

Universidade Federal de São Carlos
Centro de Educação e Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação em Ciência, Tecnologia e Sociedade

**Efetividade do Programa Nacional de Alimentação
Escolar (PNAE) em Tempos de Pandemia: uma
Análise de dois Municípios da Região Sudoeste
Paulista.**

Ronaldo Wilson de Godoi

São Carlos – SP

2026

RONALDO WILSON DE GODOI

**Efetividade do Programa Nacional de Alimentação
Escolar (PNAE) em Tempos de Pandemia: uma
Análise de dois Municípios da Região Sudoeste
Paulista.**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência, Tecnologia e Sociedade, do Centro de Educação e Ciências Humanas, da Universidade Federal de São Carlos, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Doutor em Ciência, Tecnologia e Sociedade.

Orientadora: Profa. Dra. Wanda Aparecida Machado Hoffmann.

São Carlos – SP

2026

Godoi, Ronaldo Wilson de

Efetividade do Programa Nacional de Alimentação
Escolar (PNAE) em Tempos de Pandemia: uma Análise
de dois Municípios da Região Sudoeste Paulista /
Ronaldo Wilson de Godoi -- 2026.
171f.

Tese (Doutorado) - Universidade Federal de São Carlos,
campus São Carlos, São Carlos

Orientador (a): Wanda Aparecida Machado Hoffmann

Banca Examinadora: Roberto Ferrari Júnior, Vinicio
Carrilho Martinez, Helena Carvalho de Lorenzo, Gerson
Marcelo Camargo

Bibliografia

1. Gestão pública. 2. Políticas públicas. 3. Segurança
alimentar. I. Godoi, Ronaldo Wilson de. II. Título.

Ficha catalográfica desenvolvida pela Secretaria Geral de Informática
(SIn)

DADOS FORNECIDOS PELO AUTOR

Bibliotecário responsável: Arildo Martins - CRB/8 7180



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Educação e Ciências Humanas
Programa de Pós-graduação em
Ciência, Tecnologia e Sociedade

Folha de Aprovação

Defesa de Tese de Doutorado do candidato Ronaldo Wilson de Godoi, realizada em 30/03/2026.

Comissão Julgadora

Profa. Dra. Wanda Aparecida Machado Hoffmann

Prof. Dr. Roberto Ferrari Júnior

Prof. Dr. Vinicio Carrilho Martinez

Prof. Dra. Helena Carvalho de Lorenzo

Prof. Dr. Gerson Marcelo Camargo

Apoio Financeiro

O discente recebeu financiamento principal por meio de bolsa de doutorado da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a todos os atores envolvidos neste estudo, especialmente aos agricultores familiares, pela coragem e pela luta para permanecerem no meio rural, os quais desempenham em suas vidas uma das mais importantes atividades: a de saciar a fome da sociedade. Dedico-o, ainda, de forma especial, aos alunos beneficiários da política pública aqui estudada, para que nunca deixem de lutar pelos seus direitos, muitas vezes minimamente garantidos.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus por permitir que todas as conquistas em minha vida estejam se concretizando. À minha família: meus pais, Maximiliano e Odete, que sempre me apoiaram e me deram toda a educação para que eu me tornasse a pessoa que sou hoje; e aos meus irmãos: Larissa, Aline, Liliane, Cláudia, Cristiane, Viviane, Joseane (in memoriam), Luiz Carlos, Elias (in memoriam) - que tinha orgulho de dizer que seu irmão se tornaria um doutor - e Henrique (in memoriam), por fazerem parte da minha vida e contribuírem para este momento.

Aos gestores municipais e nutricionistas do município de Angatuba/SP e Itapetininga/SP, por deixarem seus afazeres e dedicarem seu tempo e atenção durante a pesquisa de campo, na qual contribuíram fortemente para os resultados deste estudo.

De modo especial, agradeço à minha orientadora, Professora Dra. Wanda Aparecida Machado Hoffmann, por ter desempenhado um papel primordial no desenvolvimento deste estudo. Agradeço por toda a sua dedicação e competência nas orientações, que foram determinantes para a construção e a qualidade deste trabalho.

Gostaria de agradecer também aos demais membros da banca, que contribuíram para a minha pesquisa: Prof. Dr. Roberto Ferrari Júnior, Prof. Dr. Vinício Carrilho Martinez, Profa. Dra. Helena Carvalho Lorenzo e Prof. Dr. Gerson Marcelo Camargo, por todo o apoio e pelas sugestões essenciais para a realização deste trabalho, e por terem participado ativamente das minhas apresentações.

Agradeço aos colegas, professores e a toda a secretaria do Programa de Pós-graduação em Ciência, Tecnologia e Sociedade da UFSCar. As disciplinas cursadas e as trocas de experiências com os colegas e professores foram fundamentais para a minha formação e para a elaboração deste trabalho.

Também deixo aqui meu agradecimento especial à Victória Fraga, minha namorada e companheira, que sempre esteve me apoiando, principalmente na reta final do doutorado, sempre me motivando e deixando as coisas leves, tornando meus dias

mais felizes. Agradeço também aos seus pais e à família por também fazerem parte dessa etapa da minha vida e sempre estarem torcendo por mim. Gratidão!

EPÍGRAFE

“A criança que fui conheceu as limitações da educação,
mas nunca deixou de sonhar.
O homem que me tornei nasceu da persistência
e da coragem de nunca desistir.”

RESUMO

A presente pesquisa abrange a realização de uma análise da efetividade do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em tempos de pandemia, considerando as estratégias de adaptação do programa frente à calamidade pública. Trata-se de um estudo realizado em dois municípios da região sudoeste do Estado de São Paulo, com abordagem qualitativa. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas juntamente com os gestores e nutricionistas do programa nos municípios estudados. Antes da pandemia, enquanto os estudantes estavam frequentando as unidades de ensino e tinham o devido acesso à alimentação escolar por meio da merenda escolar, o programa contribuía fortemente para o desenvolvimento, crescimento e rendimento pessoal de cada estudante, provendo a formação de hábitos alimentares saudáveis. Mas, durante a pandemia da Covid-19, surgiu um novo cenário, que afetou drasticamente os sistemas de ensino presencial e o acesso à alimentação escolar pelos estudantes nas escolas públicas. Após a retomada gradativa das aulas presenciais nas unidades de ensino, os alunos voltaram a ter acesso à alimentação escolar. Apesar do programa ter adotado novas estratégias de adaptação durante a pandemia, ainda, os alunos beneficiários tiveram um grau de insegurança alimentar, por conta de não terem tido o acesso devido à alimentação escolar presencial. Os gestores e nutricionistas do programa tomaram algumas iniciativas durante a pandemia do covid-19, como cestas de alimentos, verduras e marmitas, mas estas não foram suficientes para garantir a efetiva alimentação adequada, o que causou perdas na qualidade do ensino e aprendizagem dos alunos. A presente pesquisa evidenciou a importância da gestão do programa PNAE na região sudoeste do estado de São Paulo. Além disso, contribuiu para que os gestores nutricionais de políticas públicas possam refletir, se adaptar e traçar estratégias efetivas na condução de políticas de segurança alimentar, sendo elas em cenários otimistas ou pessimistas.

Palavras-chave: Programa Nacional de Alimentação Escolar, Efetividade, Segurança Alimentar, Pandemia.

ABSTRACT

This research encompasses an analysis of the effectiveness of the National School Feeding Program (PNAE) during the pandemic, considering the program's adaptation strategies in the face of the public calamity. It is a qualitative study conducted in two municipalities in the southwestern region of the State of São Paulo. Semi-structured interviews were carried out with program managers and nutritionists in the studied municipalities. Before the pandemic, while students were attending school and had proper access to school meals, the program strongly contributed to the development, growth, and personal performance of each student, fostering the formation of healthy eating habits. However, during the Covid-19 pandemic, a new scenario emerged, drastically affecting in-person education systems and students' access to school meals in public schools. After the gradual resumption of in-person classes in schools, students regained access to school meals. Despite the program adopting new adaptation strategies during the pandemic, beneficiary students still experienced a degree of food insecurity due to a lack of access to in-person school meals. Program managers and nutritionists took some initiatives during the COVID-19 pandemic, such as providing food baskets, vegetables, and prepared meals, but these were insufficient to guarantee adequate nutrition, leading to losses in the quality of teaching and learning for students. This research highlighted the importance of managing the National School Feeding Program (PNAE) in the southwestern region of the state of São Paulo. Furthermore, it contributed to enabling nutritional managers of public policies to reflect on, adapt to, and develop effective strategies for implementing food security policies, whether in optimistic or pessimistic scenarios.

Keywords: National School Feeding Program, Effectiveness, Food Security, Pandemic.

LISTA DE FÍGURAS

Figura 1 Mapa da região Sudoeste do estado de São Paulo	22
Figura 2 Mapa da área de estudo: Itapetininga/SP e Angatuba/SP	22
Figura 3 Foto de Motoristas de Caminhões no município de Angatuba/SP - 1960	24
Figura 4 Rua Campos Salles, Centro, Itapetininga/SP - 1930	26
Figura 5 Situação da Segurança Alimentar e Nutricional nos domicílios brasileiros no período de 2004 a 2023 (em %)	35
Figura 6 Gestão do PNAE na Descentralização	42
Figura 7 Recomendações para as refeições da alimentação dos estudantes com mais de três anos de idade	45
Figura 8 Recomendações máximas de sódio e de energia total para a alimentação dos alunos com mais de três anos de idade	47
Figura 9 Ampliação dos objetivos do PAA	61
Figura 10 apresenta os recursos investidos pelo governo federal em compras do PAA, em todas as modalidades - Brasil e Grandes Regiões (2003 - 2018)	61
Figura 11 Número de beneficiários e quantidade de alimentos adquiridos pelo PAA - Brasil (2011-2018).....	63
Figura 12 Recursos financeiros investidos ao Banco de Alimentos por ano, de 2003 a 2012 (R\$)	67
Figura 13 Representação de alimentos distribuídos pelos Bancos de Alimentos, no ano de 2014.	68
Figura 14 População residente, por situação de segurança alimentar existente no domicílio e insegurança alimentar - Brasil - 2013	74
Figura 15 Fluxograma da avaliação de Gestão	77
Figura 16 Distribuição percentual dos domicílios particulares permanentes, por situação de segurança alimentar no Brasil (2017 -2018).	79
Figura 17 Distribuição percentual dos domicílios particulares, por situação de segurança alimentar, nas Grandes Regiões Brasileiras (2017 – 2018).....	80
Figura 18 Evolução da prevalência de segurança alimentar e insegurança alimentar leve, moderada e grave nos domicílios particulares – Brasil – 2004/2018.	81
Figura 19 Hierarquia de Necessidades de Maslow	83
Figura 20 Porcentagem de área ocupada, por tipo de agricultura no Brasil	85

Figura 21 Porcentagem de estabelecimentos classificados como agricultura familiar no Brasil	86
Figura 22 Evolução do Crédito Rural destinado à Agricultura Familiar e à Agricultura não familiar no Brasil (1996-2023).....	88
Figura 23 Total de crédito de custeio destinado às culturas no Brasil (1996-2023).	89
Figura 24 Porcentagem de estabelecimento classificados como agricultura familiar no Brasil.	90
Figura 25 Valores investidos de gêneros alimentícios da agricultura familiar ao PNAE, no ano de 2017 em Angatuba/SP	93
Figura 26 Valores investidos de gêneros alimentícios da agricultura familiar ao PNAE, no ano de 2017 em Itapetininga/SP	93
Figura 27 Dados de quantidade de alunos beneficiários pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no município de Itapetininga/SP.	99
Figura 28 Imagens Ilustrativas da nova Cozinha Piloto Municipal no município de Angatuba/SP.	100
Figura 29 Cartilhas Nacionais de Gestão do Programa Nacional de Alimentação Escolar-PNAE	103
Figura 30 Requisitos necessários para recebimento de recursos do PNAE	104
Figura 31 Pergunta: Avalie entre 0 e 10, a efetividade do PNAE de 2010 a 2019?	112
Figura 32 Pergunta: Avalie entre 0 e 10, a efetividade do PNAE na pandemia do Covid-19?	112
Figura 33 Pergunta: Avalie entre 0 e 10, a efetividade do PNAE após a retomada gradativa das aulas	113
Figura 34 Porcentagem dos alimentos são adquiridos da agricultura familiar	115
Figura 35 Avaliação da Segurança Alimentar dos beneficiários do PNAE antes da pandemia da Covid-19	123
Figura 36 Avaliação da Segurança Alimentar dos beneficiários do PNAE pós-pandemia da Covid-19	124
Figura 37 Meios de aquisição dos alimentos destinados ao PNAE.....	125

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 Conceito de Efetividade	28
Quadro 2 Categoria de análise da efetividade do PNAE nos diferentes cenários de atuação	30
Quadro 3 Descrição dos graus de segurança e insegurança alimentar	33
Quadro 5 Recursos financeiros destinados ao PNAE e número de alunos atendidos pelo programa no período de 1995 a 2015	49
Quadro 9 Repasses financeiros do PNAE aos municípios de Angatuba/SP e Itapetininga/SP em 2023	105
Quadro 10 Produtos/alimentos destinados ao PNAE no município de Angatuba/SP.	114
Quadro 11 Produtos/alimentos destinados ao PNAE no município de Itapetininga/SP.	115
Quadro 12 Levantamento da quantidade de kg de alimentos destinados as unidades de ensino beneficiadas pelo PNAE no município de Angatuba/SP	119
O Quadro 13 apresenta os dados dos produtos adquiridos pelo programa PNAE no município de Angatuba/SP.	125
Quadro 13 Dados dos produtos adquiridos pelo PNAE no município de Angatuba/SP	125
Quadro 14 Cardápio semanal dos beneficiários do PNAE do período integral ...	127
Quadro 15 Descrição dos graus de Segurança Alimentar e Nutricional.....	129
Quadro 16 Avaliação do nível de Segurança Alimentar e Nutricional dos beneficiários do PNAE em Angatuba/SP	129
Quadro 17 Avaliação do nível de Segurança Alimentar e Nutricional dos beneficiários do PNAE em Itapetininga/SP	130

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 Domicílios particulares e moradores de domicílios particulares, por situação do domicílio, e a situação de segurança alimentar existente no Brasil, entre 2017-2018	34
Tabela 2 Percentual médio de atendimento ao Artigo 14 da Lei 11947/2009 nos municípios e secretarias estaduais de educação (2011 a 2014).....	91
Tabela 3 Dados dos alunados por ação do PNAE no município de Angatuba/SP.	94
Tabela 4 Dados dos alunados por ação do PNAE no município de Itapetininga/SP	95

Sumário

1. INTRODUÇÃO.....	18
2. OBJETIVOS	20
2.1 Objetivo Geral	20
2.2 Objetivos Específicos	20
3. METODOLOGIA	21
3.1 Caracterização da área de estudo.....	21
3.1.1 Região sudoeste paulista	21
3.1.2 Angatuba/SP	23
3.1.3 Itapetininga/SP	25
3.2 Coleta de Dados e Referencial Teórico- Metodológico.....	27
4. POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR NO BRASIL	30
4.1 Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	36
4.1.1 Representatividade do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em nível nacional	47
4.1.2 Efeitos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) para o Desenvolvimento Territorial Sustentável	51
4.2 Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)	56
4.3 Programa Banco de Alimentos.....	65
4.4 Programa Cozinha Comunitária	69
4.5 Programa Restaurante Popular.....	71
4.6 A intersetorialidade das políticas públicas no Brasil	75
4.7 Efetividade da Gestão Pública frente às Políticas Públicas	76
4.8 A Importância da Segurança Alimentar no Processo de Ensino e Aprendizagem.....	78
4.9 Necessidades fisiológicas	82
4.9.1 Pirâmide de Maslow	82
4.10 Origem dos alimentos destinados ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	84
4.10.1 Agricultura Familiar e Contexto Histórico.....	84
5. ANÁLISE DA EFETIVIDADE DA GESTÃO DO PNAE EM DIFERENTES CENÁRIOS	92
5.1 Representatividade do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em nível municipal	92
5.2 Dimensões Sociais e Administrativas do PNAE em Angatuba/SP e Itapetininga/SP.....	96

5.3 Dimensão financeira e PNAE dos municípios estudados	104
5.4 Origem dos Alimentos destinados ao PNAE nos municípios estudados	113
6. EFETIVIDADE DO PNAE NA PERSPECTIVA DA GESTÃO NUTRICIONAL	116
6.1 Dimensão social e nutricional do PNAE nos municípios de Angatuba/SP e Itapetininga/SP	116
6.2 Dimensão de produtos, segurança alimentar e PNAE.....	118
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	133
REFERÊNCIAS.....	137
APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO APLICADO AOS GESTORES DO PNAE MUNICIPAL	145
APÊNDICE B - QUESTIONÁRIO APLICADO AOS NUTRICIONISTAS DO PNAE MUNICIPAL	155
ANEXO 1.....	165

