

CENTRO UNIVERSITÁRIO ALVES FARIA - UNIALFA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL (MDR)

DAYANE MESSIAS GONÇALVES RIBEIRO WATANABE

**PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE:
UMA ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS IMPLEMENTADAS PELO
GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS NA PANDEMIA DA COVID-19.**

GOIÂNIA

2023

DAYANE MESSIAS GONÇALVES RIBEIRO WATANABE

**PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE:
UMA ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS IMPLEMENTADAS PELO
GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS NA PANDEMIA DA COVID-19.**

Projeto de Pesquisa apresentado ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Desenvolvimento Regional do Centro Universitário Alves Faria, como requisito parcial da avaliação da disciplina de Metodologia científica.

Linha de Pesquisa: Educação e Desenvolvimento Regional

Orientador: Dr. Dostoiewski Mariatt de Oliveira Champagnatte

GOIÂNIA

2023

Catálogo na fonte: Biblioteca UNIALFA

W324p

Watanabe, Dayane Messias Gonçalves Ribeiro.

Programa nacional de alimentação escolar - PNAE: uma análise de políticas públicas implementadas pelo governo do estado de Goiás na pandemia da covid-19. / Dayane Messias Gonçalves Ribeiro Watanabe. – 2023.

78 f.: il. 30cm.

Orientador: Prof. Dr. Dostoiowski Mariatt de Oliveira Champangnatte.

Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, Centro Universitário Alves Faria (UNIALFA) – Goiânia, 2023.

1. Segurança Alimentar. 2. Segurança Nutricional. 3. Pandemia Covid-19. 4. Políticas Públicas. I. Champangnatte, Dostoiowski Mariatt de Oliveira. II. UNIALFA. III. Título.

CDU: 711.16

CENTRO UNIVERSITÁRIO ALVES FARIA - UNIALFA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL (MDR)

Folha de aprovação da dissertação apresentada ao curso de Mestrado em Desenvolvimento Regional (MDR) do Centro Universitário Alves Faria – UNIALFA, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre.

Aprovado em 21 de junho de 2023.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Dostoiewski Mariatt de Oliveira Champangnatte – ALFA – Orientador

Prof. Dr. Guilherme Resende Oliveira

Prof^a. Dra. Tatiana Carilly

APRESENTAÇÃO E AGRADECIMENTOS

Sou Funcionária Pública há 19 anos e trabalho diretamente com a merenda escolar desde 2009, cargo esse que antigamente era conhecido como Gerente de Merenda Escolar, porém no decorrer dos anos tanto o nome do cargo foi alterado como suas funções, sendo chamado de Coordenador Administrativo Financeiro.

O Coordenador Administrativo Financeiro é responsável pelo gerenciamento e pela integração das atividades relativas à organização administrativo financeira; • por administrar, juntamente com a gestão, as despesas e o planejamento inerentes à parte administrativa-financeira • realizar sob a supervisão do gestor/Conselho Escolar a cotação e a compra de materiais, seguindo as diretrizes da SEDUC e legislação vigente; • contratar prestadores de serviços de acordo com cada recurso recebido, seguindo as diretrizes da SEDUC e legislação vigente; • prestar contas dos recursos financeiros recebidos pela unidade escolar, dentre outras funções.

Quero primeiramente agradecer a Deus por estar comigo todo o tempo, por ter me guiado e me ajudado sempre que precisei, por sua presença em minha vida, pela saúde e força perseverante que me permitiram prosseguir firmemente na jornada.

A minha família, meu filho Arthur Hiroshi e meus esposo Setuo Watanabe Júnior pelo carinho, respeito, admiração e compreensão, me dando força e coragem pra vencer na vida, sempre a eles. Obrigada por tudo.

Ao meu orientador, Professor Dr. Dostoiewski Mariatt de Oliveira Champangnatte, que realizou este trabalho comigo, pela sua paciência, dedicação e atenção sempre, que foram essenciais para meu crescimento acadêmico e profissional.

RESUMO

O Programa Nacional de Alimentação Escolar PNAE é um dos mais antigos programas de alimentação e nutrição do governo na área de Segurança Alimentar e Nutricional - SAN, instituído na década de 1950 (PEDRAZA, 2018). A crise sanitária tem sido associada à crise econômica, causando aumento do desemprego, desigualdade social e risco de crise alimentar no Brasil, esses fatores podem impactar o direito da população à nutrição adequada - DHAA, levando ao aumento da prevalência de insegurança alimentar e nutricional (SANTOS et al., 2020). O estado de emergência foi declarado devido à Pandemia da Covid -19 e as aulas nas escolas públicas foram interrompidas, deixando mais de 40 milhões de alunos sem acesso às salas de aula. A presente pesquisa trata-se de um estudo documental, com fontes primárias de dados, incluindo documentos disponíveis em sites institucionais e textos publicados em veículos de comunicação, legislações, decretos, bem como portarias, artigos de jornalistas de bases midiáticas digitais, tais como grandes editoriais e notícias de circulação em bases digitais. O objetivo desse estudo é analisar as abordagens emergenciais adotadas no contexto da pandemia da Covid -19, na valorização de políticas públicas de alimentação escolar em âmbito nacional, com ênfase nas ações implementadas pelo governo do Estado de Goiás, voltadas para garantir a segurança alimentar e nutricional dos estudantes. O mesmo retrata as mudanças mais significativas ocorridas em decorrência da promulgação da Lei nº 13.987/2020, que foi regulamentada pela Resolução CD/FNDE nº 02/2020, que autorizou, em caráter excepcional, a distribuição de alimentos adquiridos com fundos do programa para estudantes famílias durante o período de suspensão das aulas.

PALAVRAS-CHAVE: Segurança Alimentar e Nutricional. PNAE. Pandemia. COVID-19. Políticas Públicas.

ABSTRACT

The National School Feeding Program - PNAE is one of the oldest government food and nutrition programs in Food and Nutrition Security - SAN, instituted in the 1950s (PEDRAZA, 2018). The health crisis has been associated with the economic crisis, causing increased unemployment, social inequality, and the risk of a food crisis in Brazil, these factors can impact the population's right to adequate nutrition - DHAA, leading to an increase in the prevalence of food and nutrition insecurity (SANTOS et al., 2020). A state of emergency was declared due to the Covid -19 Pandemic and classes in public schools were interrupted, leaving more than 40 (forty) million students without access to classrooms. The present research is a documental study, with primary data sources, including documents available in institutional sites and texts published in communication vehicles, legislations, decrees, as well as ordinances, articles by journalists from digital media bases, such as major editorials and news circulating in digital bases. The objective of this study is to analyze the emergent approaches adopted in the context of the Covid -19 pandemic, in the valuation of public policies on school feeding nationwide, with emphasis on the actions implemented by the government of the State of Goiás, aimed at ensuring food and nutritional security of students. It portrays the most significant changes that have occurred because of the enactment of Law 13.987/2020, which was regulated by Resolution CD/FNDE n. ° 02/2020, which authorized, on an exceptional basis, the distribution of food purchased with program funds to student families during the period of suspension of classes.

KEYWORDS: Food and Nutrition Security. PNAE. Pandemic. COVID-19. Public Policies.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Normas e legislações nacionais e internacionais sobre os direitos à alimentação e educação-----	27
Quadro 2 - Alterações realizadas no programa nacional de alimentação escolar-----	32
Quadro 3 - Medidas tomadas para proteger o direito à alimentação de alunos da rede pública de ensino em 26 estados brasileiros e no distrito federal-----	56

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Recursos financeiros do PNAE no brasil, de 2009 até 2015-----	31
Tabela 2 - Repasse da união a Estados e municípios por dia letivo para cada aluno (FNDE)-	45
Tabela 3 - Repasse da união a Estados e municípios por dia letivo para cada aluno (TE)-----	46
Tabela 4 - Valores da merenda escolar por aluno até 2021-----	48
Tabela 5 - Valores da merenda escolar por aluno a partir de 2022-----	48

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Modelo de gestão centralizada-----	33
Figura 2 - Fluxograma da gestão centralizada-----	34
Figura 3 - Modelo de gestão escolarizada -----	35
Figura 4 - Fluxograma da gestão escolarizada-----	36
Figura 5 - Modelo de gestão terceirizada -----	37
Figura 6 - Fluxograma da gestão centralizada terceirizada-----	38
Figura 7 - Fluxograma da gestão escolarizada no Estado de Goiás -----	50

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CAE - Conselho de Alimentação Escolar
CAF - Cadastro Nacional da Agricultura Familiar
CME - Campanha de Merenda Escolar
CRE - Coordenação Regionais de Educação
CNME - Campanha Nacional de Merenda Escolar
CNAE - Campanha Nacional de Alimentação Escolar
COVID-19 - Coronavírus
CONSEA - Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional
DHAA - Direito da População à Nutrição Adequada
EAN - Educação Alimentar e Nutricional
EE – Entidade Executora
FAE - Fundação de Assistência ao Estudante
FAO - Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
GEMES - Gerência da Merenda Escolar
IMB - Instituto Mauro Borges
INAN - Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição
InSAN - Insegurança Alimentar e Nutricional
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LOSAN - Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional
MEC – Ministério da Educação
OMS - Organização Mundial da Saúde
PNAN - Política Nacional de Alimentação e Nutrição
PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNSAN - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
PRONAN - Programa Nacional de Alimentação e Nutrição
REANP - Regime Especial de Aulas Não Presenciais
SAN - Segurança Alimentar e Nutricional
SEDUC - Secretaria de Estado de Educação
SISAN - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
TE – Tesouro Estadual
UFPA - Unidades Familiares de Produção Agrária

SUMÁRIO

1.0 INTRODUÇÃO	13
1.1 PROBLEMA DE PESQUISA	15
1.2 OBJETIVO GERAL	15
1.3 JUSTIFICATIVA	16
1.4 METODOLOGIA	17
1.5 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA	18
2.0 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	25
2.1 DIREITOS SOCIAIS FUNDAMENTAIS: EDUCAÇÃO E ALIMENTAÇÃO	25
2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL	28
2.3 O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE	30
2.4 GESTÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÕES ESCOLAR	32
2.4.1 GESTÃO CENTRALIZADA	32
2.4.2 GESTÃO ESCOLARIZADA	35
2.4.3 GESTÃO TERCEIRIZADA	37
2.5 PNAE NO CONTEXTO DA SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL	38
2.6 A SUSTENTABILIDADE ATRAVÉS DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	39
3.0 PNAE NO ESTADO DE GOIÁS DIANTE DA PANDEMIA	43
3.1 A CONCESSÃO DO AUXÍLIO FINANCEIRO	51
3.2 ATRIBUIÇÃO DO NUTRICIONISTA RESPONSÁVEL TÉCNICO E DO CONSELHO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – CAE, NA PANDEMIA	53
3.4 A LEGISLAÇÃO AFIRMANDO O DIREITO AO ACESSO À MERENDA ESCOLAR NO DECORRER DA PANDEMIA DA COVID-19	54
4.0 RESULTADOS	60
4.1 PROGRAMA DO GOVERNO DE GOIÁS EM ESTUDO DA OCDE	62
4.2 POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO E A PANDEMIA	63
4.3 CARTILHA DE CARNE SUÍNA NA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	63
4.4 PROGRAMA DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E SUA RELAÇÃO COM A INSEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO CONTEXTO DA PANDEMIA	64
CONSIDERAÇÕES FINAIS	65
REFERÊNCIAS	67

1.0 INTRODUÇÃO

A educação é responsável pela capacidade humana de propor crescimento econômico, promovendo o conhecimento para que todos os envolvidos possam ser agentes transformadores e atuantes no desenvolvimento de sua região. O desenvolvimento educacional é fundamental para que também ocorra o crescimento dos recursos financeiros. O vínculo educacional e o desenvolvimento estão em torno da necessidade de formar cidadãos capazes de transformar e agir nas regiões em que estão inseridos, isso é fundamental para que ocorra de forma transformadora o crescimento de uma região. A educação tem o poder de equilibrar as oportunidades de igualdade social e econômica (GUMBOWSKY, et al. 2020).

A educação cria maiores oportunidades de empregos contribuindo para maior desenvolvimento socioeconômico. Estas políticas educacionais são defendidas por organismos internacionais como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). Desenvolvimento e educação sempre foram pautas de discussão de vários setores. Uma educação de qualidade requer investimentos, recursos e mecanismos que reflitam de forma positiva no desenvolvimento de uma determinada região. A educação reflete na capacidade de investimentos sociais e econômicos indispensáveis aos seres humanos para que se tenha a diminuição da desigualdade. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) aponta, além da renda per capita, a taxa de escolaridade como sendo também fator primordial para melhor condição de vida, com o aproveitamento de conhecimentos, serviços e condições de melhoria econômica (GUMBOWSKY, et al. 2020).

Embora o Estado esteja submetido aos interesses gerais do capital na organização e na administração do público, as políticas públicas, especialmente as de cunho social, são produto das lutas, pressões e conflitos entre os grupos e classes que constituem a sociedade. Em síntese, as políticas públicas são o resultado de barganhas e conflitos, consensos e embates entre os diferentes grupos ou classes que compõem determinada sociedade. O autor adverte que isto não significa que não se deve considerar a dimensão econômica intrínseca às políticas públicas, mas indica a possibilidade de se analisar o grau de importância das diferentes áreas e setores de atividade na sua relação com o projeto de sociedade dominante, buscando compreender a dialética entre a intervenção estatal e a estrutura da organização social. Desse modo, pretende salientar a amplitude do espaço ‘político’ das ‘políticas públicas’, prefigurando-o na dialética da relação entre a reprodução global das sociedades e a reprodução de cada setor específico para o qual se concebe e se implementa determinada política (AZEVEDO, 2004, p. 59).

De acordo com Echevarría (1967, p-21), o processo educacional pode ser considerado

um fator decisivo para os resultados do desenvolvimento econômico, um mecanismo operativo de transformação da estrutura social e uma ferramenta de estímulo ao avanço tecnológico. Em outra perspectiva, Oliveira (2000) infere que a teoria do capital humano contribuiu largamente para o discurso e a crença na eficácia da educação como instrumento de distribuição de renda e equilíbrio social. Esse viés surgiu como instrumento indispensável aos países subdesenvolvidos para alcançar o desenvolvimento pretendido. Para a teoria do capital humano, o indivíduo produtivo seria combinação de trabalho físico e educação ou treinamento, assim, considera-se o homem como organizador de suas próprias capacidades produtivas.

O educar vai muito mais além de questões cognitivas, mas sim de ensinar e incentivar os sujeitos a se relacionarem com o mundo, compreendendo sua realidade (SOUZA; CADETE, 2017). A orientação sobre a forma de se alimentar é um caminho muito importante e a educação nutricional acontece quando conhecimentos que visem melhoria da saúde através da alimentação é passado para o público, visando assim eliminar práticas dietéticas insatisfatórias, incentivando ao melhor uso dos recursos alimentares (RIBEIRO; SILVA, 2014).

Ações educativas alimentares para promover saúde tem sido bastante incentivada pelas políticas públicas, sendo uma delas o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Ela tem como objetivo contribuir haver crescimento, desenvolvimento, aprendizagem e rendimento escolar, além de incentivar na formação dos hábitos alimentícios (BRITO et al., 2019).

Dessa forma, a escola tem responsabilidade de desenvolver atividades que promovam a saúde devido a sua função social e potencialidade de desenvolver trabalhos sistematizados e contínuos (SANTOS; FACINA, 2017). Além disso, a alimentação está ligada diretamente à aprendizagem, pois uma criança bem alimentada, mostra uma melhor disposição para aprender e desenvolver em suas habilidades, ajudando também a ter uma melhor concentração. O alimento acaba contribuindo para um melhor aproveitamento na escola (RIBEIRO; SILVA 2014).

No início do mês de março de 2020, a doença de coronavírus 2019 - COVID-19 já era confirmada em mais de 125.000 pessoas em todo o mundo (CREPALDI et al., 2020) e no primeiro semestre do ano de 2021, este número já era superior a 140 milhões de pessoas.

Neste contexto, a importância dos Programas de Alimentação Escolar - PAE tornou-se ainda mais notória, já que o acesso das crianças às escolas ficou comprometido e milhões de crianças e jovens ficaram sem receber a alimentação a que tinham direito, por conta das ações tomadas pelos órgãos de controle com o intuito de controlar os casos de contágio por COVID-19, o Programa de Alimentação Escolar tomou algumas providências no sentido de garantir o

acesso das crianças à alimentação.

Diante da nova situação vivida, as unidades escolares, juntamente com os governos Federal e Estadual, se reorganizaram para administrar os recursos financeiros destinados à merenda, para que os alunos da rede pública do Estado de Goiás, não ficassem sem o fornecimento da alimentação escolar, analisando as políticas públicas implantada pelos Governos e o cumprimento da Lei n.º 13.987/2020.

As dificuldades foram muitas, dada a urgência da situação, continuar nutrindo os estudantes e comprando alimentos dos Agricultores Familiares parecia uma tarefa difícil e árdua, a população passou por várias dificuldades e ainda hoje são afetadas com os efeitos causados pela pandemia.

À vista da nova realidade enfrentada, os Governos tiveram que repensar sobre as políticas públicas na execução do PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar e agir rapidamente para minimizar as consequências causadas pela pandemia, seja no aspecto cultural, social e principalmente econômico.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

Qual o resultado dos programas sociais e investimentos voltados para a merenda escolar da rede estadual de Educação de Goiás no enfrentamento da crise alimentar durante a pandemia do COVID-19 e qual é a relação disso com o desenvolvimento educacional dos estudos?

Como a Lei 13.987/2020 está sendo integrada pelos municípios brasileiros em relação à oferta da merenda escolar durante o período de suspensão das aulas presenciais e qual o nível de cumprimento da Lei pelos estados e municípios brasileiros na compra e distribuição de gêneros alimentícios para os estudantes?

1.2 OBJETIVO GERAL

Analisar o cumprimento da Lei n.º 13.987/2020 que garante o acesso à alimentação escolar aos estudantes da educação básica durante a suspensão das aulas presenciais em ocorrência da pandemia da COVID-19, e investigar o impacto dos programas sociais e investimentos voltados para a merenda escolar da rede estadual de Educação de Goiás no enfrentamento da crise alimentar durante a pandemia do COVID-19.

Este objetivo geral combina a avaliação do cumprimento da Lei n.º 13.987/2020 em relação ao acesso à alimentação escolar durante a suspensão das aulas presenciais com a análise do impacto dos programas sociais e investimentos voltados para a merenda escolar no

enfrentamento da crise alimentar em Goiás durante a pandemia.

1.3 JUSTIFICATIVA

A escolha do tema desta dissertação justifica-se pela importância de discutir e tratar sobre o papel do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, em especial no Estado de Goiás, no período da pandemia de Covid-19, verificando a implementação de políticas públicas voltadas para garantir a Segurança Alimentar e Nutricional - SAN no ambiente escolar.

A pesquisa ajudará a entender como a Lei n.º 13.987/2020 está sendo integrada e qual e seus resultados, bem como avaliar como os programas sociais e investimentos voltados para a merenda escolar têm contribuído para o enfrentamento da crise alimentar em Goiás durante a pandemia. A pesquisa permitirá a identificação de boas práticas e a proposição de soluções para garantir o acesso à alimentação e o desenvolvimento educacional dos estudantes em um contexto de crise sanitária.

No caso do Brasil, a saúde e a alimentação aparecem como um direito social garantido o artigo 6º da Constituição da República Federativa do Brasil que menciona nestas palavras:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988).

Em escala global 2020 a população foi acometida pela pandemia da COVID-19, e situação de emergência em Saúde Pública foi declarada pela Organização Mundial da Saúde - OMS. Tal circunstância foi reconhecida pelo governo brasileiro por meio da Lei n.º 13.979 de 6 de fevereiro de 2020, este foi o primeiro texto legal brasileiro a considerar suas graves consequências à saúde pública, ao declarar medidas de proteção à coletividade, como o isolamento social, quarentena e a realização de exames médicos compulsórios (BRASIL, 2020), o Decreto n.º 6, de 20 de março de 2020, caracterizou a situação como estado de calamidade pública e emergência de saúde pública de importância internacional.

Visto tal situação, o Programa precisou se adaptar à nova vivência escolar, em que os alunos já não mais frequentavam as aulas no modelo presencial, mas sim de forma remota, para continuar atendendo e cumprindo seus objetivos e diretrizes. Buscando garantir o direito universal à alimentação, o governo federal modificou o Marco Legal do programa, a Lei n.º 11.947, de 16 de junho de 2009, permitindo assim, por meio da Lei n.º 13.987 de 2020, que a dotação orçamentária do programa pudesse ser utilizada, em caráter excepcional, para a compra de alimentos e sua distribuição aos pais ou responsáveis dos estudantes da educação

básica pública.

O intuito desta pesquisa é fazer um levantamento referente a como a merenda escolar foi gerida durante a pandemia da COVID-19 no Estado de Goiás e um breve levantamento das ações que os Estados do Brasil realizaram para garantir a Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional dos estudantes, juntamente ao cumprimento a Lei n.º 13.987/2020.

