



X Encontro Brasileiro de Administração Pública.
ISSN: 2594-5688
secretaria@sbap.org.br
Sociedade Brasileira de Administração Pública

Avaliação do Programa Vale Universidade Indígena na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul

Sanimem Nogueira Duarte, Ana Raquel Cypriano Pinto Sena , Fernando Thiago

[ARTIGO] GT 2 Análise de Políticas Públicas

Avaliação do Programa Vale Universidade Indígena na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul

Resumo: O Programa Vale Universidade Indígena (PVUI) é a concretização de uma política pública no estado de Mato Grosso do Sul, destinado a acadêmicos indígenas de baixa renda que ingressam na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. O objetivo deste artigo consiste em avaliar o PVUI com base na previsão orçamentária e seu resultado, de jan./2016 a out./2022, bem como comparar o percentual dos beneficiários e do público indígena diplomado na UEMS, independente da participação no programa. A metodologia adotada é de pesquisa bibliográfica e documental. Os resultados evidenciam que há lacunas que precisam ser consolidadas, pois apesar de ter mais de 10 anos de implantação, o percentual dos diplomados que participaram do programa é inferior quando comparado ao público indígena geral. Conclui-se que há oportunidade para futuras pesquisas contribuírem investigando quais práticas devem ser associadas a fim deste programa tornar-se mais eficiente.

Palavras chaves: PVUI. Orçamento. Política Pública.

1. INTRODUÇÃO

Em agendas Governamentais, as ações afirmativas têm sido tema relevante, principalmente em relação às vagas de universidades públicas, que buscam garantir a inclusão social em prol da democratização apontada pelos direitos humanos. Pessoas que historicamente são identificadas por serem excluídas ou discriminadas, por meio das políticas públicas encontram lugar de atenção na tentativa de reparar danos sofridos por serem um público cheio de especificidades que necessitam ser respeitadas, acolhidas e atendidas em suas diferenças (PAULON et al., 2005).

Sobre o que dispõe o ingresso nas universidades, a Lei federal nº 12.711, de 29 de agosto de 2012 procurou de forma obrigatória garantir vagas a estudantes de ensino público, pretos, pardos e indígenas e deficientes, nos termos da legislação. A Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, antes disso, assumiu o compromisso de inclusão social ao cotizar vagas para parte desse grupo, através da Lei nº. 2.589, de 26 de dezembro de 2002, que versa a respeito da reserva de vagas para indígenas, e a Lei nº. 2.605, de 06 de janeiro de 2003, que destinava 20% das vagas reservada para negros, sendo seus modos de ingresso pelo Sistema de Seleção Unificada (SISU) e vestibular.

“Ter acesso à educação, principalmente à superior, é adquirir formas de empoderamento, é assumir poder, é ter a possibilidade de ocupar novas posições na divisão social do trabalho, de classes.” (CORDEIRO, 2007, p. 4). Em busca desse poder, Cordeiro (2007) complementa que os indígenas ingressam no ensino superior para conseguir exercer profissões equivalentes aos demais brasileiros. São evidenciadas, portanto, discussões a respeito de grupos assistidos por políticas de ações afirmativas.

No que tange ao público indígena, o estado do Mato Grosso do Sul ocupa a segunda posição no ranking dos estados com maior número de população indígena residente (72.102), ficando atrás apenas do estado do Amazonas (167.122), de acordo com o censo demográfico

de 2010, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. O estado de MS apresenta 08 etnias: Guató, Kinikinaw, Kadiwéu, Terena, Atikum, Ofaié, Guarani e Kaiowá ao longo de seu território, de acordo com a Secretaria de Estado de Cidadania e Cultura - SECIC/MS , com concentração populacional indígena ocorre nos municípios localizados ao sul e ao oeste do estado.

Notada a quantidade expressiva dos povos tradicionais no território sul-mato-grossense, o governo do Estado de Mato Grosso do Sul instituiu pela Lei Nº. 3.783, de 16 de novembro de 2009 o Programa Vale Universidade Indígena (PVUI), em acordo realizado com a atual Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho – SEDHAST, antiga SETAS. O objetivo do PVUI é oportunizar ao acadêmico indígena de baixa renda, matriculado na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul - UEMS, o aprimoramento em sua formação profissional, por meio de estágio. Paralelamente a isso, é trazido a hipótese de que o programa também estimula com que o acadêmico indígena permaneça na Universidade.

A Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul oferece cursos presenciais em quinze Unidades Universitárias, e também está presente com polos de Ensino a Distância em outros sete municípios. Esse estudo será relacionado apenas às 15 unidades universitárias presenciais, haja vista que o PVUI carrega a matrícula em curso presencial em seus pré-requisitos.

Considerando a existência de um programa focado no acadêmico indígena da UEMS, o estudo lança-se em resposta à seguinte questão: como tem sido o desempenho do Programa Vale Universidade Indígena?

Para isso, a pesquisa considerou relatórios, documentos de registro acadêmicos, publicações a respeito da trajetória do beneficiário, além de dados orçamentários e financeiros do Estado inerentes ao programa. Também comparou o percentual de diplomados dos beneficiários do PVUI com o dos acadêmicos indígenas da UEMS no seu contexto geral.

O objetivo deste estudo é avaliar o Programa Vale Universidade Indígena (PVUI) implantado na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. A fim de alcançá-lo, três objetivos específicos foram definidos: 1) avaliar o investimento financeiro e orçamentário do PVUI pelo número de participantes no período de janeiro/2016 a outubro/2022 (análise custo por beneficiário), 2) descrever quantos acadêmicos beneficiários pelo programa alcançaram a diplomação, e 3) comparar o percentual dos acadêmicos indígenas diplomados que foram beneficiários do Programa Vale Universidade Indígena com o percentual dos diplomados indígenas, independente de programas na UEMS.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Considerando a perspectiva deste estudo, será apresentado conceitos e abordagem histórica que tangenciam o tema para melhor compreensão.

