



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Eixo temático: Política Social e Serviço Social

Sub-eixo: Política de Educação

**POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL AGORA É LEI: REFLEXÕES
PRELIMINARES ACERCA DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL A PARTIR DA PROMULGAÇÃO
DA LEI 14.914/2024**

FRANCIELI PIVA BORSATO¹

IVANA APARECIDA WEISSBACH MOREIRA²

FRANCIELE KOEHLER ALVES³

VALERIA APARECIDA MONTEIRO⁴

RESUMO:

O estudo realiza reflexão teórica sobre a Lei nº 14.3914/2024 - Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) e possíveis mudanças às Instituições de Educação Superior (IFES). É uma pesquisa qualitativa, do tipo exploratória, descritiva, com caráter bibliográfico e documental. Conclui-se que a referida Lei é marco importante, porém, apresenta lacunas, desafios estruturais e orçamentários.

PALAVRAS-CHAVE: Assistência Estudantil; Educação Superior; PNAES

ABSTRACT:

The study carries out a theoretical reflection on Law No. 14.3914/2024 - National Student Assistance Policy (PNAES) and possible changes to Higher Education Institutions (IFES). It is a qualitative, exploratory, descriptive research, with bibliographic and documentary character. It is concluded that this Law is an important milestone, however, it presents gaps, structural and budgetary challenges.

KEYWORDS: Student Assistance; Higher Education; PNAES

¹ Universidade Tecnológica Federal do Paraná

² Universidade Tecnológica Federal do Paraná

³ Universidade Tecnológica Federal do Paraná

⁴ Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Introdução

A política pública de educação não está alheia às refrações das expressões da “questão social” e sua organização, recente, é influenciada pelo processo de contrarreforma do Estado e por orientação privatista. A partir dos anos 2000, um conjunto de políticas públicas vem contribuindo para a expansão da educação superior pública, que, sob orientação de organismos multilaterais, têm atendido parte da reivindicação da sociedade civil pela democratização do acesso ao ensino superior e possibilitando o ingresso de um público, que há 20 anos atrás não seria realidade. É neste contexto contraditório, que as ações afirmativas e as iniciativas para a inclusão e permanência estudantil ganharam concretude.

Assim, é no cenário da expansão da educação pública federal, juntamente com a Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) e outras ações, que a assistência estudantil adquire *status* de política pública. Embora com regulamentação e orçamento, frágil e insuficiente, a partir de 2008 foi possível às instituições federais proporem serviços e ações para minimizar as desigualdades sociais e educacionais. Desde então, o Decreto nº 7.234/2010, que instituiu o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES/2010), foi a norma para a assistência estudantil e a sua regulamentação por lei passou a ser pauta constante dos atores que se relacionam com essa política pública, entre eles a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) e o Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Estudantis (FONAPRACE) e para a categoria de Assistentes Sociais, os Encontros Nacional do Conjunto CFESS/CRESS, que a partir de 2014, passou a pautar este tema em suas deliberações

Neste sentido, desde a década de 2010, vários projetos de lei sobre a temática da Assistência Estudantil estavam arquivados na Câmara Federal, até a proposição do Projeto de Lei (PL) 5.395/2023. Sua rápida tramitação se consubstanciou na aprovação da Lei 14.914, em 03 de Julho de 2024, que instituiu a Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES/2024), surpreendendo os defensores da transformação do PNAES em lei.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

A Lei 14.914/2024, de certa forma, representa segurança jurídica para a consolidação do direito à assistência/permanência estudantil no âmbito da rede federal de ensino. Enquanto política social é resultado de determinados processos históricos para o reconhecimento dos direitos à educação da classe trabalhadora, e por isso, não pode ser analisada fora do seu contexto particular de institucionalização e organização legal e material. Isso porque, como campo de tensão, resulta da própria composição dos espaços e esfera pública, “ao mesmo tempo em que são determinadas pela contradição que movimenta a sociedade capitalista, potencializa um conjunto de outras contradições que materializam [...] contornos da relação entre o Estado e a sociedade [...]” (Almeida, 2011 p. 64).

Diante disso, existem lacunas e inquietações legítimas por parte dos(as) trabalhadores(as), especialmente dos(as) Assistentes Sociais, quanto a regulamentação e implementação da Lei 14.914/2024, considerando o impacto dessas “inovações legislativas” para a configuração dessa política pública, de seus programas, serviços e ações, e na própria organização do trabalho profissional do Assistente Social.

Isso posto, este estudo tem como objetivo apresentar uma análise reflexiva sobre a Lei nº 14.3914/2024 que institui a Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), mesmo que preliminar, considerando sua recente aprovação e a ausência de regulamentação dos programas de que trata a referida lei. Para tanto, foi realizada pesquisa de natureza qualitativa, do tipo exploratória e descritiva, de forma a possibilitar a análise crítica da temática, a partir da perspectiva teórico crítica.

