

Avaliação e monitoramento da assistência estudantil nas universidades federais do Brasil: proposta de indicadores para implantação

Assessment and monitoring of student assistance at federal universities in Brazil: proposed indicators for implementation

 Helder de Lima Fava¹

 Renato Fabiano Cintra²

Resumo

O Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, é o artefato jurídico que regulamenta as ações de assistência estudantil no Brasil e prevê a fixação de mecanismos de acompanhamento e avaliação dessa política, mas não apresenta como e quais instrumentos devem ser usados. A partir de um diagnóstico teórico e empírico acerca da necessidade desses mecanismos, o estudo apresenta uma proposta de implantação de indicadores para avaliar e monitorar a assistência estudantil nas universidades federais brasileiras. A contribuição trazida faz com que as universidades federais possam adotar esses mecanismos em suas estruturas ou aprimorar os existentes. Os instrumentos de avaliação e monitoramento de políticas públicas contribuem para o sucesso das ações governamentais e acompanhamento da população - transparência.

Palavras-chave: ensino superior federal, assistência estudantil, indicadores

Abstract

Decree number 7,234, of July 19, 2010, is the legal artifact that regulates student assistance actions in Brazil and provides for implementing mechanisms for monitoring and evaluating this policy, but it does not present how and what instruments should be used. Based on a theoretical and empirical diagnosis of the need for these mechanisms, the study proposes implementing indicators to evaluate and monitor student assistance in Brazilian federal universities. The contribution means that federal universities can adopt these mechanisms in their structures or improve existing ones. The instruments for evaluating and monitoring public policies contribute to the success of government actions and population monitoring - transparency.

Keywords: federal higher education, student assistance, indicators

¹ helderlf@gmail.com, Universidade Federal da Grande Dourados - UFGD, Dourados/MT [Brasil].

² renatocintra@hotmail.com, Universidade Federal da Grande Dourados - UFGD, Dourados/MT [Brasil].

Recebido em: 27/03/2022

Aprovado em: 24/11/2022

Introdução

A realização e a obtenção de resultados, elementos capazes da administração pública em benefício da sociedade, são dependentes da maneira como a administração está estruturada, o que provoca, no governo federal, um dilema a ser enfrentado ao tomar decisões corretas (Matias-Pereira, 2008). Há necessidade de maior eficiência e impacto acerca dos investimentos do governo nos programas sociais, reforçando a necessidade da avaliação sistemática, contínua e eficaz de tais programas no intuito de obter resultados (Costa & Castanhar, 2003).

A relevância assumida pela avaliação de políticas públicas ocorre em virtude do planejamento e gestão de governo, sendo impulsionada pela modernização da Administração Pública, instrumentalizando a melhoria do gasto público, da gestão e do controle da efetividade da ação do Estado, assim como a *accountability* gerada (Cunha, 2018). No âmbito da avaliação de políticas públicas, Ramos e Schabbach (2012) apontam dificuldades: o desenho de alguns programas e ações não foi planejado para ser avaliado; delineamento de pesquisas que não controla as variáveis antecedentes, processuais e resultados; pouca disponibilidade de dados, muitas vezes limitados e periodicidade irregular; e resistência na administração pública, resultante de uma cultura autoritária; e apontam necessidades: estabelecer cultura de avaliação; implantar, fortalecer e aprimorar os sistemas informatizados com vistas a construção de indicadores de desempenho; execução por órgãos independentes; incorporação e mapeamento de todos atores envolvidos; ampliar escopo da avaliação.

Ao adentrar no campo das políticas públicas, merece destaque a assistência estudantil no ensino superior (Souza & Cintra, 2020). O acesso e a permanência ao ensino devem ser discutidos e estudados, revelados pelas instituições de ensino superior quando estas afirmam políticas educacionais com vistas às necessidades dos alunos que ingressam nos cursos (Kowalski, 2012). A produção acadêmica acerca do tema revela escassez de trabalhos, com poucos estudos acerca dos conceitos, origens, evolução e prática da assistência estudantil (Silva, Stallivieri & Pacheco, 2021; Souza & Cintra, 2020). Ainda é pulverizada, sem a existência de grupo representativo que publique sobre o tema no país, o que chama a atenção à importância em se discutir cientificamente o tema, considerando o aspecto relevante da assistência estudantil e suas contribuições (Santos, Siqueira & Diniz, 2021; Souza & Cintra, 2020).

Não obstante, o decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), que apresenta, além das diretrizes acerca da execução das atividades desse âmbito nas universidades federais, a previsão de fixação de mecanismos de acompanhamento e avaliação do programa (Brasil, 2010), mas não formaliza quais e como seriam efetivados estes instrumentos. É necessário que a assistência estudantil faça uso de alternativas que impliquem no seu fortalecimento, através de processos sistemáticos de avaliação (Brito, Costa & Almeida, 2019), destacando a necessidade de estudos que fundamentem a continuidade, a melhoria e a expansão das políticas de assistência estudantil (Brito, 2021; Nazaré, 2021; Silva, 2021; Silva, Carvalho & Gonçalves, 2021).

Isso posto, este estudo tem a finalidade de apresentar uma proposta de indicadores a serem utilizados no nível meso-micro (universidades), podendo ser adaptada dentro da realidade de cada instituição ou ampliado para outros níveis

(governamentais e regionais), no sentido de criar informações e mecanismos que, em atendimento ao decreto do PNAES, consigam mensurar o empenho dessa política nos ambientes universitários de um modo geral. Para tanto, foi dividido em seis partes: introdução; o contexto investigado; o diagnóstico da situação-problema; a intervenção proposta; os resultados obtidos; e a contribuição tecnológica social.

Contexto Investigado

A população das instituições de ensino superior apresenta uma diversidade cada vez maior e o perfil dos estudantes tem-se alterado, representando desafios a serem enfrentados, cabendo especialmente à assistência estudantil a possibilidade de lidar com essas mudanças (Garrido, 2012). Os estudantes brasileiros tiveram, nos últimos anos, aumento na oportunidade de acesso e permanência à educação superior, motivados pelo Fundo de Incentivo a Estudantes do Ensino Superior (FIES), pelo Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), pelo Programa Universidade para Todos (PROUNI), pela Lei de Cotas nº 12.711/2012, pelo Programa Bolsa Permanência e pelo PNAES (Oliveira & Silva, 2018).