Muitas são as definições encontradas a respeito do que vem a ser política pública. De acordo com o Guia de Avaliação de Políticas Públicas, o termo políticas públicas é um “conjunto de programas ou ações governamentais necessárias e suficientes, integradas e articuladas para a provisão de bens ou serviços à sociedade, financiadas por recursos orçamentários ou por benefícios de natureza tributária, creditícia e financeira.” (BRASIL, 2018, p. 14).

O Programa Vale Universidade Indígena, antes de ter se concretizado enquanto programa de Estado, era um projeto de Governo, por conseguinte, configurava-se em uma ação que dependia do interesse da gestão em vigência para ser desenvolvida. Sabe-se que há distinção entre política de Governo e de Estado, nesse último – há articulação de instituições permanentes que viabilizam a concretização da Política Pública (HÖFLING, 2001). Esse pensamento também é ratificado por Azevedo (2001) que afirma que as políticas públicas só apresentam concretude quando ocorre intervenção, não do governo, mas do Estado.

Com a Lei nº 3.783, de 16 de novembro de 2009, que institui o Programa Vale Universidade, e o Decreto nº 12.896, de 21 de dezembro de 2009, que regulamenta o Programa Vale Universidade Indígena - PVUI, o Programa foi instituído como política pública, representando “o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade” (HÖFLING, 2001, p. 31).

No âmbito do governo de Mato Grosso do Sul, a Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho - SEDHAST tem como um de seus propósitos implementar políticas públicas, dentre elas o Programa Vale Universidade Indígena. A responsável pela sua execução é a Coordenadoria de Benefícios para Universitários e Comunidades Tradicionais subordinada à Superintendência de Projetos Especiais - SUPROES, da SEDHAST.

Dentre os ciclos de uma política pública, a implementação é constituída “pelo planejamento e organização do aparelho administrativo e dos recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos necessários para executar uma política” (SARAVIA, 2006, p.34). Observa-se, portanto, que instrumentos de governança amarram e obedecem uma sequência cronológica para que determinada ação seja colocada em prática na sociedade. O plano de governo é um desses instrumentos, que possibilita identificar subsídios para a elaboração do planejamento realizado por meio dos instrumentos orçamentários - PPA, LDO, LOA - os quais

trazem, inclusive, a fixação da despesa autorizada, determinante para as despesas públicas governamentais e também para a execução das políticas públicas.

Para apresentação desses instrumentos quanto ao PVUI, faz-se necessário algumas definições dos termos abordados, conforme o Portal Federativo do Governo e Manual Técnico de Orçamento 2023, do Estado de Mato Grosso do Sul:

Plano de Governo:

O plano de governo para 4 anos também é a base para a elaboração do Plano Plurianual (PPA), no qual se definem programas, indicadores, metas, ações, resultados e fontes de recursos logo no primeiro ano do mandato do governo. (PORTAL FEDERATIVO, BRASIL, 2023, p.1)

Plano Plurianual (PPA):

Instrumento que fixa as diretrizes, objetivos e metas de médio prazo da administração pública, apresentando as ações e os investimentos a serem executados para o período de quatro anos, e atualizados anualmente, contemplando as demandas priorizadas nas consultas realizadas com os diversos segmentos da sociedade e os investimentos extraorçamentários da iniciativa privada, expressando a visão estratégica de Governo. (MATO GROSSO DO SUL, 2022, p. 7)

Lei de Diretrizes Orçamentárias:

A LDO é elaborada anualmente e tem como objetivo apontar as prioridades do governo para o próximo ano. Ela orienta a elaboração da LOA, baseando-se no que foi estabelecido pelo PPA. Ou seja, é um elo entre os dois documentos. (MATO GROSSO DO SUL, 2022, p.7)

Lei Orçamentária Anual:

O PLOA que o governo define as prioridades contidas no PPA e as metas que deverão ser atingidas durante o ano. Depois de aprovado, o projeto é sancionado pelo Governo do Estado e se transforma em LOA. É o orçamento anual propriamente dito. Prevê os orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento das estatais (MATO GROSSO DO SUL, 2022, p.7)

Tão logo que os programas de um governo são estabelecidos no Plano de Governo, a elaboração dos instrumentos orçamentários (PPA, LDO e LOA) terão como resultado as ações junto à população, incluindo as políticas, custeadas com recursos públicos. De acordo com Frey (2000), a política pública passa por fases: percepção e definição de problemas, ‘agenda-setting’, elaboração de programas e decisão, implementação de políticas e avaliação de políticas. Na transcorrer dessas fases existem reflexão e tomadas de decisões, para revisão de prioridades. Para tanto, "é preciso pelo menos uma avaliação preliminar sobre custos e benefícios das várias opções disponíveis de ação, assim como uma avaliação das chances do tema ou projeto de se impor na arena política". (FREY, 2000, p. 227)

Avaliar e analisar uma política pública recai certamente pelo crivo do julgamento. De acordo com Arretche (1999), a fim de mitigar a interferência pessoal do avaliador no resultado da pesquisa é atribuída uma medida para ir ao encontro do entendimento de justiça, fazendo-se fundamental a utilização de instrumentos de análise e avaliação.