2. A Assistência Estudantil agora é lei! O que muda com a aprovação da Lei nº 14.3914/2024

Com a expansão gradativa da rede federal de ensino superior, a partir de 2012, houve uma mudança significativa do perfil socioeconômico e cultural dos estudantes. De acordo com Senkevics (2021, p. 329) “em 1995, os jovens pertencentes aos 25% da população mais rica da sociedade brasileira correspondiam a 75% do corpo discente de toda a rede de ensino superior; em 2015, são apenas 40%”. Em relação a rede federal de ensino superior, em 2023, os dados da Plataforma Nilo Peçanha⁵, apontam que dos 1,5 milhão de estudantes nesta esfera, 51,47% deles possuem renda per capita familiar de até um salário mínimo e meio. Essa alteração do perfil do(a)

⁵ Disponível em <
<https://noticias.r7.com/brasil/mulher-pobre-parda-conheca-o-raio-x-da-rede-federal-de-educacao-18032024/>>. Acesso em jul/2024.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

estudante da rede federal de ensino tem demonstrado que, para o Brasil alcançar a meta do Plano Nacional de Educação (PNE) - (2014-2024), cujo prazo foi adiado para 2025, e obter a taxa líquida de 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos com o ensino superior completa, além de políticas de acesso é necessário investir e estruturar ações de permanência.

Em atendimento ao PNE, nos últimos 20 anos vem se observando um conjunto de políticas públicas para promover a expansão da rede pública de ensino superior, de forma a ampliar a oferta de vagas, como por exemplo, por meio da criação dos Institutos Federais (Lei nº 11.892/2008⁶), e do REUNI (Decreto nº 6.096/2007⁷), que promoveu a estruturação e criação de novos campi nas Universidades já existentes e a criação de novas universidades. Verificou-se também a implantação da política de reserva de vagas para estudantes negros(as) e pardos(as), indígenas, quilombolas e pessoas com deficiência oriundas de escola pública, o que contribuiu para a alteração do perfil dos(as) estudantes que acessam a educação superior.

Junto a esse conjunto de medidas, foi proposto o Plano Nacional de Assistência Estudantil em 2007 (Portaria Normativa n. 39/2007), que foi posteriormente transformado no Programa Nacional de Assistência Estudantil, também conhecido como PNAES (Decreto Presidencial n. 7.234 de 19 de Julho de 2010). O levantamento amostral do perfil socioeconômico apresentado à ANDIFES e ao Ministério da Educação (MEC) pelo FONAPRACE, por meio da I e II Pesquisa do Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das IFES Brasileiras (1997 e 2004, respectivamente), contribuíram para justificar a elaboração dessas medidas. As Universidades participantes à época, ao ter posse dos dados, tiveram condições de formular suas políticas locais e ações para o acesso e permanência estudantil (Fonaprace, 2004⁸).

As principais definições do Decreto PNAES/2010 foram: a indicação de dez áreas de atuação possíveis; a delimitação de público a ser atendido (prioritariamente estudantes oriundos da rede pública de educação básica ou com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio) e a previsão de repasse orçamentário para a efetivação das ações pelas IFES. Contudo, não estabelecia a maneira como cada instituição implementaria suas ações, cabendo a elas, pelo princípio da autonomia universitária, essa definição. Isso fez com que houvesse uma diversidade de possibilidades de programas, projetos e atividades - apesar de ocorrer uma tendência de

⁶ Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br>>. Acesso ago/2024.

⁷ Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br>>. Acesso, ago/2024.

⁸ Relatório Final da II Pesquisa, Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis. Brasília: FONAPRACE, 2004. Disponível em: <<https://www.andifes.org.br>>. Acesso, jul/2024.

monetização e bolsificação das necessidades materiais (Imperatori, 2017; Polo, 2023; Heringer et al, 2024).

De acordo com Imperatori (2017, p. 298), a partir desse marco legal, a assistência estudantil “[...] é reconhecida como estratégia de combate às desigualdades sociais, ampliação e democratização das condições de acesso e permanência no ensino superior público federal, com uma definição bastante ampliada.” Especialmente por ser composta por uma gama variada de eixos de atuação que articulam diversos aspectos e visam garantir uma proteção social no seu sentido mais amplo.

Nesta trajetória é possível identificar que, desde antes da definição da publicação do Decreto PNAES/2010 há um movimento em defesa de que a assistência estudantil se torne uma política pública de caráter continuado, independente de mudanças de governos. Desta forma, mais de um projeto de lei foi apresentado na Câmara dos Deputados, sendo um deles o PL 1434/2011 de autoria da atual senadora Professora Dorinha Seabra (UNIÃO/TO). O PL foi aprovado em 2023, no formato de substitutivo elaborado pela relatora, deputada Alice Portugal (PCdoB-BA)⁹.