Instituído em 2007 como portaria e transformado em decreto presidencial em 2010, o PNAES objetiva promover a inclusão social, democratizar as condições de permanência dos estudantes nos cursos de graduação e reduzir as taxas de retenção e evasão, no âmbito das IFES (Andrade & Teixeira, 2017; Palavezzini & Alves, 2019; Recktenvald, Mattei & Pereira, 2018). As áreas de atuação em que devem ser desenvolvidas as ações de assistência estudantil são: moradia estudantil, alimentação, transporte, atenção à saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche, apoio pedagógico e acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação (Brasil, 2010).

A implantação deste programa implicou uma diminuição nas dificuldades orçamentárias apresentadas até 2008, que provocavam, principalmente, na retenção e evasão dos estudantes; diretrizes claras e recursos financeiros exclusivos permitiram que os gestores das IFES pudessem realizar um planejamento mais adequado através de ações efetivas junto aos estudantes (Eloi, 2018). Segundo o referido decreto, os recursos serão repassados às instituições federais de ensino superior (o que hoje somam o total de 69 instituições) e as despesas correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas (Brasil, 2010).

Mesmo configurado como um programa nacional, o PNAES condiciona que cada universidade é autônoma na utilização dos recursos disponibilizados, a partir das estratégias e necessidades particulares de cada IFES; outrossim, é importante que haja contribuições em prol do desempenho acadêmico, no sentido de combater a repetência e a evasão, elementos estes causadores de alto custo para o governo e instituição (Andrade & Teixeira, 2017).

Diagnóstico da Situação-Problema

A análise de políticas públicas requisita informações para responder consistentemente e elucidativamente as demandas que lhe são apresentadas, utilizando-se de subsídios úteis para a gestão de recursos humanos e financeiros

(Silva, (2019). Através de pesquisa acerca da produção científica, Souza e Cintra (2020) apontam que as ações desenvolvidas pelo PNAES não garantem uma cobertura acerca da democratização e inclusão do estudante assistido no ensino superior, indicando que existem desafios a serem superados na política como um todo.

Não obstante, Imperatori (2017) infere a complexidade que o PNAES apresenta, em virtude dos inúmeros aspectos que interferem na trajetória acadêmica dos estudantes, o que pode provocar o abandono escolar dos mesmos e vai além, quando relata sobre a escassez de dados nesse âmbito: “informações pulverizadas, divulgadas pelas próprias instituições ou em estudos de caso, sendo necessário criar bancos de dados específicos para esse programa” (Imperatori, 2017, p. 299). A ausência de dados sobre a política de assistência estudantil também é apontada como uma limitação e desafio por Eloi (2018), quando esta relata a impossibilidade de informações dessa natureza em termos de indicadores longitudinais, o que, segundo a autora, poderiam melhorar o entendimento acerca da lógica do PNAES.

Ao investigar a existência de indicadores no âmbito da assistência estudantil nas 69 IFES do Brasil, Fava e Cintra (2020) encontraram pouquíssimas instituições (16 universidades federais) com mecanismos que poderiam auxiliar no monitoramento e/ou avaliação do referido programa. Além disso, outras limitações foram encontradas: ausência de padronização das informações de assistência estudantil entre os sites institucionais, indisponibilidade de dados para comparação histórica em análises temporais e ausência de contextualização regional ou nacional a partir das atividades que são desenvolvidas pelo programa (Fava & Cintra, 2020). Portanto, a importância dos indicadores no campo das políticas públicas é fortemente apresentada por Jannuzzi (2005), pois estes trazem informações que operacionalizam as dimensões da política pública.

Intervenção Proposta

Ao observar a necessidade de indicadores que auxiliem a avaliação e o monitoramento das ações de assistência estudantil no âmbito da educação superior no país, este estudo propõe a criação de sete indicadores a serem utilizados no nível meso-micro (universidades). O pontapé à construção de indicadores perpassa pela demanda de interesse (Jannuzzi, 2005). Não obstante, não se deve construir elementos que contribuirão à tomada de decisões sem que estes estejam relacionados à realidade (Brasil, 2012). Na construção de indicadores, é preciso selecionar os elementos que demonstrem os resultados da melhor maneira possível (Ferradaes, 2019).

Os indicadores, ao serem construídos, devem apresentar as seguintes características: pertinentes; baseados nas necessidades dos tomadores de decisão; representar a realidade; confiáveis; aferidos periodicamente; custo razoável; ser adaptáveis de modo a responder as mudanças e exigências dos clientes; precisos; de fácil compreensão e aplicação; ter rastreabilidade das informações e dados utilizados; disponíveis à tomada de decisões; práticos, de modo a garantir seu funcionamento na prática; ser estáveis, a fim de gerar uma série histórica (Ferreira, Cassiolo & Gonzalez, 2009; Rua, 2004). A Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento aponta que os componentes básicos de um indicador são: medida, fórmula, índice, padrão de comparação e meta (Secretaria de Gestão, 2009).

A elaboração dos indicadores propostos neste estudo considerou o modelo da Cadeia de Valor e os 6Es do Desempenho®, desenvolvido pelo Instituto Publix, o qual permite que sejam construídas definições específicas de organizações, governos e programas, por exemplo, de modo que seja visível a dimensão dos resultados através da eficiência, eficácia, efetividade, esforços, economicidade, execução e excelência (Martins & Marini, 2010). A Tabela 1 demonstra como as dimensões são definidas e como ajudam o processo de construção.

Tabela 1
6Es do Desempenho®

Dimensão	Elemento	Descrição
Esforço	Economicidade	Compreende o processo de captação e uso de recursos com o menor ônus possível (econômico).
	Execução	Compreende aos processos e atividades serem realizados dentro dos prazos e requisitos definidos (executável).
	Excelência	Compreende a conformidade dos critérios e padrões de qualidade (excelente).
Resultado	Eficiência	Compreende a relação entre os produtos gerados e os insumos empregados, no sentido de buscar um melhor desempenho (eficiente)
	Eficácia	Compreende a quantidade e a qualidade de produtos/serviços que são entregues aos usuários (eficaz).
	Efetividade	Além da análise dos resultados alcançados, compreende a relação entre o impacto que foi previsto com o impacto que foi realizado (efetivo).

