

POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL: IMPLICAÇÕES DA DISCRICIONARIEDADE NA IMPLEMENTAÇÃO DE AÇÕES PROMOTORAS DE ATIVIDADES FÍSICAS DE LAZER¹

Recebido em: 10/11/2025

Aprovado em: 22/02/2026

Licença: 

Alex Caiçara de Albuquerque²

Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS)

Campo Grande – MS – Brasil

<https://orcid.org/0000-0003-2686-9532>

Junior Vagner Pereira da Silva³

Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS)

Campo Grande – MS – Brasil

<https://orcid.org/0000-0002-4098-9664>

RESUMO: Em 2007, foi criado o Programa Nacional de Assistência Estudantil, que contempla o Programa de Assistência Estudantil, cujas áreas prioritárias incluem o esporte, considerados um tipo específico de atividades físicas de lazer. Contudo, sua implementação está pautada na discricionariedade dos gestores institucionais, os quais podem privilegiar determinadas áreas em detrimento de outras. Diante desse contexto, o presente estudo objetivou analisar o Programa de Assistência Estudantil enquanto política promotora de atividades físicas de lazer. Trata-se uma pesquisa qualitativa, transversal, exploratória e documental, que analisou as normativas de regulamentação do Programa de Assistência Estudantil em oito universidades federais da região Centro-Oeste. Os resultados revelam que o esporte está contemplado nas normativas da UFGD, UFCat, UFJ e UFG, estando ausente nas demais. A moradia estudantil e alimentação foram as únicas áreas presentes em todas as instituições analisadas. Conclui-se que a discricionariedade na gestão do programa acarreta implicações negativas para a implementação do esporte enquanto atividades físicas de lazer no âmbito do PAE em quatro universidades.

PALAVRAS-CHAVE: Atividades físicas de lazer. Políticas públicas. PNAES.

NATIONAL STUDENT ASSISTANCE POLICY: IMPLICATIONS OF DISCRETIONARY POWER IN THE IMPLEMENTATION OF ACTIONS TO

¹ Artigo premiado no 32º Encontro Nacional de Recreação e Lazer (ENAREL), realizado em Curitiba/PR em 2025.

² Mestre em Saúde e Desenvolvimento na Região Centro-Oeste e graduado em Educação Física pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.

³ Doutor em Educação Física pela Universidade Católica de Brasília, professor adjunto no curso de Educação Física da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul. Atualmente desenvolve estudos relacionados ao lazer, espaços esportivos, políticas públicas e esporte adaptado.

PROMOTE PHYSICAL LEISURE ACTIVITIES

ABSTRACT: In 2007, the National Student Assistance Program was created, which includes the Student Assistance Program, whose priority areas include sports, considered a specific type of leisure physical activity. However, its implementation is based on the discretion of institutional managers, who may favor certain areas over others. Given this context, the present study aimed to analyze the Student Assistance Program as a policy promoting leisure physical activities. This is a qualitative, cross-sectional, exploratory, and documentary study that analyzed the regulations governing the Student Assistance Program in eight federal universities in the Midwest region. The results reveal that sports are included in the regulations of UFGD, UFCat, UFJ, and UFG, but are absent in the others. Student housing and food were the only areas present in all the institutions analyzed. It was concluded that discretion in program management has negative implications for the implementation of sports as physical leisure activities within the PAE at four universities.

KEYWORDS: Leisure physical activities. University. Public policies. PNAES.

Introdução

A educação é reconhecida pela Constituição Federal Brasileira como um direito universal e fundamental de todos os cidadãos, sendo responsabilidade do Estado e da família assegurar seu acesso. Sua estruturada organizacional empreende a educação básica – composta pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio – e ensino superior (ES) (Brasil, 1988). A oferta do ES é competência das instituições de ensino superior (IES), que podem ser privadas ou públicas, e que se caracterizam por disponibilizar cursos superiores tecnológicos, de graduação, de extensão, bem como programas de pós-graduação (Brasil, 1996).

As IES, quando administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, como empresas, podem ser classificadas como particulares em sentido estrito, comunitárias, confessionais ou filantrópicas. Por sua vez, as IES públicas são geridas pelo Estado e subdividem-se em federais, estaduais e municipais, estando subordinadas, respectivamente, à União, aos Estados e aos Municípios (Pimentel; Nunes; Sales, 2020).

Ademais, as IES são categorizadas conforme sua estrutura organizacional e prerrogativas, podendo configurar-se como faculdades, centros universitários ou universidades (Brasil, 1996).

No que se refere especificamente às universidades, estas podem ser compreendidas como “[...] instituições pluridisciplinares de formação de quadros profissionais de nível superior e caracterizam-se pela indissociabilidade das atividades de ensino, pesquisa e extensão” (Brasil, 1987). As universidades federais figuram como entidades da Administração Indireta (Dutra; Frizzo, 2023) e têm o ensino de graduação e da pós-graduação, a pesquisa e a extensão como serviços prestados à sociedade.

Para o funcionamento e desenvolvimento das suas ações, as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) contam com recursos advindos da Administração Pública (Fávero; Bechi, 2017), que podem ser oriundos de financiamento incremental (alocação dos recursos com base no orçamento do ano anterior) ou por meio de financiamento por fórmulas (distribuído de acordo com os indicadores de gestão e desempenho acadêmico, nomeadamente o número de matrículas, taxas de graduação e número de pesquisas); financiamento contratual (contratos de gestão assinados entre o Estado e a universidade, em que o recurso é condicionado ao cumprimento de metas e objetivos) (Amaral, 2008). Além das receitas do setor público oriundas do Tesouro Nacional, podem utilizar recursos advindos da captação de receitas por meio de convênios, taxas e serviços eventuais prestados (Amaral, 2008). Estes compõem o leque de fontes de recursos para o desenvolvimento e funcionamento (Costa; Albuquerque; Silva, 2024; Fávero; Bechi, 2017; Amaral, 2008).

Entre os recursos disponibilizados pelo Governo Federal às universidades federais, destaca-se o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), instituído

em 2007 como programa governamental (Brasil, 2007). Em 2024, o PNAES foi elevado à condição de Política Nacional de Assistência Estudantil (Brasil, 2024), consolidando-se como uma política pública inédita voltada à promoção da assistência estudantil em âmbito nacional (Santos; Lira, 2023). Vinculada ao Ministério da Educação, essa política tem como garantir e ampliar as condições de permanência de estudantes do ensino superior e na educação profissional (científica e tecnológica) (Brasil, 2024).

Pautada na articulação do tripé universitário - ensino, pesquisa e extensão -, a PNAES oferece apoio a estudantes de cursos superiores presenciais de graduação e de educação profissional técnica de nível médio. Em situações de disponibilidade de orçamentária, o programa pode também contemplar estudantes de cursos presenciais de mestrado e de doutorado, bem como discentes de instituições públicas de ensino superior gratuitas mantidas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, mediante convênios ou de instrumentos congêneres (Brasil, 2024).

Considerando a relevância de promover a igualdade de oportunidades, melhorar o desempenho acadêmico e reduzir os índices de retenção e evasão estudantil decorrentes de limitações socioeconômicas, a PNAES tem como objetivos

I - democratizar e garantir as condições de permanência de estudantes na educação pública federal; II - minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência de estudantes nos cursos da educação pública federal e na conclusão desses cursos; III - reduzir as taxas de retenção e de evasão na educação pública federal; IV - contribuir para a promoção da melhoria de desempenho acadêmico, de inclusão social pela educação e de diplomação dos estudantes; V - apoiar estudantes estrangeiros da educação superior recebidos no âmbito de acordos de cooperação técnico-científica e cultural entre o Brasil e outros países; VI - estimular a participação e o alto desempenho de estudantes em competições, em olimpíadas, em concursos ou em exames de natureza esportiva e acadêmica; VII - estimular as iniciativas de formação, extensão e pesquisa específicas para a área de assistência estudantil (Brasil, 2024, s/p).

Para o alcance dos objetivos, a PNAES é composta por 13 programas e ações estruturantes:

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, s/n).