1. INTRODUÇÃO

Atualmente, as abordagens relacionadas ao desenvolvimento territorial sustentável e à segurança alimentar e nutricional estão cada vez mais ganhando relevância no âmbito social, político e acadêmico no Brasil. Estas abordagens encontram-se em um cenário no qual há grande necessidade de serem debatidas e, se possível, executadas efetivamente, principalmente em relação às políticas públicas de desenvolvimento territorial e de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). Nesse contexto, esta pesquisa estudou a efetividade do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) nas escolas públicas de dois municípios da região do sudoeste do Estado de São Paulo, em três recortes temporais: antes, durante e depois da pandemia de Covid-19. Apesar dos avanços nos estudos sobre a Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil, observa-se que os territórios enfrentam limitações significativas na gestão pública para beneficiar a sociedade mais carente. O problema de pesquisa desse estudo consiste na ausência de uma gestão eficiente em cenários otimistas e pessimistas, principalmente por se tratar dos impactos da pandemia da Covid-19 para os beneficiários de uma política pública de segurança alimentar. Nesse sentido, questiona-se se a gestão nutricional foi efetiva em diferentes períodos da execução do PNAE e se os alunos beneficiários do programa estiveram em situação de Insegurança Alimentar nos diferentes períodos analisados, em especial durante a pandemia. O principal propósito foi identificar a efetividade do PNAE antes da pandemia do Covid-19, enquanto os alunos estavam frequentando as unidades de ensino e tendo o devido acesso à alimentação escolar (merenda), situação na qual o programa possivelmente contribuía para o desenvolvimento, crescimento e rendimento pessoal de cada estudante, provendo a formação de hábitos alimentares saudáveis para os alunos. Em outro cenário, a pesquisa buscou identificar os impactos da pandemia da Covid-19, iniciada em meados do mês de fevereiro de 2020 no Brasil, que conseqüentemente gerou a recomendação do isolamento social em todo o país, comunicada através do Ministério da Saúde, e, em outro cenário, após a retomada gradativa das aulas presenciais nas unidades de ensino. Os alunos das escolas públicas, com as escolas fechadas, não tiveram mais acesso às aulas presenciais, causando assim, uma possível perda de um ensino de qualidade e também a perda ao acesso à

alimentação escolar. O PNAE, que é um programa executado para atender os alunos da educação básica, incluindo educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos no Brasil. A pesquisa buscou identificar como a execução do PNAE continuou no período da pandemia e quais foram as estratégias utilizadas para que os alunos continuassem a ter o devido acesso à alimentação saudável, mesmo não estando frequentando as unidades de ensino. Também buscou levantar como são adquiridos os alimentos entregues ao PNAE, se são provenientes da agricultura familiar, de agricultores assentados, ou outros fornecedores e se esses produtos são destinados aos beneficiários do programa e se são nutricionalmente saudáveis, de acordo com a gestão do PNAE nos municípios de Angatuba/SP e Itapetininga/SP. Segundo o IBGE (2022), o município de Itapetininga/SP possui uma população estimada de 157.790 habitantes e Angatuba/SP possui uma população estimada de 24.022 habitantes. Esses municípios estão situados na região sudoeste paulista, que está inserida no mapa da fome e apresenta grandes características de pobreza e insegurança alimentar.

A pesquisa levantou dados secundários sobre as políticas públicas de segurança alimentar e sua representatividade em nível nacional. Também foi realizada coleta de dados primários, juntamente com os gestores do PNAE dos municípios de Angatuba/SP e Itapetininga/SP. Foram aplicados questionários com roteiros de entrevistas semiestruturados com o gestor do PNAE de cada município. Assim, buscou-se identificar a efetividade da execução do PNAE com os gestores nos dois municípios, em três recortes temporais; antes da pandemia da Covid-19, durante a pandemia e após a retomada gradativa das aulas. Também se buscou identificar se, em algum desses três cenários estudados, os beneficiários do PNAE tiveram algum grau de insegurança alimentar, identificando as principais ações dos gestores frente à calamidade pública ocorrida pela pandemia e as problemáticas enfrentadas nos cenários estudados.

O referencial teórico abrangeu a trajetória da política pública no Brasil, que culminou em programas com foco em mitigar a insegurança alimentar no território nacional. A seguir, são abordados os resultados que envolvem a dinâmica e as estratégias de cada gestão do PNAE nos municípios e as ações de enfrentamento à calamidade pública (Covid-19). Sobretudo, avaliou-se a efetividade do programa

em diferentes cenários, com o propósito de contribuir para que os gestores de políticas públicas nacionais de insegurança alimentar tenham um olhar diferenciado sobre a gestão desse programa em cenários otimistas e pessimistas em nosso país.

Essa pesquisa se torna pertinente por conta da grande importância das políticas públicas para a sociedade, analisando um programa, o PNAE, que tem como foco apoiar seus beneficiários, principalmente aqueles em situação de vulnerabilidade social, que não têm condições de estabelecer hábitos alimentares saudáveis no seu dia a dia. Além disso, o estudo analisou os efeitos da chegada da Pandemia do Covid-19 e o cenário do isolamento social, que impactou os beneficiários do PNAE.

2. OBJETIVOS

2.1 Objetivo Geral

O principal objetivo dessa pesquisa foi realizar uma análise da efetividade do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em tempos de pandemia, em dois municípios da região sudoeste do Estado de São Paulo, municípios de Angatuba-SP e Itapetininga/SP, identificando três cenários de atuação do programa.

2.2 Objetivos Específicos

Os objetivos específicos desta pesquisa são:

- Obter uma análise da atuação do PNAE antes da pandemia da Covid-19, enquanto os estudantes/beneficiários estavam frequentando as unidades de ensino, e tendo o devido acesso a alimentação escolar;
- Identificar os efeitos do surgimento da pandemia do covid-19 em meados do mês de fevereiro de 2020 no Brasil, bem como, quais foram as estratégias traçadas na execução do PNAE diante deste cenário;
- Investigar a efetividade da gestão do programa após a retomada gradativa das aulas presenciais nas unidades de ensino, e identificar se os beneficiários em algum momento estiveram em situação de Insegurança Alimentar, antes e durante a pandemia;

- Analisar qual é a origem dos alimentos destinados ao programa, buscando identificar quais sistemas produtivos são adotados nos alimentos entregues ao PNAE.

3. METODOLOGIA

3.1 Caracterização da área de estudo

3.1.1 Região sudoeste paulista

O território sudoeste do Estado de São Paulo é uma região historicamente retratada por ser pouco desenvolvida economicamente, além de ser impactada pelos altos índices de pobreza e fome e pelo desmantelamento das ações do poder público, estadual e nacional, frente às necessidades da sociedade inserida no território. Esses apontamentos foram retratados em razão de a região ser chamada de “ramal da fome”.

O processo de ocupação da sociedade no território sudoeste paulista ocorreu pelo fato de a região ter um alto grau de concentração fundiária e por não ter a integração com as culturas de exportação, mas sim por ter a economia voltada para o mercado interno. Esses fatores explicam o perfil socioeconômico territorial (Nogueira, 1999). A principal categoria que concentra a carência socioeconômica da região é da população rural, mais conhecida como pequenos agricultores ou agricultores familiares. Esses produtores são descendentes de famílias imigrantes europeias, de Minas Gerais, de comunidades quilombolas e indígenas, além disso, estão ligados ao tropeirismo (Lisboa, 2008; Candido, 2017; Matheus, 2016).

De acordo com Corrêa (2013), o sudoeste paulista teve seu histórico de pobreza enraizada principalmente no período colonial, o qual foi marcado pelo desarranjo ocupacional violento e desorganizado, ocasionando o extermínio dos povos indígenas que ali viviam. Até o início do século XIX, houve a predominância, na região, da ocupação territorial por meio de sesmarias – sistema de distribuição de terras destinadas à produção agrícola no Brasil, no período de 1530 a 1822. Este cenário foi em grande parte mantido pela escravidão e por agregados, que viveram em situações precárias, sem representar atividade produtiva significativa para o desenvolvimento do território.

Para identificar de forma mais clara a região sudoeste, a Figura 1 representa onde o território está inserido no estado de São Paulo.

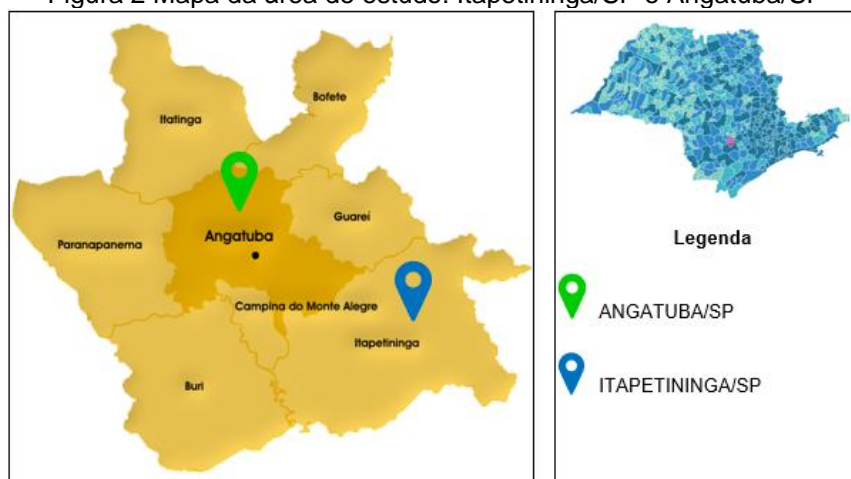
Figura 1 Mapa da região Sudoeste do estado de São Paulo



Fonte: Adaptado Santi (2020).

A Figura 1 demonstra a região sudoeste do estado de São Paulo, território no qual se encontram os municípios de Itapetininga/SP e Angatuba/SP, que são as duas áreas de estudo pesquisadas neste trabalho. De acordo com Santi (2020), o território sudoeste paulista é composto por todos os municípios da 16ª Região Administrativa do Estado de São Paulo e pelas Regiões Geográficas Imediatas do IBGE de Itapeva, Itapetininga, Avaré e Piraju. Além disso, o território é composto por uma paisagem rural de atividades agropecuárias de pequena e grande escala, além de agroindústrias, mineração e silvicultura.

Figura 2 Mapa da área de estudo: Itapetininga/SP e Angatuba/SP



Fonte: Adaptado IBGE (2022).

De acordo com a Figura 2, podemos identificar a localização da área de estudo desta pesquisa. Angatuba/SP está localizada a 217 km de São Paulo, capital. Já Itapetininga/SP está localizada a 170 km da capital. Os dois municípios estudados foram escolhidos pelo fato de estarem localizados na região sudoeste do estado de São Paulo e por se tratar de uma região impactada pelo alto índice de pobreza e fome. A partir de agora, este trabalho abordará as características específicas de cada município.

3.1.2 Angatuba/SP

O município de Angatuba/SP está localizado na região sudoeste do estado de São Paulo e conta uma população de 24.022 mil habitantes (IBGE, 2022). A cidade foi fundada em 11 de março de 1872, mas passou a ter o nome “Angatuba” somente em 1908. Com a expansão da cultura do algodão e a chegada dos trilhos da Estrada de Ferro Sorocabana até Itapetininga, foram fatores que motivaram a formação de fazendas no território, e foi por meio dessa mobilização agrícola que nasceu o município de Angatuba/SP (Angatuba, 2025). Angatuba está localizada às margens da rodovia Raposo Tavares, aproximadamente 50 km do município vizinho – Itapetininga/SP. Economicamente, Angatuba é vocacionada pela agropecuária e conta com duas grandes indústrias que empregam uma parte da população local, sendo elas a empresa Klabin SA e a Polenghi Indústrias Alimentícias LTDA (Angatuba, 2025).

A Figura 3, apresenta foto histórica que permite identificar alguns motoristas e caminhões em uma das estradas localizadas no município de Angatuba/SP em 1960. Possivelmente, os motoristas estão aguardando para seguir viagem, em uma via que atualmente está localizada a rodovia Raposo Tavares.

Figura 3 Foto de Motoristas de Caminhões no município de Angatuba/SP - 1960



Fonte: IBGE (2022).

De acordo com IBGE (2022), o salário médio mensal dos trabalhadores formais de Angatuba/SP é de 2,6 salários-mínimos e cerca de 7.460 pessoas ocupam postos de trabalho formais. Vale considerar que o percentual da população com rendimento nominal mensal per capita de até $\frac{1}{2}$ salário-mínimo é de 31%.

No ano de 2021, o PIB per capita no município era de R\$ 57.306,48. Ao fazer uma análise comparativa com outros municípios do estado, o município ocupava a posição 105º de 645º entres os municípios do estado e na posição 710º de 5570º entre todos os municípios do país. O percentual de receitas externas no ano de 2024 era de 89,32%; ainda nesse mesmo ano, o total de receitas realizadas foi de R\$ 149.834.474,73 (IBGE, 2024).

A área do município é de 1.027,288 km², e a área urbanizada é de 5,08km². Cerca de 70,31% de domicílios possuem esgotamento sanitário apropriado, 66,38% dos domicílios possuem vias públicas com arborização. O principal bioma predominante no território é o Cerrado, no qual há dados da presença da fauna e flora predominante no município (IBGE, 2024). Nesse sentido, destaca-se a Estação Ecológica de Angatuba, que está localizada no Bairro da Conquista, que faz divisa com o município de Guareí/SP. A Estação possui uma área de 1.394,15 ha e apresenta um ecossistema diverso. Existe uma população animal e vegetal fundamental para a conservação do meio ambiente no território; são conhecidas mais de 713 espécies vegetais. Para a fauna de vertebrados, foram registradas 29 espécies de peixes, 31 de anfíbios, 04 de répteis, 26 de mamíferos e 207 de aves. Destacam-se o mico-leão-preto, o tamanduá-bandeira, a onça-parda, a jaguatirica,

o lobo-guará, a raposinha-do-campo, a lontra, o veado-mateiro, e a araponga (IPA, 2025).

Em relação à educação do município de Angatuba/SP, a taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade é de 100%. São cerca de 2.969 matrículas no ensino fundamental, 747 matrículas no ensino médio, cerca de 175 docentes no ensino fundamental e 44 docentes no ensino médio. O município totaliza 12 unidades de ensino destinadas ao ensino fundamental e somente 1 de ensino médio (IBGE, 2024).

3.1.3 Itapetininga/SP

Assim como muitas cidades da região sudoeste do Estado de São Paulo, Itapetininga/SP também se desenvolveu na esteira do tropeirismo, o município foi um ponto de descanso dos tropeiros, que montavam ranchos para repouso antes de seguirem em direção ao sul do Brasil. O município foi fundado em 5 de novembro de 1770, ocasião em que foi celebrada uma missa solene pelo vigário da nova paróquia, padre Inácio de Araújo Ferreira (Itapetininga, 2025).

Itapetininga tem uma área territorial de 1,789,350 Km², com uma população de 157.790 habitantes, e cerca de 54.241 pessoas ocupam postos de trabalho, considerando que o salário médio mensal dos trabalhadores formais é de 2,4 salários-mínimos e cerca de 33,5% da população possui rendimento nominal mensal per capita de até ½ salário-mínimo (IBGE, 2022).

A cidade de Itapetininga/SP é considerada um destaque no desenvolvimento econômico. No ano de 2021, o PIB per capita do município era de R\$ 38.058,01; já o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) em 2021, foi de 0,763. O total de receitas brutas realizadas em 2024 foi de R\$ 854.810.258,15. O município possui cerca de 12 mil empresas em atividade, desde grandes indústrias até empresas de pequeno e médio porte, nas áreas química, têxtil, alimentícia, moveleira, de autopeças e recursos energéticos, incluindo gás natural. Além disso, é popularmente conhecida como “Terra das Escolas”, possuindo cerca de 26 escolas estaduais, 83 escolas municipais e 22 colégios particulares, incluindo 5 escolas técnicas com mais de 26 cursos profissionalizantes e 6 faculdades que

oferecem 54 cursos superiores. Nesse sentido, o município conta com 109 escolas públicas e 22 particulares (Itapetininga, 2025).

A Figura 4 mostra um retrato da Rua Campos Salles, localizada na região central do município de Itapetininga/SP em 1930. Vale destacar que essa rua é uma das mais movimentadas e conhecida pelos munícipes por se localizarem os principais comércios da cidade e por se concentrar diariamente uma grande quantidade de pessoas que vão até a região central para fazerem compras ou resolverem afazeres diários.

Figura 4 Rua Campos Salles, Centro, Itapetininga/SP - 1930



Fonte: IHGGI (2025).

As dimensões do Meio Ambiente de Itapetininga/SP apresentam aspectos interessantes quanto às características do município. A cidade tem 38,99 km² de área urbanizada, 90,01% dos domicílios possuem esgotamento sanitário por rede geral, rede pluvial ou fossa ligada à rede. Além disso, 30% das vias públicas são urbanizadas e 63,02% das vias públicas são arborizadas (IBGE, 2024). O bioma predominante no município de Itapetininga/SP é composto pela Mata Atlântica e pelo Cerrado, e a Fauna Local é bastante diversificando-se os seguintes animais silvestres: capivara, bugio, onça-parda, tamanduá-bandeira, sagui, ouriço, lobo-guará, jaguatirica, veado-mateiro, ouriço-cacheiro, gato-do-mato, quati, tatu-galinha, coruja-orelhuda, jararacuçu, tucano, jabuti-piranga, gambá, suindara, azulão, tico-tico-rei, onça pintada e anta. As principais vegetações locais são:

guapuruvu, jequitibá, jacarandá paulista, copaíba, jatobá, paineira, figueira, ipê roxo, cambará e jerivá (PMMA, 2023). Nesse sentido, deve-se destacar a importância da fauna para o equilíbrio do bioma Mata Atlântica, para o controle das cadeias alimentares, para o equilíbrio ecológico e para a polinização e dispersão, fatores essenciais para o desenvolvimento ambiental.