Fonte: Elaboração dos autores, a partir de Martins e Marini (2010).

Estas categorias estão relacionadas a algum dos elementos da cadeia de valor: insumos (inputs), processos/projetos (ações), produtos/serviços (outputs) e impactos (*outcomes*), que representam a atuação da ação pública desde a obtenção dos recursos até a geração dos impactos que foram oriundos dos produtos e/ou serviços (Secretaria de Gestão, 2009). Mensurar o desempenho a partir destes elementos permite que as organizações possam analisar diversos aspectos e variáveis, bem como a apresentar perguntas que os indicadores associados a estes elementos procuram responder (Secretaria de Gestão, 2009), conforme Tabela 2.

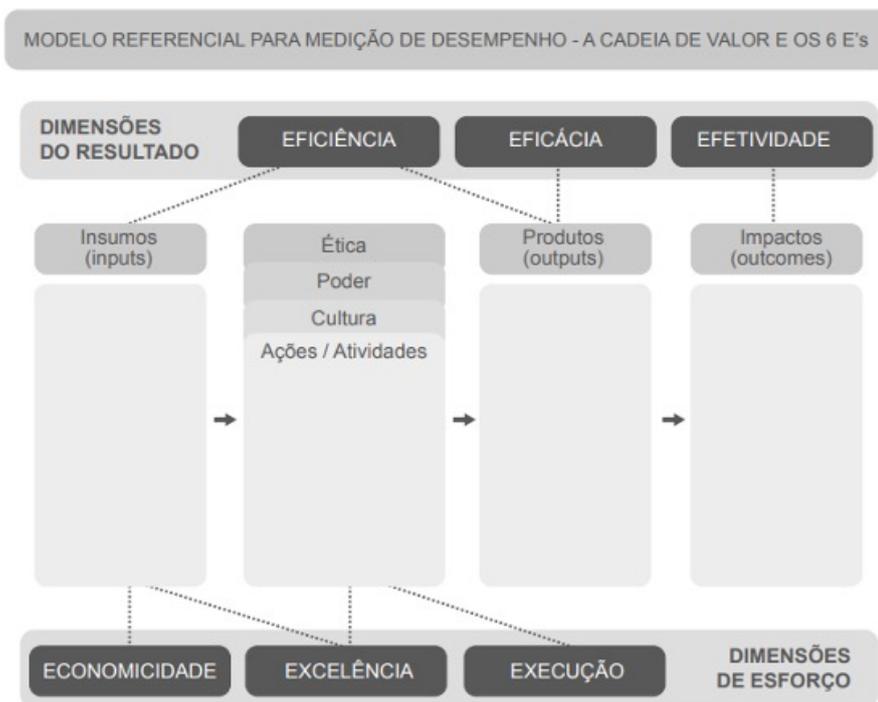
Tabela 2
Elementos da Cadeia de Valor e questionamentos contributivos

Elemento	Questionamento
Insumos (<i>inputs</i>)	Quais são os recursos (e quantidade) necessários para que os produtos e serviços estabelecidos sejam gerados?
Processos e Projetos (ações)	Quais são as ações, processos e projetos executados? Qual é o tempo médio de ciclo do processo? Qual o custo do processo?
Produtos (<i>outputs</i>)	Quais são os produtos e serviços gerados, bem como suas quantidades e qualidades?
Impactos (<i>outcomes</i>)	Quais são as mudanças que os produtos e serviços trazem para os beneficiários e para a sociedade?

Fonte: Elaboração dos autores, a partir de Secretaria de Gestão (2009).

Neste sentido, com os elementos da cadeia de valor e as dimensões de esforço e resultado, tem-se o modelo Cadeia de Valor e dos 6Es do Desempenho®, conforme Figura 1.

Figura 1
Cadeia de valor e os seis Es do Desempenho®



Fonte: Martins e Marini (2010, p. 80).

A importância das dimensões acopladas ao desempenho, como ética, poder e cultura; faz com que a ausência dessas dimensões impõe padrões menos desejáveis ao desempenho (Martins & Marini, 2010).

Subdimensões dos 6Es do desempenho ajudam a qualificar e a auxiliar no processo de construção de indicadores (Secretaria de Gestão, 2009) - Tabela 3.

Tabela 3
Subdimensões do Desempenho®

Dimensão	Subdimensões
Economicidade	Quantidade de recursos; Qualidade dos recursos; Acessibilidade; Cobertura; e Risco
Execução	Execução financeira; e Execução física
Excelência	Conformidade em relação a padrões de excelência gerencial; Conformidade; Riscos; Causalidade; e Comunicação
Eficiência	Custo-efetividade; Produtividade; Tempo; Custo unitário; e Custo-benefício
Eficácia	Quantidade/volume; Qualidade do produto/serviço; Acessibilidade e equidade; Cobertura; e Risco
Efetividade	Impacto final; e Impacto intermediário

Fonte: Adaptado de Secretaria de Gestão (2009).

O balanceamento dos 6Es é essencial de modo a evitar a valorização de alguns elementos da cadeia de valor, enquanto outros não tem essa valorização. Uma fórmula para o modelo de desempenho ótimo é apresentada pela Secretaria de Gestão (2009), com o seguinte desenho:

$$\sum_{i=1}^6 (E_i) = 6$$

Onde Efetividade (E₁), Eficácia (E₂), Eficiência (E₃), Execução (E₄), Excelência (E₅), Economicidade (E₆) apresentam os valores 1 se estão presentes ou 0 se estão ausentes. Isso posto, desempenho é ótimo quando a soma dos 6Es é igual a seis (6) e é subótimo quando a soma é menor que 6, inferindo a ausência de um ou mais E. Desse modo, espera-se a existência de todos os Es no modelo, numa escala de prioridades onde [E₁>E₂>E₃] >= [E₄>=E₅>=6]. A média final é resultado de uma ponderação (onde resultados valem mais que esforços), que pode ser calculada, conforme o modelo, em duas alternativas: alternativa 1 – ocorre a ponderação com o grau de flexibilidade, onde Resultado = [E₁+E₂+E₃] ≥ 60% / 70%; sendo que, PE₁ ≥ PE₂ ≥ PE₃ e Esforço = [E₄+E₅+E₆] ≤ 40% / 30%, sendo que, PE₄ ≥ PE₅ ≥ PE₆; ou alternativa 2 – ocorre a ponderação fixa, conforme exibido na Tabela 4.