1.4 METODOLOGIA

Trata-se de uma pesquisa bibliográfica que, segundo (GIL, 2002, p. 44) é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos. Embora em quase todos os estudos seja exigido algum tipo de trabalho dessa natureza, há pesquisas desenvolvidas exclusivamente a partir de fontes bibliográficas. A atividade básica na pesquisa bibliográfica é a investigação em material teórico sobre o assunto de interesse. Ela precede o reconhecimento do problema ou do questionamento que funcionará como delimitador do tema de estudo.

Ainda de acordo com Gil (1999), a pesquisa documental é muito semelhante à pesquisa bibliográfica. A diferença essencial entre ambas está na natureza das fontes: enquanto a bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições de diversos autores, a documental vale-se de materiais que não receberam, ainda, um tratamento analítico, podendo ser reelaboradas de acordo com os objetos da pesquisa. Para Gil (1999), este tipo de pesquisa torna-se particularmente importante quando o problema requer muitos dados dispersos pelo espaço. Porém, deve-se ter atenção à qualidade das fontes utilizadas, pois a utilização de dados equivocados reproduz ou, mesmo, amplia seus erros.

Segundo Lakatos e Marconi (2001), a pesquisa documental é a coleta de dados em fontes primárias, como documentos escritos ou não, pertencentes a arquivos públicos; arquivos particulares de instituições e domicílios, e fontes estatísticas.

A pesquisa documental é bastante utilizada em pesquisas puramente teóricas e naquelas em que o delineamento principal é o estudo de caso, pois aquelas com esse tipo de delineamento exigem, em boa parte dos casos, a coleta de documentos para análise (MARCONI & LAKATOS, 1996).

Sendo assim, a Pesquisa Documental deste estudo foi realizada em sites institucionais, tais como: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, Instituto Mauro Borges - IMB, Conselho de Alimentação Escolar - CAE, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN, Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA,

Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN, Política Nacional de Alimentação e Nutrição - PNAN.

Além de analisar as Resoluções e Leis que norteiam o PNAE:

Resolução nº20/2020 - A resolução nº20, de 02 de dezembro de 2020, altera a Resolução/CD/FNDE nº 6, de 8 de maio de 2020, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do PNAE.

Resolução nº 2/2020 - A resolução nº 2, de 9 de abril de 2020, dispõe sobre a execução do PNAE durante o período de estado de calamidade pública, reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus – Covid-19.

EC nº 24/2010 - O Direito a Alimentação na Constituição⁴. A Emenda Constitucional (EC) nº64, de 4 de fevereiro de 2010, inclui a alimentação como um direito social no art.6 da Constituição Federal.

Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006 - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) com objetivo de assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências.

Lei nº 13.987/2020 - altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para autorizar, em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas em razão de situação de emergência ou calamidade pública, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do PNAE aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica.

A Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009 - Programa Nacional de Alimentação Escolar: dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. Além de regulamentar o PNAE, a Lei também determina que 30% do valor repassado pelo Programa deve ser investido na compra direta de produtos da agricultura familiar, medida que estimula o desenvolvimento econômico e sustentável das comunidades.

1.5 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Devido à pandemia do coronavírus COVID-19, a Organização Mundial da Saúde OMS declarou uma emergência de saúde pública e, consequentemente, aprovou o Decreto de Desastres Públicos (BRASIL, 2020).

A Secretaria de Saúde recomendou medidas de distanciamento social, e governos estaduais e municipais decretaram estado de emergência, interrompendo as aulas na rede pública de ensino para evitar a propagação do vírus. Das várias consequências possíveis da pandemia de COVID-19, o aumento da fome tende a ser uma das mais importantes.

Desde a década de 1930, fome e desnutrição foram reconhecidas como graves problemas de saúde pública no país (PEIXINHO, 2013), e o governo federal tentava desenvolver programas para superar ou minimizar o quadro de desnutrição crônica que assolava o País.

A merenda escolar tem sido objeto de discussão de vários autores. Conforme o documento “História da Merenda Escolar – 1954 a 2001” (BRASIL, 2001), as primeiras discussões sobre a merenda escolar tiveram início na década de 1940. Segundo Coimbra (1982, p. 347), registros de planos ou programas sobre alimentação escolar, anteriores à década de 1940, são quase nulos.

Em 30 de novembro de 1972, foi criado o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição - INAN, por meio da lei n.º 5.829, cuja estrutura estava vinculada ao Ministério da Saúde. O INAN tinha como objetivo “promover e organizar atividades de assistência alimentar e nutricional, a cargo do governo, prioritariamente, dirigidas ao atendimento de grupos vulneráveis da população brasileira” (ARRUDA, 1976, p. 516).

Nessa mesma época, foram celebrados convênios com diversos órgãos internacionais, sendo que no ano seguinte, o nome foi alterado para Campanha Nacional de Merenda Escolar - CNME. Em 1965, a sigla é alterada para Campanha Nacional de Alimentação Escolar - CNAE, pelo Decreto n.º 56.886/65. A década de 1970 foi marcada pela compra de produtos produzidos nacionalmente. Isso provocou o crescimento de muitas empresas nacionais. Os principais produtos comprados nesse período foram: paçoca, farinha láctea, sopa industrializada - sopa de feijão com macarrão, sopa de creme de milho com proteína texturizada de soja, creme de cereais com legumes, dentre outros.

Segundo Peixinho (2011), a partir de 1976 ocorreu a integração CNAE ao II Programa Nacional de Alimentação e Nutrição - II PRONAN, quando surgiu a necessidade de proporcionar suplementação alimentar aos estudantes, por meio do fornecimento de uma refeição de valor nutricional equivalente a 15% das recomendações nutricionais diárias, durante o ano letivo. Somente em 1979 sendo denominado Programa Nacional de Alimentação Escolar. Conforme Malaguti (2015), com a promulgação da Constituição Federal de 1988, ficou assegurada a alimentação escolar a todos os alunos do ensino fundamental, a ser oferecida pelos governos federal, estadual e municipal. Desde essa época, o PNAE é gerenciado pelo FNDE, que é uma autarquia do Ministério da Educação.

O PNAE - Plano Nacional de Alimentação Escolar, desde sua criação em 1979, é o programa mais antigo do governo brasileiro na área de Segurança Alimentar e Nutricional - SAN, segundo os Direitos Humanos à Alimentação Adequada - DHAA (Brasil, 2015), tendo como objetivo contribuir para o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o desempenho escolar geral, a promoção de hábitos alimentares saudáveis por meio da educação alimentar e nutricional e a oferta de merenda escolar que atenda às necessidades nutricionais das crianças (PEREIRA et al., 2020).

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 que a situação foi equilibrada, pois a Constituição Federal distribuiu certas competências sobre políticas públicas entre a União, os estados e os municípios (BRASIL, 1982). A Constituição Federal traz: “Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: [...] VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde” (BRASIL, 1988). Desse modo, as décadas de 1980 e 1990 foram marcadas pela descentralização das políticas públicas, incluindo a alimentação escolar, estabelecendo a gestão estadual e municipal do programa, que, até então, era totalmente centralizado no governo federal, tanto na sua formulação quanto na implementação.

A legislação que rege o programa alterou-se ao longo do tempo, permitindo que o PNAE seja utilizado como meio e mecanismo de desenvolvimento local. Desde o seu início, o programa apoia indiretamente a produção alimentícia local, adequando os cardápios às culturas de plantio e criação locais, bem como à cultura alimentar regional. No entanto, os contextos político, social e econômico levaram à inclusão gradativa de produtos alimentícios processados na merenda escolar, comprometendo os componentes social e nutricional do programa nas primeiras décadas.

Em 1983 criou-se a Fundação de Assistência ao Estudante - FAE, consolidando o papel das Secretarias Estaduais de Educação como executoras do Programa de Merenda Escolar (STEFANINI, 1997) e em 1986, técnicos da Fundação percebem que o PNAE poderia ocorrer de forma descentralizada (STOLARSKI, 2005), fato que contribuiria para a agilidade operacional do processo e resultaria em maior eficácia quando o assunto é controle, fiscalização e alocação de recursos (CASTRO; MENEZES, 2003). A descentralização colaboraria com o PNAE no sentido da qualidade nutricional e aceitabilidade dos cardápios, pois os mesmos tornar-se-iam regionalizados. Em 1990 a FAE incluiu entre os objetivos do PNAE a elevação dos níveis alimentares e nutricionais dos estudantes, estabelecendo como meta fornecer 300 kcal e 9g de proteínas diárias, visando a melhoria do rendimento e redução da evasão escolar

(SPINELLI; CANESQUI, 2002).

A execução do PNAE se deu de forma centralizada, ou seja, o órgão gerenciador planejava os cardápios, adquiria os gêneros por processo licitatório, contratava laboratórios especializados para efetuar o controle de qualidade e, ainda, se responsabilizava pela distribuição dos alimentos em todo o território nacional (BRASIL, 2007). Segundo Castro e Menezes (2003), a centralização tornava a gestão dos recursos para o PNAE permeável à corrupção e clientelismo político.

Então em 1994, deu-se início à descentralização, mediante a estadualização do programa, correspondendo à execução do mesmo pela Secretaria Estadual de Educação, recebendo os recursos federais, realizando compras e distribuição de gêneros ou refeições prontas, para as escolas estaduais e municipais localizadas no estado e, finalmente, prestando contas do gasto realizado (NEEP, 1998 apud CASTRO; MENEZES, 2003). Neste ano, houve um impulso efetivo em direção à descentralização através da promulgação da Lei n.º 8.913, a qual dispõe sobre a municipalização da alimentação escolar.

O PNAE alinha-se aos princípios da soberania alimentar para atingir seus objetivos, incentiva e promove a afirmação da identidade, a redução da pobreza e da insegurança alimentar no campo, a re-organização das comunidades incluindo indígenas e quilombolas, o incentivo à organização e associações da agricultura familiar, o fortalecimento da sociedade, e a localização das economias (GOMES E LOPES, 2016).

Com mais de cinco décadas de existência, o Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE é referência mundial, por ser um dos maiores mecanismos de política na área de alimentação escolar em todo mundo. Este Programa surgiu com a finalidade de atender necessidades nutricionais dos alunos em formação, durante sua permanência em sala de aula. O PNAE já passou por diversas mudanças como: nome, veiculação e estratégias. Segundo o documento Políticas de Alimentação Escolar (2006), em 1940 as escolas começaram a se organizar, criando as “caixas escolares” com o intuito de arrecadar dinheiro para fornecer alimentação aos estudantes. O governo federal não participava dessas ações, mas notou certa permanência das crianças na escola e a redução da desnutrição infantil no país. Conforme FNDE (2019) em 31 de março de 1955, o presidente Juscelino Kubitschek assinou o Decreto nº 37.106, que instituiu a Campanha de Merenda Escolar – CME, subordinado ao Ministério da Educação.

Um aspecto positivo é que reduz significativamente o absenteísmo escolar e promove alimentação e hábitos saudáveis entre os alunos, assim a Lei 11.947/2009 oficializou que no mínimo 30,0% dos recursos do programa federal devem ser aplicados na aquisição de alimentos

produzidos pela agricultura familiar, preferencialmente fornecedores regionais.

É importante destacar que a nutrição escolar contribui para o desenvolvimento local de longo prazo, pois suas políticas priorizam a aquisição de alimentos do setor comercial e comunitário. E a responsabilidade de sua execução é constitucionalmente atribuída a todos os entes federados; assim, uma variedade de atores sociais que atuam no contexto educacional, como gestores públicos, professores, diretores de escolas, pais de alunos, sociedade civil organizada, nutricionistas, manipuladores de alimentos, familiares agricultores, orientadores de nutrição escolar, entre outros, participam de sua execução (BRASIL, 2015).

O Direito à Alimentação Adequada - DHAA foi instituído em 2006 pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN, Lei n.º 11.346/2006, que define a SAN da seguinte forma:

A realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como bases práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que seja ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (BRASIL, 2006, Art. 3º).

O PNAE atual foi instituído pela Lei Federal n.º 11.947/2009 que regulamenta a oferta de alimentação escolar, alterada pela Lei n.º 12.982/2014, que prescreve o fornecimento adequado de merenda escolar aos alunos com condições específicas de saúde. Os aspectos operacionais do PNAE são bastante complexos, devido ao envolvimento de diversos setores do governo e da sociedade civil nas arenas municipal, estadual e federal, porque é necessário que haja condições favoráveis nessas arenas para que os aspectos operacionais funcionem adequadamente.

A Lei 11.947/2009 dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis n.ºs 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória n.º 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei n.º 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências, também autorizou a supervisão por conselhos, incluindo os vários setores sociais envolvidos e estipulou o apoio ao desenvolvimento local e sustentável, destacando o papel da agricultura familiar. A Lei 11.947/2009 pressupõe:

I - o emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar, conforme a sua faixa etária e seu estado de saúde, inclusive dos que necessitam de atenção específica;

II - a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem, que perpassa pelo currículo escolar, abordando o tema

alimentação e nutrição e o desenvolvimento de práticas saudáveis de vida, na perspectiva da segurança alimentar e nutricional;

III - a universalidade do atendimento aos alunos matriculados na rede pública de educação básica;

IV - a participação da comunidade no controle social, no acompanhamento das ações realizadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios para garantir a oferta da alimentação escolar saudável e adequada;

V - o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais, indígenas e de remanescentes de quilombos;

VI - o direito à alimentação escolar, visando a garantir segurança alimentar e nutricional dos alunos, com acesso de forma igualitária, respeitando as diferenças biológicas entre idades e condições de saúde dos alunos que necessitem de atenção específica e aqueles que se encontram em vulnerabilidade social (BRASIL, 2009).

O objetivo do PNAE é promover e garantir que os alunos da educação básica tenham acesso a uma alimentação adequada, que os ajude a se desenvolver, crescer, aprender e ter um bom desempenho escolar, bem como desenvolver hábitos alimentares saudáveis. É um programa de assistência financeira suplementar no qual reembolsam estados, municípios e escolas financiadas pelo governo federal, numa quantia fixa por aluno, a cada dia de instrução, com base na idade e no modo de instrução do aluno (BRASIL, 2015).

Ainda segundo a Lei n.º 11.947/2009 Art. 4º:

O Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE tem por objetivo contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo.

O PNAE promoveu uma transformação significativa e genuína na alimentação escolar ao permitir que os alunos da rede pública de ensino do país consumissem diariamente alimentos saudáveis e regionais. Além disso, o fortalecimento da intersetorialidade, o desenvolvimento econômico e comunitário sustentável, a redução da desigualdade social, a pobreza e a migração do campo para a cidade são incentivados por meio da redistribuição de renda aos agricultores familiares (FERIGOLLO et al., 2017).

Conforme Schneider (2015), o PNAE pode ser considerado um marco nas políticas públicas, pela sua longa e ininterrupta história, pela abrangência do público atendido, pelos aperfeiçoamentos e progressos, e, principalmente, pelas interfaces e pela intersetorialidade de seus objetivos.

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE é responsável por garantir

que os recursos financeiros do PNAE sejam utilizados na compra de alimentos para as famílias dos alunos matriculados na educação básica de uma rede pública de ensino (BRASIL, 2020).

À vista disso, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, publicou a Resolução n.º 2 de 09 de abril de 2020, sobre a execução do PNAE durante o período de calamidade pública originário da pandemia da COVID-19, esta resolução deixa com clareza que a utilização do PNAE durante a pandemia, não deve perder suas características fundamentais do ponto de vista universal e da compra dos gêneros alimentícios nativos da agricultura familiar da localidade.

Poucos atos previram o estímulo à produção e à comercialização de insumos provenientes da agricultura familiar e de pequenos produtores, além do já previsto pelo PNAE. Essas são dimensões que, no que diz respeito à garantia da Segurança Alimentar e Nutricional - SAN, tem importante relevância para o acesso da população a uma alimentação adequada, bem como no incentivo à produção e comercialização local. Tais aspectos contribuem como uma medida protetiva contra desabastecimentos durante a pandemia, além de oferecer perspectivas de SAN a esses trabalhadores e suas famílias, que geralmente vivem em condições de vulnerabilidade social (BOCCHI et al., 2019).

Por meio do PNAE, iniciativa social de alto impacto nascida da insegurança alimentar da população brasileira, o PNAE evoluiu para um programa público de Segurança Alimentar e Nutricional – SAN, abrangendo todas as escolas públicas do país (SANTOS et al., 2014). SAN propõe que as políticas de apoio ao crescimento agrícola estejam vinculadas à valorização das culturas alimentares, bem como ao alívio da pobreza nas áreas rurais e ao apoio ao desenvolvimento local e regional (BURITY et al., 2010).

A pandemia de Covid-19 tornou evidente as desigualdades sociais marcadas pela ameaça ao direito humano à alimentação adequada - DHAA, em decorrência das restrições de renda que dificultam o acesso regular aos alimentos (SILVA FILHO & GOMES JÚNIOR, 2020). Estes eventos contribuem para instauração de situações de Insegurança Alimentar e Nutricional - INSAN no Brasil, com anuência do atual Governo Federal que suprime a agenda governamental voltada para o DHAA, sendo este sistema norteado por políticas econômicas neoliberais ineficientes para a garantia das necessidades básicas da população (SILVA FILHO & GOMES JÚNIOR, 2020). Prevvia-se que a pandemia de Covid-19 poderia impactar negativamente na Segurança Alimentar e Nutricional - SAN, com potenciais efeitos heterogêneos que influenciam nos diferentes fatores de risco atrelados ao estado nutricional, como obesidade e má nutrição, que podem ser agravados quando a resposta do poder público não ocorre com a devida urgência (JAIME, 2020).

O enfrentamento desta emergência demanda que o Estado cumpra efetivamente o seu papel, com vistas a abrandar os efeitos da pandemia. As medidas de enfrentamento não devem ser direcionadas somente para o controle da disseminação do vírus, mas também para as repercussões que ocorrerão a curto, médio e longo prazo, no âmbito social e econômico (BARRETO et al., 2020).

Diante das realidades locais e da importância social e econômica da alimentação escolar, este estudo planeja fazer uma análise das políticas públicas referente aos avanços na merenda escolar durante a pandemia da COVID-19 no Brasil e no Estado de Goiás, no intuito de discutir e tratar sobre o papel do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, voltadas para garantir a Segurança Alimentar e Nutricional e verificar o cumprimento da Lei Federal n.º 13.987/2020 que visa a compra e distribuição de gêneros alimentícios para os estudantes.

2.0 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 DIREITOS SOCIAIS FUNDAMENTAIS: EDUCAÇÃO E ALIMENTAÇÃO

Dentro do papel dos direitos humanos fundamentais, os direitos à educação e à alimentação são protegidos por normas nacionais e internacionais. A educação é um direito fundamental, pois inclui um processo de desenvolvimento individual adaptado à condição humana. A alimentação é um direito fundamental indissociavelmente ligado à própria vida, ou à existência do ser humano (BRASIL, 2013).

Embora a educação e a alimentação sejam ampla e reiteradamente reconhecidas como direitos fundamentais e sociais de importância universal e sejam áreas de constante debate e pesquisa, a violação sistemática desses direitos é uma prática cotidiana em nosso país ainda hoje. Vários fatores podem afetar a proteção desses direitos, incluindo, entre outras coisas, questões estruturais estaduais e federais, recursos financeiros, conflitos de interesse, etc. Talvez este seja um dos maiores desafios na construção de um sistema que garanta o direito social à educação de qualidade e o direito humano à alimentação adequada e à segurança alimentar e nutricional (BRASIL, 2013).

Segundo Bobbio (1992, p. 79-80), a existência de um direito, forte ou fraco, implica sempre a existência de um sistema normativo, com a "existência" englobando tanto o mero fato de um direito histórico ou atual quanto o reconhecimento de um conjunto de regras como guia para a sua interação. A figura do direito está relacionada à figura da obrigação (BOBBIO, 1992, p. 79-80). Conforme a visão do autor, é possível destacar a importância de um sistema

normativo que dirija as regras e ações de um determinado direito. A este respeito, a tabela abaixo apresenta um resumo das normas e legislações nacionais e internacionais relativas aos direitos à educação e nutrição.

QUADRO 1– NORMAS E LEGISLAÇÕES NACIONAIS E INTERNACIONAIS SOBRE OS DIREITOS À ALIMENTAÇÃO E EDUCAÇÃO.

Âmbito	Direito	Ano	Normas/ Legislações	Dispositivo
Internacionais	Alimentação	1948	Declaração Universal dos Direitos Humanos – DUDH	Artigo 25.
		1966	Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – PIDESC	Artigo 11.
		1996	Cúpula Mundial da Alimentação	07 compromissos.
		1999	Comitê DESC/ ONU	Comentário 12.
	Educação	1948	Declaração Universal dos Direitos Humanos - DUDH	Artigo 26
		1960	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO	Convenção relativa à luta contra a discriminação no campo o ensino.
		1966	Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – PIDESC	Artigo 13.
		1990	UNESCO	Declaração mundial sobre educação para todos.

