

# Caminhos e Descaminhos da Administração Pública no Brasil - Vol. 2

Rudy de Barros Ahrens  
(Organizador)



Rudy de Barros Ahrens  
(Organizador)

**CAMINHOS E DESCAMINHOS DA ADMINISTRAÇÃO  
PÚBLICA NO BRASIL 2**

---

Atena Editora  
2017

*2017 by Rudy de Barros Ahrens*

Copyright © da Atena Editora

**Editora Chefe:** Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

**Edição de Arte e Capa:** Geraldo Alves

**Revisão:** Os autores

**Conselho Editorial**

Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto (UFPEL)

Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho (UnB)

Prof. Dr. Carlos Javier Mosquera Suárez (UDISTRITAL/Bogotá-Colombia)

Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior (UEPG)

Prof. Dr. Gilmei Francisco Fleck (UNIOESTE)

Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza (UEPA)

Prof. Dr. Takeshy Tachizawa (FACCAMP)

Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior (UFAL)

Profª Drª Adriana Regina Redivo (UNEMAT)

Profª Drª Deusilene Souza Vieira Dall'Acqua (UNIR)

Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson (UTFPR)

Profª Drª Ivone Goulart Lopes (Istituto Internazionale delle Figlie de Maria Ausiliatric)

Profª Drª Lina Maria Gonçalves (UFT)

Profª Drª Vanessa Bordin Viera (IFAP)

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
(eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)**

C183

Caminhos e descaminhos da administração pública no Brasil 2 /  
Organizador Rudy de Barros Ahrens. – Ponta Grossa (PR):  
Atena, 2017.

427 p. : 3.440 kbytes – (Administração Pública; v. 2)

Formato: PDF

ISBN 978-85-93243-41-7

DOI 10.22533/at.ed.4172609

Inclui bibliografia.

1. Administração pública - Brasil. I. Ahrens, Rudy de Barros.  
II.Série.

CDD-351.81

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de  
responsabilidade exclusiva dos seus respectivos autores.

2017

Proibida a reprodução parcial ou total desta obra sem autorização da Atena Editora

[www.atenaeditora.com.br](http://www.atenaeditora.com.br)

E-mail: [contato@atenaeditora.com.br](mailto:contato@atenaeditora.com.br)

## **Apresentação**

A Administração Pública no Brasil caracteriza-se pelas circunstâncias de sua atuação, em um contexto mediado pelo poder e pela ação das empresas privadas e das organizações no âmbito da sociedade civil.

Esta mediação vem estimulando, nos últimos anos, os pesquisadores com o intuito da busca por melhorias ao estado, baseando-se na ideologia e crença de que é possível fazer a Gestão Pública acontecer.

O mencionado *ebook* reúne artigos científicos fruto de trabalhos e pesquisas realizadas na área de Administração com ênfase na Gestão Pública. Contando com 50 artigos, este foi dividido em 2 volumes, sendo no Volume 1 as subáreas de a) Finanças, Controladoria e Auditoria Pública; b) Educação Pública; c) Inovação Pública; d) Sustentabilidade Pública e e) Gestão de Pessoas e no Volume 2 com as subáreas de a) Planejamento e Gestão Pública; b) Políticas Públicas; e c) Compras e Licitações Públicas.

Os artigos a seguir foram desenvolvidos com o intuito de apresentar ao leitor experiências, conhecimento e informação, desejo assim uma boa leitura.

*Rudy de Barros Ahrens*

## Sumário

**Apresentação.....03**

### **Eixo 1 Planejamento e Gestão Básica**

#### Capítulo I

AVALIAÇÃO DA GESTÃO DA ESTRATÉGIA SAÚDE DA FAMÍLIA: UMA ANÁLISE NA PERSPECTIVA DE GESTORES PÚBLICOS

*Dartagnan Ferreira de Macêdo, João Antônio da Rocha Ataíde e Antonio Carlos Silva Costa.....08*

#### Capítulo II

ANÁLISE DE RESULTADOS OBTIDOS NA GESTÃO: POSSIBILIDADES DE INOVAÇÃO EM UMA UNIDADE DE ENSINO

*Márcio de Souza Costa, Maria Conceição Melo Silva Luft, Alana Fonseca Oliveira, Maria Verônica Barbosa dos Santos, Rosimere Gomes de Sá e Valdenice Araújo Santos Lima.....23*

#### Capítulo III

CARACTERIZAÇÃO DA LITERATURA SOBRE CONTROLE SOCIAL: UM OLHAR SOBRE AS CONTRIBUIÇÕES CIENTÍFICAS DA ÁREA DE PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL / DEMOGRAFIA

*Fernanda Rodrigues da Silva, Airton Cardoso Cançado e Waldecy Rodrigues.....39*

#### Capítulo IV

CONTRIBUIÇÕES DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NA QUALIFICAÇÃO DA GESTÃO DO ENSINO SUPERIOR: O CASO DA UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ

*Hilda Alberton de Carvalho, Oséias Santos de Oliveira e Isaura Alberton de Lima.....55*

#### Capítulo V

DISCUTINDO O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO NAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS: O CASO DE UMA INSTITUIÇÃO PÚBLICA DE ENSINO SUPERIOR

*Cleber Roberto Souza, Leonardo Pinheiro Deboçã e Patricia Rosvadoski da Silva.....71*

#### Capítulo VI

ESCOLA PÚBLICA DE ENSINO EM TEMPO INTEGRAL: ESTUDO DE CASO SOBRE O GRAU DE SINERGIA NO PROCESSO DE GESTÃO

*Carlos André Barbosa de Jesus, José Moreira da Silva Neto, Maria Odete da Silva e Osmar Siena.....87*

## Capítulo VII

### ESTRATÉGIAS COMUNICATIVAS EM PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO

*Luciano Santos Magalhães e Mariluce Paes de Souza*.....104

## Capítulo VIII

### INDICADORES DE QUALIDADE E A PRODUTIVIDADE EM PROCESSOS ADMINISTRATIVOS

*Natália Talita Araújo Nascimento, Marlene Valério dos Santos Arenas, Paulo Adriano da Silva e Ítalo de Paula Casemiro*.....122