Tabela 4
Ponderação fixa do desempenho

Dimensão	Peso	Proporção
Efetividade (E1)	2,5	60% Resultado
Eficácia (E2)	2	
Eficiência (E3)	1,5	
Execução (E4)	1,5	40% Esforço
Excelência (E5)	1,5	
Economicidade (E6)	1	
Total dos pesos	10	100%

Fonte: Secretaria de Gestão (2009, p. 34).

É preciso coerência na formulação e na implementação de indicadores, pois não existem procedimentos únicos para essa construção (Secretaria de Gestão, 2009). O Ministério do Planejamento (2009) desenvolveu um conjunto de dez etapas para facilitar a construção (Tabela 5): 1) identificação do nível, dimensão, subdimensão e objetos de mensuração; 2) estabelecimento de indicadores de desempenho; 3) análise e validação intermediária dos indicadores com as partes envolvidas; 4) construção de fórmulas, métricas e estabelecimento de metas; 5) definição de responsáveis; 6) geração de sistema de coleta de dados; 7) ponderação e validação final dos indicadores com as partes envolvidas; 8) mensuração dos resultados; 9) análise e interpretação dos indicadores; 10) comunicação dos resultados.

Tabela 5
Os dez passos para a construção de indicadores

ETAPA	PASSO	CONSIDERAÇÕES
O QUE MENSURAR?	1 – Identificar do nível, dimensão, subdimensão e objetos de mensuração	<ul style="list-style-type: none"> Identificar o nível da administração pública: macro (Governo), meso (política pública ou setor de governo), meso-micro (redes de organizações), micro (organização) e nano (unidade de organização). Identificar o objeto a ser mensurado, a partir da cadeia de valor (insumos, ações/processos, produtos e impactos). Identificar as partes interessadas. Definir as possíveis subdimensões para cada dimensão dos 6Es.
COMO MENSURAR?	2 – Estabelecer indicadores 3 – Validar preliminarmente os indicadores com as partes interessadas 4 – Construir fórmulas, métricas e estabelecer metas e notas	<ul style="list-style-type: none"> Especificar os indicadores por meio de métricas estatísticas (porcentagem, média, número bruto, proporção e índice). Considerar, junto com as partes interessadas, os diversos critérios que envolvem os indicadores, como forma de mantê-los, modificá-los ou até mesmo excluí-los. Analisar à luz dos critérios do indicador.
COLETA DE INFORMAÇÕES	5 – Definir os responsáveis 6 – Gerar sistema de coleta de dados 7 – Ponderar e validar (finalização) os indicadores com as partes interessadas	<ul style="list-style-type: none"> Ao indicar os responsáveis, é necessário ter em mente quem gerará e divulgará os resultados obtidos por cada indicador. A periodicidade de coleta do indicador também deve ser definida. É preciso que se colete dados acessíveis, confiáveis e de qualidade, pois determina os requisitos para o levantamento de informações sobre os indicadores. A participação das partes interessadas é essencial como forma de assegurar a visão global da organização e fazer com que os indicadores representem o desempenho da mesma.
MENSURAÇÃO	8 – Mensurar o desempenho	<ul style="list-style-type: none"> Medir o que se deseja, partindo da coleta de dados e cálculo do indicador, finalizando com a conversão do valor obtido na nota correspondente.
ANÁLISE	9 – Analisar e interpretar os indicadores	<ul style="list-style-type: none"> Pode ocorrer através de reuniões, intercâmbio de informações e soluções e na gestão do dia-a-dia.
COMUNICAÇÃO	10 – Comunicar o desempenho	<ul style="list-style-type: none"> Podem ser utilizados painéis de indicadores, relatórios anuais, no sentido de divulgar amplamente os resultados dos indicadores principalmente para apoio e suporte na tomada de decisões.

Fonte: Adaptado de Secretaria de Gestão (2009).

A proposta apresentada por este estudo abordará até o passo 6, pois a partir desse passo, exige-se participação mais ativa com os stakeholders para validação e ponderação dos elementos envolvidos. Após a identificação do nível, dimensão e objetos de mensuração (passo 1) e do estabelecimento de indicadores (passo 2), o passo 3 “validar preliminarmente os indicadores com as partes interessadas” considerou os apontamentos feitos em um questionário submetido às IFES (Fava, 2021). No passo 4, as notas atribuídas para cada caso foram aquelas propostas na Tabela 4, que correspondem àquelas sugeridas pela Secretaria de Gestão.

Para cada dimensão, foi proposto um indicador: para a efetividade, o indicador “Taxa de cobertura do PNAES”; para eficácia, o indicador “Evasão PNAES”; para eficiência, o indicador “Sucesso do estudante assistido” foi apresentado; para a execução, excelência e economicidade, foram apresentados os indicadores “Tempo de espera para recebimento do auxílio”, “Velocidade média de conclusão de curso” e “Ticket médio por aluno assistido”, respectivamente. Para a excelência, ainda, foi

proposto o indicador “Satisfação do estudante assistido”. As etapas para criação de cada um desses indicadores são definidas a seguir.