Nacionais	Alimentação	2004	Lei Federal n.º 10.836	Cria o Programa Bolsa Família.
		2006	Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN	Define segurança alimentar e cria o SISAN.
		2010	Emenda Constitucional n.º 64/2010	Inclui no artigo 6º da Constituição Federal o direito à alimentação como um direito social.
	Educação	1988	Constituição Federal	Artigo 6º, artigo 205 e artigo 206.
		1990	Lei n.º 8.069	Estatuto da Criança e do Adolescente - artigos 53, 54, 56, 57 e 58.
		1996	Lei n.º 9.394	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
		2006	SDH/MEC/MJ/UNESCO	Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos

Fonte: Elaborado pela autora a partir de BRASIL (2013), 2018.

A legislação brasileira reconhece e garante a educação e a alimentação como direitos sociais por meio da Constituição Federal de 1988 e da Lei Nacional de Educação de 1996. O artigo 6º da CF confirma esta informação ao afirmar:

Na forma desta Constituição, são direitos sociais à educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, lazer, segurança, assistência social, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desprivilegiados (Redação dada pela Emenda Constituinte n.º 90 de 2015, BRASIL, 1988).

O PNAE é um programa que atende aos mandatos constitucionais e, como tal, contribui para a efetivação de um direito social. No entanto, os instrumentos legais são apenas um componente de um processo complexo que inclui várias etapas até a implementação dessa política pública, pois o programa possui características únicas que vão desde o planejamento e formação até a implementação e avaliação (BITTENCOURT, 2007).

2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA NO BRASIL

Uma política pode ser pensada como um conjunto de planos e atividades governamentais definidos como programas públicos, com a participação de grupos específicos, como grupos culturais, étnicos ou sociais, com o objetivo de produzir efeitos específicos na vida das pessoas cidadãos. Mude seu modo de vida, ou seja, utilize políticas públicas para proteger direitos reconhecidos pela sociedade (PARANÁ, 2019).

A expressão "Agricultura Familiar" começou a ser usada no Brasil por volta de meados da década de 1990. Seu uso tem crescido nas esferas social, política e acadêmica, com órgãos governamentais utilizando - o amplamente na formulação de políticas públicas. Por exemplo, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF foi criado em 1996 como resultado de movimentos trabalhistas rurais que lutavam há anos por uma política de crédito agrícola para pequenos agricultores que enfrentavam sérios desafios para manter suas fazendas (SCHNEIDER, 2003).

Dois anos antes da criação do PRONAF, em 1994, o governo brasileiro estabeleceu o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural - PROVAP, que oferecia uma linha de crédito rural por meio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES. Por conta dos desafios operacionais enfrentados pelo BNDES, bem como ao aumento do número de tomadores de cartão de crédito com perfis e características diferentes da norma, o PROVAP teve resultados insuficientes, o que pode ter contribuído para o seu fracasso (BRASIL, 2014, p. 4).

O PAA - Programa de Aquisição de Alimentos instituído pela Lei 10.696/2003 fortifica agricultura familiar através de incentivos ao consumo e valorização dos produtos da agricultura familiar, incluindo os produtos da agricultura familiar nas compras governamentais de alimentos, Segundo o artigo 19, os objetivos do PAA são:

I - incentivar a agricultura familiar, promovendo a inclusão econômica e social por meio do apoio à produção sustentável, processamento e industrialização de alimentos e geração de renda;

II - estimular o consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar;

III - promover o acesso à alimentação, nas quantidades, qualidade e regularidade exigidas, às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, no âmbito do direito humano à alimentação adequada e saudável;

IV - promover a segurança alimentar, que inclui compras governamentais de alimentos, incluindo merenda escolar; V - estabelecer mercados públicos de alimentos para os alimentos produzidos pela agricultura familiar;

VI - apoiar a formação de mercados de alimentos por cooperativas e outras entidades formadoras do agronegócio; e VII - fortalecer as redes

locais e regionais de distribuição de alimentos (BRASIL, 2003).

Segundo o Ministério da Cidadania, para cumprir as metas do PAA, o governo compra sem licitação, solicitação os alimentos produzidos pela agricultura familiar e os distribui a pessoas carentes de alimentação e nutrição, além de alunos de escolas públicas e particulares (BRASIL, 2019).

Assim considerados os agricultores familiares que desenvolvem práticas de médio rural em pequenos agricultores mantidos, pelo núcleo familiar com pouco ou nenhum trabalhador assalariado e estabelecimento de seu sustento, critérios específicos também podem ser encontrados na Lei n.º 11.326/2006, também conhecida como Lei da Agricultura Familiar, que afirma:

Considerar - se agricultor e empresário rural - aquele que atividade no campo atende aos requisitos de exercício: I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II - utiliza principalmente módulos de obra da própria família; III - ter um percentual mínimo de renda familiar oriunda de atividades de sua empresa ou organização (BRASIL, 2006).

O termo “agricultura familiar” também é utilizado na lei que rege este estudo 11.947/2009, que estabelece a obrigatoriedade de aquisição de produtos da agricultura familiar para uso no preparo das refeições do PNAE (BRASIL, 2009). Essa lei simplificou o processo de realização de compras governamentais, eliminando o processo de licitação e permitindo o uso de procedimentos mais simples, como as petições. Com base nisso, sem o uso de agentes, uma dieta de alimentos familiares pode ser consumida diretamente. Esta normativa estabelece o seguinte:

No âmbito do PNAE, um mínimo de 30% (trinta por cento) do total de recursos financeiros distribuídos pelo FNDE deve ser destinado à aquisição de espécies produtoras de alimentos diretamente de agricultores familiares e empresários rurais ou suas organizações, com focar em reforma agrária, comunidades indígenas tradicionais e comunidades indígenas (BRASIL, 2009).

Essa medida, além de reduzir o número de alunos da rede pública de ensino, representa uma vitória para os agricultores familiares e para o meio ambiente, permitindo que os produtos da agricultura familiar e suas organizações cheguem ao mercado institucional, essa medida, além de reduzir o número de alunos na rede pública de ensino, representa uma vitória para os agricultores familiares e o meio ambiente ao permitir que produtos e organizações da agricultura familiar cheguem ao mercado institucional, promovendo o desenvolvimento econômico regional e a sustentabilidade, e beneficiando toda a comunidade.

Segundo Triches (2015), muitos municípios têm se beneficiado com a compra de produtos da agricultura familiar e estão comprando muito mais do que os 30% permitidos por lei, mas outros não veem os benefícios de ter agricultores familiares como fornecedores e preferem comprar produtos dos mercados locais.

Segundo Silva (2014), o governo federal não é obrigado a formular políticas públicas se os governos locais não estiverem atuando. Para garantir a eficácia das políticas públicas, é necessário promover "o desenvolvimento local endógeno e a geração de empregos para enfrentar, especificamente, a pobreza e a marginalização de forma mais sustentável e consciente, e não apenas mais tarde", bem regional governos a investir em inovação.

Políticas públicas que proporcionem soluções relacionadas à alimentação, meio ambiente e agricultura familiar são necessárias para promover o desenvolvimento da agricultura familiar, "uma formação de cadeias alimentares que reconheçam produtores e consumidores", pois os atuais modelos de oferta agroalimentar ainda são "dominados por cadeias. “Tão poucas iniciativas no Brasil conectam pessoas”, consumo, produção e políticas públicas de alimentação (TRICHES e SCHNEIDER, 2010).

Além de promover melhores hábitos alimentares, segundo o PNAE, para Cinza e Schneider (2015), ações do PNAE têm contribuído para o aumento da demanda dos agricultores familiares, bem como para o desenvolvimento rural sustentável, fortalecendo as economias locais, valorizando a produção local/regional, além de promover novos atributos de qualidade aos produtos agropecuários, associados, por exemplo, à justiça social, à equidade, entre outros. Por isso, destacou que os agricultores familiares têm grande potencial para transformar a realidade rural e a segurança alimentar e nutricional (2019).

2.3 O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE

Uma das mais antigas políticas públicas de promoção da segurança alimentar no Brasil, o Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE nasceu em 1955 sob o nome de Campanha de Merenda Escolar, por médicos, nutricionistas e pesquisadores pernambucanos Josué de Castro (BRASIL, 2017).

Hoje, o Programa é conhecido mundialmente e é visto pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura – FAO, como um caso de sucesso que pode servir de base para programas semelhantes em outros países do planeta (BRASIL, 2017). O PNAE passou por diversas reformulações, o Programa é coordenado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, vinculado ao Ministério da Educação - MEC e responsável pelo repasse de recursos da União aos estados, distritos federais e municípios

(FNDE, 2017).

QUADRO 2 – ALTERAÇÕES REALIZADAS NO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

Programa Nacional De Alimentação Escolar - PNAE		
Lei n.º 11.947, de 16 de junho de 2009	Resolução CD/FNDE n.º 26, de 17 de junho de 2013	Resolução CD/FNDE n.º 4, de 2 de abril 2015
*Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e dá outras providências.	*Dispõe sobre o atendimento da Alimentação Escolar no âmbito do PNAE	*Altera a redação dos artigos 25 a 32 da Resolução/CD/FNDE n.º 26.

Fonte: Elaborado pela autora.

Desde sua reformulação em 2009, o PNAE já recebeu mais de 22 bilhões de dólares em recursos financeiros, como mostra a Tabela 1:

TABELA 1 – RECURSOS FINANCEIROS DO PNAE NO BRASIL, DE 2009 ATÉ 2015.

Ano	Recursos Financeiros (em bilhões de R\$)	Alunos Atendidos (em milhões)
2015	3,759	41,5
2014	3,693	42,2
2013	3,542	43,3
2012	3,306	43,1
2011	3,051	44,4
2010	3,034	45,6
2009	2,013	47,0

Fonte: FNDE (2017), adaptado pela autora.

O PNAE, em virtude de sua abrangência, é um programa que conta com amplo apoio público, como atesta sua representação no Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA e nos Conselhos de Alimentação Escolar – CAE, que tem papel fundamental para o sucesso do PNAE, pois é responsável por monitorar a aplicação dos recursos federais repassados à conta do programa, acompanhando a elaboração e execução do cardápio, recebendo e analisando os dados da conta do PNAE enviados pelas Entidades Executoras, e

reportando ao FNDE.

2.4 GESTÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

O Programa Nacional de Nutrição Escolar pode ser realizado de três formas nos municípios brasileiros: centralizado, escolarizado e terceirizado. O método mais comum é a centralização, em que o município é responsável por todos os aspectos do programa, incluindo recebimento e contabilização de recursos, elaboração do cardápio, compra e distribuição de alimentos. O mesmo repassa recursos para instituições de ensino, responsáveis pela execução do Programa. Os produtos perecíveis: frutas, hortaliças, leguminosas são adquiridos de forma escolarizada, enquanto os produtos com maior vida útil como arroz, farinha, macarrão são adquiridos de forma centralizada (BELIK e CHAIM, 2009).

Segundo Weis, Chaim e Belik (2004), existem dois tipos de operacionalização do PNAE: centralizado e escolarizado. A primeira ocorre quando as secretarias ou prefeituras estaduais de educação realizam o Programa em todas as suas fases, desde o planejamento do papelão até a comercialização.

2.4.1 GESTÃO CENTRALIZADA

A execução do PNAE foi centralizada desde o seu início até 1993, ou seja, o corpo diretivo planejava os cardápios, adquiria os gêneros por meio de processo licitatório, contratava laboratórios especializados para realizar o controle de qualidade e também era responsável pela distribuição de alimentos (BRASIL, 2007).

Segundo Castro e Menezes (2003), a centralização da gestão de recursos para os homens leva à difusão do PNAE na população e ao clientelismo político. Com isso, em 1994, iniciou-se a descentralização por meio da atualização programática, que corresponde à execução do programa pela Secretaria Estadual de Educação, que recebe recursos federais e realiza a compra e distribuição de gêneros ou refeições prontas para as escolas estaduais e municípios, bem como (NEEP, 1998 apud CASTRO; MENEZES, 2003).

Em uma gestão centralizada, os recursos do FNDE são encaminhados às EEs, que podem ser Secretarias Estaduais de Educação ou Prefeituras Municipais, por meio de contas correntes abertas pelo FNDE (WEIS; CHAIM; BELIK, 2004; STOLARSKI, 2005).

A verba é dividida em dez parcelas, com cada parcela cobrindo um período de vinte e um dias de instrução (WEIS; CHAIM; BELIK, 2004). Os recursos do FNDE devem ser utilizados apenas para compras relacionadas à alimentação, sendo que 70% do valor exigido

deve ser gasto em bens básicos (BRASIL, 2006), respeitando-se os hábitos alimentares da população-alvo, as despesas restantes devem ser cobertas pelos EEs.

Para obter recursos e fornecer merenda escolar, deve ser realizada licitação, conforme previsto na Lei 8.666 (BRASIL, 1993). A licitação tem dois objetivos: dar a todos os interessados a oportunidade de fazer suas ofertas em igualdade de condições e obter a proposta mais vantajosa para o EE. As regras de licitação diferem dependendo do valor da compra.

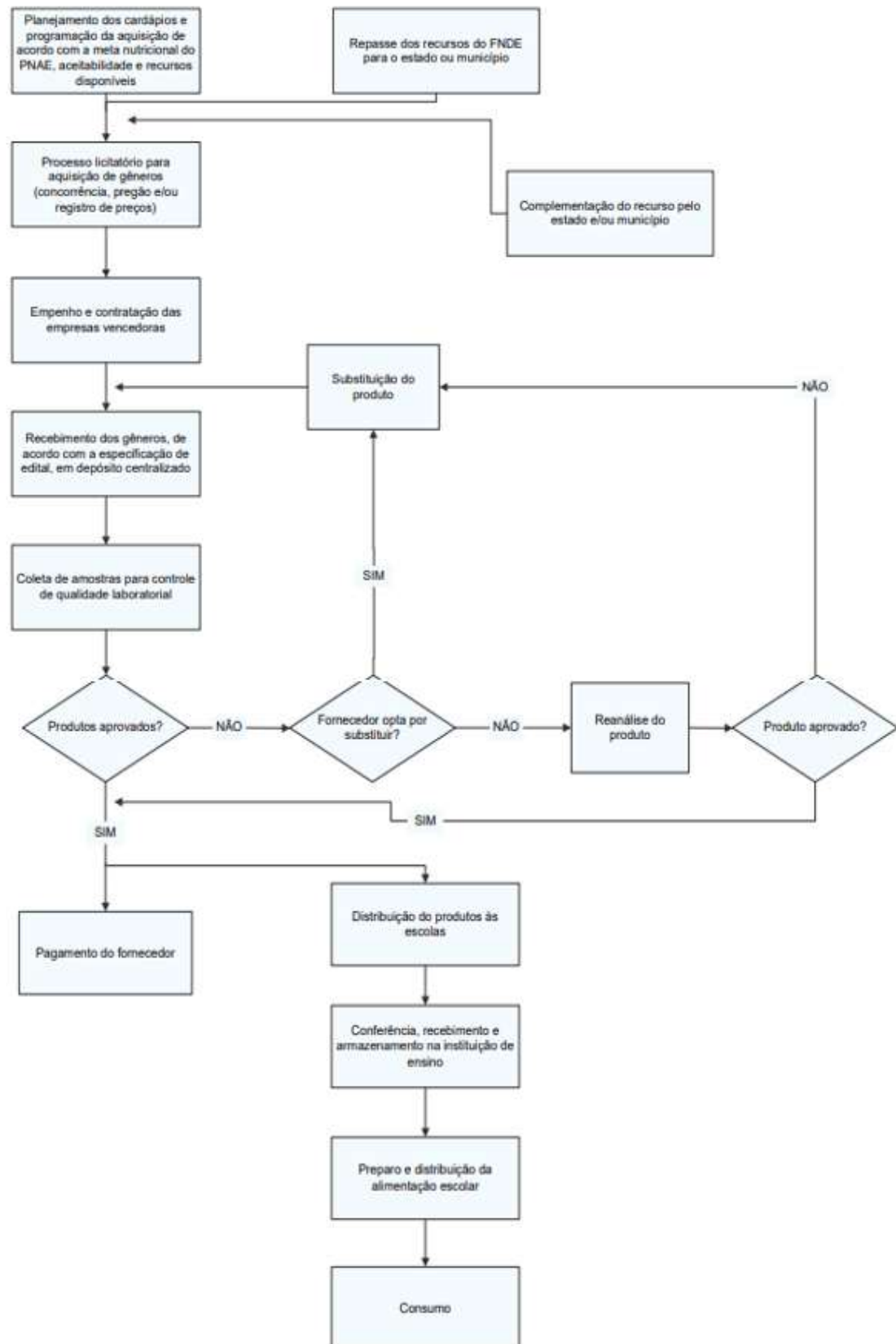
Após a licitação, que pode assumir qualquer forma, o fornecedor selecionado é contratado para cumprir a proposta, devendo entregar a mercadoria solicitada diretamente às instituições de ensino ou a um dos centros de distribuição da EE. Antes do embarque, é necessário realizar uma inspeção do produto para garantir a qualidade das mercadorias. Os gêneros são então armazenados, preparados e finalmente consumidos. Muitas vezes, devido à lentidão do processo licitatório e ao descumprimento de prazos e regras por parte dos fornecedores, há problemas logísticos, como a falta de recursos que impedem a execução dos marcos planejados (BRASIL, 1993).

FIGURA 1 – MODELO DE GESTÃO CENTRALIZADA



Fonte: MEC/FNDE/SEED, 2008.

FIGURA 2 - FLUXOGRAMA DA GESTÃO CENTRALIZADA



Fonte: adaptado de STOLARSKI, (2005).

2.4.2 GESTÃO ESCOLARIZADA

Após o repasse de recursos federais para estados e municípios, o modelo de gestão escolar replica a distribuição de recursos para as escolas. Dependendo do estado ou município, o número de parcelas pode variar de 2 a 10 por ano, com ou sem uso de recursos privados (FNDE, 2015).

Após realizar a pesquisa de preços, as escolas implementam aquisições de gênero por meio de aquisição direta. Na maioria das vezes, são os próprios fornecedores da escola que fazem a distribuição. Em seguida, as escolas realizam treinamento de gênero, recepção e armazenamento em locais designados ou improvisados. As etapas a seguir consideram o preparo e consumo da alimentação escolar, bem como a elaboração de relatórios contábeis de acordo com as normas estaduais ou municipais. Neste caso, as etapas mais avançadas e as tarefas mais exigentes são da competência da escola (MEC, 1998).

A escolarização pode facilitar a logística na distribuição de produtos perecíveis, como hortaliças, frutas e leguminosas, e pode proporcionar uma vantagem enquanto os produtos utilizados são mais frescos, pois a cadeia de distribuição é mais curta. No entanto, a compra descentralizada necessita de mais trabalho no controle e fiscalização do processo de compras, bem como na implementação do programa (BELIK;CHAIM, 2010).

