação de fundos especiais e de participação popular, aprofundamento do processo de descentralização de recursos com relação

ao montante transferido, novas formas de repasse e outros não suficientes para atender às demandas da população.

Neste sentido a política social pode ser contextualizada, do ponto de vista do Estado, como proposta planejada de enfrentamento das desigualdades sociais. Conforme afirma Piana (2009), no que diz respeito à questão social, a presente reflexão parte do princípio relacional da questão social, investigando o modo de produção capitalista no bojo do processo de industrialização e do surgimento proletariado e da burguesia industrial. Assim, as políticas sociais devem ser defendidas como instrumentos estratégicos das classes subalternas na garantia de condições sociais de vida aos trabalhadores para emancipação humana e a luta organizada para conquista da emancipação política. Com isso, busca-se a ampliação dos direitos e das políticas sociais, entendidas como essenciais uma vez que envolvem milhões de brasileiros espoliados em qualidade de vida, dignidade humana, condições de trabalho.

Como afirma Iamamoto (2001, p. 28) “o Serviço Social tem como tarefa decifrar as formas e expressões da questão social na contemporaneidade e atribuir transparência às iniciativas voltadas à sua reversão ou enfrentamento imediato”.

Após a declaração constitucional em 1988, do direito à participação popular e à descentralização político-administrativa, foram ampliados os espaços públicos, por meio de experiências da sociedade civil em conselhos comunitários, conselhos deliberativos das políticas sociais, associações, sindicatos. Segmentos da civil reivindicaram inovação de práticas políticas do País ao exigir o direito à participação na gestão das políticas públicas.

Assim afirma, Boschetti (2008):

O Serviço Social ao se constituir como uma profissão que atua predominantemente, na formulação, planejamento e execução de políticas de educação, saúde, previdência, assistência social, transporte, habitação, tem o grande desafio de se posicionar criticamente diante da barbárie que reitera a desigualdade social, se articular aos movimentos organizados em defesa dos direitos da classe trabalhadora e de uma sociedade livre e emancipada, de modo a repensar os projetos profissionais nessa direção. esses são os compromissos éticos, teóricos, políticos e profissionais que defendemos no Brasil e em nossos diálogos com o mundo (*online*) (BOSCHETTI, 2008, p. 20).

A cidadania é entendida como capacidade de todos os indivíduos, no caso de uma democracia efetiva, de se apropriarem dos bens socialmente produzidos, de atualizarem as potencialidades de realização humana, abertas pela vida social em cada contexto historicamente determinado. Nessa concepção abrangente, a democracia inclui a socialização da economia, da política e da cultura na direção da emancipação humana, como sustenta Coutinho (2000).

A cena contemporânea reclama, com urgência, um tempo de “política dos cidadãos”, como qualifica Nogueira (2001):

concentrada no bem comum, no aproveitamento civilizado do conflito e da diferença, na valorização do diálogo, do consenso e da comunicação, na defesa da crítica e da participação, da transparência e da integridade numa operação que se volta para uma aposta na inesgotável capacidade criativa dos homens (NOGUEIRA, 2001, p. 58).

Esse é o terreno que atualiza a *luta por direitos*, fundamental em uma época que descaracterizou a cidadania ao associá-la ao consumo, ao mundo do dinheiro e à posse das mercadorias. Um *projeto democrático* se constrói no jogo de poderes e contra-poderes, na receptividade às diferenças, na transparência das decisões, com publicização e controle constante dos atos de poder e na afirmação da soberania popular. Os assistentes sociais também são seus protagonistas, sem renunciar à crítica ao controle social do Estado. Este é terreno em que um projeto ético-político profissional comprometido com a universalização dos direitos pode enraizar-se e expandir-se (IAMAMOTO, 2006).

1.3 Método e Procedimentos Metodológicos

A atuação como assistente social desde 2012 na UFG-RC, somada ao conhecimento advindo da graduação em ciências contábeis, dando continuidade na produção de conhecimento unindo as áreas de formação sobre contabilidade pública e políticas sociais, trouxe à tona a necessidade de investigar o orçamento público para efetivação de direitos sociais e o Programa de Assistência Estudantil de uma perspectiva em analisar anterior ao decreto 7.234 DE 2010. Dessa forma, os procedimentos metodológicos utilizados neste estudo consistiram na cientificidade e na pesquisa suas abordagens e resultados. A pesquisa proposta pretende investigar as características de da gestão do orçamento para implementação da assistência estudantil na UFG-RC no período de 2007 a 2017.

A pesquisa constituiu um estudo bibliográfico, buscando embasamento teórico acerca da temática, o que garante uma discussão para além do senso comum, recuperando conhecimento acumulados sobre a questão abordada. Esta etapa caracterizou-se pela busca de referenciais acerca de questões ligadas ao tema desta dissertação, como orçamento público, Programa Nacional de Assistência Estudantil, Ensino Superior, expansão das universidades federais brasileiras, gestão pública, política social e atuação do assistente social na educação superior, gestão administrativa e democrática, financiamento governamental e contabilidade pública. Esta etapa caracterizou-se pela busca de descritores acerca de questões ligadas ao tema desta dissertação, tais como: “Ensino Superior”, “política pública”, “atuação do assistente social”, “Programa Nacional de Assistência Estudantil”.

Conforme explicita Minayo (2013), a pesquisa qualitativa é uma modalidade investigativa que responde a questões que são muito específicas, trabalha com a realidade que não pode ser apenas quantificada porque essa realidade possui um universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitude.

Assim, depreende-se que a dimensão qualitativa de pesquisa “permite que o pesquisador estude para entender e interpretar os fenômenos em seu ambiente natural, levando em consideração o significado que as pessoas atribuem aos mesmos” (RUCKSTADTER; RUCKSTADTER, 2011, p. 131).

O universo temático em que o objeto desta pesquisa se insere é a política social que se entrelaçam em redes de relações e processos sociais nos quais as relações humanas se efetivam e se desenvolvem nas diferentes instâncias políticas, teóricas, ideológicas e sob interesses conflitantes. Segundo Behring (2006, p. 25): “toda análise de processos e relações sociais, na verdade, é impregnada de política e disputa de projetos societários”.

O presente estudo pautou-se na perspectiva epistemológica do Materialismo Histórico Dialético que “é a única corrente epistemológica que estabelece conexão entre a estrutura e a história a considera como um fator relevante no desenvolvimento dos fenômenos” (RUCKSTADTER; RUCKSTADTER, 2011, p. 155), e que, por sua vez, tem por princípios, conforme categorias estabelecidas por Marx e Engels (1986, p. 27): “a) Totalidade; b) Contradição; c) Mediação; d) Ideologia; e) Práxis”.

Assim, adotou-se o método que permite a compreensão da complexidade da relação dialética influente entre estrutura e história, o que amplia a percepção do objeto, apresentando-o em seus múltiplos aspectos: econômicos, políticos, sociais e ideológicos.

Conforme apresentado por Ruckstadter e Ruckstadter (2011, p. 155), o método de análise, na perspectiva Dialética Materialista não se constitui na ferramenta asséptica, uma espécie “metrologia” dos fenômenos sociais, que nas perspectivas que aqui denomino de metafísica é tomada como garantia da “cientificidade, da objetividade e da neutralidade”. Nessa análise dos resultados o materialismo dialético foi utilizado, já que os fenômenos estão em constantes movimentos e mudanças, e os acontecimentos passados têm influências na sociedade atual, o que torna necessário observar as transformações ocorridas ao longo do tempo.

Como bom materialista, Marx distingue claramente o que é da ordem da realidade, do objeto, do que é da ordem do pensamento (o conhecimento operado pelo sujeito): começa-se ‘pelo real e pelo concreto’, que aparecem como dados; pela análise, um e outro elementos são abstraídos e, progressivamente, com o avanço da análise, chega-se a conceitos, as abstrações que remetem a determinações as mais simples [...] NETTO, 2011, p. 42).

A base empírica e a análise foram de natureza qualitativa, proposta pela pesquisadora após formulação de problema de pesquisa e objetivos. Segundo Minayo (2013),

a pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se ocupa, nas Ciências Sociais, com um nível de realidade que não pode ou não deveria ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes (MINAYO, 2013, p. 21).

Ademais, Bardin (2011, p. 51) assinala que a “análise documental é o conjunto de operações que tem por objetivo apresentar as informações contidas nos documentos numa nova versão do original, representando a informação em um novo formato, por meio dos procedimentos de transformação”.

Para Flick (2013), a análise secundária dos documentos significa analisar os dados que não foram coletados para o seu próprio projeto de pesquisa.

1.3.1 Coleta de Dados

A seguir serão apresentadas as etapas da pesquisa. Primeiramente, foram levantados os dados a partir da ferramenta SIGA-Brasil análise dos relatórios de orçamento da UFG obtidos por meio do site SIGA-Brasil. O SIGA-Brasil é um sistema sobre orçamento público que permite acesso amplo e facilitado aos dados do Sistema Integrado de Administração Financeira (Siaf), que foram delimitados ao período de 2007 a 2017 (extração disponíveis os dados sobre a Lei Orçamentária Anual (LOA)). A publicidade das ações e gastos governamentais é uma exigência já destacada na Constituição Federal de 1988 no capítulo VII, referente à Administração Pública (Art. 37), quando se indica, por princípio constitucional, a publicidade, ou seja, comunicar ao público algo que não pode ter caráter reservado (BRASIL, 1988). Tal princípio torna-se ainda mais cristalino quando se observa que os poderes e as funções do Estado se justificam exatamente por estarem voltados à gestão do interesse público.

Nesta plataforma SIGA-Brasil é possível acessar as despesas de execução por órgão, execução orçamentária por programa e ação e por programa e órgão. O período de levantamentos desses dados se deu entre 05 de fevereiro e 31 maio de 2019. Também a ação de monitorar as atividades do governo é conhecida como controle social, que pode e deve ser realizada por todos os cidadãos.

A Constituição Federal de 1988 determina, em seu Art. 70, que cabe ao Congresso Nacional a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade,

economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas (BRASIL, 1988). Atualmente o principal dilema da economia moderna é conseguir encontrar algum tipo de equilíbrio entre os benefícios gerados pela atuação do Estado e os altos custos pagos pela sociedade para financiar tais gastos.

Foram observados os orçamentos estabelecidos para a UFG (Sede) no período de 2007 a 2017. Em 2007 a Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT) mantinha a gestão financeira da assistência estudantil com as arrecadações de taxas de vestibulares. A partir do Decreto Nº. 7.234/2010 é instituído o PNAES, que é uma ação orçamentária alocada no **Programa 2080 - Educação Superior** (a partir do Plano Plurianual Anual (PPA) 2016-2019, sobre o código da **Ação 4002 - Assistência ao Estudante do Ensino de Graduação**) (CGU, 2016).

Na pesquisa documental para coleta de dados recorreu-se à:

- a) Sistematização dos dados referentes aos Relatórios de Gestão da UFG para temática assistência estudantil nos períodos de 2007 a 2017.
- b) Relatórios consolidados e publicados pela Instituição UFG (Sede e RC).
- c) Relatório de Consolidação dos resultados das gestões do Plano Nacional de Assistência Estudantil (Controladoria Geral da União - CGU).
- d) Documentos Oficiais impressos e disponíveis nos sites dos órgãos federais - Ministério da Educação (MEC), UFG, Tribunal de Contas da União (TCU), Portal da Transparência, Sistema Integrado de Planejamento Orçamento e Finanças (Simec) e Sistema de Gestão Administrativa (SIGA).
- e) Registra-se ainda a utilização do roteiro metodológico e as dimensões das políticas públicas e orçamento operacionalizado pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc) para analisar os programas e as ações governamentais com adaptação (Anexo I). Constituídos como referência o plano de gestão, no início e no final de cada mandato.

1.3.2 Procedimentos Metodológicos

Com relação aos aspectos teóricos da pesquisa, buscou-se referenciais que desvendam a crise capitalista e o rebatimento nas políticas sociais, além de se levantar considerações relevantes acerca das concepções de gestão do orçamento público na Universidade Federal, assistência estudantil e o trabalho das Assistentes Sociais no âmbito desta Instituição.

Dessa forma, a investigação foi realizada por meio de análises de dados e informações obtidas em fontes secundárias de natureza predominantemente qualitativa, particularmente no que concerne à influência do ideário neoliberal sobre as políticas sociais brasileiras nesse período, a tomada de decisões dos gestores frente à Instituição e o processo da política pública da assistência estudantil no que diz respeito à concepção, implementação, execução, avaliação, ações integradas e, em especial, a educação e a assistência estudantil.

Com relação aos objetivos específicos foram analisados os dados quantitativos sobre o orçamento destinado à assistência estudantil no Ensino Superior no com recorte temporal estabelecido, além de revisão de literatura especializada no tema sobre fundo público, financiamento das políticas sociais, gestão pública, sistema tributário brasileiro. Para tanto, recorreu às seguintes fontes de dados e informações:

- 1) Análise dos relatórios de orçamento da UFG, obtidos por meio do site SIGA-Brasil, trata-se de um sistema sobre orçamento público, que permite acesso amplo e facilitado aos dados do Sistema Integrado de Administração Financeira (Siaf) no período de 2007 a 2017;
- 2) Análise de relatórios disponibilizados no site do orçamento federal;
- 3) Revisão bibliográfica de literatura especializada sobre indicadores de gestão do orçamento na efetividade na administração pública e avaliação institucional;
- 4) Análise de documentos e relatórios de gestão dos reitores com atuação no recorte temporal determinado desta pesquisa;
- 5) Relatório de Consolidação dos Resultados das Gestões do Plano Nacional de Assistência Estudantil (CGU) e Diretoria de Auditoria de Políticas Sociais;
- 6) Análise dos relatórios de gestão para prestação de contas de 2007 a 2017 da UFG;
- 7) Legislações, portarias, relatórios e deliberações do Consuni, entre 2007 a 2017;
- 8) Materiais divulgados em eventos e revistas científicas envolvendo a temática;
- 9) Planilhas técnicas de orçamento do Governo Federal e a decisão da Instituição.

Registra-se que as referidas fontes se encontram disponibilizadas pela própria Universidade e em sítios eletrônicos do Governo Federal, além de outras pesquisas bibliográficas relativas à temática do objeto. Este estudo tem natureza a pesquisa exploratória bibliográfica e documental em documentos fontes citadas anteriormente, norteadas pelas

categorias de análise do orçamento, gestão, política social, Ensino Superior, assistência estudantil e o trabalho do Assistente Social.

Para as análises da aplicação do índice de efetividade em cada ano do orçamento destinado à assistência estudantil no Ensino Superior, utilizou-se a classificação das seguintes indagações: quais os atos de eficiência e eficácia na gestão de recursos públicos destinados nos planos de gestão nos períodos de 2007 a 2017 à UFG? Quais os índices de efetividade na gestão aplicados nos orçamentos solicitados pelos órgãos de controle? Os planos de gestão e de trabalho estão interligados aos eixos centrais da instituição, aos indicadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes)?

CAPÍTULO 2 - ORÇAMENTO PÚBLICO NA UNIVERSIDADE: AS CONDIÇÕES HISTÓRICAS E O FUNDO PÚBLICO

“O momento que vivemos é um momento pleno de desafios. Mais do que nunca é preciso ter coragem, é preciso ter esperanças para enfrentar o presente. É preciso resistir e sonhar. É necessário alimentar os sonhos e concretizá-los dia-a-dia no horizonte de novos tempos mais humanos, mais justos, mais solidários. Gostaria de saudar os colegas e convidá-los para uma reflexão conjunta [...]” (IAMAMOTO, 2006).

2.1 O Investimento Público: orçamento e gestão na Universidade

O reconhecimento dos direitos fundamentais da cidadania depende em parte das aplicações de recursos públicos e perpassam pelo orçamento público. “Um dos pilares da democracia se constitui no orçamento público, desta forma, o governo não pode gastar os recursos públicos sem que antes tenha sido autorizado para tanto pelos representantes eleitos pelo povo”. A base legal desse processo foi determinada pela promulgação da Lei Nº. 4.320/1964, em 17 de março de 1964, que institui normas de direito financeiro para elaboração e controle do orçamento da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios (AFONSO, 2016, p. 10).

O Orçamento Público, em sentido amplo, é um documento legal, contendo a previsão de receita e a fixação da despesa. É um ato de previsão de receita e fixação da despesa para um determinado período, normalmente um ano. Assim, os princípios que norteiam os processos orçamentários são os seguintes (Lei Nº. 4.320/1964):

Programação - “selecionar os objetivos que se procuram alcançar, assim como determinar as ações que permitem atingir tais fins e calcular e consignar os recursos humanos, materiais e financeiros, para a efetivação dessas ações”(FILHO, 2010, p. 01);

Anualidade - “as estimativas de receita e despesas devem referir-se a um período limitado de tempo, em geral, um ano”. “O período de um ano para o orçamento é o que melhor atende à concretização dos objetivos sociais e econômicos” (FILHO, 2010, p. 01);

Unidade - os orçamentos de todos os Conselhos devem se fundamentar em uma única política orçamentária, estruturada uniformemente e que se ajuste a um método único (FILHO, 2010);

Universalidade - “o documento orçamentário integrado deve conter todos os aspectos dos elementos programáveis que o constituem” (todas as receitas e despesas devem constar no orçamento (FILHO, 2010, p. 03);

Exclusividade - “deverão ser incluídos no orçamento, exclusivamente, assuntos que lhe sejam pertinentes”. Convém evitar normas estranhas à previsão de receita e fixação de despesas (FILHO, 2010, p. 03);

Clareza - o orçamento deve ser expresso de forma clara, ordenada e completa;

Equilíbrio - “o orçamento deverá manter o equilíbrio, do ponto de vista financeiro, entre os valores de receita e de despesa”. A igualdade entre valores de receita e despesa evita o déficit, que obriga a constituição de dívida (FILHO, 2010, p. 04).

Afonso (2016, p. 11) explica que o orçamento se encontra centrado em leis periódicas que visam autorizar o uso de recursos públicos pelos governos pois “este se concentra basicamente em dois fluxos, em estimar receitas e fixar as despesas. [Ademais,] a contabilidade pública deve seguir o mesmo padrão da esfera privada”, registrando os fatos que passam pela gestão do governo se ocupando também dos estoques de haveres e deveres, com o objetivo de dimensionar o patrimônio.

Ressalta-se que ocorre um paradoxo a respeito da ação do Governo nas economias modernas quando a peça orçamentária é considerada um alicerce da democracia, na medida em que essa exprime a vontade dos cidadãos por meio de seus representantes sobre a quantidade de recursos “que eles se encontram dispostos” a transferir pro governo em troca de bens e “serviços” públicos (AFONSO, 2016, p. 12).

A Constituição Federal de 1988 inova ao dedicar uma sessão específica para o orçamento público no âmbito de um capítulo também inovador sobre finanças, instituindo uma mudança estrutural ao hierarquizar um processo baseado em três leis: a do plano plurianual – correspondente a um mandato de governo; a das diretrizes orçamentárias anuais – com regras básicas para sua elaboração; e a do orçamento anual. Esse, por sua vez, foi desdobrado em três: o fiscal, o da seguridade social e o de investimento das empresas estatais federais (AFONSO, 2016). Nesse sentido salienta-se que:

o Legislativo recuperou amplos e plenos poderes para atuar no processo de elaboração do orçamento e poder alterar prioridades e dotações. Teoricamente, a Assembleia Constituinte procurou universalizar a cobertura do orçamento (para compreender toda e qualquer despesa), racionalizar as peças (separou as contas fiscais das da seguridade social e tratou à parte as das empresas estatais, ainda assim limitadas às de investimentos) e disciplinar minimamente o alcance das emendas de parlamentares (em tese, caberia apenas remanejamento de dotações e vedado alterar gastos já comprometidos). Além disso, foi dado grande espaço para o aperfeiçoamento e ampliação do controle institucional e legal da gestão fiscal, inclusive tornando efetiva

a fiscalização da execução orçamentária pelo Congresso, por intermédio de seu órgão auxiliar de controle externo: o Tribunal de Contas da União (TCU) (AFONSO, 2016, p. 15).

Vale destacar ainda que o último ato do processo de reforma das instituições fiscais foi a edição da Lei Complementar Nº. 101/2000, de 04 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Ela nasceu da Assembleia Constituinte de 1987/1988, que adotou a ideia de criar um código de finanças públicas para garantir um tratamento abrangente e equivalente aos diferentes códigos ou leis que regulam tributos, gastos, dívida, orçamento e contabilidade, dentre outras (AFONSO, 2016). Assim, as suas principais normas expressam:

a exigência de que cada Governo fixasse anualmente, na respectiva lei de diretrizes, para os três exercícios financeiros seguintes, metas para receita, despesa e resultados, primário e nominal, bem como dívida, bruta e líquida e patrimônio. A LRF não obrigou a geração de superávit primário (a menos na situação em que a dívida tivesse ultrapassado limite máximo) e previu que o atingimento da meta seja assegurado por cortes automáticos de gastos sempre que a arrecadação efetiva fique aquém da prevista (AFONSO, 2016, p. 14).

A LRF reforçou a transparência fiscal ao prever que os governos seguissem padrões contábeis semelhantes aos das empresas e que as contas fossem divulgadas com periodicidade e detalhamento e consolidadas nacionalmente. Além disso, foi acompanhada por outra lei que criminaliza o descumprimento das regras tidas como mais básicas, prevendo desde a perda de mandatos políticos até mesmo a prisão. Por ser tão abrangente e múltipla, mesclando código de condutas com regras, a LRF brasileira recebeu reconhecimento internacional como uma peça das mais modernizantes (AFONSO, 2016). Por isso, segundo Afonso (2016), esperava-se que fosse complementada por uma lei nacional específica sobre orçamento e contas, ou seja, por uma revisão da Lei Nº. 4.320/1964. Isso não aconteceu por desinteresse dos parlamentares e, também, por resistência das autoridades econômicas que, na ausência de uma norma geral a ser observada por todos, parecem preferir ditar suas próprias regras de conduta. Percebe-se que as virtudes do orçamento e da contabilidade pública no Brasil são ignoradas pelas autoridades econômicas e pelos analistas em geral, sobretudo pelos economistas que não recorrem aos relatórios contábeis para extrair os indicadores fiscais relevantes da economia, como o superávit primário e a dívida líquida. Nessa lógica, o mesmo autor relata que:

os dados mais importantes da economia são calculados a partir de informações oriundas do sistema financeiro e foram adotados no início dos anos 1980 por determinação do Fundo Monetário Internacional (FMI), que precisava acompanhar de forma mais tempestiva e fiel o cumprimento das metas fiscais. Decorridos 30 anos, a metodologia, os conceitos e a sistemática de cálculo dos indicadores continuam, na essência, exatamente os mesmos. É curioso que até o FMI alterou procedimentos (passando a acompanhar preferencialmente a dívida bruta em lugar da líquida), mas a opção autônoma do Brasil foi seguir as mesmas e antigas convenções fiscais (AFONSO, 2016, p. 17).

Ressalta-se que o uso de relatórios contábeis para fins de análises econômicas no Brasil é negligenciado por razões institucionais e conjunturais, assim como o orçamento tem um papel limitado como instrumento da política fiscal. Infelizmente, a prática demonstra um distanciamento com o idealizado na Constituição na medida em que, por exemplo, frequentemente a Lei Orçamentária inclui dotações que não constam nos programas de governo, com metas expressas, custos médios, meios indicados. Por isso, Afonso (2016, p. 18) diz que Lei Diretrizes Orçamentárias (LDO) “deveria fazer o papel de um pré-orçamento e espelhar numericamente os resultados, no triênio à frente, das decisões fiscais que se pretende tomar no ano seguinte”. Dessa forma, seria possível definir que parcelas do plano se pretende executar no próximo ano, além de outras atribuições conferidas pela LRF.

Segundo Afonso (2016, p. 19), a proposta orçamentária anual adota, por vezes, hipótese irrealista para as contas de receita e despesas, e o Congresso, ao invés de corrigi-la, vale-se disso para realocar e para rever, para cima, a arrecadação e alocar parte ou os novos recursos no custeio de emendas parlamentares. Enfatiza-se que “o orçamento irreal raramente é vetado pelo Executivo, que prefere contingenciar as outras despesas de custeio e de investimento, passando depois a administrar liberações para empenho e acabando a maior parte inscrita em restos a pagar”. Isso significa a volta ao velho controle na “boca do caixa”.

Desta forma, uma das inevitáveis consequências foi da deterioração das práticas fiscais no País foi a perda de credibilidade das autoridades econômicas e da política fiscal perante todos os analistas, locais e estrangeiros, e, em especial, aliados do governo (AFONSO, 2016).

Dito isso, parte-se do pressuposto de que o fundo público envolve a capacidade de mobilização de recurso que o Estado tem para intervir na economia, seja por meio de empresas públicas, pelo uso das suas políticas monetárias fiscais, assim como o orçamento público. Segundo Vian *et al.* (2002), o orçamento público é um instrumento que expressa, para o exercício financeiro, as políticas, os programas e os meios de seu financiamento, bem como é um plano de trabalho de governo que discrimina os objetivos e as metas a serem alocadas de acordo com as necessidades locais.

Embasa-se no fato de que o orçamento público consiste em uma ferramenta relevante nas políticas públicas, pois este é o planejamento público que o governo utiliza para promover crescimento econômico e social. Silva (2001b) descreve que, no Brasil, o modelo adotado é o Orçamento-Programa, que contribui para o planejamento governamental, pois é capaz de expressar veracidade a responsabilidade do Governo para com a sociedade, visto que o

orçamento deve indicar com nitidez os objetivos perseguidos pela nação da qual o governo é intérprete.

Em relação a aplicabilidade do orçamento nas IES, segundo Silva e Rissi (2017, p. 02), o orçamento pode estar diretamente ligado à estratégia financeira das instituições. Assim, uma estratégia bem formulada pode ajudar a alocar os recursos de um modo singular e viável baseada nas competências e limitações “internas”.

Tendo as IES como agentes efetivos do desenvolvimento econômico e social, relacionar o orçamento e a gestão estratégica com a gestão universitária se faz necessário. Considerando que “há um compromisso legal do Estado com a educação, pois conforme regulamenta o Art. 212 da Constituição Federal de 1988, não menos de 18% da receita com impostos da União são destinados para a manutenção e o desenvolvimento do ensino”, o planejamento das atividades e recursos por parte das IES é requerido (BRASIL, 1988).

Então, é possível afirmar que gestão universitária pode ser considerada uma área da administração por apresentar diversas características peculiares. Salienta-se que as Universidades são instituições com objetivos dados pela disputa de interesse e, portanto, imprecisos. Além disso, tem intensa natureza política com base nos grupos de interesse clientes com múltiplas e individualizadas necessidades, com tecnologia complexa e sensibilidade a fatores externos (SILVA; RISSI, 2017).

Nessa lógica, vale comentar que a administração pública/estatal se pauta em leis e só pode fazer o que essas leis permitem e, por isso, a gestão das Universidades é desafiante. Porém, a ausência de metodologias de gestão apropriadas às necessidades das IFES as levam a aplicarem métodos e técnicas gerenciais das empresas privadas mesmo não alcançando resultados satisfatório (SILVA; RISSI, 2017).

O orçamento público no Brasil é baseado em legislação orçamentária, oriundas principalmente da Constituição Federal de 1998 e da Lei nº. 4.320/1964. Essa legislação orçamentária é composta de três instrumentos básicos: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). O PPA é um instrumento de médio prazo onde se definem as prioridades do governo para um período de quatro anos. Um planejamento estratégico prévio a elaboração do PPA se faz necessário para que se atinjam seus objetivos. Por meio de sua implantação, os administradores públicos estão obrigados a planejar todas as suas ações, ou seja, podem-se executar os recursos que estão previamente previstos no PPA (SILVA; RISSI, 2017, p. 04).