Os aspectos territoriais da área de estudo desta pesquisa influenciam diretamente a motivação pela qual este trabalho foi desenvolvido. As características da região sudoeste paulista são historicamente diversificadas e únicas, por ser uma região pouco desenvolvida economicamente e por, em diferentes períodos, ter sido impactada por altos índices de pobreza e fome, sendo retratada e chamada de “ramal da fome”. Os apontamentos aqui citados refletem os traços de um território em desenvolvimento, e coube a este estudo trazer contribuições para um desenvolvimento sustentável, por meio de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional, visando mitigar a insegurança alimentar da região sudoeste do Estado de São Paulo.

3.2 Coleta de Dados e Referencial Teórico-Methodológico

A abordagem utilizada nesta pesquisa foi qualitativa, por meio do estudo de experiências reais. É uma pesquisa exploratória descritiva, analisando a efetividade do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) frente a pandemia da Covid-19, nos municípios de Angatuba/SP e Itapetininga/SP.

A pesquisa foi iniciada a partir de uma revisão de literatura, auxiliando no embasamento teórico dos principais temas abordados referentes às políticas públicas; PNAE e sua evolução como política, bem como a importância da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) para o ensino e aprendizagem dos alunos beneficiários. A coleta de dados primários foi realizada junto aos gestores do PNAE nos dois municípios da região sudoeste do estado de São Paulo. Num primeiro momento, foram realizados encontros exploratórios, como uma oportunidade de aproximação e apresentação do pesquisador e do projeto de pesquisa, e, a seguir, foram realizadas as coletas de informações por meio de entrevistas semiestruturadas (Apêndice A e B) com os gestores e responsáveis pela execução do programa em cada município, ou seja, foi feita a coleta de dados com cada

secretário de educação e nutricionistas dos dois municípios estudados. Todos os depoimentos foram analisados igualmente, levando em consideração a efetividade da gestão pública. Buscou-se compreender a importância desta política pública para o desenvolvimento intelectual e nutricional de cada aluno.

Foram analisadas as dimensões sociais, administrativas, econômicas e os aspectos da efetividade do PNAE nos municípios. Foi realizada uma análise qualitativa, abordando a gestão do PNAE em três recortes temporais: antes da pandemia, durante e após a retomada gradativa das aulas, para verificar se em algum desses períodos os alunos tiveram algum grau de insegurança alimentar. Com a sistematização dos dados, foram feitas análises em três diferentes aspectos: 1) efetividade da gestão do PNAE, 2) estratégias de adaptação frente a pandemia da Covid-19 e 3) análise da Segurança Alimentar e Nutricional.

Esta pesquisa foi submetida à apreciação do Comitê de Ética em Pesquisa (CEP), da Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR), por meio da Plataforma Brasil, sendo aprovado sob o CAAE nº 74291823.6.0000.5504 (Anexo 1). As entrevistas foram realizadas no mês de janeiro de 2024, sendo gravadas em áudio, transcritas e posteriormente analisadas. A análise de dados foi realizada a partir da análise de conteúdo, que consiste em interpretação da comunicação que permite a compreensão da recepção das mensagens dos entrevistados. Foram analisados os conteúdos em três fases: pré-análise; exploração do material; e o tratamento dos resultados e interpretação destes.

O Quadro 1 mostra o conceito e o objetivo/finalidade da dimensão efetividade de uma política pública nos territórios, o que ajudará na análise e compreensão da pesquisa.

Quadro 1 Conceito de Efetividade

Dimensão	Conceito	Objetivo/ Finalidade
Efetividade	Relação entre os resultados obtidos e desejados/ esperados; representa o impacto transformador do Programa sobre a realidade que se quer modificar, atentando para a satisfação das necessidades da sociedade.	Identificar o nível de satisfação da Sociedade com o Programa, bem como a transformação da realidade, o grau de abrangência, além da sustentabilidade/ continuidade dos resultados alcançados.

Fonte: Adaptado COHEN ET AL (2004, p. 107).

No Quadro 1, pode-se observar o conceito de efetividade, que parte de uma análise de resultados de uma ação, gestão ou iniciativa, levando em consideração o impacto transformador que satisfaz a sociedade. Diante disso, este estudo buscou, principalmente, analisar a efetividade da gestão do PNAE nos dois municípios da região sudoeste do Estado de São Paulo. Buscou-se identificar, em diferentes cenários, a gestão do programa continuou efetiva ou não, e quais estratégias de adaptação à frente gestora adotou diante da pandemia da Covid-19.

Para uma melhor compreensão da realização da pesquisa, o Quadro 2 demonstra as categorias de análise que serão realizadas para analisar a efetividade do PNAE nos diferentes recortes temporais, nos dois municípios que foram estudados, nos períodos 2010 a 2019 (antes da pandemia), 2020 (na pandemia) e 2021 a atual (depois da pandemia).

Quadro 2 Categoria de análise da efetividade do PNAE nos diferentes cenários de atuação

CATEGORIAS DE ANÁLISE		
2010 – 2019	2020	2021 – Atual
<p>Investigar a efetividade ou não do PNAE como política de pública antes da pandemia.</p> <p>Analisar os impactos positivos e negativos do programa na última década.</p> <p>Identificar se nesse período algum dos beneficiários do PNAE estiveram em situação de insegurança alimentar.</p> <p>Estratégias adotadas para garantir a alimentação saudável e a segurança alimentar dos beneficiários.</p> <p>Origem dos alimentos adquiridos destinados ao PNAE.</p>	<p>Identificar os impactos da vinda da pandemia do Covid-19.</p> <p>Investigar os principais problemas enfrentados após o cancelamento das aulas presenciais nas unidades de ensino.</p> <p>Realizar uma análise se ocorreu o desmantelamento desta política pública (PNAE) nos dois municípios que serão estudados.</p> <p>Identificar se os beneficiários do programa estiveram em situação de insegurança alimentar por conta da pandemia.</p> <p>Quais as estratégias que os gestores do PNAE adotaram diante o novo cenário de isolamento social.</p>	<p>Análise das estratégias atuais do programa após a retomada gradativa das aulas presenciais.</p> <p>Investigar se os alunos beneficiários voltaram a ter o devido acesso a alimentação saudável nas unidades de ensino.</p> <p>Analisar as novas estratégias e caminhos traçados pelos gestores e nutricionistas do programa.</p> <p>Levantar o número de beneficiários atendidos pelo programa.</p>

Fonte: Elaborado pelo autor.

Como apresentado no Quadro 2, as categorias de análise buscaram investigar a efetividade do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) na última década e em três recortes temporais. Como mencionado, no período de 2010 a 2019 o estudo investigará principalmente a efetividade do programa antes da pandemia. Já no período de 2020, a pesquisa levantará o impacto do PNAE diante da pandemia no Brasil. E por último irá analisar as estratégias que os gestores do programa realizaram após a retomada gradativa das aulas presenciais nas unidades de ensino público após pandemia.

4. POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR NO BRASIL

As políticas de segurança alimentar no Brasil têm diversos feitos válidos e benéficos à sociedade, mas também apresentam diversas falhas em sua operacionalização. Estas controvérsias sempre estão sendo estudadas, para que, de alguma forma, possam trazer retornos favoráveis para os cidadãos, principalmente aqueles em situação de vulnerabilidade social, e que dependem destas políticas públicas para terem uma vida digna.

De acordo com Burlandy (2009), as estruturas de representação social no Brasil, especificamente até meados da década de 90, foram marcadas pelo desmembramento institucional e pelo avanço dos objetivos setoriais sobre planos que viessem modificar a distribuição de recursos do poder, tanto entre os setores quanto nos níveis de governo. Estas iniciativas acabaram gerando uma aplicação ineficiente dos recursos, principalmente ao limitar a criação de pactos mais amplos no país, para o enfrentamento às adversidades mais complexas, como a saúde e Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). Nas últimas décadas, o Brasil vem “tentando” superar este quadro desalentador, buscando então formalizar ideias interdisciplinares e iniciativas institucionais traçadas na intersectorialidade.

Já a partir dos anos de 1988, à luz da Constituição, a saúde foi estabelecida como um direito de todos, devendo ser acessada por meio de políticas públicas sociais e econômicas. Ela é compreendida como resultante das condições de alimentação, habitação, educação, renda, meio ambiente, trabalho e transporte, emprego e lazer, liberdade, posse da terra e acesso aos serviços de saúde, o que impôs a integração de um conjunto de políticas públicas implementadas por diferentes setores de governo. Assim sendo, através da Lei Orgânica, foi instituída a SAN como:

a realização do direito humano a uma alimentação saudável, acessível, de qualidade, em quantidade suficiente e de modo permanente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, com base em práticas alimentares saudáveis, respeitando as diversidades culturais e sendo sustentável do ponto de vista sócio-econômico e agroecológico. Este direito só se realiza por intermédio da integração entre setores (BURLANDY, 2009, p. 852, grifo do autor).

Ainda nas palavras de Burlandy (2009), a constituição desses setores foi o efeito de uma dinâmica social participativa e associada entre governo e organizações sociais que culminou no estatuto institucional, por meio do Sistema Único de Saúde (SUS), em 1988, e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), em 2006. A atuação desses sistemas vem proporcionando uma revisão dos modelos de setoriais da saúde e da alimentação. No entanto, o SISAN visa à aproximação da produção, abastecimento, comercialização e do consumo de alimentos saudáveis.

No período entre os anos de 2003 e 2016, a política social de SAN trouxe em destaque o estabelecimento do SISAN para duas tomadas de decisão, sendo:

o combate à fome e o fornecimento de uma alimentação saudável como o direito humano para todos. É evidente que, nestas circunstâncias, a “fome” não é um acontecimento natural na sociedade, mas o efeito da desigualdade social, tanto na economia quanto nas políticas desiguais que atingem, principalmente, as famílias mais carentes. É evidente que as políticas de segurança alimentar no Brasil muitas vezes acabam sendo ineficientes como política de acesso à alimentação saudável. O exemplo mais atual e de maior impacto para a sociedade foi a pandemia do Coronavírus (COVID-19), uma das maiores crises sanitárias já vividas no Brasil e no mundo.

No início da pandemia, já no começo de 2020, explica-se e justificam-se muitas coisas, pelos impactos que esta crise sanitária causou no país e no mundo. O aumento da insegurança alimentar no mundo se dá em função do aumento do desemprego decorrente da pandemia do coronavírus. E no Brasil, este problema não foi diferente. De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD), destacou-se que, no primeiro semestre do ano de 2020, a taxa de desemprego representou 12,2%, ou seja, 12,9 milhões de pessoas, sendo 2 milhões de brasileiros acabaram perdendo seus empregos. Em relação à taxa de subutilização, o percentual foi de 24,4% (36,8 milhões de trabalhadores). Resumindo, 70,9 milhões de pessoas no Brasil estavam fora dos postos de trabalho, o que indicou um aumento significativo de 5,2 milhões de indivíduos, comparado ao semestre anterior (POF/IBGE, 2020).

O Projeto de Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) (PL nº6.047/2005) apresenta o conceito dessa pesquisa:

[...] a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente de 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 sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis (BRASIL, 2005).

Há uma grande parcela de brasileiros que se encontra em (In) Segurança Alimentar. De acordo com o levantamento feito pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), através da PNAD, entre 2017-2018, a POF (Pesquisa de Orçamentos Familiares) estimou-se um total de 68,9 milhões de domicílios particulares permanentes no Brasil. Entre estes domicílios, 63,3% estavam em

situação de segurança alimentar, por outro lado, 36,7% dos domicílios particulares representou um grau de insegurança alimentar, sendo que 24% estavam em situação leve, 8,1% em situação moderada e 4,6% em situação de insegurança alimentar grave. Assim, não afetando somente os membros adultos das famílias, mas também as crianças e adolescentes.

De acordo com Santos (2011), a introdução das políticas de segurança alimentar nos municípios brasileiros começou a surgir bem lentamente no país, principalmente nas regiões subdesenvolvidas, que necessitavam de adequado apoio governamental para mitigar a fome nessas regiões. A interligação territorial e a segurança alimentar são relevantes, por conta do planejamento e implementação de planos e políticas públicas de desenvolvimento territorial, que articulam questões da segurança alimentar como incentivo para a administração pública. Mesmo com afirmações da dificuldade de efetivar as ações de desenvolvimento territorial no Brasil, ligadas às ações de médio e longo prazo, e com objetivos de realizar feitos emergenciais no combate à fome, nesse contexto, tem-se um dos principais programas que tem o propósito de mitigar a fome e a insegurança alimentar: o PNAE.

Para uma melhor compreensão dos cenários relatados no texto anterior, foi possível identificar no Quadro 3 o enquadramento dos graus de segurança e insegurança alimentar.

Quadro 3 Descrição dos graus de segurança e insegurança alimentar

Situação de segurança alimentar	Descrição
Segurança alimentar	A família/domicílio tem acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais.
Insegurança alimentar leve	Preocupação ou incerteza quanto acesso aos alimentos no futuro; qualidade inadequada dos alimentos resultante de estratégias que visam não comprometer a quantidade de alimentos.
Insegurança alimentar moderada	Redução quantitativa de alimentos entre os adultos e/ou ruptura nos padrões de alimentação resultante da falta de alimentos entre os adultos.
Insegurança alimentar grave	Redução quantitativa de alimentos também entre as crianças, ou seja, ruptura nos padrões de alimentação resultante da falta de alimentos entre todos os moradores, incluindo as crianças. Nessa situação, a fome passa a ser uma experiência vivida no domicílio.

Fonte: IBGE/PNAD (2020, p. 22).

A Tabela 1 apresenta os domicílios particulares e moradores de domicílios particulares, por situação do domicílio, e a situação de segurança alimentar existente no Brasil, entre 2017 e 2018.

Tabela 1 Domicílios particulares e moradores de domicílios particulares, por situação do domicílio, e a situação de segurança alimentar existente no Brasil, entre 2017-2018

Situação de segurança alimentar existente no domicílio	Domicílios particulares (1 000 domicílios)			Moradores em domicílios particulares (1 000 pessoas)		
	Total	Situação do domicílio		Total	Situação do domicílio	
		Urbana	Rural		Urbana	Rural
POF 2017-2018						
Total	68 862	59 362	9 500	207 104	176 578	30 526
Com segurança alimentar	43 587	38 498	5 089	122 239	107 619	14 620
Com insegurança alimentar	25 275	20 864	4 411	84 865	68 959	15 906
Leve	16 541	13 961	2 580	56 004	46 773	9 231
Moderada	5 598	4 443	1 155	18 577	14 465	4 112
Grave	3 136	2 460	676	10 284	7 721	2 563

Fonte: IBGE/PNAD (2020, p. 29).

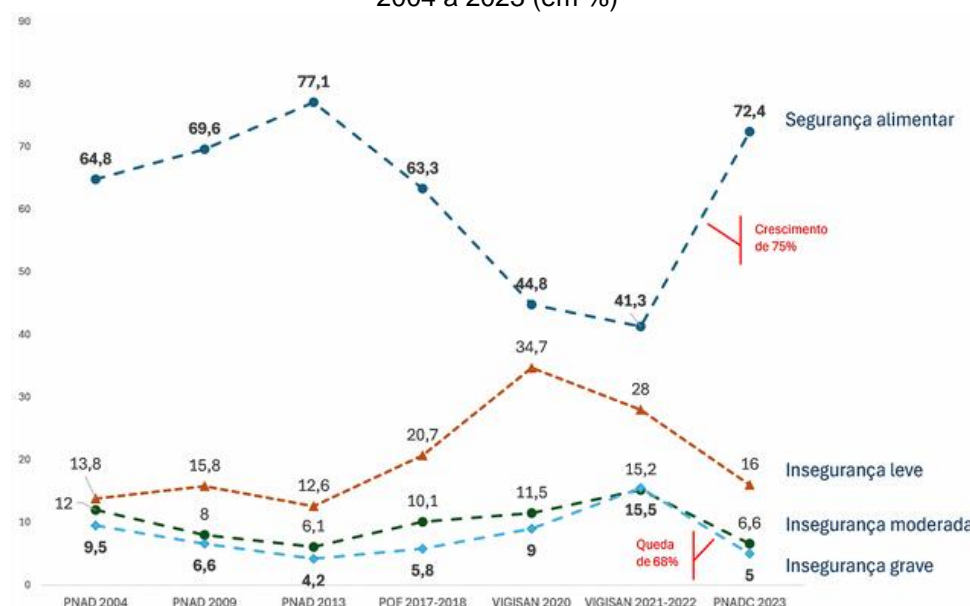
Pode-se observar, a partir dos dados obtidos, que há uma significativa porcentagem de domicílios e de moradores de domicílios particulares em situação de insegurança alimentar, principalmente nos graus leve e moderado, sem desconsiderar, entretanto, o grau grave de insegurança alimentar, que representa o estado mais preocupante da situação da segurança alimentar e nutricional da população no país.