Já no Senado Federal o projeto de lei foi registrado como PL 5395/2023, tendo sua aprovação nas comissões de Assuntos Econômicos (relator Senador Alan Rick - UNIÃO/AC) e Comissão de Educação e Cultura (Senador Flávio Arns - PSB/PR) nos meses de abril e maio de 2024, respectivamente. Em 13 de junho de 2024 a plenária do Senado aprovou sem alterações o texto que institui 10 programas no âmbito da assistência estudantil, além de prever a criação de um benefício (Benefício Permanência na Educação Superior).

No dia 03 de julho de 2024 foi sancionada pelo presidente da república (Luiz Inácio Lula da Silva - PT), com vetos, a Lei nº 14.914/2024, que institui oficialmente a Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES/2024). A lei entrou em vigor na data de sua publicação, porém, com regulamentação póstera, conforme assegura em seu artigo 33: “as normas e os demais procedimentos necessários à implementação dos programas e das ações da PNAES, observado o disposto nesta Lei, serão definidos em regulamento” (Brasil, 2024).

Cabe ressaltar que o FONAPRACE, órgão de assessoramento da ANDIFES, destacou recentemente que,

[...] a aprovação do PL 5.395/2023 que institui a Política Nacional de Assistência Estudantil, a PNAES, importante instrumento legal de garantia da Assistência Estudantil enquanto mecanismo fundamental do funcionamento das Universidades

⁹ Disponível em: < <https://www.andifes.org.br>>. Acesso, jul/2024.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Públicas, e de fortalecimento das transformações ocorridas nos últimos 20 anos decorrentes das políticas de Ações Afirmativas. Este tema que vinha sendo debatido no FONAPRACE desde a sua fundação, e que ganha forma em 2001 quando da apresentação à Andifes do Plano Nacional de Assistência (PNA) como a primeira proposição de criação de uma estrutura nacional de funcionamento e financiamento da Assistência Estudantil nas universidades públicas brasileiras, passa por um processo acelerado de ajustes no parlamento e a partir da contribuição da SESU/MEC, que acaba por apresentar inclusões que no entender do FONAPRACE exigiram maior aprofundamento, sobretudo a partir da participação das/os gestoras/es reunidas/os no FONAPRACE, além de outras/os especialistas no tema. Destarte essa crítica, o Encontro Nacional do FONAPRACE aprova o apoio a nova PNAES, enquanto conquista importante e fundamental para a Assistência Estudantil, ainda que reitera críticas à forma como o PL foi alterado nos últimos meses, o que ampliará os desafios, sobretudo das IFES, na garantia dos direitos ali estabelecidos. (Andifes/Fonaprace, 2024)

O apoio do FONAPRACE à aprovação da Lei PNAES/2024, considerando-a como conquista em se tratando de marco legal, veio junto às ressalvas, tanto no que se refere ao formato final do texto da Lei, que não reflete na íntegra as discussões realizadas pelos órgãos representativos, como em relação à forma apressada de sua aprovação, carente de debate em seu encaminhamento no âmbito do legislativo. Esse posicionamento representa também como a aprovação da lei foi compreendida por parcela dos(as) gestores(as), dos(as) trabalhadores(as) e dos(as) estudantes, que desde 2007 estiveram envolvidos(as) com a construção e efetivação desta política no âmbito das IFEs. Assim, a referida lei não adensou todas as reivindicações e particularidades das instituições, retrocedendo em alguns pontos, avançando em outros e em certa medida, apenas aglutina no texto da lei, os programas e ações de assistência estudantil existentes e definidas em outros regulamentos (decretos e portarias).

Em relação ao que estabelece a lei, o primeiro aspecto a ser destacado é a demarcação de que as ações de assistência estudantil ocorram de forma articulada com o ensino, a pesquisa e a extensão. Essa perspectiva reforça a compreensão de assistência estudantil como componente estruturante da política educacional em nível superior característico da rede federal de ensino (universidades e institutos federais) em que a indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão é imperativa. Essa demarcação precisa ser interpretada concebendo a assistência estudantil enquanto parte constitutiva da política educacional, e não como uma política pública dissociada ou autônoma. Em outras palavras, o conjunto de ações devem ser orientadas para o fortalecimento e democratização das condições de permanência dos(as) estudantes e, estimular a valorização dos vínculos com a instituição, formação profissional e contribuir para a conclusão dos cursos (Moreira, 2021).