Ainda segundo a autora, existe distinção entre avaliação e análise. A análise de políticas públicas decorre da reconstituição das características de uma política, das possibilidades de desenho institucional e o formato adotado desta política, tendo em vista o sentido, a compreensão e a coerência com o todo que se depreende da ação pública. Nesse caso são ponderadas as modalidades de contratações, a forma de financiamento, a maneira que é articulada, entre outros aspectos. Já a avaliação de uma política pública consiste na abordagem da sua efetividade, sua eficácia e sua eficiência.

“A avaliação de eficácia é seguramente a mais usualmente aplicada (...) Isto porque é certamente aquela mais factível e menos custosa de ser realizada” (ARRETCHE, 1999, p. 5) Não distante dessa realidade, o indicador utilizado no Programa Vale Universidade Indígena ao longo de sua existência é o número de indivíduos, famílias e comunidades atendidos nos programas, projetos e ações. Esse direcionamento vai ao encontro de Pierantoni e Vianna (2003), que retratam ser senso comum entre pesquisadores os desafios encontrados na avaliação de uma política pública, “o reconhecimento de variáveis efetivamente relevantes; a pouca clareza sobre os reais objetivos a serem avaliados; a não-disponibilização de informação adequada; dificuldades de ordem técnica” (PIERANTONI; VIANNA, 2003, p. 60).

Ao mesmo tempo em que esses desafios são compreendidos, Costa et al. (2012) elucidam que em Instituições de Ensino Superior (IES) é empregado a produção educacional como indicador de eficiência, relacionando os *inputs* e *outputs*. Dentre eles está a Taxa de Sucesso na Graduação, estabelecendo uma razão entre o número de formados por número de matriculados, de forma que possibilita a investigação da performance desse programa no viés de avaliação de resultado.

Sabe-se que um indicador pode ser definido como “dados que possibilitam desde acompanhar o andamento até medir o cumprimento dos objetivos (...) refere-se à quantidade, à qualidade, ao cronograma e aos custos observados comparativamente” (BRASIL, 2018a, p.101). Portanto, infere-se que o indicador apresentará respostas se os resultados esperados estão ou não sendo alcançados, representando a performance de uma situação a ser acompanhada.

Antes de apresentar o processo metodológico utilizado, tratou-se sobre o programa, objeto de estudo deste artigo.

3. PROGRAMA VALE UNIVERSIDADE INDÍGENA NO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

3.1 Caracterização do Programa

O Programa Vale Universidade Indígena - PVUI - é um programa caracterizado como de benefício social, e concede ao seu beneficiário o recebimento em pecúnia, porém não estabelece vínculo empregatício, pois o acadêmico que for inscrito e habilitado após o processo seletivo, receberá apoio financeiro sob a forma de estágio.

A participação do programa exige alguns pré-requisitos, dentre eles: possuir renda individual igual ou inferior a dois salários mínimos e meio, e renda familiar mensal não superior a quatro salários mínimos; estar matriculado nos cursos de graduação presencial; não possuir outro curso de graduação de nível superior; estar inscrito no Cadastro Único; ter residência fixa em MS há mais de dois anos; não possuir, simultaneamente, outro membro da família beneficiado por este Programa; portanto, esse programa busca contemplar um perfil socioeconômico específico, de acordo com as vagas disponibilizadas pela SEDHAST.

Além disso, aspectos do desempenho acadêmico também são considerados, como a frequência regular de, no mínimo, 75% (setenta e cinco por cento) das aulas em cada semestre/ano letivo; e não ter sido reprovado em qualquer disciplina na data de inscrição e convocação pelo Programa (MATO GROSSO DO SUL, 2009).

Segundo o Decreto nº 12.896, de 21 de dezembro de 2009, que regulamenta o Programa Vale Universidade Indígena - PVUI, um dever do acadêmico habilitado é o cumprimento de 12 (doze) horas semanais destinadas para realizar atividades em instituições ou entidades que foram credenciadas em termo de conveniência indicadas pela SEDHAST, em contraturno com o horário escolar, sendo distribuídas em quatro horas diárias. Dessa forma, entende-se que a contrapartida do acadêmico receber esse benefício social é comprometer-se com as atividades letivas exigidas e também com a prestação de serviço em três dias da semana.

A formalização do benefício se dá por meio da assinatura de Termo de Compromisso entre a SEDHAST e acadêmico, sendo a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul sua interveniente. O período declarado no contrato é de seis meses, sendo permitida a renovação, sob a condição de não ultrapassar a data de encerramento do curso de graduação. Com isso, observa-se que o acadêmico contemplado permanece em média sete semestres no programa, nos casos dos cursos de graduação com duração de quatro anos. Por admitir apenas duas reprovações quando já participante, esse período pode se estender em oito semestres.

O decreto que regulamenta o PVUI se mostra congruente com a lei 11.788/ 2008 sobre o estágio de estudantes, ao assegurar ao acadêmico beneficiário do programa possa usufruir o período de recesso de trinta dias consecutivos ou de dois períodos de quinze dias cada após completar 1 (um) ano de vínculo. É expresso na lei que o usufruto deste recesso deverá preferencialmente coincidir com o período das férias acadêmicas.

3.2 A relação do PVUI com os Planos de Governo e os instrumentos orçamentários do Estado de Mato Grosso do Sul - a partir de 2016

3.2.1 PVUI nos Planos de Governo

Considerando que o Plano de Governo do estado é proposto de 4 em 4 anos, o plano a partir de 2016 foram 2: 2014-2018, 2019-2022. Nota-se que a Política de Assistência Social tem como medida de promoção para atendimento inclusivo às comunidades tradicionais, ao mencionar “tratamento igualitário às regiões criarão as bases para um processo duradouro de desenvolvimento, que realmente transforme para melhor a vida de cada cidadão, onde quer que ele esteja” (MATO GROSSO DO SUL, 2014, p. 11). Também destaca-se a importância do programa Vale Universidade Indígena no quesito Educação: “Ampliar a oferta do Vale-Universidade e do Vale-Universidade Indígena” (Plano de Governo 2019-2022, Reinaldo Azambuja, pág. 22).