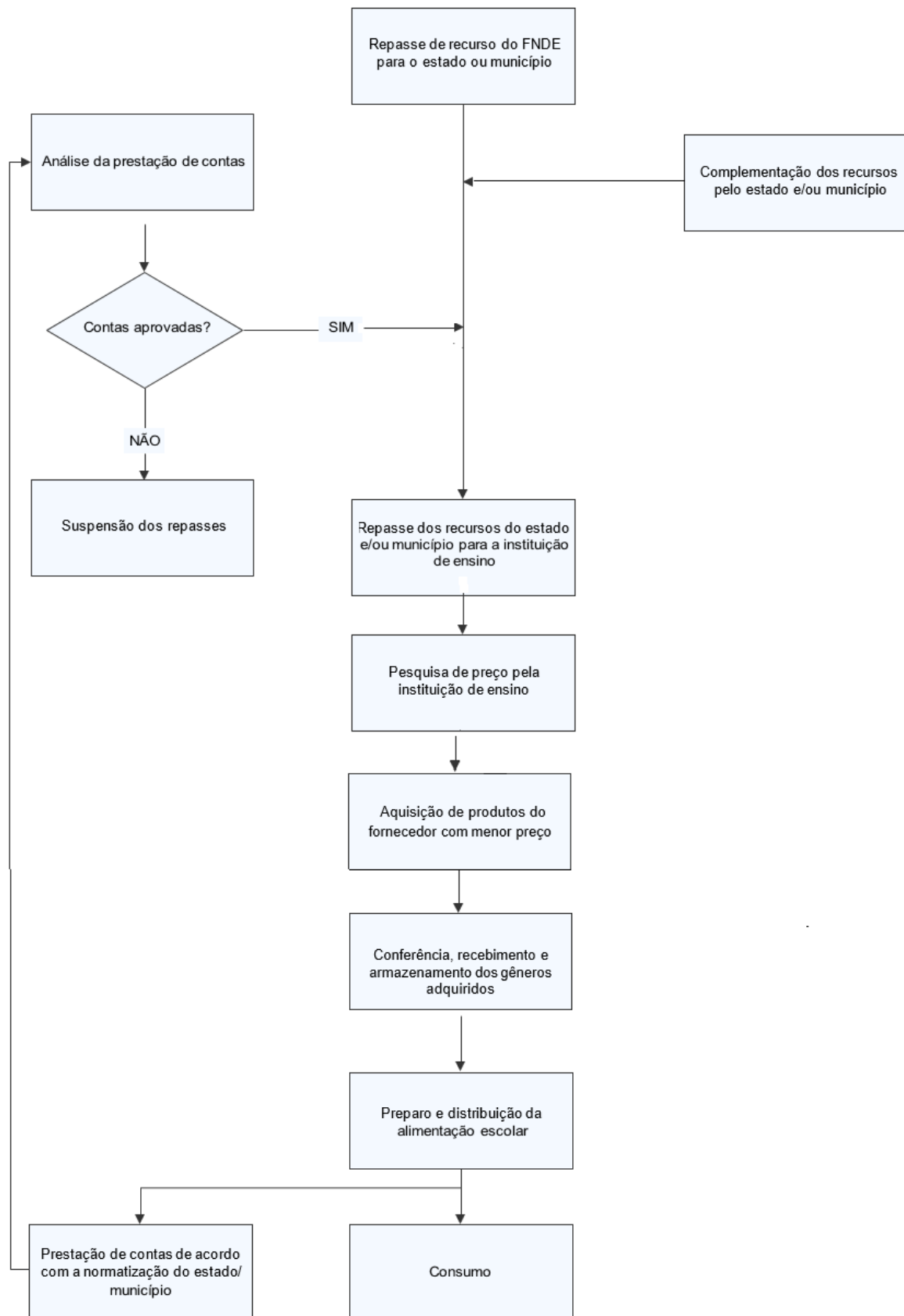
A gestão escolarizada refere-se ao repasse de recursos da EE para instituições de ensino Unidades Executoras, que serão responsáveis pela implementação do Programa Alimentação. Esse modo de operação tem como pré-condição a autonomia das escolas na aquisição de gêneros relacionados à alimentação, resultando em melhor qualidade e menores custos do programa (MEC/FAE, 1995).

FIGURA 3 – MODELO DE GESTÃO ESCOLARIZADA



Fonte: MEC/FNDE/SEED, 2008.

FIGURA 4 - FLUXOGRAMA DA GESTÃO ESCOLARIZADA.



Fonte: adaptado de STOLARSKI, (2005).

2.4.3 GESTÃO TERCEIRIZADA

Outro método de execução do programa é a terceirização, que se enquadra no guarda-chuva da centralização. O Governo municipal compra as mercadorias, contabiliza os recursos e contrata uma empresa para preparar e servir as refeições. Essa forma de execução é muito contestada, pois as empresas privadas não seguem as mesmas regras da administração pública, potencialmente prejudicando a qualidade e colocando em risco a alimentação escolar (BELIK e CHAIM, 2009).

A terceirização dos serviços de alimentação escolar pode ser definida como um processo de gestão no qual, por meio do estabelecimento de contrato, delega-se a execução do Programa a empresas especializadas que se responsabilizam, conforme previamente estabelecido, pelo planejamento, aquisição e distribuição de gêneros alimentícios, contratação de recursos humanos, capacitação de pessoal, manutenção da estrutura física das cozinhas e dos equipamentos, sendo de responsabilidade do contratante, no caso, os municípios, o monitoramento e o controle das atividades realizadas pela empresa.

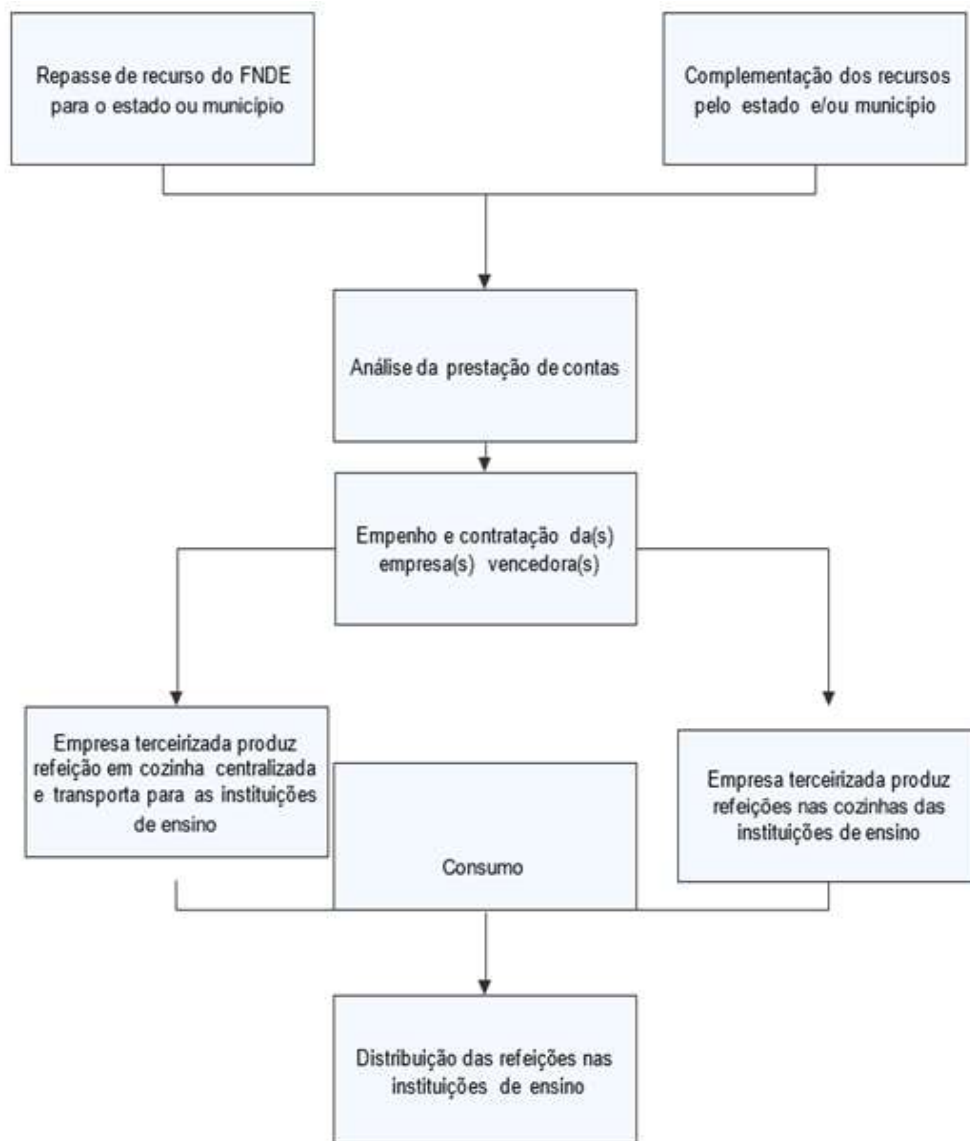
Algumas vantagens são apontadas quanto à adoção do sistema de terceirização, como a otimização dos recursos; maior agilidade das decisões nos processos, especialmente referentes à aquisição de Gestão da alimentação escolar, gêneros e à contratação de recursos humanos; e a possibilidade de dedicação dos técnicos do governo nas atividades de supervisão do programa. Segundo STOLARSKI, (2005), o custo do serviço terceirizado representa um fator limitante para o acesso e a adesão de expressiva parcela dos municípios a este modelo de gestão.

FIGURA 5 – MODELO DE GESTÃO TERCEIRIZADA



Fonte: MEC/FNDE/SEED, 2008.

FIGURA 6 - FLUXOGRAMA DA GESTÃO CENTRALIZADA TERCEIRIZADA



Fonte: adaptado de STOLARSKI, (2005).

2.5 PNAE NO CONTEXTO DA SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL.

A fome e seus problemas relacionados são manifestações de violação do direito à alimentação. Como um princípio do PNAE é garantir o direito humano à alimentação adequada, DHAA a alimentação escolar está sob a alçada da SAN. O direito à alimentação está consagrado na legislação brasileira desde que o Brasil assinou o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais em 1992. Como todos os direitos humanos, é universal, indivisível, inalienável, interdependente, inter-relacionado com a realização de outros direitos humanos e exige que os Estados o respeitem, protejam, promovam e defendam (ABRANDH,

2013).

O Direito à Alimentação Adequada DHAA foi instituído em 2006 pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN (Lei n.º 11.346/2006), que define a SAN da seguinte forma:

A realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que seja ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (BRASIL, 2006, Art. 3º).

A efetivação do direito humano à alimentação adequada - DHAA depende do respeito aos hábitos e práticas alimentares, à saúde das pessoas, à prestação de cuidados especiais aos grupos social e biologicamente vulneráveis e à capacidade de alimentar-se e nutrir-se e à família com dignidade. Inclui-se o respeito pela soberania alimentar (BRASIL, 2006). Após a Segunda Guerra Mundial, surgiu o conceito de segurança alimentar, revelando os critérios básicos para uma alimentação saudável e equilibrada para todos. Esse conceito serviu de base para discussões e recomendações, culminando no conceito de soberania alimentar na década de 1990, em resposta às políticas agrícolas neoliberais promulgadas em todo o mundo (BOSQUILIA; PIPITONE, 2016).

A soberania alimentar refere-se ao direito das pessoas de decidir o que produzem e consomem. Portanto, a soberania alimentar é muito importante para a autonomia, condições de vida e trabalho dos agricultores, o que se reflete na produção de alimentos de alta qualidade, seguros, diversificados, ambientalmente sustentáveis e culturalmente adequados. Esse conceito também é importante quando se trata de soberania nacional e autossuficiência no consumo doméstico de alimentos. Refere-se à proteção das sementes tradicionais e da biodiversidade agrícola, bem como a valorização da cultura e dos hábitos alimentares de diversas populações (ABRANDH, 2013).

O PNAE alinha - se aos princípios da soberania para atingir seus objetivos. O PNAE incentiva e promove a afirmação da identidade, a redução da pobreza e da insegurança alimentar no campo, a (re)organização das comunidades incluindo indígenas e quilombolas, o incentivo à organização e associações da agricultura familiar, o fortalecimento da sociedade, e a localização das economias (GOMES E LOPES, 2016).

2.6 A SUSTENTABILIDADE ATRAVÉS DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

No que se refere ao apoio à agricultura familiar, é importante destacar que o passo mais

significativo dado pelo PNAE foi a aprovação da Lei Federal n.º 11.947 (BRASIL, 2009) que estabeleceu que pelo menos 30% dos recursos do programa sejam destinados para a compra de produtos diretamente dos agricultores familiares, criando um curto-circuito de venda direta disponível para os pequenos produtores.

Machado et al. (2018) investigam o que dificulta o desenvolvimento da família, a saber, o fornecimento de alimentação escolar, que não prioriza a compra de produtos agrícolas. Em comparação aos municípios onde a gestão era centralizada, a aquisição foi 30% menor. O autor também observou que as compras de produtos agropecuários foram maiores nos municípios com nutricionista como assessor técnico, levando a concluir que a melhor forma de gerenciar os produtos agropecuários é centralizá-los e ter um nutricionista como assessor técnico presente (MACHADO et al., 2018).

Em seu artigo 14, 1º, a Lei 11.947/2009 define “chamadas públicas”, que são procedimentos específicos visando permitir a compra direta de produtos agropecuários. A lei proíbe a licitação, mas exige a realização de uma chamada pública para aquisição de gêneros alimentícios dos Agricultores Familiares (MESSIAS e CAMARGO, 2016).

Segundo dados do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em 2017, o governo federal investiu cerca de R\$ 4 bilhões em merenda escolar, sendo R\$ 846,7 milhões na aquisição de alimentos diretamente da agricultura familiar para o PNAE, o que representa apenas 21% do total, abaixo do percentual mínimo estipulado de 30% destinados à compra de gêneros alimentícios provenientes da categoria social. A partir de (BRASIL, 2009), o programa assumiu um papel vital no desenvolvimento local e na promoção da agricultura familiar, estabelecendo que a compra de alimentos deveria ser realizada preferencialmente no mesmo município onde as escolas estão localizadas. As compras são feitas sem licitação, por meio de chamadas públicas feitas pelos municípios (BELIK e CUNHA, 2015).

Essa dispensa de licitação criada pela Lei 11.947/2009 tem como objetivos promover e fortalecer a agricultura família, o desenvolvimento local e social e proporcionar aos alunos uma alimentação diversificada, equilibrada e de qualidade. "Deve-se notar que a preocupação primordial do legislador não é estabelecer a proposta mais vantajosa para o governo, mas para a comunidade local", o que se tornaria inviável em um processo licitatório estabelecido nos editais (MESSIAS e CAMARGO, 2016).

Para participar das chamadas públicas, objetivando fornecer alimentos para o PNAE, os agricultores familiares interessados, individuais ou organizados em associações e cooperativas, deverão possuir o “Cadastro Nacional da Agricultura Familiar - CAF”, que é o documento utilizado para identificar as Unidades Familiares de Produção Agrária - UFPA, essa inscrição

pode ser de pessoa física destinada a grupos informais de produtores e suas famílias ou jurídica destinada a grupos formais compostos de associações e cooperativas (BRASIL, 2019q).

O CAF é a porta de entrada do agricultor familiar às políticas públicas de incentivo à produção e geração de renda. Como uma identidade, o documento tem dados pessoais dos donos da terra, dados territoriais e produtivos do imóvel rural e da renda da família. Para acessar uma linha de crédito do Pronaf, por exemplo, é imprescindível o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar - CAF, pois nela consta informações que darão segurança jurídica para as transações de financiamentos (BRASIL, 2019q).

A dificuldade em obter o CAF é motivo de resistência para alguns agricultores aderirem ao Programa, levando alguns municípios a descumprir o mínimo de 30% estabelecido na legislação. Segundo Silva (2014), o descumprimento da legislação tem os seguintes fatores: “a dificuldade de acesso a crédito, a falta de Cadastro Nacional da Agricultura Familiar - CAF”, e notas fiscais necessárias, a precariedade e falta de infraestrutura existente em muitos assentamentos de reforma agrária e a falta de tradição em cooperativismo no estado (SILVA, 2014).

Para potencializar o desenvolvimento local por meio das aquisições de produtos da agricultura familiar para o PNAE, é necessária a implementação de ações dentro de políticas setoriais que resolvam os desafios ainda pendentes, como assistência técnica, infraestrutura de logística e armazenagem, conhecimento e mapeamento da realidade agrícola de cada região e a Criação de espaços para reuniões, debates e planejamentos das compras entre agricultores e gestores escolares (SARAIVA, et al., 2013)

Triches e Schneider (2010) destacam que essas reuniões para trocas de informações e negociações entre os atores envolvidos no Programa são realizados nos espaços destinados aos Conselheiros da Alimentação Escolar, e que delas participam, juntamente com agricultores e gestores públicos, e são os conselheiros que [...] providenciam o encontro entre os diversos atores e que permitem avançar em relação à superação das barreiras e em direção à governança do processo. A aproximação entre o setor privado e o setor público dentro desses conselhos criam relações de confiança e mútuo respeito e proporcionam conhecimentos, e benefícios para ambas as partes (TRICHES e SCHNEIDER, 2010).

Alguns agricultores familiares encontram dificuldades para ingressar no mercado institucional do PNAE e nele permanecer, e esses obstáculos estão relacionados a problemas

“[...] estruturais e políticas como a organização dos agricultores, a dificuldade de logística, os preços pagos pelos produtos, a falta de formação dos atores envolvidos, a falta de documentação dos agricultores, a desconfiança dos mesmos em relação ao poder público, a informalidade das agroindústrias, estruturas inadequadas nas escolas, falta de articulação entre os gestores e os agricultores e celeumas políticas” (TRICHES, 2015).

Ainda conforme o autor (TRICHES 2015), muitos agricultores com potencial produtivo

para atender às demandas do PNAE estão fora do mercado institucional por considerar elevados os custos de transação obrigatórios com “logística, embalagem, custos administrativos das cooperativas e associações, em conjunto com o baixo preço pago pelos produtos”. Existem também as “regulamentações sanitárias, fiscais e ambientais nacionais”, exigências para a produção de gêneros alimentícios e devem ser seguidas em todo o território nacional, sendo considerados fatores impeditivos para que esses produtos sejam comercializados tanto no mercado formal quanto nas compras.

Ao obter alimentos da agricultura familiar, o PNAE possibilita novas relações de mercado: “O acesso aos mercados institucionais gerará renda para o agricultor garantir sua própria segurança alimentar” (TRICHES, 2015). Segundo (FERIGOLLO et al. 2017), na região Sul do Brasil, a Lei da Alimentação Escolar tem apresentado resultados positivos, indicando que o programa pode transformar a vida dos trabalhadores, demonstrando reflexos socioculturais, econômicos e ambientais como o aumento da produção antes apenas dos alimentos para consumo próprio, mais produzidos e vendidos ao programa, representam renda para as famílias e melhoram a qualidade da merenda escolar ao fornecer alimentos in natura ou minimamente processados, fontes conhecidas, permitindo uma alimentação mais saudável (FERIGOLLO, et al., 2017).

A vinculação entre agricultura familiar e alimentação escolar é baseada no disposto na legislação pertinente, principalmente no que diz respeito à promoção de uma alimentação saudável e adequada, que inclui o uso de uma variedade de alimentos seguros, que respeitem a cultura, as tradições e a saúde e hábitos alimentares regionais, bem como a promoção de hábitos alimentares saudáveis e regionais (BRASIL, 2006).

O PNAE é uma política pública que promove a sustentabilidade em vários níveis e de diversas formas. A agricultura deve ser vista como uma dinâmica de desenvolvimento e de uma economia sustentável, para proteger e integrar a comunidade viva do planeta, pois o atual modo de produção agrava a desigualdade social e garante a falta de condições básicas de vida (ABRAMOVAY, 1997).

Nesse contexto, falar de desenvolvimento sustentável no campo significa falar da agricultura familiar e do PNAE, ambos com importante papel na educação para a sustentabilidade e alimentação de qualidade nas escolas. Como o campo da educação está diretamente ligado à promoção de mudanças nos sujeitos e na realidade, a educação ambiental pode ajudar a solucionar os graves problemas ambientais da atualidade. A educação fomenta o pensamento crítico e fornece informações e orientação na busca do conhecimento. Neste sentido, a educação ambiental tem um importante papel na promoção de saberes relativos à

sustentabilidade, da mesma forma, a educação nutricional corrobora com o alcance dos objetivos de desenvolvimento sustentável.

Segundo a Lei Federal 11.947, de 16 de junho de 2009, compete ao Ministério da Educação promover pesquisas e estudos para avaliar as ações desenvolvidas nas respectivas escolas para a alimentação escolar, cabendo ao Comitê de Alimentação Escolar fiscalizar os recursos solicitados para utilização na alimentação escolar. Em 2012, o Marco de Referência de Políticas Públicas de Educação Alimentar e Nutricional foi desenvolvido a partir de discussões entre representantes do Ministério da Saúde, Educação, Desenvolvimento Social, universidades e sociedade civil, que visa criar um campo comum de reflexão e orientação para a prática, em uma série de iniciativas de Educação Alimentar e Nutricional - EAN (Brasil, 2012).

O documento foi elaborado para consolidar a prática e os conceitos de educação alimentar, além de permitir a atuação multidisciplinar nas políticas que promovem a educação alimentar e nutricional, o direito à alimentação adequada, prevê na Constituição e em tratados internacionais (BRASIL, 2012).

Para Amparo-Santo, o Marco de Referência de Políticas Públicas da EAN deve ser visto como um divisor de águas, um documento no qual as pessoas podem navegar com mais segurança, uma bússola que, com ajustes frequentes, garante a possibilidade de abertura de novos terrenos e ajuda, o direito da sociedade brasileira à alimentação adequada e saudável. Este documento é relevante para a política pública de alimentação e nutrição do Brasil, afinal, considera-se a importância da educação alimentar e nutricional na efetivação do direito humano à alimentação adequada e na garantia da segurança alimentar e nutricional (SANTO, 2013).

O Fundo de Infraestrutura do Estado – Fundeinfra, criado pelo Governo do Estado de Goiás em 2022, definiu que a agricultura familiar não terá incidência de contribuição, seja pelos produtos cultivados ou pela operação de venda direta ao consumidor final. Outra regra que exclui a agricultura familiar do Fundeinfra é a não incidência da contribuição na venda para alimentação escolar, já isenta também de ICMS (GOVERNO DE GOIÁS, 2022).

3.0 PNAE NO ESTADO DE GOIÁS DIANTE DA PANDEMIA

As diretrizes e objetivos altera a Lei n.º 11.947, de 16 de junho de 2009, para autorizar, em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas em razão de situação de emergência ou calamidade pública, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica:

1 - A: “Art. 21-A. Durante o período de suspensão das aulas nas escolas públicas de educação básica em razão de situação de emergência ou calamidade pública, fica autorizada, em todo o território nacional, em caráter excepcional, a distribuição imediata aos pais ou responsáveis dos estudantes nelas matriculados, com acompanhamento pelo CAE, dos gêneros alimentícios adquiridos com recursos financeiros recebidos, nos termos desta Lei, à conta do PNAE” (BRASIL,2020).