Na utilização dos recursos provenientes da PNAES, os gestores devem observar os limites entre o Poder Vinculatório e o Poder Discricionário. O Poder Vinculado refere-se à atuação administrativa em que o gestor público está obrigado a seguir estritamente o que determina a legislação, sem margem para escolhas ou interpretações pessoais (Di Pietro, 2024; Carvalho, 2020). Nesse contexto, o agente público deve apenas executar a vontade da norma legal (Di Pietro, 2014), sendo que, quanto maior o grau de vinculação ao texto normativo, menor será a autonomia decisória do gestor. Assim, o grau de vinculação legal condiciona diretamente o comportamento estatal (Marrara, 2024).

O Poder Discricionário, por sua vez, representa o exercício da função administrativa em situações em que, embora subordinado à legislação, o gestor público dispõe de margem para escolher a alternativa que considerar mais oportuna e conveniente, desde que amparada pela norma legal (Carvalho, 2023). Trata-se da prerrogativa conferida pela lei ao agente público para que, diante de dois ou mais comportamentos igualmente válidos juridicamente, possa optar por aquele que melhor atenda ao interesse público (Marrara, 2024). Essa escolha ocorre em situações concretas, nas quais o agente público seleciona, entre as possibilidades previamente

delimitadas pela legislação, aquela que julga mais adequada à finalidade pública (Di Pietro, 2014).

No que concerne à PNAES, autarquias ou fundações públicas, como as universidades federais (Carvalho, 2020; Caetano; Campos, 2019), atuam sob a égide do Poder Vinculatório, devendo observar estritamente as diretrizes estabelecidas pela Lei nº 14.914, de 2024. Essa legislação define um conjunto de programas que podem integrar a política, entre os quais se destaca o Programa de Assistência Estudantil (PAE). Além disso, a norma estabelece regras gerais que devem ser seguidas pelas instituições executoras, como os tipos de entidades aptas a receber os recursos, o público-alvo contemplado e as áreas prioritárias de financiamento.

O PAE, objeto central do presente estudo, foi formulado com o propósito de atender prioritariamente estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, vinculados a cursos presenciais de graduação oferecidos pelas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) e pelas Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Os recursos destinados ao programa podem ser aplicados em áreas prioritárias previamente definidas, tais como: moradia estudantil, alimentação, transporte, atenção à saúde, inclusão digital, cultura, esporte, atendimento pré-escolar para dependentes, apoio pedagógico, bem como ações voltadas ao acesso, participação, aprendizagem e acompanhamento pedagógico de estudantes (Brasil, 2024).

Observa-se que, embora as instituições, os beneficiários, os beneficiários do programa e as áreas prioritárias de atuação estejam delimitadas em razão do Poder Vinculatório, a legislação que regulamenta o PAE não estabelece a obrigatoriedade de aplicação de percentuais específicos dos recursos em cada uma das áreas prioritárias. No tocante a definição dos beneficiários, cada universidade possuiu autonomia para

estabelece os critérios de seleção, a metodologia adotada, a documentação comprobatória exigida, os requisitos adicionais para acesso ao programa e os mecanismos de monitoramento e avaliação das ações implementadas.

Isto porque, conforme o artigo 3º “Os programas e ações de assistência estudantil serão executados pelo Ministério da Educação e pelas instituições federais de ensino, considerando as especificidades e necessidades do corpo discente” (Brasil, 2024, P. 1). Tal previsão normativa evidencia que a implementação do PAS se dá a partir de uma abordagem *bottom-up*, ou seja, de baixo para cima. De acordo com Secchi, Coelho e Pires (2021), políticas públicas orientadas por esse modelo não se baseiam em decisões centralizadas e definitivas, mas sim em arranjos flexíveis que permitem aos burocratas e às redes de atores possam auto-organizar e modelar a execução das ações. Nesse sentido, no que concerne à definição das áreas prioritárias e à alocação dos recursos, prevalece o exercício do Poder Discricionário, por meio do qual cada universidade dispõe de autonomia para delinear o programa e regulamentá-lo internamente, conforme suas especificidades institucionais. Essa condição abre espaço para que a vontade política dos gestores influencie diretamente a configuração e a efetividade das ações implementadas.

Embora a autonomia universitária seja um princípio essencial assegurado pela Constituição Federal brasileira (Brasil, 1988), a ausência de obrigatoriedade quanto à aplicação dos recursos em todas as áreas prioritárias do PAE e a não especificação de percentuais mínimos para cada uma delas, pode contribuir para que determinadas dimensões, como o esporte - um tipo específico de atividades físicas de lazer⁴ -, não

⁴ Segundo Silva (2022), são ações humanas realizadas no tempo disponível, sendo movimento múltiplos que não depende necessariamente da intensidade e duração, não se limitando apenas aos esportes ou atividades de alta demanda energética, podendo ser jogos, brincadeiras, danças e entre outras. Além disso, podem ser realizadas de forma eventual ou sistematizada.

estejam contemplados nas normativas internadas das universidades ou recebam investimentos insuficientes. Tal lacuna pode comprometer a integralidade da assistência estudantil, ao negligenciar aspectos fundamentais para o desenvolvimento físico, social, psicológico, político e afetivo dos discentes.

Isso ocorre porque o processo de formulação e desenvolvimento de políticas públicas é altamente seletivo, atravessado por fatores como a relevância atribuída a determinados temas, o grau de prioridade conferido a eles e a força política que mobilizam. Nesse contexto, algumas áreas são compreendidas como essenciais e, por isso, recebem maior atenção e investimento, enquanto outras são tratadas como secundárias (Rodrigues, 2010). Historicamente, setores como educação, saúde, moradia e saneamento básico têm ocupado posições privilegiadas na disputada por espaço nas agendas governamentais. Em contrapartida, o esporte e o lazer têm sido relevados a posições periféricas, com menos visibilidade e força política (Isayama; Linhales, 2006).

A baixa ressonância do esporte nas políticas públicas brasileiras foi evidenciada em estudo que identificou a aplicação de um percentual reduzido do orçamento público para essa área, com queda acentuada a partir da realização da Copa do Mundo de Futebol de 2014. O mesmo estudo constatou que o esporte não figura como prioridade nas agendas governamentais, sendo os investimentos *per capita* insuficientes para atender às demandas sociais (Athayde; Menezes; Figueiredo, 2023). De forma semelhante, pesquisa sobre o investimento de recursos da União para práticas corporais e atividades físicas no âmbito do Sistema Único de Saúde revelou investimento limitados nessas vivências, o que restringe o acesso da população (Carvalho *et al.*, 2024) e intensifica as desigualdades no acesso a essas experiências humanas fundamentais.

Especificamente no contexto das universidades federais brasileiras, ainda se conhece pouco sobre o financiamento de políticas públicas voltadas ao esporte e às atividades físicas de lazer destinadas aos discentes. Os poucos estudos que se aproximaram dessa problemática revelaram que, embora o esporte e o lazer estejam presentes em documentos institucionais de universidades federais em Minas Gerais, poucas delas estabeleceram políticas específicas para o seu desenvolvimento (Pereira; Silva, 2021). Na Universidade Federal do Oeste da Bahia, os recursos destinados às ações esportivas mostraram-se escassos, sendo restritos a receitas próprias voltadas à participação em competições e aportes oriundos da PNAES (Vieira; Athayde, 2023). Em uma universidade federal do Mato Grosso do Sul, os projetos de extensão relacionados ao esporte e às AFL representavam, respectivamente, apenas 2,08% e 0,39% do total de projetos financiados entre 2010 e 2021 (Costa; Albuquerque; Silva, 2024), o que evidencia a baixa priorização dessas áreas no planejamento institucional.

A ausência ou o baixo investimento em programas voltados às AFL, especialmente as de natureza esportiva, no contexto universitário, pode gerar impactos negativos na promoção da saúde discente. Isso porque as atividades físicas abrangem múltiplas dimensões da experiência humana - físicas, emocionais, sociais, culturais e políticas -, sendo compreendidas como vivências holísticas, realizadas em diversos espaços e contextos, que se expressam por meio de interações, emoções, ideias, instruções e laços sociais (Piggin, 2020).