3.2.2 PVUI nos Planos Plurianuais

Nos Planos Plurianuais, observa-se que foi contemplado a previsão de execução do Programa Vale Universidade Indígena. Conforme Lei estadual nº 4.806, de 21 de dezembro de 2015 que institui do PPA 2016-2019.

Dados referente ao Plano Plurianual 2016-2019 do Estado de Mato Grosso do Sul, identificou-se a previsão de ação orçamentária que contempla a política pública Vale Universidade Indígena como a Ação específica, 2836 vinculada a determinado programa de trabalho programa 2033, com indicadores iniciativas e valores previstos.

Inicialmente foi previsto, para os quatro anos seguintes, o valor de despesa orçamentária com o Programa Vale Universidade Indígena o total de R\$ 3.579.400,00, sendo que em 2016 foi planejada a despesa de R\$ 830.400,00, e nos três anos seguinte 2017, 2018, 2019 um montante de R\$ 2.749.000,00, resultando em uma média anual de R\$ 894.500,00.

Conforme a Lei Estadual Nº 5.488, de 18 de dezembro de 2019, que institui o PPA 2020-2023, verifica-se que a previsão de despesa com o PVUI manteve-se e que foi englobado a estimativa de despesa com outra ação que antes era específica no PPA, mas que neste está associada ao PVUI, tratando-se do Programa Vale Universidade (PVU).

3.2.3 PVUI na Lei de Diretrizes Orçamentárias

A Lei de Diretrizes Orçamentárias é o elo entre o PPA e a LOA, que interliga as intenções do planejamento a médio prazo (PPA) e planejamento de curto prazo (LOA). Pode-se dizer que possui influência fundamental na elaboração da LOA. Trata de forma mais técnica a elaboração do orçamento, direcionando limites, medidas de respeito à lei de responsabilidade fiscal, e atenção aos princípios orçamentários. No que tange às políticas públicas, ela direciona

a programação orçamentária disponível, de acordo com as possibilidades da lei conforme diretrizes estabelecidas.

3.2.4 PVUI na Lei Orçamentária Anual

Tabela 3 - Previsão de despesa com o programa PVUI – LOA 2016-2022

IDENTIFICAÇÃO	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Programa	2033	2033	2033	2033	2064	2064	2088
Unid. Orçamentária	65101	65101	65101	65101	65101	65101	65101
Objetivo	Conceder benefício social ao acadêmico universitário de baixa renda para aprimorar a sua formação profissional.				Assistência Social		
Ação	2836	2836	2835	2835	4335	4335	4082
Valor (R\$)	830.400	3.405.600	21.670.000	21.670.000	22.000.000	22.000.000	22.857.000

Fonte: Elaborada pelos autores com base nos dados SEFAZ-MS (2022)

Conforme dados da Tabela, verificamos que entre os anos de 2016 e 2022, as Leis Orçamentárias Anuais da SEDHAST contemplaram pelas ações específicas, a despesa com o Programa Vale Universidade Indígena para legalmente assegurar a execução da referida política, com a necessária previsão orçamentária.

Verifica-se ainda, que nas LOAs, 2016 e 2017, ainda era possível verificar valor previsto exclusivamente para o PVUI, mas que a partir de 2018, embora ainda fosse possível observar a previsão orçamentária, já não estava em ação específica, mas em uma ação que engloba duas ações conjuntamente, por sua natureza semelhante, os Programas PVU e PVUI. Devido a isso, não conseguimos identificar de forma mais detalhada e transparente a programação orçamentária tão somente com o PVUI, dificultando na comparação do valor orçado com executado.

3. PROCEDIMENTO METODOLÓGICO

3.1 Coleta de Dados

O processo de coleta de dados ocorreu da seguinte forma: primeiramente, na UEMS, foi identificado o número de acadêmicos indígenas matriculados por meio de Relatório de Matrícula, autodeclarantes de fenótipo indígena. Esta realidade - autodeclaração de fenótipo - é alimentada conforme os ingressantes se matriculam por meio de ações afirmativas. Outro relatório disponibilizado pela Diretoria de Registro Acadêmico da UEMS foi o Relatório dos Acadêmicos Diplomados.

Como próxima etapa, foi coletado na Superintendência de Projetos Especiais - SUPROES, órgão que coordena o PVUI dentro da SEDHAST, a quantidade de acadêmicos beneficiários do PVUI ano a ano. Também foi disponibilizado pela SUPROES o número dos acadêmicos assistidos pelo PVUI que chegaram à diplomação, conforme monitoramento realizado. Houve ainda, solicitação por parte dos pesquisadores do número de eventual demanda reprimida, ou seja, acadêmicos da UEMS que tiveram interesse em participar do programa, estavam enquadrados nos pré-requisitos, no entanto não foram contemplados por não haver vaga. Ressalta-se que não há registro deste dado desde a origem do programa.

Em complementação aos dados da UEMS e SEDHAST, extraiu-se do Portal da Transparência a despesa orçada e o valor executado com o Programa Vale Universidade Indígena para construção histórica da execução orçamentária do PVUI no orçamento do Estado de MS. Devido à mudança de sistema de planejamento e finanças do Estado de MS, teve-se acesso aos dados a partir de 2016 e para facilitar as análises do trabalho, respeitou-se o início do ciclo de Plano Plurianual (2016-2019, 2020-2023). Dessa forma, a pesquisa do histórico orçamentário foi delimitada no período de jan./2016 a out./2022 (ano atual). Também, pelo do acervo digital da Secretaria de Fazenda do Mato Grosso do Sul, extraiu-se os dados orçamentários do PPA e LOA, referente a esse período.