Em Goiás, a descentralização ocorreu com a Escolarização da Merenda Escolar - transferência de recursos financeiros para as unidades escolares /executoras – iniciou em julho de 1995 e Goiás foi o pioneiro, atendendo aos alunos matriculados na pré-escola, ensino fundamental da rede estadual de ensino, de entidades filantrópicas que ministram atividades pedagógicas e da rede municipal, dos municípios que optaram por esta sistemática de operacionalização do Programa de Merenda Escolar. Com a implantação da Escolarização da Merenda, a Unidade Escolar ficou responsável pelo gerenciamento financeiro do Programa, garantindo a qualidade, dentro dos padrões mínimos exigidos pelo FNDE, e a aceitabilidade da alimentação servida aos seus alunos, tornando assim, mais ágil a operacionalização da Merenda Escolar, elevando a sua qualidade e valorizando a produção local.

O repasse dos recursos federais é feito a SEDUC em 10 parcelas mensais, os recursos recebidos pelo MEC/FNDE são depositados em conta específica no Banco do Brasil - banco oficial, em nome da Secretaria de Educação – SEDUC, Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE/EDUCAÇÃO BÁSICA e movimentados pela Secretaria da Educação, por meio da Superintendência de Administração, Finanças e Planejamento. Para formalização das transferências, a Secretaria da Educação, por meio da Gerência da Merenda Escolar - GEMES, faz o levantamento do número de alunos através do SIGE e emite os “Borderôs” por Subsecretaria Regional de Educação, contendo os municípios abrangentes, as escolas respectivas, o número de alunos do Ensino Fundamental e Pré-Escolar, das creches, do Ensino Médio, da EJA do ensino Médio e da EJA do fundamental, do Contra Turno, do Mais Educação, do Tempo Integral, do Ensino Especial, do Prisional, dos indígenas e dos remanescentes de quilombos, o valor e a conta a transferir, conforme a Lei 9.424/96.

O recebimento do recurso financeiro do Programa da Merenda, pela Unidade Escolar, bem como a sua utilização, é de responsabilidade do(a) presidente do Conselho Escolar da Unidade Escolar/Gestor da Unidade Escolar. O recebimento e a movimentação desses recursos são feitos por meio de conta-corrente, PNAE - EDUCAÇÃO BÁSICA (FEDERAL) e PNAE/TE (ESTADUAL) aberta especificamente para tal fim, de preferência em banco oficial, em nome do Conselho Escolar e se dava anteriormente por meio de cheques nominativos emitidos e assinados pelo presidente e Gestor da Unidade Escolar, atualmente esses pagamentos

são feitos mediante Transferências Bancárias, administradas pelo Gestor da Unidade Escolar e pelo primeiro membro de Execução Financeira do Conselho Escolar. O repasse recebido pela Unidade Escolar é gasto exclusivamente na aquisição de gêneros alimentícios destinados ao Programa de Merenda Escolar.

O Governo Estadual complementa a verba da EDUCAÇÃO BÁSICA (FUNDAMENTAL, PNAP, T. I., CONTRA TURNO, MAIS EDUCAÇÃO, PNAC (0 a 3), ENSINO MÉDIO, EJA FUNDAMENTAL, EJA MÉDIO, ENSINO ESPECIAL, PRISIONAL, PNAI e PNAQ). A Unidade Escolar, após o recebimento do recurso na conta-corrente terá no máximo dez dias corridos para a quitação dos débitos e os recursos financeiros somente poderão ser aplicados em caderneta de poupança se o Conselho Escolar não puder utilizá-los durante o mês respectivo ao crédito. As Unidades Escolares deverão afixar, em local visível, próximo à porta de entrada, a relação dos recursos financeiros recebidos e a aplicação dos mesmos referentes ao mês anterior.

TABELA 2 - REPASSES DA UNIÃO A ESTADOS E MUNICÍPIOS POR DIA LETIVO PARA CADA ALUNO (FNDE) – VERBA FEDERAL

Valores repassados FNDE		
Clientela	Valor per capita	Agric. familiar 30%
Ensino fundamental	R\$ 0,36	R\$ 0,11
Ensino médio	R\$ 0,36	R\$ 0,11
Eja fundamental	R\$ 0,32	R\$ 0,10
Eja médio	R\$ 0,32	R\$ 0,10
AEE	R\$ 0,53	R\$ 0,16
Prisional	R\$ 0,32	R\$ 0,10
Tempo integral fundamental 1º lanche	R\$ 0,36	R\$ 0,11
Tempo integral fundamental 2º lanche	R\$ 0,71	R\$ 0,21
Tempo integral médio 1º lanche	R\$ 0,36	R\$ 0,11
Tempo integral médio 2º lanche	R\$ 0,71	R\$ 0,21
Tempo integral médio fomento 1º lanche	R\$ 0,36	R\$ 0,11
Tempo integral médio fomento 2º lanche	R\$ 1,64	R\$ 0,49
Mais educação	R\$ 0,71	R\$ 0,21
Quilombola ou indígena	R\$ 0,64	R\$ 0,19

Fonte: FNDE, adaptado pela autora.

Fundo Protege

O Governo de Goiás complementa a verba federal do PNAE com recursos do Fundo de Proteção Social do Estado de Goiás - Protege Goiás. O fundo, instituído pela Lei estadual 14.469, de 16 de julho de 2003, tem objetivo de combater a fome e a pobreza por meio de ações de nutrição, educação, saúde, habitação, reforço da renda familiar e outros programas de interesse social (GOVERNO DE GOIÁS, ALIMENTAÇÃO ESCOLAR).

O PROTEGE GOIÁS é responsável pela captação e repasse de recursos financeiros aos órgãos executores da política social do Governo Estadual. Desta forma, tanto a contribuição obrigatória como a doação espontânea são de fundamental importância para que o “PROTEGE GOIÁS” alcance o objetivo de beneficiar milhares de pessoas de baixa renda, através dos programas sociais (GOVERNO DE GOIÁS, ALIMENTAÇÃO ESCOLAR).

TABELA 3 - REPASSES DA UNIÃO A ESTADOS E MUNICÍPIOS POR DIA LETIVO PARA CADA ALUNO (TE) – VERBA ESTADUAL.

Valores repassados TE (Tesouro Estadual)	
Clientela (TE)	Valor per capita
Ensino fundamental	R\$ 0,74
Ensino médio	R\$ 0,74
Eja fundamental	R\$ 0,78
Eja médio	R\$ 0,78
AEE	R\$ 0,57
Prisional	R\$ 0,78
Tempo integral fundamental 1º lanche	R\$ 0,40
Tempo integral fundamental almoço	R\$ 2,04
Tempo integral fundamental 2º lanche	R\$ 0,40
Tempo integral médio 1º lanche	R\$ 0,40
Tempo integral médio almoço	R\$ 2,04
Tempo integral médio 2º lanche	R\$ 0,40
Tempo integral médio fomento 1º lanche	R\$ 0,40
Tempo integral médio fomento almoço	R\$ 2,04
Tempo integral médio fomento 2º lanche	R\$ 0,40
Quilombola ou indígena	R\$ 0,46

Fonte: Governo de Goiás, (2021).

Coordenação do fundo

O Protege Goiás é coordenado por um Conselho Diretor, formado pelos titulares da Secretaria de Estado de Educação, Secretaria de Estado da Economia, Secretaria de Estado da Saúde, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Secretaria de Segurança Pública. Fazem parte também do conselho o presidente do Grupo Técnico social de Goiás, um representante da sociedade civil organizada e um representante do setor empresarial. Em 2022, o Governo de Goiás reajustou o valor da merenda escolar em 300%, triplicando o valor investido. Enquanto no ano de 2021 foram destinados R\$ 45 milhões do Tesouro Estadual para a alimentação escolar, o total previsto para 2022 é de R\$ 139 milhões (GOVERNO DE GOIÁS, 2021).

O último reajuste da Merenda Escolar, a nível estadual, foi de 20%, no início de 2017. Na época, o governo federal também reajustou o valor repassado aos Estados e municípios em 20%.

Melhoria no cardápio das escolas

Segundo a superintendente de Organização e Atendimento Educacional da Secretaria de Estado de Educação - SEDUC, Patrícia Coutinho, o objetivo do aumento do valor da merenda é diversificar e enriquecer a alimentação escolar “A nossa orientação para as escolas é que melhorem não somente a porção de comida do aluno, mas que melhorem o cardápio dos estudantes, para ele ser mais variado, ter mais fruta, arroz e feijão dentro da escola”, explicou a superintendente da Seduc (GOVERNO DE GOIÁS, 2021).

Essa melhoria no cardápio foi concretizada no início do ano letivo de 2022. Isso porque, no final de 2021, a Secretaria da Educação, juntamente com as Coordenações Regionais de Educação - CREs, refizeram todos os cardápios da Merenda Escolar para 2022, sob orientação de uma equipe de nutricionistas da Seduc, considerando os hábitos alimentares e a vocação agrícola de cada região. Os cardápios devem atender às necessidades nutricionais estabelecidas pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE e a resolução n.º 26 do Fundo Nacional de Desenvolvimento Educacional – FNDE (GOVERNO DE GOIÁS, 2021).

Considerando a quantidade de 530 mil estudantes matriculados na rede estadual de ensino, o investimento estadual com Merenda Escolar em 2022 será de aproximadamente R\$ 139 milhões. As escolas de tempo integral recebem mais recursos para merenda escolar porque oferecem três refeições por dia e devem atender 70% das necessidades nutricionais dos estudantes (GOVERNO DE GOIÁS, 2021).

Modalidades	Repasse Federal	Repasse Estadual	Total
Escolas de tempo parcial	R\$ 0,36	R\$ 0,17	R\$ 0,53
Programa Mais Merenda (acrécimo para escolas vulneráveis)	–	R\$ 0,36	R\$ 0,36
Atendimento Educacional Especializado	R\$ 0,53	R\$ 0,17	R\$ 0,80
Escolas de tempo integral de Ensino Fundamental	R\$ 1,07	R\$ 1,53	R\$ 2,60
Escolas de tempo integral de Ensino Médio	R\$ 1,07	R\$ 2,26	R\$ 3,33
Escolas de tempo integral com fomento federal	R\$ 2,00	R\$ 2,26	R\$ 4,26
Educação de Jovens e Adultos - EJA	R\$ 0,32	R\$ 0,17	R\$ 0,49
Educação Prisional	R\$ 0,32	R\$ 0,17	R\$ 0,49
Escolas Indígenas e Quilombolas	R\$ 0,64	R\$ 0,17	R\$ 0,81

Fonte: Governo de Goiás, (2021).

TABELA 5 - VALORES DA MERENDA ESCOLAR POR ALUNO Á PARTIR DE 2022.

Modalidades	Repasse Federal	Repasse Estadual	Total
Escolas de tempo parcial	R\$ 0,36	R\$ 0,74	R\$ 1,10
Programa Mais Merenda - acréscimo para escolas vulneráveis	–	R\$ 1,10	R\$ 1,10
Atendimento Educacional Especializado	R\$ 0,53	R\$ 0,57	R\$ 1,10
Escolas de tempo integral de Ensino Fundamental	R\$ 1,07	R\$ 2,84	R\$ 3,91
Escolas de tempo integral de Ensino Médio	R\$ 1,07	R\$ 2,84	R\$ 3,91
Escolas de tempo integral com fomento federal	R\$ 2,00	R\$ 2,84	R\$ 4,84
Educação de Jovens e Adultos - EJA	R\$ 0,32	R\$ 0,78	R\$ 1,10
Educação Prisional	R\$ 0,32	R\$ 0,78	R\$ 1,10
Escolas Indígenas e Quilombolas	R\$ 0,64	R\$ 0,46	R\$ 1,10

Fonte: Governo de Goiás (2021).

Os recursos financeiros repassados pela SEDUC/GEMES destinados ao Programa Nacional de Alimentação Escolar devem ser gastos dentro do exercício financeiro e a prestação de contas deverá ser encaminhada à Gerência da Merenda Escolar - GEMES, acompanhada da documentação necessária nos prazos estabelecidos pelo órgão citado. A direção da escola e o Conselho Escolar são responsáveis pela prestação de contas. O não encaminhamento dos documentos que comprovem a execução do convênio prestação de contas implicará na suspensão do repasse de recursos financeiros futuros, até que se regularize a situação. Além da GEMES, os órgãos do sistema de controle interno a que se vincula a Entidade Executora

receptora dos recursos transferidos pela SEDUC incumbir-se-ão de verificar a legalidade, legitimidade e economicidade da gestão dos recursos, bem como da eficiência de sua aplicação. A prestação de contas do recurso recebido será feita pela Unidade Escolar, a Subsecretaria, a GEMES, segundo a legislação em vigor e com as orientações do programa (SECRETÁRIA DA EDUCAÇÃO DE GOIÁS, 2012).

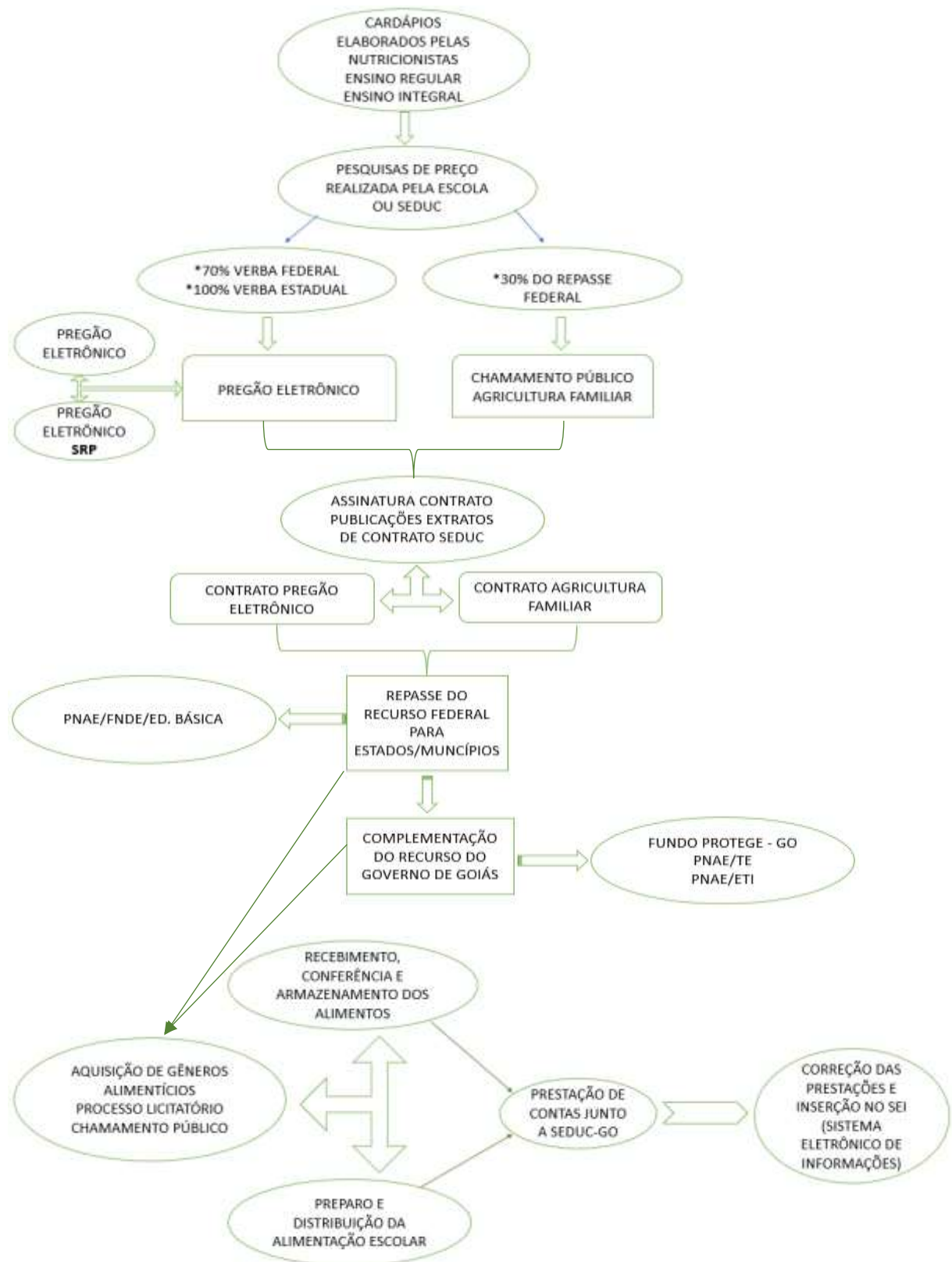
Não poderão ter emendas nem rasuras. A prestação de contas da Unidade Escolar será apresentada à Subsecretaria Regional de Educação, que agrupará os dados de todas as Unidades Escolares a fim totalizar a prestação geral de sua área de atuação, após conferência, fará a consolidação das mesmas enviando-as posteriormente à GEMES, que faz a correção e devolve a SEDUC e a mesma repassa para a Unidade Escolar para ser arquivada (SECRETÁRIA DA EDUCAÇÃO DE GOIÁS, 2012).

Conforme a legislação brasileira, a Lei n.º 11.947/2009, que dispõe sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), estabelece que os órgãos de controle interno deverão verificar a regularidade da aplicação dos recursos financeiros recebidos pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, dentre outros entes federados, no âmbito do programa.

Além disso, a Resolução n.º 38/2009 do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que regulamenta o PNAE, também prevê que os órgãos de controle interno vinculados aos Estados, Distrito Federal e Municípios deverão realizar auditorias e fiscalizações para verificar a regularidade dos recursos recebidos.

Desta forma, é importante destacar que a prestação de contas da merenda escolar não se limita apenas à Gerência da Merenda Escolar - GEMES, mas também está sujeita à auditoria e fiscalização dos órgãos de controle interno vinculados à entidade executora receptora dos recursos transferidos pela SEDUC. Isso demonstra a importância da transparência e da boa governança na gestão desses recursos.

FIGURA 7 – FLUXOGRAMA DA GESTÃO ESCOLARIZADA NO ESTADO DE GOIÁS



Fonte: ALEXANDRE (2016), elaboração da autora.

3.1 A CONCESSÃO DO AUXÍLIO FINANCEIRO

O auxílio financeiro tem sido concedido por meio de cartão de crédito ou depósito bancário, principalmente para famílias com alunos da rede estadual de Goiás, essa modalidade de operação foi implantada pelo governo goiano, por meio da Secretaria de Educação, disponibilizou o "Auxílio Alimentação" para os alunos da rede estadual de baixa renda matriculados no programa Bolsa Família, ao custo mensal de R\$ 150,00 per capita a partir de em abril de 2020. As compras podem ser feitas em bancos com os cartões Bolsa Família, Cartão Cidadão ou Cartão Renda Cidadã, que devem ser utilizados para compra de alimentos (GOVERNO DE GOIÁS, 2021).

Por restringirem, em sua maioria, o repasse financeiro às famílias em vulnerabilidade social, cadastradas no CadÚnico, estes programas são considerados assistenciais, não universais, e por esse motivo não podem ser considerados substitutos, mesmo que temporariamente, da oferta de alimentos pelo PNAE, por excluir uma parcela de estudantes que teriam direito ao recebimento dos alimentos através deste Programa Nacional. Mas sim podem ser considerados programas complementares, de grande valia para reduzir a vulnerabilidade social e econômica, principalmente neste momento de pandemia. Outro fato a ser considerado é que o valor repassado deve ser oriundo de recursos próprios do governo estadual ou municipal, não sendo utilizado, a princípio, o repassado pelo FNDE para este fim.

O Projeto de Lei nº 22 de 2020, com origem na Medida Provisória MP 934/2020, propõe alterações na Lei nº 11.947/2009 para autorizar a distribuição imediata aos pais ou responsáveis dos estudantes dos recursos financeiros recebidos para aquisição de gêneros alimentícios (Art. 8º, PLV 22), (BRASIL, 1938).

Quando o recurso é repassado para a Entidade Executora, devido à abundância de alimentos licitada, é possível propor uma composição de kit de alimentos adequado. Portanto, esse projeto de lei não representava a maneira adequada de operacionalização do programa, devendo ficar mantido o proposto pela Lei nº 13.987/2020.

O Governo de Goiás investiu, desde abril do 2020, R\$ 229,2 milhões na execução de programas voltados à garantia da segurança nutricional dos estudantes da rede estadual de Educação. Dentre esses programas, estão o Auxílio-Alimentação, a entrega dos kits e a distribuição de cartões (GOVERNO DE GOIÁS, 2021).