Tabela 6

Passos para definição do indicador “Taxa de cobertura do PNAES”

PASSO	INFORMAÇÕES	
1 – Identificar do nível, dimensão, subdimensão e objetos de mensuração	Nível	MICRO
	Dimensão	EFETIVIDADE
	Subdimensão	-
2 – Estabelecer indicadores	Objetos de mensuração	Quantidade de alunos com renda per capita menor ou igual a um salário-mínimo e meio
	Evasão	
3 – Validar preliminarmente os indicadores com as partes interessadas	-	
4 – Construir fórmulas, métricas e estabelecer metas e notas	Fórmula	Razão entre o número de alunos com bolsas pela quantidade de alunos com renda per capita menor ou igual que um salário-mínimo e meio
	Unidade da fórmula	Porcentagem
	Sentido do indicador	Quanto maior - melhor
	Meta	Maior que 75%
	Notas	Tabela dos 6Es
5 – Definir os responsáveis	Responsável pela coleta	Pró-Reitoria ou setor específico
	Periodicidade	Semestral
6 – Gerar sistema de coleta de dados	Fonte da coleta	Editais de seleção

Fonte: Elaboração dos autores (2022).

Sob a dimensão da efetividade, a proposta do indicador “Taxa de cobertura do PNAES” visa identificar a quantidade de alunos com renda per capita menor ou igual a um salário-mínimo e meio que são atendidos pelo PNAES, critério este definido pelo próprio artefato jurídico que dispõe sobre a assistência estudantil. Quanto maior for o valor atribuído a esse indicador, melhor é o resultado, pois sugere que os alunos necessitados estão sendo atendidos. A periodicidade definida para este indicador é a semestral.

Tabela 7

Passos para definição do indicador “Evasão PNAES”

PASSO	INFORMAÇÕES	
1 – Identificar do nível, dimensão, subdimensão e objetos de mensuração	Nível	MICRO
	Dimensão	EFICÁCIA
	Subdimensão	-
	Objetos de mensuração	Número de estudantes desistentes cobertos pelo PNAES
2 – Estabelecer indicadores	Evasão	
3 – Validar preliminarmente os indicadores com as partes interessadas	-	
4 – Construir fórmulas, métricas e estabelecer metas e notas	Fórmula	Total de ingressantes – total de concluintes no tempo de integralização (turmas que iniciaram em 2015 e finalizaram em 2021, por exemplo)
	Unidade da fórmula	Porcentagem
	Sentido do indicador	Quanto menor - melhor
	Meta	0 %
	Notas	Tabela dos 6Es
5 – Definir os responsáveis	Responsável pela coleta	Pró-Reitoria ou setor específico
	Periodicidade	Período de integralização do curso
6 – Gerar sistema de coleta de dados	Fonte da coleta	Relatórios de Gestão ou Sistema acadêmico

Fonte: Elaboração dos autores (2022).

Na eficácia, o indicador “Evasão PNAES” tenta identificar a quantidade de alunos assistidos que evadiram da instituição. Ao considerar o tempo de integralização do curso, por turma de ingresso, obter-se-á para cada ciclo de ingressantes a quantidade de alunos que evadiram do curso, aferindo-se o valor deste indicador, que tem como meta 0%. A partir do valor apontado por este indicador, ações podem ser tomadas para evitar o abandono. A periodicidade escolhida neste caso justifica-se para melhor análise da trajetória do estudante.

Tabela 8
Passos para definição do indicador “Sucesso do estudante assistido”

PASSO	INFORMAÇÕES	
1 – Identificar do nível, dimensão, subdimensão e objetos de mensuração	Nível	MICRO
	Dimensão	EFICIÊNCIA
	Subdimensão	-
	Objetos de mensuração	Número de estudantes PNAES concluintes
2 – Estabelecer indicadores	Sucesso do estudante assistido	
3 – Validar preliminarmente os indicadores com as partes interessadas	-	
4 – Construir fórmulas, métricas e estabelecer metas e notas	Fórmula	Total de alunos PNAES que se formaram dividido pela quantidade total de alunos cobertos pelo PNAES
	Unidade da fórmula	Média aritmética
	Sentido do indicador	Quanto maior - melhor
	Meta	Maior que 75%
	Notas	Tabela dos 6Es
5 – Definir os responsáveis	Responsável pela coleta	Pró-Reitoria ou setor específico
	Periodicidade	Semestral
6 – Gerar sistema de coleta de dados	Fonte da coleta	Sistema acadêmico

Fonte: Elaboração dos autores (2022).

O indicador “Tempo de espera para recebimento do auxílio” é proposto na ótica da dimensão execução. Este tempo é de fundamental importância, pois o aluno está muitas vezes em processo de estudos, mas sem assistência financeira. Quanto menos dias, melhor. A meta definida foi de 30 dias, considerando os aspectos burocráticos que podem ser envolvidos: cadastro de conta, envio de informações à agência bancária, entre outros. A periodicidade definida (publicação de cada edital) considera o ingresso e saída de estudantes bolsistas no processo de assistência estudantil.

Tabela 10
Passos para definição do indicador “Velocidade média de conclusão de curso”

PASSO	INFORMAÇÕES	
1 – Identificar do nível, dimensão, subdimensão e objetos de mensuração	Nível	MICRO
	Dimensão	EXCELÊNCIA
	Subdimensão	-
	Objetos de mensuração	Tempo de integralização do estudante
2 – Estabelecer indicadores	Velocidade média de conclusão de curso	
3 – Validar preliminarmente os indicadores com as partes interessadas	-	
4 – Construir fórmulas, métricas e estabelecer metas e notas	Fórmula	Quantidade de alunos que se formaram no tempo normal (dentro do prazo de integralização: 4 anos ou 5 anos)
	Unidade da fórmula	Porcentagem
	Sentido do indicador	Quanto maior - melhor
	Meta	Maior que 75%
	Notas	Tabela dos 6Es
5 – Definir os responsáveis	Responsável pela coleta	Pró-Reitoria ou setor específico
	Periodicidade	Semestral
6 – Gerar sistema de coleta de dados	Fonte da coleta	Sistema acadêmico

Fonte: Elaboração dos autores (2022).

A “Velocidade média de conclusão de curso” é apresentada como indicador na proposta de averiguar o percurso do estudante na trajetória acadêmica. A partir da quantidade de alunos que se formaram nos prazos mínimos de integralização de curso, pode-se apontar uma excelência nas ações, permitindo aferir se os alunos passaram menos tempo na instituição, provocando economia no pagamento de bolsas e gerando profissionais habilitados ao mercado de trabalho. A periodicidade semestral se justifica pelos calendários de mesma duração.