3.2 Análise e tratamento dos dados

De acordo com Secchi (2016), em análises racionalistas, nas quais contextos de cálculos e projeções são analisados predominantemente é necessário identificar critérios de avaliação, relacionando ao menos um indicador operacionalizado para cada um deles. Dessa forma, foi apontado dois critérios, e ponderado a criação de indicadores, seguindo o desenho da matriz de avaliação no Quadro 1:

Quadro 1- Identificação de critérios e indicadores para análise da pesquisa

Critério de avaliação	Indicador
Custo	Custo por beneficiário
Eficiência (Diplomação)	Percentual de diplomação do acadêmico indígena da UEMS
	Percentual de diplomação do acadêmico indígena beneficiários pelo PVUI

Fonte: Elaborado pelos autores.

Visando cumprir o objetivo do estudo, as análises ocorreram nas seguintes etapas: Para encontrar o custo por beneficiário, foi dividido o valor total financeiro executado pelo número de atendidos do mesmo ano, conforme apresentado na Fórmula:

$$\text{Custo médio por beneficiário} = \frac{\text{Valor total financeiro executado no ano}}{\text{Número de atendidos no ano}}$$

Quanto a construção dos próximos indicadores, obedeceu-se a lógica descrita para identificar a Taxa de Sucesso de Graduação, do Manual de Orientações para o Cálculo dos Indicadores de Gestão, instituído pela Decisão Tribunal de Contas da União nº 408/2002, a partir da qual todas as IFES passaram a realizar e publicizar esses indicadores em relatórios de gestão anualmente.

O cálculo do percentual de diplomação do acadêmico indígena da UEMS foi desenhado obedecendo egresso/ingressante, com período definido de ingresso e duração padrão prevista de conclusão. Portanto, realizado da seguinte maneira:

$$\text{Percentual de diplomação do indígena da UEMS} = \frac{\text{Total do indígena diplomados da UEMS}}{\text{Total dos indígenas matriculados da UEMS}}$$

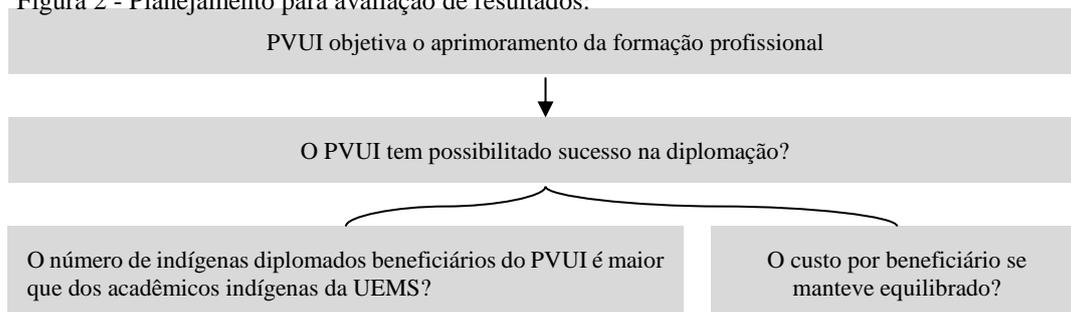
Também, para o cálculo do percentual dos acadêmicos indígenas diplomados beneficiários pelo PVUI foi realizado do seguinte modo:

$$\text{Percentual de diplomação do indígena PVUI} = \frac{\text{Total do indígena diplomados e PVUI}}{\text{Total dos indígenas beneficiários PVUI}}$$

Quanto ao período definido, foi cogitado que os matriculados a partir de 2016, poderiam ainda ter o curso em andamento, haja vista que a duração média dos cursos da UEMS é de 4 anos e prazo para integralização do curso de 7 anos (tempo máximo da não jubilação). Para definição do período, também reconheceu-se que para os beneficiários do PVUI é admitido ter até dois casos de repetência. Portanto, foi delimitado o período de 2009 (ano de instituição do programa) a 2015 (data limite para quem ingressar já ter concluído o curso) no processo de identificação dos ingressantes e beneficiados pelo PVUI. Para identificação dos diplomados, foi adicionado 4 anos, contando da data de ingresso.

Para a avaliação de resultados, observou-se que de acordo com o Guia Prático de Avaliação *Ex post*, o ponto de partida são hipóteses positivas que corroborem com a fato, as quais foram consideradas para esse estudo:

Figura 2 - Planejamento para avaliação de resultados:



Fonte: Elaboração pelos autores com base no Guia prático de Avaliação Ex post (2018)

A investigação dessas hipóteses será tratada no próximo capítulo deste artigo.

5. DISCUSSÃO DE RESULTADOS

Essa seção foi dividida em duas subseções: na primeira, foram avaliadas a previsão e a execução orçamentária do PVUI a partir do PPA, LDO, LOA, e a relação dos beneficiário; e, na segunda, foi utilizado os relatórios da SUPROES e da UEMS para o levantamento dos acadêmicos beneficiários e do universo total de acadêmicos indígenas quanto à diplomação.

5.1 Custo por beneficiário

Para o cálculo do custo por beneficiário, observou-se o valor total anual repassado para os municípios, e o total de atendidos por municípios, tendo como base dados do Portal da Transparência de MS. Realizamos, portanto, o levantamento dos valores repassados aos municípios do estado, diferenciando os anos. Diante das informações coletadas, verificamos o total global de repasse por ano.