A Insegurança Alimentar e Nutricional (IAN) no Brasil pode ser compreendida como a dificuldade de acesso à alimentação saudável por parte da sociedade, que está direta ou indiretamente associada às condições de renda da população. No início dos anos 2000, cerca de 55 milhões de brasileiros viviam na pobreza, com meio salário-mínimo per capita; outros milhões viviam com menos de um quarto do salário-mínimo da época (Bezerra et al, 2020). Levando em consideração que o salário-mínimo da época era de R\$ 151,00 e o preço da cesta básica variava aproximadamente entre R\$ 100,00 e R\$ 150,00 na década de 2000, esse valor representava, em alguns anos, mais de 50% do salário-mínimo (FETAPERGS, 2024). Nesse sentido, compreende-se que o salário-mínimo no começo dos anos 2000 não correspondia às necessidades da população, uma vez que as

necessidades fisiológicas do ser humano vão além de apenas se alimentar – é necessário também ter o acesso à água potável, ao saneamento básico, a roupa para se vestir e a uma moradia digna. A partir disso, podemos compreender alguns dos fatores que levaram mais de 55 milhões de brasileiros para a pobreza e, conseqüentemente, à insegurança alimentar no país.

A Figura 5, mostra a situação da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) por domicílio brasileiro de 2004 a 2023.

Figura 5 Situação da Segurança Alimentar e Nutricional nos domicílios brasileiros no período de 2004 a 2023 (em %)



Fonte: PNADC; IBGE e MDS (2023).

De acordo com a Figura 5, pode-se observar a situação da SAN por domicílio entre os anos de 2004 e 2023 no Brasil. Entre os anos de 2004 e 2013, houve um aumento significativo da SAN brasileira, ou seja, 77,1% da população brasileira estava com Segurança Alimentar e Nutricional. Nesse mesmo período, também houve a diminuição a Insegurança Alimentar leve, moderada e grave nos domicílios. O que mais chama atenção nos dados apresentados neste gráfico é que, no período entre os anos de 2013 e 2020, houve uma diminuição de 32,3% na Segurança Alimentar no Brasil, levando o aumento de 22,1% da Insegurança Alimentar Leve (IAL), 4% de Insegurança Alimentar Moderada (IAM) e 1,6% de Insegurança Alimentar Grave (IAG).

Especificamente no período da pandemia da COVID-19, de acordo com o gráfico, em 2020, a Insegurança Alimentar já atingia mais da metade dos domicílios brasileiros, ou seja, 55,2% com IAN, e a fome representou 9% dos domicílios. Em 2022, a Insegurança Alimentar chegou a 58,7% dos lares, e a fome, a 15,5% de todos os domicílios. Esse foi o cenário mais crítico já vivenciado desde 2004. No ano de 2023 houve um aumento para 75% de domicílios em situação de Segurança Alimentar e uma diminuição de 68% de lares em situação de fome (MDS, 2023).

O contexto histórico aqui abordado mostra como os dados de 2023 representam a volta do combate à Insegurança Alimentar no Brasil, assim como o enfrentamento da fome em nível nacional. Nesse sentido, podemos identificar que uma das causas dessa problemática foi o desmonte de políticas públicas de transferência de renda no período de 2013 a 2021, o que impactou significativamente a SAN da sociedade brasileira.

4.1 Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

De acordo com Triches (2015) o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) já completou setenta anos de existência, e pode ser considerado uma grande referência, comparado aos programas na área de alimentação escolar no mundo. É o único com o atendimento universalizado, também por conta de sua longa história, pelo seu público-alvo, pelo seu progresso durante estes anos e pelo seu foco nas questões sociais e de segurança alimentar.

O PNAE, popularmente conhecido como merenda escolar, é gerenciado pelo FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), ligado ao Ministério da Educação (MEC), e visa garantir a transparência total dos recursos financeiros a todos os estados do Brasil, ao Distrito Federal e aos municípios. Tem como principal objetivo de suprir as necessidades nutricionais dos alunos inseridos nas redes públicas de ensino. O Programa teve origem no início da década de 40, quando o Instituto de Nutrição defendeu um plano do Governo Federal para oferecer alimentação escolar para os alunos. Porém, essa iniciativa não foi executada, devido à falta de recursos financeiros na época (FNDE, 2017).

Já a partir da década de 50, foi criado um novo Plano Nacional de Alimentação e Nutricional, e foi nele que se estruturou um programa de merenda escolar em nível nacional, com responsabilidade pública. Deste plano inicial,

somente o Programa de Alimentação Escolar que sobreviveu, por meio do financiamento do Fundo Internacional de Socorro a Infância (FISI), que hoje é conhecido como a UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância), o qual proporcionou o acesso do excedente de leite em pó, atribuído inicialmente à campanha de nutrição materno-infantil.

De acordo com Peixinho (2011), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) tem como principal foco fortalecer o desenvolvimento da economia local, incentivando os gestores públicos a permitirem o acesso aos alimentos produzidos por agricultores locais, proporcionando uma grande dinamização na potência agrícola na região, principalmente com a integração de agricultores familiares rurais com o sistema educacional. Os recursos financeiros para a execução do PNAE originam-se da Secretária do Tesouro Nacional (STN), e estão assegurados no Orçamento Geral da União na Constituição Federal, bem como nos recursos destinados aos estados, municípios, Distrito Federal e escolas federais. Os estados e municípios alocam esses recursos por meio da elaboração dos Planos Plurianuais (PPA) e da Lei Orçamentária Anual (LOA), a fim de realizar as aquisições de gêneros alimentícios, bem como o pagamento de outras despesas, como: construções, recursos humanos, reformas de unidades de ensino, de cozinhas, refeitórios, e para compra de equipamentos e utensílios necessários ao preparo das refeições nas unidades de ensino.

Ainda de acordo com Peixinho (2011), as primeiras ações governamentais voltadas a iniciativas de alimentação escolar no Brasil ocorreram a partir da década de 1920, um período de grande discussão sobre a alimentação no país. Nesta mesma década, em São Paulo, o Instituto *Higiene*, foi o responsável pela implantação dos métodos de pesquisa e propostas de políticas públicas voltadas para a alimentação. O instituto patrocinou diversos estudos aprofundados sobre esta temática, dando publicidade, especificamente, à tese de doutorado do Professor Dr. Antônio de Almeida Júnior, que desenvolveu sua pesquisa sobre “O Saneamento pela Educação”, em 1922, pela Faculdade de Medicina e Cirurgia (PEIXINHO, 2011 APUD ROCHA, 2003).

Ainda de acordo com Peixinho (2011), em outubro de 1923, ocorreu no Rio de Janeiro o I Congresso Brasileiro de Higiene. Nesse congresso, foram discutidos

temas direcionados à alimentação, sendo eles; alimentação escolar e pré-escolar; fiscalização sanitária dos gêneros alimentícios; abastecimento do leite; e alimentação dos soldados brasileiros. Participaram desse congresso quatro representantes do Instituto de Higiene (Geraldo Horácio de Paula Souza, Francisco Borges Vieira, Samuel B. Pessoa e Antônio de Almeida Júnior). Um desses representantes do Instituto publicou em 1923, a “Cartilha de Higiene para uso das Escolas Primárias”, dando foco à alimentação e bebidas adequadas às crianças na idade escolar.

As principais ideologias do governo federal e das academias na década de 1930 defendiam que, nos primeiros anos de vida, a fome comprometia o desenvolvimento de uma pessoa, tendo consequências muitas vezes irreversíveis para o indivíduo. Isso poderia levar ao desenvolvimento de determinadas doenças, capacidade cognitiva e intelectual e também reduzir a autoestima, violando drasticamente a dignidade humana (PEIXINHO, 2011).

A temática da fome influenciando o desenvolvimento socioeconômico do Brasil foi amplamente debatida por Josué de Castro, geógrafo, nutrólogo e médico, que revelou em seu livro “Geografia da Fome” que, especificamente na década de 30, as consequências da fome não eram estudadas e nem discutidas:

Se fizermos um estudo comparativo da fome com as outras grandes calamidades que costumam assolar o mundo — a guerra e as pestes ou epidemias — verificaremos, mais uma vez, que a menos debatida, a menos conhecida em suas causas e efeitos, é exatamente a fome. Para cada mil publicações referentes aos problemas da guerra, pode-se contar com um trabalho acerca da fome. No entanto, os estragos produzidos por esta última calamidade são maiores do que os das guerras e das epidemias juntas, conforme é possível apurar, mesmo contando com as poucas referências existentes sobre o assunto. E há mais, a favor deste triste primado da fome sobre as outras calamidades, o fato universalmente comprovado de que ela constitui a causa mais constante e efetiva das guerras e a fase preparatória do terreno, quase que obrigatória, para a eclosão das grandes epidemias.

Quais eram os fatores ocultos desta verdadeira conspiração de silêncio em torno da fome? Isso não era discutido pelos governos e nem tampouco era assunto de estudos na academia. Os políticos da época insistiam em definir como uma fatalidade, provocada pela natureza. Corroborada pela igreja que atribuía o fenômeno ao cósmico, uma fatalidade provocada por Deus para que os seus filhos aprendessem a superar os seus obstáculos causados pelo egoísmo e pelo orgulho (CASTRO 1930, p. 20)

Josué de Castro insistia em demonstrar que:

Exaustivamente, a influência dos fatores socioeconômicos sobre os próprios fatores biológicos de nossa população, através da deficiência alimentar e da primazia dos interesses privados, junto à incapacidade equilibrante das instituições políticas. E como as causas sociais são sempre correlativas, essa “deficiência alimentar”, causada principalmente por fatores político-sociais, veio afetar indiretamente essas estruturas políticas, sempre intimamente ligadas às subestruturas econômico-sociais (CASTRO 1930, p. 20).

Nas palavras de Peixinho (2011), o mundo começou a sentir as pressões dos fatos, nos quais milhões de pessoas passaram a morrer por conta da subnutrição, decorrente da falta de alimentos. Cerca de dois terços da humanidade viviam em estado de insegurança alimentar e passavam fome, que passou a incomodar os políticos, governantes e grandes empresários.

De acordo com Fonseca (1953), no ano de 1935, o Ministério da Educação e Saúde Pública realizou a Campanha Nacional pela Alimentação da Criança (CNAC), executada pelo Instituto de Proteção e Assistência à Infância (IPAI), com foco na orientação nacional para consolidar a alimentação nas escolas, firmando-se como uma iniciativa de obrigação oficial, e não uma iniciativa privada.

A iniciativa do desjejum escolar foi primeiramente implantada na Noruega, em 1925, depois na Rússia, Chile, Argentina e, no Brasil, a Seção Técnica do SAPES, implantado em 1942, sendo servido das 6h30 às 7h30 da manhã (COSTA, 1950 apud STEFANINI, 1997).

Dante Costa, especialista em alimentação escolar, nutrólogo e professor da Faculdade de Medicina da Universidade do Brasil, no Rio de Janeiro, afirmou em 1939 que:

A merenda é a pequena refeição, de digestão fácil e valor nutritivo bastante, realizada no intervalo da atividade escolar. Ela constitui um dos muitos traços de união entre a casa e a escola: preparada em casa, pelo cuidado solícito das pessoas disso encarregadas, vai ser utilizada na escola. Mais uma vez vê-se que a escola é e deve ser o prolongamento do lar. A merenda teria a função social de minorar os problemas nutricionais entre as crianças, num quadro em que era de "domínio público que o nosso povo come mal, de maneira desacertada e deficiente" (COSTA 1948, p. 15).

Para corrigir o que lhe competia como intelectual e servidor público, Costa sugeriu cardápios compostos basicamente de leite, sucos de frutas, bolos, polenta, tapioca, chocolate e sanduíches feitos de ovos, de carne de boi e de galinha, requeijão e queijo (COSTA 1948, p. 15).

Na década de 40, existiram algumas iniciativas idealizadas pelos Serviços de Alimentação e Previdência Social (SAPES), com o foco no público-alvo: as crianças.

Entres as ações, estavam: “O desjejum dos filhos dos operários”, “O copo de leite escolar” e as “Sopas escolares” (ROSENBERG, 1972). Dante Costa foi quem organizou a SAPES e idealizou o serviço de desjejum escolar, no ano de 1942, no qual atendia cerca de mil filhos de trabalhadores, os quais precisavam realizar exames médicos em datas pré-estabelecidas.

De acordo com Costa (1948 *apud* PEIXINHO, 2011), destaca-se que a desnutrição das crianças era entendida como um dos motivos para o mau desenvolvimento escolar, mas não era o único motivo, pois grande parte dessas crianças vinha de famílias carentes e em situação de vulnerabilidade social. O mesmo autor defendia algumas medidas relevantes para o combate à desnutrição, e destacava as unidades escolares como o principal local para enfrentá-la. Para isso, seriam necessárias três medidas: o desjejum, a merenda e o almoço escolar.

O desjejum era composto por um sanduíche de carne, de galinha, queijo ou ovo, uma fruta e um copo de leite. Já a merenda escolar consistia em alimentos sólidos, contendo também sucos de frutas e leite, respeitando os hábitos alimentares regionais. Em uma situação pessimista, na qual não houvesse condições financeiras para possibilitar o fornecimento dessa merenda, era dada como opção a sopa e o copo de leite, mesmo sendo a pior das soluções, tornando-se uma iniciativa apenas de caráter demagógico (PEIXINHO, 2011). Nesta mesma época, o governo começou a fornecer folhetos sobre “Alimentação Escolar” e idealizar hortas nas escolas (COIMBRA, 1982).

As discussões sobre esta temática no meio acadêmico fizeram com que tivesse início o processo de formação de nutricionista, em meados dos anos de 1939, no Instituto de Higiene de São Paulo, que atualmente corresponde ao curso de graduação de nutricionistas da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo (USP). No ano de 1946, passou a funcionar o primeiro curso de graduação em nutrição na Universidade do Brasil (Rio de Janeiro), denominado Instituto de Nutrição (INUB), atualmente Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) (PEIXINHO, 2011).

Segundo Peixinho (2011), no ano de 1953 teve a 3ª Conferência referente aos principais problemas de nutrição na América Latina, na qual foram abordadas as seguintes recomendações: a ampliação da alimentação escolar; a utilização do

Programa como posto-chave para a educação sanitária referente aos hábitos alimentares; a utilização em longo prazo de alimentos locais que sejam saudáveis e com custo baixo. O Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) se colocaram à disposição para auxiliar os governos a concretização de projetos transformadores com produtos de valor adequado para a alimentação infantil, como, por exemplo: os derivados da soja e a farinha de pescado.

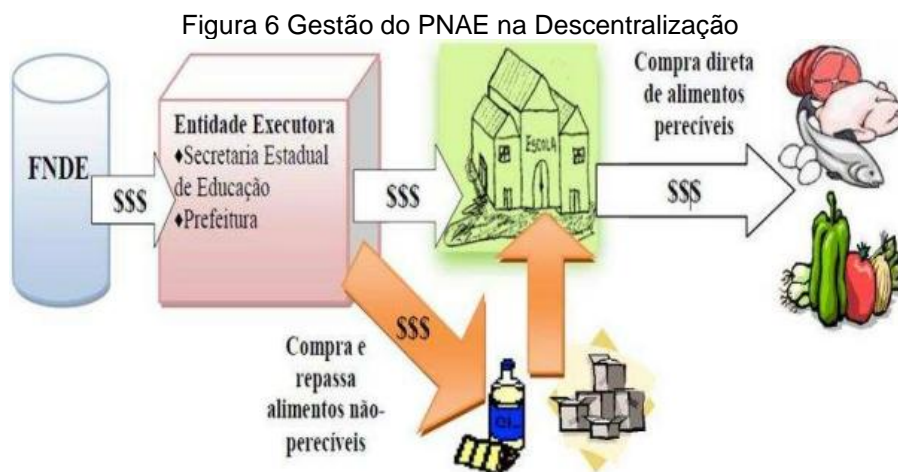
Ainda na década de 1930, a princípio, a concepção de merenda escolar soava estranha pelos cidadãos, pois entendiam que a merenda escolar era aquela trazida de casa para ser consumida nas escolas, e não como passou a ser entendida alguns anos mais tarde: sendo a alimentação oferecida pelo governo nas escolas, executada com recursos públicos. Entretanto, o debate sobre o assistencialismo nas unidades escolares, que proporcionava o acesso à comida como um “Grande Restaurante”, a partir da década de 1980, tornou mais compreensíveis as discussões sobre esse tema (RODRIGUES, 2007 *apud* PEIXINHO, 2011 p.36).

Ainda de acordo com Peixinho (2011), as ações referentes a alimentação escolar tiveram sua consolidação de forma oficial a partir da década de 1950, principalmente com o início das medidas intervencionistas, através da implantação de políticas públicas com foco na alimentação materno-infantil, entre elas, a alimentação escolar. No ano de 1952, foi idealizado o 1º Plano Nacional de Alimentação, através da Comissão Nacional de Alimentação (CNA). Em razão da conjuntura alimentar no Brasil e dos problemas de nutrição, esse projeto teve como propósito da elaboração de inquéritos nutricionais, a ampliação das ações da merenda escolar, programas territoriais, assistência alimentar a adolescentes, apoio a indústrias de alimentos e enriquecimento de alimentos básicos.