Segundo o Governo de Goiás, 2021, a oferta de alimentação adequada aos 530 mil estudantes da rede pública estadual é um dos desafios do Governo de Goiás durante a pandemia da COVID-19. Com as aulas presenciais suspensas, salas vazias e alunos em Regime Especial

de Aulas Não Presenciais - REANP, a alternativa foi criar ações que possibilitassem a aquisição de produtos e facilitassem o acesso das famílias aos alimentos.

Auxílio-Alimentação (GOVERNO DE GOIÁS, 2021)

Lançado em abril de 2020, o Auxílio-Alimentação escolar beneficiou cerca de 110 mil estudantes em situação de vulnerabilidade social da rede estadual de ensino. O benefício consistia no repasse quinzenal de R\$ 75,00 para alunos beneficiários de programas sociais, como o Bolsa Família. Ao todo, foram repassadas sete parcelas do Auxílio-Alimentação, que vigorou em Goiás de abril a julho de 2020. O investimento total foi de R\$ 54.286.425,00.

Kits alimentação (GOVERNO DE GOIÁS, 2021)

Em julho de 2020, o Governo de Goiás anunciou a distribuição inédita de kits de alimentos a todos os estudantes matriculados nas escolas estaduais do Estado. Adquiridos pelos conselhos escolares por meio de processos licitatórios, os kits tinham o objetivo de suprir as necessidades nutricionais e alimentares dos estudantes durante o período em que estiverem em aulas virtuais.

Cada kit era composto de gêneros alimentícios básicos não-perecíveis: arroz, feijão, macarrão e molho de tomate e itens da agricultura familiar, como verduras e legumes. A entrega era feita mensalmente, na escola em que o aluno estava matriculado.

Os kits de alimentos foram entregues entre os meses de agosto e dezembro de 2020. Em fevereiro de 2021, com a manutenção do REANP nas escolas da rede estadual, a distribuição dos kits foi retomada. O benefício foi mantido até junho de 2021. Ao todo, foram R\$ 82 milhões investidos no segundo semestre de 2020 e R\$ 45 milhões no primeiro semestre de 2021.

Cartão alimentação (GOVERNO DE GOIÁS, 2021)

No mês de maio de 2021, o governador Ronaldo Caiado anunciou os cartões alimentação para todos os alunos da rede estadual de ensino. A medida consiste na disponibilização de um crédito mensal de R\$ 30 destinado à aquisição de gêneros alimentícios. Foram destinados R\$ 15,9 milhões mensais durante os três meses de vigência do benefício, totalizando investimento de R\$ 47,7 milhões. A intenção é que, em posse do cartão, as famílias tenham uma maior autonomia na aquisição de alimentos, complementando as refeições dos estudantes durante o período em que estiverem estudando de casa.

Os cartões alimentação são entregues em todas as escolas da rede estadual de ensino desde o fim do mês de maio. Para receber o benefício, os pais ou responsáveis pelos estudantes devem atualizar o cadastro junto à instituição de ensino. A retirada do benefício só pode ser feita pelo responsável legal do aluno, mediante apresentação de documento de identificação com foto.

3.2 ATRIBUIÇÃO DO NUTRICIONISTA RESPONSÁVEL TÉCNICO E DO CONSELHO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – CAE, NA PANDEMIA

As atribuições do nutricionista neste período mantêm-se em consonância com as estabelecidas pelas Resoluções CFN n.º 465/2010[22], FNDE n.º 26/2013 (BRASIL, 2013) e FNDE n.º 06/2020 (BRASIL, 2020).

Deste modo, o profissional, além de ser responsável pela definição dos gêneros alimentícios e suas quantidades no kit disponibilizado, como apresentado anteriormente, deve promover ações de Educação Alimentar e Nutricional - EAN visando uma alimentação mais equilibrada e de qualidade. Estas ações podem ocorrer de forma remota, juntamente com as atividades disponibilizadas pelo corpo docente, ou por meio da distribuição de materiais para orientação compondo os kits distribuídos.

O nutricionista deve zelar pela higiene dos alimentos, instalações, equipamentos, móveis e utensílios utilizados durante o armazenamento, montagem e distribuição dos gêneros alimentícios, bem como pela higiene pessoal e saúde dos manipuladores de alimentos, primando pela qualidade higiênico sanitária em todo o processo. Outra atribuição do nutricionista, de grande destaque nesta situação, é a interlocução junto aos membros do CAE, auxiliando-os na fiscalização das ações promovidas e posterior análise da prestação de contas, bem como junto aos agricultores familiares habilitados pelo processo de chamada pública, visando otimizar o fornecimento dos alimentos, conforme quantidade e safra, fazendo as devidas adaptações, quando necessário.

O Conselho Federal de Nutricionistas recomenda aos profissionais, responsáveis técnicos e do quadro técnico, o registro e documentação, por meio de atas, ofícios, relatórios e outros documentos, de todo o processo de trabalho realizado durante o período de pandemia, apresentando os critérios e negociações com a Entidade Executora sobre a composição e distribuição dos gêneros alimentícios, as reuniões e capacitações com a equipe, principalmente as referentes às boas práticas de produção e distribuição de alimentos, higiene e saúde dos manipuladores, logística de trabalho e procedimentos administrativos.

O Conselho de Alimentação Escolar – CAE, conforme Art. 27 da Resolução 038/2009 (FNDE. 2009), define que o mesmo tem um importante papel no controle social, com responsabilidades primárias incluindo avaliar e fiscalizar todos os aspectos da nutrição escolar, desde a aquisição até a produção e distribuição até a contabilidade.

Consoante a Resolução n.º 2, de 9 de abril de 2020, que regulamenta a Lei n.º 13.987/2020, fica determinado que o CAE, acompanhe a distribuição dos gêneros alimentícios do PNAE, bem como se inteirar sobre a composição dos kits e participar dos processos de chamadas públicas remotas, sempre que possível, está entre as atribuições dos membros do CAE, nesse período de distribuição de registros de alimentos fora do ambiente escolar, os membros do CAE mantiveram suas responsabilidades de forma ainda mais vigilante, devido à necessidade de ajustes ao longo do processo, que devem documentar com fotos e escritos. Além disso, os membros do conselho devem estar atentos a eventuais repercussões sociais impostas pelos gestores locais na distribuição das categorias de alimentos, avaliando se há risco à segurança alimentar e nutricional.

3.3 A LEGISLAÇÃO AFIRMANDO O DIREITO AO ACESSO À MERENDA ESCOLAR NO DECORRER DA PANDEMIA DA COVID-19

A primeira legislação que realça o direito à merenda escolar no Brasil, foi com a inserção do primeiro Programa de Merenda Escolar - PME, logo após a Segunda Guerra Mundial, no governo do então presidente Café Filho, em 1954, como indaga Menezes (2001). Esse programa veio modificar o conceito que se tinha sobre alimentação nas escolas públicas e de seus alunos, todavia esse programa nesse governo tinha características assistencialistas.

Segundo Campos (2004), o conceito de assistencialista com merenda escolar evoluiu para um novo conceito, integrando - se ao processo de escolarização dos alunos matriculados na rede pública de ensino, passando para a responsabilidade das secretarias estaduais e municipais de educação.

Desde o ano 2000, o significado dessas políticas tem se tornado cada vez mais efetivo; o direito à alimentação nas instituições públicas de ensino está sujeito ao seu próprio conjunto de leis; a mais recente delas, em termos de resultado sócio econômico, é a Lei de n.º 11.947, de 16 de junho de 2009, que homologa a distribuição das categorias de alimentos.

Essa lei regulamenta a distribuição dos recursos e a finalidade com que devem ser operacionalizados, como a formação de um Conselho de Alimentação Escolar - CAE que deve ser composto por representantes das comunidades intra e extra escolares, com o objetivo de

garantir a aplicação da lei. Outro fator que esta lei revisitará é a garantia do Direito Humano à Alimentação.

Com a chegada da pandemia da COVID-19, o isolamento social foi implementado como forma de prevenção da transmissão da doença, direcionando educadores, professores e demais profissionais da educação a realizarem suas atividades por meio de plataformas online, resultando no fechamento das escolas.

Essa nova realidade trouxe consigo alguns efeitos ambíguos em termos de aplicabilidade da merenda escolar e do PNAE. Nessa situação emergencial, foi publicada, em 7 de abril de 2020, a Lei n.º 13.987, autorizando a escoamentação de alimentos ricos em nutrientes adquiridos de acordo com a regulamentação do PNAE para pais ou responsáveis de alunos de escolas públicas durante a suspensão das aulas. No entanto, ainda há dúvidas. À vista disso, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, publicou a Resolução n.º 2 de 09 de abril de 2020, apossa-se sobre a execução do PNAE durante o período de calamidade pública originário da pandemia da COVID-19, esta resolução deixa com clareza que a utilização do PNAE durante a pandemia, não deve perder suas características fundamentais sobre o ponto de vista universal e da compra dos gêneros alimentícios nativos da agricultura familiar da localidade.

Mesmo com a resolução, o Ministério Público Federal, por Nota Técnica n.º 01 de 2020, desfruta à relevância e importância que o PNAE tem para o enfrentamento da COVID-19, com a utilização do recurso para que a permanência desses alunos em casa não tenham perda nutricional, e até mesmo de aprendizagem, sabendo do contexto da grande parte dos alunos das escolas públicas da educação básica do país.

Os resultados obtidos são apresentados no quadro 2 e correspondem à região, local, medida adotada, benefícios e momento em que as ações foram iniciadas:

QUADRO 3 - MEDIDAS TOMADAS PARA PROTEGER O DIREITO À ALIMENTAÇÃO DE ALUNOS DA EDEPÚBLICA DE ENSINO EM 26 ESTADOS BRASILEIROS E NO DISTRITO FEDERAL.

Estado	Medidas fornecidas	Beneficiários	Publicação	Publicação consultada
Acre	Kits de alimentos	Estudantes em situação de vulnerabilidade social	27/03/2020	Decreto n.º 5.628

Amapá	Kits de alimentos	Todos os estudantes matriculados na rede pública estadual de ensino	20/04/2020	Homepage: https://www.amapa.gov.br/noticia/1804/acao-de-governo-conclui-montagens-do-kit-merenda-em-casa-e-orientam-sobre-entregas
Amazonas	Kits de alimentos	Todos os estudantes matriculados na rede pública estadual de ensino	17/04/2020	Homepage: http://plataformaeducacao.seduc.am.gov.br/merendaemcasa/
Distrito Federal	1º - Bolsa Alimentação Escolar Emergência 2º - Kits de alimentos	Estudantes cadastrados no Programa Bolsa Família	05/05/2020	Decreto nº 40.600
Goiás	Auxílio Alimentação (R\$ 150,00) abril a junho 2020. Kits de preparo de alimentos de agosto a dezembro de 2020 – fevereiro a junho de 2021 Cartão alimentação abril a junho de 2021 no valor de R\$ 30,00	Estudantes em situação de vulnerabilidade (inscritos no Programa Bolsa Família) Todos os estudantes matriculados na rede pública estadual de ensino	25/03/2020	Decreto n.º 9.643

Espírito Santo	Kits de alimentos	Estudantes beneficiários do Programa Bolsa Família e CadÚnico	31/03/2020	Portaria 047-R/SEE/ES, de 31 de março de 2020
Mato Grosso	Acréscimo de 60 reais no benefício já recebido (total R\$240,00)	Estudantes que já recebem benefício	30/03/2020	Decreto n.º 14.980
Mato Grosso do Sul	Kits de alimentação (compostos por itens adquiridos anteriormente e itens encontrados em armários de material escolar, além de alimentos oriundos da agricultura familiar)	A cargo dos gestores escolares	19/03/2020	Decreto n.º 15.396
Minas Gerais	Vale-alimentação (R\$ 50,00) + doação de merenda em estoque	Estudante inscrito no CadÚnico	10/04/2020	Decreto n.º 47.915
Pará	Vale-alimentação (R\$ 80,00)	Não informado	18/03/2020	Decreto n.º 609
Paraíba	Kits de alimentos	Estudantes regularmente matriculados e ativos na realização das atividades remota	05/05/2020	Homepage: (https://paraiba.pb.gov.br/noticias/governo-inicia-entrega-de-250-mil-cestas-basicas-para-alunos-da-rede-estadual-de-ensino)

Paraná	Kits de alimentos	Estudantes beneficiários do Bolsa Família e em situação de vulnerabilidade	21/03/2020	Decreto n.º 4.316
Pernambuco	Vale-alimentação (R\$ 50,00)	Estudante inscrito no CadÚnico	10/04/2020	Decreto n.º 48.938
Piauí	Auxílio-mensal (R\$ 60,00)	Famílias que tenham o Bolsa Família, com filhos matriculados na rede estadual de ensino	13/04/2020	Homepage: (https://www.pi.gov.br/noticias/seduc-divulga-informacoes-sobre-como-receber-o-auxilio-merenda-escolar/)
Rio de Janeiro	Os vouchers estão disponíveis para compra através de um aplicativo de pagamento (R\$ 100,00).	Estudantes em situação de vulnerabilidade por meio do CadÚnico e beneficiários do Programa Bolsa Família	08/04/2020	Decreto n.º 47.357
Rio Grande do Norte	Kits de alimentos (compostos por itens adquiridos anteriormente e presentes nos estoques das escolas e por alimentos oriundos da agricultura familiar)	Não informado	15/04/2020	Homepage: (https://www2.natal.rn.gov.br/noticia/ntc-32792.html)

Rio Grande do Sul	Kits de alimentos	Estudantes em situação de vulnerabilidade social atendidos pelo governo federal por meio do CadÚnico e beneficiários do Bolsa Família	24/04/2020	Homepage (https://estado.rs.gov.br/entrega-dos-kits-de-alimentacao-escolar-chega-as-regioes-das-missoes-e-noroeste)
Rondônia	Vale-alimentação (R\$ 75,00)	Estudantes matriculados em situação de vulnerabilidade social	06/05/2020	Decreto n.º 25.008
Roraima	Kits de alimentos (compostos por itens já adquiridos anteriormente e presentes nos estoques das escolas e por alimentos oriundos da agricultura familiar)	Famílias de estudantes beneficiários do Programa Bolsa Família	07/04/2020	Portaria n.º 0657/2020 e Portaria n.º 0658/2020
Santa Catarina	Kits de alimentos (integralmente adquiridos da agricultura familiar)	Todos os estudantes matriculados na rede pública estadual de ensino	07/04/2020	Homepage https://www.sed.sc.gov.br/secretaria/imprensa/noticias/30577-governo-do-estado-define-como-fara-entrega-de-alimentacao-escolar-aos-alunos-da-rede-estadual

São Paulo	Vale-alimentação (R\$ 55,00)	Famílias de alunos beneficiários do Programa Bolsa Família e que vivem em extrema pobreza	30/03/2020	Decreto n.º 64.891
Sergipe	Kits de alimentos (compostos por itens adquiridos anteriormente e presentes nos estoques das escolas e por alimentos oriundos da agricultura familiar)	Estudantes beneficiários do Programa Bolsa Família	03/04/2020	Portaria n.º 1758
Tocantins	Kits de alimentos	Todos os estudantes matriculados na rede pública estadual de ensino	23/03/2020	Homepage https://www.to.gov.br/noticias/governador-mauro-carlesse-determina-aquisicao-de-alimentos-para-estudantes-da-rede-estadual/5g9o2ke67yjn

4.0 RESULTADOS

As principais ações realizadas por todos os 26 estados brasileiros e pelo Distrito Federal durante a suspensão das aulas por conta da pandemia estão listadas no Quadro 1.

É fundamental observar que as informações citadas foram retiradas de documentos publicados pelos governos estaduais por meio de decretos e/ou portarias. Apesar da ênfase do PNAE na necessidade de incluir mais alimentos in natura e menos industrializados nesses kits, verificou-se que sua composição não era homogênea entre os estados (Resolução CD/FNDE no 38, 16 de julho de 2009).

Outro ponto a ser destacado é que uma proporção considerável de estados (44,4%) optou por transferência direta de salários na forma de bônus em dinheiro, depósito bancário ou complemento de benefícios anteriormente recebidos. Os gestores que optam por essa modalidade constatarem que é um meio mais rápido aumentar a renda e garantir um gasto de famílias que antes dependiam de escolar para parte de seus membros, para alimentação da SAN para os diários com alimentos (RIBEIRO et al.2020).

Em relação aos beneficiários, descobriu-se que, na maioria dos estados (55,6%), os kits alimentação e/ou transferências salariais estão sendo oferecidos apenas aos alunos de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família ou que em situação de vulnerabilidade social. Cabe destacar que esse afunilamento restabelece a universalidade do PNAE, que se refere ao tratamento de todos os alunos matriculados na rede pública de ensino. Ressalta-se que, se for necessário esclarecimento para tomar uma decisão democrática junto ao Conselho de Alimentação Pública - CAE, esse direito pode ser exercido exercendo o poder decisório, abarcando tudo o que for necessário cadastros transparentes.

Houve diferenças na implementação das medidas acima mencionadas, apesar da maioria dos estados implementá-las em 12 de março de 2020. Por exemplo, Paraná, Goiás, Tocantins, São Paulo e Maranhão iniciaram o processo de distribuição de kits e/ou transmissão direta de resultados 15 dias após a interrupção das aulas. Por outro lado, Distrito Federal, Paraná e Rondônia iniciaram seus processos em maio, apenas 60 dias após o rompimento da rede pública de ensino. Com base nas informações obtidas em colaboração com os respectivos governos, não é possível verificar a entrega dos kits e/ou transferências diretas de renda, a regularidade das ações mencionadas, bem como a composição dos alimentos contidos nos kits e suas respectivas quantidades. Diante do exposto, observou-se que todos os estados e o Distrito Federal, tomaram algumas medidas para proteger o direito dos alunos a uma refeição escolar. No entanto, as medidas postas em prática eram inconsistentes e incompatíveis com a Lei Federal 13.987/2020.

Por isso, é fundamental que, durante a suspensão das aulas nas escolas públicas, pelo menos 30% das necessidades nutricionais sejam atendidas quando duas refeições são servidas em cada sala de aula, e 20% das necessidades nutricionais sejam atendidas quando apenas uma refeição é servida. O alcance dessa meta por meio de ações regulares e consistentes, até o retorno das aulas ativas, é fundamental para auxiliar na adequação nutricional das crianças brasileiras que utilizam a rede pública.

Além disso, diante das ações realizadas nos estados e no Distrito Federal é fundamental ressaltar a importância da distribuição de alimentos aos alunos por meio de kits que incluam

alimentos naturais, principalmente os oriundos da agricultura familiar, e que esses kits sejam disponibilizados a todos os alunos da rede pública do PNAE.

Os programas sociais e investimentos em merenda escolar durante a pandemia do COVID-19 podem ter resultados alcançados e contribuir para o bem-estar e desenvolvimento educacional dos estudantes. Em Goiás, por exemplo, a distribuição de alimentos chegou a mais de um milhão de alunos durante a suspensão das aulas presenciais.

No contexto de pandemias, é importante manter o ciclo de produção e comercialização dos agricultores familiares para evitar maior centralização das compras públicas nas grandes redes de supermercados e o consumo de alimentos ultraprocessados (FBSSA, 2020).

O Estado de Goiás já contempla com isenção de ICMS a venda do agricultor familiar para a merenda escolar, tanto para a Secretaria de Estado da Educação como para as secretarias municipais e escolas da educação básica pertencentes a essas redes de ensino.

4.1 PROGRAMA DO GOVERNO DE GOIÁS EM ESTUDO DA OCDE

Consoante a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE, duas iniciativas do governo goiano se destacaram como exemplos positivos de políticas educacionais implementadas durante a pandemia da COVID-19. O programa de distribuição de kits de alimentação foi identificado como uma ação que pode ajudar a reduzir em 80% o absenteísmo escolar. A alimentação foi distribuída a todos os alunos da rede estadual por meio de verificação de presença em aulas remotas e realização de tarefas.

A OCDE iniciativa foi como acesso de forma positiva à distribuição de smartphones, como ações foram realizadas, em determinação do governador Ronaldo Caiado face do regime de aulas não presenciais criadas devido a pandemia da COVID-19.

Desde o início da pandemia da COVID-19, o governo goiano busca alternativas para garantir a segurança alimentar e nutricional dos estudantes estaduais, a distribuição de kits alimentação está prevista para substituir o Auxílio Alimentação, que antes era restrito a alunos em situação de vulnerabilidade social matriculados em programas sociais como o Bolsa Família. A mudança permitiu que todos os 530 mil alunos da rede estadual de ensino fossem contemplados, R\$ 82 milhões foram destinados no 2º semestre de 2020 para a compra de kits de alimentação para todos os alunos. Os kits eram compostos por grupos de alimentos não perecíveis e itens agrícolas comuns, incluindo vegetais, frutas e legumes. Essa atividade teve continuidade nos primeiros três meses de 2021, com R\$ 45 milhões adicionais investidos.