## Capítulo IX

### INSTRUMENTOS DE GESTÃO E PUBLICIDADE: ANÁLISE DA DISPONIBILIDADE DE DADOS DE UM HOSPITAL UNIVERSITÁRIO PARA EFETIVO CONTROLE POR PARTE DE SEUS STAKEHOLDERS

*Kamila Morandim Maidana e Thaisa Pase Machado*.....138

## Capítulo X

### RELATO TÉCNICO: O IMPACTO DA IMPLANTAÇÃO DO MÓDULO DE FATURAMENTO DE UM ERP NA GESTÃO DE PROCESSOS VINCULADOS COM A HOTELARIA DO HOSPITAL UNIVERSITÁRIO NO ESTADO DE ALAGOAS

*Kleber José dos Santos, Julio Marcel dos Santos e Bruno Moraes Silva*.....154

## Capítulo XI

### AS TECNOLOGIAS DE GESTÃO APLICADAS NO SETOR PÚBLICO: UM ENSAIO TEÓRICO SOBRE DIAGNÓSTICO ORGANIZACIONAL E GESTÃO DE COMPETÊNCIAS DE COMPETÊNCIAS

*Camila Soléra dos Santos, Marcelo Ribeiro Silva e José Carlos de Jesus Lopes*.....167

## **Eixo 2 Políticas Públicas**

## Capítulo XII

### ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO DE CAPACITAÇÃO DE UMA INSTITUIÇÃO FEDERAL DE ENSINO SUPERIOR À LUZ DA POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAL

*Joyce Frade Machado, Geraldino Carneiro de Araújo, Danielle Bertolino de Macedo Verão e Maira Sônia Camacho*.....179

## Capítulo XIII

### DESENHO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL: PERSPECTIVAS PARA UMA CONFIGURAÇÃO MAIS DEMOCRÁTICA

*João André Nascimento Ribas*.....195

#### Capítulo XIV

ENTRAVES À INSERÇÃO DO AGRICULTOR FAMILIAR NO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) POR MEIO DO MERCADO INSTITUCIONAL LOCAL  
*Jamila El Tugoz, Loreni Teresinha Brandalise e Edison Luiz Leismann.....210*

#### Capítulo XV

INSTRUMENTOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL NO MUNICÍPIO DE ARIQUEMES/RO  
*Rita Cristina Fernandes Marena, Mariluce Paes de Souza, Janilene Vasconcelos de Melo e Theophilo Alves de Souza Filho.....226*

#### Capítulo XVI

O COMBATE A CRIMINALIDADE EM DOURADOS/MS ATRAVÉS DA COOPERAÇÃO ENTRE A SECRETARIA MUNICIPAL DE SERVIÇOS URBANOS E A POLÍCIA MILITAR  
*Fernando Cezar Lisik Galvão e Eduardo Garcia da Costa Marques.....244*

#### Capítulo XVII

O ESTADO E A CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA  
*Cleide Vasconcelos Dantas, Dayana Alves Ferreira, Cláudio Zancan e Thiago Maia Macedo Nogueira.....260*

#### Capítulo XVIII

POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENSINO SUPERIOR: ANÁLISE QUANTITATIVA DA UFGD NO CENÁRIO BRASILEIRO DO PERÍODO DE 2005 A 2015  
*Sandra Fernandes, Fernando Cezar Lisik Galvão, Danielle Krummenacher de Medeiros Lachi e Paulo Sergio Vasconcelos.....276*

#### Capítulo XIX

POLÍTICAS PÚBLICAS E PROGRAMAS DE ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: UM ESTUDO SOBRE O FINANCIAMENTO ESTUDANTIL (FIES)  
*Donizetti Calheiros Marques Barbosa Neto, Diego da Guia Santos, Luciana Peixoto Santa Rita, Maria Beatriz Oliveira da Silva e Andrew Beheregarai Finger.....292*

#### Capítulo XX

PRODUÇÃO CIENTÍFICA BRASILEIRA EM ANÁLISE DE REDES SOCIAIS (ARS) NO PERÍODO 2004 - 2014: UM LEVANTAMENTO DO CAMPO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA  
*Donizetti Calheiros Marques Barbosa Neto, Diego da Guia Santos, Claudio Zancan e Maria Cristina Simões Barbosa.....307*

#### Capítulo XXI

REGULAÇÃO EM SAÚDE: CONSIDERAÇÕES INICIAIS SOBRE A INTERFERÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO NA GARANTIA DO DIREITO DE ACESSO AOS SERVIÇOS  
*Carla Werle e Thaisa Pase Machado.....322*

Capítulo XXII

A FUNÇÃO SOCIAL E EDUCATIVA DO CRAS NOSSA SENHORA DAS GRAÇAS E DO CREAS SOB O ÍNDICE DE JOVENS INFRATORES ENTRE OS PERÍODOS DE 2015 A 2016 NO MUNICÍPIO DE ITAJAÍ-SC

*Aline Perussolo, Micheline Ramos de Oliveira e Marco Antonio Harms Dias.....336*

**Eixo 3 Compras e Licitações Públicas**

Capítulo XXIII

COMPRAS PÚBLICAS ELETRÔNICAS COMO ESTRATÉGIA DE GESTÃO: ESTUDO DE CASO NA INFRAERO

*Andréa Cecília Soares Rosset, Diego da Guia Santos, Dartagnan Ferreira de Macêdo e Andrew Beheregarai Finger.....350*

Capítulo XXIV

COMPRAS PÚBLICAS INTELIGENTES: UMA PROPOSTA PARA A MELHORIA DA GESTÃO DAS COMPRAS GOVERNAMENTAIS

*Antônio Carlos Paim Terra e Eliseu Vieira Machado Jr. ....369*

Capítulo XXV

DESEMPENHO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS NAS LICITAÇÕES PRATICADAS PELO PODER EXECUTIVO DO DISTRITO FEDERAL

*Alan Carlos Cavalcante da Silva, Eliane Moreira Sá de Souza, Alethéia Ferreira da Cruz e Simone Portella Teixeira de Mello.....385*

Capítulo XXVI

PLANEJAMENTO DO PROCESSO DE LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO: UM ENSAIO TEÓRICO

*Anahí Delgado, Camila Soléra dos Santos, Pedro Henrique Sant'anna Rissato e José Carlos de Jesus Lopes .....402*