Em que pese as considerações acima apontadas sobre a Lei PNAES/2024, o texto deixa uma lacuna interpretativa e controversa ao não apresentar uma concepção de assistência estudantil, o que não contribui para uma equalização das ações pelas IFES. Ademais, as características das ações mais preponderantes nas IFES são aquelas direcionadas à seletividade e a transferência de renda, condição que muitas vezes, propicia uma incompreensão de seus objetivos com aqueles da Política Nacional de Assistência Social, como se esta se aplicasse no âmbito da educação. Também por isso, a importância da nítida definição.

Neste sentido, considerando as desigualdades sociais e educacionais brasileiras, as discussões do tema ao longo de sua trajetória histórica evidenciam a assistência estudantil como essencial na garantia do direito à educação, pois articulada a outras políticas públicas, pode viabilizar as condições de acesso e permanência a esse direito. Portanto, a sua concepção deve ser ampla e ultrapassar o mero atendimento às necessidades materiais, mas considerar também as barreiras que limitam o acesso à educação a todas as pessoas em suas diversidades. Assim, pode-se afirmar que, a especificidade da assistência estudantil está em promover e/ou articular condições (de ordem econômicas, sociais, culturais, políticas, de saúde) para que o(a) estudante acesse e permaneça com a finalidade de concluir os seus cursos. Contudo, não é exclusivamente dela a responsabilidade de dar respostas a todas as barreiras, especialmente às externas, que oferecem impedimentos no âmbito educacional.

Do ponto de vista de seus objetivos, mantém aqueles já cristalizados no âmbito dos regulamentos das IFES e do antigo Decreto PNAES/2010, tais como a minimização dos efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência de estudantes e de redução das taxas de retenção e de evasão, prevendo um aspecto, ainda pouco abordado pela maior parte das instituições: estimular as iniciativas de formação, extensão e pesquisa específicas para a área de assistência estudantil. Este objetivo abre a possibilidade de financiamento para a capacitação dos(as) trabalhadores(as) envolvidos(as) e também para ampliação de pesquisas e ações extensionistas relacionadas à área.

Um dos pontos em que a Lei PNAES/2024 retrocede é quanto ao público atendido, reforçando aspectos de focalização em alguns programas e em outros, colocando a possibilidade de ampliação do público. De forma geral, a Lei deixa mais nítido o público a ser atendido especificando os estudantes regularmente matriculados em cursos superiores “presenciais” de graduação e de educação profissional técnica de nível médio de instituições federais de ensino superior e das instituições da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica. Além



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

disso, prevê a possibilidade de atender estudantes matriculados em programas presenciais de mestrado e de doutorado e estudantes das instituições de ensino superior públicas gratuitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por meio de convênios ou de instrumentos congêneres, em caso de disponibilidade de recursos orçamentários do PNAES. Por outro lado, acirra a seletividade já existente ao prever no Programa de Bolsa Permanência (PBP), a diminuição do critério de renda, como requisito para participação, para até 1 salário mínimo de renda familiar *per capita* mensal e a mesma possibilidade para o Programa de Assistência Estudantil (PAE).

Cabe ressaltar que a política reorganiza as ações historicamente executadas no campo da Assistência Estudantil em dez programas, um benefício e alguns serviços, apresentando aspectos da concepção de cada um deles, porém sem aprofundamento, alguns com previsão legal de regulamentação, outros em aberto. São eles:

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

É necessário destacar alguns aspectos sobre os programas e serviços previstos na referida lei. O primeiro refere-se à aparente sobreposição de ações e programas. O Programa de Assistência Estudantil (PAE) apresenta algumas áreas de atuação (alimentação, moradia, transporte, acesso, participação, aprendizagem e acompanhamento pedagógico de estudantes e atendimento pré-escolar aos dependentes que se acumulam aos seguintes programas: Programa de Alimentação Saudável na Educação Superior (PASES); Programa Estudantil de Moradia (PEM); Programa de Apoio ao Transporte do Estudante (PATE); Programa Incluir de Acessibilidade na Educação (INCLUIR); e o Programa de Permanência Parental na Educação (PROPEPE).

De forma geral, o PAE apresenta poucas adaptações em relação ao Decreto nº 7.234/2010 que se resumem basicamente: a) à forma de oferta das dez áreas “mediante a concessão de



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

benefício direto ao estudante assistido pelo programa” (BRASIL, 2024); b) a previsão de participação dos estudantes, por meio de suas entidades representativas, na formulação, na execução, no acompanhamento, no monitoramento e na avaliação de suas ações, inclusive na fase prévia de seleção dos contemplados, para garantir a expectativa do direito à obtenção dos benefícios do programa; c) possibilidade de acúmulo com outros benefícios de assistência estudantil; d) delimitação de requisitos para o acesso. Sobre esse último aspecto, a lei prevê que o estudante deverá atender **pelo menos um dos requisitos**, sem prejuízo de outros suplementares estabelecidos pela instituição em que estiver matriculado:

- I - ser egresso da rede pública de educação básica;
- II - ser egresso da rede privada na condição de bolsista integral na educação básica;
- III - estar matriculado nas vagas reservadas de que trata a [Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012](#);
- IV - ser integrante de grupo familiar em situação de vulnerabilidade socioeconômica, observado o limite de renda bruta familiar mensal *per capita* de até 1 (um) salário mínimo, podendo ser criadas, nos termos do regulamento, faixas de ordem de prioridade para atendimento, da seguinte forma:
 - a) integrante de grupo familiar com renda bruta familiar mensal *per capita* de até 1/2 (meio) salário mínimo;
 - b) integrante de grupo familiar com renda bruta familiar mensal *per capita* entre 1/2 (meio) e 1 (um) salário mínimo;
- V - ser estudante com deficiência a qual requeira acompanhamento pedagógico necessário à sua permanência na educação superior, independentemente de sua origem escolar ou renda;
- VI - ser estudante oriundo de entidade ou de abrigo de acolhimento institucional não adotado em idade de saída;
- VII - (VETADO);
- VIII - ser estudante quilombola, indígena ou de comunidades tradicionais;
- IX - ser estudante estrangeiro em situação de vulnerabilidade socioeconômica ou refugiado.

Ainda, sobre o aspecto da aparente sobreposição, a principal diferença entre o PAE e os programas PASES, PEM, PATE e INCLUIR é a asserção quanto a forma de concessão do PAE ser em benefício direto ao estudante assistido pelo programa. Não é nítido o significado de “benefício direto”, mas leva ao entendimento de que se trata de repasse em pecúnia ou auxílio financeiro. Os demais programas parecem ter características de ação continuada, de estruturas físicas e ofertas de serviços. Na prática, como na maior parte das IFES as principais ações de assistência estudantil são ofertadas como auxílios em pecúnia, as alterações serão apenas quanto aos critérios de acesso, que como explicitado, podem ser mais ou menos abrangentes a depender da interpretação de cada IFES.

Assim, a literalidade da Lei PNAES/2024 amplia o escopo de participação de estudantes permitindo que as IFES indiquem pelo menos um dos requisitos acima, ou seja, podem optar em seus processos de seleção pela origem de escola pública ou por ter ingressado pela reserva de



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

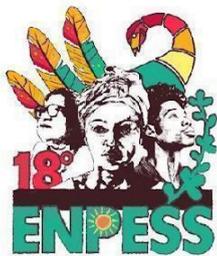
Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

vagas ou ainda, ser estudante com deficiência e não optar pela renda ou cumulativamente com renda. Ao mesmo tempo, recua em relação ao Decreto PNAES/2010, na medida em que diminui o limite de renda bruta familiar mensal per capita para até 1 (um) salário mínimo. Em que pese o conceito de vulnerabilidade social ser amplo, a lei não estabelece a sua concepção e essa alteração na renda *per capita*, expressa uma maior seletividade ao que já vinha sendo praticado pelas IFES. Com isso, compete à autonomia universitária definir critérios mais ou menos abrangentes, podendo a decisão quanto ao acesso ficar submetida a perspectivas conservadoras sobre concepção e controle da pobreza, o que gera preocupação.

Já o Programa Estudantil de Moradia (PEM) e o Programa de Apoio ao Transporte do Estudante (PATE) estão descritos de forma muito sintética na lei. O primeiro parece se tratar da regulamentação das moradias estudantis existentes e ofertadas, mas também poderá incluir outras modalidades de moradias, como já é praticado em algumas IFES. A sobreposição ao PAE ocorre tendo em vista que a maior parte das instituições oferecem auxílio moradia em pecúnia. Apenas com a regulamentação do PEM será possível compreender a sua implantação e/ou adequação pelas IFES. A mesma situação se refere ao Programa de Apoio ao Transporte do Estudante (PATE). Ao tratar das adequações para o atendimento de estudantes oriundos de regiões onde não haja o transporte público, não explicita como serão as adequações e criação de novas ações, o que dependerá de regulamentação posterior.

O Programa de Permanência Parental na Educação (PROPEPE) também se apresenta com característica de serviço e infra-estrutura. Conforme previsto no art. 22 “destina-se a criar infraestruturas física e de acolhimento direcionadas às necessidades materno e paterno-infantis das famílias de estudantes que sejam mães ou pais de filhos menores de 6 (seis) anos de idade e que estejam regularmente matriculados nas instituições federais de ensino superior e nas instituições da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica”. Tem-se a expectativa de que a regulamentação desse programa atenda as reivindicações dos movimentos feministas em relação às estudantes mães.