Ainda que não seja possível estabelecer uma relação direta e linear de causa e efeito aplicável a todas as universidades e estudantes – considerando a complexidade que permeia as AFL e a promoção da saúde -, o envolvimento com tais experiências apresenta significativo potencial para resultados positivos. Diversas investigações

científicas apontam conexões entre AFL e benefícios no cotidiano emocional (Chen *et al.*, 2020), na saúde física (Panatto *et al.*, 2019), na autoestima e na qualidade de vida (García González; Froment, 2018), bem como na diminuição de quadros depressivos e no aumento do bem-estar subjetivo (Pereira *et al.*, 2018). Além disso, destacam-se impactos positivos na satisfação com a vida e o lazer, com as relações sociais, na autoimagem e na autoavaliação percepção da própria saúde (Mutz; Reimers; Demetriou, 2021). Dessa forma, os efeitos vão além da dimensão biofisiológica, evidenciando também avanços nas esferas psicológica (Azevedo *et al.*, 2020; Toti; Bastos; Rodrigues, 2018) e social (Alves; Precioso, 2022; Silva, 2010).

Diante das reflexões apresentadas, essa investigação tem como objetivo analisar o Programa de Assistência Estudantil enquanto política promotora de atividades físicas de lazer no ensino superior. Especificamente, busca-se examinar como as atividades físicas de lazer são contempladas nas normativas do programa, bem como refletir sobre as implicações da discricionariedade institucional envolvida na implementação de ações voltados ao tema.

Materiais e Métodos

Este estudo caracteriza-se como qualitativo, de natureza transversal, com abordagem exploratória e documental. A pesquisa exploratória tem como propósito a descoberta de ideias e a familiarização com o objeto de estudo, possibilitando a construção de hipóteses e o aprofundamento da compreensão do fenômeno investigado (Gil, 2010). Já a pesquisa documental fundamenta-se na análise de fontes primárias, como arquivos públicos, publicações administrativas e fontes internas à instituição ainda não analisadas (Marconi; Lakatos, 2002).

O objeto de análise compreende as normativas que regulamentam a PNAES no âmbito das universidades federais brasileiras situadas na região Centro-Oeste. O acesso aos documentos foi realizado por meio da solicitação formal na plataforma federal de acesso à informação federal - Fala.br (Brasil, 2022). A partir dessa solicitação, foram obtidos os endereços eletrônicos das normativas institucionais que compuseram o *corpus* da investigação (Quadro 1).

Quadro 1: Normativas de regulamentação do Programa de Assistência Estudantil/PNAES nas Universidades Federais localizadas na região Centro-Oeste, Brasil.

UNIVERSIDADE	ANO	NORMATIVA
UFR	2023	Resolução Consepe/UFR nº 20, de 15 de março de 2023.
UFMS	2021	Resolução nº 124-Coun/UFMS, de 31 de agosto de 2021.
UFGD	2024	Resolução nº 794, de 25 de outubro de 2024.
UFCAT	2023	Resolução Consepec UFCAT nº 013/2023.
UFJ	2017	Resolução - Consuni nº 44/2017.
UFG		
UnB	2023	Resolução do (a) decanato de assuntos comunitários nº 006/2023.
UFMT	2022	Resolução Consuni-UFMT nº 74/2022.

Fonte: Próprio autor (2025).

A análise e interpretação dos dados seguiram os procedimentos analíticos propostos por Gil (2010), os quais envolvem: a definição dos objetivos ou hipóteses da pesquisa; a constituição de um quadro de referência teórico-conceitual; a seleção criteriosa dos documentos a serem examinados; e a delimitação das unidades de análise. Esses procedimentos possibilitaram organizar sistematicamente o corpus documental, contribuindo com a identificação de padrões, lacunas e recorrências nas normativas institucionais em relação as atividades físicas do lazer no âmbito do PAE.

A definição dos objetivos ou hipóteses ocorreu durante a fase exploratória da pesquisa, com o intuito de aproximar o investigador da área temática e do objeto de investigação. A elaboração de um quadro de referência teórico-conceitual auxiliou a orientar o percurso investigativo e subsidiar a interpretação dos dados. Esse referencial foi construído com base em cinco eixos principais: a teoria da Administração Pública (Di Pietro, 2024; Carvalho, 2023; Carvalho, 2020), a autonomia universitária (Durham, 2005), as políticas públicas (Secchi; Coelho; Pires, 2021), as atividades físicas (Piggin, 2020) e as atividades físicas de lazer (Silva, 2022).

Após o recebimento dos documentos solicitados por meio da plataforma Fala.br, todos os arquivos foram transferidos para um banco de dados *online*, onde foram organizados cronologicamente por ano de publicação. Em seguida, os documentos foram abertos e analisados utilizando o *software* Adobe Acrobat Reader, o que possibilitou a leitura integral e a marcação das seções relevantes. As unidades de análise foram definidas com base nos temas recorrentes nas normativas internas da PNAES, especificamente nas universidades federais localizadas no Centro-Oeste.

A análise dos dados foi conduzida por meio da técnica de análise de conteúdo, compreendida como um processo inferencial sistemático baseado na leitura e interpretação de documentos. No escopo das possibilidades oferecidas pela análise documental, adotou-se à abordagem temática, na qual o tema é representando graficamente por uma palavra-chave que expressa o conteúdo contemplado pelas normativas do PAE. Para os fins deste estudo, a análise do tema incidiu sobre a presença ou ausência, não sendo aplicada a análise de frequência.

Para tanto, foram seguidas três etapas: a) Pré-análise, com a determinação da unidade de registro a partir do contato direto com os documentos e aplicação da leitura

flutuante e, num segundo momento, da formulação e reformulação de objetivos a partir da leitura exaustiva do material; b) Exploração do material, com a classificação das informações, com identificação das categorias (expressões textuais) e sua redução em expressões significativas, com recortes (redução) dos textos em unidades de registro (palavras) relevantes identificadas na pré-análise e caracterizadas na pesquisa como itens. Posteriormente, foi definida a regra de contagem (identificação da presença ou ausência dos temas). Por fim, os resultados foram tratados e interpretados, analisando-se a presença do tema. Para apresentar os resultados, foi elaborado um quadro com o objetivo de representar visualmente a presença ou ausência dos temas em cada universidade investigada (Minayo, 2004).

A interpretação dos dados foi conduzida por meio uma análise de política pública com enfoque criativo e argumentativo, conforme orientado por Secchi, Coelho e Pires (2021). Tal opção decorre dessa abordagem permitir ir além da descrição normativa, favorecendo uma leitura crítica e reflexiva sobre os sentidos, lacunas e possibilidades das ações institucionais, considerando os contextos específicos de implementação, os arranjos locais e os efeitos simbólicos e materiais das decisões políticas.

Resultados/Discussão

A análise das normativas institucionais revela que as áreas prioritárias contempladas pelas universidades federais do Centro-Oeste são, majoritariamente, a moradia, a alimentação e o apoio pedagógico. A moradia e a alimentação estando presentes em todas as instituições analisadas, enquanto o apoio pedagógico está ausente

apenas na UnB. Dentre as universidades da região, destacam-se a UFGD e a UFCat, por serem as únicas que incorporam integralmente todas as áreas propostas pelo PAE.

Quadro 2: Áreas do Programa de Assistência Estudantil contempladas pelas normativas das Universidades Federais localizadas na região Centro-Oeste, Brasil.

ÁREAS DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL	UFR	UFMS	UFGD	UFCat	UFJ	UFG	UnB	UFMT
Moradia estudantil	x	x	x	x	x	x	x	x
Alimentação	x	x	x	x	x	x	x	x
Transporte	x		x	x			x	
Atenção à saúde	x		x	x	x	x		
Inclusão digital	x	x	x	x				
Cultura			x	x				
Esporte			x	x	x	x		
Atendimento pré-escolar a dependentes	x	x	x	x			x	
Apoio pedagógico	x	x	x	x	x	x		x
Acesso, participação, aprendizagem e acompanhamento pedagógico de estudantes		x	x	x	x	x		x

Fonte: Elaborado pelos autores.