**Sobre o organizador.....413**

**Sobre os autores.....414**

## **CAPÍTULO XIX**

### **POLÍTICAS PÚBLICAS E PROGRAMAS DE ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: UM ESTUDO SOBRE O FINANCIAMENTO ESTUDANTIL (FIES)**

---

**Donizetti Calheiros Marques Barbosa Neto**

**Diego da Guia Santos**

**Luciana Peixoto Santa Rita**

**Maria Beatriz Oliveira da Silva**

**Andrew Beheregarai Finger**

## POLÍTICAS PÚBLICAS E PROGRAMAS DE ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: UM ESTUDO SOBRE O FINANCIAMENTO ESTUDANTIL (FIES)

**Donizetti Calheiros Marques Barbosa Neto**

Universidade Federal de Alagoas

Maceió – Alagoas

**Diego da Guia Santos**

Universidade Federal de Alagoas

Maceió – Alagoas

**Luciana Peixoto Santa Rita**

Universidade Federal de Alagoas

Maceió – Alagoas

**Maria Beatriz Oliveira da Silva**

Universidade Federal de Alagoas

Maceió – Alagoas

**Andrew Beheregarai Finger**

Universidade Federal de Alagoas

Maceió – Alagoas

**RESUMO:** Políticas públicas no âmbito educacional são uma das estratégias mais contundentes de intervenção dos Governos. No que tange ao ensino superior, chama a atenção a expansão da rede pública federal e o estímulo ao preenchimento de vagas em instituições privadas que ocorreu nas últimas décadas com a intenção do governo em democratizar o acesso a educação. Este artigo descreve as políticas públicas de educação superior e tem como objetivo principal a sua análise do Programa de Financiamento Estudantil (FIES), um dos programas de expansão da oferta pública. Por meio de pesquisa documental e revisão bibliográfica, examina-se os indicadores do programa com a intenção de verificar a efetividade do programa e a preocupação não só com a democratização do acesso, mas também com a qualidade do ensino superior no país.

**PALAVRAS-CHAVE:** Políticas públicas. Educação superior. Inclusão social. FIES.

### 1. INTRODUÇÃO

A complexidade do modelo federativo brasileiro, as lacunas de regulamentação das normas de cooperação e a visão patrimonialista que ainda existe em muitos setores da gestão público tornam a tarefa do planejamento educacional bastante desafiadora, principalmente quando se relaciona com temas complementares como democratização da educação e inclusão social.

No Brasil a democratização da educação é uma garantia Constitucional. Segundo o art. 5º da Constituição Federal de 1988, fica, igualmente, estabelecido que a educação, é um direito de todos e dever do Estado e da família, e será promovida e incentivada, com a colaboração da sociedade, visando ao pleno

desenvolvimento da pessoa, ao seu preparo para o exercício da cidadania e à sua qualificação para o trabalho. O ensino, por sua vez, deverá ser ministrado com base nos princípios de igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, com coexistência.

Para o entendimento maior sobre a formulação das políticas públicas de educação no Brasil é necessário entender que os sistemas de ensino no País, são organizados em regime de colaboração entre a União, os Estados e o Distrito Federal (art. 211, § 1 a 4, Lei nº9.394/96): à União, cabe a organização do sistema de ensino federal e dos Territórios, financiando as instituições públicas federais e exercendo, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais

As políticas públicas de educação superior estão inseridas na categoria de 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 (HÖFLING, 2001). Porém, planejar, nesse contexto, implica assumir compromissos com o esforço contínuo de eliminação das desigualdades que são históricas no Brasil (BRASIL, PNE, 2013).

Diante de exposto acima, a presente pesquisa tem como objetivo descrever programas voltados a políticas públicas de acesso a educação superior no Brasil e especificar a análise no Programa de Fundo ao Financiamento ao Estudante do ensino Superior (FIES), criado em 1999. Esse fundo é uma das formas que o governo encontrou de colocar em prática suas políticas voltadas ao acesso ao ensino superior para jovens das camadas mais populares da sociedade. Para Martins (2010) O financiamento da educação é um componente desta política setorial, um instrumento de sua realização.

Para isto, deve-se ter em mente a questão de pesquisa, que deverá ser respondida com a realização do estudo: Como tem sido implementado o programa de Fundo ao Financiamento ao Estudante do ensino Superior (FIES), quais seus principais resultados e impactos sociais, quais seus resultados relacionados a efetividade da política?

A contribuição teórica da pesquisa está na análise de um programa de educação superior. Através do estudo do programa é possível entender melhor o funcionamento desse tipo de ação dentro de uma política pública tão importante para a sociedade. A análise dos indicadores permite uma avaliação dos benefícios e do impacto de um programa dessa magnitude. Outra possibilidade do estudo é avaliar a efetividade da política, diante da identificação ou não de transformações sociais originadas dessa ação governamental.

Usou-se uma abordagem qualitativa para definição das variáveis pesquisadas e quantitativas para levantamento bibliográfico e documental, através da utilização de dados secundários, para responder as questões específicas da pesquisa.

A pesquisa está estruturada nas seguintes partes: (1) introdução; (2) revisão bibliográfica acerca do conceito e clico de políticas públicas; (3) uma apresentação

do ensino superior no Brasil através de sua estrutura e políticas específicas recentes; (4) apresentação do FIES como um programa de acesso ao ensino e ferramenta de democratização da educação (5) métodos usados para identificação, coleta e análise dos dados e informações; (6) considerações finais da pesquisa a partir das análises, limitações desta pesquisa e sugestões para novas pesquisas desta natureza que venham a ser realizadas no futuro.

## 2. POLÍTICAS PÚBLICAS

Na literatura especializada não há consenso quanto a definição exata de políticas públicas, não existe uma única ou a maior definição para o termo (SECCHI, 2013; SOUZA, 2006). Porém, o que pode ser encontrado em comum nos textos daqueles que tentaram definir a política pública é que elas são um conjunto de ações, programas e atividades que busca materializar a intervenção do Estado para proteger os direitos constitucionais do cidadão.