O próximo passo foi verificar a quantidade de atendidos, para relacioná-los com os valores repassados. Então levantamos as informações de atendimentos por município, para depois também consolidar o quantitativo por ano:

Com as informações do total de repasses/ano, e o total de atendidos/ano, aplicou-se a fórmula elaborada para o cálculo do custo médio por beneficiário considerando os valores conforme tabela 7:

Tabela 7- Despesa financeira com o Programa vale Universidade por atendidos.

Ano	2016	2017	2018	2019	2020	2021	out/2022
Repasse Total (R\$)	90.437,96	613.155,65	1.039.687,25	1.129.713,43	935.572,33	1.019.665,42	1.072.923,35
Total de atendidos	71	124	180	305	137	268	346

Fonte: Elaborado pelos autores

Obteve-se assim os seguintes valores referente ao custo médio ano por atendido.

Tabela 8 - Custo por beneficiário

Ano	2016	2017	2018	2019	2020	2021	out/2022
Nº de Atendidos	71	124	180	305	137	268	346
Custo médio por beneficiário em R\$	1.273,77	4.944,80	5.776,04	3.703,98	6.829,00	3.804,72	3.100,93

Fonte: Elaborado pelos autores

Sob o aspecto de previsão nos instrumentos orçamentários, observou-se que a política pública foi prevista no PPA, na LDO e na LOA do período analisado. No entanto, na LOA a partir de 2018 o Programa Vale Universidade Indígena foi unificado seu valor ou a ação do

Programa Vale Universidade, dificultando a identificação apenas do PVUI. Para a construção da tabela 8, observou-se o executado com o número de beneficiários publicado.

O custo médio por beneficiário permaneceu crescente do ano de 2016 até 2018. Em 2019 o custo médio por beneficiário retraiu, chegando a aproximadamente R\$ 4.000,00 por beneficiário. Em 2020, houve um expressivo aumento. O maior até então, aproximadamente R\$7.000,00. Em 2021 o custo retrai novamente, praticamente igualando-se ao custo apurado no ano de 2019. Os anos 2019 e 2021 obtiveram as quedas de custo mais expressivas de um ano para o outro, e 2020 alcançou o pico de R\$ 6.829,00, mais de 500% de aumento comparando a 2016. Embora tenha ocorrido essa elevação do custo em 2020, a partir do ano seguinte observou-se novamente a tendência de diminuição do custo por beneficiário

Verifica-se que de 2016 a 2018, tanto o número de atendidos, quanto o valor do custo médio por beneficiário aumentaram proporcionalmente. Já no ano de 2019 foi constatado o maior número de atendidos até então, com custo por beneficiário bem inferior ao ano anterior. Em 2019, atingiu-se até aquele momento o melhor indicativo de resultado da política pública, quando se leva em consideração o número de atendidos, e já no aspecto financeiro, observa-se também queda no custo por beneficiário, denotando-se que o aumento do custo não está necessariamente vinculado ao aumento de atendidos.

Em 2020, ocorreu queda expressiva no número de atendidos, na contramão do custo que aumentou significativamente, atingindo o seu pico, próximo dos R\$7.000,00 por atendido. Sobre o número de atendidos, em 2020 não ocorreu processo seletivo de ingresso, constando apenas os que já estavam inseridos no programa. Contudo, ressalva-se o advento da pandemia do Coronavírus, que afetou a sociedade como um todo, inclusive a execução de programas sociais.

Utilizando-se como referência de sucesso o indicador número de atendidos, o ano de 2020 foi de retrocesso para o PVUI, o menor número de atendidos comparando-se a 2017, e o maior custo por beneficiário até então verificado, concluindo-se que o dispêndio financeiro foi muito elevado comparando-se a anos anteriores, para um resultado não satisfatório.

Em 2021, observa-se que foi retomado o aumento de atendidos pelo programa, e que também houve uma diminuição no custo por beneficiário, portanto, os dados que indicam resultados como atendidos tem significativa melhora.

Em 2022, mesmo sem encerrar o ano, observa-se os melhores resultados do programa, considerando o número de atendidos, como também do ponto de vista financeiro, pois até outubro de 2022, foram mais de 340 atendidos, e o custo médio por beneficiário é o menor desde 2017.

5.2 Análise dos beneficiários

Em análise a quantidade de candidatos habilitados no PVUI comparando duas fontes: a relação de convocação no Diário Oficial de Mato Grosso do Sul e a relação recebida pela SUPROES, nota-se que quando confrontados no período 14 anos, apenas em 3 anos (2010, 2013 e 2018) o número de habilitados no momento da convocação em Diário Oficial foi menor do que o número daqueles que foram efetivados no Programa. Verifica-se, portanto, que a Superintendência de Projetos Especiais compreende as particularidades e desafios que o público atendido enfrenta mediante um processo seletivo, principalmente no que diz respeito à preparação de documentação. Mesmo não tendo participado na primeira chamada em Diário Oficial, é bem provável que o acadêmico que se enquadra nos requisitos socioeconômicos e mantém o interesse em ingressar no programa tenha sua entrada assegurada, corroborando a informação de que não há demanda reprimida desse público. Nos casos em que o Diário Oficial expressou número maior que os efetivados, observa-se a possível desistência de adesão.

Conforme já foi explicado na seção de Procedimentos metodológicos deste artigo, cogitou-se que os ingressantes no Programa Vale Universidade Indígena a partir de 2016, poderiam ainda ter o curso em andamento. Dessa forma, para identificar a taxa de diplomação dos ingressantes no Programa, utilizamos o período de ingresso de 2009 a 2015 e para o diplomação o período médio de 4 anos (2012 a 2018).

A seguir, tem-se a tabela que retrata a situação de acadêmicos que passaram pelo programa no período estabelecido.