Tabela II

Passos para definição do indicador “Satisfação do estudante assistido”

PASSO	INFORMAÇÕES	
1 – Identificar do nível, dimensão, subdimensão e objetos de mensuração	Nível Dimensão Subdimensão Objetos de mensuração	MICRO EXCELÊNCIA - Satisfação do estudante assistido
2 – Estabelecer indicadores	Satisfação do estudante assistido	
3 – Validar preliminarmente os indicadores com as partes interessadas	-	
4 – Construir fórmulas, métricas e estabelecer metas e notas	Fórmula Unidade da fórmula Sentido do indicador Meta Notas	Média aritmética das notas de cada aluno pelo número de estudantes assistidos (obtida pelo questionário APÊNDICE A) Média aritmética Quanto maior - melhor Maior que 6 Tabela dos 6Es
5 – Definir os responsáveis	Responsável pela coleta Periodicidade	Pró-Reitoria ou setor específico Semestral
6 – Gerar sistema de coleta de dados	Fonte da coleta	Pesquisa aplicada junto aos estudantes assistidos

Fonte: Elaboração dos autores (2022).

A proposta do indicador “Satisfação do estudante assistido” traz o olhar do estudante na percepção das ações de assistência estudantil, como forma de validar a excelência na ponta da política pública. A partir de uma pesquisa (Apêndice A) que se propõe a submeter para cada estudante assistido, obter-se-á a média aritmética das notas de cada aluno atribuída a esse questionário, perfazendo a média total dos estudantes da instituição. Quanto maior for esse valor, melhor a percepção da efetividade da política. A periodicidade definida neste caso foi apontada como semestral, como forma de realizar um melhor diagnóstico da situação.

Tabela 12

Passos para definição do indicador “Ticket médio por aluno assistido”

PASSO	INFORMAÇÕES	
1 – Identificar do nível, dimensão, subdimensão e objetos de mensuração	Nível	MICRO
	Dimensão	ECONOMICIDADE
	Subdimensão	-
	Objetos de mensuração	Valores financeiros/orçamentários
2 – Estabelecer indicadores	Custo por aluno assistido	
3 – Validar preliminarmente os indicadores com as partes interessadas	-	
4 – Construir fórmulas, métricas e estabelecer metas e notas	Fórmula	Razão do total do valor destinado para a IFES para pagamento de auxílios pelo número de estudantes (CPF) assistidos
	Unidade da fórmula	R\$
	Sentido do indicador	Quanto maior - melhor
	Meta	Maior possível
	Notas	Tabela dos 6Es
5 – Definir os responsáveis	Responsável pela coleta	Pró-Reitoria ou setor específico
	Periodicidade	Semestral
6 – Gerar sistema de coleta de dados	Fonte da coleta	Relatório de Gestão, extratos financeiros

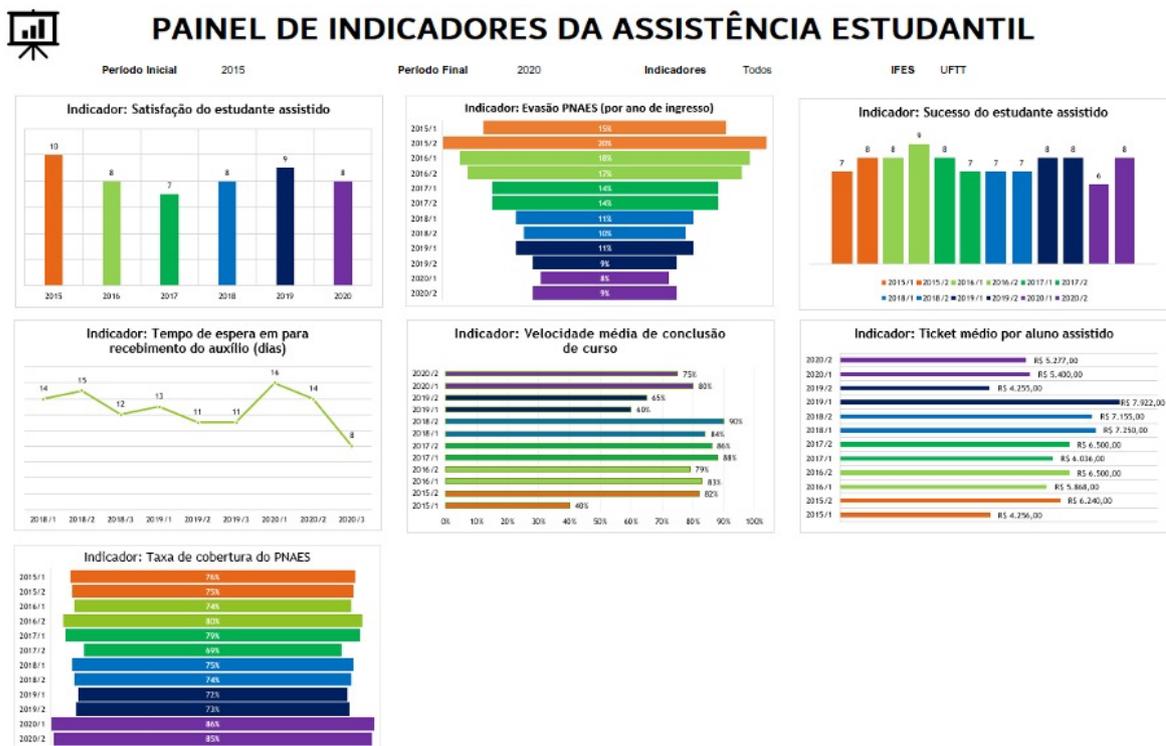
Fonte: Elaboração dos autores (2022).

A proposta do indicador “Ticket médio por aluno assistido”, definido aqui no nível meso-micro, pode ser expandido para o nível macro. Ele tenta identificar o quanto tem sido aplicado com cada aluno assistido. A partir dos valores orçamentários distribuídos para este fim, pode-se fazer uma relação entre o valor empenhado às IFES e o número de estudantes (por CPF, considerando que o mesmo aluno pode receber dois benefícios ao mesmo tempo). No nível macro, pode-se acompanhar o valor médio do estudante por estado da federação, por região geográfica ou até nacionalmente. Neste caso, a periodicidade semestral é mais recomendada.