Sendo assim, o orçamento público de fato se concretiza por meio da LOA. Nela, são englobadas a elaboração, a execução e o controle orçamentário. Compete ao Poder Executivo sua elaboração de forma anual e se divide em três orçamentos: orçamento fiscal ligado ao orçamento dos poderes da União mantidos pelo Poder Público; orçamento em investimentos

que está ligado ao orçamento das empresas em que a União atua direta ou indiretamente e o orçamento da seguridade social que diz respeito ao orçamento das áreas vinculadas à saúde, assistência e previdência social no Brasil (SILVA; ROSSI, 2017).

2.2 O Investimento Público no Ensino Superior no Brasil

A discussão do “fenômeno universitário” deve partir da totalidade de um processo social amplo de uma realidade social mais geral do país, e não analisado fora de uma realidade concreta. A Universidade é convocada a ser o espaço privilegiado de discussões sobre a sociedade, não somente em termos teóricos ou abstratos. De acordo com Fávero (2006), a universidade deve ser o espaço em que se desenvolve um pensamento teórico-crítico de ideais, opiniões, posicionamentos, como também o encaminhamento de propostas e alternativas sociais no atendimento destas demandas.

Ademais, recorre-se a uma contextualização histórica, em que é possível afirmar que os esforços de criação de Universidades, nos períodos Colonial e Monárquico, foram frustrados, o que denota uma política de controle por parte da Metrópole de qualquer iniciativa que vislumbra se sinais de independência cultural e política da Colônia (FÁVERO, 2000).

Em 7 de setembro de 1920 é criada, por decreto do Presidente Epitácio Pessoa, a Universidade do Rio de Janeiro (URJ), que reuniu as Escolas Politécnica e de Medicina do Rio de Janeiro e mais uma das Faculdades Livres de Direito. Segundo Fávero (2006, p. 23) “a Primeira República é caracterizada pela descentralização política, mas, após 1930, essa tendência se reverte, começando a se incrementar uma acentuada e crescente centralização nos mais diferentes setores da sociedade”. Nesse contexto, o Governo Provisório cria o Ministério da Educação e Saúde Pública, em 14 de novembro de 1930, tendo como seu primeiro titular Francisco Campos, que, a partir de 1931, que elabora e implementa reformas de ensino – secundário, superior e comercial – com acentuada tônica centralizadora.

A Reforma Campos diz respeito à concessão da relativa autonomia universitária como preparação gradual para a autonomia plena. Trata-se de uma questão, ainda hoje, no século XXI, desafiadora. Embora ressalte que, na Exposição de Motivos sobre a reforma do Ensino Superior, não seja possível, naquele momento, conceder-se autonomia plena às universidades, a questão fica, a rigor, em aberto (FÁVERO, 2000).

Ao instituir a Universidade do Brasil, no âmbito da Lei Nº. 452/1937, não se faz referência ao princípio de autonomia em suas disposições gerais. Essa inferência procede quando se analisa o Art. 27, o qual dispõe que tanto o reitor como as/os diretoras/es dos

estabelecimentos de ensino seriam escolhidas pelo Presidente da República, dentre os respectivos catedráticos e nomeados em comissão (FÁVERO, 2000). Por outro lado, salienta-se que se torna expressamente proibida as/aos professores e estudantes da Universidade qualquer atitude de caráter político-partidário, ou comparecimento às atividades universitárias com uniforme ou emblema de partidos políticos. Essas determinações não seriam de estranhar, considerando-se o contexto em que elas são elaboradas (FÁVERO, 2006).

Após o término do Estado Novo em 1945 e a promulgação da Constituição de 1946, inicia-se um movimento para repensar o que estava identificado com o regime autoritário até então vigente. Vale ressaltar que o Governo Provisório instalado após a queda do Estado Novo, sendo Ministro da Educação Raul Leitão da Cunha, o Presidente José Linhares sanciona o Decreto-Lei Nº. 8.393/1945 em 17 de dezembro de 1945, que “concede autonomia administrativa, financeira, didática e disciplinar à UB” (FÁVERO, 2006, p. 25).

No que tange à autonomia outorgada à Universidade do Brasil, dados obtidos da análise de documentos da instituição - Atas do Conselho Universitário, Atas da Congregação da Faculdade Nacional de Filosofia, etc. -, deixam perceber, de forma muito clara, que a autonomia administrativa, financeira, didática e disciplinar, outorgada à Universidade, não chegou a ser implementada. Tal inferência leva a reconhecer que, ontem como hoje, a autonomia outorgada às universidades não passa muitas vezes de uma ilusão, embora se apresente, por vezes, como um avanço (FAVERO, 2006, p. 28)

Fávero (2006, p. 29) destaca ainda que, a partir da década de 1950, o ritmo de desenvolvimento no país acelerou, provocado pela industrialização e pelo crescimento econômico. Diversas transformações que ocorrem ao mesmo tempo, tanto no campo econômico quanto no sociocultural. Surge, de forma mais ou menos explícita, a tomada de consciência, por inúmeros setores da sociedade, da situação precária em que se encontravam as Universidades no Brasil. Essa luta começa a tomar consistência por ocasião da tramitação do projeto da LDB, sobretudo na segunda metade dos anos 1950, com a discussão em torno da questão escola pública e escola privada. “O movimento pela modernização do Ensino Superior no Brasil, embora se faça sentir a partir de então, vai atingir seu ápice com a criação da Universidade de Brasília (UnB)”.

Destaca-se que, nesse momento, a participação do movimento estudantil se dá de forma muito intensa e fica evidente a posição dos estudantes, por meio da União Nacional de Estudantes (UNE), de combater o caráter arcaico e elitista das instituições universitárias (FÁVERO, 2006).

Contudo, em 1967, depois de instaurado o golpe militar, com a preocupação com a “subversão estudantil”, o Governo cria, por meio do Decreto Nº. 62.024/1967, comissão

especial, presidida pelo General Meira Mattos. De acordo com Fávero (2006), no relatório final dessa Comissão, algumas recomendações são absorvidas pelo Projeto de Reforma Universitária, como o fortalecimento do princípio de autoridade e disciplina nas IES; ampliação de vagas; implantação do vestibular unificado; criação de cursos de curta duração e ênfase nos aspectos técnicos e administrativos:

Com a proposta de fortalecer o princípio de autoridade dentro das instituições de ensino, pretendiam Meira Mattos e os membros da Comissão instaurar no meio universitário o recurso da intimidação e da repressão. Tal recurso é implementado plenamente com a promulgação do Ato Institucional no 5 (AI-5), de 13 de dezembro de 1968, e com o Decreto-Lei nº. 477, de 26 de fevereiro de 1969 (FÁVERO, 2006, p. 32).

Em 1968, a mobilização estudantil, caracterizada por intensos debates dentro das Universidades e pelas manifestações de rua, exige do Governo medidas no sentido de buscar “soluções para os problemas educacionais mais agudos, principalmente dos excedentes” (FÁVERO, 2006, p. 32). A resposta de maior alcance foi a criação, pelo Decreto Nº. 62.937/1968, de 02 de julho 1968, do Grupo de Trabalho encarregado de estudar, em caráter de urgência, as medidas que deveriam ser tomadas para resolver a “crise da Universidade”. No Relatório Final desse grupo aparece registrado que essa crise sensibilizou diferentes setores da sociedade, não podendo deixar de “exigir do Governo uma ação eficaz que enfrentasse de imediato o problema da reforma universitária, convertida numa das urgências nacionais” (FÁVERO, 2006, p. 32).

Entre as questões levantadas, o Relatório chama a atenção para o fato de a universidade brasileira está organizada à base de faculdades tradicionais que, apesar de certos progressos, em substância, “ainda se revela inadequada para atender às necessidades do processo de desenvolvimento, que se intensificou na década de 1950, e se conserva inadequada às mudanças dele decorrentes”. A respeito da expansão das instituições de ensino superior, ressalta-se que ela ocorre “por simples multiplicação de unidades, em vez de desdobramentos orgânicos”. Complementando: “A universidade se expandiu mas, em seu cerne, permanece a mesma estrutura anacrônica a entrar o processo de desenvolvimento e os germes da inovação” (FÁVERO, 2006, p. 33).

Tanto a reorganização do movimento estudantil, como a de outros grupos da sociedade civil, só se efetivará no final dos anos 1970, com a abertura política e a promulgação da Lei da Anistia. Nessa lógica, no limiar da década de 1980, observa-se, da parte de significativo número de professores, a consciência de que o problema da Universidade envolve não somente aspectos técnicos, mas também um caráter marcadamente acadêmico e político, exigindo análise e tratamento específicos (FÁVERO, 2006).

Pode-se dizer que desde a Ditadura Militar (1964-1985) o Brasil vem adotando políticas para a educação superior que tem favorecido a expansão da oferta desse nível de ensino pelo

setor privado. Alguns estudos destacam a privatização do Ensino Superior brasileiro como parte da política de cunho expansionista adotada pelo Estado, sobretudo a partir de 1964 (CHAVES; AMARAL, 2015). Salienta-se que:

[...] essa política se materializa tanto na privatização do ensino superior público, quanto na participação estatal na manutenção do ensino privado, por meio de subsídios estatais, diretos e indiretos, representados por bolsas de estudos e isenção fiscal. Como resultado desse processo de privatização intensa até 2012, somente 15,8% dos jovens com idade de 18 a 24 anos conseguiram acesso ao ensino superior, pela impossibilidade de as famílias brasileiras pagarem por esse nível educacional (CHAVES; AMARAL, 2015, p. 97-98).

A Lei Nº. 5.540/1968, de 28 de novembro de 1968 foi instituída a Reforma Universitária. Desse modo, o Ensino Superior privado teve seu crescimento facilitado a um ritmo acelerado na década de 1970 (CHAVES; AMARAL, 2015). Entre os fatores de contribuíram para esse crescimento, destacam-se predominância dos defensores do ensino privado no Conselho Federal de Educação (CFE), que flexibilizaram as normas para a criação de cursos, ampliação de vagas e concessão do status de Universidade e os subsídios governamentais, instituídos para esse setor mediante transferência de recursos, a fundo perdido e a juros negativos, ou mediante o crédito educativo (CHAVES; AMARAL, 2015). Acerca dessas mudanças os autores ressaltam:

as modificações ocorridas, nos campos político e econômico, no período da ditadura militar, tiveram como consequência a implementação de um projeto de desenvolvimento baseado no capital externo. Para dar sustentação a tal projeto, foi definida uma política educacional que pudesse assegurar a dominação, o controle social, e, ao mesmo tempo, garantir a formação de mão de obra. para o setor produtivo, sem a utilização de grandes recursos públicos. Nesse sentido, tornou-se necessário desenvolver uma política de expansão do ensino superior, pela via da privatização, aliviando o Estado de grandes investimentos em educação (CHAVES; AMARAL, 2015, p. 98-99).

A primeira constatação trazida por Chaves e Amaral (2015, p. 99) é relacionada às mudanças realizadas no Ensino Superior pelo regime militar ao Ensino Superior. Eles explicitam que, “nos dez primeiros anos do regime militar, de 1964 a 1974 aconteceu a maior expansão privada no país”.

Em 1964, o sistema era composto por 243 IES privadas e 129 IES públicas, passando, em 1974, para 645 IES privadas e 215 públicas, um crescimento percentual de 66,7% de IES públicas contra 165,4% das instituições privadas. Em relação a matrículas, os dados mostram que, em 1964, o ensino superior brasileiro contava com um total de 142.386 estudantes matriculados no ensino superior, dos quais 87.665 localizavam-se no sistema público e 54.721 no setor privado, ou seja, uma proporção de 61,6% das matrículas em instituições públicas e 38,4% nas privadas. Já em 1974, o sistema passa a ter um total de 937.593 matrículas, sendo, deste total, 341.028 no setor público e 596.565 no setor privado, invertendo a proporção existente em 1964 passando o predomínio das matrículas no setor privado (63,6%) em detrimento do setor público (36,4%) (CHAVES; AMARAL, 2015, p. 99-100).

A partir da redemocratização do país, advento marcado com a Constituição Federal de 1988, no início dos anos 1990 a doutrina neoliberal passou a direcionar a política brasileira. Contudo, foi a partir governo do Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) que essa política se acentuou por meio de uma série de reformas no Estado, tendo a privatização como um dos eixos centrais. Em relação à educação superior, a reforma implementada seguiu as diretrizes dos organismos internacionais, que se baseia na premissa que o sistema de Ensino Superior deve se tornar mais diversificado e flexível, objetivando uma expansão com contenção nos gastos públicos. Vale ressaltar que o gasto social é insistentemente colocado em xeque na sociedade brasileira em momento de crises econômicas e restrições fiscais, como o País vivencia (CHAVES; AMARAL, 2015).

No entanto, diante de alterações adotadas na educação superior brasileira a partir da LDB, “merece destaque o Art. 20 que estabelece a existência de duas modalidades de instituições privadas de ensino: as lucrativas (empresariais) e não lucrativas (comunitárias; confessionais e filantrópicas)”. Assim, aprovação da LDB favoreceu não apenas a expansão das instituições ditas não lucrativas, mas também o setor empresarial que almeja o lucro e a acumulação do capital (CHAVES; AMARAL, 2015, p. 101).

A política de favorecimento da expansão do setor privado tem continuidade nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003 a 2010). Apesar disso, apresenta índices de crescimento menores que o governo anterior. As IES expandiram 45,3%, sendo que as privadas cresceram 45,6% e as públicas 42,6%, o que demonstra um processo de acentuação à política de privatização da educação superior no país (CHAVES; AMARAL, 2015).

Em 2010, o setor privado representava 88,3% de IES e as públicas, apenas, 11,7%. As matrículas apresentaram um crescimento maior, atingindo um total de 83,4%, no período, sendo que as matrículas públicas cresceram 56,9% e as privadas 95,0%. Dos 6,3 milhões de jovens matriculados em cursos de graduação presencial e a distância no Brasil em 2010; 4,7 milhões estavam em IES privadas, representando 74,3% e, 1,6 milhões matriculados em IES públicas, representando 25,7% do total de matrículas no país (CHAVES; AMARAL, 2015, p. 101).

A partir da década de 1990, o Ensino Superior alcançou expansão inédita em comparação com as décadas precedentes por meio de algumas ações do Governo Federal. Uma das primeiras ações foi instituída ainda no governo Fernando Henrique Cardoso, o financiamento dos estudos por meio do Fundo de Financiamento Estudantil. Trata-se de um programa de financiamento da educação superior para estudantes matriculados em instituições privadas. Os financiamentos são destinados aos matriculados em cursos que tenham sido avaliados de forma positiva pelos processos conduzidos pelo Instituto Nacional de Estudos e

Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), órgão responsável pelas avaliações do sistema educacional brasileiro em subsídio às políticas educacionais do MEC (CHAVES; AMARAL, 2015). Destaca-se que:

[...] desde 2010, o Fies passou a ser operado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), quando os juros foram reduzidos e o pedido de financiamento foi liberado para estudantes em qualquer período do ano. Pelas atuais regras do Fies, o estudante paga, durante o período de duração do curso, a cada três meses, o valor máximo de R\$ 50,00. Após a conclusão do curso, ele tem dezoito meses de carência e, nesse período, continua pagando, a cada três meses, o valor máximo de R\$ 50,00 (CARMO *et al.*, 2014, p. 308).

Cabe destaque também ao Programa mais representativo na avaliação do Ensino Médio e de seleção à admissão no Ensino Superior. Trata-se do Enem, que surgiu em 1998, ano em que contou com um número modesto de participantes – 115,6 mil –, mas, por meio de uma medida significativa tomada posteriormente para democratizar a participação em massa de estudantes, assegurou-se a adesão de estudantes de escolas públicas com a isenção do pagamento da taxa de inscrição (CHAVES; AMARAL, 2015).

A democratização definitiva do Enem teve início em sua edição de 2004, com a instituição do Prouni e a vinculação da concessão de bolsas em instituições privadas à nota obtida neste exame. Ocorreu uma adesão gradativa de Universidades públicas à utilização da nota do Enem como critério total ou parcial de seleção em substituição ao vestibular tradicional, ou atuando paralelamente a este (CHAVES; AMARAL, 2015).

De acordo com Carmo *et al.* (2014), o Enem tornou-se, ao longo dos últimos anos, não apenas um instrumento de exame nacional de seleção para diversas universidades, mas também um marco que acompanhou as recentes mudanças educacionais advindas da LDB e influenciou a sistematização das estruturas curriculares em todas as etapas e modalidades de ensino. Ainda cabe destacar a criação do Sistema de Seleção Unificada (SISU), um programa informatizado de classificação dos candidatos para as instituições públicas de Ensino Superior que oferecem vagas aos participantes do Enem.

O Prouni, por sua vez, foi criado em 2004 para garantir o acesso a bolsas de estudos em instituições privadas para estudantes em situação de ‘vulnerabilidade social’. Este programa possui políticas de ações afirmativas destinadas a estudantes pretos, pardos ou indígenas e às pessoas com deficiência. De subsídio do governo federal, ele oferece duas modalidades de bolsa: a integral, para estudantes que possuem renda bruta familiar per capita de até um salário-mínimo e meio; e a parcial, de 50%, para estudantes com renda bruta familiar per capita de até três salários mínimos (CHAVES; AMARAL, 2015).

Em outra medida do governo, em razão da necessidade de recuperação estrutural, pedagógica e de pessoal das Universidades Federais, em 2007 foi criado o Reuni, como uma das ações integrantes do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), tendo como meta principal a ampliação do acesso e da permanência do estudante na educação superior. Como Carmo *et al.* (2014) ressalta, com o Reuni, o governo federal promoveu uma retomada do crescimento do Ensino Superior público, favorecendo a expansão física, acadêmica e pedagógica das Universidades Federais. As ações do Reuni visam à interiorização do Ensino Superior, o aumento de vagas nas graduações, a ampliação dos cursos noturnos e o combate à evasão.

Em 2010 por meio de um Decreto, passou-se a apoiar estudantes em situação de vulnerabilidade social em instituições federais (públicas e gratuitas) de Ensino Superior por meio do PNAES, regulado pelo Decreto N°. 7.234/2010, de 19 de julho de 2010, que tem por finalidade “ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal” (ANDRÉS, 2011, p. 11).

Conforme o §1º do Art. 3º do Decreto que institui o programa, “as ações de assistência estudantil do PNAES deverão ser desenvolvidas nas seguintes áreas: **I** - moradia estudantil; **II** - alimentação; **III** - transporte; **IV** - atenção à saúde; **V** - inclusão digital; **VI** - cultura; **VII** - esporte; **VIII** - creche; **IX** - apoio pedagógico; e **X** - acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação (BRASIL, 2010)

Enfatiza-se que “o MEC tem preferido repassar os recursos do PNAES às Universidades, Faculdades e Institutos mantidos pelo poder público federal, recursos que são administrados localmente”, seja para custear por bolsas próprias tais itens de assistência ao estudante, seja para ajudar no custeio dos Restaurantes Universitários (RUs) e moradias estudantis das próprias instituições, que operam de forma autônoma (ANDRÉS, 2011, p. 11).

Vale ressaltar que o Prouni e o Fies programas essenciais para democratização do acesso ao Ensino Superior só foram possíveis devido a política de isenções fiscal promovida pelo Governo Federal às instituições de ensino privadas. Assim, conforme foram apontadas em diversos estudos, compreende-se que as ações tomadas pelo Governo nos últimos tempos refletiram no fortalecimento do ensino privado em detrimento ao Ensino Superior público (SILVA *et. al.*, 2012).

As IFES brasileiras, por serem componentes do sistema de Ensino Superior do país, são agentes essenciais do desenvolvimento econômico do país. Os recursos públicos disponíveis para distribuição entre as Universidades públicas/estatais brasileiras são escassos. No que se refere aos recursos públicos originários do Tesouro Nacional para alocação nas Ifes, além da

escassez, deve ser acrescida uma restrição adicional: as regras de distribuição das verbas de manutenção de Outros Custeios e Capital (OCC) são emanadas de um modelo unificado, elaborado pela Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) e adotado pelo MEC, chamada de Matriz ANDIFES (SILVA *et. al*, 2012).

Desse modo, considera-se a expansão da educação superior pública como uma etapa significativa do processo de democratização do acesso e da permanência dos estudantes, principalmente os oriundos de escola pública. A Universidade brasileira nasceu de forma tardia, associada a um caráter privatizante e elitista, o que faz questionar sobre as dificuldades de acesso a essa modalidade de ensino como um direito a população universal, que se caracteriza como uma bandeira de luta histórica travada pelos movimentos sociais que há mais de quatro décadas lutam pelo direito à educação pública e gratuita (SILVA *et. al*, 2012).

Nesse sentido, o campo de estudo acerca do orçamento público para as políticas afirmativas na educação superior no Brasil ganhou relevância e centralidade no país, em especial a partir dos anos 2000, quando entra em pauta na agenda governamental a Reforma Universitária, e, junto dela, ações que foram sendo desenvolvidas no sentido de enfrentar as desigualdades de acesso (SILVA *et. al*, 2012).

2.3 Aspectos da Assistência Estudantil e Efetivação de Direitos Sociais na Universidade

Antes mesmo de adentrar o debate acerca das políticas de acesso à universidade do contexto contemporâneo, importa demarcar a concepção de cidadania, que orienta essa discussão. A assistência estudantil é uma ação fundamental para a fruição do direito à educação (BARBOSA SILVA; CROSARA, 2020). O acesso à educação pública como direito de caráter universal está preconizado na Constituição Federal de 1988, que o coloca como dever do Estado.

A cidadania que se defende neste estudo fundamenta a concepção defendida por Coutinho (1997) que, ainda que enfatize o caráter sócio-histórico e político do conceito, afirma que a cidadania visa à conquista da realização humana, em um sentido integral.

[...] é a capacidade conquistada por alguns indivíduos, (no caso de democracia efetiva) por todos os indivíduos, de se aproximarem dos bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana abertas pela vida social em cada contexto *historicamente* determinado. Sublinho a expressão *historicamente* porque me parece fundamental ressaltar o fato de que soberania popular, democracia e cidadania (três expressões para e, última instância, dizer a mesma coisa) devem ser pensadas como processos eminentemente históricos, como conceitos e realidades aos quais a história atribui permanentemente novas e mais ricas determinações (COUTINHO, 1997, p. 146).

No âmbito das políticas sociais, a cidadania deve se constituir como princípios universalizante em que as condições de vida dos indivíduos devem ser protegidas por decisões políticas imparciais, e não baseadas na propriedade ou poder de barganha de cada cidadão, tal como termo é relacionado nas doutrinas clássica e liberal (MACHADO, 1998).

A construção das políticas voltadas para o acesso à educação no Brasil se traduz num caminho marcado por desafios, contradições, possibilidades e proposições, pertinentes ao momento constante da sociedade contemporânea (SANTOS; FREITAS, 2014).

O simples acesso à Universidade não é suficiente para garantir a oferta de uma educação de qualidade que possibilite ao estudante ter acesso às possibilidades de aprendizagem na Universidade. Portanto, mecanismos que garantam a permanência do estudante no Ensino Superior público federal se fazem necessários.

Com a Constituição de 1946, a assistência estudantil expandiu-se de forma limitada até a década de 1950, na medida em que deveriam ser criadas alternativas para as demandas relacionados à assistência médico-social destinada aos estudantes, mesmo sendo assegurada pela Constituição Federal daquele momento. Já no início da década de 1960, mais, a LDB, Lei Nº. 4.024/1961,

[...] muda os rumos dessa política e passa a considerar a assistência estudantil como um direito que deveria ser garantido a todas/os as/os estudantes, por meio de assistência social, odontológica, médica e de enfermagem, além de garantir bolsas aos estudantes para custeio parcial ou total dos estudos que poderiam ser pagos um prazo máximo de quinze anos (ARAÚJO, 2015, p. 59).

Dentro disso, salienta-se que

[...] em 1967, período da história em que o Brasil estava submetido à Ditadura Militar, esse direito continuou a ser garantido pela Constituição Federal, mas não foi efetivado da maneira proposta mesmo com o enfrentamento combativo dos estudantes. Com o retorno da UNE ao cenário político e o fim do Decreto-Lei nº. 477 de 26 de fevereiro de 1969 [...] a luta por moradia estudantil voltou à tona como bandeira principal de luta.” (ARAÚJO, 2015, p. 59).

Segundo Araújo (2015, p. 60), “em 1985 foi criada uma comissão nacional de reformulação da educação superior brasileira. A comissão propunha investimentos nessa área nas IFES, o que acabou não se concretizando”. Ações destinadas às/aos estudantes em situação de “vulnerabilidade social” passaram a ser realizadas de forma particular por cada IFES e mantidas de forma precária, com recursos advindos da própria instituição.

Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 representou uma significativa conquista dos movimentos sociais ao se tornar resultado do processo de luta pela redemocratização do país. Introduziu-se, então, avanços que buscaram corrigir algumas históricas injustiças sociais

acumuladas secularmente. Ressalta-se “que tinha a proposta de expandir direitos, assim como aconteceu no restante do mundo com a socialdemocracia, ao se contrapor à longa tradição de privatizar a coisa pública pelas classes dominantes” (ARAÚJO, 2015, p. 61).

A assistência estudantil se constitui como meio utilizado para validar a força de trabalho que se encontra em processo de formação. As ações desenvolvidas pela assistência estudantil, seja na forma de lei, seja na forma da ação propriamente dita, concorrem para a realização desse processo sem jamais se comprometer com a sua superação. Dessa forma, a sua expansão é a condição possível de ser realizada nessa ordem capitalista (ARAÚJO, 2015).

Assim, desenvolveu-se um plano que garantiria os direcionamentos a essas ações que foi o Reuni, lançado em 24 de abril de 2007 pelo governo Lula, por meio do Decreto Nº. 6.096/2007. Este plano foi mais uma estratégia de garantir e legitimar a valorização da força de trabalho no Brasil. Araújo (2015, p. 64) explica que, “o Reuni determinou a expansão das Universidades Federais, entretanto, o acesso e a permanência no Ensino Superior gratuito, ainda não foram assegurados aos estudantes de forma universal e nem a todos os que apresentavam essa demanda”.

Ademais essa reforma na educação direciona o desenvolvimento do capitalismo, que ao gerar mão de obra qualificada para o mercado e contribuir para a formação do indivíduo competitivo, individualista, disciplinado e polivalente, também viabiliza o atendimento de demandas dos estudantes, mesmo na lógica da garantia do consumo e nunca na garantia ampliada e plena dos direitos (ARAÚJO, 2015, p. 66).