Embora a lei que regulamentou o PAE estabeleça limites quanto à aplicação dos recursos – vinculando-os aos fins que lhe justificaram sua origem (Brasil, 2024) -, não há definição normativa sobre a proporção específica destinada a cada área prioritária. Na prática, essa lacuna confere ao gestor institucional margem discricionária para distribuir os recursos conforme as demandas locais ou sua orientação política. Como apontam Costa, Albuquerque e Silva (2024), essa priorização de ações encontra respaldo jurídico, permitindo que decisões estratégicas sejam em consonância com as especificidades contextuais de cada universidade.

Em um estudo sobre o mapeamento das ações e programas de assistência estudantil realizado por Januário, Nelson e Medeiros (2024), a UFGD foi identificada

como a instituição que abrangeu o maior número de áreas do PAE em 2020 e 2021, totalizando nove áreas. No mesmo levantamento, a UFCat e a UFR apresentaram resultados mais modestos, visto que em relação às outras universidades - UFG e UFMS (8), UnB (7) e UFJ (7), UFMT (6), UFCat (5) e UFR (5), a abrangência foi menor. Essas diferenças podem estar relacionadas ao objeto de análise adotado em cada pesquisa. Enquanto o presente estudo se concentrou em resoluções internas das universidades do Centro-Oeste, Januário, Nelson e Medeiros (2024) utilizaram uma abordagem mais ampla, examinando cartas de serviços, relatórios de gestão, editais, resoluções e informações dos sites dos setores responsáveis pela operacionalização da assistência estudantil, o que possibilitou uma captação mais abrangente das ações desenvolvidas.

A priorização da moradia e a alimentação também foi evidenciada em outras investigações sobre a implementação do PNAES. Em estudo realizado por Fava e Cintra (2022), envolvendo 69 IFES, observou-se que, em 2020, os recursos do programa foram majoritariamente direcionados à moradia (63 instituições), seguida da alimentação (60), transporte (48), creche (45) e apoio pedagógico (28). Já em análise posterior, com foco em 24 universidades federais, Fava (2021) identificou, em 2021, a predominância da alimentação (24), moradia (22), inclusão digital (21), apoio pedagógico (20) e transporte (19) como áreas prioritárias de aplicação dos recursos.

Por sua vez, Januário, Nelson e Medeiros (2024) identificaram que, em 2022, as áreas mais contempladas pelas instituições foram moradia (69), alimentação (69), apoio pedagógico (67), atenção em saúde (59) e inclusão digital (55). Em estudo com cobertura temporal abrangendo o período de 2010 a 2023, Ferreira e Cintra (2023) observaram que os recursos do PNAES foram aplicados predominantemente na

alimentação (24), moradia (22), apoio pedagógico (20) e inclusão digital (19). Esses achados são corroborados pelo estudo de revisão realizado por Ferreira, Sanabria e Cintra (2023), o qual indicou que, entre os dez eixos propostos pelo PNAES, alimentação, moradia e transporte figuram entre os mais atendidos pelas instituições federais de ensino.

Em um estudo com estudantes beneficiários do PNAES em cinco campi de uma universidade federal, Andrade e Teixeira (2017) identificaram correlações estatisticamente significativas – ainda que de baixo nível - entre a intenção de concluir o curso e a satisfação com diversas condições de saúde ($r=0,14$), alimentação ($r=0,11$), culturais ($r=0,09$), transporte ($r=0,09$), pedagógicas ($r=0,14$) e para o esporte ($r=0,06$). Por outro lado, a investigação conduzida por Serra *et al.* (2024) não encontrou qualquer relação estatística entre essas variáveis. Ademais, observou-se uma correção negativa entre a satisfação das condições para a prática de AF e o desempenho acadêmico ($r=-0,08$). Embora de baixa magnitude, essa correlação negativa pode estar associada à reduzida importância atribuída ao esporte na agenda do PNAES, sendo esta uma das áreas prioritárias que historicamente recebe menor volume de recursos financeiros.

A autonomia das instituições para o desenvolvimento de ações de apoio aos estudantes universitários é essencial para atender às distintas realidades institucionais e regionais. No caso das universidades federais brasileiras situadas no Centro-Oeste, Januário, Nelson e Medeiros (2024), assim como o presente estudo, evidenciaram que, em 2020 e 2021, apenas a UFG e UFGD utilizaram o recurso do PNAES para o desenvolvimento de ações voltadas ao esporte. A presença dessas instituições entre aquelas que mantêm o financiamento esportivo com recursos do programa indica uma continuidade nas políticas institucionais de apoio à prática esportiva. Já a inclusão da

UFCat representa uma novidade, possivelmente relacionada ao fato de sua criação recente, em 2018, o que pode ter favorecido a incorporação de novas diretrizes e práticas no desenho de sua política de assistência estudantil.

O número de universidades federais que atendem o eixo esporte com recursos do PNAES não se limita àquelas situadas no Centro-Oeste. A literatura especializada aponta que, em âmbito nacional, poucas instituições destinam recursos dessa fonte para o desenvolvimento de ações esportivas. Essa realidade se reflete na percepção dos estudantes beneficiários: segundo Eloi *et al.* (2019), a satisfação com as condições relacionadas ao esporte ocupa a sexta posição entre os aspectos avaliados negativamente pelos universitários atendidos pelo programa. Ademais, pesquisa recente realizada por Serra *et al.* (2024) revelou que a presença de ações esportivas no âmbito do PNAES foi considerada baixa (26,56%) e moderada (23,43%) pela maioria dos participantes da pesquisa, evidenciando a limitada institucionalização do esporte como componente da assistência estudantil.

Ferreira e Cintra (2023) apontaram que, entre as 69 universidades federais brasileiras, apenas 47 (68,11%) apresentaram ações direcionadas ao esporte. No recorte temporal de 2020 e 2021, Januário, Nelson e Medeiros (2024) evidenciaram que o percentual de instituições que destinavam recursos do PNAES ao esporte foi ainda menor, correspondendo a 52,17%, ficando à frente apenas da acessibilidade (47,82%) e cultura (44,92%). Em análise longitudinal, abrangendo o período de 2010 a 2023, verificou-se que apenas 21 das 37 universidades contemplaram, de alguma forma, o esporte com recursos do PNAES. Entre elas estão: UFABC, UFAL, UFAPE, UFC, UFERSA, UFF, UFG, UFGD, UFMA, UFMG, UFPB, UFPE, UFRJ, UFRN, UFRPE, UFRR, UFRRJ, UFS, UFSB, UFV e UNIFAL.

Fava (2021) evidenciou que, entre as 24 universidades participantes de seu estudo, apenas 15 desenvolviam ações esportivas com recursos do PNAES. Fava e Cintra (2022) observaram que, no ano de 2020, isso ocorria somente em 15,94% (11) das IFES brasileiras. Ferreira e Cintra (2023), ao analisarem o período de 2010-2019, identificaram que, das 37 universidades federais que contavam com ações voltadas ao esporte e lazer, apenas 16 (43,24%) utilizavam exclusivamente os recursos do PNAES para financia-las. Complementarmente, Januário, Nelson e Medeiros (2024) apontaram que, entre 2020 e 2021, apenas 36 das 69 universidades federais brasileiras (52,17%) fomentaram ações ou programas esportivos com recursos provenientes do PNAES.

No período de 2010 a 2023, Ferreira e Cintra (2023) evidenciaram que os investimentos destinados ao esporte e lazer no âmbito do PNAES representaram menos de 0,50% do total de recursos disponibilizados. Mesmo nos anos em que houve maior alocação para essas áreas – 2016, 2017, 2018 e 2019 – os percentuais não ultrapassaram 0,20% montante geral. Entre as universidades com média de mais elevada de investimento no esporte destacaram-se: UFJ (7,95%), UFRRJ (6,01%), UFLA (5,48%) e UFSJ (2,27%).