Para Saravia (2006) políticas públicas podem ser definidas como um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade. Höfling (2001) define políticas públicas como a ação do Estado em implantar um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade. A mesma autora aponta que para uma melhor compreensão e avaliação de políticas públicas é fundamental o entendimento de que as políticas públicas são os instrumentos que sustentam as ações e intervenções do Estado.

Secchi (2013) faz ainda uma comparação entre conceitos como Politics e Policy utilizados em outras partes do mundo, mostrando que essas duas palavras, de sentidos diferentes, na língua portuguesa e em países como o Brasil são substituídas pela mesma “política”. O que dificulta ainda mais a definição do termo políticas públicas. O quadro 01 abaixo traz as contribuições, citadas por Souza (2006) dos principais teóricos sobre políticas públicas.

Autores	Contribuições
Lasswell (1936)	Introduziu a expressão <i>policyanalysis</i> (análise de política pública) como forma de conciliar o conhecimento científico/acadêmico com a produção empírica dos governos e também como forma de estabelecer o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo.
Simon (1957)	Introduziu o conceito de racionalidade limitada dos decisores públicos ( <i>polycymakers</i> ) em decorrência de informações incompletas, imperfeitas, problemas com o prazo para tomada de decisão e o autointeresse dos decisores. Contudo, tal limitação poderia ser minimizada pela criação de um conjunto de regras e incentivos que enquadre o comportamento dos decisores na direção dos resultados desejados.

Lindblom (1959, 1979)	Questionou a ênfase no racionalismo de Lasswell e Simon. O autor propôs a incorporação de outras variáveis à formulação e à análise de políticas públicas, tais como as relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo decisório.
Easton (1965)	Definiu política pública como um sistema, estabelecendo uma relação entre formulação, resultados e ambiente, onde as políticas públicas recebem <i>inputs</i> dos partidos, da mídia e dos grupos de interesse, que influenciam seus resultados e efeitos.

Fonte: Souza (2006)

Quadro 01 - Contribuições teóricas sobre políticas públicas

Esse entendimento teórico é fundamental para o entendimento mais prático que será abordado a seguir.

Para que uma política pública se concretize em ação para atender a demanda da sociedade é necessário que ela seja submetida a um processo de elaboração das políticas públicas, que é constituído de fases que vão desde a identificação de uma situação social que pode gerar um problema e passar a integrar a agenda de políticas públicas, passando pelas fases de implementação, que são as ações de políticas que foram definidas como melhores alternativas para atender a demanda social em questão. E chegando as fases de avaliação e monitoramento da política que está presente em todas as outras etapas com o acompanhamento dos resultados que são alcançados. Essas fases são comumente denominadas “ciclo de políticas públicas”. A participação da sociedade no processo de formulação e acompanhamento das políticas públicas é assegurada por lei. A lei complementar nº 131 (lei da transparência), de 27 de maio de 2009 determina em seu inciso I, o incentivo a participação popular e realização de audiências públicas durante o processo de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamento.

A literatura define três grandes fases de políticas públicas: formação de agenda e formulação; implementação; e monitoramento e avaliação (VANMETER E VANHORN, 1975; SARAVIA 2006). Secchi (2013) detalha esse processo em sete fases principais com a seguinte ordem: 1) identificação do problema: é a diferença entre um status quo e uma situação ideal possível, 2) formação da agenda: conjunto de problemas que merecem intervenção do poder público, 3) formulação de alternativas: é o estabelecimento de objetivos e estratégias, que podem ser um desdobramento de projeções futuras, predições de teorias ou analogias ou conjecturas, através do juízo de valor, 4) tomada de decisão, 5) implementação, 6) avaliação, 7) extinção.

A política pública voltada para a educação em qualquer nível é caracterizada como um tipo de política pública social, como já mencionado, e por isso tem suas características particulares. Para Martins (2010) política educacional é uma política pública social, na medida em que busca a redução das desigualdades, volta-se para o indivíduo – não como consumidor, mas como cidadão, detentor de direitos, e uma política setorial, uma vez que se refere a um domínio específico.

### 3. ENSINO SUPERIOR NO BRASIL: ESTRUTURA E POLÍTICAS RECENTES

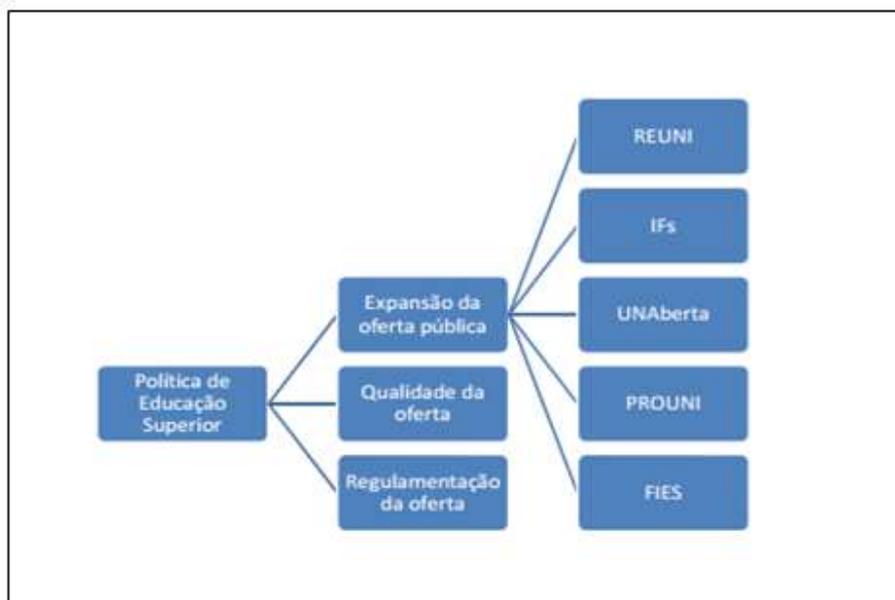
A atual educação superior no Brasil é composta por uma estrutura complexa e diversificada de instituições públicas e privadas com diferentes tipos de cursos e programas, incluindo vários níveis de ensino, desde a graduação até a pós-graduação lato e stricto sensu.