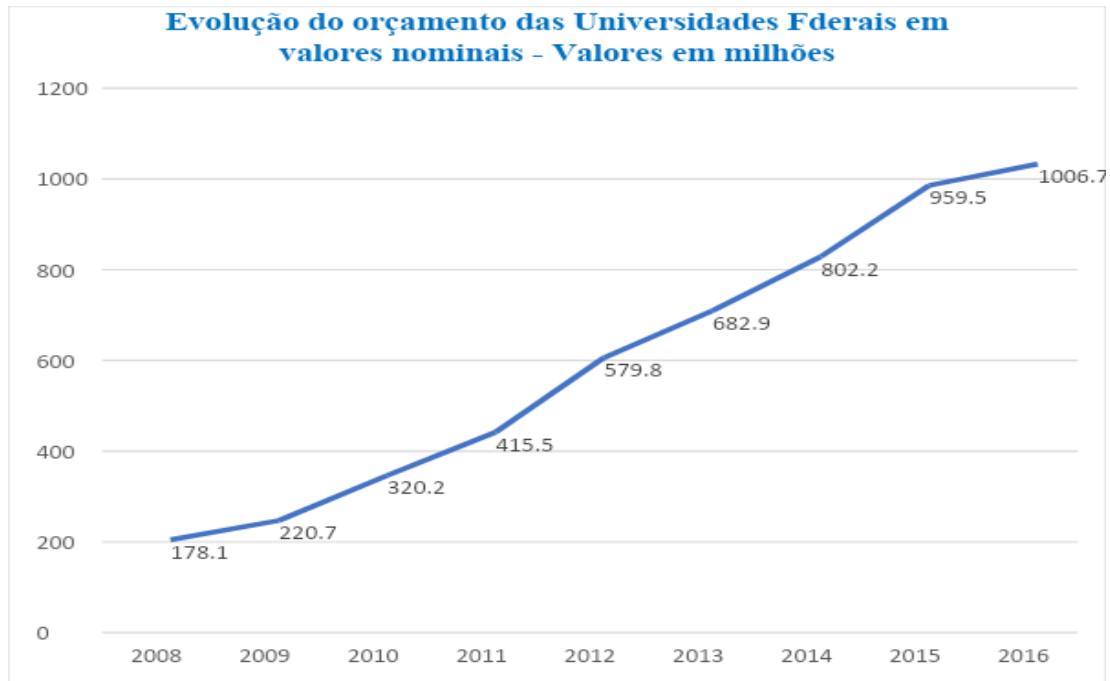
Nessa lógica, o PNAES consolida, qualifica e amplia as ações de assistência estudantil existentes em todo o país por meio do seu ordenamento jurídico. Salienta-se que esse processo só se tornou realidade no ano de 2007 após a elaboração de um PNAES, elaborado pelo FONAPRACE e aprovado pela ANDIFES. Foram definidos conceitos, princípios, objetivos, diretrizes, áreas estratégicas etc. que passaram a normatizar as ações de assistência estudantil nas IFES (ARAÚJO, 2015).

Essas ações foram ganhando força ao longo do tempo através de diversas lutas, por parte das/os gestoras/es, mas principalmente por parte das/dos estudantes das IFES brasileiras. Desde então, houve uma pressão para que essas orientações deixassem o âmbito do MEC e se tornassem uma legislação a nível nacional. Assim, destaca-se que: “mesmo sem as garantias de uma lei, foi implementado o Decreto presidencial de Nº. 7.234/2010, de 19 de julho de 2010, que dispõe sobre esse mesmo programa, reorientando e expandindo as práticas de assistência estudantil existentes até então” (ARAÚJO, 2015, p. 73).

A evolução crescente estabelecidas no orçamento da ação das Universidades para atender as demandas do Decreto Nº. 7.234/2010 - Programa Nacional de Assistência Estudantil

é uma ação orçamentária alocada no **Programa 2080 - Educação Superior** (a partir do PPA 2016-2019, sobre o **Código da Ação 4002 - Assistência ao Estudante do Ensino de Graduação**), conforme é possível observar no gráfico abaixo.

Gráfico 1- Evolução do orçamento



Fonte: (CGU, 2015).

Considerando apenas as ações que vincula o programa temático, a **ação 4002** é a de 3º maior orçamento, ficando atrás somente das ações de Funcionamento das Instituições e do Reuni (CGU, 2016).

Imagem 1 - Detalhamento dos créditos - orçamentários poder executivo - Ministério da Educação

R\$ 1,00
Recursos de todas as Fontes

Órgão: 26000 Ministério da Educação
Unidade: 26235 Universidade Federal de Goiás
Quadro dos Créditos Orçamentários

Programática	Programa/Ação/Produto/Localização	Funcional	Esf	GND	RP	Mod	IU	Fte	Valor
1073.4002	Assistência ao Estudante do Ensino de Graduação		F	4-INV	2	90	0	112	3.000.000
1073.4002.0052	Assistência ao Estudante do Ensino de Graduação - No Estado de Goiás	12.364							9.622.279
	- Aluno assistido (unidade): 4.000		F	3-ODC	2	90	0	100	5.622.279
			F	4-INV	2	90	0	100	4.000.000
1073.4004	Serviços à Comunidade por meio da Extensão Universitária								1.670.045
1073.4004.0052	Serviços à Comunidade por meio da Extensão Universitária - No Estado de Goiás	12.364							1.670.045
	- Pessoa beneficiada (unidade): 1.670		F	3-ODC	2	90	0	100	1.408.696
			F	3-ODC	2	91	0	100	9.740
			F	4-INV	2	90	0	100	251.609
1073.4008	Acervo Bibliográfico Destinado às Instituições Federais de Ensino Superior e Hospitais de Ensino								1.073.000
1073.4008.0052	Acervo Bibliográfico Destinado às Instituições Federais de Ensino Superior e Hospitais de Ensino - No Estado de Goiás	12.364							1.073.000
	- Volume disponibilizado (unidade): 16.000		F	4-INV	2	90	0	112	1.073.000
1073.4009	Funcionamento de Cursos de Graduação								278.268.109
1073.4009.0052	Funcionamento de Cursos de Graduação - No Estado de Goiás	12.364							278.268.109

Fonte: (BRASIL, 2015, p. 41).

O programa PNAES na peça orçamentária antes de 2016:

- **Ação Programática:**1073.4002

- **Programa/Ação/Produto/Localização:** Assistência ao Estudante de Ensino de Graduação.

O orçamento público, segundo Vian *et al.* (2002), é um instrumento que expressa, para um exercício financeiro, as políticas, os programas e os meios de seu financiamento, bem como é um plano de trabalho de governo que discrimina os objetivos e as metas a serem alcançadas de acordo com a necessidades locais.

Para Oliveira (2009), o orçamento público deve ser visto como o espelho da vida política de uma sociedade, a medida em que registra e revela, em sua estrutura de gastos e receitas sobre que a classe ou fração de classe recai o maior ou a menor ônus da tributação e as que mais se beneficiam com os seus gastos.

Pensar a execução do orçamento do Programa não deve ser analisado se uma visão integral e sistêmica entre os gestores, estudantes e os profissionais que envolvem toda a execução financeira na perspectiva na garantia de direitos sociais.

A escolha do programa a ser implementado pelo Estado e dos objetivos da política econômica e social reflete os interesses das classes, envolvendo negociações de seus representantes políticos na qual o orçamento é a expressão das suas reivindicações. Essa negociação não se difere nos espaços e com os segmentos da Comunidade Universitária (estudantes, docentes e técnicos administrativos).

Desse modo, sobressaem-se, então, alguns aspectos que marcam a tradição da assistência estudantil como a moradia estudantil e o Restaurante Universitário (RU). Desta forma, a tradição do apoio estudantil se baseia principalmente no provimento de direito à alimentação subsidiada através dos RUs e à moradia estudantil (ANDRÉS, 2011). Quanto à tradição dos RUs, salienta-se que:

ela acompanha a história e a trajetória de fundação, fixação e desenvolvimento das instituições públicas e privadas no território nacional. Pode-se dizer que praticamente todas as Instituições de Ensino Superior (IES) têm o seu equipamento do gênero, por razões tanto práticas quanto assistenciais, caracterizando-se majoritariamente pela oferta, em dias úteis, de almoço a preços subsidiados às respectivas comunidades universitárias (ANDRÉS, 2011, p. 04).

Essas informações possibilitam compreender, por exemplo, que a reivindicação pelo provimento de alimentação e moradia das/dos estudantes universitárias/os em situação de desigualdade social, além de itens como centro de convivência estudantil, o apoio ao transporte,

a aquisição de material didático-pedagógico e creches, faz sentido e exhibe mérito não apenas educacional como também social (ANDRÉS, 2011).

Considerando o tempo de implantação da UFG enquanto Campus Avançado e Regional Catalão, pode-se afirmar que esses equipamentos sociais chegaram tardiamente. O RU, por exemplo, só começou a funcionar em outubro de 2015 e ainda hoje não supre as demandas da comunidade discente, não fornecendo, por exemplo, alimentação aos finais de semana e nas férias. No que se refere a moradia, historicamente ocorre a reivindicação, mas ainda não efetivada como equipamento, contando apenas com o repasse de valor em pecúnia em forma de bolsa (UFG/RC, 2018).

Deve ser salientado que os recursos de capital e custeio alocados para cada um dos *Campi* da UFG, transformado posteriormente em Regionais, foram estabelecidos somente no ano de 2011 por meio da Resolução Consuni N°. 02/2011. A partir de então as Regionais passaram a exercer uma relativa autonomia para aplicação dos recursos de capital e custeio. Essa mesma resolução estabeleceu que os recursos provenientes do PNAES serão alocados para cada Campus, seguindo o Modelo da Matriz ANDIFES utilizada para a distribuição dos recursos de assistência estudantil entre as IFES. Anteriormente a essa normativa, as ações de assistência estudantil eram financiadas com recursos de custeio, concorrendo com outras demandas, também importantes do Campus (UFG/RC, 2013).

A partir da aprovação da resolução e tendo conhecimento de que o orçamento da assistência estudantil era previamente definido como majoritariamente para custeio (em média de 85%), passou-se a discutir quais seriam as prioridades para implantação dos equipamentos definitivos. Esse debate, posteriormente levado à Reitoria e com a presença das lideranças estudantis, teve como conclusão que todo o recurso de capital (em média 15%) da matriz da assistência estudantil fosse doravante destinada a avançar no atendimento às demandas históricas dos *Campi*. Assim, foram autorizados os projetos inicialmente dos RUs dos *Campi* de Catalão e Jataí e posteriormente para o Campus da Cidade de Goiás. Os projetos foram desenvolvidos, empenhados e concluídos. Os três equipamentos foram disponibilizados às comunidades acadêmicas dos três campus (UFG/RC, 2013).

O sistema constitucional brasileiro ao estabelece a Lei N°. 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o PNE e a medida da austeridade fiscal draconiana compromete as metas do Plano em 85% da sua implementação o que afeta a população trabalhadora, violando um direito Universal que é a Educação. Os cortes orçamentários, principalmente de recursos de capital que foram implementados a partir de 2016, com o início da “crise fiscal” do Estado brasileiro, dificultaram a consecução das agendas apresentadas anteriormente. Fagnani (2017) realiza uma

análise sobre o período de 2016-2018, representando o fim do mencionado ciclo de construção da cidadania social (1988-2015). A radicalização do projeto liberal, derrotado nas últimas quatro eleições, caminha no sentido de levar ao extremo a reforma do Estado iniciada nos anos 1990. O objetivo é “privatizar tudo o que for possível”, tanto na infraestrutura econômica quanto a infraestrutura social.

Na gestão macroeconômica, há o reforçar das políticas de “austeridade” e o aprofundamento da arquitetura institucional consubstanciada no “tripé”. Diversas medidas tramitam no Congresso Nacional com esse objetivo (a autonomia jurídica para o Branco Central e a criação de uma Autoridade Fiscal Independente, por exemplo).

Política de “austeridade” recessão, o que debilita as receitas governamentais e torna o ajuste fiscal um processo sem fim que compromete as ações e serviços na educação o corte de investimentos e gastos sociais, desemprego e rebaixamento da renda do trabalho são funcionais para esse objetivo.

A recessão também é funcional para justificar a implementação do Estado Mínimo liberal porque “não há alternativa”, a não ser o corte de gastos “obrigatórios” das políticas sociais universais consagradas na “Ordem Social” da Constituição da República.

Nesse contexto do cenário político, econômico e social, requer-se dos/as gestores/as das comunidades acadêmicas encaminharem as decisões de maneira diferenciadas. Por exemplo, enquanto na Regional Catalão deliberou-se pelo projeto da moradia estudantil, a Regional Jataí priorizou a construção de um Centro de Convivência (UFG/RC, 2013).

A história da assistência estudantil no Brasil tem sido marcada por diversas mobilizações e lutas que tem se dado, principalmente, em organização da população usuária desse serviço, os estudantes das Universidades brasileiras. Por isso, no campo da gestão democrática, destaca-se a correlação de forças existentes nas disputas políticas. O movimento estudantil da Regional Catalão esteve organizado, desde 2015, na luta pela efetivação da moradia estudantil na cidade, optando pela priorização da construção da Casa do Estudante Universitário (CEU). Somente em 2017, após uma ocupação da Reitoria em Goiânia por esse movimento, concretizou-se a licitação para a construção da residência estudantil.

2.4 O Serviço Social e a Assistência Estudantil

A política social atua numa modalidade interventista do Estado e “é utilizada estrategicamente como uma forma de diminuir os conflitos e contradições relacionados ao processo de acumulação do capital, na medida em que tenta atender as necessidades sociais da

população diante de questões geradas pelo conjunto de desigualdades sociais econômicas e políticas”. Por isso, a relação das políticas sociais e o Serviço Social surge na medida de implementação destas políticas, em que o Estado capitalista passa a solicitar a presença de diversas/os profissionais, entre eles a/o Assistente Social, por ter a capacidade de intervir sobre a questão social. Ressalta-se que as políticas sociais deveriam ser elemento privilegiado para se pensar a função do Serviço Social na sociedade (SANTOS, 2016).

As políticas públicas sociais devem estar voltadas para a efetivação de direitos básicos e potencialidades das cidadãs e cidadãos de um Estado. Constituem-se como uma rede de proteção de bem-estar implementada pelo Estado a fim de garantir a toda população tipos mínimos de renda, alimentação, habitação, saúde, educação e segurança, os quais devem ser assegurados enquanto direito político e não como caridade.

Pensar estrategicamente gestão da política social significa a gerência da coisa pública, com o exercício de administrar e conduzir recurso que devem garantir o acesso da sociedade aos benefícios e serviços de natureza pública. Por isso, é necessário analisar a sua gestão como um fenômeno sócio-histórico, ou seja, a gestão de políticas, de projetos, e programa sociais não se autonomiza dos contextos históricos em que se realizam (SANTOS, 2016).

Santos (2016) destaca que a gestão das políticas públicas tem sido pauta de discussões em diferentes espaços na sociedade brasileira, passando a vincular-se a uma concepção de sociedade organizada. Em nosso país, os diferentes contextos sociais, econômicos e políticos da atualidade acabam por afetar diretamente toda a sociedade. Assim, as políticas públicas sociais permitem o rompimento com entraves que separam o Estado da sociedade.

Durante a trajetória de reformas pela qual o Estado brasileiro passou recentemente, vale ressaltar um grande marco na transformação das políticas públicas no país em consequência da promulgação da Constituição Feral de 1988, que trouxe a garantia de importantes princípios de cidadania e impulsionaram as políticas públicas sociais no país, principalmente aquelas relacionadas com a educação (ABRUCIO, 2007). Essa mudança envolve não somente o Estado, mas também a sociedade, em busca de uma maior inclusão social e a igualdade de oportunidades entre as classes (FERREIRA; SANTOS, 2014).

Conforme nos aponta Kowalski (2012), os limites estão nos condicionamentos à equalização dos Direitos Humanos à educação que, em tempos de valorização de políticas neoliberais e da hegemonia dos mercados, associam a assistência estudantil à lógica de serviço e não de direito. As possibilidades e os limites relacionados à garantia de direitos aos estudantes nas IFES revelam uma dinâmica entre o caminho e o descaminho na formalização da assistência

estudantil no país, em que se possam ser reveladas as tutelas assistencialistas do Estado, a lógica do mercado que incide na formatação dos programas e naturalização da questão social.

É nesse sentido que as políticas públicas educacionais, como o PNAES, entram em cena. Este Programa aparece como uma ação assistencial que visa a atender às necessidades sociais básicas dos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, promovendo a sua inclusão social, a produção de conhecimento, a melhoria do desempenho acadêmico e a qualidade de vida, com o objetivo de diminuir a evasão universitária no país (ASSIS *et al.*, 2013). Mas não se deve confundi-la com a política de assistência social.

Bomdespacho, Chaves e Santos (2019) afirmam que

[...] para que haja a implementação de políticas públicas é necessário que o Estado tenha a responsabilidade de elaborar, planejar, executar, monitorar e avaliar as mesmas, sejam desde migração, juventude, criança, habitação, educação, agricultura familiar, educação, assistência social, esporte, pessoa negra à deficiente (BOMDESPACHO; CHAVES; SANTOS, 2019, p. 03).

A política social é um investimento, não um custo. Tem característica institucional e dimensão de cidadania com o *Welfare State* que se inicia na Europa na metade do século XIX, e ganha status nas instituições no século XX.

A gestão da política social significa a gerência da coisa pública, sendo o exercício de administrar e conduzir recurso, visando garantir o acesso da sociedade aos benefícios e serviços de natureza pública. Por isso, é necessário analisar a sua gestão como um fenômeno sócio histórico, ou seja, a gestão de políticas, de projetos, e programa sociais não se autonomiza dos contextos históricos em que se realizam na instituição (SANTOS, 2016).

De acordo com Santos (2016), esse tipo de gestão é considerado

[...] um dos principais campos de trabalho da/o Assistente Social, uma vez que, incisos dispostos na Lei de regulamentação da profissão e as discussões sobre a origem da profissão no Brasil, esse profissional deve realizar ações características do planejamento e da gestão de serviços vinculados às políticas públicas, ao estabelecer como competência: I - elaborar, implementar, executar e avaliar políticas sociais junto a órgãos da administração pública, direta ou indireta, empresas, entidades e organizações populares; II - elaborar, coordenar, executar e avaliar planos, programas e projetos que sejam do âmbito de atuação do Serviço Social com participação da sociedade civil (SANTOS, 2016, p. 09).

É preciso que as/os profissionais assistentes sociais e gestoras/es aliem seus princípios éticos profissionais aos princípios éticos norteadores das/os trabalhadoras para que, assim, efetue-se um processo de gestão politizador e que dê visibilidade aos interesses da população do país (SANTOS, 2016).

O exercício da profissão requer um profissional informado, crítico, culto e atento ao mundo contemporâneo, competente na gestão e elaboração de projetos, avaliação de

programas e projetos sociais, capacitação de recursos, gestão de pessoas, socializando informações e conhecimentos, propondo novos serviços e ampliando o espaço do Serviço Social (SANTOS, 2016, p. 10).

O trabalho desenvolvido pelas Assistentes Sociais nas esferas de formulação, gestão e execução da política social é uma peça essencial para o processo de institucionalização das políticas públicas, tanto para a afirmação da lógica da garantia dos direitos sociais, como para a consolidação do projeto ético-político da profissão. Portanto, o enfrentamento dos desafios nesta área se torna uma questão fundamental para a legitimidade ética, teórico-metodológico e técnica da profissão (SANTOS, 2016).

Quadro 1 - Principais definições e conceitos que envolvem o profissional Assistente Social

Assistente Social	Serviço Social	Assistência Social	Assistência Estudantil
São profissionais que cursaram o Ensino Superior em de Serviço Social curso este (reconhecida pelo MEC) e possuem registro no Conselho Regional de Serviço Social (CRESS) do estado em que trabalham. A profissão é regida pela Lei Federal Nº. 8.662/1993, que estabelece suas competências e atribuições (CFESS, 2019, p. 04). Para exercer a profissão é preciso estar regularmente inscrito no CRESS. Os CRESS devem fiscalizar a realização e atuação dos Assistentes Sociais. Em respostas à histórica requisição social, bem como às finalidades, objetivos, valores e princípios com direção ética e política da profissão, o Assistente Social brasileiro possui o compromisso com a classe trabalhadora e os	É uma profissão regulada por um código de ética e por conselho profissional (Conselho Federal de Serviço Social e os CRESS, regulamentada por uma legislação específica (Lei Nº. 8.662, de 7 de junho de 1993) e sustentada num projeto de formação profissional (Diretrizes para o curso de Serviço Social aprovadas em Assembleia Geral Extraordinária da Associação Brasileira de Ensino de Serviço Social, em 08 de novembro de 1996) (ALMEIDA, 2011, p. 141). As primeiras escolas surgiram no Brasil no final da década de 30, quando se desencadeou o processo de industrialização/urbanização do país. O Serviço Social brasileiro, nas últimas décadas, redimensionou-se e renovou-se no âmbito da sua interpretação teórico-metodológico e política, num forte embate com o tradicionalismo profissional e seu lastro conservador, adequando criticamente a	Trata-se de uma política pública que compõe o sistema da Seguridade Social no Brasil (Previdência, Saúde e Assistência Social) (CFESS, 2019, p. 04). Seus princípios e diretrizes estão contidos nos Arts. 203 e 204 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2017, p. 56). Está regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) Nº. 8.742/1993, com alterações dadas pela Lei Nº. 12.435/2011. É uma política social não contributiva, destinada a prover os mínimos sociais é realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade para garantir o atendimento às necessidades básicas (CFESS, 2019, p. 04).	A assistência estudante é uma ação fundamental para a fruição do direito à educação (BARBOSA SILVA; CROSARA, 2020, p. 16). Destaca-se que a assistência estudantil tem grande relevância no contexto brasileiro devido às suas altas taxas de desigualdade social, que se expressam na permanência dos estudantes nos seus cursos de graduação (ARAÚJO, 2015). No âmbito do Estado, a primeira tentativa de reconhecimento de uma política de AE no Brasil ocorreu a partir da Reforma Francisco Campos, em 1931, estabelecida através do Decreto Nº. 19.851/1931, denominado Lei Orgânica do Ensino Superior). Em 1934, essa Lei alcança o <i>status</i> constitucional e a AE é regulamentada no Art. 157, inciso §2º, no qual se prevê recursos

processos emancipatórios na perspectiva de uma sociedade igualitária (VASCONCELOS, 2015, p. 298). Os Assistentes Sociais, por meio da prestação de serviços socioassistenciais – indissociáveis de uma dimensão educativa (ou político-ideológico – realizados nas instituições públicas e organizações privadas, interferem nas relações sociais cotidianas, no atendimento às variadas expressões da questão social, tais como experimentadas pelos indivíduos sociais no trabalho, na família, na luta pela moradia e pela terra, na saúde, na assistência social pública, entre outras dimensões (IAMAMOTO, 2007, p. 163).	profissão às exigências do seu tempo, qualificando-se academicamente, como o revela a produção acumulada nas últimas duas décadas do século anterior (CFESS, 2012, p. 41). O Serviço Social também fez um radical giro na dimensão ética e no debate nesse plano. Constituiu democraticamente a sua normatização, expressa no Código de Ética de 1993, que dispõe de um caráter de obrigatoriedade, ao estabelecer direitos e deveres do Assistente Social segundo princípios e valores humanistas, guias para o exercício cotidiano (IFGO, 2016, p. 33). O Serviço Social tem na questão social a base de sua fundação enquanto especialização do trabalho. A formação é fundamentada em princípios teóricos-metodológico, éticos e políticos que possibilitam o conhecimento crítico da realidade em uma perspectiva de totalidade e asseguram competência técnica e ético-política para o exercício do trabalho na perspectiva de viabilização do acesso a direitos sociais e políticas públicas (IFGO, 2016, p. 31). A questão social, considerada pela categoria profissional como a base de sua fundação na especialização do trabalho do assistente social, precisa ser apreendida na contradição fundamental da sociedade capitalista: Questão social que, sendo desigualdade é também	As proteções sociais, básica e especial, serão ofertadas precipuamente no Centro de Referência de Assistência Social (Cras) e no Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas), respectivamente, e pelas entidades sem fins lucrativos de assistência social de que trata o Art. 3º desta Lei Nº. 12.435/2011) (BRASIL, 2011). O Cras é a unidade pública municipal, de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias Lei Nº. 12.435/2011 (BRASIL, 1993, p. 33). O Creas é a unidade pública de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência, que demandam intervenções especializadas da proteção social especial (Lei Nº. 12.435/2011) (BRASIL, 1993, p. 33). Os Cras e os Creas são unidades públicas estatais instituídas no âmbito do	através de um fundo que: “[...] se aplicará em auxílio a alunos necessitados, mediante fornecimento gratuito de material escolar, bolsas de estudos, assistência alimentar, dentária e médica” (IMPERATORI, 2017, p.286). Nas Constituições de 1946 e 1967, a educação passa a ser concebida como um direito de todos, e a AE torna-se obrigatória em todos os sistemas de ensino, conforme aponta o Art. 172: “Cada sistema de ensino terá obrigatoriamente serviços de assistência educacional que assegurem aos alunos necessitados condições de eficiência escolar”. Contudo, destaca-se que na Constituição de 1967, pela primeira vez, aparece a concepção de se assegurar igualdade de oportunidades, segundo explicita o Art. 168: “A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola; assegurada a igualdade de oportunidade [...]”. No entanto, é com a LDB, Lei Nº. 4.024 de 1961, que a AE passa a ser compreendida como um direito para todos os estudantes que precisarem, e não mais como uma ajuda, conforme se pode perceber em seus Arts. 90 e 91 (IMPERATORI, 2017, p. 286). O Fórum, bem como aos anseios e lutas estudantis, o MEC institui, por meio
--	--	---	--

	rebeldia, por envolver sujeitos que vivenciam as desigualdades e a ela resistem e se opõem. É nesta tensão entre produção de desigualdade e produção da rebeldia e da resistência, que trabalham os assistentes sociais, situados nesse terreno movido por interesses sociais distintos, aos quais não é possível abstrair ou fugir deles porque tecem a vida em sociedade (IAMAMOTO, 1998, p. 28).	Suas, que possuem interface com as demais políticas públicas e articulam, coordenam e ofertam os serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social (Lei Nº. 12.435/2011) (BRASIL, 2011). A profissão não se confunde com a política pública de governo ou de Estado e nem o Serviço Social se confunde com assistência social, ainda que esta possa ser uma das mediações persistentes da justificativa histórica da existência da profissão (IAMAMOTO, 2014, p. 611).	da Portaria Normativa Nº. 39/2007, de 12 de dezembro de 2007, o PNAES. Este foi um grande marco na história da luta pela AE no país, constituindo-se uma importante conquista para aqueles que batalharam pela incorporação dessa pauta na agenda governamental (IMPERATORI, 2017, p. 294).
--	--	---	--

Fonte: elaborado e adaptado pela autora (CFESS, 2019).

Nos termos de Iamamoto (2001, p. 17), a questão social diz respeito ao conjunto das expressões das desigualdades sociais engendradas na sociedade capitalista madura, impensáveis sem a intermediação do Estado. Tem sua gênese no caráter coletivo da produção, contraposta à apropriação privada da própria atividade humana – o trabalho – das condições necessárias à sua realização, assim como seus frutos. É indissociável da emergência do “trabalhador livre”, que depende da venda de sua força de trabalho como meio de satisfação de suas necessidades vitais.

Para a autora, “o Serviço Social tem como tarefa decifrar as formas e expressões da questão social na contemporaneidade e atribuir transparência às iniciativas voltadas à sua reversão ou enfrentamento imediato” (IAMAMOTO, 2001, p. 28). Assim, os Assistentes Sociais “trabalham com as múltiplas dimensões da questão social tal como se expressam na vida dos indivíduos, a partir das políticas sociais e das formas de organização da sociedade civil na luta por direitos” (IAMAMOTO, 2007, p. 160). Seguindo o método de materialismo histórico dialético, delineado por Marx e Engels. Para Coutinho (2010), a crítica ao método marxiano recai na análise histórica, na dimensão ontológica da práxis humana e na dialética.

Neste sentido, Behring e Boschetti (2011, p. 51) contribuem com a reflexão quanto à aproximação sócio-histórica, dialética e contraditória entre as políticas sociais, o Estado e o

Serviço Social. Para as autoras, “as políticas sociais e a formação de padrões de proteção social são desdobramentos e até mesmo respostas e formas de enfrentamento às expressões multifacetadas da questão social no capitalismo”.

Araújo (2015, p. 95) destaca que um dos equívocos relacionados a intervenção da/o Assistente Social diz “respeito ao não planejamento de suas ações na assistência estudantil na maioria das Universidades brasileiras, o que prejudica ainda mais a viabilização de um acompanhamento sistematizado por parte do Serviço Social”. Assim, não estabelecendo com os demais profissionais para que atendam as demandas apresentadas pelas reconfigurações da sociedade e do Ministério da Educação, como por exemplo, uma equipe mínima referenciada para esse planejamento. Para ela, a questão da falta de planejamento incide diretamente na autonomia do profissional e na sua relação com a/o estudante, que necessita de assistência estudantil e de respostas institucionais efetivas.