A partir da implantação desse plano, vários projetos foram iniciados no país com o objetivo de colocá-lo em prática, para os quais foram criadas comissões formadas por nutricionistas, médicos, enfermeiros e assistentes sociais, encarregados de capacitar os profissionais responsáveis pela condução dos programas em cada território do país. No ano de 1953, quatorze dos vinte e cinco estados do Brasil já possuíam programas de almoços, com apoio dos governos

locais, destinados a trabalhadores, e cerca de 10% dos alunos das escolas primárias se beneficiavam da alimentação escolar.

A Figura 6 apresenta o processo e o caminho seguido pela Gestão do PNAE na Descentralização.



Fonte: Peixinho (2011).

De acordo com a Figura 6, pode-se identificar o fluxograma da gestão do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) na descentralização desta política pública. Inicialmente, temos o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que é responsável pela transferência de recursos financeiros para as entidades executoras: secretarias estaduais de educação e prefeituras. As entidades executoras são responsáveis pela compra e repasse de alimentos não perecíveis, e por direcioná-los para as unidades escolares, enquanto as escolas realizam a compra de produtos perecíveis para utilização na elaboração dos cardápios das merendas.

Com a descentralização das políticas públicas de segurança alimentar, torna-se possível a transferência de recursos financeiros dos estados, dos distritos e dos municípios diretamente às escolas, processo conhecido como escolarização, o que possibilita aos estados:

Delegar a seus Municípios o atendimento aos alunos matriculados nos estabelecimentos estaduais de ensino localizados nas suas respectivas áreas de jurisdição, e, neste caso, autorizar o repasse direto ao Município, por parte do FNDE, da correspondente parcela de recursos calculados na forma do § 1º. (LEI Nº 11.947, DE 16 DE JUNHO DE 2009).

A partir do ano de 2006, uma grande conquista para a operacionalização do PNAE no país foi a exigência da presença de nutricionistas como responsáveis

técnicos pelo programa, e a composição de um quadro técnico formado por esses profissionais em todas as entidades executoras, o que acarretou melhorias significativas na execução do PNAE, bem como no alcance dos seus objetivos. Já a partir de 2009, por meio da Lei nº 11.947, de 16 de julho, houve novos avanços na modalidade, com a ampliação do PNAE para toda a rede pública de educação básica, bem como aos alunos do Programa Mais Educação e de jovens e adultos. A lei garantiu que pelo menos 30% dos repasses do FNDE sejam direcionados ao investimento na compra de produtos da agricultura familiar (FNDE, 2018).

As recomendações nacionais e internacionais para a promoção da alimentação saudável nas unidades de ensino, por meio da Lei nº 11.947/2009, fizeram com que o programa passasse a ser executado com orientação de diretrizes que consideram a promoção da alimentação adequada e saudável, com a inclusão da Educação Alimentar e Nutricional (EAN) em todo o processo de ensino das escolas, proporcionando o desenvolvimento sustentável, dando preferência e incentivando a compra dos alimentos no âmbito local, pelos empreendedores rurais e agricultores familiares. Diante disso, a legislação incentivou que as Entidades Executoras (EEX) utilizassem 30% dos recursos destinados ao programa para a aquisição de alimentos vindos da agricultura familiar, podendo, então, trazer o desenvolvimento territorial. As Entidades Executoras, todo ano, têm enviado propostas para aumentar a porcentagem de recursos para a compra de produtos da agricultura familiar. O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) oferece assistência técnica para a efetividade desta política pública (FNDE, 2018).

De acordo com FNDE (2018), com a inserção das novas diretrizes da Resolução CD/FNDE nº 26/2013, houve o fortalecimento de novas estratégias para o PNAE, como a Educação Alimentar e Nutricional (EAN), que auxilia com medidas de prevenção de obesidade infantil e na construção de um pensamento voltado para a qualidade de vida e a saúde, principalmente por meio do consumo de alimentos saudáveis. Além disso, a Resolução CD/FNDE nº 4/2015 estabeleceu objetivos mais claros com relação aos critérios de valor dos produtos da agricultura familiar.

Os cardápios da alimentação escolar destinados aos alunos nas unidades de ensino devem ser elaborados de acordo com as necessidades dos alunos, atendendo às seguintes condições especiais:

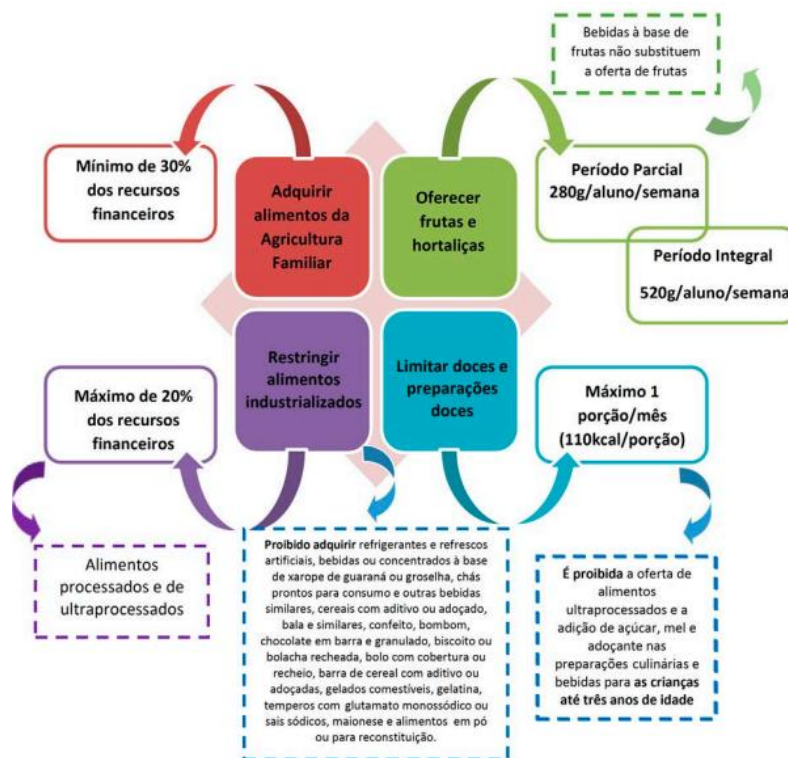
- Estudantes diagnosticados com necessidades alimentares especiais, tais como doença celíaca, diabetes, hipertensão, anemias, alergias e intolerâncias alimentares, dentre outras.
- Estudantes com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento e com altas habilidades/superdotação. Eles devem receber a alimentação escolar no período de escolarização e no contraturno, quando em Atendimento Educacional Especializado.
- Especificidades culturais de comunidades indígenas e/ou quilombolas (FNDE 2022, p. 10).

O cardápio para o PNAE deve ser realizado com o objetivo de contribuir para a aprendizagem, o rendimento dos alunos nas escolas e para a formação de bons hábitos alimentares, não apenas nas escolas, mas também em suas casas. Para que o aluno tenha uma alimentação adequada e saudável, a refeição não deve considerar apenas os nutrientes e os alimentos, mas também as combinações entre eles, o bom preparo culinário e o respeito às dimensões culturais e sociais de cada território. Dessa forma, o nutricionista responsável pelas unidades escolares de cada município deve proporcionar maior uso de alimentos in natura (legumes, verduras, tubérculo e frutas), bem como arroz, feijão, leite, carnes, ovos e farinhas. Esses alimentos devem ser priorizados em razão de sua importância nutricional (FNDE, 2022).

De acordo com FNDE (2022), a elaboração dos cardápios do PNAE deve ser pautada nas normatizações e notas técnicas do programa, especificamente na Lei nº 11.947/20095 e na resolução CD/FNDE nº 06/2020, além do Guia Alimentar para a População Brasileira e do Guia Alimentar para Crianças Brasileiras Menores de 2 anos de idade.

A Figura 7 apresenta as recomendações para as refeições da alimentação dos estudantes com mais de três anos de idade

Figura 7 Recomendações para as refeições da alimentação dos estudantes com mais de três anos de idade



Fonte: FNDE (2022).

Na figura 7, concentram-se quatro pontos norteadores para melhor entendimento das informações. O primeiro é “adquirir alimentos da agricultura familiar”, no qual o FNDE disponibiliza 30% dos recursos financeiros para a compra de alimentos provenientes dessa modalidade de agricultura. O segundo ponto é “oferecer frutas e hortaliças”, que destaca a quantidade de 280g por aluno por semana para os que estudam em meio período, ou 520g por aluno por semana para os que estudam em período integral. O terceiro ponto destaca a “restrição de alimentos industrializados”, em que o FNDE disponibiliza somente 20% dos recursos financeiros do PNAE para alimentos processados e ultra processados. Por fim, o último ponto da figura ressalta os “limites de doces e preparações doces” aos alunos, os quais devem representar até 110kcal por porção, com o máximo de uma porção por mês.

A partir de 2026, o PNAE passará por alguns reajustes e novas diretrizes para que a alimentação dos alunos beneficiários se torne cada vez mais saudável,

com maior participação da agricultura familiar e menor presença de alimentos ultraprocessados na alimentação escolar. Em 2026, o percentual mínimo dos recursos do programa para a compra de alimentos advindos da agricultura familiar passará a ser de 45%. Além disso, 85% do orçamento do PNAE deverá ser utilizado para a aquisição de alimentos in natura, e limitado a apenas 10% dos recursos para a compra de alimentos processados e ultraprocessados. Essas medidas são de grande importância para a defesa de uma alimentação saudável para os alunos beneficiários, mas também representam um grande desafio, em da ausência de previsão de aumento dos recursos destinados ao programa. Nesse sentido, o PNAE acumula uma perda de 14,25% no seu poder de compra desde o último reajuste, em 2023, podendo comprometer a viabilidade de implantação de novas diretrizes do programa. Vale ressaltar que, nos últimos 15 anos, o PNAE recebeu apenas quatro reajustes de recursos financeiros, ocorridos em; 2010, 2013, 2017 e 2023. Para minimizar as perdas acumuladas desde 2010, o PNAE necessita de um reajuste de 90,3%, o que corresponde a R\$ 4,8 bilhões. Isso significaria que o valor per capita (por beneficiário/dia) passaria de R\$ 0,50 para R\$ 0,95 nas modalidades de ensino fundamental e médio (Simeon, 2025).

A Figura 8 apresenta as recomendações máximas de sódio e de energia total proveniente de açúcares simples adicionados, gorduras totais e gorduras saturadas para a alimentação dos alunos com mais de três anos de idade, beneficiários do PNAE. A Figura 8 ainda mostra informações sobre a quantidade máxima de cada preparação na merenda escolar dos alunos, possibilitando uma alimentação balanceada e saudável no cardápio escolar.

Figura 8 Recomendações máximas de sódio e de energia total para a alimentação dos alunos com mais de três anos de idade



Fonte: FNDE (2022).

4.1.1 Representatividade do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em nível nacional

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), além de fortalecer os laços com a sociedade, tem como objetivo de mitigar a fome através de alimentos saudáveis e em quantidade suficiente para todos os beneficiários.

Os recursos financeiros repassados ao PNAE são efetuados em 10 parcelas, entre os meses de fevereiro e novembro de cada ano, para conta corrente de cada município, prefeitura ou Secretaria Estadual da Educação. No caso das escolas federais, o FNDE realiza a descentralização de créditos orçamentários e dos recursos necessários para a execução do Programa. Os valores distribuídos têm como base o Censo Escolar, realizado no ano anterior ao atendimento. Os valores repassados pela União aos estados e municípios são calculados por aluno e dia letivo e definidos de acordo com cada modalidade de ensino, como pode ser observado no Quadro 4 (FNDE, 2018).

Quadro 4 Demonstrativo dos valores Per Capita destinado aos beneficiários do PNAE no ano de 2016 e 2017, por modalidade de ensino

Etapas/Modalidade de Ensino	Per Capita 2016	Per Capita 2017
Creche	R\$ 1,00	R\$ 1,07
Pré-escola	R\$ 0,50	R\$ 0,53
Ensino Fundamental	R\$ 0,30	R\$ 0,36
Ensino Médio	R\$ 0,30	R\$ 0,36
Educação de Jovens e Adultos (EJA)	R\$ 0,30	R\$ 0,32
Quilombola	R\$ 0,60	R\$ 0,64
Indígena	R\$ 0,60	R\$ 0,64
Atendimento Educacional Especializado (AEE) (AEE)	R\$ 0,50	R\$ 0,53
Tempo Integral	R\$ 1,00	R\$ 1,07

Fonte: FNDE (2018).

De acordo com o Quadro 4, pode-se observar a quantidade de beneficiários do Programa Nacional de Alimentação escolar (PNAE) conforme as modalidades e etapas de ensino, e posteriormente o demonstrativo do valor per capita destinado aos beneficiários do PNAE nos anos de 2016 e 2017, por dia letivo.

- Na modalidade creche, foi destinado o valor de R\$ 1,00 em 2016 e R\$ 1,07 em 2017.
- Na Pré-escola, foi destinado R\$ 0,50 em 2016 e R\$ 0,53 em 2017.
- No Ensino Fundamental, foi destinado R\$ 0,30 em 2016 e R\$ 0,36 em 2017.
- No Ensino Médio, repetiu-se o mesmo valor do ensino fundamental: R\$ 0,30 em 2016 e R\$ 0,36 em 2017.
- No Ensino de Jovens e Adultos (EJA), o valor foi de R\$ 0,30 em 2016 e R\$ 0,32 em 2017.
- Para os Quilombolas, foram destinados R\$ 0,60 em 2016 e R\$ 0,64 em 2017.
- Os Indígenas receberam R\$ 0,60 em 2016 e R\$ 0,64 em 2017, o mesmo valor da modalidade Quilombola.

- No Atendimento Educacional Especializado (AEE), o valor foi de R\$ 0,50 em 2016 e R\$ 0,53 em 2017.
- Por fim, na modalidade de ensino integral, foi destinado R\$ 1,00 em 2016 e R\$ 1,07 em 2017.

Vale ressaltar que, a partir de 2020, foram ofertadas novas modalidades de ensino nas escolas, especificamente em tempo integral.

O Quadro 5 mostra os recursos financeiros destinados ao PNAE e o número de alunos atendidos pelo programa no período de 1995 a 2015.

Quadro 4 Recursos financeiros destinados ao PNAE e número de alunos atendidos pelo programa no período de 1995 a 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 *
2008	1,490	34,6
2007	1,520	35,7
2006	1,500	36,3
2005	1,266	36,4
2004	1,025	37,8
2003	0,954	37,3
2002	0,848	36,9
2001	0,920	37,1
2000	0,901	37,1
1999	0,871	36,9
1998	0,785	35,3
1997	0,673	35,1
1996	0,454	30,5
1995	0,590	33,2

Fonte: FNDE (2023).

No Quadro 5, pode-se identificar os recursos destinados à execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar, no período entre 1995 e 2015, recursos estes representados em bilhões de reais. No ano de 1995, foram executados 590 milhões de reais no programa, e foram beneficiados mais de 33,2 milhões de

alunos. Já em, foram executados 454 milhões de reais no programa, beneficiando cerca de 30,5 milhões de alunos. Em 1997, foram executados 673 milhões de reais, beneficiando mais de 35,1 milhões de alunos. No ano de 1998, foram executados cerca de 785 milhões de reais no programa, beneficiando mais de 35,3 milhões de alunos. Em 1999, foram executados 871 milhões de reais, beneficiado mais de 36,9 milhões de alunos. No ano de 2000, foram executados 901 milhões de reais, beneficiando 37,1 milhões de alunos. Já em 2001, foram executados 920 milhões de reais no programa, beneficiando cerca de 37,1 milhões de alunos. Em 2002, foram executados 848 milhões de reais, beneficiando cerca de 36,9 milhões de alunos. Em 2003, foram executados 954 milhões de reais no programa, beneficiando 37,3 milhões de alunos. Em 2004, foram executados 1,025 bilhão de reais, beneficiando cerca de 37,8 milhões de alunos. Em 2005, foram executados 1,266 bilhão de reais no programa, beneficiando 36,4 milhões de alunos. Em 2006, foram executados 1,500 bilhão de reais, beneficiando mais de 36,3 milhões de alunos. Em 2007, foram executados 1,520 bilhão de reais, beneficiando cerca de 35,7 milhões de alunos. Em 2008, foram executados 1,490 bilhão de reais no programa, beneficiando 34,6 milhões de alunos. Em 2009, foram executados 2,013 bilhões de reais, beneficiando mais de 47 milhões de alunos. Em 2010, foram executados cerca de 3,034 bilhões de reais, beneficiando 45,6 milhões de alunos. Em 2011, foram executados 3,051 bilhões de reais, beneficiando cerca de 44,4 milhões de alunos. Em 2012, foram executados 3,306 bilhões de reais, beneficiando 43,1 milhões de alunos. Em 2013, foram executados 3,542 bilhões de reais, beneficiando 43,3 milhões de alunos. Em 2014, foram executados 3,693 bilhões de reais, beneficiado 42,2 milhões de alunos. Por fim, na análise da Figura 6, em 2015, foram executados 3,759 bilhões de reais destinados ao PNAE, beneficiando cerca de 41,5 milhões de alunos das unidades de ensino. Pode-se analisar que, nos anos de 2003 para 2004, os recursos financeiros destinados ao PNAE passaram a ser mais significativos em relação aos repasses, aumentando de 954 milhões para 1,025 bilhão de reais, destinados anualmente aos beneficiários do programa em todo o território nacional. Isso demonstra um maior apoio do governo frente a essa política pública tão importante no país.