Tabela 10 - Situação dos beneficiários no PVUI entre 2009 a 2018

Situação	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ingressantes	57	51	32	42	34	30	48	58	21	92
Ativos de processo anterior	51*	73	102	86	82	53	24	41	59	71
Total por ano	108	124	134	128	116	83	72	99	113	163
Diplomados	14	12	9	3	4	19	1	4	5	8
Desistentes	8	2	2	8	11	7	6	1	1	3
Desligados por violação do decreto	13	8	37	35	48	33	24	35	36	34

Fonte: SUPROES (2022). *Acadêmicos beneficiários da Bolsa Universidade Indígena, antes de se tornar PVUI.

Total de acadêmico indígenas habilitados no PVUI, no período de 2009 a 2015: 294

Total de acadêmicos indígenas diplomados e PVUI, no período de 2012 a 2018: 44

Percentual dos acadêmicos indígenas diplomados beneficiários pelo PVUI:	14,94%
---	--------

Outro fator que o estudo se propôs em abordar foi a situação dos acadêmicos indígenas da UEMS no geral, que é o que retrata na tabela abaixo, elaborada a partir dos relatórios de alunos diplomados.

Tabela 11 - Número do acadêmicos indígenas diplomados da UEMS

Situação	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Matriculados	94	120	151	146	116	106	115	147	152	224
Diplomados	22	15	15	12	23	26	22	25	24	21

Fonte: Elaborados pelos autores com base nos relatórios da DRA/UEMS

Total de acadêmico indígenas matriculados na UEMS, no período de 2009 a 2015: 848

Total de acadêmicos indígenas diplomados na UEMS, no período de 2012 a 2018: 153

Percentual dos acadêmicos indígenas diplomados na UEMS:	18,04%
---	--------

Quando comparamos os percentuais dos acadêmicos indígenas diplomados, nota-se que é menor daqueles que foram beneficiários do Programa Vale Universidade Indígena.

Observa-se então que quanto aos municípios que não teve participação de acadêmicos PVUI, embora exista unidades presenciais de ensino da UEMS, são municípios que, conforme mapa das etnias indígenas no estado, não há incidência significativa dos povos indígenas. Portanto, há congruência da não existência desses beneficiários, uma vez que são municípios do leste, noroeste e sudoeste do estado de MS.

No contexto de avaliação de eficiência do programa, conforme Costa et al. (2012) elucidam sobre o indicador de eficiência, a relação de *inputs* e *outputs*, não é satisfatória. Pierantoni e Vianna (2003) reconhecem que é uma série de aspectos que contribuem e interferem em determinar uma política pública como bem sucedida, neste caso, é uma série de aspectos que levam o acadêmico à diplomação. Infere-se por meio dos dados apresentados que o PVUI ainda não alcança essas variáveis que performam eficiência. O objetivo do PVUI de aprimorar o indígena em sua formação profissional por meio do estágio, não possui estrutura perceptível para promover a permanência do acadêmico indígena até o término de seu curso.

Por fim, tendo em vista o custo por beneficiário e a procura do acadêmico indígena pelo programa, observa-se que os assistidos possuem interesse na participação do programa e após a pandemia a procura permaneceu próxima da média. Ficam como lacunas desse estudo os motivos pelos quais existe a desistência, se na sua maioria ocorre por motivos pessoais ou por terem aderido a outros programas que possuem auxílio financeiro envolvido com valor maior.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao término desse trabalho, foi possível concluir que o PVUI tem desempenhado importante papel no aprimoramento da formação profissional de seus usuários e representa um avanço nas ações de inclusão.

A presente pesquisa teve o seu objetivo geral, de avaliar o PVUI com base na previsão orçamentária e seu resultado, alcançado. O estudo mostrou que o principal indicador do programa é o número de atendidos. Percebe-se que no quesito eficácia, a política do Vale Universidade Indígena tem sido bem sucedida, pois consegue atender a todos. Por outro lado, no aspecto de eficiência, não possui desempenho satisfatório pois, quando comparado com o percentual de indígenas diplomados da UEMS, seu posicionamento fica aquém do esperado.

Entendeu-se como limitação dessa pesquisa a não disponibilização de informações públicas sobre o motivo pelo qual o custo por beneficiário apresentou oscilação não seguindo como determinante o aumento do número de atendidos. Ainda sobre a previsão orçamentária, seria importante e aconselhável que ação específica para os programas PVU e PVUI fossem separadas para melhor identificação do programa dentro da LOA, como ocorria antes de 2018.

Com relação a análise de documentos, houve necessidade de complementar dados em diferentes fontes. No caso da análise orçamentária pelo valor previsto na LOA, o PVUI a partir de 2018 teve seu valor unificado da ação com o PVU, dificultando a identificação apenas do PVUI. Também não foi facilmente gerado o Relatório de Alunos Diplomados com o filtro cotista indígena, pois houve necessidade de aguardar a confecção dessa informação calendário a calendário por parte da Diretoria do Registro Acadêmico, sem ser de fácil acesso à informação pelo próprio Sistema Acadêmico Unificado.

Entende-se que este trabalho contribui com reforço de necessidade de avaliação contínua de políticas públicas, em diferentes aspectos, mas que se complementam, considerando o todo, desde seu planejamento, execução e resultados. É necessário que a avaliação de políticas públicas identifique características peculiares ao público alvo de determinada ação. Avaliar os resultados de forma quantitativa, e também qualitativa, criar, quando necessário, indicadores. É por meio da avaliação que também cria-se aprimoramento da política, o olhar objetivo e subjetivo, que embora tenham focos distintos, se complementam e são necessários para que se atinja bons resultados, quando trata-se de políticas de atendimento a pessoas.