Resultados Obtidos

Com os indicadores apresentados, é possível a construção de um painel de bordo com os dados agrupados, o que facilita a visão e o acompanhamento dos gestores públicos e o processo de tomada de decisões. Importante destacar a análise a partir de um período (série histórica), para averiguar o crescimento ou não dos valores apresentados. A Figura 2 representa um protótipo de painel de bordo dos indicadores propostos neste estudo.

Figura 2
Protótipo de painel de bordo dos indicadores propostos



Fonte: Elaboração dos autores (2022).

A fácil visualização das informações contidas no painel contribui e facilita os processos de monitoramento e avaliação da política em questão. Não obstante, estes painéis podem ser ampliados, de modo a trazer informações regionais ou até mesmo nacionais, como forma de comparar as ações entre as universidades. A partir daí, pode-se criar uma rede de apoio entre as instituições no sentido de trocarmos experiências em prol da melhor efetividade e aplicação dos recursos e ações destinados à política de assistência estudantil.

Contribuição Tecnológica Social

A construção de indicadores não é uma tarefa fácil: “é preciso esforço, imaginação e honestidade intelectual para resolver ou atenuar as limitações” (Secretaria de Gestão, 2009, p. 37). Isso posto, a apresentação destes artefatos corrobora no sentido de amenizar as dificuldades apontadas por Andrade e Teixeira (2017) no campo da assistência estudantil, em prol de maximizar a efetiva avaliação das ações nesse âmbito, frente aos objetivos de inclusão social e diminuição da evasão e retenção dos estudantes universitários. O debate acerca dos indicadores, muitas vezes restrito à apresentação de novas metodologias, não se apresenta em um sistema que considere as reais necessidades de seus usuários (Magalhães, 2004).

Outrossim, é certo que a efetividade das políticas públicas depende de inúmeros outros fatores, como institucionais e operacionais, mas não se deve negar que a disponibilidade de informações, com boa qualidade e regularidade, permitem que o sucesso dessas políticas realmente seja maior, pois permite a identificação das

demandas sociais, viabiliza a elaboração de diagnósticos mais robustos e possibilita o mapeamento de gestão e atendimento de serviços através dos indicadores de monitoramento e avaliação (Jannuzzi, 2017).

A contribuição trazida pela proposta deste estudo permite que as instituições de ensino superior que ainda não apresentam nenhum mecanismo de avaliação ou monitoramento da assistência estudantil possam ter um norte acerca de que caminho tomar. Não obstante, aquelas que já apresentam algum artefato com este propósito poderão incluir novos construtos em suas estruturas, bem como revisar os elementos já existentes, pois o processo avaliativo não para. Não ousamos afirmar que essa proposta resolverá todos os problemas que a política em questão apresenta, mas com certeza abrirão caminhos para novos olhares e conquistas.

Referências

- Andrade, A. M. J. de, & Teixeira, M. A. P. (2017). Áreas da política de assistência estudantil: Relação com desempenho acadêmico, permanência e desenvolvimento psicossocial de universitários. Avaliação: *Revista da Avaliação da Educação Superior* (Campinas), 22(2), 512–528. <https://doi.org/10.1590/s1414-40772017000200014>
- Brasil. (2010). Decreto no 7.234, de 19 de julho de 2010. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm
- Brasil. (2012). *Indicadores—Orientações Básicas Aplicadas à Gestão Pública*. Coordenação de Documentação e Informação. http://www.gespublica.gov.br/sites/default/files/documentos/indicadores_orientacoes_basicas_aplicadas_a_gestao_publica.pdf
- Brito, A. C. T. da C., Costa, A. K. T., & Almeida, V. L. de. (2019). Gestão universitária: Políticas comparadas de monitoramento do programa bolsa permanência em universidades federais brasileiras. *Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação*, 14(3), 1862–1875. <https://doi.org/10.21723/riace.v14iesp.3.13036>
- Brito, E. N. S. (2021). *Análise da efetividade do Programa Nacional de Assistência Estudantil: O caso da UFVJM* [UFVJM]. <http://acervo.ufvjm.edu.br/jspui/handle/1/2672>
- Costa, F. L. da, & Castanhar, J. C. (2003). Avaliação de programas públicos: Desafios conceituais e metodológicos. *Revista de Administração Pública*, 37(5), 969–992.
- Cunha, C. G. S. da. (2018). Avaliação de políticas públicas e programas governamentais: Tendências recentes e experiências no Brasil. *Revista Estudos de Planejamento*, 0(12), Article 12. <https://revistas.fee.tche.br/index.php/estudos-planejamento/article/view/4298>
- Eloi, S. de S. S. (2018). *Sistema de monitoramento e avaliação do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES: Um modelo a partir da teoria do programa* [Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional - PROFIAP), Universidade Federal de Viçosa]. <https://locus.ufv.br//handle/123456789/22202>