No ano de 2017, para que o PNAE atendesse às despesas alocadas pela Lei Orçamentária Anual, foi executado o valor de R\$ 4,14 bilhões. Vale destacar

que esse valor é considerado a quantidade de matrículas registradas de acordo como censo escolar do ano anterior ao exercício, e, posteriormente, o aumento nos valores per capita, a partir da Resolução CD/FNDE nº 01/2017. Diante dessas novas normas, os alunos do ensino fundamental e médio passaram a se beneficiar com um aumento de 20%, representando o público de 71% dos estudantes atendidos. As demais etapas de execução do programa tiveram um aumento de 7%, de acordo com o Quadro 5, anteriormente analisada. Ainda no mesmo ano de 2017, o PNAE atendeu cerca de 41 milhões de alunos nas redes públicas de ensino e teve um investimento de R\$ 3,89 bilhões, que representou 98% da dotação das ações (FNDE, 2018).

Os valores a pagar no ano 2017 somaram R\$ 578,46 mil, empenhados e liquidados, mas não pagos no ano de referência, referente às escolas federais, que atenderam cerca de 316 mil alunos. Já os valores a pagar não processados, representando R\$ 11,80 milhões, foram destinados para o atendimento das escolas federais. Os valores restantes não processados de exercícios anteriores, no total de R\$ 35,03 milhões, foram destinados ao pagamento do ensino médio e tempo integral (EMTI), que atendeu 151 mil alunos, de acordo com os dados do censo escolar do ano de 2016. Foram destinados cerca de R\$ 5,62 milhões para as escolas federais, referente aos valores restantes. É importante ressaltar que as unidades de ensino federais têm autonomia orçamentária e financeira; assim, podem utilizar seus recursos em exercícios posteriores. É importante destacar que cada escola é uma Unidades Prestadoras de Contas (UPCs) individuais, e deve apresentar suas contas ordinárias relativas à gestão dos recursos públicos utilizados, de acordo com as metas físicas realizadas, ao Tribunal de Contas da União (TCU) (FNDE, 2018).

4.1.2 Efeitos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) para o Desenvolvimento Territorial Sustentável

De acordo com Triches (2015), o desenvolvimento territorial tem sido perseguido nas últimas décadas como base do crescimento econômico, social e ambiental. À luz dessa discussão, os alimentos, sua produção, seus processos, distribuição e consumo tornam-se os elementos determinantes para o modelo de desenvolvimento socioeconômico, regulado pelo mercado e Estado. Dentro dessas

perspectivas, estão inseridos programas alimentares e de compra pública. Dentre eles, destaca-se a alimentação escolar, que, além de priorizar a prática alimentar nutritiva e a educação dos beneficiários, passa a contemplar o incentivo às cadeias de abastecimento, visando impulsionar modelos de desenvolvimento. Ou seja, esse novo olhar sobre o desenvolvimento territorial sustentável, frente às políticas de alimentação, incentiva a produção agrícola voltada ao atendimento dos programas de alimentação escolar, buscando mitigar a fome e a insegurança alimentar em determinadas regiões.

Ainda de acordo com Triches (2015), dentro dessa perspectiva, com a iniciativa do estado em realizar compras públicas para o desenvolvimento sustentável, por meio de incentivos e sanções, esse poder pode ser suficiente para mudar o comportamento do setor público, do setor privado e do terceiro setor, bem como na dinamizar as famílias e os indivíduos, favorecendo o desenvolvimento. Nesse sentido, os programas de alimentação escolar demonstram como o dinheiro público pode ser utilizado para promover a justiça social, a saúde, o desenvolvimento econômico e ambiental. Ao adquirir alimentos provenientes da agricultura familiar por meio desses programas, essa dinâmica favorece novos elos de mercado e promove maior igualdade no meio rural. Dessa forma, o acesso ao mercado institucional gera maior renda entre os agricultores e também garante a própria segurança alimentar dos produtores rurais. Em relação ao consumo, ao adquirir alimentos naturais, tradicionais e ecológicos por meio de políticas públicas, promove-se maior qualidade alimentar e saúde pública, além de garantir o aspecto pedagógico. Através desse processo, por meio da alimentação escolar e da oferta de alimentos locais, essa ação contrapõe-se a cultura do consumo de produtos industrializados e incentiva o acesso a alimentos mais saudáveis.

Ainda nas palavras de Triches *et al* (2015), apesar do PNAE (Programa de Alimentação Escolar) ser considerado uma das políticas alimentares mais antigas no Brasil, foi somente nas últimas duas décadas que ele passou a ser debatido como um importante instrumento de desenvolvimento rural no Brasil, por meio de compras públicas de agricultores familiares ou pequenos agricultores de um determinado território. A origem da política de alimentação escolar teve início em meados de 1930, por iniciativa de nutrólogos sociais, entre eles Josué de Castro.

Em 31 de março de 1955, foi assinado o decreto nº 37.70, que instituiu a Campanha de Merenda Escolar (CME), através do Ministério da Educação. Esta campanha, junto com outros programas, foi constituída como superintendência federal, com importantes autonomias técnicas, administrativas e de captação de recursos, por meio de organizações internacionais de amparo alimentar. Esse programa foi iniciado com base nas estruturas consolidadas pelas organizações internacionais de ajuda alimentar criadas após a II Guerra Mundial, sendo elas: a FAO, o Unicef, a USAID dos Estados Unidos e o Programa Mundial de Alimentação (PMA).

Com a emergência de programas alimentares de caráter assistencial como o PNAE, são apontados indícios da criação de mecanismos de visam ampliar o mercado internacional de mercadorias, buscando a padronização de hábitos alimentares de acordo com os interesses da acumulação de capital. Um exemplo disso foi a inserção do leite em pó desnatado por meio de programas internacionais de ajuda alimentar. Essas ajudas não ocorriam de forma monetária, pois isso poderia estimular a produção e o consumo local de alimentos, mas sim por meio do valor de uso, através do escoamento de excedentes de produção que não conseguiram se transformar em mercadoria ou em capital. A partir de 1976, os recursos destinados ao programa passaram a ser financiados pelo Ministério da Educação e geridos pela Campanha Nacional de Alimentação Escolar, integrando-se como parte do II Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN). Somente a partir de 1979, que o programa passou a ser chamado de Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) (TRICHES, 2015).

Nas palavras de Triches (2015), o programa de merenda escolar teve, desde o princípio, o objetivo de melhorar as condições alimentares das crianças inseridas nas unidades de ensino, buscando evitar a evasão e repetência escolar, por meio da melhoria do rendimento acadêmico (Abreu, 1997). Entretanto, as condições eram difíceis para alcançar tais objetivos, sobretudo devido à má qualidade dos alimentos destinados à merenda escolar, a ausência de diversidade alimentar e ao atendimento precário proporcionado pelos programas. O PNAE é um programa de caráter assistencial e deve ser efetivo como instrumento do direito à alimentação a todos alunos inseridos nas escolas públicas, sendo dever do estado assegurar que esse direito seja efetivamente garantido.

Ainda, segundo Triches (2015), até 1994, o gerenciamento do programa era centrado na aquisição dos gêneros alimentícios. Com o crescente interesse da indústria alimentícia, priorizava-se, inicialmente, a compra de alimentos formulados e industrializados. As aquisições eram feitas por meio de licitações públicas com um determinado conjunto de empresas, que distribuíam os produtos em escala nacional. No entanto, os alimentos ofertados muitas vezes não condiziam com os hábitos alimentares dos estudantes, pois os cardápios eram padronizados e pouco diversificados. Além disso, em diversas situações, os produtos chegavam aos destinos com prazo de validade vencido, impossibilitando o consumo e, assim, desperdiçando os recursos públicos investidos.

A partir de 1994, a descentralização dos recursos destinados à execução do programa ocorreu por meio da Lei nº 8.913, de 12/07/1994, através de convênios com os municípios e a integração com as Secretárias de Educação dos Estados e do Distrito Federal. Cabia a essas instituições o atendimento das unidades escolares municipais cujas prefeituras não haviam aderido à descentralização. Entre as responsabilidades dos municípios estavam a elaboração dos cardápios, o recebimento e controle de qualidade dos alimentos, com apoio da vigilância sanitária, a criação do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) com foco na fiscalização dos recursos utilizados e a prestação de contas com os órgãos de financiamento vinculados ao Ministério da Educação (TRICHES, 2015).

Conforme Triches (2015), a consolidação dos recursos investidos no Programa de Alimentação Escolar ocorreu após 1998, quando as transferências passaram a ser automáticas, eliminando a necessidade de convênios e tornando o processo mais eficiente. Naquela época, o valor diário por aluno era de R\$ 0,13, mantido até 2003. A descentralização tornou os municípios os próprios gestores da alimentação escolar, trazendo benefícios como: facilitação da logística e dos custos de distribuição, fortalecimento do desenvolvimento territorial (com a participação de pequenos agricultores, comércios locais e pequenas empresas), autonomia na elaboração dos cardápios considerando hábitos alimentares regionais, maior diversificação e ampliação da participação da sociedade civil por meio dos CAEs (Conselhos de Alimentação Escolar).

A partir da década de 1980, o tema de Segurança Alimentar Nutricional (SAN) ganhou maior evidência. Em 2003, com as políticas alimentares de SAN e do Programa Fome Zero, e reestruturação dos Programas Alimentares, especificamente da Alimentação Escolar, passou a ter maior destaque. Essas mudanças tiveram impactos significativos, com a criação do CONSEA (Conselho de Segurança Alimentar) em 1993, vinculado à Presidência da República. O CONSEA teve como propósito principal elaborar o Plano Nacional de Combate à Fome e à Miséria. No segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso foi aprovada, em 1991, a Portaria da Política Nacional de Alimentação e Nutrição, e, em 2001, o Programa Nacional de Renda Mínima, que mais tarde se tornaria o Bolsa Família. Em relação às políticas públicas agrícolas, o governo criou, em 1995, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), inicialmente focado na concessão de crédito agrícola (Triches et al, 2015).

A partir de 2003, o debate de Segurança Alimentar passou a ser inserido no contexto do desenvolvimento. O problema alimentar no Brasil envolve, além da superação da fome e da pobreza, o acesso à alimentação de qualidade. A principal proposta do governo foi a formulação de estratégia significativa para enfrentar esses problemas. O Projeto Fome Zero, por exemplo, trouxe a segurança alimentar como estratégia central de desenvolvimento social e econômico, enfatizando o direito ao acesso à alimentação saudável, em quantidade e qualidade suficiente, respeitando os hábitos alimentares de cada povo, e promovendo práticas sustentáveis nos sistemas alimentares. Os temas aqui abordados são complexos e ainda estão em construção, especialmente quando se trata da complexidade da fome, da escassez na produção e do acesso aos alimentos. Também é necessário considerar os aspectos nutricionais de parcela da população brasileira, que enfrenta um cenário social e econômico regressivo, com impactos na saúde pública, como desnutrição, obesidade e carências nutricionais. Quando à acesso alimentação, muitas vezes os alimentos disponíveis não são seguros no ponto de vista nutricional (Triches et al, 2015).

4.2 Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)

Uma importante política pública de desenvolvimento territorial no Brasil é o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). O programa é considerado como um relevante ator social para o fortalecimento da agricultura familiar e busca mitigar a fome e a insegurança alimentar da sociedade em determinadas regiões, através da compra de alimentos advindos da agricultura familiar.

De acordo com Grisa e Schneider (2015, p. 155 a 156), o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e os mercados institucionais passaram a ser temas de grande relevância no debate contemporâneo, por se tratar de políticas públicas que geram significativo impacto social, quando geridos adequadamente.

“A novidade” trazida pelo Programa e que despertou grande interesse consiste justamente em articular, em uma mesma política pública, o apoio à comercialização da agricultura familiar com ações de segurança alimentar e nutricional. Em termos gerais, o PAA compra alimentos e sementes da agricultura familiar e doa para equipamentos públicos de alimentação e nutrição, entidades da rede socioassistencial, 55 famílias em situação de vulnerabilidade social, e destina para formação de estoques estratégicos (GRISA e PORTO, 2015, p.156).

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é operacionalizado e vinculado pelo MDS (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, sendo gerido pelas administrações estaduais e municipais. Para a consolidação do programa em um determinado território, é necessária a aprovação de um conselho municipal de desenvolvimento rural sustentável, e conselho de segurança alimentar. No período de 2003 a 2005, o Programa de Aquisição de Alimentos foi operacionalizado pelo MDS, através do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, realizada pela Secretária Nacional de Segurança Alimentar (SESAN) em articulação com os governos estaduais, municipais e a CONAB (Companhia Nacional de Abastecimento). A partir do ano de 2006, o Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), através da Secretária da Agricultura Familiar, aliou-se ao conselho gestor do PAA, com dotação de orçamento próprio, viabilizando a geração de recursos para a compra de alimentos produzidos por agricultores familiares (MEDEIROS, 2013).

Um dos principais objetivos o PAA é fortalecer a produção agrícola territorial de agricultores familiares e promover a segurança alimentar para as famílias com situação de vulnerabilidade social em diferentes regiões. Como estabelecido no

Decreto Nº 9,214, DE 29 de NOVEMBRO DE 2017, o PAA tem as seguintes finalidades:

I- Incentivar a agricultura familiar, promover a sua inclusão econômica e social, com fomento à produção com sustentabilidade, ao processamento, a industrialização de alimentos e a geração de renda; II- incentivar o consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar;

III - promover o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessária às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano a alimentação adequada e saudável;

IV- promover o abastecimento alimentar por meio de compras governamentais de alimentos, inclusive para prover a alimentação escolar e o abastecimento de equipamentos públicos de alimentação e nutrição nos âmbitos municipal, estadual, distrital e federal, e nas áreas abrangidas por consórcios públicos;

V- constituir estoques públicos de alimentos produzidos por agricultores familiares;

VI- apoiar a formação de estoques pelas cooperativas e demais organizações formais da agricultura familiar;

VII- fortalecer circuitos locais e regionais e redes de comercialização; VIII- promover e valorizar a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos, e incentivar hábitos alimentares saudáveis em nível local e regional; e

IX- estimular o cooperativismo e o associativismo (Brasil, 2017).

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi criado por meio de medida provisória (MP), em 2003, posteriormente transformada na Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003. A implementação dessa política pública resultou de reivindicações da sociedade civil organizada, de movimentos sociais e de acadêmicos, os quais demandaram políticas públicas de apoio à agricultura camponesa, sobretudo na década de 1990 (Grisa *et al.*, 2010). Essas demandas impulsionaram na implantação de importantes ações que contemplaram tanto o incentivo à produção e à criação de canais de comercialização para os agricultores rurais, quanto o tema da SAN nos meios urbanos e rurais, no que refletiu também a recriação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), órgão responsável pela articulação entre governo e sociedade civil (Grisa, 2018; Scheuer *et al.*, 2017; Vieira e Del Grossi, 2008).

De acordo com Perin *et al.*, (2021), o PAA é parte das ações estruturantes associadas ao Programa Fome Zero. A criação do PAA teve como principal finalidade promover a harmonia entre as pautas do fortalecimento da agricultura

familiar, do combate à insegurança alimentar e da pobreza no país. Nesse sentido, o programa visou desenvolver instrumentos facilitadores para apoiar a comercialização de alimentos advindos da agricultura familiar, a fim de abastecer entidades que atendem pessoas em situação de vulnerabilidade social e/ou insegurança alimentar, como, por exemplo, os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS).

A fiscalização da execução do PAA nos territórios é realizada pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) e pelo Ministério da Cidadania. Vale ressaltar que todas as modalidades são auditadas pela Controladoria Geral da União (CGU) e pelo Tribunal de Contas da União (TCU). Todos os atores envolvidos no processo implantação e execução do PAA devem prestar contas dos recursos públicos destinados ao programa, contribuindo para o processo de fiscalização e auditoria. Os atores envolvidos são os gestores públicos, os representantes da sociedade civil, os beneficiários consumidores e os beneficiários fornecedores (Perin *et al.*, 2021).

A principal inovação trazida pelo PAA foi a realização de compras públicas com dispensa de licitação, conforme normas previstas na Lei nº 8.666/1993. A Lei de criação da política pública estabeleceu esse mecanismo na aquisição de alimentos, desde que os preços dos alimentos não sejam superiores aos praticados nos comércios regionais (Brasil, 2003). O PAA foi pensado também para funcionar como instrumento de garantia de preço mínimo, mecanismo exigido pela Conab e da Política de Preços Mínimos (PGPM). O programa, no entanto, fez ajustes para que essa política de preço mínima se adequasse à realidade produtiva dos agricultores familiares, na qual predomina a produção em pequena escala (Sambuich *et al.*, 2014).