O Programa de Alimentação Saudável na Educação Superior (PASES), por sua vez, apresenta uma novidade que é articulação das ações voltadas à alimentação dos estudantes ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar (SISAN) no que se refere: a) afirmação do direito à alimentação no âmbito da universidade sob a perspectiva do direito humano à alimentação saudável e adequada; b) considerar os processos de compra de alimentos por meio do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA); c) oferecer espaços adequados para a oferta e o consumo de



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

alimentos, por meio da criação e da disponibilização de Restaurantes Universitários (RU) que também atuem como espaços de formação cultural e para a cidadania; d) possibilidade de criar restaurantes universitários populares, para atendimento à população em situação de vulnerabilidade socioeconômica das localidades em que se encontram sediadas, por meio de parcerias, de convênios ou de instrumentos congêneres.

Essas previsões legais criam o imperativo e podem contribuir para a construção de restaurantes universitários em campus onde não houver, consolidando uma perspectiva de assistência ao estudante para além da bolsificação, por meio de ações continuadas. Além disso, a referência à alimentação adequada e saudável estabelece um aparato legal antes inexistente aos RUs, o que é fundamental para a qualidade dos serviços prestados. Podem implicar em adequações dos equipamentos existentes, de revisões em contratos com empresas terceirizadas e, neste caso, de capacitação dos profissionais responsáveis pela fiscalização destes contratos quanto a adoção de medidas conforme previsto pelo SISAN, assim como, contratação de profissionais da nutrição.

Outro programa que consta apenas de objetivos e conceituação é o Programa de Atenção à Saúde Mental dos Estudantes (PAS). “Destina-se a promover a cultura do cuidado no ambiente estudantil, de forma a melhorar as relações entre estudantes, professores e funcionários técnico-administrativos” (Brasil, 2024). Baseia-se no modelo de atenção à saúde mental aberto e de base comunitária, conforme previsto na Política Nacional de Saúde Mental - Lei 10.216/2002¹⁰, mas não implica necessariamente na sobreposição das ações desenvolvidas no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) e sim no acolhimento e acompanhamento das pessoas em sofrimento psíquico ou com transtornos mentais, ações já desenvolvidas no âmbito das universidades. O aspecto relevante é a demarcação da perspectiva de saúde mental consolidada pela Reforma Psiquiátrica, o que é um parâmetro muito significativo para o trabalho das equipes multidisciplinares. E como preocupação, ressalta-se a aparente responsabilização da assistência estudantil no que diz respeito ao atendimento das questões de Saúde Mental - que pode “desobrigar” outras instâncias institucionais.

Em relação ao Programa de Bolsa Permanência (PBP), também de auxílio financeiro, a lei basicamente apresenta um resumo do que estava previsto na Portaria MEC nº 389, de 9 de maio de 2013. As principais mudanças ocorrem nos critérios de acesso e permanência na ação: a) a diminuição do critério de renda familiar mensal per capita para até 1 salário mínimo; b) não

¹⁰ Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10216.htm>. Acesso, ago/2024.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

ultrapassar, para conclusão, 2 (dois) semestres do tempo regulamentar do curso de graduação em que tiver sido primeiramente matriculado (incluída a palavra primeiramente); c) a abrangência legal para atender estudantes regularmente matriculados em cursos presenciais de graduação da rede federal de ensino, inclusive para estudantes do mestrado e doutorado, estes preferencialmente que não sejam atendidos com outras bolsas de estudos.

Destaca-se que a Portaria MEC nº 389, de 9 de maio de 2013¹¹ sofreu alterações por meio da Portaria Mec nº 1.999, de 10 de novembro de 2023 e seus dispositivos que disciplinam forma de ingresso, critérios de seleção, operacionalização e acompanhamento ainda não foram revogadas após a aprovação da Lei PNAES/2024.

Como marco importante, a integração do programa INCLUIR na lei possibilita segurança jurídica para a atuação dos núcleos de acessibilidade no âmbito das IFES. A Lei estabelece apenas os objetivos do programa e o conteúdo mais importante referente ao funcionamento, recursos financeiros e equipe técnica, entre outros, também fica a cargo de regulamentação do executivo. Porém, ter essa referência normativa contribui para a visibilidade deste equipamento, de forma a possibilitar a efetivação da Lei Brasileira de Inclusão.

O Programa Milton Santos, por sua vez, transforma em lei o programa antes criado por meio do Decreto 4.875, de 11 de novembro de 2003 e regulamentado pela Portaria Mec nº 745, de 05 de junho de 2012¹². A Lei não traz novidades sobre o programa e também deixa dúvidas se haverá nova regulamentação ou se permanecerão vigentes os dispositivos da Portaria 745.