O art. 16 da Lei 9.394 (LDBN, 1996) informa que o sistema federal de ensino compreende: I – as instituições de ensino mantidas pela União, II – as instituições de educação superior criadas pela iniciativa privada, III – os órgãos federais de educação. Esse sistema é normatizado nacionalmente através da Constituição Federal de 1988 e da Lei de Diretrizes Básicas para a Educação Nacional - Lei nº 9.394/96. Acrescida da Lei 9.135/95, de criação do Conselho Nacional de Educação e de um conjunto de Decretos, Regulamentos e Portarias complementares. A União é responsável em baixar normas gerais sobre os cursos de graduação e pós-graduação; assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior; autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino, art. 9 Lei 9.394 (LDBN, 1996).

Nos dispositivos acima são definidos que as Instituições de Ensino Superior (IES) públicas federais são subordinadas à União, podendo se organizar como autarquias ou fundações públicas e que oferta de ensino superior é livre à iniciativa privada, mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, desde que, atendidas as condições de cumprimento das normas gerais da educação nacional e avaliação de qualidade, pelo Poder Público. A expansão deste tipo de organização e a década da criação das legislações acima, podem ser entendidas através das recentes políticas de educação superior no país.

O Ministério da Educação tem como missão coordenar a política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas no exercício de sua função normativa e para a prestação de assistência técnica e financeira aos estados, municípios e Distrito Federal, em benefício da sociedade (MEC, 2014). O ministério tem como um dos principais objetivos ampliar e democratizar o acesso à educação superior de qualidade a partir do reconhecimento do papel estratégico das universidades para o desenvolvimento econômico e social do país é o principal objetivo do Ministério da Educação neste eixo de atuação. Para isso, algumas políticas e ações estão sendo desenvolvidas.

Com base na página eletrônica do Ministério da Educação, atualmente pode ser identificados 20 programas e ações. Cerqueira (2015) separa esses programas em 5 categorias de necessidades: programas/ações de diversificação acadêmica e de articulação do ensino, pesquisa e extensão, programas/ações de avaliação e de regulação do sistema, Programas/ações de cooperação e relações internacionais, programas/ações de articulação da educação superior com a educação básica, programas/ações de acesso e permanência. A figura 01 mostra a estrutura do ensino superior no Brasil (SECCHI, 2012).



Fonte: Secchi (2012).

Figura 01 – Estrutura de Políticas Públicas do Ensino Superior no Brasil

#### 4. PROGRAMAS DE ACESSO E PERMANÊNCIA: FIES

Para Aprile (2009) o surgimento das políticas de acesso e permanência voltadas para o ensino superior no Brasil podem ser explicadas por uma questão histórica e cultural da trajetória da sociedade. Cabe destacar que o país nunca teve um modelo próprio de universidade, valendo-se sempre de exemplos e de experiências de países centrais. Desde o seu advento, a educação superior no País esteve voltada para os filhos das famílias da elite social e econômica Aprile (2009). No Brasil Colônia, os jovens eram enviados para estudar nas universidades europeias, especialmente em Coimbra, Portugal.

Em 2003, no início da gestão do presidente Lula, surgiram as políticas públicas de acesso ao ensino superior para democratizar o acesso ao ensino superior e atender uma demanda do cenário produtivo do país. Era necessária uma de força de trabalho qualificada, conseqüentemente, era necessário abrir as portas da universidade. Alguns dos principais programas desenvolvidos nessa área foram o PROUNI – Programa Universidade para todos, a Lei do Prouni (nº 11.096/2005) foi sancionada pelo Presidente Lula em 13.01.2005. No Art. 1º são mencionados, além de bolsas integral e parcial de 50%, benefícios parciais de 25% do valor do curso. E para preencher as vagas ofertadas pelas IES privadas, foi criado o programa que é o cerne deste estudo, o Fundo de Financiamento do Ensino Superior (FIES), em 1999, pelo Governo Federal.

O FIES é um Programa de financiamento Estudantil que custeia a graduação de estudantes em instituições não gratuitas de ensino superior e que não tem condições de arcar integralmente com a mensalidade do curso (MEC, 2015). O programa foi concebido, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso com o propósito de ser autossustentado, substituir o Programa de Crédito Educativo

(PCE/CREDUC) e financiar o ensino superior de estudantes sem condições de arcar com os custos de sua formação, que estivessem regularmente matriculados em instituições privadas cadastradas no Programa e com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo MEC.

Segundo o MEC (2015) o governo federal financia os custos com o curso de graduação superior e os universitários ganham um prazo para pagar esse custo de forma parcelada. Podem recorrer ao financiamento alunos de cursos que tenham avaliação positiva nos processos de aferição do Ministério da Educação. São financiados de 50% a 100% dos encargos educacionais, de acordo com a renda familiar mensal bruta do estudante – no máximo, 20 salários mínimos – e do comprometimento dessa renda com os custos da mensalidade. Segundo MEC (2015) cerca de 2,1 milhões de estudantes são atendidos atualmente.

Em 2010 o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) passou a ser o Agente Operador do Programa e os juros caíram para 3,4% ao ano. Além disso, passou a ser permitido ao estudante solicitar o financiamento em qualquer período do ano.

Algumas mudanças estão acontecendo no FIES no ano de 2015. Segundo o Ministro da Educação, Renato Janinhe Ribeiro, o FIES sofrerá um reajuste nos juros para 6,5% ao ano e abrirá 61 mil novos contratos. O teto da renda bruta familiar, que hoje é de 20 salários mínimos passará a ser de uma renda per capita de 2,5 salários mínimos. Antes não se tinha prioridades quanto ao curso prestado, com o novo formato passarão a ter prioridade os alunos das áreas de engenharias, formação de professores (licenciaturas, pedagogia ou superior) e saúde. Antes o MEC exigia uma avaliação positiva no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), a partir dos próximos contratos firmados no segundo semestre de 2015 os focos serão nos cursos 5 e 4 do SINAES. Outra modificação prevista para entrar em vigor nos contratos do FIES a partir do segundo semestre de 2015 é que não se tinha prioridade quanto a região do país que era beneficiada pelo programa, serão priorizados para os próximos contratos os alunos matriculados nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (excluindo o Distrito Federal).