O Planejamento dos/as profissionais de Serviço Social que atuam na assistência estudantil devem coadunar com a missão da instituição e demais profissionais. Mas esse planejamento e atuação da /o assistente social ultrapassa a missão institucional porque tem-se a direção do projeto ético-política profissional. Historicamente nas Universidades públicas, o trabalho individual e ou coletivo da/o Assistente Social foi o de participar da formulação e da execução das demandas de assistência da comunidade universitária. Geralmente vinculado ao setor de pessoal das instituições, tal trabalho acabava por priorizar ou ser absorvido pelo atendimento aos servidores ativos e aposentados no âmbito da saúde e da seguridade. A assistência estudantil era direcionada prioritariamente na gestão das moradias estudantis e na participação, em conjunto com as nutricionistas, na coordenação dos RUs.

O Plano Nacional de Assistência Estudantil, como parte do processo educativo, deverá articular-se ao ensino, à pesquisa e à extensão. Permear essas três dimensões do fazer acadêmico significa viabilizar o caráter transformador da relação entre universidade e sociedade. Inserir-na na práxis acadêmica e entendê-la como direito social é romper com a ideologia tutelar do assistencialismo, da doação, do favor e das concessões do Estado (NASCIMENTO, 2010; ANDRÉS, 2011; FONAPRACE, 2007).

As políticas de cotas sociais e étnico/raciais implementadas recentemente no Ensino Superior pela Lei Nº. 12.711/2012 pelas Universidades públicas, além de fontes de financiamento explicitadas pelo PNAES, abriu um campo experiencial e profissional para a categoria e ampliou o leque de demandas profissionais. A maioria das Universidades, como o caso da UFG, decidiu por criar uma pasta exclusiva para assistência estudantil, em nível de Pró-Reitoria, vinculando a assistência da comunidade universitária a área de gestão de pessoas. Isso

porque as cotas, em seu conjunto, permitem o acesso de um contingente considerável de estudantes oriundo de filhos/as de trabalhadores/as de baixa renda nas Universidades públicas, seguramente acima de 50% do total de ingressantes anualmente, considerando as cotas relativas aos estudantes oriundos de escolas públicas.

Segundo Iamamoto (2006), com a realidade posta, requer-se uma análise do Serviço Social vise estabelecer, no âmbito das relações sociais capitalistas, uma superação dos influxos liberais que grassam as análises sobre a chamada “prática profissional”, vista como prática do indivíduo isolado, desvinculada da trama social que cria sua necessidade e condiciona seus efeitos na sociedade. Nesse sentido o desafio profissional contemporâneo das/dos profissionais de Serviço Social na Universidade exigir e reforçar a perspectiva de direitos de toda Política Institucional de relacionado a Assistência Estudantil como direitos sociais ao estudante. Juntamente com as áreas de gestão financeira e nos ambientes normativos e deliberativos da instituição, os profissionais devem atuar no planejamento das ações estabelecer serviços para atender à assistência estudantil a curto, médio e longo prazo. Também devem atuar em conjunto com os setores acadêmicos, formulando estudos que propiciem estratégias de permanência do estudante na Universidade, contribuindo também com diagnósticos e medidas de acolhimento de estudantes de grupos vulneráveis socialmente.

A discussão da política de acesso às universidades públicas e a permanência nela remetem ao processo de massificação e de não democratização do Ensino Superior, amplamente estudado por autores como Sguissardi (2015); Leher (2007); dentre outros.

A respeito do acesso dos estudantes ao Ensino Superior, Sguissardi (2015) aponta que:

O acesso à educação dos jovens de metade da população brasileira, cujas famílias têm renda de até três salários mínimos, não depende basicamente da vontade dos jovens em idade adequada ou de suas respectivas famílias, mas do nível socioeconômico destas. É num país em que o rendimento médio de 1% mais rico é a cerca de 40 vezes maior que o dos 40% mais pobres (FREIRE, 2014); em que cerca de 50% das famílias têm renda familiar de três SM e apenas 7% possuem renda superior a 10 SM; e em que menos de 27% das matrículas da educação superior estão em IES pública gratuitas, que a exigência constitucional de ‘[...] igualdade de condições para acesso e permanência na escola [...]’ (CF 88, art. 206, inciso I) adquire o significado de uma verdadeira utopia. É necessário enfatizar que essa utopia igualdade de condições para o acesso à, e de permanência na, educação superior é, como nos demais níveis, condição básica da democratização desse nível de educação. Isso é, não se pode falar em processo de democratização sem que se verifique algum grau importante de igualdade de condições para todos os candidatos a uma vaga na educação superior (SGUISSARDI, 2015, p. 877).

A operacionalização da política de assistência estudantil é marcada por avanços e retrocessos, verificados pelos inúmeros limites para sua realização nas universidades federais. Garantir a efetivação de direitos por meio da política de inclusão social, que possibilita a

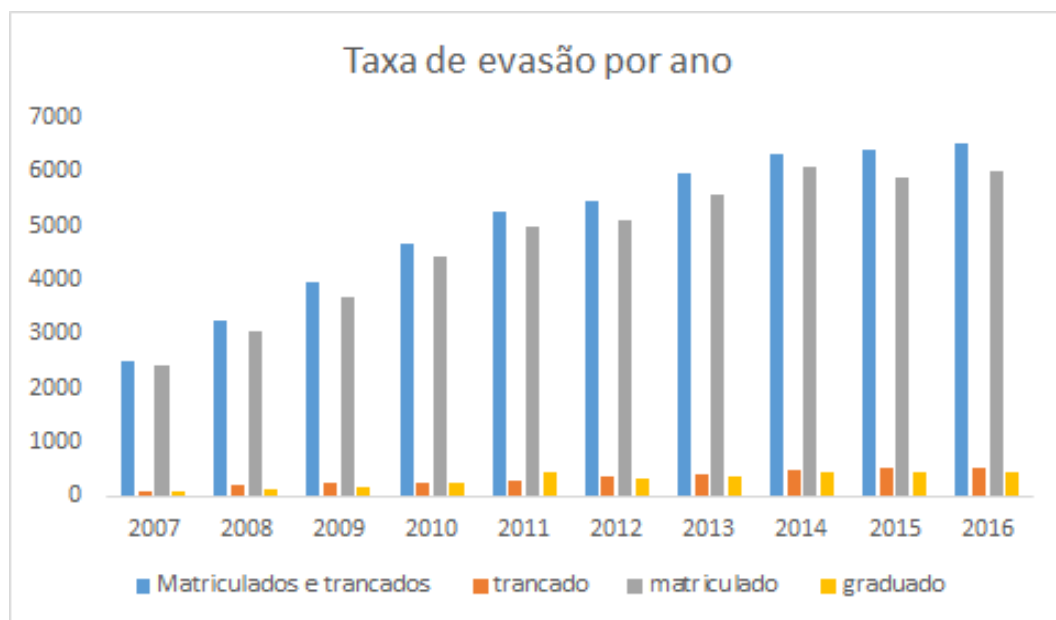
estudantes com baixa condição socioeconômica participarem de atividades acadêmicas em condições de igualdade com os demais estudantes, é tarefa considerada complexa.

Conforme apontam Silva Santos *et al.* (2018), a educação é um espaço contraditório de acessos, permanências e rupturas que carece de adequadas ações políticas, comprometidas com a democratização, o aprimoramento de sua qualidade, com a consolidação dos direitos já estabelecidos e com o fortalecimento dos recursos que possibilitem seu desenvolvimento e ampliação.

Dado esse ponto de vista, cabe dizer que o orçamento público brasileiro vem sofrendo com constantes modificações e as discussões que existem demonstram as divergências sobre a importância do direcionamento do gasto público para com o social. A disputa pelo fundo público é recorrente, sendo o espaço do orçamento público um espaço de luta política e de interesses antagônicos entre as distintas classes sociais (SALVADOR, 2010).

A ausência de ações políticas planejadas, articuladas, interseccionalidade, integradas para a assistência estudantil na Universidade refletem diretamente nos dados relacionados a evasão estudantil dos últimos anos, como pode ser observado no Gráfico 2, logo abaixo:

Gráfico 2 - Taxa de matrícula e evasão por ano na UFG-RC



Fonte: (UFG/RC, 2020).

A evasão estudantil representa um fenômeno complexo e afeta o sistema educacional. É um problema que vem preocupando as instituições de ensino em geral, sejam públicas ou particulares, pois a saída de estudantes provoca graves consequências sociais, acadêmicas e econômicas. Revelou-se que são poucas as instituições que possuem um programa institucional

regular de combate à evasão, com planejamento de ações, acompanhamento de resultados e coleta de experiências bem-sucedidas. Esses indicadores não podem dissociar-se do processo mais amplo da avaliação institucional, sob o risco de os indicadores parciais não contemplarem as causas mais significativas dos cursos de graduação, como as questões internas da instituição (SANTOS BAGGI; LOPES, 2011).

Ao efetivar, na década referida, a democratização do acesso ao Ensino Superior, a Universidade será avaliada pelos seus investimentos e seus indicadores por experienciar na administração pública o modelo gerencial com avaliação na gestão (SANTOS BAGGI; LOPES, 2011). Isso gera preocupação enquanto profissionais de Serviço Social, pois não é somente os valores repassados para o acesso ao direito à permanência efetive com resultados satisfatório de emancipação. Ao estabelecer bolsa que financia a política social de educação superior, é fomentar a financeirização do direito social. É necessário estabelecer criteriosamente os serviços que deverão ser estruturados para atender as/os estudantes. O formato praticado e que reforça a “bolsificação”, que pulveriza o orçamento público, com ou nenhuma eficiência no que se trata da expressão da questão social com reflexo na educação superior. Como por exemplo o valor repassado da bolsa moradia, não garante a efetividade do direito de morar. Requer que a/o estudante busque forma de estabelecer na cidade que irá realizar o curso. O trabalho com esses estudantes passa por todas/os estudantes apresentando dificuldades, não somente um setor destinado a resolver o problema da/o estudantes, mas sim em todo planejamento, pois requer da Política Institucional transversal e integrada para combater um problema que atinge a todas/os estudantes. Mas os questionamentos que surgem são esses: queremos combater a evasão as sucessivas reprovações? A assistência estudantil dá conta da resposta institucional que os estudantes estão imbricados?

A permanência da/o estudante na IES, portanto, também depende do suporte pedagógico, acolhimento por profissionais de psicologia, educador físico e dos assistentes sociais, que são indispensáveis na implementação de serviços e ações nesta implementação do PNAES disponibilizado pela Instituição. No entanto, encontra-se, na Universidade, equipe técnica estruturada de forma reduzida, ou mesmo inexistente para o atendimento aos estudantes. A implementação e o acompanhamento de políticas públicas educacionais, tendo por base a igualdade de oportunidades de acesso, é uma condição necessária, mas não é a única para que ocorra a democratização efetiva nas IES para combater a evasão.

A evasão estudantil representa um fenômeno complexo, multifacetado e que afeta o sistema educacional. É um problema que preocupa as instituições de ensino em geral, sejam públicas ou particulares, pois a saída de estudantes provoca graves consequências sociais,

acadêmicas e econômicas. Revelou-se que são poucas as instituições que possuem um programa institucional regular de combate à evasão, com planejamento de ações, acompanhamento de resultados e coleta de experiências bem-sucedidas (SANTOS BAGGI; LOPES, 2011).

Zago (2006) apresenta outro fator a ser considerado: somente 9% dos jovens entre 18 e 24 anos frequentam o Ensino Superior, um dos índices mais baixos da América Latina. Conforme a autora, determinados estudos indicam que 25% dos potenciais alunos são carentes e não têm condições de ingressar no Ensino Superior, ainda que este seja gratuito. O aumento quantitativo do número de vagas foi considerável nos últimos anos, mas a sua concentração no ensino pago, ou seja, nas escolas particulares, não reduziu as desigualdades entre os grupos sociais nas últimas décadas.

CAPÍTULO 3 - A ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UFG REGIONAL CATALÃO E A GESTÃO DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

3.1 A Universidade Federal de Goiás e a Expansão do Ensino Superior

A UFG foi criada em 14 de dezembro de 1960, com sua sede localizada em Goiânia, capital do estado de Goiás. Esta é uma Instituição Federal de Ensino, pesquisa e extensão vinculada ao MEC. É a única Universidade Federal no Estado (UFG, 2007).

A Universidade pública tem um papel definido, que é a função social de produzir conhecimento e formar profissionais que atendam as demandas da sociedade. A expansão da UFG em Catalão é reflexo da necessidade da sociedade. Dessa forma, deu-se início às atividades de Graduação em 1983, quando firmado convênio de um projeto de extensão da UFG para formação de professores para duas áreas do conhecimento, Geografia e Letras. Com a expansão do Ensino Superior em Goiás e a efetivação do Reuni, Catalão implementa o programa de expansão, amplia as vagas e abre novos cursos de Graduação e Pós, além de aumentar a área construída – sala de aulas, laboratórios, quadra de esporte e piscina – no período de 2008 a 2012 (UFG/RC, 2014).

“A continuidade desse processo de expansão e consolidação do UFG-CAC esbarrava em dificuldades de um modelo oneroso ao município, que assumia a totalidade da folha de pagamento” de cerca de cem professores. A folha de pagamentos crescia anualmente em meio ao processo de qualificação do quadro docente e que obrigava as receitas do município a responsabilizar por tal feito. A estrutura acadêmica foi se tornando mais complexa enquanto se mantinha um modelo de campus de extensão dos cursos da UFG (sede). Com todas estas questões, essa foi, entretanto, a proposta possível, resistindo durante a década de 1990 chegando até a metade da década seguinte (UFG/RC, 2014, p. 01).

A partir do final do ano de 2005, o Campus Catalão se inseriu no Programa de Expansão das Universidades Federais “denominado Expansão Fase I, cujo objetivo principal era expandir o sistema federal de Ensino Superior, com vistas a ampliar o acesso à Universidade, promover a inclusão social e reduzir as desigualdades regionais”, bem como interiorizar as IES. A “meta prioritária do programa era a implantação de 10 Universidades e de 49 *campi* fora das sedes”, em todo território nacional (UFG/RC, 2014, p. 01-02).

O provisionamento de recursos orçamentários oriundos da adesão ao programa deveria ser vinculado diretamente à unidade a ser criada, exigindo da UFG, dentre um conjunto de ações administrativas e acadêmicas, a criação de uma unidade específica para créditos em capital e

custeio. Portanto, e de forma urgente, a UFG deveria criar as unidades acadêmicas para registrar o aporte de recursos em conta específica para o programa. Assim, em novembro de 2005, o que era o anseio histórico da comunidade do Campus, enfim se tornou realidade a partir da aprovação da Resolução Consuni Nº. 19, que mudou a denominação da instituição para Campus Catalão da UFG, transformando-a em Unidade Acadêmica da UFG. O mesmo teve que ser feito para o Campus de Jataí (UFG/RC,2014).

O Campus Catalão, muito embora já funcionasse nos moldes anteriormente descritos por mais de duas décadas, foi inserido na categoria de Novos Campus e, em conjunto com o Campus de Jataí, credenciaram-se a receber investimentos para infraestrutura, recursos de custeio e vagas para docentes e técnicos administrativos. Em contrapartida, a UFG se comprometeu a ampliar 500 vagas em cada um dos *Campi* nos processos seletivos de 2006/2007. Quando da implantação do Programa, o Campus Catalão oferta 300 vagas anuais nos processos seletivos, nos sete Cursos de Graduação implantados desde a década de 1980 (UFG/RC, 2014).

Chaves (2019) relata que, como havia um exíguo tempo para instalação da infraestrutura, realização de concursos, contratação de docentes e servidores técnicos administrativos, foi proposto ao Conselho Diretor um planejamento da expansão em três etapas. Na primeira etapa, foi definido que seriam criadas 300 novas vagas, sendo 200 para os novos cursos – Administração, Química, Física e Ciências Biológicas – cujo processo seletivo especial seria realizado para início das turmas no segundo semestre de 2006; 50 novas vagas seriam alocadas nos sete cursos já em funcionamento – Geografia, Letras, História, Pedagogia, Educação Física, Matemática e Ciências da Computação – o restante complementado na implantação do curso de Psicologia com previsão para o ano de 2007, completando assim, 12 cursos na instituição, nessa primeira etapa.

A segunda etapa da expansão foi dedicada às engenharias. Havia um entendimento geral que haveria possibilidades de implantação de três modalidades de engenharias: a Engenharia Civil, que vinha indicada desde o primeiro documento, a Engenharia de Minas e a Engenharia de Produção – que atenderem a demanda apresentada pela região. Desse modo, garantiu-se o encaminhamento para aprovação do Conselho Universitário e os cursos foram implantados em 2008. Restavam ainda 80 vagas, em 2009, para o atendimento das metas estabelecidas pelo Programa de Expansão. Assim, dentre diversas solicitações externas e discutindo as possibilidades internas de oferta de professores e infraestrutura, somado à necessidade do avanço para a área de saúde, o Conselho Diretor do Campus aprovou a implantação do curso de Enfermagem (UFG/RC, 2014).

O cumprimento integral da meta se deu, portanto, no ano de 2009, conforme o que foi pactuado em 2007, quando o curso de Enfermagem foi inaugurado, passando a ofertar 40 vagas anuais. Ainda para atingir a meta estabelecida, os cursos de Psicologia, Engenharia de Minas, Engenharia de Produção e Engenharia Civil passaram de 40 para 50 vagas no processo seletivo para ingresso em 2009. Dessa forma, não se fez mais necessária a abertura do décimo curso para completar a meta estipulada de 500 vagas. Portanto, foram acrescentadas vagas no início do programa e ajustadas no final da implantação. (UFG/RC, 2014).

Ao elaborar o projeto de adesão ao Reuni, a UFG possibilitou ajustes finais no processo de expansão iniciado pelos *Campi* com a Fase I. Com isso, mais três Cursos de Graduação foram criados: Ciências Sociais, Matemática Industrial e o Bacharelado em Ciências Biológicas. Foram criadas, ainda, vagas na Graduação à distância com o curso de Administração Pública (UFG/RC, 2014).

Esse documento, elaborado e distribuído à comunidade acadêmica do Campus Catalão no ano de 2008, sintetiza o significativo momento histórico de definições dos rumos da instituição. Ele demarca a fase de estruturação de um programa de assistência estudantil, as discussões iniciais em termos de moradia estudantil e aponta para um futuro que se concretizando com a transformação da Regional Catalão em Universidade Federal de Catalão (UFCat) (UFG/RC, 2014).

3.2 A Universidade que Sonhamos e a que Construimos

Em 2007, o Campus Catalão passa por um momento relevante na sua história acadêmica. Esta Regional foi inserida no Plano Plurianual daquele ano, participando de dois programas do Governo Federal: o Programa de Expansão das IFES, criado em 2005, na categoria de Novos *Campi*, e o Reuni, aprovado no final de 2007, ano que sua implantação é iniciada. Juntos, os programas permitiram passar de 300 vagas ofertadas nos processos seletivos para 1.030 vagas em cinco anos; de sete Cursos de Graduação ofertados em 2005 para 20 Cursos em 2010, atingindo praticamente todas as áreas de conhecimento (UFG, 2007).

Os dois *Campi* da UFG no interior – Catalão e Jataí – estão nas agendas e nos encaminhamentos políticos tomados em âmbito municipal, estadual e federal, no sentido da consolidação desse projeto, que teve início na metade da década de 1980. A Reitoria, por sua vez, tem apoiado integralmente as ações e políticas institucionais. Acredita-se que a ampliação e o fortalecimento da instituição em nível regional, nesse momento, capacitando-se para receber os investimentos federais, é o caminho mais seguro rumo à Universidade autônoma,

representando uma bandeira de luta “que todos queremos e estamos construindo” (UFG, 2007, p. 15).

Os estudantes ingressantes foram alertados acerca das dificuldades advindas da ampliação e reestruturação da infraestrutura do CAC durante o ano de 2008, sendo que alguns transtornos internos já eram previstos, assim como a necessidade de deslocamentos de estudantes para outros espaços, com retorno previsto para o mês de outubro. Os locais a serem utilizados, bem como os critérios que definiram quais as turmas que sairão do CAC, foram discutidos nas instâncias deliberativas da Instituição. Pelo andamento das obras em construção, garante-se a entrega dos prédios de salas de aula e laboratórios ao final de setembro (UFG, 2007).

O Conselho Diretor do Campus Catalão – órgão máximo consultivo e deliberativo da Unidade – constituído por 28 membros representativos dos segmentos acadêmicos, deliberou os rumos da expansão e em reunião realizada em 18 de junho de 2008. Foram aprovadas a criação de 250 novas vagas para ingresso no ano de 2009, cujas inscrições ao processo seletivo ocorreriam em setembro próximo. Haveria uma ampliação de 40 para 50 vagas nos cursos de Engenharia Civil, Engenharia de Produção, Engenharia de Minas e Psicologia e estão sendo criados os cursos de Enfermagem, Ciências Sociais – Bacharelado e Licenciatura –, Matemática Industrial, Letras – Habilitação Português/Inglês – e Geografia – Bacharelado –. Essa deliberação foi levada à discussão e aprovação do Consuni (UFG/RC, 2014).

Nos últimos anos, as despesas da UFG-RC têm crescido conforme os programas e planejamentos que compreendem as ações de gestão do governo federal e da gestão da instituição. Notadamente, de 2008 a 2012, os aportes financeiros efetivaram-se com o Prouni. Nesses períodos, os investimentos foram executados na parte de infraestruturas como ampliação de salas de aulas e laboratórios. Os impactos foram mensurados tanto quantitativamente quanto qualitativamente, por meio da evolução de números de cursos e vagas ofertados pela instituição e servidores públicos disponíveis para preencher vagas de docência e técnicas/os administrativos em educação. Desta forma, o Reuni foi executado de acordo com alocações de recursos destinados pelo MEC, conforme observa na tabela abaixo.

Tabela 2 - Recursos alocados na LOA

Programa/ ação localização	LOA 2008	LOA 2009	LOA 2010	LOA 2011
Expansão do Ensino Universidade Reuni - Catalão	R\$ 7.580,00	R\$ 69.688,00	R\$ 352.952,00	R\$ 4.653.466
Vagas disponibilizadas	320	500	950	950
Valores repassados para vagas	R\$ 1.427.580	R\$ 2.945.688	R\$ 3.312.952	R\$ 3.290.496

Fonte:(BRASIL, 2015).

Na Tabela 2, evidencia-se que, ao instituir o Reuni I, a UFG-RC inicia os repasses orçamentário estipulados na LOA¹ entre 2008 e 2011. Tais investimentos foram destinados para as expansões dos cursos, ampliações de vagas e realizações de concursos públicos para docentes e técnicas/os em assuntos educacionais.

Os investimentos em infraestrutura e equipamentos também cresceram, aproximando-se de R\$ 20.000.000,00. Para as despesas correntes, os programas preveem recursos de custeio, proporcionais ao número de vagas ofertadas. Esses recursos foram aplicados em construção de salas de aula, laboratórios, complexos poliesportivos e reforma geral das instalações dos prédios existentes. Para o ano de 2008, novos projetos orçados com recursos empenhados do governo federal e de programas de captação junto a órgãos financiadores de pesquisas. No total, os programas devem alocar aproximadamente 170 vagas de docentes e 80 de técnicos administrativos, cujos concursos realizados à medida da liberação anual dos códigos de vagas pelo MEC (UFG/RC, 2014).

Tabela 3 - Quantidade de docentes e substitutos na UFG-RC

Docentes	Quadro da UFG	Quadro da Prefeitura	Total
Efetivas/os	236	19	255
Substitutas/os	46	04	50
Total:	282	23	305

Fonte: (UFG/RC, 2015).

Conforme quantificados na Tabela 3, os recursos orçamentários na LOA de 2012 indica que não há uma destinação direta para a Regional Catalão, e sim uma rubrica única para UFG

¹ Órgão: 26000 Ministério da Educação Unidade: 26235 Universidade Federal de Goiás - Programática: 1073 Programa: Brasil Universitário. Projeto: Expansão do Ensino Superior - Campus de Catalão.

no âmbito geral e, conforme a autonomia financeira da Universidade via seus conselhos gestores, ocorre a divisão desse recurso.

Tabela 4 - Técnicas/os efetivas/os e cedidas/os de outros órgãos na UFG-RC

Técnicos	Quantitativo
Efetivas/os	74
Cedidas/os	23*
Total:	97

Fonte: (UFG/RC, 2015).

Na Tabela 5, vê-se expressivos investimentos para ampliação na infraestrutura em três áreas físicas construídas no em Catalão: Campus Lamartine, Campus Santa Cruz e a Fazenda Pé do Morro.

Tabela 5 - Área construída - Campus Lamartine na UFG-RC

SEQ.	Espaços - Prédios	Área (m²)
1.	Bloco A	2.204,3
2.	Bloco B	336,3
3.	Bloco C	871,3
4.	Bloco D	810
5.	Bloco E	662,6
6.	Bloco F	305,7
7.	Bloco G	187,2
8.	Bloco H	436,7
9.	Bloco I	305,1
10.	Bloco J	1.074,5
11.	Bloco K	1.488
12.	Bloco M	3.358,10
13.	Bloco dos Laboratórios	1.208,6
14.	Biblioteca	1.303,2
15.	Bloco Didático I	1.474,1

16.	Bloco Didático II	1474,1
17.	Cantina do CAC	451,5
18.	Prédio do Centro de Recursos Computacionais	200
19.	Prédio da Pesquisa	1.245,65
20.	Prédio da Seccional do Centro de Gestão Acadêmica	110
21.	Restaurante Universitário	1.254,65
22.	Piscina	1.120,4
23.	Quadra Coberta	920
24.	Campo de futebol	2.183,6
25.	Prédio das Engenharias	2.586,8
26.	Prédio da Administração Central do Campus	1.848,2
TOTAL DE ÁREA CONSTRUÍDAS		29.677,55

Fonte: (UFG/RC, 2015).

Conforme se evidencia no investimento da área predial/física, com a autonomia na gestão do orçamento, os gestores realizaram o planejamento da expansão do campus, tanto no aspecto físico, com os investimentos na infraestrutura, quanto na ampliação de vagas. Diante disso, a RC pode realizar concurso para novos servidores. Contudo, ampliou-se as vagas para ingresso em cursos novos e na assistência estudantil, não avançando no acesso e permanência de estudantes na UFG-RC, a partir de serviços e projetos para as demandas apresentadas pelos estudantes ingressantes.

Tabela 6 - Quantidade de cursos implantados na UFG-RC

	2008	2010	2015
Campus Catalão	19	25	26

Fonte: (UFG, 2018; UFG, 2011; UFG, 2013; UFG, 2008; UFG; 2007).

Com a interiorização do Ensino Superior, conforme se observa nas Tabelas 6 e 7, percebe-se um aumento gradual de cursos e vagas. Com isso, foi necessário que o PNAES realizasse, em articulação com a política de educação superior, um mapeamento do perfil dos estudantes que integram a UFG-RC. A equipe reduzida não atendeu às demandas apresentadas da assistência estudantil no ato de ingresso do estudante na Instituição.

Tabela 7 - Oferta de vagas na UFG

Campus/ Regional	Ano 2008	Ano 2009	Ano 2010	Ano 2011	Ano 2012
Campus Goiânia	2.523	3.786	4.046	4.065	4.045
Campus Catalão	710	950	970	980	980
Campus de Jataí	705	880	980	980	1.020
Cidade de Goiás	60	160	160	160	160
Total	3.998	5.776	6.156	6.185	6.205

Fonte: (UFG, 2013).