O último programa trazido pela Lei é o Programa de Acolhimento nas Bibliotecas. Aspecto não abrangido pelo Decreto PNAES e pouco incluído no escopo de intervenção das políticas de assistência estudantil das IFES, destina-se “a oferecer salas e espaços adequados para o estudo, a pesquisa e a permanência de estudantes” (BRASIL, 2024). Seus objetivos preveem: I - disponibilizar salas de estudo ou bibliotecas, sob a orientação de bibliotecário, que funcionem 24 (vinte e quatro) horas diárias, com oferta de espaços confortáveis, apropriados e seguros para o estudo, a consulta bibliográfica, a pesquisa e o acesso à internet a serem utilizados pelos estudantes regularmente matriculados nas instituições federais de ensino superior e nas instituições da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica; b) - contribuir para a atualização e a expansão dos acervos das bibliotecas; III - promover a melhoria dos serviços de informação prestados aos usuários, de forma a assegurar acesso à informação de qualidade.

¹¹ Disponível em: < <https://www.gov.br/fnde>>. Acesso, ago/2024.

¹² Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br>>. Acesso, jul/2024.

Mesmo que o acolhimento e infra-estrutura para estudos na biblioteca possa ser compreendido como contribuição para permanência e neste sentido compor a Assistência Estudantil, a inclusão deste programa na PNAES parece ter sido uma forma de garantir financiamento às bibliotecas, podendo gerar disputa em relação aos recursos já escassos para as demais ações. Isso pode desresponsabilizar ainda mais as gestões das IFES quanto a equipar essas estruturas.

A Lei ainda autoriza o Poder Executivo a instituir e conceber o Benefício Permanência na Educação Superior à famílias de baixa renda cadastradas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) que tenham dependentes matriculados em cursos de graduação das instituições de ensino superior, nos termos do regulamento.

Outro item a ser destacado é o estabelecimento do Sistema Nacional de Informações e de Controle dos programas e das ações da PNAES, o qual também será objeto de regulamentação. Sobre ele, a lei obriga as IFES a prestar “todas as informações referentes à implementação, à execução e à avaliação das ações da PNAES (...) sob pena de suspensão do repasse de recursos financeiros até a regularização dessas informações”. O Estado reafirma aqui seu papel de controle em perspectiva punitivista.

Por último, mas não menos importante, reafirma o Ministério da Educação como órgão de controle e de alocação das dotações orçamentárias e indica a celebração de convênios ou instrumentos congêneres com outros órgãos públicos federais, estaduais e municipais com o fim de implementar os programas e as ações de assistência estudantil. Essa última situação abre a possibilidade de parcerias para otimização de recursos públicos, mas é preciso ficar atento sobre a tendência à terceirização e outros.

Observa-se também que a Lei PNAES/2024 não avançou no sentido de estabelecer as equipes multiprofissionais de referências para os programas, de forma a garantir que os serviços ofertados se apresentem a partir de perspectiva multiprofissional, com o resguardo das regulamentações éticas-profissionais. Ademais, não existe política pública sem orçamento e a LEI PNAES/2024 não ofereceu segurança orçamentária para a sua execução. Importa mencionar que a principal defesa das entidades e trabalhadores(as) por uma lei da assistência estudantil, referia-se especialmente à garantia orçamentária, o que não ficou expresso nesse documento.

A legislação não evidencia aspectos sobre os recursos financeiros, o que gera dúvidas ainda não evidenciadas pelo MEC: todas as ações serão financiadas pelos aportes já realizados na rubrica do PNAES? Como ficam os programas com financiamentos próprios? E as novas

ações propostas terão aporte de financiamento? Evidencia-se dessa forma a necessidade de atenção, pois está em andamento a disputa pelo fundo público.

Portanto, como proposta de política pública com caráter contínuo voltada à ampliação das condições de permanência dos alunos na educação superior, a Lei PNAES/2024 apresenta descontinuidades e ao mesmo tempo poucas inovações, além de não atender as principais reivindicações históricas quanto à previsão legal de recursos e fontes de financiamento, em relação a uma nítida definição de Assistência Estudantil, reforçando a perspectiva seletiva já existente, e previsão de equipes. Dessa forma, por estas reflexões preliminares, o que se percebe, é que a referida lei apresenta mais inseguranças quanto ao futuro das políticas de assistência estudantil do que garantias.

Considerações Finais

A Lei PNAES/2024 apresenta relevância significativa na sua propositura, com demarcações legais necessárias para o aprimoramento dos serviços, tais como a aproximação dos serviços de alimentação ao SISAN, a perspectiva de saúde mental, assim como a transformação de programas em lei. Porém, apresenta muitas incongruências que não atendem as reivindicações da sociedade civil, o que vai demandar articulação entre os atores envolvidos, atenção e incidências junto ao processo de regulamentação.