No recorte regional referente às universidades federais localizadas no Centro-Oeste, os percentuais de investimento foram os seguintes: UFJ (7,95%), UFGD (3,61%), UFR (2,81%), UFMT (1,70%), UFG (0,91%) e UFCat (0,18%). Complementarmente, Borsato (2024) evidenciou baixos percentuais de aplicação de recursos do PNAES em ações esportivas na UFMS, com 3,07% em 2009; 1,61% em 2010; 3,36% em 2011; 0,46% em 2012; e 1,4% em 2013.

Observa-se que, embora as ações esportivas estejam contempladas nas orientações normativas do PNAES, a utilização efetiva dos recursos para sua

concretização não se dá de forma universalizada entre as instituições federais de ensino superior. A presente investigação, assim como diversos estudos anteriores, evidencia que tais ações permanecem restritas a um número reduzido de universidades, cuja política institucional contemplada o esporte como dimensão relevante da assistência estudantil. Essa limitação revela uma disparidade significativa entre o que é previsto normativamente e o que é efetivamente implementado, indicando a ausência de mecanismos que assegurem a equidade na aplicação dos recursos.

Conforme observado por Ferreira e Cintra (2023), observa-se que diversas instituições optam por não utilizar os recursos oriundos do PNAES para o financiamento das ações esportivas. Das universidades analisadas, 21 recorrem a recursos próprios e discricionários, enquanto apenas 16 utilizam exclusivamente os recursos desse programa. Além disso, três instituições recorrem ao PNAES de forma ocasional, apenas quando os recursos internos se mostram insuficientes, e dez universidades mantêm suas ações esportivas exclusivamente com recursos próprios. Portanto, embora previsto como instrumento de assistência estudantil, o esporte não tem sido estruturante no contexto das ações de AFL das universidades federais, funcionando apenas como apoio eventual.

De modo geral, o PAE apresenta um caráter predominantemente assistencial (Ferreira; Sanabria; Cintra, 2023). Suas ações são predominantemente implementadas pelos setores de assistência estudantil, com foco concentrado nas áreas de alimentação, moradia e transporte (Januário, Nelson e Medeiros, 2024; Fava; Cintra, 2022; Lima; Ferreira, 2016). A utilização dos recursos oriundos do PNAES tem como objetivo central garantir a permanência dos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica nas instituições de ensino superior, sendo direcionada prioritariamente

para áreas consideradas de maior urgência e impacto direto na permanência acadêmica (Vieira; Athayde, 2023).

Essa dinâmica decorre do fato de que as normativas do PNAES não estabelecem percentuais específicos para cada área prioritária, limitando-se à definição dos programas e das ações que devem ser contempladas. Dessa forma, a alocação dos recursos fica a cargo da administração pública, que, valendo-se do Poder Discrecionário, organiza a distribuição orçamentária conforme as necessidades locais ou a vontade política dos gestores. Embora exista previsão legal para a aplicação dos recursos nas 13 áreas prioritárias elencadas pelo PAE, a ausência de critérios vinculantes favorece a atuação dos gestores com base em uma hierarquização histórica de prioridades. Assim, os recursos são aplicados de forma seletiva e hierarquizada, refletindo escolhas institucionais que não necessariamente garantem equidade entre as diferentes áreas da assistência estudantil.

Na administração pública, o ato condicionado ocorre quando o gestor está obrigado por força normativa à execução de determinada ação, não dispondo de liberdade decisória quanto à sua realização (Carvalho, 2023). Essa vinculação se expressa, sobretudo, nos elementos “sujeito” e “forma”, que integram o princípio da legalidade e delimitam a tomada de decisões (Mazza, 2019). Em contrapartida, o ato discricionário refere-se à margem de autonomia que o gestor pode exercer dentro dos limites estabelecidos pela norma jurídica (Carvalho, 2023). Nesse contexto, o gestor público pode recorrer aos elementos “objetivo”, “motivo” e “finalidade”, também vinculados ao princípio da legalidade, para fundamentar suas escolhas. A discricionariedade administrativa, portanto, permite decisões pautadas nos critérios de

oportunidade e conveniência, desde que respeitados os requisitos legais que sustentam sua legitimidade (Mazza, 2019).

Diante da margem discricionária conferida aos gestores das universidades federais situadas na região Centro-Oeste, observa-se que o desenvolvimento do esporte no âmbito do PAE é frequentemente submetido a um processo de hierarquização de prioridades. Nesse contexto, o esporte tende a ser interpretado como um gasto suplementar, em contraste com outras demandas consideradas essenciais à permanência estudantil, como alimentação, moradia e transporte – estas, por sua natureza, associadas diretamente à garantia de direitos fundamentais.

O estabelecimento das políticas públicas ocorre por meio de um processo que se inicia com a escolha dos temas a serem contemplados, ou seja, com a formação de agenda - primeira etapa do ciclo das políticas públicas, na qual são identificados problemas passíveis de resolução. Segundo Secchi, Coelho e Pires (2021, p. 58), a formação da agenda consiste em “[...] conjunto de problemas ou temas entendidos como relevantes”. Trata-se, portanto, de um momento de reconhecimento e seleção de questões consideradas prioritárias pelos atores políticos visíveis, que exercem influência direta sobre o processo decisório. Nesse sentido, Kingdon (1995) destaca que a formação da agenda envolve a construção de um sistema de hierarquização dos problemas, em que apenas alguns temas conseguem alcançar visibilidade suficiente para serem inseridos na pauta governamental.

Os conteúdos que disputam espaço na agenda pública podem emergir de diferentes setores, como a educação, a saúde, a segurança pública, o esporte e o lazer. No entanto, essa disputa também pode ocorrer internamente dentro de um mesmo setor, como no caso do esporte, cujas dimensões – rendimento, participação e educacional –

competem entre si por visibilidade e recursos nas ações governamentais (Silva, 2014). Essa fragmentação temática revela que a formação da agenda não se limita à seleção entre áreas distintas, mas envolve também a definição de quais abordagens ou perspectivas dentro de um setor serão priorizadas, o que impacta diretamente na formulação e implementação das políticas públicas.

No sistema de hierarquização das políticas públicas, os problemas identificados são organizados conforme uma ordem de prioridades, o que implica que alguns temas são privilegiados em detrimento de outros. As políticas públicas pautadas na seleção de prioridades reforçam a ideia de que os direitos considerados fundamentais tendem a receber maior destaque e investimento, enquanto outros, entendidos como pressupostos de direitos, acabam sendo relegados. Diante da limitação estrutural de recursos da máquina pública, torna-se inevitável o processo de escolha entre demandas concorrentes. Ainda que diversas ações apresentem caráter obrigatório, muitas deixam de ser efetivadas sob a justificativa de que se trata de pressupostos de direito – uma lógica frequentemente aplicada ao esporte, que, apesar de sua relevância, é marginalizado nas decisões orçamentárias.

O conceito de pressuposto de direito consiste na interpretação, por parte do Poder Executivo, de que determinadas normas jurídicas apresentam margens de flexibilidade que permitem diferentes interpretações, sobretudo no que diz respeito aos investimentos em programas públicos (Silva, 2016). Esse mesmo mecanismo é reproduzido pelos gestores das universidades federais na aplicação dos recursos provenientes do PAE. Conforme evidenciado na presente investigação, o esporte foi excluído dos investimentos oriundos dessa fonte de financiamento em 50% das universidades analisadas. Embora o esporte tenha sido considerado um tema relevante

na formulação do programa – reconhecido dentre as áreas prioritárias -, sua efetiva incorporação na política, por meio da implementação, foi negligenciada, ficando ausente das normativas institucionais da metade das instituições estudadas.

Neste contexto, Ferreira, Sanabria e Cintra (2023) destacam que o esporte historicamente ocupa as últimas posições na lista de prioridades dos gestores públicos, sendo frequentemente negligenciado, especialmente diante dos sucessivos cortes orçamentários que afetam as universidades. Além disso, o esporte e o lazer possuem baixa capacidade de disputar espaço nas ações governamentais, sendo percebidos como problemas de menor relevância em comparação com demandas consideradas mais urgentes, como educação, a saúde, a moradia e o saneamento básico (Isayama; Linhales, 2006). Essa percepção contribui para a invisibilização dessas práticas no planejamento institucional, mesmo quando reconhecidas como componentes essenciais da formação cidadã e da qualidade de vida.