Para integrar a política de inclusão efetiva ao acesso à educação superior, iniciou-se no ano de 2007, em Catalão, os atendimentos às demandas de assistência estudantil, visando atender aos de estudantes que não possuíam condições econômicas de realizarem e concluírem o Ensino Superior. Deram-se os primeiros atendimentos a esses estudantes via o Secom, com reduzida ou nenhuma estrutura física, falta de servidoras/es para atendimentos especializados a esses estudantes ou aportes financeiros visto que não existia uma rubrica específica para as necessidades estudantis. No Campus de Catalão, a política de assistência estudantil se limitava a ofertar, conforme as normas da UFG, passagens terrestres para estudantes que participassem de eventos científicos. A partir de 2007, efetiva-se o Programa de Assistência ao Estudante, com a criação de um setor específico vinculado à Direção Geral (UFG/RC, 2014).

Da grandeza do investimento na região de Catalão - GO por motivo da expansão do ensino superior assim, foram efetivadas com uma agenda política, marco jurídico e orçamentária para a estruturar o Ensino Superior destaca-se o REUNI, PNAES, PNE, Lei de Cotas Nº. 12.711/2012. Ao mesmo tempo que se tem um período de investimentos nesta agenda dos governos progressistas, é neste mesmo governo que o Congresso Nacional, em uma vertente de contrarreformas, começa um desmonte dos direitos sociais, fomentando privatizações que reconfiguram o Estado e o Ensino Superior brasileiro.

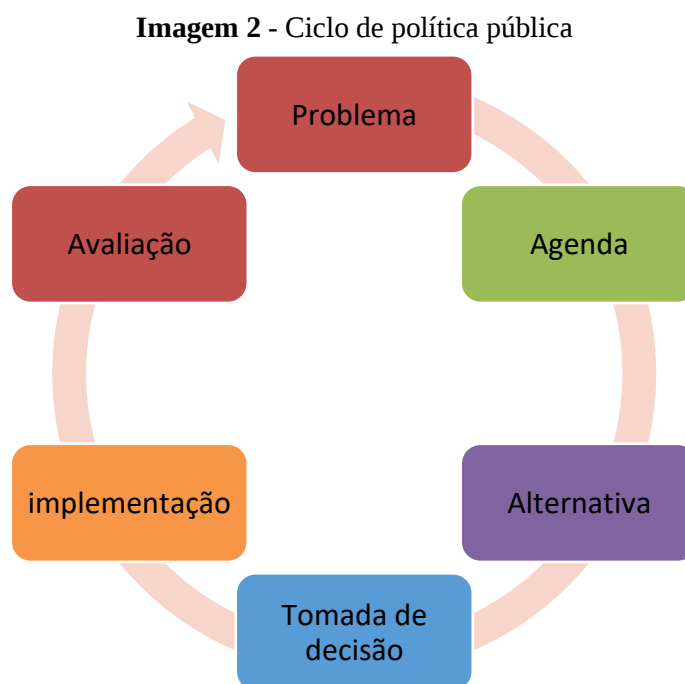
O PNE, terá um comprometimento com a medida de austeridade fiscal que sobre o orçamento dos gastos sociais referente a educação. Segundo abordam Dweck, Oliveira e Rossi (2018), todo processo de investimentos que o MEC pactua para inclusão e democratização da universidade com o REUNI, o PNAES, bem como investimentos na pesquisa e tecnologia estão

totalmente comprometidos, gerando, no Brasil, um patamar de desigualdade em relação acesso ao Ensino Superior.

Nesse sentido, Fagnani (2017) destaca

a radicalização do projeto liberal, derrotado nas últimas quatro eleições, caminha no sentido de levar ao extremo a reforma do Estado iniciada nos anos de 1990. O objetivo é ‘privatizar tudo o que for possível’, tanto na infraestrutura econômica quanto na infraestrutura social. Na gestão macroeconômica há o reforço das políticas de ‘austeridade’ e o aprofundamento da arquitetura institucional consubstanciada no ‘tripé’. Diversas medidas tramitam no Congresso Nacional com esse objetivo (a autonomia jurídica para o Banco Central e a criação de uma Autoridade Fiscal Independente, por exemplo). Políticas de “austeridade” geram recessão, o que debilita as receitas governamentais e torna o ajuste fiscal um processo sem fim. O único propósito é “colocar a inflação no centro da meta” pelo desaquecimento da demanda (FAGNANI, 2017, sem paginação)

Mesmo com o avanço e ampliação na interiorização no Ensino Superior, os serviços e atendimentos não obtiveram o mesmo crescimento, como é possível analisar no ciclo de toda política pública na Imagem 2.



Fonte: elaborada pela autora, 2020.

Secchi (2014) enfatiza que

“as políticas públicas são uma resposta do Estado às necessidades do coletivo que, por meio do desenvolvimento de ações e programas, objetivam o bem-comum e a diminuição da desigualdade social. Esses programas e ações precisam ser estruturados de maneira funcional e sequencial para tornar possível a produção e organização do projeto. Esclarecido isso, o ciclo das políticas públicas nada mais é que um processo

que leva em conta: a) A participação de todos os atores públicos e privados na elaboração das políticas públicas, ou seja, governantes, políticos, trabalhadores e empresas; b) O poder que esses atores possuem e o que podem fazer com ele; c) O momento atual do país no aspecto social (problemas, limitações e oportunidades); d) Organização de ideias e ações (SECCHI, 2014, p. 33).

De acordo com Secchi (2014), a elaboração de políticas públicas deve seguir alguns passos, que estão dispostos a seguir:

A primeira fase: formação da agenda. Para começar a elaboração de uma política, é preciso decidir o que é prioritário para o poder público. A fase da agenda caracteriza-se pelo planejamento, que consiste em perceber os problemas existentes que merecem maior atenção. Essa percepção precisa ser consistente com o contexto real em que a população se encontra. São analisados nessa fase: a existência de dados que mostram a condição de determinada situação, a emergência e os recursos disponíveis (SECCHI, 2014, p. 35).

O reconhecimento dos desafios, das demandas e necessidades que precisam ser solucionados imediato entrando na agenda governamental. Entretanto, nem tudo que está na agenda será solucionado prontamente. O planejamento é flexível e a viabilização de projetos depende de alguns fatores, sendo eles: “Avaliação do custo-benefício”; “Estudo do cenário local e suas necessidades”; “Recursos disponíveis”; “A urgência que o problema pode tomar por uma provável mobilização social”; “Necessidade política” (SECCHI, 2014, p. 36).

Essa é a fase é caracterizada pela apresentação de soluções ou alternativas, ou seja, é o momento em que deve ser “definido o objetivo da política, quais serão os programas desenvolvidos e as linhas de ação. Após esse processo, se avaliam as causas e são avaliadas prováveis alternativas para minimizar ou eliminar o problema em questão” (SECCHI, 2014, p. 36).

Portanto, a segunda etapa é caracterizada pelo detalhamento das alternativas já definidas na agenda. Organizam-se as ideias, alocam-se os recursos e recorre-se à opinião de especialistas para estabelecer os objetivos e resultados que querem alcançar com as estratégias que são criadas. Nesse ponto, os atores criam suas próprias propostas e planos e as defendem individualmente (SECCHI, 2014, p. 37).

Terceira fase: é caracterizado como o processo de tomada de decisão. “Com as todas as alternativas avaliadas, na terceira fase se define qual será o curso de ação adotado. São definidos os recursos e o prazo temporal da ação da política” (SECCHI, 2014, p. 37). Não se realiza tomadas de decisões em um processo democráticos, sem realizar a leitura de realidade económica, social, da vida dos estudantes e da instituição e para isso, deve-se exercitar o debate do pensamento crítico e científico.

A quarta fase: caracteriza-se como implementação da política.

É o momento em que o planejamento e a escolha são transformados em atos. É quando se parte para a prática. O planejamento ligado à organização é transformado em ação. São direcionados recursos financeiros, tecnológicos, materiais e humanos para executar a política (SECCHI, 2014, p. 37).

A quinta fase: dá-se pela avaliação.

É um elemento crucial para as políticas públicas. A avaliação deve ser realizada em todos os ciclos, contribuindo para o sucesso da ação. Também é uma fonte de aprendizado para a produção de melhores resultados. Nela se encontra e supervisiona a realização da política, o que possibilita a correção de possíveis falhas para maior efetivação. Inclui-se também a análise do desempenho e dos resultados do projeto. Dependendo do nível de sucesso da política, o poder público delibera se é necessário reiniciar o ciclo das políticas públicas com as alterações cabíveis, ou se simplesmente o projeto é mantido e continua a ser executado (SECCHI, 2014, p. 37).

“O orçamento é meramente instrumental, sendo um meio, e não um fim em si próprio. Busca-se, fora de si, o seu objetivo, permitindo a implementação de políticas públicas e a programação e planejamento governamentais” (MANHANI, 2004, sem paginação).

“A relação entre o orçamento e as políticas públicas é dialética, pois o orçamento prevê e autoriza as despesas que atenderão as políticas públicas, mas estas estão limitadas pelas possibilidades financeiras e pelos valores e princípios jurídicos” (TORRES, 2000, *apud* MANHANI, 2004, sem paginação).

O orçamento praticado nos regimes democráticos é, segundo Baleeiro (1996), o ato pelo qual o Poder Legislativo prevê e autoriza ao Poder executivo, por certo período e em pormenor, as despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e a outros fins adotados pela política econômica ou geral do país, assim como a arrecadação das receitas já criadas em lei (BALEIRO, 1996 *apud* MANHANI, 2004, sem paginação).

O PNAES é um programa que deve ter, para alcançar os objetivos propostos na sua efetivação, bem como para alcançar a abrangência do programa, recursos humanos, gestão do orçamento com participação da comunidade universitária, além de requerer profissionais para implementar o programa - com ações de: planejamento das ações, avaliação, gestão democrática e controle social.

Tabela 8 - Investimento em assistência estudantil - CAC/2007

Modalidade	Quantidade	Valor Unitário - R\$	Investimento Aproximado R\$
Permanência	20	R\$ 220,00	R\$ 52.800,00
Moradia	26	R\$ 120,00	R\$ 38.000,00
Alimentação	106 (parcial)* 26 (integral)**	R\$ 75,00 (parcial) R\$ 150,00 (integral)	R\$ 71.500,00 R\$ 46.800,00

Total	R\$ 209.100,00
--------------	-----------------------

Fonte: (UFG, 2007, p. 140).

*Bolsas pagas apenas nove meses no ano de um ticket diário (R\$ 3,00)

** Valor correspondente a dois tickets

O PNAES foi implementado no Campus UFG-RC com diversas dificuldades técnicas, além de possuir somente um/a servidor/a para a realização do serviço. Assim, para a efetivação das análises socioeconômicas dos/as estudantes a Coordenação do Serviço Social na UFG (sede), agregavam-se as demandas do novo setor a equipe de Assistentes Sociais da capital.

Tabela 9 - Investimento em assistência estudantil - CAC/2008

Modalidade	Quantidade	Valor Unitário - R\$	Investimento Aproximado R\$***
Permanência	41	R\$ 300,00	R\$ 12.300,00
Moradia	50	R\$ 120,00	R\$ 6.000,00
Alimentação	138 (parcial)* 50 (integral)**	R\$ 75,00 (parcial) R\$ 150,00 (integral)	R\$ 10.350,00 R\$ 7.500,00
Total			R\$ 355.000,00

Fonte: (UFG/RC, 2013).

*Bolsas pagas apenas nove meses no ano de um ticket diário (R\$ 3,00)

** Valor correspondente a dois tickets

*** Valores repassados de 01/05/2008 a 01/12/2008.

Vale ressaltar que, pelo fato da não existência de profissionais como Assistentes Sociais, Pedagogo/as, Psicólogo/as atuando de forma sistematizada com os objetivos macros do PNAES, as ações de atendimentos aos estudantes eram incipientes. Pelo fato de não existir sistemas integrados para avaliação das solicitações dos/as estudantes, as análises realizadas pela equipe do Serviço Social em Goiânia levavam meses para serem finalizadas, uma vez que eram operadas em forma de prestação de serviço, com contrato de três meses e contratação local. Somente em 2010 foi realizado concurso com vaga para o Serviço Social. Após este marco é que se torna efetivo um plano de trabalho sistematizado na instituição. Porém, no mesmo ano, a servidora solicitou remoção indo para UnB (UFG/RC, 2014).

Tabela 10 - Investimento em assistência estudantil - CAC/2009

Modalidade	Quantidade	Valor Unitário - R\$	Investimento Aproximado R\$***
-------------------	-------------------	-----------------------------	---------------------------------------

Permanência	41	R\$ 300,00	R\$ 18.300,00
Moradia	70	R\$ 150,00	R\$ 10.500,00
Alimentação	521 (parcial)* 70 (integral)**	R\$ 100,00 (parcial) R\$ 200,00 (integral)	R\$ 45.000,00 R\$ 14.000,00
Total			R\$ 700.000,00

Fonte: (UFG/RC, 2013).

*Bolsas pagas apenas nove meses no ano de um ticket diário (R\$ 3,00)

** Valor correspondente a dois tickets

*** Valores repassados de 01/05/2009 a 01/12/2009.

Os atendimentos iniciais no Campus UFG-RC, através do Secom, foram empreendidos com muitas dificuldades estruturais, tais como: carência de recursos humanos, de processos administrativos, tecnológicos e de recursos orçamentários.

Tabela 11 - Investimento em assistência estudantil - CAC/2010

Modalidade	Quantidade	Valor Unitário - R\$	Investimento Aproximado R\$***
Permanência	80	R\$ 300,00	R\$ 24.000,00
Moradia	80	R\$ 150,00	R\$ 12.000,00
Alimentação	620 (parcial)* 80 (integral)**	R\$ 100,00 (parcial) R\$ 200,00 (integral)	R\$ 62.000,00 R\$ 16.000,00
Total			R\$ 1.100.000,00

Fonte: (UFG/RC, 2013).

*Bolsas pagas apenas nove meses no ano de um ticket diário (R\$ 3,00)

** Valor correspondente a dois tickets

*** Valores repassados de 01/04/2010 a 01/12/2010.

Para o ano de 2010, 376 estudantes foram atendidos, com as transferências diretas em espécies. Advindo o PNAES em 2010, há um crescimento dos recursos para os investimentos efetivados na UFG-RC, como a construção do RU e equipamentos imobiliários para o funcionamento do mesmo (UFG, 2012).

Tabela 12 - Investimento em assistência estudantil - CAC/2011

Modalidade	Quantidade	Valor Unitário - R\$	Investimento Aproximado R\$***
Permanência	80	R\$ 300,00	R\$ 24.000,00

Moradia	80	R\$ 150,00	R\$ 12.000,00
Alimentação	460 (parcial)* 88 (integral)**	R\$ 100,00 (parcial) R\$ 200,00 (integral)	R\$ 414.000,00 R\$ 211.200,00
Total			R\$ 1.0280.400,00

Fonte: (UFG/RC, 2013).

*Bolsas pagas apenas nove meses no ano de um ticket diário (R\$ 4,00).

** Valor correspondente a dois tickets

*** Valores repassados: alimentação e permanência por 9 meses e moradia 12 meses.

É fato que ao pensar institucionalmente na execução dos objetivos do orçamento-programa nas suas etapas estabelecidas na política pública de educação, como equipe referenciada, gestão de processos, regimentos, resoluções, controle social para que se possa avaliar a efetivamente os propósitos do PNAES. Esse programa necessita da efetivação com maior capilaridade entre os profissionais. setores que são responsabilidade de modo englobam os objetivos e os processos da política de assistência estudantil.

Tabela 13 - Investimento em assistência estudantil - CAC/2012

Modalidade	Quantidade	Valor Unitário - R\$	Investimento Aproximado R\$***
Permanência	100	R\$ 360,00	R\$ 324.000,00
Moradia	120	R\$ 150,00	R\$ 216.000,00
Alimentação	450 (parcial)* 108 (integral)**	R\$ 100,00 (parcial) R\$ 240,00 (integral)	R\$ 405.000,00 R\$ 311.040,00
Total			R\$ 1.100.000,00

Fonte: (UFG/RC, 2013).

*Bolsas pagas apenas nove meses no ano de um ticket diário (R\$ 4,00)

**Valor correspondente a dois tickets

***Valores repassados alimentação e permanência por 9 meses e moradia 12 meses.

Ao estabelecer a centralidade da pesquisa com o recorte temporal de 2007 a 2017, evidenciamos os investimentos realizados, o Governo Federal desenhando arcabouços jurídico para a democratização do ensino superior, mas ao mesmo tempo a desigualdade de renda brasileira, e a expressão da questão social insere-se no contexto empobrecimento da classe trabalhadora e das/os estudantes que ingressam na universidade com rebatimento da desigualdade sociais que atinge as condições objetivas e subjetivas na vida das/os estudantes. Assim o trabalho da/o assistente social e fazer essas leituras de realidade e efetivar serviços e

atendimentos que aproximam da efetivação na defesa de garantir o acesso e conclusão da educação superior. Ao iniciar as ações incipientes para atender as demandas postas pela UFG-RC é para além do valor do repasse financeiro que não atendem a realidade.

Cabe à instituição implementar ações, projetos, programas de condições de acesso e permanência/ao/no Ensino Superior. Na Tabela 13 é possível evidenciar os quantitativos ínfimos que atendiam às demandas complexas sem uma estrutura física, humana, regimental e tecnológicas. A Resolução Consuni N°. 44/2017 institui a Política de Assistência Social Estudantil (PASE) da UFG. Esse é um marco institucional para os profissionais estabelecerem as melhorias contínuas necessárias.

Essas medidas foram intensificadas após uma das recomendações do TCU à UFG. Conforme Alves (2004 *apud* MARIZ, 2012),

o enxugamento na política de assistência estudantil faz com que os estudantes, que dela necessitam e não obtém acesso, desistam de seus cursos, ou retardem sua conclusão. Diante disso, reitera-se a importância da assistência estudantil como estratégia de democratização da universidade e a urgência de ações efetivas nesse âmbito (ALVES, 2004 *apud* MARIZ, 2012).

A assistência estudantil é conquista coletiva do Movimento Estudantil e um modelo de atuação mínima do Estado Social Democrático de Direito. O PNAES é um programa tão valioso e com efeito direto na garantia de Direitos Humano Universal, que é a Educação. Como fundamentos do Estado democrático de Direito, a Constituição Federal de 1988 assegura: “I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político” (BRASIL, 1988). Os direitos sociais incluem “a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados” (BRASIL, 1988).

3.3 A Regional Catalão e a Constituição da Política de Assistência Estudantil

O Reuni possibilitou o crescimento da Universidade de forma significativa, com a construção de novas salas de aula, concomitantemente ao aumento dos cursos, propiciando o movimento econômico dos municípios onde se localizam as regionais, assim como a construção de novos equipamentos sociais, como RUs, CEUs e Centros de Convivência, com propostas de futuras construções de CEUs e RUs onde ainda não foram construídos. No entanto, o referido programa não foi capaz de abarcar e apresentar alternativas para enfrentamento da desigualdade social na sua totalidade. Behring (2006) afirma ser necessário compreender o papel do Estado

no contexto político e sua relação com os interesses das classes sociais na condução das políticas econômica e social, com vistas à identificação dos que se beneficiam de suas decisões e ações. A implementação do PNAES na UFG tem sido possível mediante as ações desenvolvidas entre as/os gestoras/es e as/os demais profissionais envolvidas/os na assistência estudantil. Considera-se uma conquista significativa, mas é necessário avançar, uma vez que, anteriormente, os recursos advinham de recortes mínimos do orçamento da instituição, bem como por meio do recebimento de taxas de vestibulares.

Em 2006 e 2007, com recursos da Universidade, deu-se início à construção de um suprimimento de fundos em que cerca de 42% do valor eram destinados para atender as demandas sociais dos estudantes, como alimentação e moradia. A partir de 2008, o PNAES integra os programas de responsabilidade do Estado para os atendimentos às/aos estudantes que ingressaram no Ensino Superior, assim como ações para suas permanências, entendendo assim com inserção, condições de permanência e êxito na Graduação (UFG, 2007).

Esse programa “considera a centralidade da assistência estudantil como estratégia de combate às desigualdades sociais e regionais, bem como sua importância para a ampliação e a democratização das condições de acesso e permanência dos jovens no ensino público federal” (BRASIL, 2010). Entende-se assistência estudantil como ações, serviços e investimentos nos eixos estabelecidos no PNAES: “moradia, alimentação, transporte, assistência à saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche e apoio pedagógico”. Pretende-se atender, assim, estudantes oriundas/os de escolas públicas e com renda per capita até um salário mínimo e meio. “Suas despesas correriam por meio de dotações orçamentárias ao Ministério da Educação, que faria a descentralização dos recursos” (CISLAGHI; SILVA, 2012, p. 500).

Na UFG-RC a assistência estudantil é uma atividade da área meio na gestão pública, que articula e amplia projetos institucionais para garantir condições de permanência dos estudantes em situação de desigualdade social seja por deficiências, questão social e econômicas. A Coordenação de Assuntos da Comunidade Universitária (CCOM) é o órgão responsável pela gestão (processo de desempenho e implementação de políticas sociais para melhoria de qualidade dos serviços aos estudantes) da política social na Universidade, realizada por meio de diversos programas, ações e serviços integrados e articulados entre vários setores da Universidade (UFG, 2007).

Para que esse Programa seja executado e garanta as metas físicas realizadas, o MEC apresenta a matriz e seus elementos que compõem a distribuição do orçamento para execução do PNAES. Segundo dados informados pela Secretária de Educação Superior, são duas matrizes

que compõe o repasse do orçamento. A matriz Orçamento de OCC e o PNAES (BRASIL, 2005).

Matriz OCC - utiliza dados da plataforma PINGIFES[1] (para o cálculo do estudante Equivalente Total) e o conceito CAPES[2] para elaboração da matriz 80 % do valor total da matriz é composto com base no NAET; 20% restantes são formados através do IQP - Indicador de Qualidade e Produtividade; O cálculo do Estudante Equivalente².

Total leva em consideração os estudantes da Graduação Presencial, da Pós - Graduação e das Residências Médicas. Essa matriz tem influência de aumento conforme a tabela do IPCA[3]. Matriz PNAES, utiliza dados da plataforma PINGIFES (Estudante Equivalente da graduação) 50% é baseado no NAEg/ PG e 50% restante baseado no NAEg/ PG (BFS e IDHm) (BRASIL, 2005).

A constituição da matriz do PNAES ratifica a integração do propósito essencial do orçamento público, que são a redução da desigualdade social, com os programas instituídos nesse processo de expansão da Universidade, e regionalização do Ensino Superior. Ao assumir uma gestão na estrutura da Universidade, requer-se da/o agente pública/o habilidades técnicas, econômicas, inserção localidade e política social para traçar estratégias articuladas que implicam em ter visão de longo prazo da organização – o que, como e quando mudar –, o que requer otimização de processos para atender o objetivo do programa e da Instituição, “visando uma formação integral do aluno, que contribua para sua cidadania, qualidade de vida e capacitação profissional” (DE ASSIS *et al.*, 2013, p. 126).

No campo da gestão pública e, particularmente, da gestão orçamentária, não há um modelo único a ser seguido, sendo que cada um deles expressa diferentes concepções sobre a participação do Estado na economia. No orçamento estudado, o PNAES resgata o direito do acesso ao Ensino Superior e à cidadania. Os gestores públicos em diversos níveis em organização pública desempenham um papel relevante na concepção e implementação de políticas públicas. “A Política de Assistência Estudantil revelou-se, ao longo do tempo, como uma maneira de garantir tal permanência no Ensino Superior” (DE ASSIS *et al.*, 2013, p. 127).

Nesse sentido, o movimento estudantil atua como um propulsor significativo na apresentação de demandas e na indicação de pautas relevantes a serem refletidas pelo gestor, uma vez que trata das necessidades emergenciais daquelas/es que são usuárias/os desse serviço. A assistência estudantil é algo fundamental que raramente será listado entre as principais preocupações dos movimentos estudantis universitários, em especial nas últimas décadas, em que a quantidade de estudantes de baixa renda aumentou nas Universidades brasileiras.

De acordo com Júnior (2020, p. 36), historiador recém formado na Regional,

² NAEg - Aluno Equivalente da Graduação; PG - Peso do Grupo; BFS - Bônus Fora da Sede; IDHm - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (PNUD, 2000).

[...] documentos encontrados no arquivo da antiga entidade de representação estudantil, Diretório Acadêmico dos Cursos de Catalão (DACC) em nossa Universidade enquanto Campus Avançado Catalão (CAC) demonstram a preocupação dos estudantes com as questões relacionadas à permanência estudantil (JÚNIOR, 2020, p. 36).

O referido autor destaca que o documento mais antigo no qual se reivindica uma pauta relacionada a questão da assistência estudantil é o Ofício Nº. 004/1999, que é assinado por diretores da entidade. Nele, o DACC solicita, da então prefeita de Catalão senhora Maria Ângela, “[...] a doação definitiva ou em forma de comodato, de um terreno próximo da UFG-Catalão, para construção da Casa do Estudante” (JÚNIOR, 2020, p. 36).

Na época citada, as justificativas para a construção da CEU eram embasadas nas necessidades de discentes da Zona Rural ou de outras cidades vizinhas que por vezes passavam o dia inteiro na Universidade (JÚNIOR, 2020). Hoje, as alegações para reivindicar a construção da CEU ainda se embasam nessa necessidade, uma vez que a expansão universitária possibilitou o recebimento de estudantes de diversas regiões do país.

Para além da atuação das/os estudantes por meio de frentes articuladas do Movimento Estudantil e das entidades representativas, é possível observar pela documentação analisada por Junior (2020, p. 38) que os estudantes historicamente atuaram frente aos meios institucionais. Uma ata de reunião do Conselho Diretor do Campus Catalão (CODIC), em setembro de 2003, revela discussões relacionadas à assistência estudantil: “o estudante Matheus informa sobre as dificuldades de criação do RU e da CEU; solicita esclarecimento sobre o atendimento médico e odontológico da UFG; solicita espaço para a construção do Centro de Convivência”.

Ressalta-se que a construção da moradia estudantil foi possível após ocupações, com duração superior a 90 dias, por estudantes. A ocupação se deu em dois blocos administrativos desta Universidade, uma no bloco didático II e uma na Reitoria em Goiânia, a partir do ano de 2016. Somente em 2019 recebeu-se recurso suficiente para o início de parte de sua obra.

O tema da moradia estudantil foi recorrente para os estudantes do CAC no começo dos anos 2000 e as questões mencionadas acima bem como minha própria experiência de militância indicam que com os anos, essa pauta foi ganhando cada vez mais relevância. Em 28 de maio de 2002 é emitida esta nota pelo DACC informando sobre a reunião mensal da entidade que ocorrerá em 08 de junho devido ao feriado. Entre as pautas da reunião estão “Avaliação da reunião na ACIC”, “Prestação de contas do DA”, “Posse dos representantes estudantis no Conselho Diretor do CAC” e “Ações visando a consolidação da Casa do Estudante”. E uma outra nota convocatória para a reunião do DACC datado de 09 de julho de 2002, se encontram as seguintes pautas; “desrespeito à lei da meia-entrada na cidade”, “Avaliação da atividade do CAC na abertura da SBPC”, “Rádio Comunitária”, “Casa do Estudante” etc (JÚNIOR, 2020, p. 37).

Chama a atenção, no acervo documental armazenado na atual sede do Diretório Central de Estudantes (DCE UFCAT), um projeto esquemático do Plano Diretor do CAC. O que é marcante neste projeto é o fato de constar, em seu desenho, um espaço demarcado para a construção do Centro de Convivência no espaço onde hoje se encontra a biblioteca. “O achado deste documento nos arquivos da entidade demonstra o relacionamento e interesse do DACC com os mais variados setores e assuntos da vida academia e administração do Campus”. Ressalta-se também que a construção do Centro de Convivência Estudantil ainda é uma demanda que não foi sanada por nenhuma gestão desta Universidade, contendo atualmente apenas um centro de convivência provisório até então previsto para ser aberto em 30 de março de 2020 (JUNIOR, 2020, p. 38).