Quando criado, o PAA, em 2003, teve como unidade responsável pela criação e operacionalização, no primeiro ano, o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Nutricional (Mesa). Com a extinção no Mesa, em 2004, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) assumiu a gestão do programa. A execução do PAA ocorria por meio de convenio firmado entre a unidade gestora e a Conab, os estados, o Distrito Federal e/ou os municípios. A partir de 2006, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e o MDS passaram

a contribuir nos arranjos orçamentários para a execução dos recursos financeiros, por meio da Conab (WWP, 2016).

Nas palavras de Perin *et al.*, (2021), no ano de 2006, foi criada a Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, através da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. Esta lei influenciou diretamente a implantação do PAA, pois determina “os conceitos, princípios e instrumentos destinados à formulação das políticas públicas direcionadas à agricultura familiar e aos empreendimentos familiares rurais” esclarecendo qual público é considerado agricultor familiar. A Lei também define como beneficiário os aquicultores, silvicultores, pescadores, extrativistas, povos indígenas, integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais (incluídos na Lei nº 12.512/2011):

Considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades produtivas no meio rural, de acordo com os seguintes critérios:

- I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;
- II - utilize predominantemente mão de obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;
- III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo; (redação dada pela Lei nº 12.512, de 2011).
- IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família (Brasil, 2006b).

Apesar dos primeiros anos de execução do PAA terem sido um período de ganhos nos processos de aprendizagem e adaptação frente às burocracias, aos procedimentos e à organização dos produtores rurais e à gestão pública local, o público beneficiário ainda era restrito. No entanto, mesmo apresentando retornos favoráveis por meio dessa política pública, ainda havia a necessidade de ampliar os mecanismos para promover mais consolidação ao programa, levando em consideração que os benefícios da execução do PAA estavam ficando mais evidentes, o que aumentava a demanda pelo acesso ao programa (Schmitt, 2005).

Entre o período de 2009 e 2013, o PAA passou por um processo de amadurecimento e consolidação como política pública, principalmente em relação aos aspectos burocráticos e às normas estabelecidas pelo programa. Em diferentes

regiões do Brasil, os agricultores beneficiários passaram por um processo de aprendizagem e adaptação frente aos padrões de qualidade estabelecidos pelo programa, desde o processo produtivo até a chegada ao consumidor final. (Cordeiro, 2007). Nesse sentido, os órgãos públicos, como a Conab e as empresas de Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater), também tiveram que se adaptar às demandas e aos procedimentos de implantação do PAA em diferentes dinâmicas territoriais. Esses órgãos tiveram que se adaptar às dificuldades de trabalhar com a agricultura familiar, pois historicamente, a companhia atuava especificamente na política agrícola voltada à agricultura patronal (Currello, e Santana, 2007; Sparovek, 2007; Sambuichi *et al.*, 2014).

Com o aumento dos investimentos públicos em políticas sociais no Brasil, em 2009, o PAA também passou por novos ajustes nas compras de produtos advindos da agricultura familiar, que foram determinados pelo Decreto nº 6.959, de 15 de setembro de 2009:

I - aquisição de alimentos para atendimento da alimentação escolar, com limite de até R\$ 9.000,00 (nove mil reais) por ano civil;

II - compra direta da agricultura familiar para distribuição de alimentos ou formação de estoque público, com limite de até R\$ 8.000,00 (oito mil reais) por ano civil;

III - apoio à formação de estoque pela agricultura familiar, com limite de até R\$ 8.000,00 (oito mil reais) por ano civil;

IV - compra da agricultura familiar com doação simultânea, com limite de até R\$ 4.500,00 (quatro mil e quinhentos reais) por ano civil;³

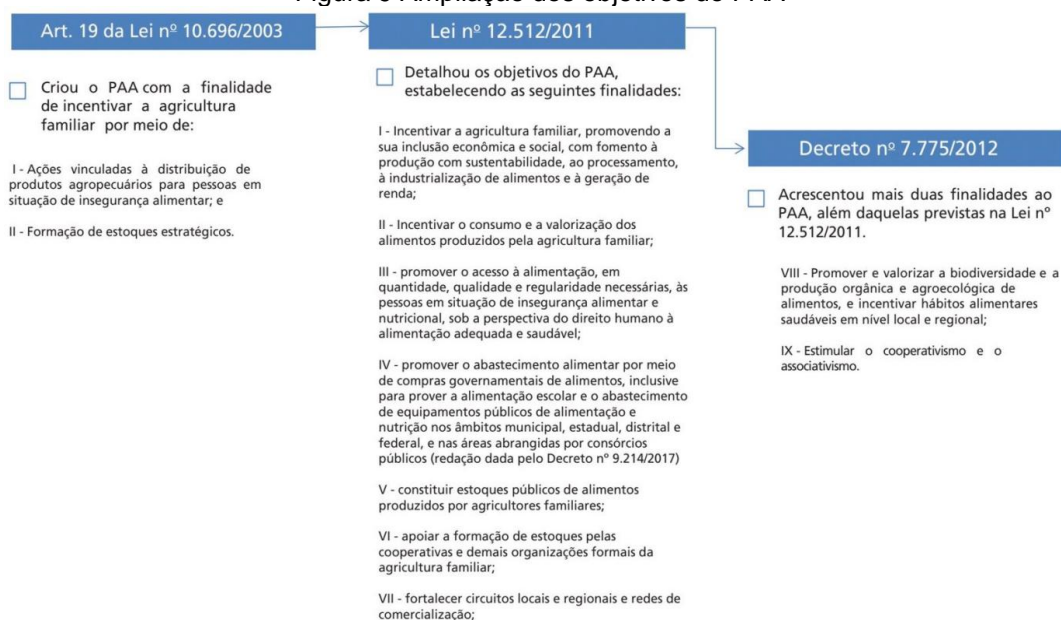
V - compra direta local da agricultura familiar com doação simultânea, com limite de até R\$ 4.500,00 (quatro mil e quinhentos reais) por ano civil, e

VI - incentivo à produção e ao consumo do leite, com limite de até R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) por semestre (Brasil, 2009).

Em 2011, com a Lei nº 12.512/2011, foram agregadas mudanças significativas à Lei nº 10.696/2003, as quais estabeleceram novos objetivos e finalidades para a execução do programa. Nesse sentido, foram incluídos como beneficiários integrantes de comunidades remanescentes, indígenas, quilombolas rurais e demais povos e comunidades tradicionais (Brasil, 2011b).

Na Figura 9, é apresentada a ampliação dos objetivos do PAA e das finalidades do programa em um contexto histórico, ilustrando a evolução normativa do programa.

Figura 9 Ampliação dos objetivos do PAA

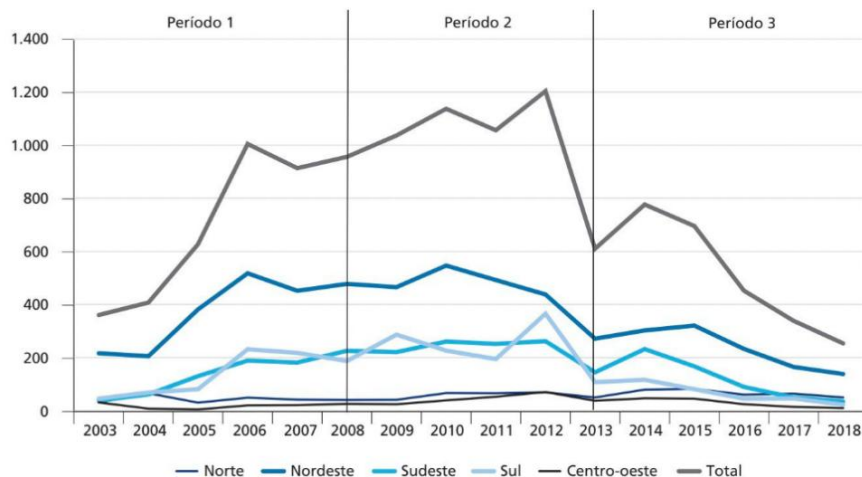


Fonte: Brasil (2011a; 2012a).

Na Figura 9, pode-se identificar a evolução histórica do PAA como política pública no Brasil. As normativas ampliadas para a execução efetiva do programa em diferentes períodos fizeram com que o PAA se tornasse um importante instrumento de desenvolvimento territorial no país. Essa afirmativa parte da lógica dos impactos positivos que o programa traz aos seus beneficiários, de um lado, os agricultores familiares, que passam a ter uma melhor geração de renda no campo, por meio da comercialização de suas produções via PAA; de outro, os beneficiários finais, ou seja, as famílias em situação de vulnerabilidade social nos territórios, as quais passaram a ter melhores hábitos alimentares ao consumir os alimentos oferecidos pelo programa.

Mesmo o PAA apresentando retornos favoráveis aos seus beneficiários, principalmente no período de sua implantação até meados de 2013, a partir de 2014 houve um desmantelamento dessa política pública. Com a queda nos recursos aplicados no programa operado pela Conab, na mesma ocasião, o governo reduziu o orçamento de todos os programas sociais, em razão de o país estar passando por uma crise fiscal no âmbito do governo federal. Após 2015, com a mudança da agenda das políticas públicas brasileiras, as ações do PAA sofreram um enfraquecimento evidente (Sambuichi *et al.*, 2019). A Figura 10 apresenta os recursos investidos pelo governo federal em compras do PAA, em todas as modalidades - Brasil e Grandes Regiões de 2003 a 2018.

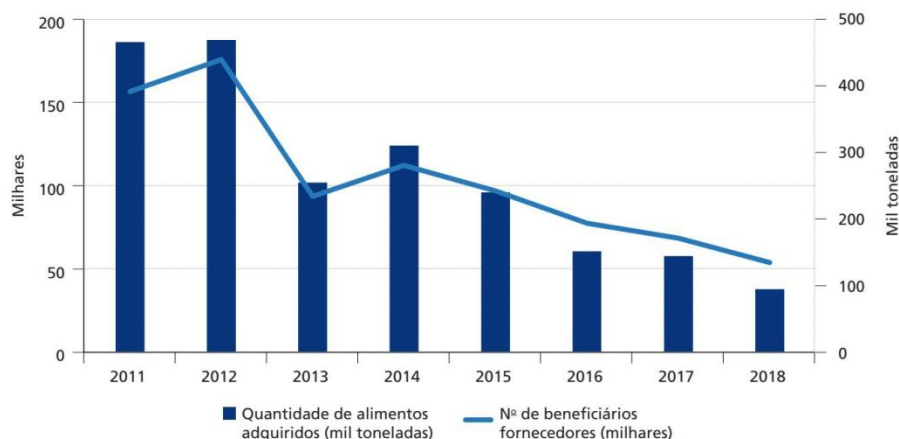
Figura 10 Recursos investidos pelo governo federal em compras do PAA, em todas as modalidades - Brasil e Grandes Regiões (2003-2018)



Fonte: Sambuichi *et al.* (2019).

Na Figura 10 identifica-se os dados dos recursos investidos pelo governo federal nas compras do PAA, no Brasil, em milhões. A Figura 10 mostra claramente três períodos de evolução e declínio dos investimentos realizados para nessa política pública. No primeiro período, que abrange o ano de 2003 até o ano de 2008, é possível identificar uma evolução significativa dos recursos destinados ao PAA, mesmo sendo um período em que o programa ainda estava em processo de consolidação. Já o segundo período, entre os anos de 2008 e 2012, o gráfico demonstra que, nesse intervalo, os investimentos destinados ao programa apresentaram oscilações significativas. Posteriormente, em 2013, no terceiro período de análise (2013-2018), os recursos investidos no programa caíram drasticamente, ocasionando o dismantelamento e a extinção do PAA em diversas regiões do país. A Figura 11 mostra o número de beneficiários e quantidade de alimentos adquiridos pelo PAA - Brasil no período de 2011 a 2018.

Figura 11 Número de beneficiários e quantidade de alimentos adquiridos pelo PAA - Brasil (2011-2018).



Fonte: Sambuichi *et al.* (2020).

Na Figura 11, pode-se analisar o número de beneficiários e a quantidade de alimentos adquiridos pelo PAA, entre os anos de 2011 e 2018, no Brasil. Ao observar os dados, é possível identificar que, nos anos de 2011 e 2012, a quantidade de alimentos adquiridos pelo PAA foi consideravelmente mais alta quando comparada aos anos seguintes. Em cada um desses anos, foram adquiridas aproximadamente 500 mil toneladas de alimentos destinados ao PAA em todo o território nacional. Nos anos seguintes, entre 2013 e 2018, ocorreu um desmantelamento dessa política pública, principalmente em relação aos recursos destinados ao programa. Ao analisar o gráfico acima, observa-se um declínio significativo tanto no número de beneficiários fornecedores do programa quanto na quantidade de alimentos destinados ao PAA, o que impactou fortemente a redução da renda dos agricultores familiares no meio rural.

De acordo com Godoi (2022), desde a criação do PAA, o programa encontra-se em constante transformação institucional. Diante disso, o programa foi estruturado em seis modalidades distintas de acesso a essa política pública, as quais estabelecem diferentes diretrizes de relação com a agricultura familiar, com os mercados e com as diversas necessidades de promoção da segurança alimentar e nutricional nos territórios onde o programa é executado.

Por meio do Quadro 6, é possível identificar as características de modalidade, seus objetivos e os modelos de atuação.

Quadro 6 Síntese das modalidades da execução do PAA em 2014

Modalidade	Características
Compra com Doação Simultânea	Objetiva a compra de alimentos diversos e a doação simultânea a entidades da rede socioassistencial, aos equipamentos públicos de alimentação e nutrição, ou outras finalidades definidas pelo Grupo Gestor. A modalidade pode ser executada pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), ou Estados ou Municípios, com recursos do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate À Fome (MDS). Os agricultores podem participar na forma individual ou por meio de cooperativas/associações. Limite por DAP/ano na forma individual: R\$ 6.500,00. Limite por DAP/ano por meio de organização fornecedora: R\$ 8.000,00. Limite por organização/ano: R\$ 2 milhões.
Formação de Estoques	Atua no apoio financeiro para a constituição de estoques de alimentos por organizações fornecedoras, para posterior comercialização e devolução de recursos ao Poder Público. Modalidade executada pela Conab, com recursos do MDS e Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Limite por DAP/ano: R\$ 8.000,00. Limite por organização/ano: R\$ 1,5 milhão.
Compra Direta	Visa a compra de produtos definidos pelo Grupo Gestor do PAA com o objetivo de sustentar preços. Modalidade executada pela Conab, com recursos do MDS e MDA. Limite por DAP/ano: R\$ 8.000,00. Limite por organização/ano: R\$ 500 mil.
PAA Leite	Possibilita a compra de leite que, após beneficiamento, é doado aos beneficiários consumidores. É operada por governos estaduais da região nordeste e Minas Gerais, com recursos do MDS. Limite por DAP/ semestre: R\$ 4.000,00.
Compra Institucional	Realiza a compra da agricultura familiar por meio de chamada pública, para o atendimento de demandas de consumo de alimentos, de sementes e de outros materiais propagativos, por parte de órgão comprador. Limite por DAP/ano/órgão comprador: R\$ 20.000,00.
Aquisição de Sementes	Visa a compra de sementes, mudas e materiais propagativos para alimentação humana ou animal de beneficiários fornecedores para doação a beneficiários consumidores ou fornecedores. Limite por DAP/ano: R\$ 16.000,00. Limite por organização/ano: R\$ 6 milhões.

Fonte: Grisa e Porto (2015, p. 157).

Historicamente, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) tem sido um importante instrumento de desenvolvimento territorial e de Segurança Alimentar e Nutricional. No entanto, observa-se que, em diferentes períodos, o programa sofreu quedas orçamentárias significativas, as quais impactaram diretamente seus beneficiários/fornecedores e a sociedade. Para que essa política pública seja efetiva, deve haver harmonia entre a gestão pública e a intersetorialidade dos programas, de modo que as perspectivas das ações públicas sejam alcançadas e que, de fato, tragam retornos à população mais vulnerável.

4.3 Programa Banco de Alimentos

Desde há muito tempo, as abordagens relacionadas à fome no Brasil tem sido pautas de grande importância, sendo debatidas, estudadas e passíveis de serem solucionadas. O que vem primeiro à mente quando pensamos em fome é, principalmente, a Região Nordeste do país; no entanto, esse fenômeno não se limita apenas a essa região, estando presente em todo o território brasileiro. Com o aumento do desemprego, da precarização da estrutura social e da insuficiência de apoio governamental, ocorre, conseqüentemente, um grande aumento da pobreza e fome no Brasil, afetando principalmente as famílias mais carentes. Diante disso, surgem no país algumas políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), com o objetivo de combater a fome da população por meio de programas específicos.

Um dos programas que tem como foco principal oferecer alimentos às comunidades mais carentes é o Banco de Alimentos, cujos objetivos incluem a arrecadação de alimentos que possivelmente seriam descartados por organizações privadas, evitando desperdícios de alimentos ainda próprios para o consumo humano.