Essa dinâmica decorre da escassez de recursos financeiros, que impõem às instituições públicas um processo seletivo e hierarquizado de áreas consideradas essenciais à permanência estudantil. Nesse cenário, a exemplo do que ocorre no contexto extra universidade, o esporte é frequentemente compreendido como um problema de caráter não essencial, o que contribui para sua exclusão das prioridades orçamentárias em várias universidades. Diante desse cenário de disputadas e restrições orçamentárias, o Estado adota uma lógica meritocrática e seletiva, abrindo espaço para a atuação da iniciativa privada, cuja intervenção é orientada por interesses comerciais e não necessariamente pelo compromisso com o bem-estar coletivo. Como aponta Botelho (2001), a lacuna deixada pela ausência de financiamento público é ocupada pelo setor privado, que passa a oferecer serviços antes considerados responsabilidades

do Estado. Nesse contexto, a efetivação de diversos direitos acaba sendo transferida ao mercado, como ocorre com as atividades físicas de lazer de modo geral e, as esportivas, em específico.

A ausência do esporte enquanto AFL nas normativas da metade das universidades federais localizadas na região Centro-Oeste – especificamente UFR, UFMS, UnB e UFMT - no único programa vigente que traz o esporte como foco de aplicação dos recursos, pode acarretar implicações negativas à promoção da saúde dos estudantes. Ao negligenciar o esporte como componente da assistência estudantil, essas instituições comprometem a oferta de atividades físicas, dentre elas, as de lazer, que dispõem de potencial para contribuir como bem-estar físico, mental, social, afetivo e político dos estudantes.

As experiências com as atividades físicas de lazer constituem oportunidades relevantes para a promoção da saúde, especialmente quando compreendidas à luz de uma perspectiva holística de atividade física (Piggin, 2020) e de uma concepção ampliada de promoção da saúde (Carvalho *et al.*, 2024; Carvalho; Cohen; Akerman, 2017). Nesse sentido, a inserção dos universitários em práticas corporais regulares favorece não apenas o bem-estar físico, mas também o fortalecimento das relações sociais e o desenvolvimento de vínculos comunitários. Estudos indicam que estudantes engajados em atividades físicas de lazer apresentam redes sociais mais consolidadas e maior sensação de pertencimento institucional, quando comparados àqueles considerados insuficientemente ativos (Alves; Precioso, 2022; Silva, 2010).

Ademais, evidências internacionais reforçam os benefícios das atividades físicas de lazer para a vida acadêmica e emocional dos estudantes universitários. Na Colômbia e no Peru foi observado que os acadêmicos que apresentavam o perfil de prática de AFL

intensa e moderada tinham os melhores índices de rendimento acadêmico (Curo Yllaconza *et al.*, 2024; Ceron Bedoya *et al.*, 2023). Ainda na Colômbia, acadêmicos que praticavam atividades físicas de lazer regularmente apresentavam os menores índices de ansiedade e depressão (Corrales-Córdoba *et al.*, 2024), além de níveis mais elevados de qualidade de vida e autoestima em comparação àqueles que não praticam (León *et al.*, 2024). Esses achados reforçam o papel das atividades físicas de lazer como estratégias integradoras de saúde, bem-estar e sucesso acadêmico.

Diante da relevância das atividades físicas de lazer, especialmente as esportivas, torna-se fundamental que os gestores públicos adotem uma compreensão holística de seus efeitos sobre o desenvolvimento humano, bem como uma abordagem ampliada da promoção da saúde. Essa abordagem ampliada pode contribuir para o despertar de uma atenção mais qualificada à importância do esporte enquanto atividade física de lazer na trajetória dos estudantes universitários, estimulando sua inclusão efetiva na agenda financeira das políticas institucionais.

Ao reconhecer o esporte como prática promotora de saúde, bem-estar, pertencimento e permanência qualificada, os gestores alinharão suas decisões aos princípios da integralidade e da equidade, que devem nortear a assistência estudantil nas instituições públicas de ensino superior. Tal reconhecimento implica superar a compreensão do esporte e das atividades físicas de lazer como experiências de segundo plano, assim como superar a visão reducionista que compreende essas experiências humanas como atividade complementar. Portanto, incide em compreendê-las como direito educacional e componente estratégico da formação integral dos estudantes.

Considerações Finais

A PNAES configura-se como uma política pública estratégica para o financiamento da permanência de estudantes universitários, especialmente daqueles em situação de vulnerabilidade socioeconômica, os quais devem ser prioritariamente atendidos. O PAE, enquanto instrumento operacional dessa política, contempla o esporte entre as áreas prioritárias e elegíveis para o uso dos recursos, o que representa um avanço significativo no contexto da formação de agenda – etapa altamente seletiva do ciclo das políticas públicas, na qual diversos temas são descartados antes mesmo de serem considerados para formulação e implementação.

Contudo, a discricionariedade conferida aos gestores pelas normas que regulamentam o programa permite que sua implementação seja ajustada às particularidades locais, às demandas específicas dos estudantes e a vontade política dos gestores institucionais. Essa que pese a relevância da flexibilidade contida no PNAES, a mesma tem sido tensionada pela cultura política historicamente marcada pela hierarquização de prioridades, que permeia decisões no âmbito das políticas públicas brasileiras. Como resultado, experiências relevantes para a vida em comunidade, o desenvolvimento humano e a promoção da saúde – como aquelas viabilizadas por meio das atividades físicas de lazer, dentre elas, o esporte – não têm recebido a atenção necessária por parte dos gestores das universidades federais localizadas na região Centro-Oeste, comprometendo a efetividade e a equidade da assistência estudantil na metade das instituições, vez não serem identificados o esporte entre as áreas prioritárias asseguradas nas normativas do PAE.

Conclui-se, portanto, que a discricionariedade, embora constitua um elemento legítimo e necessário em sistemas democráticos por permitir adaptações contextuais e

respeito à autonomia institucional, apresenta implicações negativas quando aplicada à implementação de ações voltada ao esporte enquanto atividades físicas de lazer no âmbito do PAE. A ausência de diretrizes específicas e a prevalência de uma cultura política orientada pela hierarquização de prioridades têm limitado a inclusão dessas práticas entre as áreas consideradas estratégicas, comprometendo a promoção de uma permanência estudantil integral, que contemple não apenas aspectos acadêmicos e materiais, mas também dimensões sociais, afetivas e de bem-estar.

Apesar da pertinência da autonomia universitária e da discricionariedade conferida aos gestores de universidades federais, compreende-se que é imprescindível que as normas regulamentadoras de políticas públicas abrangentes, como o PAE, estabeleçam percentuais mínimos de investimento definidos por lei para cada área prioritária. Tal medida visa assegurar que oportunidades de vivências de atividades físicas de lazer, como as esportivas, sejam efetivamente garantidas em todas as instituições, evitando que essas oportunidades sejam negligenciadas em função de escolhas administrativas pautadas por lógicas restritivas ou visões reducionistas da permanência estudantil.

Em que pese os dados obtidos e as reflexões desencadeadas ao longo deste estudo – os quais contribuem significativamente para a ampliação da compreensão acerca das políticas públicas voltadas às atividades físicas de lazer no contexto das universidades federais, dentre elas as esportivas – reconhece-se que a pesquisa apresenta limitações inerentes à técnica utilizada. A análise documental, embora relevante, possui restrições quanto à profundidade e à abrangência com que a realidade investigada pode ser acessada. Diante disso, sugere-se que investigações futuras sejam delineadas por meio da triangulação metodológica, combinando análise documental com pesquisa de

campo junto a gestores universitários (pró-reitores) e estudantes. Tal abordagem permitirá uma compreensão ampliada e contextualizada do PAE enquanto política pública, bem como das dinâmicas relacionadas.