De forma geral, observa-se que a Lei 14.914/2024 adensou programas e ações anteriormente regulamentadas por Decretos, sem muita alteração sobre o conteúdo deles, como o é o caso do Programa de Assistência Estudantil (PAE); Programa de Bolsa Permanência (PBP); Programa Incluir de Acessibilidade na Educação (INCLUIR); e Programa Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior (PROMISAES); XI - Benefício Permanência na Educação Superior. De imediato não se observa alterações significativas naquilo que já vem sendo executado, retrocedendo em relação ao público atendido. Sobre eles restam dúvidas se haverá alterações das regulamentações já existentes e também sobre o próprio financiamento.

Inova ao trazer elementos referenciais para algumas ações já executadas, como a perspectiva de saúde mental baseada na Política Nacional de Saúde Mental, no caso do Programa de Atenção à Saúde Mental dos Estudantes (PAS) e de direito a alimentação saudável e adequada para o Programa de Alimentação Saudável na Educação Superior (Pases).



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Porém, não avança em garantir estrutura, como é o caso de referendar equipes de referência (mínimas) de atendimento, e é omissa em relação ao orçamento, aspecto imprescindível para a garantia de efetivação de uma política pública.

Referências

- ALMEIDA, N. L. T. de. **Serviço Social, trabalho e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2011.
- BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. (2024). *Lei que cria a Política Nacional de Assistência Estudantil é sancionada com vetos*. Brasil. Disponível em: <
<https://www.camara.leg.br/noticias/1080218-lei-que-cria-a-politica-nacional-de-assistencia-estudantil-e-sancionada-com-vetos/>>. Acesso em: jul/2024.
- BRASIL. (2010). *Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010*. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: <
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm>. Acesso em: jul/2024.
- BRASIL. (2024). *Lei nº 14.914, de 03 de julho de 2024*. Institui a Política Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: <
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L14914.htm>. Acesso em: jul/2024.
- BORSATO, F. P. A configuração da assistência estudantil da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul após a implantação do PNAES. 2015. 221f. (Dissertação de mestrado). Universidade Estadual de Londrina. Disponível em: <
<http://www.bibliotecadigital.uel.br/document/?code=vtls000201466>>. Acesso em: jul/2024.
- ANDIFES, Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior. Fórum Nacional de Pró-Reitores - FONAPRACE. Brasília, 2008. Plano Nacional de Assistência Estudantil da Andifes. Disponível em :
https://www.andifes.org.br/wp-content/files_flutter/Biblioteca_071_Plano_Nacional_de_Assistencia_Estudantil_da_Andifes_completo.pdf>. Acesso: jul/2024.
- FONAPRACE. 2024. Relatório Final do Encontro Nacional do Fórum Nacional dos Pró-Reitores de Assuntos Estudantis. Documento em PDF. Elaborado pela Coordenação do Fonaprace. Jun/2024.
- HERINGER, R., DIAS, C. E. S. B., TOTI, M. C. da S., & PRADO, R. M. M. O. (2024). *Do acesso a permanência estudantil: políticas de apoio material, acadêmico e simbólico no Brasil* (Resumo Executivo). LEPES/Faculdade de Educação/UFRJ.
<https://repositorio.unifesp.br/items/c1339759-2e33-42f0-bb3e-476e49ab0f36>.
- IMPERATORI, T. K.. A trajetória da assistência estudantil na educação superior brasileira. **Serviço Social & Sociedade**, n. 129, p. 285–303, maio 2017. Disponível em:
<https://doi.org/10.1590/0101-6628.109> Acesso em Ago 2024.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

MOREIRA, I. A W, SENHORAS, E. M. **Assistência estudantil no ensino superior**. Boa Vista: IOLES, 2021. Disponível em: <<https://editora.ioles.com.br/index.php/iole/catalog/book/30>>. Acesso, jul/2024.

MOURO, E. R. B. B. de, Mendes, M. L. M., Sotero, A. M., & Omena, C. M. B. de (2022). Segurança alimentar de acadêmicos de uma universidade pública do estado do Piauí. *Conjecturas*, 22(11), 535–556. <https://doi.org/10.53660/CONJ-1428-Z18>

POLO, D. B. Desvendando a assistência estudantil: as diferenças entre o auxílio estudantil e os serviços de permanência estudantil. 2023. 210 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo, 2023. Disponível em: <<https://tede.unioeste.br/handle/tede/6912>>. Acesso em: jul/2024.

SENKEVICS, A. S. O acesso, ao inverso: desigualdades à sombra da expansão do ensino superior brasileiro, 1991-2020. 2022.439f. (Tese de doutorado) Universidade de São Paulo. <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48137/tde-11012022-103758/pt-br.php> Acesso em: jul/2024.