A partir da leitura da pesquisa de Júnior (2020), observa-se que, o que era defendido pelas diversas pessoas e diferentes grupos que constituíram o Movimento Estudantil nesses anos em Catalão, perpassa impreterivelmente pela criação de uma IES autônoma a partir do então CAC da UFG. Nota-se, então, que as demandas apresentadas historicamente pelo movimento estudantil e pela entidade DACC relativas às preocupações desse agente em melhores condições de permanência estudantil não foram priorizadas por parte dos gestores desta Universidade no período supracitado.

3.4 Contabilidade Pública, Fluxos Orçamentários e Gestão da Assistência Estudantil

A contabilidade pública é considerada como uma das áreas fundamentais na gestão dos recursos públicos (SANTOS *et. al.*, 2011), caracterizando-se como um

[...] ramo da ciência contábil que se dedica ao estudo do patrimônio dos entes públicos, orientando, controlando e registrando os atos e fatos da administração pública, devendo demonstrar o seu patrimônio e variações, bem como acompanhar e demonstrar a execução do orçamento. A contabilidade evidenciará perante a Fazenda Pública a situação de todos quantos, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuem despesas, administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados. Assim, a contabilidade pública tem como objetivo fornecer informações sobre os resultados alcançados e os aspectos de natureza física, orçamentária e financeira do patrimônio da entidade pública e suas variações, a fim de auxiliar no processo de tomada de decisão, na adequada prestação de contas dos recursos públicos e na instrumentalização do controle social. Além das resoluções do Conselho Federal de Contabilidade e da Secretaria do Tesouro Nacional, as principais leis que norteiam a contabilidade pública no Brasil são três, quais sejam: a) Lei Nº. 4.320/1964 que institui as normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle de orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal; b) Lei Complementar Nº. 101/2000, a tão conhecida LRF, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal; c) Lei Nº. 10.180/2001 que organiza e disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal (SANTOS *et. al.*, 2011, p. 03).

“A decisão sobre os objetivos de gastos do Estado e a fonte de recursos para financiá-lo não é somente econômica, mas principalmente são escolhas de políticas” que garantirão prioridades nas chamadas políticas públicas para atender a necessidade da população (SALVADOR, 2012, p. 08).

Significa ainda:

- a) Atividade Financeira do Estado.
- b) Obter recursos - Receitas Públicas.
- c) Criar créditos públicos - Endividamento público.
- d) Gerir e planejar os recursos - Orçamento Público.
- e) Despender (Aplicar) recursos - Despesas públicas.

O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (BRASIL, 2018) destaca o conceito das receitas públicas. Nele, num sentido amplo, a expressão receita pública abrangeria todo e qualquer ingresso de recursos nos cofres públicos, independentemente de tais recursos estarem ou não previstos na Lei Orçamentária. A Lei Nº. 4.320/1964 classifica as receitas em duas categorias econômicas: receitas correntes e receitas de capital (SANTOS *et al.*, 2011).

As receitas correntes são aquelas receitas oriundas do poder impositivo do Estado, sendo como caracterizadas como tributárias, patrimonial, industrial, agropecuária, de contribuições, de serviços e as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinada a atender despesas classificáveis em despesas correntes (BRASIL, 2008).

De acordo com a Lei Nº. 4.320/1964, em seu Art. 11, § 2º, descreve-se as receitas de capital da seguinte forma (SANTOS *et al.*, 2011):

São Receitas de Capital as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direitos públicos ou privados, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital e, ainda o superávit do Orçamento Corrente (BRASIL, 1982).

Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (BRASIL, 2018), a Lei Orçamentária é vital para a esfera pública, pois ela que fixa a despesa pública autorizada para um exercício financeiro. A despesa pública é o conjunto de dispêndios realizados pelos entes públicos para o funcionamento e manutenção dos serviços públicos prestados à sociedade. Os dispêndios, assim como os ingressos, são tipificados em orçamentários e extraorçamentários. Segundo o Art. 35 da Lei Nº. 4.320/1964: “pertencem ao exercício financeiro: **I** - as receitas nêle arrecadadas; **II** - as despesas nêle legalmente empenhadas” (BRASIL, 1964).

Dessa forma, despesa orçamentária é toda transação que depende de autorização legislativa, na forma de consignação de dotação orçamentária, para ser efetivada. Dispêndio extraorçamentário é aquele que não consta na LOA, compreendendo determinadas saídas de numerários decorrentes de depósitos, pagamentos de restos a pagar, resgate de operações de crédito por antecipação de receita e recursos transitórios (SÃO PAULO, 2015, p. 82).

A fundamentação teórica aborda, inicialmente, a transparência e *accountability* na gestão pública. Em seguida, aborda a utilização da contabilidade pública na apuração dos custos a fim de evidenciar o resultado na gestão mas principalmente as mudanças do programa como evidências nas etapas da implementação desta política pública na UFG-RC.

Na geração de reforma administrativa ocorrida em meados nos anos 1990, surgiram debates acerca da acessibilidade das informações e do aperfeiçoamento da prestação de contas dos órgãos à sociedade. Os debates levantaram o tema *accountability* e a colocaram na agenda de reforma, objetivando melhorar o controle e a participação da sociedade nas políticas públicas (PRADO, 2007 *apud* SANTOS *et al.*, 2011, p. 02).

Já o termo *accountability* tem a seguinte denominação:

Accountability pode ser definida como a obrigação de prestar contas do governante e assumir responsabilidades perante os cidadãos com o objetivo de criar transparência nas informações públicas despertando, assim, maiores condições de confiança entre governantes e governados (LEVY, 1999 *apud* SANTOS *et al.*, 2011, p. 03).

A despesa orçamentária pode ser classificada quanto ao impacto na situação líquida patrimonial em (SANTOS *et al.*, 2011):

- a) Despesa Orçamentária Efetiva - aquela que, no momento de sua realização, reduz a situação líquida patrimonial da entidade. Constitui fato contábil modificativo diminutivo.
- b) Despesa Orçamentária Não Efetiva - aquela que, no momento da sua realização, não reduz a situação líquida patrimonial da entidade e constitui fato contábil permutativa (SÃO PAULO, 2015, p. 83).

Em geral, a despesa orçamentária efetiva é despesa corrente. Entretanto, pode haver despesa corrente não efetiva como, por exemplo, a despesa com a aquisição de materiais para estoque e a despesa com adiantamentos, que representam fatos permutativos. A despesa não efetiva normalmente se enquadra como despesa de capital. Entretanto, há despesa de capital que é efetiva como, por exemplo, as transferências de capital, que causam variação patrimonial diminutiva e, por isso, classificam-se como despesa efetiva (SANTOS *et al.*, 2011, p. 05).

Quadro 2 - Classificação programática da despesa

Programa	Programa Finalísticos. Programa de Apoio às Políticas e áreas especiais.
Ação	Projetos e Atividades. Operações Especiais.

Subtítulo	As atividades, projetos e operações especiais serão detalhados em subtítulos, utilizados especialmente para especificar a sua localização física, não podendo haver, por conseguinte, alteração da finalidade, do produto e das metas estabelecidas.
Meta Física	Meta física é quantidade de produtos a ser ofertado, de forma regionalizada (se for o caso), por ação num determinado período e instituída para cada ano.

Fonte: (SANTOS *et. al.*, 2011, p. 05).

Ao apresentar a classificação programática:

- a) O arcabouço legal para apropriar o entendimento da contabilidade pública, preconizada na Constituição Federal, Seção II - Dos Orçamentos em seu Art. 165, leis de iniciativa do Poder Executivo estabelece - O Plano Plurianual; As diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais.

A elaboração das leis que compõem o ciclo orçamentário envolve quatro etapas principais. Todas estas etapas precisam ter a efetiva participação popular. A seguir, tem-se como funciona este processo:

1. a formulação da proposta de planejamento orçamentário (planejamento de arrecadação de recursos e de execução de despesas);
2. a discussão e aprovação dessa proposta, passando por modificações para então ser aprovada;
3. a execução das despesas,
4. e o controle da prestação de contas com a sua avaliação (DE OLIVEIRA *et al.*, 2017, p. 55).

Deste modo, destaca-se o Direito Financeiro como um ramo do direito público que estuda a atividade financeira do Estado e as relações jurídicas dela decorrente, sob o ponto de vista jurídico, abrangendo o estudo do orçamento público, da receita pública, da despesa pública e do crédito público (MANHANI, 2004)

O orçamento público é um documento legal e pode ser concebido como um instrumento em que o Estado faz a previsão de suas receitas e fixação das correspondentes despesas. Ele também é um programa de trabalho do governo para cada ano, com metas e objetivos a serem alcançados. De acordo com o Manual de Metodologia das Receitas Públicas da Secretaria de Orçamento Federal (SOF), a Metodologia de Projeção de Receita. É esse manual que rege toda a contabilidade aplicada ao setor público (MANHANI, 2004).

A Lei Nº. 4.320/1964, que estabelece as normas gerais para elaboração dos orçamentos públicos para controle das finanças, define, no seu Art. 2º, que: “[...] a Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e da despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira

e o programa de trabalho do governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade” (BRASIL, 1964).

A Lei Orçamentária é o ato legislativo que estabelece um conjunto de ações a ser realizado durante um período de tempo determinado, estimando o montante de fonte de recursos a ser arrecadado pelo ente federativo e fixando o montante de recursos a ser aplicado pelo mesmo na consecução dos seus programas de trabalho, a fim de manter e ampliar os serviços públicos bem com realizar obras que atendam às necessidades da população.

“O PPA define estratégias, diretrizes, metas e objetivos de cada esfera do governo pelo período de quatro anos, fixando metas de longo prazo para a administração pública” (SALVADOR, 2010, p. 175 *apud* QUIRINO, 2011, p. 02). “No PPA estão definidas as metas físicas e financeiras para fins de detalhamento dos orçamentos anuais” (RAFANHIM, 2007 *apud* QUIRINO, 2011, p. 02).

De acordo com a Constituição Federal de 1988, a LDO compreende as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente; orienta a elaboração da LOA; dispõe sobre as alterações na legislação tributária e estabelece as políticas de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento” (QUIRINO, 2011, p. 04).

Assim, a referência orçamentária no país é composta pelos seguintes instrumentos básicos do planejamento do setor público brasileiro (BRASIL, 1988):

- a) Plano Plurianual (PPA).
- b) Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).
- c) Lei Orçamentária Anual (LOA).

Isto é o processo de planejamento à execução orçamentária, incluindo os processos de monitoramento, avaliação e revisão do plano (VIGNOLI; FUNCIA, 2014).

Quadro 3 - Planejamento e execução orçamentária

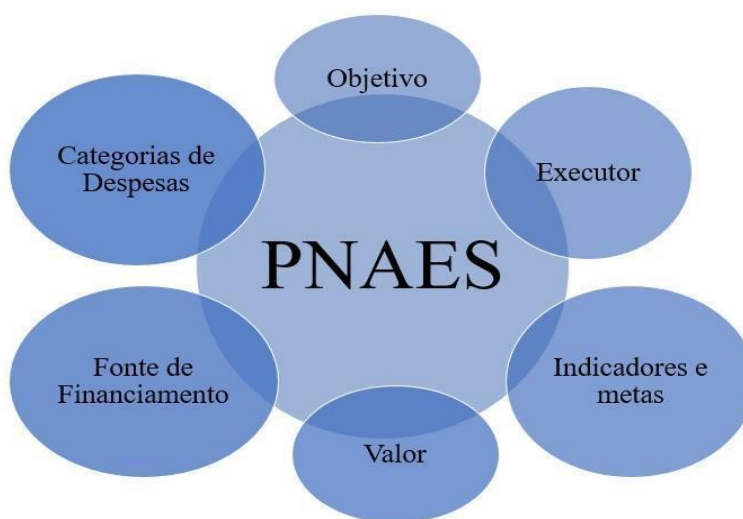
LDO	Quadrienal LDO + LOA Anual LOA
LOA	Anual Decreto de Execução Orçamentária (DEO) + Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) + Relatório de Gestão Fiscal (RGF)
DEO	Até 30 dias após LOA Previsão bimestral receita Cronograma mensal de desembolso

RREO + RGF	Bimestral Quadrimestral
-------------------	----------------------------

Fonte: (VIGNOLI; FUNCIA, 2014).

As/os gestoras/es precisam mapear a realidade em que se pretende intervir, de modo que as prioridades estabelecidas a partir do levantamento das expectativas orientarão a formulação de políticas e ações para esse fim, sendo agrupadas sob a forma de programas para atender à consecução de objetivos de natureza finalísticos ou de apoio de caráter centralizado ou setorial, envolvendo mensuração financeira ou não. Vignoli e Funcia (2014) enfatiza que os programas classificados como finalísticos resultam em bens e serviços ofertados à sociedade; os classificados como gestão de políticas públicas e de serviço do Estado. Conteúdo dos programas conforme disposto na Imagem 3.

Imagem 3 - Conteúdo do PNAES



Fonte: elaborada pela autora, 2020.

De acordo com Giacomoni (2018) são elementos essenciais do Orçamento-Programa:

- a) os objetivos e propósitos perseguidos pela instituição e para cuja consecução são utilizados os recursos orçamentários;
- b) os programas, isto é, os instrumentos de integração dos esforços governamentais no sentido da concretização dos objetivos;
- c) os custos dos programas medidos por meio da identificação dos meios ou insumos (pessoal, material, equipamentos, serviços etc.) necessários para obtenção dos resultados;
- d) medidas de desempenho com a finalidade de medir as realizações (produto final) e os esforços despendidos na execução dos programas (GIACOMONI, 2018, p. 175).

Desse modo, considera-se relevante conhecer as principais diferenças entre o Orçamento tradicional e o Orçamento-Programa. Observe o Quadro 4.

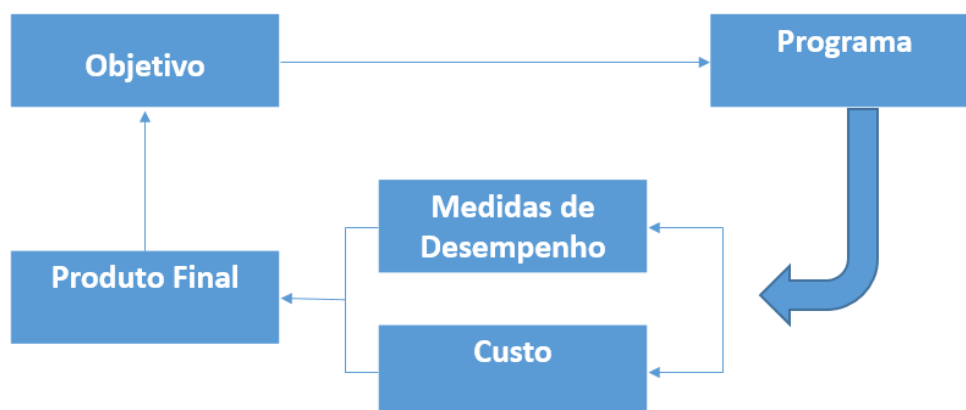
Quadro 4 - Principais diferenças entre o orçamento tradicional e o orçamento-programa

Orçamento Tradicional	Orçamento-Programa
1. Processo orçamentário é dissociado dos processos de planejamento e programa. 2. A alocação de recursos visa à aquisição de meios. 3. As decisões orçamentárias são tomadas tendo em vista as necessidades das unidades organizacionais. 4. Na elaboração do orçamento são consideradas as necessidades financeiras das unidades organizacionais. 5. A estrutura do orçamento dá ênfase aos aspectos contábeis de gestão. 6. Principais critérios classificatórios: unidades administrativas e elementos. 7. Inexistem sistemas de acompanhamento e medição do trabalho, assim como dos resultados. 8. O controle visa avaliar a honestidade dos agentes governamentais e legalidade no cumprimento do orçamento.	1. O orçamento é o elo entre planejamento e as funções executivas da organização. 2. a alocação de recursos visa à consecução de objetivos e metas. 3. As decisões orçamentárias são tomadas com base em avaliações e análises técnicas das alternativas possíveis. 4. Na elaboração do orçamento são considerados todos os custos dos programas, inclusive os que extrapolam o exercício. 5. A estrutura do orçamento está voltada para aspectos administrativos e de planejamento. 6. Principal critério de classificação: funcional-programático. 7. Utilização sistemática de indicadores e padrões de medição do trabalho e dos resultados. 8. Controle visa avaliar a eficiência, a eficácia e efetividade das ações governamentais.

Fonte: (GIACOMONI, 2018, p. 179).

O Orçamento-Programa apontado por Rezende (2006) dá ênfase no objetivo do gasto, diferentemente dos métodos tradicionais que simplesmente se preocupavam com a categoria dos métodos tradicionais que simplesmente se preocupavam com a categoria dispêndio.

Imagem 4 - Principais competências do orçamento-programa



Fonte: adaptada de Giacomoni (2018, p. 175).

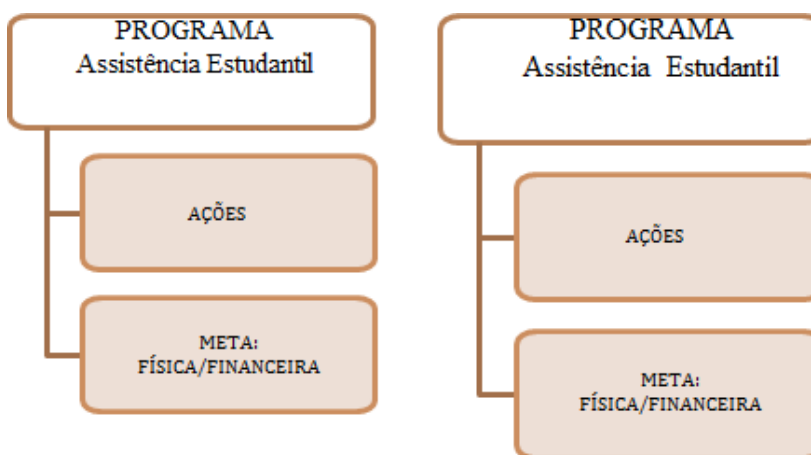
O primeiro componente se refere aos objetivos e propósito perseguidos pela instituição pertinentes para os quais os recursos orçamentários se fazem necessários. Em seguida, ficam estabelecidos os programas, ou seja, os instrumentos de integração dos esforços dos/as gestores/técnicos para que os objetivos sejam concretizados. Estão presentes ainda os custos dos programas, medidos por meio da identificação dos meios ou insumos necessários para obtenção dos resultados (GIACOMONI, 2018).

Segundo Gonzalo Martner (1972, p. 55),

para o orçamento - programa a definição dos produtos finais é fundamental, é a que dá o significado ao sistema e é por sua vez, seu fator mais limitante. Em primeiro lugar, há a necessidade de que os novos conceitos sejam conhecidos por todos os órgãos executores de atividades e programas, bem como por todos os técnicos que elaboram e avaliam projetos e programas e por todas as autoridades que tomam decisões. Em segundo lugar, as próprias dificuldades em identificar produtos finais fazem com que sejam apressadamente apontados como tal verdadeiros produtos. Em terceiro lugar, certas atividades relevantes do Estado são intangíveis, seus resultados não se prestam a medições; um sistema orçamentário que valoriza de sobremaneira a quantificação dos produtos finais pode, nesses casos acabar induzindo decisões de alocação de recursos grosseiramente equivocadas (*apud* GIACOMONI, 2018, p. 180).

Na Constituição Federal de 1988, preconiza-se o direito à educação, que passa por processos de reformulação com avanços e retrocessos. Requer-se das/os gestoras/es uma análise orçamentária da política pública, portanto observe a Imagem 5.

Imagem 5 - Planejamento institucional com o orçamento-programa



Fonte: elaborada pela autora, 2019.

O orçamento, então, assume a condição de instrumento contábil e de peça básica do processo gerencial, uma espécie de matriz global de políticas públicas, que espelha decisões políticas e estabelece ações prioritárias, em face à escassez dos recursos públicos. Neste sentido, esta ferramenta de controle e planejamento dos gastos

públicos, torna-se relevante fonte informacional para a tomada de decisão (SILVA, 2002; PLATT NETO, 2014 *apud* SILVA; RISSI, 2017, p. 02).

Tabela 14 - Tabela de orçamento e número de estudantes assistidas/os na UFG

ANO	Valor Geral para estudantes do Ensino Superior	VALOR DO PNAES Estudante assistido Despesas correntes UFG	NÚMEROS DE ESTUDANTES ASSISTIDOS Estabelecido PLOA
2007			
2008			
2009	6.230.759	2.730.759	3000
2010	8.728.163	4.800.000	4000
2011	9.622.279	5.622.279	4000
2012	11.047.329	9.397.126	4800
2013	13.703.264	11.550.264	5000
2014	17.185.540	12.982.540	5760
2015	28.762.303	20.696.303	5535
2016	31.509.754	24.421.754	6550
2017	30.682.367	24.622.367	13923

Fonte: (BRASIL, 2017).

*Relatório de Gestão para Prestação de contas - UFG e os ofícios circulares
<https://www.proad.ufg.br/p/21204-distribuicao-orcamentaria>

**Valores encontrados referentes ao repasse diretos aos estudantes, não identificando o valor global destinado à Catalão UFG.

Ávila e Bitencourt (2010) apontam que o orçamento público

[...] é o núcleo que concretiza efetivamente, através da distribuição dos valores, os direitos fundamentais. Por isso, conhecê-lo é fundamental para diagnosticar o *déficit* na implementação dos direitos humanos de cunho prestacional e, por consequência, desenvolver reflexões voltada para criação de propostas ou projetos que visem uma maior segurança e qualidade dos investimentos públicos direcionados à proteção dos direitos humanos (AVILA; BITENCOURT, 2010, p. 03).

A atuação da/o assistente social é necessária para implementar um instrumento estatal, que é a política social de educação superior na efetivação do orçamento-programa como Ferramenta de Gestão no Ensino Superior: política de assistência estudantil na UFG-RC e os desafios em fazer valer os direitos sociais. Fazer valer esses direitos é o compromisso ético da assistente social (CFESS, 2012) em:

Defesa intransigente dos direitos humanos e recusa do arbítrio e do autoritarismo;
 Ampliação e consolidação da cidadania, considerada tarefa primordial de toda sociedade, com vistas à garantia dos direitos civis, sociais e políticos das classes trabalhadoras;
 Posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática (CFESS, 2012).

Como garantir direitos com redução de recursos públicos para o programa de assistência estudantil como teto dos gastos quando o próprio governo estabeleceu as metas do PNE (2014-2024)?

A Tabela 14 apresenta a evolução nos quantitativos de estudantes matriculados com o PNAES para serem atendidos com as execuções orçamentárias do Poder Executivo no período de 2007-2017.

Com o impeachment de Dilma Rousseff, assumiu a Presidência da República o grupo que dirigiu o país no período do governo FHC, e uma de suas primeiras medidas foi retornar à implementação, com intensidade, das reformas preconizadas pelo Consenso de Washington. Recomeçaram as privatizações, a abertura do mercado às empresas estrangeiras, as reformas da previdência e trabalhista etc. É emblemática nessa nova fase a apresentação da Proposta de Emenda à Constituição de número 241 na Câmara dos Deputados e 55 no Senado Federal, que se tornou a EC 95, de 15 de dezembro de 2016 (AMARAL, 2017, p. 06).

Durante a realização deste estudo, a universidade democratizou o acesso ao Ensino Superior com valiosos investimentos para país, com riqueza importante como tecnologia, saúde, programa sociais, relações econômicas e políticas. A universidade é um patrimônio para sociedade que contribui com a riqueza produzida na redução de desigualdades sociais. Com essas medidas, todas as pautas de disseminação de tecnologia através da ciência e o Ensino Superior compromete as suas finalidades.

A função social se mostra importante por atender as demandas oriundas da sociedade, uma vez que inicia a efetivação e uma ascensão aos acessos a bens, serviços públicos e a riqueza produzida por toda sociedade. Ocorre que, devido as regressões ocorridas, direitos sociais foram atingidos drasticamente, assim como o orçamento público, ambos sendo o dever do Estado na efetivação de Direitos Humanos. O processo de desmontes dos programas de assistência ao estudante nas universidades públicas se inscreve num contexto de mercantilização do Ensino Superior.

A relevância do fundo público na construção do Estado Social (SALVADOR, 2010) provoca reflexões acerca da articulação da política social e na sua reprodução do capital. Para Oliveira (2009, p. 19-20) “o fundo público, em suas diversas formas, passou a ser o pressuposto do financiamento da reprodução da força de trabalho, atingindo globalmente toda a população por meio dos gastos sociais”.

Tabela 15 - Mapeamento de orçamento após aprovação a EC-95. Valores do programa nacional destinado à UFG-RC 2011-2020

ANO	CUSTEIO	INVESTIMENTO	TOTAL
2011	R\$ 553.794,48	R\$ 394.000,00	R\$ 947.794,48
2012	R\$ 1.171.245,27	R\$ 208.124,35	R\$ 1.379.469,62
2013	R\$ 1.724.361,99	R\$ 304.468,22	R\$ 2.028.830,21
2014	R\$ 1.946.606,13	R\$ 487.149,15	R\$ 2.433.755,28
2015	R\$ 2.179.528,16	R\$ 589.298,23	R\$ 2.768.826,39
2016	R\$ 3.317.890,29		R\$ 3.317.890,29
2017	R\$ 3.470.185,17		R\$ 3.470.185,17
2018	R\$ 2.801.494,72		R\$ 2.801.494,72
2019	R\$ 3.749.015,49		R\$ 3.749.015,49
2020	R\$ 3.936.212,61		R\$ 3.936.212,61
	R\$ 24.850.434,31	R\$ 1.983.039,96	R\$ 26.833.474,26

Fonte: (BRASIL, 2020).

Do ponto de vista macroeconômico, pode-se observar uma regressão no investimento (Tabela 15) para o PNAES. Essas medidas são reflexos relacionados à crise estrutural do capital, cuja historicidade remonta à crise global do capitalismo acenada com ênfase a partir da segunda metade dos anos 1960. Para Mota (2012), a sociedade está diante de uma crise estrutural que deve ser apreendida como uma crise global, e não uma crise setorial do padrão de acumulação de capital.

[...] analisa que [...] nos anos 2000 relaxaram a associação entre *background* socioeconômico e chances de entrada nesse nível, em especial no caso das metrópoles brasileiras e com implicações na possibilidade de mobilidade social. Na mesma linha, houve uma inclusão significativa de grupos vulneráveis na universidade, com a criação de novos cursos, novas universidades (GUIMARÃES *et al.* 2010 *apud* OLIVEIRA; POCHAMANN; ROSSI, 2019, p. 03).

A partir da citação, pode-se dizer que isso também ocorre por meio das políticas de reservas de vaga. Outro efeito inclusivo teve a ver com aspectos regionais, pois a estratégia de interiorização de IES possibilitou o desenvolvimento para além da região sudeste do país ou das capitais, redinamizando as oportunidades educacionais e do mercado de trabalho no interior dos estados de diversas regiões.

O PNAES não é uma política de estado, como por exemplo o Sistema Único de Saúde (SUS), o que fragiliza o investimento no Ensino Superior, que tem uma agenda progressista. Com a democratização do acesso pela população oriundas de escolas públicas, de baixa renda, pessoas com deficiência, pessoas pretas, pardas e indígenas, requer-se maiores investimentos para garantia do acesso à educação, um direito universal. Ao mesmo tempo, entretanto,

presencia-se um “austericídio” do programa, com a falta de investimentos para a sua efetivação. Mesmo com a pauta que venha instituir o PNAES, deve-se alçar o status de política pública do Estado em forma de lei. Necessita-se de maior investimento na assistência estudantil, avançando para além do binômio “alimentação” e “moradia” no atendimento aos/as estudantes.