REFERÊNCIAS

- ALVES, R. F.; PRECIOSO, J. A. G. Exercício físico, sedentarismo e bem-estar dos/as estudantes universitários/as portugueses/as. **Revista Contexto & Saúde**, v. 22, n. 46, e13371, 2022. DOI: <https://doi.org/10.21527/2176-7114.2022.46.13371>.
- AMARAL, N. C. Autonomia e financiamento das IFES: desafios e ações. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)**, v. 13, p. 647-680, 2008. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1414-40772008000300003>.
- ANDRADE, A. M. J. de; TEIXEIRA, M. A. P. Áreas da política de assistência estudantil: relação com desempenho acadêmico, permanência e desenvolvimento psicossocial de universitários. Avaliação: **Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)**, v. 22, n. 2, p. 512–528, 2017. DOI: 10.1590/s1414-40772017000200014.
- ATHAYDE, P. F. A.; MENEZES, U. A.; FIGUEIREDO, A. J. B. Financiamento do esporte no Brasil e Portugal: uma análise sobre a magnitude dos recursos públicos entre 2004 e 2020. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, v. 45, p. e20230016a, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/rbce.44.e20230016a>
- AZEVEDO, L. G.; SILVA, D.C; CORREA, A. A.M.; CAMARGOS, G.L. Prevalência de ansiedade e depressão, nível de atividade física e qualidade de vida em estudantes universitários da área de saúde. **Revista Científica Unifagoc – Multidisciplinar**, v. 5, n. 1, 2020. Disponível: <https://revista.unifagoc.edu.br/multidisciplinar/article/view/584>. Acesso em: 10 nov. 2025.
- BOTELHO, I. Dimensões da cultura e políticas públicas. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 73–83, 2001. DOI: <https://doi.org/10.1590/s0102-88392001000200011>.
- BORSATO, F. P. **A configuração da assistência estudantil da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul após a implantação do PNAES**. 2024.
- BRASIL. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988. 292 p.
- BRASIL. **Decreto n. 7.234, de 19 de julho de 2010**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). Diário Oficial da União, Brasília, 20 jul. 2010.

BRASIL. **Lei n. 14.345, de 25 de maio de 2022.** Dispõe sobre o direito de acesso à informação. Diário Oficial da União, Brasília, 26 maio 2022.

BRASIL. **Lei n. 14.914, de 27 de março de 2024.** Institui a Política Nacional de Assistência Estudantil. Diário Oficial da União, Brasília, 28 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n. 7.596, de 10 de abril de 1987.** Dispõe sobre a retribuição pecuniária dos servidores das instituições federais de ensino, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 13 abr. 1987.

BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, 23 dez. 1996.

BRASIL. **Resolução n. 2, de 18 de junho de 2007.** Dispõe sobre carga horária mínima e procedimentos relativos à integralização e duração dos cursos de graduação, bacharelados, na modalidade presencial. Diário Oficial da União, Brasília, 19 jun. 2007.

CAETANO, E. F. S.; CAMPOS, I. M. B. M. A autonomia das universidades federais na execução das receitas próprias. **Revista Brasileira de Educação**, v. 24, p. e240043, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782019240043>.

CARVALHO, J. S. **Manual de direito administrativo.** 37. ed. São Paulo: Atlas, 2023.

CARVALHO, M. **Manual de direito administrativo.** Salvador: JusPODIVM, 2020.

CARVALHO, F. F. B.; COHEN, S. C.; AKERMAN, M. Refletindo sobre o instituído na Promoção da Saúde para problematizar 'dogmas'. **Saúde em Debate**, v. 41, p. 265-276, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1590/0103-11042017S320>.

CARVALHO, F.F.B, LOCH, MR, SPOSITO, L. A. C, ANDRADE, D.R, VIEIRA, L.A. Federal government budgetary and financial resources for body practices and physical activities in the Unified Health System: analysis of the 2019-2022 governmental cycle. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 29, n. 1, p. e19352022, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1590/1413-81232024291.19352022EN>

CERON BEDOYA, J. D. *et al.* Relación entre el nivel de actividad física y el rendimiento académico en estudiantes de una institución universitaria: Estudio multicéntrico. **Retos Digital**, n. 47, p. 775–782, 2023. DOI: <https://doi.org/10.47197/retos.v47.94795>.

CHEN, S.; HYUN, J; GRAEFE, A.R; MOWEN, A.J.; ALMEIDA, D.M; SLIWINSKI, M. J. The influence of leisure engagement on daily emotional well-being. **Leisure Sciences**, p. 1-18, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1080/01490400.2020.1757537>. Disponível em: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/37033273/> Acesso em: 10 nov. 2025.

CORRALES-CÓRDOBA, D.; RANGEL-ARCOS, M. J.; VARELA-ARÉVALO, M. T. Actividades de ocio y su relación con la salud mental en jóvenes universitarios de Cali, Colombia. **Retos Digital**, n. 59, p. 1018–1025, 2024. DOI: <https://doi.org/10.47197/retos.v59.104601>.

CONTRERAS, L. M. V. *et al.* Autoestima y hábitos de vida saludable en estudiantes universitarios del área de la salud y pedagogía de una universidad de Santiago de Chile. **Retos: Nuevas Tendencias en Educación Física, Deporte y Recreación**, n. 60, p. 666–671, 2024. DOI: <https://doi.org/10.47197/retos.v60.106162>.

COSTA, E. V.; ALBUQUERQUE, A. C.; SILVA, J. V. P. Extensão universitária e financiamento de projetos relacionados com a Educação Física na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 19, n. 00, p. e024040, 2024. DOI: 10.21723/riaee.v19i00.17909. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/iberoamericana/article/view/17909>. Acesso em: 10 nov. 2025.

CURO YLLACONZA, J. E. *et al.* Asociación entre el nivel de actividad física y el rendimiento académico en estudiantes de primer año de una universidad peruana. **Retos Digital**, n. 60, p. 704–710, 2024. DOI: <https://doi.org/10.47197/retos.v60.106394>.

DI PIETRO, M. S. Z.; **Direito administrativo**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

DI PIETRO, M. S. Z.; **Direito administrativo**. 37. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

DURHAM, E. R. **A autonomia universitária: extensão e limites**. São Paulo: NUPES/USP, 2005.

DUTRA, G. C. Z.; FRIZZO, G. Uma década de desinvestimento em educação pública superior: um estudo sobre o financiamento da UFPel entre 2010 e 2020. **Revista Contexto & Educação**, Ijuí, v. 38, n. 120, e13274, 2023. DOI: <https://doi.org/10.21527/2179-1309.2023.120.13274>. Disponível em: <https://revistas.unijui.edu.br/index.php/contextoeducacao/article/view/13274>. Acesso em: 10 abr. 2026.

ELOI, S. S.S.; SILVA, F.C.; SILVEIRA, S.F.R.; BAÊTA, O.V. O Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES na Universidade Federal de Viçosa (UFV): uma avaliação na percepção dos beneficiários. **Revista Gestão Universitária na América Latina – GUAL**, v. 12, n. 3, p. 106–129, 2019. DOI: 10.5007/1983-4535.2019v12n3p106. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/3193/319360153006/html/>. Acesso em: 10 nov. 2025.

FAVA, H. **Indicadores na gestão da assistência estudantil em instituições federais de ensino superior no Brasil: da produção acadêmica à aplicação**. 2021. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, MS. Disponível em: <https://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/handle/prefix/5216>. Acesso em: 20 maio 2025.

FAVA, H. L.; CINTRA, R. F. Indicadores na Assistência Estudantil: análise nas universidades federais brasileiras. **Revista Ciências Administrativas**, [S. l.], v. 28, p. e12649, 2022. DOI: 10.5020/2318-0722.2022.28.e12649.

FÁVERO, A. A.; BECHI, D. O financiamento da educação superior no limiar do século XXI: o caminho da mercantilização da educação. **Revista Internacional de Educação Superior**, v. 3, n. 1, p. 90–113, 2017.

FERREIRA, N. I. de O.; CINTRA, R. F. O orçamento do PNAES e a “fatia” do esporte e lazer nas universidades federais brasileiras: mais do mesmo!?. **Revista de Gestão e Secretariado**, v. 14, n. 9, p. 15912–15938, 2023. DOI: 10.7769/gesec.v14i9.2194.