Portanto, fica-se evidenciada a necessidade de pesquisas com atualização desses dados para o acompanhamento e avaliação do programa.

## 5. MÉTODO

O presente estudo tem como seu objetivo descrever os programas voltados a políticas públicas de acesso a educação superior no Brasil e especificar a análise no Programa de Fundo ao Financiamento ao Estudante do ensino Superior (FIES). Para tanto, utilizou-se a técnica de revisão bibliográfica na definição dos conceitos de políticas públicas e na apresentação da estrutura da educação superior do Brasil e também para a descrição das características do FIES. Lima e Miotto (2007) consideram que a pesquisa bibliográfica é sempre realizada para fundamentar teoricamente o objeto de estudo, contribuindo com elementos que subsidiam a

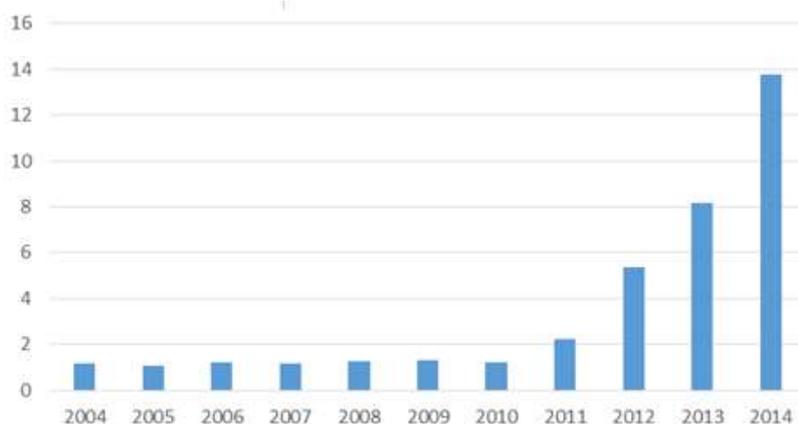
análise futura dos dados obtidos. Utilizou-se também o levantamento documental dos indicadores para a análise dos resultados do programa, para Santos (2009), tal procedimento metodológico tem se desenvolvido em virtude do processo de digitalização e acesso on-line, além da diversificação com a análise tanto de registros escritos como de fotografias, filmes, entre outras fontes.

Esta pesquisa pode ser considerada de natureza descritiva quanto ao seu objetivo geral. De acordo com Gil (1999) as pesquisas deste tipo têm como objetivo a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de variáveis. A pesquisa descritiva vai além do tipo de pesquisa exploratório, uma vez que além de examinar o problema, ela avalia e descreve as características de questões e problemas pertinentes, Collis e Hussey (2005).

Quanto à forma de abordagem a pesquisa pode ser classificada como natureza mista, pois apresenta sob o aspecto qualitativo, a escolha das variáveis que seriam utilizadas para melhor responder as questões de pesquisa do programa estudado. E sob o aspecto quantitativo o tratamento descritivo dado aos resultados obtidos através do levantamento de indicadores sobre o programa

## 6. RESULTADOS

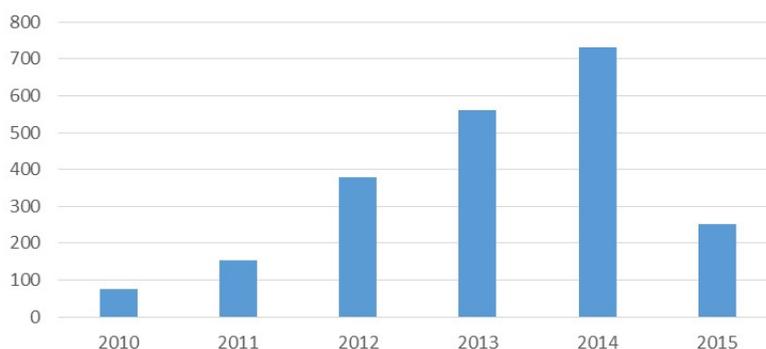
Neste momento, serão avaliados alguns dados históricos do Programa de Fundo ao Financiamento ao Estudante do ensino Superior (FIES), cuja finalidade é subsidiar, por meio de empréstimo, o custeio da graduação em instituições particulares. A partir do gráfico 1, é possível perceber que, nos últimos 4 anos, houve considerável aumento de investimentos no programa, chegando próximo de 14 bilhões, um aumento de 1.400% no período.



Fonte: Sistema Siga Brasil e IBGE, 2015.

Gráfico 1 - Desembolso do governo federal com o crédito estudantil por ano (em bilhões de R\$)

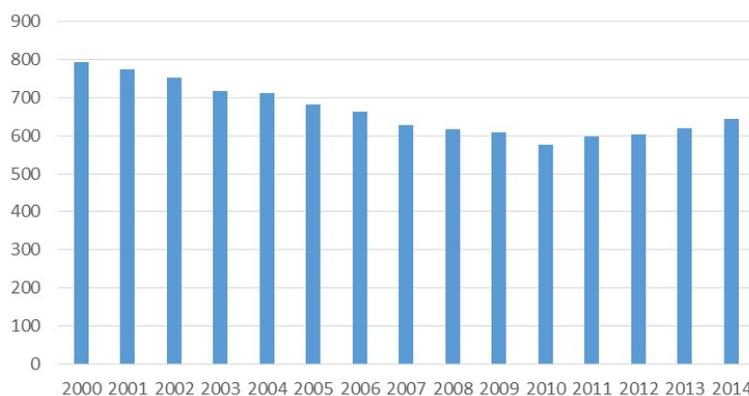
Tendo isto, percebe-se, por meio do gráfico 2, que houve evolução no número de contratos, não necessariamente proporcional, já que foram firmados 76 mil contratos em 2010 contra 731 mil em 2014. Isso se explica pela decisão governamental em aumentar os financiamentos integrais e de cursos mais caros.