A atuação estatal por políticas públicas se pauta não somente nas chamadas ‘liberdades públicas’ (função de direitos de defesa), mas, também, na efetivação dos direitos de cunho prestacional, os quais exigem um intenso atuar comissivo dos órgãos públicos, a estruturação de órgãos e procedimentos, e dispêndios de recurso ao erário (CASTRO, 2014, p. 135).

Dessa maneira, depreende-se que a aplicação de recursos do orçamento para função identifica que os recursos de custeio foram repassados para os estudantes via transferência direta por meio de bolsas, sem aplicação de vagas e valores precarizando assim os eixos estabelecidos no PNAES. Já os recursos de capital foram para os investimentos que atendam aos estudantes. O benefício disso tem um impacto financeiro na comunidade universitária e na sociedade. Mas não na totalidade da efetivação do direito social de permanência.

Fagnani (2017) alerta sobre o fim do breve ciclo da cidadania social como retrocessos com o fim de vinculação de recursos para área social.

O ‘Novo Regime Fiscal’ acaba com as vinculações constitucionais de recursos para educação e saúde. No caso da educação, como se sabe, o Art. 212 da Constituição Federal de 1998 assegurou a vinculação de receitas fiscais dos três níveis de governo com educação, reforçando uma prática inaugurada pela Constituição de 1934 (FAGNANI, 2017, p. 14).

“O ‘Novo Regime Fiscal’, ultrapassa a mera questão do ajuste fiscal. O que está em curso é o rompimento em relação ao modelo de sociedade pactuada em 1988” (FAGNANI, 2017, p. 14). A política social com destinação orçamentária especificadas e estabelecidas nas diretrizes da composição do orçamento, com equipe técnica para execução, avaliação e controle, devem ser integradas às demais políticas existentes na Universidade, dirimindo, assim, desigualdades sociais como é o propósito do PNAES. Nessa política, há um caráter redistributivo, quando os recursos são destinados para uma área específica que tem por finalidade ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior. O caráter distributivo gera um impacto na sociedade a partir do investimento realizado, como a criação do campus da UFG em Catalão, o que abrange a sociedade oferecendo acesso ao Ensino Superior e proporcionando melhorias nos serviços públicos e privados na região.

A política de assistência estudantil na universidade e os desafios em fazer valer os direitos sociais de acesso, permanência e conclusão da formação dos/as estudantes com cidadania, não somente com o processo de “bolsificação”, têm sido executada, em parte, sem

estabelecer os serviços essenciais para atendimentos às necessidades das/os estudantes. “Segundo Mota (2008), a supervalorização da política de assistência social, no período mais recente do neoliberalismo, caminha junto da mercantilização das outras políticas sociais” (*apud* CISLAGHI; SILVA, 2012, p. 506). Assim, o orçamento para fazer valer direitos deve acompanhar as demandas apresentadas pelo MEC às IES e, principalmente, quando requer das Universidades a gestão democráticas envolvendo profissionais, estudantes e gestoras/es dessa política. “A classe dominante tem usado a política de assistência social para se fortalecer politicamente, criando o mito social da inclusão, da cidadania e da redução das desigualdades a fim de despolitizar e obscurecer a raiz da questão social” (CISLAGHI; SILVA, 2012, p. 506).

“Essa concepção transforma a assistência estudantil em uma política de ‘combate à pobreza’ (na perspectiva do mito social, apontado por Motta) no interior da Universidade” (CISLAGHI; SILVA, 2012, p. 506). “A instituição de direitos, sejam eles quais forem, são sempre fruto de lutas e conquistas coletivas, que ocorrem muitas vezes com violência, num processo histórico, com suas particularidades, em que as necessidades e anseios são traduzidos e reivindicações até serem reconhecidos legalmente como direitos” (MARIZ, 2012, p. 50).

Diante das reflexões, Cislighi e Silva (2012) sugerem que os repasses realizados pelo MEC o para o custeio das ações e programas são, via de regra, insuficientes para o atendimento da demanda das/os estudantes, especialmente no contexto de ampliação de matrículas disponíveis e do sistema de reserva de vagas para grupos específicos, que tendem a ampliar a entrada de estudantes mais pauperizados oriundos da classe trabalhadora. A confluência desses fatores – também considerada a insuficiente elevação dos recursos disponibilizados, sempre em defasagem em relação à real demanda –, promoveram, na lógica de seus gestores, a “inevitável bolsificação” do PNAES.

Lima (2017) aborda o modo de executar o PNAES a partir das regras estabelecidas nos distintos editais, coadunando-se às tendências contemporâneas das políticas sociais brasileiras já mencionadas neste texto, quais sejam, a monetarização e o processo de bolsificação da política de assistência estudantil.

Assistir ao estudante deixa de ser, assim, parte do direito à educação, uma política universal estendida a todos os estudantes, passando a reproduzir a lógica vigente da assistência social: focalização e bolsificação. A bolsificação significa a ‘monetização da política social [...] soluções rebaixadas e pauperizadas para as mais diversas expressões da questão social’ (GRANEMANN, 2007 *apud* CISLAGHI; SILVA, 2012, p. 506).

É um equívoco danoso querer atribuir as características da política de assistência social ao de Assistência Estudantil. Com isso, esvazia-se uma proposta de ensino que garanta o direito

à permanência do/a estudante, construindo espaços coletivos e com caráter universal. Isso é exemplificado ao optar-se por fornecer bolsa em pecúnia, com repasse aos/as estudantes referente alimentação e bolsa moradia, em detrimento aos investimentos na construção de equipamentos sociais (RUs e moradias estudantis) que atendem, na sua integralidade, o direito estabelecido no PNAES.

Ao se optar por fornecer bolsa-alimentação e bolsa-moradia em detrimento da construção de Restaurantes Universitário e Alojamentos o que se tem é a focalização do problema na reprodução da lógica atual do conjunto de política social no interior da Universidade. Essa saída reforça o mercado e a individualidade como parâmetros societários: com a bolsa, a/o estudante consome no mercado, de forma isolada (CUSLAGHI; SILVA, 2011, p. 173).

Conforme aponta Gramenann (2007), essas práticas

seguem igual padrão de monetarização das demais atividades humanas, já que a sua viabilização tem por prerrogativa o acesso dos usuários a recursos monetários que são mediados por instituições bancário-financeiras. As variadas formas de bolsas que materializam diferentes programas de renda mínima possibilitam, assim, aos miseráveis usuários de políticas de proteção social o ingresso no “universo cidadão da financeirização: são os ‘acionistas da miséria’ (HARRIBEY, 2004 *apud* Gramenann, 2007, p. 64) .

Segundo Cislighi e Silva (2012)

a lógica da bolsificação é inevitável, na medida em que, como demonstramos, apesar do aumento nominal de recursos para a assistência estudantil no último período, seu orçamento ainda é insuficiente, se considerarmos a ampliação de vagas e a política de cotas, que tendem a ampliar a entrada de setores mais pauperizados de classe trabalhadora nas universidades públicas, aumentando a necessidades de assistência (CISLAGHI; SILVA, 2012, p. 507).

Por outro lado, mesmo que autorizadas e empenhadas, os equipamentos demoram para serem disponibilizados aos estudantes.

A Resolução Consuni N°. 02/2011 estabelece uma referência para a Alocação de Recursos Financeiros entre os *campi* da UFG. Em seu Art. 6º, “os recursos provenientes do PNAES serão alocados para cada Campus, seguindo a Matriz ANDIFES utilizada para a distribuição dos recursos de assistência estudantil entre as IFES” (UFG, 2011, p. 02). De acordo com o disposto no Art. 7º “o número total de estudantes equivalentes em cada Campus da UFG – Goiânia, Catalão, Jataí e Goiás – será dado pela expressão³ $NAeqC = NAeqG + NAeqM + NAeqD + NAeqR$ ” (UFG, 2011, p. 02).

³ NAeqC - Número de Estudantes Equivalentes do Campus NAeqG - Número de Estudantes Equivalentes na Graduação NAeqM - Número de Estudantes Equivalentes no Mestrado NAeqD - Número de Estudantes Equivalentes no Doutorado. NAeqR - Número de Estudantes Equivalentes na Residência Médica; Art. 8º O número de Estudantes equivalentes na graduação (NAeqG) é obtido utilizando-se a seguinte expressão: NAeqG =

Observa-se que, na distribuição dos recursos do programa, o número de estudantes diplomados tem um peso considerável. Isso porque a retenção por mais tempo na instituição obviamente aumenta o custo estudante equivalente para o sistema. Além disso, a matriz direciona para que as Universidades garantam a permanência do estudante durante o período do curso até sua conclusão. Portanto, acesso, permanência e diplomação, conforme o tempo determinado pela estrutura curricular de cada curso, são fundamentais para manter o fluxo orçamentário de acordo com a matriz orçamentária. Nesse sentido, não basta que o estudante seja orientado e tenha sido atendido as condições básicas para sua permanência na Universidade. É preciso avançar na estruturação dos serviços sentido de fornecer um apoio acadêmico e formativo que lhe garanta dar um salto qualitativo, que o leve a outro patamar de compreensão de mundo e da sua profissão. Assim, será possível o resgate da cidadania individual e coletiva, reafirmando o papel da Universidade nesse contexto.

A decisão do governo Temer de congelar, em termos reais, os gastos primários do Estado federal por vinte anos, bem como as propostas insistentes de se colocar um ponto final nas vinculações de receitas para o financiamento das áreas sociais, apoiado na justificativa de ser necessário um ajuste fiscal para a economia voltar a crescer, quando o que se procura, na verdade, é libertar o espaço orçamentário do suposto ônus que representam, para atender as demandas do mercado e para que o Estado volte a ter condições de proteger e remunerar a riqueza financeira, representa um claro exemplo de como o orçamento pode ser ajustado para satisfazer as classes dominantes. Porque, neste caso, o objetivo não é bem o de sanear as finanças do Estado, mas o de resgatar o orçamento para nele acomodar os interesses das classes dominantes, neste caso precipuamente do capital financeiro, sacrificando as políticas sociais e as camadas mais pobres da sociedade (OLIVEIRA, 2017, p. 13).

Dessa forma, em 2016, a Emenda Constitucional (EC) N°. 95/2016, sobre o Teto dos Gastos Públicos alterou a Constituição Federal de 1988 para instituir o Novo Regime Fiscal. “Trata-se duma limitação ao crescimento das despesas do governo brasileiro durante 20 anos, alcançando os três poderes, além do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União”. Por isso, observa-se que, em 2017, o orçamento de investimento foi extinto do plano anual, sendo o recurso de Capital do PNAES. Prejudicando os investimentos e reivindicações dos estudantes da Regional Catalão, deve avançar nos eixos estabelecidos pelo PNAES e as

$\{[Ndi \times D \times (1 + R)] + [(Ni - Ndi)/4 \times D]\} \times BT \times BFS \times PG$. onde: Ndi - Número de Diplomados D - Duração Média do Curso R - Coeficiente de Retenção Ni - Número de Ingressantes BT - Bônus por Turno Noturno; BFS - Bônus por Curso Fora de Sede PG - Peso do Grupo. Conforme o disposto § 1º A duração média dos cursos (D), o coeficiente de retenção por curso (R) e o peso dos grupos (PG), são aqueles especificados no Anexo desta Resolução. § 2º O bônus para os cursos noturnos (BT) será de 5% e o bônus para cursos fora de sede (BFS) será de 7%. § 3º Para os cursos novos - aqueles que ainda não possuem diplomados - será utilizada a seguinte expressão: $NAeqG = NMR \times BT \times BFS \times PG$; Onde NMR é o número de alunos efetivamente matriculados no ano de referência do cálculo.

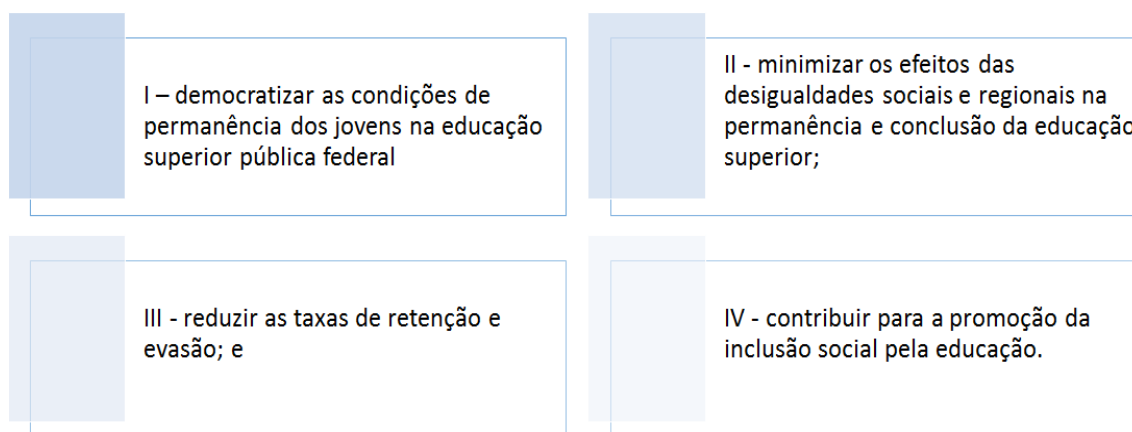
demandas apresentadas pelos profissionais. As políticas sociais e o Estado Mínimo de direito agudizam por falta de investimento nos serviços essenciais (BRASIL, 2016).

Na tabela 15, observa-se o efeito danoso para os investimentos e custeio da assistência estudantil a partir das medidas de congelamento do orçamento público: a partir de 2017 os valores repassados para assistência estudantil para Universidade permaneceram congelados, enquanto o número de Estudantes atendidos aumentou em praticamente 100%.

A gestão adequada da execução orçamentária, no âmbito do PNAES, pressupõe um trabalho em equipe multidisciplinar e planejada. O processo de planejamento pode ser dividido em três fases: a decisão de planejar; plano propriamente dito; a implementação do Programa (MOGNATTI, 2008).

Os objetivos do PNAES (BRASIL, 2010), executadas pelas IFES, de acordo com Art. 2º do programa são:

Imagem 6 - Objetivos do PNAES



Fonte: (BRASIL, 2010).

Esses objetivos dizem respeito a como os gestores e a comunidade universitária devem estabelecer seus planejamentos estratégicos. De acordo com Lyden e Miller (1982 *apud* SILVEIRA, 2007, p. 30), “para entender plenamente a operação de uma organização, necessitamos conhecer seus objetivos e metas, as atividades que possibilitam alcançar esses objetivos, a combinação de recursos que são utilizados”. Assim, os objetivos do PNAES e SINAES devem estar alinhados para o alcance do objetivo da Instituição.

Art. 1º Fica instituído o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior⁴(Sinaes), com o objetivo de assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus

⁴ Lei Nº. 10.861/2004, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes).

estudantes, nos termos do Art. 9º, VI, VIII e IX, da Lei Nº. 9.394/1996, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 2004).

Assim, destaca-se a relevância desse tema da gestão das políticas sociais, efetivando-se pela possibilidade da construção da esfera pública no âmbito das políticas sociais, de modo que envolva a participação ativa da sociedade civil na sua definição e implementação. Isso não se difere no espaço da Universidade. Raichelis (2006) destaca três princípios norteadores para esse implementação:

- 1) analisar a gestão das políticas sociais implica referir-se a ações públicas como resposta a necessidades sociais que têm origem na sociedade e são incorporadas e processadas pelo Estado em suas diferentes esferas de poder (federal, estadual e municipal);
- 2) na formulação, gestão e financiamento das políticas sociais deve ser considerada a primazia do Estado, a quem cabe a competência pela condução das políticas públicas⁵;
- 3) esta primazia, contudo, não pode ser entendida como responsabilidade exclusiva do Estado, mas implica a participação ativa da sociedade civil nos processos de formulação e controle social da execução, o que aponta para a importância da análise dos conceitos de público e de esfera pública, que serão objeto de nossa reflexão. A gestão articulada às ações para atingir os indicadores apontados pela sociedade e órgãos de controle interno e externo (RAICHELIS, 2006, p. 01).

As políticas sociais, assim entendidas, “possuem como alvo as sequelas da Questão Social, ou seja, aquele conjunto de problemáticas sociais, políticas e econômicas que se gestam com o surgimento da classe operária, dentro de uma sociedade capitalista” (PASTORINI, 1997 *apud* LIMA, 2013, p. 04). O/A Assistente Social é um profissional que trabalha com políticas sociais, de corte público ou privado, e não resta dúvida ser uma determinação fundamental na constituição da profissão, impensável mais além da interferência do Estado neste campo. Assim, Iamamoto (2004, p. 51 *apud* MACHADO, 2010, p. 271) enfatiza que “as políticas sociais públicas são respostas privilegiadas à questão social, ao lado de outras formas, acionadas para enfrentamento por distintos segmentos da sociedade civil, que possuem programas de atenção à pobreza”.

Dessa forma, “a questão social explica a necessidade das políticas sociais, no âmbito das relações entre as classes e o Estado, mas as políticas sociais, por si, não explicam a questão social” (IAMAMOTO, 2000, p. 57-58). O objeto de trabalho do/a Assistente Social, aqui considerado, é a questão social. É ela, em suas múltiplas expressões, que provoca a necessidade

⁵ Adota-se a concepção de política pública tal como Pereira (1996, p. 130) a define, ou seja, como “linha de ação coletiva que concretiza direitos sociais declarados e garantidos em lei”. As políticas públicas, embora sejam de competência do Estado, não representam decisões autoritárias do governo para a sociedade, mas envolvem relações de reciprocidade e antagonismo entre essas duas esferas. É mediante as políticas públicas que são distribuídos ou redistribuídos bens e serviços sociais em resposta às demandas da sociedade e, por isso, o direito que as fundamenta é um direito coletivo e não individual.

da ação profissional junto às crianças, adolescentes, ao idoso a situações de violência, a luta pela terra, dentre outros (IAMAMOTO, 1988).

A política pública deve ter seus investimentos para então receber a avaliação necessária das suas ações estabelecidas no plano estratégico institucional e nas atuações profissionais. Jannuzzi (2014) afirma que os indicadores apontam, indicam, aproximam e traduzem os dados necessários para análise de uma política pública.

Contudo, não há política social sem planejamento participativo, orçamento público, recursos humanos, tecnológicos, política institucional definida, avaliação e os serviços referenciados pela equipe transdisciplinar.

Quadro 5 - Indicadores para análise de uma política pública

Indicador - insumo	Indicador - processo	Indicador - resultado	Indicador - impacto
Recurso humanos	Medidas quantitativas o esforço operacional	São os vinculados aos objetivos finais dos programas	Monitoramento
Financeiro			Planejamento
Equipamento			TI

Fonte: elaborado pela autora, 2020.

“No Brasil, as políticas sociais foram formatadas em um contexto autoritário no interior de um modelo de crescimento econômico concentrador de renda e socialmente excludente” (MONTEIRO *et al.*, 2011, p. 9968). A dimensão política da avaliação precisa ser exercida numa perspectiva de cidadania, pois trata de um momento político privilegiado na instituição. Ressalta-se que a avaliação participativa da comunidade acadêmica e o processo decisório de formulação de políticas sociais são fundamentais para os melhoramentos do PNAES e a publicização dos seus resultados. A educação é, de fato, um direito.

Para elementos gerenciais, com foco em eficiência e eficácia, como obter elementos de gestão com o orçamento público de gestão como: insumos, processos, de resultados se há recursos humanos para se pensar o Plano de Desenvolvimento Institucional as equipes referencias estabelecendo os serviços para os atendimentos ao público estudantil com critérios estabelecidos pelo PNAES que é um programa executado no âmbito da educação superior público (SILVA, 2001).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo do trabalho foi analisar a gestão do orçamento público para implementação do PNAES na UFG-RC; o campo sócio ocupacional da/o assistente social; os recursos públicos para a implementação da política de permanência na educação superior. Este trabalho contribui para o agregar o capital intelectual e a experiência profissional na realização de processos investigativos dessa natureza. Exige-se conhecer e manifestar aspectos que abarcam uma realidade tão dialética e cheia de contradições da conjuntura econômica, política, jurídica e administrativa da Instituição. Mudanças ocorrem cotidianamente, sejam pelas “pequenas revoluções” ou por alterações significativas no contexto mais amplo. Os resultados de inúmeros estudos permitem o desvendamento das mudanças que sinalizam diversas vezes novas possibilidades e horizontes. Tendo em vista os elementos discutidos até aqui, percebe-se o quanto são válidas e se justificam propostas de trabalho que se buscou compreender nessa dissertação. Assim, este estudo buscou analisar a gestão orçamentária para implementação da assistência estudantil na UFG-RC no período de 2007 a 2017, identificando os possíveis avanços e desafios suscitados no processo de efetivação do direito de acesso à/na Universidade e as avaliações de planejamentos para atingir os objetivos estabelecidos pelo PNAES e pelo SINAES.

A preocupação inicial para atingir os objetivos propostos foram identificar instrumentos legais que pudessem nortear o trabalho. Para atingir os objetivos propostos no estudo, recorreu-se à pesquisa bibliográfica e documental. Esta última teve enfoque direcionado a documentos e sites oficiais que pautam o Ensino Superior, indicadores, política social, gestão, orçamento, os relatórios de gestão, além do fazer profissional do assistente social na implementação da assistência estudantil. A trajetória empreendida foi em torno do tema: a gestão orçamentária para implementação da assistência estudantil e sua contribuição para a efetivação de direitos das/os estudantes que ingressam nas IFES brasileiras, com foco no caso da UFG-CAC e Regional Catalão.

Na perspectiva tradicional das políticas sociais, Pastorini (1997) aborda que estas podem se caracterizar como redistributivas. Para além disso, é possível afirmar que as políticas sociais são concebidas como um conjunto de ações, por parte do aparelho do estatal, que tende a diminuir as desigualdades sociais. Pois, quando o Programa-Ação denominado no orçamento público é uma peça contábil e política que cada cidadão/ã realiza o controle social da política social e a efetivação e a materialidade dependem de profissionais, estruturas físicas,

administrativas e entre outras sem recursos públicos um investimento do Estado depende também das decisões políticas dos/as gestoras/es.

Nesse sentido, sustenta-se a hipótese de que as ações propostas pela UFG-CAC e RC no período de 2007 e 2017 não foram compatíveis com os objetivos do PNAES, que trata das ações articuladas, pois apresentam lacunas que necessitam da decisão dos/as gestores e da Comunidade Universitária para cumprir com as demandas apontadas pelas/os profissionais e as reivindicadas pelas/os estudantes, uma vez que ocorreu a ampliação de vagas dos recursos desse programa nos projetos, mas não na mesma proporção das ações pedagógicas apresentadas na Instituição.

As reivindicações pelas/os estudantes para a construção de equipamentos sociais são imprescindíveis para a manutenção da permanência estudantil, como a Residência Estudantil e o Centro de Convivência, assim como medidas articuladas institucionalmente para o atendimento à saúde, atividades esportivas, e a redução do índice por reprovações e a evasão. Algumas medidas foram implantadas tardiamente, tais como o RU e a acessibilidade às pessoas com deficiência. Vale destacar, inclusive, que após a abertura do RU em 2015, este ainda ficou inoperacional em torno de sete meses em 2017 em decorrência a negligência da Direção da RC, que não contou com o prazo de finalização do contrato da empresa que fornecia refeições ao restaurante.

Procurou-se transpor a esfera aparente dos fatos, tais como se apresentam na realidade cotidiana, por meio da apreensão crítica dos dados obtidos, relacionando-os e analisando a conjuntura política, econômica, institucional, para além de relacioná-los às tomadas de decisões que os gestores realizam frente às demandas da instituição, profissionais e o público atendido com o recurso estatal do PNAES.

Considera-se que a realização da pesquisa que culminou nesta dissertação foi fundamental para o processo de aperfeiçoamento acadêmico e profissional, em especial de pesquisadora, enriquecendo e ampliando o conhecimento da realidade Institucional para uma intervenção profissional propositiva, com ampliação de direitos de maneira crítica, reflexiva e democrática, agregando aos processos de gestão na implementação da política pública de assistência estudantil. Implementar as ações do PNAES não é simplesmente avaliar os dados orçamentários, contábeis e jurídicos, já que exige reordenação dos planos de ações articuladas, integradas com o objetivo máximo do Programa de Assistência Estudantil.

A gestão do orçamento público requer a viabilização do projeto democratização e ações que incidam na participação do público atendido pela assistência estudantil, a partir de uma participação efetiva.

O PNAES é um programa, o que fragiliza este decreto. Atualmente há diversas frentes parlamentares⁶, entidades estudantis e do Fonaprace e a categoria de profissionais apresentaram propostas para que estabeleça a lei da assistência estudantil tornando assim, uma política social, universal, de responsabilidade e financiada pelo do Estado.

Verificou-se que o planejamento orçamentário na universidade não ocorre com a equipe técnica que o implementa, nem com o público alvo do programa. Principalmente quando estabelecido a Lei Nº. 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. O SISU democratiza o acesso ao Ensino Superior e o instrumento de efetivação do direito, que é o orçamento público não acompanha as crescentes demandas apresentadas pelos profissionais e dos/as estudantes.

⁶ PL 1270/2015 - Orlando Silva - PCdoB/SP; PL 6086/2016 - André Amaral - PMDB/PB; PL 6164/2016 - Danilo Cabral - PSB/PE; PL 8739/2017 - Jandira Feghali - PCdoB/RJ; PL 9612/2018 - Luiz Couto - PT/PB; PL 10612/2018 - Professora Dorinha Seabra Rezende - DEM/TO. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1215522>. Acesso em: jan. 2020.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRUCIO, F. L. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública**, edição comemorativa, v. 1, p. 67-74, 2007.
- AFONSO, J. R. Orçamento público no Brasil: história e premência de reforma. **Espaço Jurídico: Journal of Law**, v. 17, n. 1, p. 09-28, 2016.
- ALMEIDA, N. L. T. **O Serviço Social na Educação**: novas perspectivas sócio-ocupacionais. 2007.
- ALMEIDA, N. L. T. **Serviço Social, trabalho e políticas públicas**. São Paulo. Saraiva, 2011.
- AMARAL, N. C. Com a PEC 241/55 (EC 95) haverá prioridade para cumprir as metas do PNE (2014-2024)? **Revista Brasileira de Educação**, v. 22, n. 71, 2017.
- ANDRÉS, A. **Aspectos da Assistência Estudantil nas Universidades Brasileiras**. Consultoria Legislativa. Câmara dos Deputados. Brasília, 2011. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/documentos-epesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema11/2011_4354.pdf. Acesso em: 5 fev. 2020.
- ARAÚJO, A. S. **A Intervenção do Assistente Social na Assistência Estudantil**. 141f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Faculdade de Serviço Social, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2015. Disponível em: https://www.ufjf.br/ppgservicosocial/files/2015/03/aline_araujo.pdf. Acesso em: mar. 2020.
- ASSIS, A. C. L. *et al.* As políticas de assistência estudantil: experiências comparadas em universidades públicas brasileiras. **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL**, v. 6, n.4, p. 125-146, 2013.
- ÁVILA, A. P. O.; BITENCOURT, D. Orçamento Público e a Efetivação dos Direitos Humanos. **Inter: Revista de Direito Internacional e Direitos Humanos da Ufrj**, v. 1, n. 1, 2010. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/inter/article/download/24660/13672>. Acesso em: jul. 2020.
- BARBOSA SILVA, L.; CROSARA, D. de M. **A assistência estudantil em debate**: análise dos projetos de lei em tramitação no congresso nacional brasileiro. 1. Ed. Curitiba: Publishing, 2020. 149 p. v. I. ISBN 978-65-5016-362-4. *E-book*.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011, 51 p.
- BARROCO, M. L. S.; TERRA, S. H. Conselho Federal de Serviço Social (org.). **Código de Ética do/a assistente social comentado**. São Paulo: Cortez, 2012.
- BEAUVOIR, S. **50 reflexões de Simone de Beauvoir**. Pensador, 2020. Disponível em: https://www.pensador.com/reflexoes_simone_beaupoir/. Acesso em: 05 maio 2020.