Sugere-se que para abranger variáveis que influenciam no sucesso ou não do programa, sejam decisões tomadas por meio do diálogo com envolvidos no processo para aprimoramento da ação. Abre-se oportunidade para que estudos futuros investiguem se a divulgação do programa é satisfatória quanto ao público alvo (público se encaixa nos critérios de participação).

REFERÊNCIAS

ARRETCHE, Marta T. S. **Tendências no Estudo sobre Avaliação**. IN: RICO, Elizabeth Melo (org.) (1998). Avaliação de Políticas Sociais: Uma Questão em Debate. São Paulo, Cortez.

AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A Educação como Política Pública**. 2. ed. ampl. São Paulo: Ed. Autores Associados, 2001.

BRASIL. **Avaliação de políticas públicas : guia prático de análise ex ante**, volume 1 / Casa Civil da Presidência da República, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. – Brasília : Ipea, 2018a. Acesso em: https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/153743_analise-ex-ante_web_novo.pdf/view

_____. **Avaliação de políticas públicas : guia prático de análise ex post**, volume 2 / Casa Civil da Presidência da República ... [et al.]. – Brasília : Casa Civil da Presidência da República, 2018b. v. 2 (301 p.) : il., gráfs., mapa color

CORDEIRO, M. J. J. A. **Três anos de efetiva presença de negros e indígenas cotistas nas salas de aula da UEMS: primeiras análises**, 2007, p. 1-37. Acesso em: http://www.redeacaoafirmativa.ceao.ufba.br/uploads/uems_capliv_2007_MJJACordeiro.pdf

COSTA, Edward Martins; SOUZA, Hermínio Ramos de; RAMOS, Francisco de Sousa, SILVA, Jorge Luiz Mariano da. **Eficiência e Desempenho no Ensino Superior: uma análise da fronteira de produção educacional das IFES brasileiras**. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rec/a/VMp6StXRyHq9f7MYgS53BPb/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 19/11/2022

FREY, Klaus. **Políticas Públicas: um Debate Conceitual e Reflexões Referentes à Prática da Análise de Políticas Públicas no Brasil**. Disponível em: https://ava.ufms.br/pluginfile.php/846573/mod_resource/content/1/3%20Frey_2000.pdf Acesso em: 17/11/2022

HÖFLING, Eloísa de Mattos. **Estado e Políticas (Públicas) Sociais**. Cadernos Cedes. Políticas Públicas e Educação, n. 55, 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/pqNtQNWnT6B98Lgipc5YsHq/>. Acesso em 24/11/2022.

IBGE. Censo demográfico 2010. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/136#resultado>. Acesso em: 12/11/2022

MATO GROSSO DO SUL. **Decreto nº 12.896, de 21 de dezembro de 2009**. Regulamenta o Programa Vale Universidade Indígena, instituído pela Lei nº 3.783, de 16 de novembro de 2009, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.sedhast.ms.gov.br/wp-content/uploads/2020/03/2-Decreto-N%C2%B0-12.896-DE-21-DE-DEZEMBRO-DE-2009-e-altera%C3%A7%C3%B5es-2020.pdf> Acesso em: 12 de novembro de 2022.

_____. Lei estadual nº 4.806, de 21 de dezembro de 2015, Diário Oficial 11 1- 0- 1977 Estado de Mato Grosso do Sul. Disponível em: <http://www.sefaz.ms.gov.br/wp-content/uploads/2020/02/2016-2019-LEI-n%C2%BA-4.806-de-21-de-Dez-2015..pdf> Acesso em: 13/11/2022.

_____. **Manual Técnico de Orçamento**, Secretaria da Fazenda de Mato Grosso do Sul. 2023. Disponível em: <<https://www.sefaz.ms.gov.br/wp-content/uploads/2022/09/MTO-2023-MS.pdf>> . Acesso em: 16/11/2022.

_____. **Plano de Governo para os 4 anos**. Secretaria de Governo. Disponível em: <https://www.gov.br/secretariadegoverno/pt-br/portalfederativo/guiainicio/prefeito/conteudos-importantes/plano-de-governo-para-4-anos>. Acesso em: 16/11/2022.

PAULON, Simone Mainieri. **Documento subsidiário à política de inclusão** / Simone Mainieri Paulon, Lia Beatriz de Lucca Freitas, Gerson Smiech Pinho– Brasília : Ministério da Educação, Secretaria de Educação Especial, 2005. Acesso em: <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/livro%20educacao%20inclusiva.pdf>

PIERANTONI, Celia Regina; VIANNA, Ana Luiza. **Avaliação de Processo na Implementação de Políticas Públicas: a Implantação do Sistema de Informação e Gestão de Recursos Humanos em Saúde (SIG-RHS) no Contexto das Reformas Setoriais**. IN: PHYSIS: Rev. Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, 13(1):59-92, 2003

SARAVIA, Enrique e FERRAREZI, Elisabete. **Políticas públicas** Coletânea – Volume 1. Brasília: ENAP, 2006. https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1254/1/cppv1_0101_saravia.pdf

SECCHI, Leonardo. **Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções**. São Paulo: Cengage Learning, 2016. 1 recurso online. ISBN 9788522125470.

SECIC. Secretaria de Estado de Cidadania e Cultura. **Mapa das etnias indígenas de MS**. Disponível em: <https://www.secic.ms.gov.br/comunidades-indigenas-2/>. Acesso em: 16 de novembro de 2022.

UNIÃO. **Orientações para o Cálculo dos Indicadores de Gestão TCU**, SESU/MEC SFC. https://cms.ufmt.br/files/galleries/20/Dados%20Institucionais/Indicadores%20408_2002/orientacoes_tcu_versao_2010.pdf. janeiro/2010