FERREIRA, O. N. I.; SANABRIA, D. C.; CINTRA, R. F. O esporte e o lazer no Programa Nacional de Assistência Estudantil: revisão sistemática da literatura. **LICERE - Revista do Programa de Pós-graduação Interdisciplinar em Estudos do Lazer**, Belo Horizonte, v. 26, n. 1, p. 239–275, 2023. DOI: [10.35699/2447-6218.2023.45726](https://doi.org/10.35699/2447-6218.2023.45726). Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/licere/article/view/45726>. Acesso em: 10 nov 2025.

GARCÍA GONZÁLEZ, Alfonso Javier; FROMENT, Facundo. Benefícios de la actividad física sobre la autoestima y la calidad de vida de personas mayores (Benefits of physical activity on self-esteem and quality of life of older people). **Retos**, [S. l.], v. 33, p. 3–9, 2018. DOI: [10.47197/retos.v0i33.50969](https://doi.org/10.47197/retos.v0i33.50969). Disponível em: <https://revistaretos.org/index.php/retos/article/view/50969>. Acesso em: 10 nov. 2025.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GUEDES, D. P.; LEGNANI, R. F. S.; LEGNANI, E. Exercise motives in a sample of Brazilian university students. Motriz: **Revista de Educação Física, Rio Claro**, v. 19, n. 3, p. 590–596, 2013. DOI: <https://doi.org/10.1590/s1980-65742013000300009>.

ISAYAMA, H. F.; LINHALES, M. A. (Orgs.). **Sobre lazer e política: maneiras de ver, maneiras de fazer**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

JANUÁRIO, R. G.; NELSON, A. V. M.; MEDEIROS, M. F. M. de. Mapeamento das ações de assistência estudantil realizadas pelas universidades federais na gestão do PNAES. **Revista Meta: Avaliação**, v. 16, n. 52, p. 680, 2024. DOI: 10.22347/2175-2753v16i52.4436. Disponível em: <https://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/metaavaliacao/article/view/4436>. Acesso em: 10 nov 2025.

KINGDON, J. W. *Agendas, alternatives, and public policies*. 2. ed. New York: **HarperCollins College Publishers**, 1995.

LEÓN, M. V. S. *et al.* Calidad de vida y actividad física en estudiantes universitarios relacionados con el desarrollo de enfermedades crónicas no transmisibles. **Retos Digital**, n. 62, p. 1085–1096, 2024. DOI: <https://doi.org/10.47197/retos.v62.110725>.

LIMA, W. A. S.; FERREIRA, L. C. Mapeamento e avaliação das políticas públicas de assistência estudantil nas universidades federais brasileiras. **Revista Meta: Avaliação**, v. 8, n. 22, p. 116, 2016. DOI: 10.22347/2175-2753v8i22.870.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Planejamento e execução de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

MARRARA, T. **Manual de direito administrativo**: atos, processos, licitações e contratos. 2. ed. São Paulo: Foco, 2024.

MAZZA, A. **Manual de direito administrativo**. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

MELO, A. *et al.* Nível de atividade física dos estudantes de graduação em Educação Física da Universidade Federal do Espírito Santo. **Journal of Physical Education**, v. 27, n. 1, p. 2723, 2016. DOI: <https://doi.org/10.4025/jphyseduc.v27i1.2723>.

MINAYO, M. C. de S. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 8. ed. São Paulo: Hucitec, 2004.

MUTZ, M.; REIMERS, A. K.; DEMETRIOU, Y. Leisure time sports activities and life satisfaction: deeper insights based on a representative survey from Germany. **Applied Research in Quality of Life**, [S. l.], v. 16, n. 5, p. 2155–2171, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1007/s11482-020-09866-7>.

PANATTO, C.; KÜHL, A. M.; VIEIRA, D. G.; BENNEMANN, G. D.; MELHEM, A. R. DE F.; QUEIROGA, M. R.; CARVALHAES, M. F. DE M. Efeitos da prática de atividade física e acompanhamento nutricional para adultos: um estudo caso-controle. **RBONE - Revista Brasileira de Obesidade, Nutrição e Emagrecimento**, v. 13, n. 78, p. 329-336, 17 fev. 2019. Disponível em: <http://www.rbone.com.br/index.php/rbone/article/view/953> Acesso em: 10 nov 2025.

PEREIRA, B. de A.; SILVA, L. P. da. Análise das políticas de lazer e esporte nas universidades públicas federais de Minas Gerais a partir dos documentos norteadores. **Revista Brasileira de Estudos do Lazer**, [S. l.], v. 8, n. 1, p. 67–87, 2021 DOI: 10.35699/1981-3171.2019.16263. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/rbel/article/view/27007>. Acesso em: 12 abr. 2026.

PEREIRA, L. *et al.* Programa de actividad física y su incidencia en la depresión y bienestar subjetivo de adultos mayores. **Retos**, v. 33, p. 14-19, 2018. DOI: <https://doi.org/10.47197/retos.v0i33.49638>

PIGGIN, J. What is physical activity? A holistic definition for teachers, researchers and policy makers. **Frontiers in Sports and Active Living**, v. 2, 2020. DOI: 10.3389/fspor.2020.00072.

PIMENTEL, F. S. C.; NUNES, A. K. F.; SALES, V. B.; Formação de professores na cultura digital por meio da gamificação. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 36, e76125, 2020.

RODRIGUES, Marta. **Políticas públicas**. São Paulo: Publifolha, 2010.

SANTOS, A. E. D.; LIRA, T. S. V.; Crise, recrudescimento do neoliberalismo e seus

reflexos no Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). **O Social em Questão**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 55, p. 261–286, 2023. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/5522/552273594012/html/>. Acesso em: 22 set. 2023.

SECCHI, L.; COELHO, F. S.; PIRES, V. **Políticas públicas**: conceitos, casos práticos, questões de concursos. 4. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2021.

SERRA, F. N. T. *et al.* Las inversiones de las universidades federales brasileñas contribuyen al desempeño: evidencias sobre los destinos de los recursos del Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, v. 29, e024033, 2024. DOI: 10.1590/1982-57652024v29id28792533.

SILVA, J. V. P. **Parques esportivos como espaço de e lugar de in (ex)clusão de pessoas com deficiência física e visual**. 2014. Tese (Doutorado em Educação Física) — Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2014.

SILVA, J. V. P. Políticas públicas de esporte: Pessoas com deficiência, hierarquização de prioridades e direitos sociais. In: SILVA, J. V. P. da; GONÇALVES-SILVA, L. L.; MOREIRA, W. W. (Orgs.). **Educação física e seus diversos olhares**. Campo Grande: ED. UFMS, 2016. p. 123-145.

SILVA, J. V. P. Programas nacionais de atividades físicas em Universidades Federais brasileiras e relações com o lazer. **Movimento** (ESEFID/UFRGS), [S. l.], v. 28, p. e28044, 2022. DOI: 10.22456/1982-8918.122918.. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/Movimento/article/view/122918>. Acesso em: 10 nov. 2025.

SILVA, R. S. Atividade física e qualidade de vida. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 15, n. 1, p. 115–120, 2010. DOI: <https://doi.org/10.1590/s1413-81232010000100017>. Disponível em: <http://cienciaesaudecoletiva.com.br/artigos/atividade-fisica-e-qualidade-de-vida/1045>. Acesso em: 10 nov 2025.

TOTI, T. G.; BASTOS, F. A.; RODRIGUES, P. F. Fatores associados à ansiedade e depressão em estudantes universitários do curso de educação física. **Revista Saúde Física e Mental**, v. 6, n. 2, p. 21–30, 2018. DOI: <https://doi.org/10.33448/rsd-v9i9.7533>.

VIEIRA, P. R. da S.; ATHAYDE, P. F. A. Análise do esporte na política universitária de assistência estudantil na Universidade Federal do Oeste da Bahia – UFOB. **Caderno de Educação Física e Esporte**, v. 21, e30692, 2023. DOI: 10.36453/cefe.2023.30692.

Endereço dos Autores:

Alex Caiçara de Albuquerque

Endereço eletrônico: profalex.albuquerque@gmail.com

Junior Vagner Pereira da Silva

Endereço eletrônico: jr_lazer@yahoo.com.br