4.2 CARTILHA DE CARNE SUÍNA NA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

A Associação Brasileira de Criadores de Suínos (ABCS), por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Suinocultura (FNDS), está produzindo e lançará no primeiro semestre de 2023 uma nova cartilha de receitas de carne suína na alimentação escolar. A AGS, pioneira e atuante na área, está contribuindo amplamente com informações para a produção do material que incentivará a adoção da proteína nas merendas escolares pelo Brasil.

O objetivo do material é ser uma fonte de informações e receitas com carne suína baseadas nas orientações nutricionais determinadas pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE e mostrar a merendeiras e nutricionistas dos estados e municípios os benefícios da carne suína para crianças e adolescentes. Essa ação vai impactar os mercados locais com o aumento do consumo e criar a cultura de comer carne suína desde cedo na população brasileira.

4.3 POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO E A PANDEMIA

Em tempos de pandemia, a eficácia das políticas públicas de assistência social depende de formulações de políticas que garantam uma alimentação adequada e saudável. A importância das políticas públicas voltadas para a garantia do SAN e do DHAA, principalmente em tempos de vulnerabilidade social e desigualdades escancaradas em pandemias, chama a atenção para o desemprego, o subemprego e a falta de acesso à renda como fatores societários decorrentes de uma falta de ação política; por falta de vontade política.

O governo de Goiás adotou pela transferência direta de valores relativos à execução do PNAE. Por força do Decreto n.º 9.643/2020, é repassado a cada aluno de baixa renda vinculado a programas sociais como o Bolsa Família ou Cadastro Único, uma quantia de 5 reais por refeição a cada aluno matriculado em uma rede estadual de ensino. No entanto, limitar o acesso ao benefício apenas aos alunos de baixa renda vai contra o disposto no artigo 2º e inciso III da Lei n.º 11.947/2009, que institui o PNAE (BRASIL, 2009 p. 1) e também o artigo 3º da mesma lei que diz: “A alimentação escolar é direito dos alunos da educação básica pública e dever do Estado e será promovida e incentivada com vistas no atendimento das diretrizes estabelecidas nesta Lei” (BRASIL, 2009 p. 1).

O decreto n.º 1.043/2020 na cidade de Goiânia regulamenta a distribuição de alimentos na forma de kits para todas as famílias de alunos ligados à rede de ensino local.

A Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura - FAO alerta que a suspensão dos programas de nutrição escolar é um desafio para a SAN, e que os governos devem tomar medidas concretas para garantir que os alunos sejam bem alimentados (FAO,

2020).

No atual contexto brasileiro, o PAA ressurgiu como estratégia para aumentar a renda dos pequenos agricultores e levar comida à mesa da população. O governo federal emitiu a Provisória n.º 957/2020, destinando US\$ 500 milhões ao programa. No entanto, essa liberação veio somente após forte pressão de 774 organizações da sociedade civil que exigiam o fortalecimento do programa (ANA, 2020; BRASIL, 2020).

Apesar do PAA representar um avanço significativo para a SAN durante a pandemia, o aumento dos déficits orçamentários do programa, bem como a eliminação quase total da ajuda financeira do programa em 2019, torna o atendimento da população inacessível por meio de estratégias relacionadas ao PAA. Conforme os dados de 2019 do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, entre 2011 e 2017, o PAA passou por cortes e recessos orçamentários. Além disso, a quase extinção dos estabelecimentos públicos de alimentação contribuiu para a inflação do PAA e para o aumento dos preços dos alimentos, uma vez que é impossível implementar a Política de Garantia de Preço Mínimo sem os estabelecimentos públicos de alimentação.

No que se refere à extinção do CONSEA, deixa-se de ter um importante espaço de interlocução entre governo e sociedade civil acerca das políticas de alimentação e nutrição, configura em atrasos gigantescos nas conquistas feitas pelo CONSEA, que foi extinto pelo presidente Jair Messias Bolsonaro, em seu primeiro ato como presidente da República. A partir de 2019, a sociedade civil e os movimentos sociais, bem como a comunidade científica, previram as consequências da extinção do CONSEA nas políticas públicas de alimentação e nutrição. As entidades emitiram declarações afirmando que a necessidade do artigo 6º da Constituição seja atendida, e que seja restabelecido o CONSEA, pilar crucial na efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada (BRASIL, 2019; ABRASCO, 2019; ABRASCO, 2019; ALIANÇA PELA ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E SAUDÁVEL, 2019; CFN, 2019; FBSSAN, 2019).

Diante dessa omissão do governo, também é importante ressaltar a importância da sociedade civil e dos movimentos sociais em pressionar os eleitos para respeitarem os dispositivos da Constituição e garantam que o governo não viole os direitos do povo, assim como o direito à alimentação, que deve ser produzido em sistemas alimentares justos e sustentáveis.

4.4 PROGRAMA DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E SUAS RELAÇÕES COM A INSEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO CONTEXTO DA PANDEMIA

DA COVID-19.

Os estudos de Josué de Castro sobre a fome no Brasil durante a década de 1930 identificaram as desigualdades sociais como a principal causa desse desastre social. Pensava-se que o principal determinante dos episódios de fome era a distribuição de renda. Após a conclusão desses estudos, a pauta Alimentação e Nutrição foi agregada à agenda pública e percebeu-se que a segurança alimentar seria um aliado fundamental no desenvolvimento do país (HAACK et al., 2018).

Durante a pandemia, o entrave à circulação de pessoas como medida de contenção da propagação do novo coronavírus teve impacto direto nos rendimentos dos trabalhadores, em particular os do comércio. A ameaça à renda tornou-se um dos fatores mais importantes associados às situações de Insegurança Alimentar e Nutricional - InSAN, sendo necessária a criação de programas de Transferência Emergencial de Renda - TR que visa atingir os segmentos mais vulneráveis da população.

Avanços e vitórias no campo da nutrição e segurança alimentar, como a delegação brasileira à Cúpula Mundial da Alimentação - FAO, têm enfrentado sérias ameaças nos últimos anos em decorrência da crise política, social e econômica do país. O não investimento em novas políticas públicas que contemplem nutrição e segurança alimentar adequadas desde 2016, coloca os direitos humanos em risco e reposiciona o Brasil na linha da pobreza (FAO, 2014).

Quando falamos dos riscos da Insegurança Alimentar e Nutricional - InSAN, não estamos falando apenas do risco de desabastecimento, como sugere o discurso errôneo do presidente (ESTADO, 2020), mas também do risco de falta de política pública relacionada ao assunto, principalmente criação e implementação de um Plano Nacional de Segurança Alimentar.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como o governo federal não definiu critérios para o cumprimento do PNAE, permitindo que as prefeituras tomem suas próprias decisões, várias modalidades de distribuição de alimentos, por exemplo: kits, cereais básicos e refeições prontas foram permitidas, bem como a prestação de ajuda financeira por meio de vários métodos. Com isso, cabe aos gestores locais, equipes de nutrição e membros do CAE definir a melhor abordagem logística para o atendimento, desde que sejam plenamente considerados os princípios e recomendações do PNAE.

A entrega de alimentos e/ou assistência financeira apenas aos membros mais vulneráveis

da população por meio de transferências sociais viola os princípios da universalidade e do direito à alimentação do PNAE, legalmente garantidos pela Constituição brasileira.

Por conta do aumento da vulnerabilidade social nesse período de pandemia e no futuro, o PNAE assume um papel ainda mais importante no combate à doença. Com isso, os governos devem preservar e ampliar as atividades do PNAE, principalmente enquanto persistem as consequências desastrosas da pandemia, com complementação de recursos financeiros e valorização da produção agrícola familiar, cabe ainda às representações sociais, formais e informais, bem como aos alunos e seus familiares, reconhecer e exigir que o PNAE atente para as ações locais e nacionais.

Além disso, lembram uma característica regressiva do programa assistencial, substituído pelos valores de universalidade e equidade ao longo de décadas de existência. Todos esses fatos tendem a reforçar a trajetória, pois se repetem durante cada tomada de decisão, porém devido à Pandemia de Coronavírus, surgiram novos questionamentos sobre a importância da Lei n.º 11.947.

Como possibilidades de novos estudos emergem temas direta e indiretamente ligados à execução da Lei n.º 11.947, relação de temáticas poderão ser abordadas, tais quais:

- *PNAE no pós-pandemia, impactos causados pela não execução da Lei n.º 11.947/2020, cartão alimentação escolar e Kits de alimentos;

- *Políticas públicas em complemento a Lei n.º 11.947/2020 para inserir alimentos agroecológicos na alimentação escolar;

- *Possíveis contribuições da Portaria Interministerial n.º 284 de 2018 sobre a sociobiodiversidade para a alimentação escolar da região amazônica;

Assim, para a promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada - DHAA, é fundamental garantir a continuidade do PNAE em toda a situação de calamidade pública por ser uma das estratégias fundamentais para garantir o acesso universal à alimentação adequada, saudável, sustentável e de qualidade para crianças e adolescentes em todo o país, também é considerado um mercado significativo para a geração de renda de diversos agricultores familiares.

Como se vê, há várias leis e programas fundamentais à implementação da agricultura familiar no Brasil. Mas nos últimos anos, percebe-se a falta de investimentos nos programas existentes, de modo que com a pandemia, a situação dos pequenos agricultores voltou a ser tema de preocupação. Somente com a participação mais efetiva das pessoas e dos agricultores familiares, as leis e políticas públicas serão efetivadas. As políticas públicas existentes são importantes, conforme são colocadas em prática.

Os resultados também evidenciam que a oferta de alimentos saudáveis e nutricionalmente adequados é indispensável para a saúde e o bem-estar dos estudantes, sendo uma condição básica para o desenvolvimento cognitivo, físico e emocional. Quando a alimentação é precária, os alunos podem sofrer consequências físicas e emocionais que os impedem de aproveitar plenamente o ambiente escolar e de alcançar suas metas educacionais.

As considerações finais sobre os resultados dos programas sociais e investimentos voltados para a merenda escolar da rede estadual de Educação de Goiás no enfrentamento da crise alimentar durante a pandemia da COVID-19 são importantes para uma reflexão sobre a conversão em medidas capazes de fornecer aos alunos uma alimentação de qualidade, reduzir a insegurança alimentar das famílias de baixa renda e promover uma alimentação saudável e agrícola familiar. Além disso, a distribuição de alimentos contribuiu para a manutenção do vínculo entre escola e a família, tornando-se uma importante forma de comunicação e aproximação.

Em conclusão, a pandemia da COVID-19 criou novos desafios para todos os setores da sociedade, um dos quais é alcançar diferentes formas que contribuam para o Direito Humano à Alimentação Adequada – DHAA, particularmente entre os mais vulneráveis, essas novas condutas devem ser discutidas e superadas por meio de ações intersetoriais e do esforço e diálogo de todos os envolvidos no planejamento e execução do PNAE, tanto diretamente como indiretamente.

Quanto às limitações do estudo, cabe destacar que ainda há escassez de literatura científica disponível que avalie e sistematize a operacionalização do PNAE no contexto da COVID-19 no Brasil. O que está disponível são materiais de sites de várias prefeituras, mas não permitem uma visão mais abrangente do país.

REFERÊNCIAS

ABCS, Associação Brasileira dos Criadores de Suínos. **Projeto da AGS completa 20 anos em 2023 e ensina receitas para responsáveis pelo cardápio escolar**, março 2023. Disponível em: <https://abcs.org.br/noticia/capacitacao-para-merendeiras-incentiva-o-consumo-de-carne-suina-nas-escolas-em-goias/#:~:text=Cartilha%20de%20carne%20su%C3%ADna%20na,carne%20su%C3%ADna%20na%20alimenta%C3%A7%C3%A3o%20escolar>. Acesso em 30 abril 2023.

ABRAMOVAY R. **Uma nova extensão rural para a agricultura familiar**. In: Seminário Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural nº 1, 2007 dez; p.04-05. Brasília, Brasil. Brasília: PNUD. 1997.

ABRANDH, Marília Leão. **O direito humano à alimentação adequada e o sistema nacional**

de segurança alimentar e nutricional/organizadora. Brasília, 2013.

AGRICULTURA - FAO (Roma). **The State of Food Security and Nutrition in the World: safeguarding against economic slowdowns and downturns.** Roma, 2019. 239 p. Disponível em: <http://www.fao.org/3/ca5162en/ca5162en.pdf>. Acesso em: 04 jun. 2022.

ALENCAR, J.T. **Logística como forma de sobrevivência.** Disponível em: http://www.sebraesp.com.br/principal/abrindo%20seu%20neg%C3%B3cio/produtos%20sebrae/artigos/listadearquivos/logistica_forma_sobrevivencia.aspx. Acesso em: 18 jun. 2022.

ALEXANDRE, Veruska Prado et al. Passos da comercialização pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e pelo Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). **Agricultura familiar em Goiás: lições de para o assessoramento técnico.** Goiânia: Editora da UFG, p. 282-314, 2016.

ALIAGA, Marie Agnès; SANTOS, Sandra Chaves dos; TRAD, Leny Alves Bomfim. **Política(s) de segurança alimentar e nutricional: narrativas de líderes e moradores de um bairro popular de Salvador,** Bahia, Brasil. Revista Saúde e Sociedade. v. 28n.4, p. 125-136, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/sausoc/v28n4/1984-0470-sausoc-28-04-124.pdf>. Acesso em: 08 de jun. 2022.

ALMEIDA Frankcione Borges; ALMEIDA Luiz Manoel de Moraes Camargo; FERRANTE Vera Lúcia Silveira Botta. **Avaliação do Programa Bolsa Família na segurança alimentar das famílias rurais do município de Rio Verde,** GO: efeitos, entraves e diferenciações. Revista Interações. Campo Grande. V. 16 n.2 p. 277-287. Jul./dez. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/inter/v16n2/1518-7012-inter-16-02-0277.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2022.

ALPINO TMA, SANTOS CRB, BARROS DC, FREITAS CM. **COVID-19 e (in)segurança alimentar e nutricional: ações do Governo Federal brasileiro na pandemia frente aos desmontes orçamentários e institucionais.** Cad Saúde Pública 2020; 36:e00161320.

ALVES, Kelly Poliany de Souza; JAIME, Patrícia Constante. **A Política Nacional de alimentação e Nutrição e seu diálogo com a Política Nacional de Segurança alimentar e Nutricional.** Ciência & Saúde Coletiva. v. 19, n. 11, p.4331-4340, nov. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/csc/v19n11/1413-8123-csc-19-11-4331.pdf>. Acesso em: 13 mai. 2022.

AMPARO, Santos L. Avanços e desdobramentos do Marco de Referência da Educação Alimentar e Nutricional para políticas públicas no âmbito da universidade e para os aspectos culturais da alimentação. Rev. Nutr. 2013 set. /Out; 26(5): 595-600. ISSN 1415-5273.

ANSCHAU, Francielle Richetti; MATSUO, Tiemi; SEGALL-CORRÊA, Ana Maria. **Insegurança alimentar entre beneficiários de programas de transferência de renda.** Revista de Nutrição, Campinas, v. 2, n. 25, p.177-189, abr. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rn/v25n2/01.pdf>. Acesso em: 13 mai. 2022.

ARAÚJO, Denise, ALMEIDA, Maria Zeneide **Políticas Educacionais - Refletindo sobre seus significados.**— Revista Educativa (2010).

<http://seer.pucgoias.edu.br/index.php/educativa/article/view/1247>.

ARRUDA, E. E.; ALMEIDA, C. M. **Merenda Escolar e consumo de mercadorias**. In: V Jornada do HISTEDBR. Instituições escolares Brasileiras, História, Historiografia e práticas, 2005, Sorocaba. Anais da V Jornada do HISTEDBR, 2005. Acesso em: 01 mar. 2022.

ARRUDA, Bertold Kruse Grande de. **O INAN em face do Programa Nacional de Alimentação e Nutrição**. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Rio de Janeiro, v. 61, n. 140, p. 516-521, out./dez. 1976. Acesso em: 01 mar. 2022.

AZEVEDO, Sérgio de. Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Atlas, 2004. P. 59.

BELIK, Walter; CHAIM, Nuria Abrahão. **O programa nacional de alimentação escolar e a gestão municipal: eficiência administrativa, controle social e desenvolvimento local**. Revista de Nutrição, v. 22, n. 5, p. 595-607, 2009. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1415-52732009000500001>>. Acesso em: 22 fev. 2022.

BELIK, W.; CUNHA, A. R. A. A. Abastecimento no Brasil: o desafio de alimentar as cidades e promover o Desenvolvimento Rural. In: Grisa; Schneider. (Org.). Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil. 1 ed. Porto Alegre: UFRGS, 2015, v. 1, p. 217- 238. Acesso em: 22 fev. 2022.

BEZERRA, Thaíse Alves; OLINDA, Ricardo Alves de; PEDRAZA, Dixis Figueroa. **Insegurança alimentar no Brasil segundo diferentes cenários sociodemográficos**. Ciência & Saúde Coletiva. v. 22, n. 2, p. 637-651, fev. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.org/pdf/csc/2017.v22n2/637-651/pt>. Acesso em: 02 jun. 2022.

BITTENCOURT, Jaqueline Marcela Villafuerte. **Uma Avaliação da Efetividade do Programa de Alimentação Escolar no Município de Guaíba**. 2007. 164f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2007.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

Bochi, VC, Moraes, EA, Schmidt, ST, & Grzywacz, JG (2019). **Uma revisão das intervenções de alfabetização alimentar voltadas para jovens desfavorecidos**. Journal of Nutrition Education and Behavior, 51(5), 520-531. doi: 10.1016/j.jneb.2019.01.001.

BOFF, L. **Sustentabilidade: O que é – O que não é**. Petrópolis: Vozes; 2014. ISBN 978-85-3264-298-1. BOSQUILIA, S. G. C. DE C.; PIPITONE, M. A. P. A Soberania Alimentar e o Programa Nacional de Alimentação Escolar no município de Piracicaba (SP) – concepções e redefinições. **Segurança Alimentar e Nutricional**, v. 23, n. 2, p. 973-983, 20 dez. 2016.

BRASIL. Congresso. Senado. Constituição (1988). Emenda Constitucional n.º 64, de 04 de fevereiro de 2010. Altera o art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social. Brasília – DF. 04 fev. 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc64.htm. Acesso em 30 mai. 2022.

BRASIL, (1988) Constituição Federal 1988. Constituição República Federativa do Brasil.

Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL Resolução n.º 26, de 17 de junho de 2013. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar a os alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Ministério da Educação. 2013.

BRASIL, (1996) DECRETO n.º 1.946, de 28 de junho de 1996. Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1946.htm>. Acesso em: 23 mai 2022.

BRASIL. (2003) Lei n.º 10.696, de 2 de julho de 2003. Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.696.htm>. Acesso em: 23 mai. 2022.

BRASIL, (2006) Lei n.º 11.326, de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm>. Acesso em: 23 mai 2022.

BRASIL, (2009) Lei n.º 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na escola aos alunos da educação básica; [...]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11947.htm>. Acesso em: 23 mai. 2022.

BRASIL, (2010) Lei n.º 12.188, de 11 de janeiro de 2010. Institui a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária - PNATER e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária - PRONATER, altera a Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, edá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12188.htm>. Acesso em: 02 set 2021.

BRASIL, (2012a) DECRETO n.º 7.794, de 20 de agosto de 2012. Institui a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7794.htm>. Acesso em: 02 set 2021.

BRASIL, (2012b) CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO-CGU, SECRETARIA DE PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO E INFORMAÇÕES ESTRATÉGICAS. Olho vivo no dinheiro público: Controle Social Orientações aos cidadãos para participação na gestão públicae exercício do controle social. 3. ed. Brasília, DF 2012. (Coleção Olho Vivo). Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/controle-social/arquivos/controlesocial2012.pdf>>. Acesso em: 21 out. 2021.

BRASIL, (2013) MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE. Resolução/ CDE/FNDE n. 26, de 17 de junho de 2013. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação Escolar PNAE. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/item/4620->

resolucao-cd-fnde-n-26,-de-17-de-junho-de-2013>. Acesso em: 09 set. 2021.

BRASIL, (2014). MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO – MDA. Manual do agente emissor de Declaração de Aptidão ao PRONAF. Brasília: Secretaria da Agricultura Familiar – SAF, Versão 1.0, jan 2014. Disponível em: <<http://www.ipa.br/novo/arquivos/paginas/3-dap-manual-do-agente-emissor.pdf>> Acesso em: 07 set 2021.

BRASIL, (2015) MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. Cartilha Nacional da Alimentação Escolar: 2015. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/centrais-de-conteudos/publicacoes/category/116-alimentacao-escolar?download=9572:pnae-cartilha-2015>>. Acesso em: 03 mar 2022.

BRASIL, (2017a). TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Cartilha para conselheiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)/Tribunal de Contas da União, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Conselho de Alimentação Escolar; Apresentação Raimundo Carreiro, Sílvia de Sousa Pinheiro. 1. ed. - Brasília: TCU, 2017. Disponível em:<<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/cartilha-para-conselheiros-do-programa-nacional-de-alimentacao-escolar-pnae.htm>> Acesso em: 07 dez. 2021.