BEHRING, E. R. **Política Social no contexto da crise capitalista**. Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, p. 302-338, 2006.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política social: fundamentos e história**. 9. Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BOLORINO, E. **Educação e Serviço Social: elo para a construção da cidadania**. São Paulo: Editora Unesp, 2012.

BOMDESPACHO, L.; CHAVES, M. R.; SANTOS, C. J. dos. A Implementação do Orçamento nas Políticas Públicas de Assistência Social: revisão integrativa. *In: Anais do 12. Congresso Internacional de Educación Superior Universidad*, Habana. Ministerio de Educación Superior de Cuba y las universidades cubanas, 2019.

BOSCHETTI, I. **Assistência social e trabalho no capitalismo**. Cortez Editora, 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União: Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: mar. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Vade Mecum Legislação - método 2017 [organização Equipe Método]. 6. Ed. rev., atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017.

BRASIL. Controladoria Geral da União (CGU). **Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação**. 2020. Disponível em: <https://falabr.cgu.gov.br/publico/Manifestacao/DetalharManifestacaoSolicitante#>. Acesso em: set. 2020.

BRASIL. **Decreto Nº 1.939, de 20 de maio de 1982**. Altera a Classificação da Receita e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, 1982.

BRASIL. **Decreto Nº 7.234, de 19 de julho de 2010**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). Diário Oficial da União: Brasília, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm Acesso em: fev. 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional Nº 95, de 15 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, 2016. Disponível em: . Acesso em: 3 mar. 2020.

BRASIL. **Lei Federal Nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: mar. 2020.

BRASIL. **Lei Nº 10.861, de 14 de abril de 2004**. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Diário Oficial da União: Brasília, 2004.

BRASIL. **Lei Nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005**: Institui o Programa Universidade para Todos-ProUni. Diário Oficial da União: Brasília, 2005.

BRASIL. **Lei Nº 12.435, de 6 de Julho de 2011**. Altera a Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Diário Oficial da União: Brasília, 2011.

BRASIL. **Lei Nº 12.852, de 5 de agosto de 2013**. Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude - SINAJUVE. Diário Oficial da União: Brasília, 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12852.htm. Acesso em: jul. 2020.

BRASIL. **Lei Nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Diário Oficial da União: Brasília, 1964.

BRASIL. **Lei Nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Com alterações da Lei nº 12.435, de 2011. Diário Oficial da União, Brasília, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 2019.

BRASIL. **Manual de contabilidade aplicada ao setor público**. Partes I, II, III, IV. v. 6. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **REUNI: Diretrizes Gerais**. Diário Oficial da União: Brasília, 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>. Acesso em: out. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. **Cálculo do aluno equivalente para fins de análise de custos de manutenção das IFES**. Brasília, 2005. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/calculo-aluno-equivalente-orcamento>. Acesso em: mar. 2019.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Lei Orçamentária Anual (LOA), de 2007-2015**. 2015. Disponível em: http://www.orcamentofederal.gov.br/clientes/portalsof/portalsof/orcamentos-anuais/orcamento-2011/orcamentos_anuais_view?anoOrc=2011/loa. Acesso em: abr. 2020.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Lei Orçamentária Anual (LOA), de 2007-2017**. 2017.. Disponível em: http://www.orcamentofederal.gov.br/clientes/portalsof/portalsof/orcamentos-anuais/orcamento-2011/orcamentos_anuais_view?anoOrc=2011/loa. Acesso em: abr. 2020.

BRECHT, B. **Antologia poética**. Rio de Janeiro: ELO Editora, 1982.

CARMO, E. F. *et al.* Políticas públicas de democratização do acesso ao ensino superior e estrutura básica de formação no ensino médio regular. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 95, n. 240, p. 304-327, 2014.

CARMO, E. S.; PRAZERES, M. S. C. Políticas educacionais para a Amazônia: teorias, práticas e Contradições. **RBPAE**, v. 31, n. 3, p. 531 - 543 set./dez. 2015.

CASTRO, K. B. O papel do orçamento na efetivação dos direitos sociais. **Revista SJRJ, Rio de Janeiro**, v. 21, n. 40, p. 131-148, 2014.

CFESS. Conselho Federal De Serviço Social. **Assistente social: um guia básico para conhecer um pouco mais sobre esta categoria profissional**. 2019. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/deliberacao3comunica-material-midia-POSNACIONAL-final.pdf>. Acesso em: dez. 2019.

CFESS. Conselho Federal De Serviço Social. **Atribuições privativas do/a assistente social em questão**. Brasília, 2012.

CFESS. Conselho Federal de Serviço Social. **Código de Ética do Assistente Social**. 1993. Disponível em: http://www.cfess.org.br/arquivos/CEP2011_CFESS.pdf. Acesso em: 10 mar. 2019.

CFSS. CRSS. Conselho Federal De Serviço Social. Conselho Regional De Serviço Social. **Subsídios para a atuação de Assistentes Sociais na Política de Educação**. 2013. Disponível em: http://www.cfess.org.br/arquivos/Brochura_Cfess_Subsidios-As-Educacao.pdf. Acesso em: mar. 2020.

CGU. Controladoria-Geral da União. **Relatório de Consolidação dos Resultados das Gestões do Plano Nacional de Assistência Estudantil**. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. Secretaria Federal de Controle Interno. Diretoria de Auditoria de Políticas Sociais I. Brasília, 2015.

CHAVES, M. R. **Memorial Acadêmico, apresentado à Universidade Federal de Goiás**, 2019.

CHAVES, V. L. J. Perfil do financiamento e da expansão do setor público e privado da educação superior brasileira pós-LDB. **XXV Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação**. São Paulo: Anpae, p. 01-11, 2011.

CHAVES, V. L. J.; AMARAL, N. C. A educação superior no Brasil: os desafios da expansão e do financiamento e comparações com outros países. **Revista Educação em Questão**, v. 51, n. 37, p. 95-120, 2015.

CISLAGHI, J. F.; SILVA, M. T. da. O Plano Nacional de Assistência Estudantil e o Reuni: ampliação de vagas versus garantia de permanência. **Ser Social**, Brasília, v. 14, n. 31, p. 489-512, 2012.

CORREIA NETO, C. de B. **Orçamento público: uma visão analítica**. São Paulo. II Prêmio SOF de Monografias. 2008. Disponível em: http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/sof/PÚBLICAcoes/premio_sof/2mono_tema2_3lugar.pdf. Acesso em: 15 jan. 2019.

COUTINHO, C. Notas sobre cidadania e modernidade. **Praia Vermelha**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 145-65. jan./jul.1997.

COUTINHO, Carlos Nelson. **O estruturalismo e a miséria da razão**. 2. Ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

COUTINHO, M. J. V. Administração Pública Voltada para o Cidadão: quadro teórico - conceitual. **Revista do Setor Público**. n. 3, jul./set. 2000.

DE ASSIS, A. C. L. *et al.* As políticas de assistência estudantil: experiências comparadas em universidades públicas brasileiras. **Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL**, v. 6, n. 4, p. 125-146, 2013.

DE OLIVEIRA, F. A. O Orçamento Como Instrumento da Democracia e da Cidadania. **III Simpósio de Orçamento Público e Políticas Sociais: o Controle Social como Instrumento Político na Gestão do orçamento Público**. Londrina, out. 2017.

DWECK, E.; OLIVEIRA, A. L. M. de; ROSSI, P. Austeridade e retrocesso: impactos sociais da política fiscal no Brasil. **São Paulo: Brasil Debate e Fundação Friedrich Ebert**, 2018.

FAGNANI, E. **O fim do breve ciclo da cidadania social no Brasil (1988-2015)**. Texto para Discussão. Unicamp. IE, Campinas, n. 308, p. 01, 2017.

FALCÃO, M.C Gestão social em busca de apontamentos para o debate. IN: RICO, E. RAICHELIS, R. (orgs.). Gestão social: uma questão em debate. São Paulo: Educ, 1999.

FARIA, C. A. P. de. Ideias, Conhecimento e Políticas públicas: Um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, n. 51, p. 21-29, fev. 2003.

FÁVERO, M. de L. de A. . A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. **Educar em Revista**, n. 28, p. 17-36, 2006.

FÁVERO, M. de L. de A. **Universidade do Brasil: das origens à construção**. Editora UFRJ, 2000.

FERREIRA, C. S.; SANTOS, E. N. Políticas públicas educacionais: apontamentos sobre o direito social da qualidade na educação. **Revista Labor - Revista da Universidade Federal do Ceará**, v. 1, n. 11, p. 146-159, 2014.

FILHO, P. L. D. **Unidade: Princípios Orçamentários**. Ciclo Econômico: Receita e Despesa Pública. Campus Virtual: Cruzeiro do Sul, 2010. Disponível em: https://arquivos.cruzeirosulvirtual.com.br/materiais/disc_2010/2sem_2010/mat_grad_conteorpub/un_3/teorico.pdf. Acesso em: mar. 2020.

FLICK, U. **Introdução à metodologia de pesquisa: um guia para iniciantes**. Penso Editora, 2013.

FONAPRACE. Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis. **Plano Nacional de Assistência Estudantil**. Brasília, 2007.

GIACOMONI, J. **Orçamento Público**. 17. Ed. São Paulo: Atlas, 2018.

GRANEMANN, S. Políticas sociais e financeirização dos direitos do trabalho. **Em pauta**, n. 20, p. 57-68, 2007.

HOFLING, E. de M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cad. CEDES**, v. 21, n. 55, p. 30-41. Nov. 2001. ISSN 1678-7110.

IAMAMOTO, M. V. As dimensões ético-políticas e teórico-metodológicas no Serviço Social contemporâneo. **Serviço Social e saúde: formação e trabalho profissional**, v. 4, p. 161-196, 2006.

IAMAMOTO, M. V. Capital fetiche, questão social e Serviço Social. In: IAMAMOTO, M. V. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. 8. Ed. São Paulo: Cortez, 2014. p. 105-208.

IAMAMOTO, M. V. Demandas e respostas da categoria profissional aos projetos societários. In: **O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 12. Ed. São Paulo: Cortez, 2007, Cap. III, p. 149-160.

IAMAMOTO, M. V. **O Serviço Social na Contemporaneidade**. São Paulo: Cortez, 2001.

IAMAMOTO, M. V. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. São Paulo: Cortez, 1998.

IAMAMOTO, M. V. **O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 3. Ed. São Paulo, Cortez, 2000.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE GOIÁS. Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional. **Proposta de trabalho do serviço social no Instituto Federal de Goiás/ Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional; Comissão de Elaboração da Proposta - Goiânia: Instituto Federal de Goiás**, 2016.

IMPERATORI, T. K. A trajetória da assistência estudantil na educação superior brasileira. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 129, p. 285-303, maio/ago. 2017.

JANNUZZI, P. de M. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 56, n. 2, p. p. 137-160, 2014. DOI: 10.21874/rsp.v56i2.222. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/222>. Acesso em: 22 dez. 2020.

JUNIOR, V. N. dos S. **Lutas Do Passado, Disputas Do Presente E O Enquadramento Dominante: reminiscências subterrâneas do movimento estudantil omitidas na memória oficial da Ufcat**. Monografia (Curso de graduação em Ciências Sociais) - Universidade Federal de Catalão, Catalão, 2020.

KOWALSKI, A. V. **Os (des) caminhos da política de assistência estudantil e o desafio na garantia de direitos**. 2012. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012. Disponível em: <https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/5137/1/000438212-Texto%2bCompleto-0.pdf>. Acesso em: mar. 2020.

LEHER, R. **A problemática da universidade 25 anos após a ‘crise da dívida’**. Universidade e Sociedade, Brasília: ANDES-SN, ano 16, n. 39, fev. 2007.

LIMA, G. F. **Educação pública e combate à pobreza: a política de assistência estudantil no ifrrj/campus são gonçalo (2008-2015)**. 2017. 184f. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

LIMA, E. N. *et al.* A Espetacularização dos Atos Infracionais Cometidos por Crianças e Adolescentes: o papel da mídia televisiva. **Revista Anagrama: Revista Científica Interdisciplinar da Graduação**, Ano 7, Ed. 1, set./nov. 2013.

MACHADO, E. M. Política Social: direito de cidadania? **Serviço Social em Revista**, Londrina, v. 1, n.1 jul./dez, 1998.

MACHADO, G. S. O Serviço Social nas ONGs no campo da saúde: projetos societários em disputa. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 102, p. 269-288, abr./jun. 2010.

MANHANI, D. A. Despesa pública na lei de responsabilidade fiscal. **Jus Navigandi**, 2004.

MARIZ, S. D. **O Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES): uma reflexão sobre sua implementação na UFPB**. 2012. 97 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2012. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/tede/7239/1/arquivototal.pdf>. Acesso em: mar. 2020.

MARTNER, G. **Planificación y presupuesto por programas**. 4. Ed. México: Siglo Veintiuno, 1972.

MARX, K.; ENGELS, F. **A ideologia alemã (Feurbach)**. 5. Ed. Tradução de José Carlos Bruni e Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Hucitec, 1986.

MENDONÇA, Z. G. de C. A UFG e as Políticas para o Ensino Superior Público em Goiás: extensão, interiorização e expansão via *campi* avançados. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n.40, p. 274-294, dez.2010.

MINAYO, M. C. de S. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 33. Ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 2013.

MOGNATTI, M. C. de F. **Transparência e Controle na Execução das Emendas Parlamentares ao Orçamento da União**. Monografia (Curso de Especialização em Orçamento Público) - Tribunal de Contas da União, Câmara dos Deputados e Senado Federal, Brasília, 2008. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/cidadao/entenda/cursopo/planejamento>. Acesso em: mar. 2020.

MONTEIRO, M. A. G. S. *et al.* A Política De Formação Dos Trabalhadores Técnicos De Nível Médio Para A Saúde: a proposta pedagógica de integração ensino-serviço. **X Congresso Nacional de Educação - EDUCERE**, Curitiba, nov. 2011. Disponível em: https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2011/5231_3757.pdf. Aceso em: mar. 2020.

MOTA, A. E. **Desenvolvimentismo e construção de hegemonia - crescimento econômico e reprodução da desigualdade**. São Paulo, Cortez, 2012.

NASCIMENTO, S. do. Reflexões sobre a intersectorialidade entre as políticas públicas. **Serviço Social & Sociedade**, n. 101, p. 95-120, 2010.

NETTO, J. P. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NOGUEIRA, M. A. **Em defesa da Política**. São Paulo: SENAC, 2001.

NOLETO, S. de O. B.; DE OLIVEIRA, J. F. Estado, Educação Superior e universidade no Brasil: processos de reconfiguração em tempos de reestruturação do capital. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação-Periódico científico editado pela ANPAE**, v. 35, n. 2, p. 427, 2019.

OLIVEIRA, A. L. M; POCHMANN, M.; ROSSI, P. **Educação Superior brasileira no início do século XXI: inclusão interrompida?** 2019.

OLIVEIRA, F. **Economia e política das finanças públicas**: uma abordagem crítica da teoria convencional, à luz da economia brasileira. São Paulo: Hucitec, 2009.

OLIVEIRA, I. P. de. *et al.* Orçamento e Direitos. **Ciclo do orçamento**, Brasília, ano 2017, v. I, Ed. 1, p. 55-55, 2017. *E-book*.

PASTORINI, A. Quem mexe os fios das políticas sociais? Avanços e limites da categoria “concessão-conquista”. **Revista Serviço Social e Sociedade**, v. 18, n. 53, 1997.

PEREIRA, P. A. P. **A Assistência na Perspectiva dos direitos**: crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil. Brasília: Thesaurus, 1996.

PERRY, J. L.; KRAEMER, K. L. **Public Management**: Public and Private Perspectives. California: Mayfield Publishing Co., 1983.

PIANA, M. C. **As Políticas Sociais no Contexto Brasileiro**: natureza e desenvolvimento. 2009.

QUIRINO, S. R. Orçamento público como fonte de estudos educacionais. **Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 1, n. 9, 2011. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/fineduca>. Acesso: 06 set. 2014.

RAICHELIS, R. *et al.* Democratizar a gestão das políticas sociais: um desafio a ser enfrentado pela sociedade civil. **Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional**, v. 3, p. 73-87, 2006.

RUCKSTADTER, F. M.; RUCKSTADTER, V. C. M. Pesquisa Com Fontes Documentais: levantamento, seleção e análise. In: TOLEDO, C de A. A; GONZAGA, MTC (Org.). **Metodologia e Técnica de Pesquisa**: nas áreas de Ciências humanas. Maringá: Eduem, 2011.

SALVADOR, E. Fundo Público e o financiamento das Políticas Sociais no Brasil. **Serv. Soc. Rev.**, Londrina, V. 14, N.2, P. 04-22, JAN./JUN. 2012.

SALVADOR, E. **Fundo Público e Seguridade Social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

SANTOS BAGGI, C. A. dos; LOPES, D. A. Evasão e avaliação institucional no Ensino Superior: uma discussão bibliográfica. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v. 16, n. 2, p. 355-374, 2011.

SANTOS, C. S. *et al.* A Execução Orçamentária Da Universidade Federal De Sergipe: Uma Breve Análise Do Período 2007 A 2010. 2011. **XI Colóquio Internacional Sobre Gestão Universitária na América do Sul. II Congresso Internacional IGLU**, Florianópolis, dez. 2011.

SANTOS, D. da S. **Gestão de políticas sociais**. 2016. Disponível em: <http://www.repositorio.unilab.edu.br:8080/xmlui/handle/123456789/547>. Acesso em 03 mar. 2020.

SANTOS, F. S. dos. **Financiamento público das instituições federais de Ensino Superior- IFES**: um estudo da Universidade de Brasília-UnB. 2013. 69 f. Dissertação (Mestrado Profissionalizante) - Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/14141/1/2013_FernandoSoaresdosSantos.pdf. Acesso em: mar. 2020.

SANTOS, G.; FREITAS, L. O. Ensino Superior público brasileiro: acesso e permanência no contexto de expansão. **Argumentum**, v. 6, n. 2, p. 182-200, 2014.

SÃO PAULO. **Manual de Classificação da Despesa da Cidade de São Paulo**. São Paulo, Out. 2015.

SECCHI, L. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

SGUISSARDI, V. Educação Superior no Brasil. Democratização ou Massificação Mercantil? **Educação Social**, Campinas, v. 36, n. 133, p. 867-889, out./dez. 2015.

SILVA SANTOS, A. C. G. *et al.* Universidade e Cidadania: considerações sobre o direito social à educação. **Temporalis**, Brasília, v.8, n.35, p. 46- 66, 2018.

SILVA, M. O. da S. **Avaliação de políticas e programas sociais**: teoria e prática. São Paulo: Veras, 2001a. p. 27-35.

SILVA, M. S. Orçamento Público e Controle: uma primeira leitura da experiência do Fórum Popular do Orçamento do Rio de Janeiro. In: **VI Congresso Internacional Del Clad sobre la Reforma del Estado y da Administración Pública**, Buenos Aires, Argentina, 5-9 nov., 2001b.

SILVA, M. W.; RISSI, M. **Orçamento e estratégia na gestão universitária**: um estudo bibliométrico. 2017.

SILVA, P. M. *et al.* Planejamento Orçamentário: As práticas da Universidade Federal de Lavras. **Revista Gestão Universitária na América Latina - Gual**, Florianópolis, v. 5, n. 4, p. 209-227, dez. 2012. Quadrimestral. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2012v5n4p209/23688>. Acesso em: 10 jun. 2019.

SILVEIRA, M. A. da. **Orçamento base zero e a aplicação do cota base zero**. Monografia (Bacharel em Administração de Empresas) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2007.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, n. 16, p. 20-45, 2006.

UFG. Universidade Federal de Goiás. **Cursos de graduação**. Disponível em: <https://www.prograd.ufg.br/p/12107-cursos-de-graduacao>. Goiânia, 2018. Acesso: 10 jan. 2019.

UFG. Universidade Federal De Goiás. **Projeto de consolidação dos Campi da UFG**. Goiânia, 1997.

UFG. Universidade Federal de Goiás. **Relatório de Gestão do exercício de 2012 da Universidade Federal de Goiás**, Goiânia, 2012. Disponível em: <https://sic.ufg.br/n/36867-relatorio-de-gestao>. Acesso em: 2019.

UFG. Universidade Federal de Goiás. **Relatório de Gestão do exercício de 2013 da Universidade Federal de Goiás**, Goiânia, 2013. Disponível em: <https://sic.ufg.br/n/36867-relatorio-de-gestao>. Acesso em: 2019.

UFG. Universidade Federal De Goiás. **Resolução Consuni N° 02/2011**. Estabelece Modelo para a Alocação de Recursos Financeiros entre os *campi* da UFG. Goiânia, 2011. Disponível em: https://sistemas.ufg.br/consultas_publicas/resolucoes/arquivos/Resolucao_CONSUNI_2011_0002.pdf. Acesso em: mar. 2020.

UFG. Universidade Federal de Goiás. **Reuni Plano De Reestruturação E Expansão Da Universidade Federal De Goiás 2008 A 2012**, Goiânia, ano 1, v. I, p. 01-84, 2013.

UFG/RC. Universidade Federal de Goiás-Regional Catalão. Coordenação de Informações Institucionais. **Trata de solicitação de dados da UFG Regional Catalão matrícula e evasão dos anos 2007 a 2016**. 2020. (Arquivo interno).

UFG/RC. Universidade Federal De Goiás-Regional Catalão. **Relatório de Gestão 2011 a 2014**. Catalão, 2014. Disponível em: <https://www.catalao.ufg.br/n/68817-relatorio-da-gestao-2011-2014-da-regional-catalao-esta-disponivel-para-download>. Acesso em abril 2020.

UFG/RC. Universidade Federal de Goiás-Regional Catalão. **Relatório de Gestão do exercício de 2008 da Universidade Federal de Goiás**, Catalão, 2008.

UFG/RC. Universidade Federal de Goiás-Regional Catalão. **Relatório de Gestão do exercício de 2007 da Universidade Federal de Goiás**, Catalão, 2007.

UFG/RC. Universidade Federal de Goiás-Regional Catalão. **Relatório de Gestão do exercício de 2013 da Universidade Federal de Goiás**, Catalão, 2013.

UFG/RC. Universidade Federal de Goiás-Regional Catalão. **Relatório de Gestão do exercício de 2014 da Universidade Federal de Goiás**, Catalão, 2015. Disponível em: <https://www.catalao.ufg.br/n/103927-relatorio-da-gestao-da-regional-catalao-do-mandato-de-marco-de-2014-a-fevereiro-de-2018>. Acesso em: 2019.

UFG/RC. Universidade Federal de Goiás-Regional Catalão. **Relatório da Coordenação do Setor de Assuntos Comunitário (2007-2012) – SECOM**, Catalão, 2013.

VAHL, T. R. O papel da avaliação na gestão universitária, **Revista FIVA**, Rio de Janeiro, n. 2, jul./dez. 1992.

VASCONCELOS, A. M. de. **A/O Assistente Social na Luta de Classes**: projeto profissional e mediações teórico-práticas. 1. Ed. São Paulo: Cortez, 2015.

VIAN, M. *et al.* C. **Orçamento & Fundo**: fundo dos direitos da criança e do adolescente. Brasília: Focus, 2002.

VIGNOLI, F. H.; FUNCIA, F. R. **Planejamento e Orçamento Público**. Rio de Janeiro: FGV, 2014. (Coleção Práticas de Gestão, 2014).

ZAGO, N. Do Acesso a Permanência no Ensino Superior: percursos de estudantes universitários de camadas populares. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 32, p. 226-237, 2006.

WEBS CONSULTADAS

http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/apresentados-resultados-do-censo-da-educacao-superior-2007/21206

<http://rep.org.br/>

<http://simec.mec.gov.br/login.php>

<http://www.forplad.andifes.org.br/?q=matrizocc> <https://catalao.ufg.br/p/6192-estatuto-e-regimentos>

http://www.orcamentofederal.gov.br/informacoes-orcamentarias/manual-tecnico/mt0_2017-1a-edicao-versao-de-06-07-16.pdf

<http://www.orcamentofederal.gov.br/informacoes-orcamentarias/manual-tecnico/>

<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento-1/biblioteca/monografias-premiadas-2a-edicao>

<http://www8.senado.gov.br/BOE/BI/logon/start.do?ivsLogonToken=www8a.senado.gov.br%3A6400%401723571JvQLzVRZ2WvVHIS1VAhsAoPdYbE0OWSUC1723569JB8c5mm9IuZHwrlDhdAcBwSKkUujFXtho>

<http://www9.senado.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=senado%2Fsigabrazilpainelcidadao.qvw&host=QVS%40www9&anonymous=true&Sheet=shOrcamentoVisaoGeral>

https://acervo.enap.gov.br/cgi-bin/koha/opacsearch.pl?q=ccl=an%3A12165&offset=20&sort_by=relevance_dsc

<https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/?colunaOrdenacao=dataPublicacao&direcaoOrdenacao=DESC&tamanhoPagina=15&offset=0&fixos=#lista>

<https://pedrorossi.org/austeridade-e-retrocesso-impactos-sociais-da-politica-fiscal-no-brasil/>

<https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4675>

<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/168/173>

<https://softwarepublico.gov.br/social/profile/simec>

<https://www.catalao.ufg.br/p/6189-historia>

<https://www.catalao.ufg.br/p/9029-galeria-historica>

<https://www.oei.es/historico/quipu/brasil/index.html>

<https://www.politize.com.br/ciclo-politicas-publicas/>

<https://www.proad.ufg.br/p/16893-gestao-orcamentaria-relatorios-de-gestao>

<https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrazil>

ANEXO I

ROTEIRO E DIMENSÕES PARA A ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E DO ORÇAMENTO (p. 32)

Assim, foi executado o seguinte roteiro metodológico para a análise de programas e ações governamental (adaptada para Assistência Estudantil no Ensino Superior).

- 1) Definir os direitos e as dimensões das desigualdades que serão analisadas, a partir da análise da conjuntura e do contexto político, com base no diálogo e na articulação com os diversos sujeitos políticos, as organizações e os movimentos sociais;
- 2) Escolher determinadas políticas, programas e ações que expressem as iniciativas governamentais para a efetivação dos direitos e também as dimensões das desigualdades selecionadas;
- 3) Verificar a configuração e a abrangência dos direitos, dos benefícios e dos serviços na política pública (programas e ações).

i) Indicadores de situação/impacto: universalidade e desigualdade de acesso segundo gênero e raça/etnia (prioritariamente) e outras dimensões (território e geração, por exemplo).

ii) Análise da configuração e da natureza da política ou do programa público:

- ✓ Qual é a natureza do programa e de suas ações?
- ✓ Qual é seu desenho (diagnóstico, metas e indicadores de universalização e enfrentamento de desigualdades)?
- ✓ Qual é sua abrangência (benefícios concedidos x universo potencial)?
- ✓ O programa é contributivo ou não?
- ✓ Qual é o reconhecimento legal do programa?
- ✓ A execução do programa é realizada pela ótica do direito ou é clientelista?
- ✓ O programa é contínuo ou não?
- ✓ Qual é o critério de acesso e permanência (quando estes existirem)?
- ✓ Existe uma articulação com outras políticas? Se houver, como é feita?
- ✓ Existe uma articulação federativa (descentralização)? Se houver, como é feita?

- ✓ Como a gestão e o controle social são feitos (relação entre as esferas governamentais, participação da sociedade civil, espaços de participação)?

Orçamento: financiamento e gasto:

- ✓ A fonte orçamentária indica se o financiamento da política ou do programa é progressivo ou regressivo?
- ✓ A direção do gasto (incluindo as perspectivas de raça e gênero)

Indica quem realmente está se beneficiando do orçamento público?

Qual é a magnitude do gasto (montante de recursos destinados)