Fonte: MEC/FNDE, 2015

Gráfico 2 - Evolução do Fies desde 2010

Observando-se a figura 3, com valores atualizados monetariamente, é possível notar que após 2010, houve aumento do valor das mensalidades em instituições particulares de ensino superior, influenciado, principalmente, pelo aumento da oferta de crédito, facilidade de contratação e a redução, por parte do FNDE, dos juros anuais de 5,5% para 3,4% em alguns cursos. Neste período, o índice de inadimplência nessas instituições também apresentou queda (G1 EDUCAÇÃO, 2013).



Fonte: INEP, 2014.

Gráfico 3 - Preço médio da mensalidade em faculdade privada (Em R\$)

De toda forma, a participação das instituições privadas de ensino superior é marcante, segundo informações reveladas pelo INEP (2014), a rede privada é responsável por quase 90% dos estudantes de graduação no país, o que faz refletir como esse canal de disseminação do ensino superior acaba sendo importante e necessária para alavancar a qualificação da população.

Ao analisar a tabela 1, percebe-se o quanto o setor privado detém desta participação. Nela é possível comparar o número de matrículas, ingressos e os concluintes das instituições públicas e privadas. Fica evidenciado a influencia das políticas públicas de acesso ao ensino superior as instituições privadas, 74% das matrículas dos alunos estão vinculadas a essa categoria.

<b>Instituições</b>	<b>Matrículas</b>	<b>Ingressos</b>	<b>Concluintes</b>	<b>(%) Matrículas x Concluintes</b>
<b>Públicas</b>	1.932.527	531.846	229.278	11,86
<b>Privadas</b>	5373450	2211104	761732	14,17584606

Fonte: INEP, 2014

Tabela 1 - Dados da educação Superior por setor

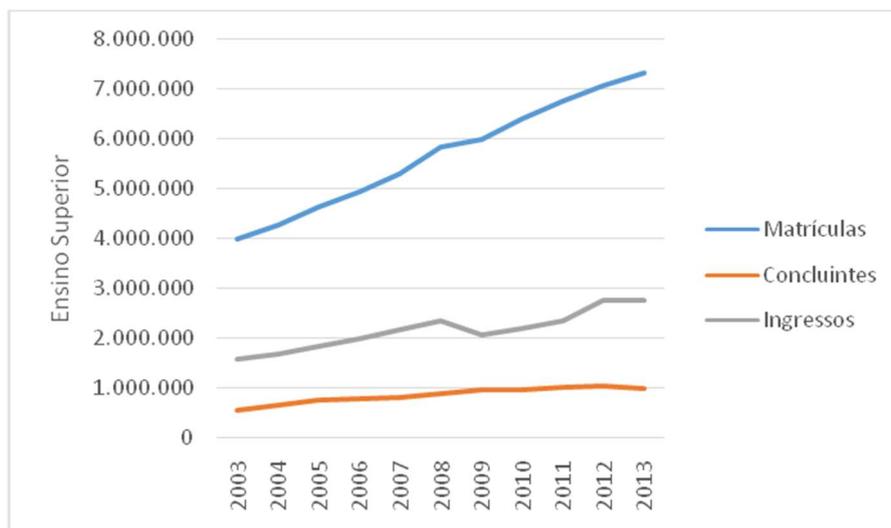
A partir da tabela 2, é possível perceber como o governo federal priorizou o financiamento estudantil em instituições privadas de ensino superior. Em 2004, a despesa do programa foi de R\$ 1,138 bilhão. Já em 2014, alcançou R\$ 13,769, registrando aumento sem precedente e, aparentemente, sem parâmetro.

<b>Ano</b>	<b>Em R\$ de 2014</b>	<b>% do PIB</b>	<b>% Receita Líquida</b>
<b>2004</b>	1.138	0,03	0,19
<b>2005</b>	1.050	0,03	0,16
<b>2006</b>	1.224	0,03	0,18
<b>2007</b>	1.149	0,03	0,15
<b>2008</b>	1.241	0,03	0,15
<b>2009</b>	1.302	0,03	0,16
<b>2010</b>	1.211	0,02	0,12
<b>2011</b>	2.247	0,04	0,23
<b>2012</b>	5.342	0,1	0,53
<b>2013</b>	8.189	0,15	0,78
<b>2014</b>	13.769	0,25	1,36

Fonte: Mendes(2015)

Tabela 2 - Despesa do Governo Federal em Educação com FIES: 2004 a 2014

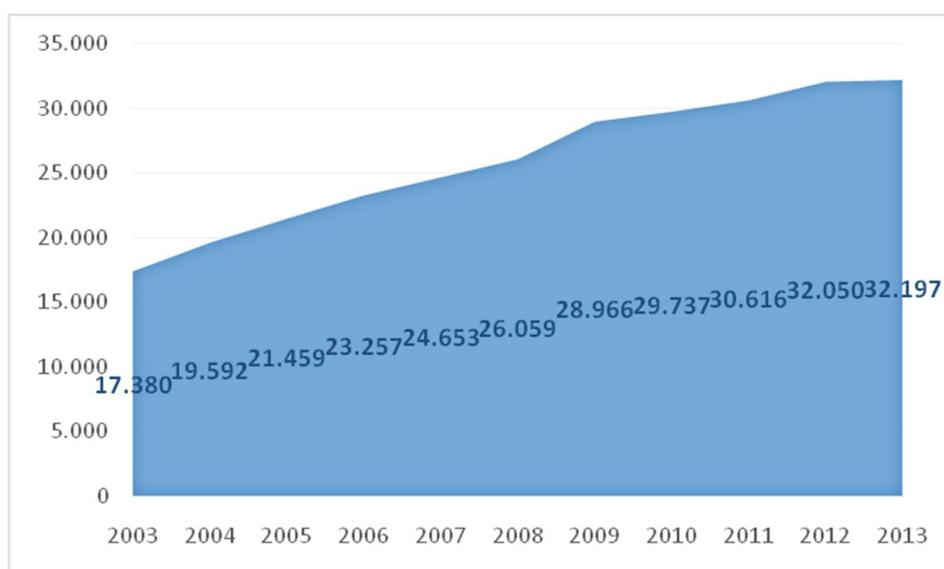
Muito embora tenha existido um considerável acréscimo de recursos no programa e aumentado o número de matrículas no nível superior nos últimos 12 anos, não se observa o mesmo ritmo de crescimento no número de alunos concluintes no ensino superior. Houve, sim, mais estudantes ingressando em uma graduação. Houve mais e mais pessoas podendo se matricular, entretanto, o número de concluintes se manteve estável. Mais: o ano de 2013 registrou a primeira queda de formados. Foram 994.812 contra 1.056.069. De toda forma, o número de cursos superiores abertos no Brasil, também apresentou forte expansão, apresentando crescimento de quase 100% em dez anos, como pode ser visto no gráfico 4.