BRASIL, (2017b). Projeto de Lei do Senado n. 331, de 2017. Altera o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Lei 11947/2009) para aumentar de 30% para 50% a utilização mínima dos recursos repassados pelo FNDE na aquisição de alimentos diretamente da agricultura familiar. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/130840>>. Acesso em: 12 fev. 2022.

BRASIL, (2018) MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. Programa Nacional de Alimentação Escolar completa 63 anos. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/area-de-imprensa/noticias/item/11571-programa-nacional-de-alimentacao-escolar-completa-63-anos>>. Acesso em: 23 mai. 2022.

BRASIL, (2019a) MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. Histórico - Programa Nacional de Alimentação Escolar. Brasília, FNDE: 2019a. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/programas/pnae/pnae-sobre-o-programa/pnae-historico>>. Acesso em: 23 mai. 2022.

BRASIL, (2019b) MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Programas. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/pnae>>. Acesso em: 23 mai. 2022.

BRASIL, (2019c) INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Cidades, Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/go/palmeiras-de-goias>>. Acesso em: 23 mai. 2022.

BRASIL. (2019d) CÂMARA DOS DEPUTADOS. Década da Agricultura Familiar é lançada na Câmara. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/583444-decada-da-agricultura-familiar-e-lancada-na-camara/>>. Acesso em: 14 set. 2021.

BRASIL, (2019e) MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. América Latina e Caribe realizam lançamento regional da Década da Agricultura Familiar. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/noticias/america-latina-e-caribe-realizam-lancamento-regional-da-decada-da-agricultura-familiar>>. Acesso em: 14 set. 2021.

BRASIL, (2019f) MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. Agricultura familiar do Brasil é 8ª maior produtora de alimentos do mundo. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/agricultura-familiar-do-brasil-e-8a-maior-produtora-de-alimentos-do-mundo>>. Acesso em: 04 set. 2021.

BRASIL, (2019g) MINISTÉRIO DA CIDADANIA. Secretaria Especial do Desenvolvimento Social. Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/seguranca-alimentar/programa-de-aquisicao-de-alimentos-paa>>. Acesso em: 14 set 2021.

BRASIL, (2019h) MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC. Fundo Nacional De Desenvolvimento da Educação – FNDE. História. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/quem-somos>>. Acesso em: 14 set. 2021.

BRASIL, (2019i) INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Séries Históricas e Estatísticas. Disponível em: <<https://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=CD77>>. Acesso em: 23 mai. 2022.

BRASIL, (2019j) MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Dados da Agricultura Familiar. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-daagricultura-familiar>>. Acesso em: 23 ago 2021.

BRASIL, (2019k) MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. SIGPC - Contas Online. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/fnde_sistemas/sigpc-contas-online>. Acesso em: 16 set 2021.

BRASIL, (2019l) MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Alimentação escolar ajuda no aprendizado de estudantes da educação básica. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/institucional/area-de-imprensa/noticias/item/12896-alimentacao-escolar-ajuda-no-aprendizado-de-estudantes-da-educacao-basica>>. Acesso em: 05 out. 2021.

BRASIL, (2019m) MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Relatório de gestão - 2018. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/relatorios/relatorios-degestao?download=13228:relatorio-gestao-2018>>. Acesso em: 05 out. 2021.

BRASIL, (2019n) CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO - CGU. Controle Social. Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/assuntos/controle-social>>. Acesso em: 21 out 2021.

BRASIL, (2019o) MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. ePNAE – Aplicativo de Controle Social do PNAE. Disponível

em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/controle-social-cae/e-pnae>>. Acesso em: 26 out 2021.

BRASIL, (2019p) MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. Ministério da Agricultura e FNDE querem ampliar a presença de produtos orgânicos na alimentação escolar. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/noticias/ministerio-da-agricultura-e-fnde-querem-ampliar-a-presenca-de-produtos-organicos-na-alimentacao-escolar>>. Acesso em: 30 nov 2021.

BRASIL, (2019q) MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP). Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/assuntos/agricultura-familiar/dap>>. Acesso em: 30 nov 2021.

BRASIL, (2020a) MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Sobre o Caminho da Escola. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/programas/caminho-da-escola>>. Acesso em: 19 fev 2022.

BRASIL, (2020b) MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. Missão, visão e valores. Brasília, FNDE: 2020b. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/acesso-a-informacao/institucional/missao-visao-e-valores>>. Acesso em: 02 mar 2022.

BRASIL. IPEA. Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. A Trajetória Histórica da Segurança Alimentar e Nutricional na Agenda Política Nacional: Projetos, descontinuidades e consolidação. Rio de Janeiro. 2019. 82p. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3019/1/TD1953.pdf>. Acesso em: 31 mai. 2022.

BURITY, V.; FRANCESCHINI, T.; VALENTE, F.. **Direito humano à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar e nutricional**. Brasília, DF: Abrandh, 2010. 204p. Chaves G. O programa nacional de alimentação escolar como promotor de hábitos alimentares regionais. Rev Nutr. 2009 nov./dez; 22(6):857-66. ISSN 1415-5273.

CAMPOS, J. A. D. B.; ZUANON, A. C. C. Merenda escolar e promoção de saúde. Ciência Odontológica Brasileira, São José dos Campos, v. 7, n. 3, p. 67-71, 2004. Acesso em: 02 mar 2022.

CASTRO, J.A. MENEZES, R.M. **Avanços e limites na gestão política federal de ensino fundamental nos anos de 1990**. Brasília: IPEA, 2003. (Texto para Discussão n. 947)
CFN. Conselho Federal de Nutricionistas. **Nota em Defesa do CONSEA e da democracia**. Brasília – DF. 2019. Disponível em: <https://www.cfn.org.br/index.php/noticias/em-defesa-do-consea-e-da-democracia/>

CASTRO, Jorge Abrahão.; MENEZES, Raul Miranda. **Avanços e limites na gestão da política federal de ensino fundamental nos anos 90**. Brasília: IPEA, 2003.

COIMBRA, Marcos (et. al.). Comer e aprender: uma história da alimentação escolar no Brasil. Belo Horizonte: MEC, 1982. 685. INSTITUTO Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Avaliação da descentralização de recursos do FNDE e da merenda escolar: síntese dos resultados. Brasília: INEP, 1998. 151 p.

COSTA, J. M. N. **Política de alimentação escolar: Tem caroço nesse angu? A gestão e o controle social do PNAE. Dissertação.** PPGEdu. Universidade de Brasília: Brasília, 2013. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/15319/1/2013_JordannaMariaNunesCosta.pdf. Acesso em: 01 out. 2022.

CREPALDI, Maria Aparecida et al. Terminalidade, morte e luto na pandemia de COVID-19: demandas psicológicas emergentes e implicações práticas. Estudos de Psicologia, Campinas, v. 37, p.1-25, 2020.

ECHEVARRÍA, J. M. Funções da educação no desenvolvimento. In: PEREIRA, L. Desenvolvimento, trabalho e educação. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

FAO. Situação da alimentação e agricultura 2014: inovação na agricultura familiar. Roma: FAO, 2014. Disponível em: < <http://www.fao.org/3/i3695e/i3695e.pdf>.

FAO. Sistemas alimentares sustentáveis para a segurança alimentar e nutricional. Rome: FAO, 2014. Disponível em: < <http://www.fao.org/3/a-i395>.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE (2019). Programa Nacional de Alimentação Escolar. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae>.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE (2020). Programa Nacional de Alimentação Escolar. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-perguntas-frequentes>

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE (2020). Programa Nacional de Alimentação Escolar. Disponível em: <https://site.educacao.go.gov.br/programas-institucionais/alimentacao-escolar.html>

FERIGOLLO, Daniele et al. **Aquisição de produtos da agricultura familiar para alimentação escolar em municípios do Rio Grande do Sul.** Revista de Saúde Pública, v. 51, p. 6, 2017. Disponível em:<<https://www.scielo.org/article/rsp/2017.v51/6/pt/>> Acesso em: 13 fev 2022.

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (Brasil). Resolução n.º 32, de 10 de agosto de 2006.Estabelece as normas para a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar PNAE. Diário Oficial da União. 11 ago. 2006.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999

GOIÂNIA. Decreto n.º 1034, de 15 de maio de 2020. Dispõe sobre a adoção de imediatas medidas preventivas e necessárias em face do atual agravamento da crise fiscal decorrente da pandemia da COVID-19. Goiânia – GO. 15 mai. 2020. Disponível em: <https://www.goiania.go.gov.br/wp-uploads/2020/05/Decreto-1043-15-5-2020-Medidas-preventivas.pdf>. Acesso em: 04 jun. 2022.

GOIÁS. Decreto n.º 9.643, de 25 de março de 2020. Regulamenta o programa de alimentação escolar da rede pública de ensino durante o período de suspensão das aulas para enfrentamento ao COVID-19 e dá outras providências. Goiânia – GO, 25 mar. 2020. Disponível em: https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/103078. Acesso em: 04 jun. 2022

GOVERNO DE GOIÁS. **Governo investe R\$ 229 milhões em alimentação escolar:** com suspensão das aulas presenciais, Estado desenvolveu diferentes ações para manter segurança nutricional de estudantes da rede de ensino. Cartões alimentação disponibilizam crédito mensal de R\$ 30 para cada aluno, destinado à aquisição de gêneros alimentícios. 28 jun. 2021. Disponível em: [https://www.goias.gov.br/servico/97-pandemia/125316-governo-investe-r\\$-229,2-milh%C3%B5es-em-alimenta%C3%A7%C3%A3o-escolar-durante-pandemia.html](https://www.goias.gov.br/servico/97-pandemia/125316-governo-investe-r$-229,2-milh%C3%B5es-em-alimenta%C3%A7%C3%A3o-escolar-durante-pandemia.html). Acesso em: 01 out. 2022.

GOVERNO DE GOIÁS. **Programas institucionais – alimentação escolar.** Disponível em: <https://site.educacao.go.gov.br/programas-institucionais/alimentacao-escolar.html>. Acesso em: 01 out. 2022.

GOVERNO DE GOIÁS. **Goiás é referência na descentralização da merenda escolar,** ago 2016. Disponível em: <https://www.goias.gov.br/servico/81412-seduce-e-referencia-no-modelo-descentralizado-da-merenda-escolar.html>. Acesso em: 01 out. 2022.

GOVERNO DE GOIÁS. Agricultura familiar será isenta do Fundo de Infraestrutura, nov 2022. Disponível em: <https://www.goias.gov.br/servico/43-economia/128063-agricultura-familiar-ser%C3%A1-isenta-do-fundo-de-infraestrutura.html#:~:text=O%20Estado%20de%20Goi%C3%A1s%20j%C3%A1,a%20essas%20redes%20de%20ensino>. Acesso em: 14 dez. 2022.

GUIMARÃES, Raphael Mendonça. **Os impactos das políticas de austeridade nas condições de saúde dos países com algum tipo de crise.** Revista Trab. Educ. Saúde. Rio de Janeiro. v. 16 n. 1, p. 383-388. Jan./abr. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/tes/v16n1/1678-1007-tes-16-01-0383.pdf>. Acesso em: 08 jun. 2022.

GUMBOWSKY, Argos, JURASZEK Lucia NOERNBERG, Elfi Irene, MAIA, Erick Douglas Weber da. **Educação e desenvolvimento regional - a Unesco e as interseções com o desenvolvimento regional** – Revista Interação (2020) <https://periodicos.unis.edu.br/index.php/interacao/article/view/371>

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Censo Demográfico, 2010: características urbanísticas do entorno dos domicílios. Rio de Janeiro : IBGE, 2010, 171p.

GOIÁS. Decreto n.º 9.643, de 25 de março de 2020. Regulamenta o programa de alimentação escolar da rede pública de ensino durante o período de suspensão das aulas para enfrentamento ao COVID-19 e dá outras providências. Goiânia – GO. 25 mar. 2020. Disponível em: https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/103078. Acesso em: 04 jun. 2022.

GOMES, R. M.; LOPES, S. R. S. (Org.) **Aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar.** Cartilha. FNDE, 2. ed. versão atualizada com Resolução CD/ FNDE nº 04/2015. Brasília, 2016. Disponível em: < <https://www.fnde.gov.br/index.php/centrais-de-conteudos/publicacoes/category/116-alimentacao-escolar?download=9815:pnae-manual> -

aquisicao-de-produtos-da-agricultura-familiar-para-a-alimentacao-escolar-2-edicao>. Acesso em: 29 de setembro de 2022.

HAACK, Adriana et al. **Políticas e programas de nutrição no Brasil da década de 30 até 2018: uma revisão da literatura**. Rev. Com. em Ciências da Saúde. v. 2, n. 29, p. 126-138, fev. 2018. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/periodicos/ccs_artigos/politicas_programas_nutricao.pdf. Acesso em: 31 mai. 2022.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. Fundamentos metodologia científica. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2001.

LEITE, Rodrigo; Rocha, Gustavo de Andrade. **Desenho de pesquisa, inferência e causalidade: caminhos entre a abordagem qualitativa e quantitativa**. Revista Eletrônica de Ciência Política. v. 10 n. 1, p. 107-119, 2019. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/politica/article/view/61004/40462>. Acesso em 14 jun. 2022.

MACHADO, Patrícia Maria de Oliveira et al. **Compra de alimentos da agricultura familiar pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): estudo transversal com o universo de municípios brasileiros**. Ciênc. saúde coletiva, Rio de Janeiro, v. 23, n. 12, p. 4153-4164, dez. 2018. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232018001204153&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 29 fev 2022.

MALUFF, Renato S. **Segurança Alimentar e Fome no Brasil - 10 Anos da Cúpula Mundial da Alimentação**. 2. ed. Rio de Janeiro. 2006. 72 p. Disponível em: <http://r1.ufrj.br/ceresan/wp-content/uploads/2016/docs/relatoriotecnico2.pdf>. Acesso em: 07 jun. 2022.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2003. 310 p. Acesso em: 18 mai. 2022.

MARCONI, M. A; LAKATOS, E. M. Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração e interpretação de dados. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1996.

MEC. Avaliação da descentralização dos recursos do FNDE e da Merenda escolar – síntese de resultados. (Brasília, 1998). Disponível em: <https://www.nepp.unicamp.br/upload/documents/publicacoes/f6fd009c54f6993edec9fe707a6243fc.pdf>. Acesso em 14 jun. 2022.

MENEZES, E. T.; SANTOS, T. H. [Verbete] PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar). In: EDUCABRASIL. Dicionário Interativo da Educação Brasileira - Educabrazil. São Paulo, 2001. Disponível em: <http://www.educabrazil.com.br/pnae-programa-nacional-de-alimentacaoescolar/>. Acesso em: 15 jun. 2022.

MESSIAS, L.S.; CAMARGO, R.A.L. **A Chamada Pública como alternativa à licitação: seu uso na aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar**. In: II Seminário Internacional de Pesquisa em Políticas Públicas e Desenvolvimento Social. Franca, 20 a 22 de setembro, 2016. Disponível em: <https://www.franca.unesp.br/Home/Pos-graduacao/-planejamentoeanalisedepoliticaspublicas/iisippedes2016/liege-sabrina-messias---sippedes.pdf>. Acesso em: 17 fev 2022.

OLIVEIRA, Dalila Andrade de. Educação básica: gestão do trabalho e da pobreza. Petrópolis: Vozes, 2000.

PARANÁ. **Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos**. Disponível em: <http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/coea/pncpr/OquesaoPolíticasPublicas.pdf>> Acesso em: 14 set 2021.

PEIXINHO, Albaneide Maria Lima et al. **Alimentação Escolar no Brasil e nos Estados Unidos**. O Mundo da Saúde, São Paulo, v. 2, n. 35, p. 128-136, 2011.

PEIXINHO, A. M. L. **A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período de 2003-2010: relato do gestor nacional**. Ciênc. Saúde Coletiva. Rio de Janeiro, v. 18, n. 4, p. 909-916, abr. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/386B5JLGr4qtcmc8FZytzQL/?lang=pt&format=pdf>.

PEDRAZA, D.F. et al. Avaliação do Programa Nacional de Alimentação Escolar: revisão de literatura. Rev.Ciência e Saúde Coletiva, Campina Grande,v.23,n.5,p.1551-1560, 2018.

RAMOS, Érica Basílio Tavares et al. **Impacto do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, no desempenho do ideb dos municípios brasileiros**. Disponível em: https://www.anpec.org.br/encontro/2022/submissao/files_I/i12-544a53c1f307d1b07c90028179e993fe.docx. Acesso em: 30 abril 2023.

RIBEIRO, G. N. M.; SILVA, J. B. L. A alimentação no processo de aprendizagem. **Eventos Pedagógicos**, v. 4, n. 2, p. 77-85, 2014.

ROSSI, Pedro; DWECK, Ester. **O discurso econômico da austeridade e os interesses velados**. In: GALLEGU, Esther Solano (Org.). O ódio como política: a reinvenção da direita no Brasil. 1 ed. São Paulo: Boitempo. 2018. p. 79-84.

SCHNEIDER, S. Teoria social, agricultura familiar e pluriatividade, **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n.51, p. 99-121, 2003.

SCHNEIDER, S. **Situando o desenvolvimento rural no Brasil: o contexto e as questões em debate**. Brazilian Journal of Political Economy, v. 30, n. 3, p. 511-531, 2010. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0101-31572010000300009>>. Acesso em: 14 fev 2022.

SCHNEIDER, J. O. Cooperativismo e desenvolvimento sustentável. Otra Economía, v. 9, n. 16, p. 94-104, Enero/Junio 2015. Acesso em: 14 fev 2022.

SANTOS, F.; FERNANDES, P. F.; ROCKETT, F. C.; OLIVEIRA, A. B. A. de. **Avaliação da inserção de alimentos orgânicos provenientes da agricultura familiar na alimentação escolar, em municípios dos territórios rurais do Rio Grande do Sul**, Brasil. Revista Ciência e Saúde Coletiva, 2014. v. 19, n. 5, maio, p.1429-1436.

SECRETÁRIA DA EDUCAÇÃO DE GOIÁS - SEDUC. Manual de orientação para a execução do programa nacional de alimentação escolar no estado de Goiás, 2012. Disponível em: <http://www.seduc.go.gov.br/documentos/merenda/Manual%20-%20Merenda%20Escolar.pdf>. Acesso em: 15 de fevereiro de 2022.

SEGALL-CORRÊA, Ana Maria et al. **Transferência de renda e segurança alimentar no Brasil: análise dos dados nacionais**. Revista de Nutrição, Campinas, v. 21, n. 0, p.39-51, ago. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rn/v21s0/05.pdf>>. Acesso em: 07 jun. 2022.

Silva Filho OJ, Gomes Júnior NN. O amanhã vai à mesa: abastecimento alimentar e COVID-19. Cad. Saúde Pública. 2020; 36 (5): e00095220. <https://doi.org/10.1590/0102-311x00095220>. Acesso em: 15 de fevereiro de 2022

SOUZA, A. A.; CADETE, M. M. M. O papel das famílias e da escola na formação de hábitos alimentares saudáveis de crianças escolares. **Revista Pedagógica**, v. 19, n. 40, p. 136-154, 2017.

SOUSA, Luna Rezende Machado de et al. Food security status in times of financial and political crisis in Brazil. **Cadernos de Saúde Pública**. v. 35, n. 7, p. 01-13, 15 fev. 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/WcpYtB8TjyLyKgLdmDLrtXB/#>. Acesso em: 01 jun. 2022.

SPINELLI, Maria Angélica dos Santo; Ana Maria CANESQUI. O programa de alimentação escolar no estado de Mato Grosso: da centralização à descentralização (1979 - 1995). Revista de Nutrição, Campinas, v. 15, n. 1, p. 105-117, jan./abr., 2002.

STEFANINI, M.L.R. **Merenda Escolar: História, Evolução e Contribuição no Atendimento das Necessidades nutricionais da criança**. Tese (Doutorado em Saúde Pública). Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo, São Paulo: 1998.

STOLARSKI, M.C. **Caminhos da alimentação escolar no Brasil: análise de uma política pública no período de 2003-2004** [dissertação]. Curitiba: Universidade Federal do Paraná; 2005. 160 p.

TRICHES, R. M. **Repensando o mercado da alimentação escolar: novas institucionalidades para o desenvolvimento rural**. In: GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sergio. (Org). Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2015. p. 181-200. Disponível em:<<http://lemate.paginas.ufsc.br/files/2016/04/Políticas-Públicas-DR-livro-Grisa-Schneider-1.pdf>>. Acesso em: 04 mar 2022.

TRICHES, R.M.; SCHNEIDER, S. Reconstruindo o elo perdido: a reconexão da produção e do consumo de alimentos através do Programa de Alimentação Escolar no município de Dois Irmãos (RS). Segurança Alimentar e Nutricional, v.17, p.1-15, 2010. Acesso em: 01 jun. 2022.

WEIS, B.;CHAIM, N.A.; BELIK, W. **Manual de gestão eficiente da merenda escolar**. São Paulo: Eskenazi, 2004.