- Fava, H. de L. (2021). Indicadores na Gestão da Assistência Estudantil em Instituições Federais de Ensino Superior no Brasil: Da Produção Acadêmica à Aplicação [Dissertação de Mestrado, Universidade Federal da Grande Dourados]. <https://files.ufgd.edu.br/arquivos/arquivos/78/MESTRADO-ADMINISTRACAO-PUBLICA/DISSERTA%C3%87%C3%95ES%20DEFENDIDAS/HelderdeLimaFava%20-%20dissertacao.pdf>
- Fava, H. de L., & Cintra, R. F. (2020). *Indicadores na Assistência Estudantil: Análise nas universidades federais brasileiras*. XXIII Seminários em Administração, São Paulo.
- Ferradaes, A. G. (2019). *Uma síntese da importância dos indicadores para a avaliação da gestão pública*. Instituto Serzedello Corrêa.
- Ferreira, H., Cassiolato, M., & Gonzalez, R. (2009). *Uma experiência de desenvolvimento metodológico para avaliação de programas: O modelo lógico do programa segundo tempo*. IPEA.
- Garrido, E. N. (2012). *Assistência Estudantil: Sua importância, atores envolvidos e panorama atual*. Seminário Universidade Sociedade, 17. http://www.instituto.kirimure.pro.br/wp-content/uploads/2012/11/GARRIDO_E.pdf
- Imperatori, T. K. (2017). A trajetória da assistência estudantil na educação superior brasileira. *Serviço Social & Sociedade*, 129, 285–303. <https://doi.org/10.1590/0101-6628.109>
- Jannuzzi, P. de M. (2005). Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. *Revista do Serviço Público*, 56(2), 137–160. <https://doi.org/10.21874/rsp.v56i2.222>
- Jannuzzi, P. de M. (2017). *Indicadores no ciclo de políticas e programas sociais no Brasil*. In *Indicadores sociais: Passado, presente e futuro*. IBGE.
- Kowalski, A. V. (2012). *Os (des)caminhos da política de assistência estudantil e o desafio na garantia de direitos* [Tese (Doutorado), Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul]. <https://repositorio.pucrs.br/dspace/handle/10923/5137>
- Magalhães, M. T. Q. (2004). *Metodologia para desenvolvimento de sistemas de indicadores: Uma aplicação no planejamento da gestão da Política Nacional de Transportes* [Dissertação de Mestrado]. UNB.
- Martins, H. F., & Marini, C. (2010). *Um guia de governança para resultados na administração pública*. Publix Editora.
- Matias-Pereira, J. (2008). Administração pública comparada: Uma avaliação das reformas administrativas do Brasil, EUA e União Européia. *Revista de Administração Pública*, 42(1), 61–82. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122008000100004>
- Nazaré, F. C. (2021). *Assistência Estudantil na UFPA: reflexões acerca do contexto dos discentes atendidos pelo auxílio emergencial*. X Jornada Internacional de Políticas Públicas, 11.

- Oliveira, E. G. de, & Silva, E. V. (2018). Convergências e dissonâncias dos programas PNAES e Bolsa-permanência e a Lei de Cotas. *Revista Labor*, 1(19), 5-14.
- Palavezzini, J., & Alves, J. de M. (2019). *Assistência estudantil nas universidades federais: O orçamento do programa nacional de assistência estudantil (PNAES) garante a permanência do estudante?* III Congresso Internacional de Política Social e Serviço Social: desafios contemporâneos; IV Seminário Nacional de território e gestão de políticas sociais; III Congresso de Direito à Cidade e Justiça Ambiental.
- Ramos, M. P., & Schabbach, L. M. (2012). O estado da arte da avaliação de políticas públicas: Conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. *Revista de Administração Pública*, 46(5), 1271-1294.
- Recktenvald, M., Mattei, L., & Pereira, V. A. (2018). Avaliando o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) sob a ótica das epistemologias. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior* (Campinas), 23(2), 405-423. <https://doi.org/10.1590/S1414-40772018000200008>
- Rua, M. das G. (2004). *Desmistificando o problema: Uma rápida introdução ao estudo dos indicadores*. Escola Nacional de Administração Pública - ENAP.
- Santos, D. G. dos, Siqueira, P. H. de L., & Diniz, D. M. (2021). Assistência Estudantil e PNAES: um estudo bibliométrico sobre a produção científica recente. *Práticas em Gestão Pública Universitária*, 5(1), 28-53.
- Secretaria de Gestão. (2009). *Guia referencial para medição de desempenho e manual para construção de indicadores*. Ministério do Planejamento.
- Silva, A. R. X., Carvalho, M. C. A. de, & Gonçalves, R. M. (2021). Mapeamento e análise das produções científicas que versam as políticas de assistência estudantil no contexto do programa nacional de assistência estudantil. *Pedagógica: Revista do Programa de Pós-Graduação em Educação - PPGÉ*, 23, 1-30.
- Silva, C. P. da. (2021). *A assistência estudantil no contexto do ensino remoto emergencial: Uma análise das ações nos semestres de 2020.1 e 2020.2 na UFRN* [Trabalho de Conclusão de Curso, UFRN]. <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/46216>
- Silva, F. V. da. (2019). *Avaliação de efetividade da assistência pecuniária da política de Assistência Estudantil da Universidade Federal do Rio Grande do Sul entre 2013 e 2018* [Dissertação (mestrado)]. Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
- Silva, L. S. D., Stallivieri, L., & Pacheco, A. S. V. (2021). *Assistência Estudantil: Um Estudo Bibliométrico Da Produção Científica*. XX Colóquio Internacional de Gestão Universitária - CIGU 2021, 11.
- Souza, G. V. de, & Cintra, R. F. (2020). *Política Pública de Assistência Estudantil no Brasil: Análise da última década (2011-2019)*. Encontro da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração.

APÊNDICE A – Proposta de Questionário submetido aos estudantes assistidos

PESQUISA DE SATISFAÇÃO ESTUDANTES ASSISTIDOS – PNAES

Identificação do estudante: _____

Matrícula: _____

Curso: _____

Qual auxílio você é beneficiado? _____

O auxílio que você recebe é pago em pecúnia ou ação? _____

Para as questões a seguir, assinale a que mais corresponde à sua percepção, partindo do conceito “Péssimo” até “Excelente”.

	<i>Péssimo (Peso 2)</i>	<i>Ruim (Peso 4)</i>	<i>Regular (Peso 6)</i>	<i>Bom (Peso 8)</i>	<i>Excelente (Peso 10)</i>
Em relação ao benefício recebido no atendimento às suas necessidades tendo em vista a continuidade de seus estudos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Em relação ao seu grau de satisfação quanto às refeições oferecidas pelo RU	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Em relação ao seu grau de satisfação em relação à moradia oferecida pela IFES	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Em relação às ações de saúde / psicológica oferecidas pela IFES	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Em relação ao seu rendimento acadêmico após ter sido contemplado com algum dos benefícios	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Em relação à sua satisfação de modo geral, quanto às ações da Assistência Estudantil, na IFES (transparência, comunicação, atendimento)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
SOMATÓRIO					

MÉDIA FINAL (soma das notas e divisão por 6) _____

Descreva, sucintamente, se houver, sugestões de melhoria para o processo de Assistência Estudantil na IFES.