Fonte: INEP, 2014

Gráfico 4 - Dados Gerais do Ensino Superior

O gráfico 5 finaliza identifica a evolução do número de cursos superiores no país. Acompanhando o aumento do número de instituições é possível perceber que em 10 anos o número de cursos praticamente dobrou. Oferecendo a possibilidade de que a demanda reprimida de alunos sem superior, seja atendida através dos estímulos do governo.



Fonte: INEP, 2014

Gráfico 5 - Evolução dos cursos superiores no Brasil

## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo teve como seu objetivo principal descrever as políticas públicas de acesso a educação superior no Brasil e especificar a análise no Programa de Fundo ao Financiamento ao Estudante do ensino Superior (FIES). Por meio de pesquisa documental e revisão bibliográfica, examinou-se os indicadores do programa com a

intenção de verificar a efetividade do programa e a preocupação não só com a democratização do acesso, mas também com a qualidade do ensino superior no país.

Os resultados apontam para uma tentativa do governo em ampliar o programa e promover o acesso à educação superior. Entretanto, é possível perceber nos gráficos e dados históricos, que o primeiro governo Dilma Rousseff, compreendido entre 2011 e 2014, privilegiou o FIES bem acima da média ou de qualquer padrão de crescimento antes conhecido, alcançando, em 2014 (também ano eleitoral), aumento de 1.400% em relação ao início de seu governo.

Pode ser apontado como limite da pesquisa o fato de o programa em questão estar atravessando um momento de mudanças estruturais nesse ano de 2015 e que ainda não estão consolidadas. Essas mudanças podem interferir na análise da política. Logo, sugere-se que estudos futuros nessa mesma linha possam identificar a tendência e comparar o comportamento do programa estudado, como uma forma de avaliação da política pública. Acrescente-se a isso o fato de que a atual remodelagem do programa aparenta rever as distorções criadas nos anos anteriores, onde a oferta foi bem maior que a capacidade do mercado, privilegiando grupos privados de ensino. Isso se observa com o aumento gradativo da média das mensalidades destas instituições.

A pesquisa bibliográfica pode ser utilizada como fonte de estudos para novas pesquisas em qualquer área. Lima e Mioto (2007) indicam que pesquisa bibliográfica como um procedimento metodológico importante na produção do conhecimento científico capaz de gerar, especialmente em temas pouco explorados, a postulação de hipóteses ou interpretações que servirão de ponto de partida para outras pesquisas.

## REFERÊNCIAS

APRILE, M. R; BARONE, R. L. M. Educação superior: políticas públicas para inclusão social, Revista @mbienteeducação, São Paulo, v. 2, n.1, p. 39-55, jan./jul. 2009

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei 131 de 27 de maio de 2009. Disponível em: < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp131.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp131.htm)>. Acesso em: 26 jul. 2015.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei nº 9.135 de 28 de novembro de 1995. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1995/lei-9135-28-novembro-1995-348984-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 26 jul. 2015.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei nº 11.096 de 13 de janeiro de 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/L11096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/L11096.htm)>. Acesso em: 26 jul. 2015.

BRASIL. Prestação de Contas Ordinária Anual Relatório de Gestão Consolidado

Ministério da Educação Exercício, 2014

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm)>. Acesso em: 26 jul. 2015.

CERQUEIRA, A. P. S. E. A. Ensino Superior: trajetória histórica e políticas recentes, Apostila de estrutura e funcionamento do ensino superior, 2015.

COLLIS, J.; Hussey, R. Pesquisa em Administração: um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação.

GIL, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

HÖFLING, Eloísa de Mattos. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. Cadernos Cedes. Políticas Públicas e Educação, n. 55, 2001.

LIMA, T. C. S; MIOTO, R. C. T. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. Rev. Katál. Florianópolis v. 10 n. esp. p. 37-45 2007

MENDES, M. J. A Despesa Federal em Educação: 2004-2014. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, abril/2015 (Boletim Legislativo nº 26, de 2015). Disponível em: [www.senado.leg.br/estudos](http://www.senado.leg.br/estudos). Acesso em 30 de julho de 2015.

SANTOS, T. S. dos. Do artesanato intelectual ao contexto virtual: ferramentas metodológicas para a pesquisa social. Sociologias, Porto Alegre, n. 22, p. 120-156, dez. 2009.

SARAVIA, E; FERRAREZI, E. F. Políticas públicas: coletânea. Brasília, DF: ENAP, 2006.

SECCHI, L. Políticas públicas: conceitos, esquemas e análises de casos práticos. São Paulo, Cengage Learning 2ª ed. 2014.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul/dez 2006.

VANMETER, D.S.; VANHORN, C.E. The policy implementation process: a conceptual framework. Administration and Society, v. 6, n. 4, p. 445-488, 1975.

G1 Educação. Fies ajuda a reduzir inadimplência, diz sindicato de faculdades particulares. Disponível em: <<http://g1.globo.com/educacao/noticia/2013/07/fies-ajuda-reduzir-inadimplencia-diz-sindicato-de-faculdades-particulares.html>>. Acesso em 30 de julho de 2015.

**ABSTRACT:** Public policies in the education sector is one of the strongest intervention strategies of governments. With regard to higher education, draws attention to expansion of the federal system and the incentive to fill vacancies in private institutions has occurred in recent decades with the government's intention to democratize access to education. This article describes public policies for higher education and aims its analysis of the Student Financing Program (FIES), one of the expansion of the public offer programs. Through archival research and literature review examines the program of indicators intended to verify the effectiveness of the program and the concern not only with the democratization of access, but also with the quality of higher education in the country.

**KEYWORDS:** Article, Profiap, Formatting

Agência Brasileira do ISBN  
ISBN 978-85-93243-41-7



9 788593 243417