De acordo com Rangel (2016), historicamente, a iniciativa de Banco de Alimentos surgiu na cidade de Phoenix, Arizona (Estados Unidos), em 1967, a partir de uma iniciativa de um grupo voluntários que passou a arrecadar doações de gêneros alimentícios que seriam descartados pelas indústrias e supermercados. O principal objetivo desta ação era proporcionar refeições às pessoas em situação de vulnerabilidade. As doações ali recebidas superando as expectativas iniciais e, posteriormente, essas arrecadações passaram a ser distribuídas a entidades filantrópicas. Além disso, as primeiras iniciativas no território nacional relacionadas aos movimentos sociais dos bancos de alimentos surgiram na década de 1990, mas não se configuravam como ações governamentais. Segundo Novaes (2008), foi a partir do ano de 2003 que o Banco de Alimentos passou a se constituir como uma política pública de SAN.

Segundo Belik *et al.* (2012), no Brasil, o primeiro Banco de Alimentos (BA) surgiu no ano de 2000, originado de uma iniciativa não governamental. Anteriormente, no ano de 1997, o Serviço Social do Comércio (SESC) deu início ao

Programa de Colheita Urbana, que, após alguns anos, em 2000, inaugurou seu primeiro Banco de Alimentos na cidade do Rio de Janeiro e, em seguida, no ano de 2001, ampliou o seu projeto para as cidades de Fortaleza e Recife. Já em 2003, os projetos passaram a adquirir uma dimensão nacional, quando foi constituído o Projeto Mesa Brasil SESC, o qual passou a estar presente em todos os estados brasileiros, por meio de bancos de alimentos ou projetos de colheita urbana. O projeto “Colheita urbana” tem principal objetivo arrecadar e distribuir alimentos que possivelmente seriam descartados, mas que ainda se encontram adequados para o consumo, destinando-os a instituições sociais.

Nesse sentido, de acordo com Belik *et al* (2012, p.111);

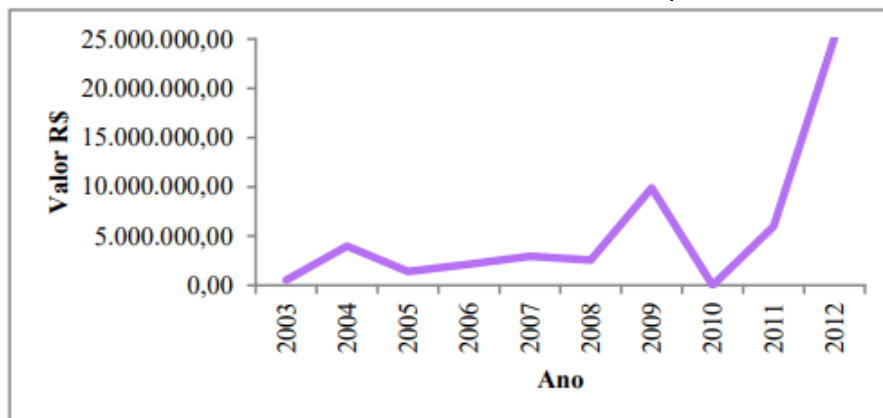
Nesta perspectiva, é fato que o programa banco de alimentos tem como um dos principais objetivos o combate ao desperdício de alimentos, destinando-se ao recolhimento, por meio de doações, bem como seletivos e encaminhar alimentos para o consumo humano, comunitário ou individual, por intermédio de aparato logístico ágil. Neste aspecto, o Processo nº 011/2009, que trata do termo de referência: pesquisa para avaliação do Programa Banco de Alimentos, vai destacar que o programa materializa uma iniciativa de abastecimento e segurança alimentar do MDS em parceria com municípios com mais de 100.000 habitantes (BRASIL, 2009, p. 03). Seu objetivo é arrecadar alimentos, provenientes de doações, por meio da articulação com o setor alimentício (indústrias, supermercados, varejões, feiras, centrais de abastecimento e outros). “O que distingue essas iniciativas dos projetos filantrópicos é o combate ao desperdício via estrutura logística baseada na agilidade, calcada em uma rede de cooperação societária que articula diversos segmentos da sociedade” (BELIK; CUNHA; COSTA, 2012, p. 111).

O Banco de Alimentos passou a ser apoiado pelo Ministério do Desenvolvimento Social a partir do ano de 2003, tornando-se uma iniciativa pública de abastecimento e de combate ao desperdício de alimentos no Brasil. Entre os anos de 2003 e 2003, os governos estaduais e as prefeituras receberam cerca de R\$ 100 mil para a implantação de banco de alimentos, incluindo a compra de utensílios e equipamentos necessários para execução do projeto. Já no período de 2007 a 2012, os valores repassados para a ampliação de novas unidades passaram a ser de R\$ 430 mil, incluindo a construção das estruturas físicas, adequação às

normas sanitárias, a aquisição de equipamentos e utensílios, bem como a compra de veículos para a distribuição dos alimentos.

A Figura 12 apresenta os recursos financeiros investidos no Banco de Alimentos, por ano, no período de 2003 a 2012.

Figura 12 Recursos financeiros investidos ao Banco de Alimentos por ano, de 2003 a 2012 (R\$)



Fonte: MDS (2015).

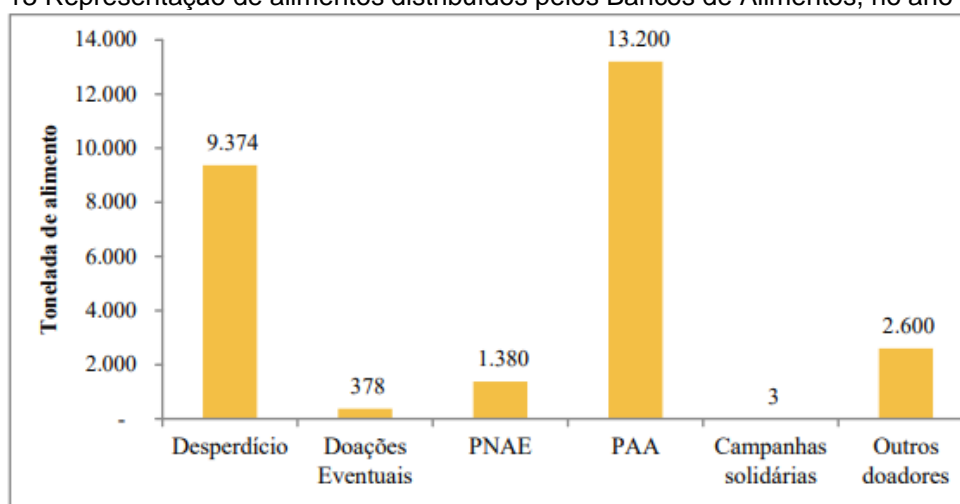
De acordo com a Figura 12, pode-se identificar os recursos financeiros destinados à política pública BA (Banco de Alimentos), durante o período de 2003 a 2012. Pode-se observar um avanço significativo nos investimentos destinados ao programa. No ano de 2003, foram investidos cerca de R\$ 500 mil no programa. Os anos que se destacaram em relação aos recursos destinados ao BA foram: o ano de 2004, quando foram investidos cerca de R\$5 milhões; também o ano de 2009, no qual foram investidos cerca de R\$10 milhões; e o ano de 2012, que notavelmente, foi o período em que mais recursos foram destinados recursos ao programa, representando o valor de R\$25 milhões, totalizando um investimento de R\$ 55 milhões no período de 2003 a 2012.

Até o ano de 2014, foram beneficiadas pelo Banco de Alimentos mais de 1,5 milhão de pessoas. Na época, os BAs atendiam cerca de 2 mil instituições todos os meses, sendo elas: unidades de assistência social, serviços socioassistenciais, educação, saúde e também outros projetos públicos de SAN; além de instituições religiosas. No ano de 2014, foram distribuídas cerca de 15 mil toneladas de alimentos no país, com grandes expectativas de aumento para o próximo ano, 2015 (MDS, 2015).

De acordo com MDS (2015), no decorrer dos anos, com a consolidação das políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional, no âmbito nacional e municipal, houve reflexos positivos também no Banco de Alimentos, que pôde ampliar suas funcionalidades e sua estruturação enquanto sistema agroalimentar nos territórios. Essa perspectiva avançou de forma positiva, devido à capacitação do BA de articular suas ações com outros programas, como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), trazendo resultados positivos nas atividades de educação alimentar e nutricional.

A Figura 13 mostra a representação de alimentos distribuídos pelos Bancos de Alimentos, no ano de 2014.

Figura 13 Representação de alimentos distribuídos pelos Bancos de Alimentos, no ano de 2014.



Fonte: MDS (2015).

Pode-se observar na Figura 13 a representatividade referente à quantidade de alimentos distribuídos por meio de políticas públicas e outros projetos de doação. A Figura 13 mostra que houve um desperdício de cerca de 9.374 toneladas de alimentos. Em seguida, foram realizadas, ainda no ano de 2014, 378 toneladas de alimentos em doações eventuais. Naquele mesmo ano, foram destinadas 1.380 toneladas de alimentos para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e 13.200 toneladas de alimentos destinados aos beneficiários do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Foram distribuídas 3 toneladas a campanhas solidárias e 2.600 toneladas a outros doadores.

Com o aumento significativo, claro e expressivo de brasileiros submetidos a condições de pobreza, miséria e insegurança alimentar no país, fez com que, na década de 1990, tivesse início inúmeros projetos, dentre eles o Banco de Alimentos.

Essa experiência se tornou contínua também na década de 2000, com o próprio Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que a partir de 2003, passou a beneficiar uma grande parte da população com algum nível de insegurança alimentar, com a finalidade de combater a fome no país. Nesse sentido, passou-se a discutir propostas e estratégias intersectoriais que possibilitasse o combate à pobreza e à fome de forma permanente no Brasil (MDS, 2015).

4.4 Programa Cozinha Comunitária

Uma importante política pública que está inserida na Política Nacional de Segurança Alimentar é o Programa Cozinha Comunitária. Essa política pública se tornou um importante instrumento para o combate à fome no país. Esse programa foi idealizado com o principal objetivo de garantir a segurança alimentar e alimentação adequada às pessoas em situação de vulnerabilidade social.

O principal órgão responsável por criar e executar ações de programas sociais de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) é o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), que também é responsável pelas ações do Programa Cozinha Comunitária.

A partir disso, diante de uma ampla rede de políticas públicas executadas a fim de proporcionar a SAN no Brasil, podemos destacar que o MDS atua em uma dinâmica explorada através de três eixos de atuação: Produção, Comercialização e Consumo (CASTRO, 2015).

De acordo com Castro (2015), no eixo da Produção, podemos destacar projetos e ações voltadas para atividades produtivas rurais, como, por exemplo, Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais. Também se incluem os auxílios à produção familiar, com apoio aos povos, assentados e comunidades tradicionais, com intuito de manter suas práticas agrícolas. Já na perspectiva da Comercialização, podemos destacar os programas de compra e abastecimento de alimentos, tendo como beneficiários as famílias com situação de vulnerabilidade social nos territórios. Nesse eixo, pode-se apontar o Programa Fome Zero, criado no ano de 2003, com o objetivo de proporcionar à população a transferência de renda através de políticas públicas, como o Bolsa Família. Também existem outros programas com o foco em impulsionar a comercialização da produção de agricultores rurais, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), uma política

pública destinada ao fortalecimento da agricultura familiar, que beneficia famílias carentes nos territórios por meio da distribuição de alimentos advindos dos agricultores. Por último, pode-se mencionar o eixo do Consumo, no qual são executadas ações com o objetivo de promover o acesso à alimentação saudável e adequada aos beneficiários. Nesse eixo estão articulados os chamados “Equipamentos de Ofertas de Alimentação Adequada e Saudável”, como, por exemplo, as Cozinhas Comunitárias e os Restaurantes Populares.

Nas palavras de Perin (2017), junto às políticas de acesso à alimentação adequada, ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e ao Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), encontra-se a Rede Integrada de Equipamentos Públicos de Segurança Alimentar e Nutrição (REDESAN), constituída por Restaurante Populares, Banco de Alimentos e Cozinhas Comunitárias. A REDESAN é formada por uma estrutura operacional de serviços e equipamentos destinados à alimentação e nutrição no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), executada pelo MDS, presente em cidades de médio e grande porte e regiões metropolitanas.

Os Equipamento Públicos de Segurança Alimentar e Nutricional (EPSAN) são estruturas públicas destinadas ao desenvolvimento de atividades com o objetivo de garantir o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e também a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), por meio da distribuição e comercialização de alimentos e refeições (MDS, 2014).

Os EPSAN de apoio à distribuição, abastecimentos e comercialização são caracterizados por serem espaços e serviços públicos de integração entre produção e consumo, constituídos por ações de estruturação de circuitos locais de produção, abastecimento e consumo. Neste processo, inserem-se as centrais de recebimento e de distribuição de produtos advindos da agricultura familiar, sendo elas: os Bancos de Alimentos, as Unidades de Beneficiamento da Agricultura Familiar, e as Centrais de Abastecimento (CEASA), além dos mercados públicos e feiras locais (CONSEA, 2010).

De acordo com Consea (2010), os EPSAN proporcionam o acesso à alimentação saudável através de espaços públicos que oferecem refeições. Dentre estes, estão inseridas as seguintes esferas públicas: a rede pública de assistência

social, educação, saúde, segurança pública e justiça, com destaque especial para as Cozinhas Comunitárias, Restaurante Populares, restaurante universitários, refeições escolares, creches, penitenciárias e hospitais.

O Quadro 7 demonstra os Equipamentos Públicos de Segurança Alimentar e Nutricional vinculados ao MDS no Brasil, em 2017.

Quadro 7 Equipamentos Públicos de Segurança Alimentar e Nutricional vinculados ao MDS no Brasil em 2017

Equipamentos de SAN	Brasil
Restaurante Popular	103
Cozinha Comunitária	185
Banco de Alimentos	81

Fonte: MDS (2017).

No Quadro 7, pode-se observar dados referentes ao número de Equipamentos Públicos de Segurança Alimentar e Nutricional vinculados ao MDS no Brasil, no ano de 2017. O equipamento público Restaurante Popular estava representado por 103 unidades no Brasil, 185 Cozinhas Comunitárias e 81 Banco de Alimentos, todos esses dados referem-se ao ano de 2017.

4.5 Programa Restaurante Popular

O Programa Restaurante Popular também se tornou uma importante política pública de combate à fome e garantia de segurança alimentar, no qual é constituído pelo Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome (MDS).

As primeiras iniciativas do Restaurante Popular tiveram início no ano de 1939, na Praça da Bandeira, na cidade do Rio de Janeiro, onde eram distribuídas refeições aos trabalhadores do setor formal da industrial, bancário e comercial. A iniciativa foi elaborada pelo Serviço dos Industriários, Instituto de Aposentadorias e Pensões do Industriários, sob a direção de Josué de Castro (L'ABBATE, 1988). A partir de 1940, no âmbito do Ministério do Trabalho, da Indústria e Comércio, o restaurante da Praça da Bandeira foi absorvido e ampliado pelo Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS), que teve como um dos seus principais objetivos o crescimento exponencial desses restaurantes, não somente na capital do país, mas também em outros centros urbanos. Apesar de que, no princípio, foi

estabelecida a oferta de refeições aos trabalhadores formais do mercado de trabalho, a expectativa do SAPS era ampliar os beneficiários, estendendo seus serviços a toda população, tendo como alvo as famílias dos trabalhadores. Nesse sentido, foram realizadas ações de educação nutricional, que divulgavam informações valiosas sobre a importância do consumo correto e equilibrado dos alimentos oferecidos; nessa ocasião, foram distribuídos folhetos com as informações nutricionais dos alimentos (Vasconcelos; Batista Filho, 2011).

De acordo com Costa (1947), em 1946, a cidade do Rio de Janeiro possuía sete restaurantes populares do SAPS, com frequência composta por 92,58% de homens e 7,52% de mulheres. Além das unidades do Rio de Janeiro, foram instalados 42 restaurantes em todo o país, sob a execução do governo federal. Com o fim do governo Getúlio Vargas, houve um desmantelamento das ações desenvolvidas pelo SAPS, que, mais tarde, em 1967, já durante a ditadura militar, o órgão foi extinto, no governo de Costa e Silva.

Nas palavras de Padrão e Aguiar (2018), restaurantes com a mesma finalidade voltaram a ser implantados nos centros urbanos na década de 1990. Esses equipamentos também foram implantados, em 1994, no Estado de Minas Gerais, e, no ano de 2000, no estado de São Paulo, ambos no âmbito do Programa Bom Prato. Em 2000, no Rio de Janeiro; em 2002, no estado do Ceará; em 2002, no estado do Rio Grande do Norte; em 2003, na cidade de Porto Alegre; e, em 2005, no estado do Piauí. A partir de 2004, o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) passou a apoiar a implantação desses equipamentos públicos, no âmbito do programa Rede de Equipamentos Públicos de Segurança Alimentar e Nutricional. Esse programa previa, além de amparar os restaurantes populares, também a construção de Bancos de Alimentos e Cozinhas Comunitárias. O MDS dava suporte ao financiamento de obras de infraestrutura e instalação, bem como à compra de materiais permanentes, em um sistema no qual estados e municípios eram responsáveis pela manutenção.

A proposta do ministério foi promover o acesso adequado e uma alimentação nutritiva, principalmente à população em situação de insegurança alimentar. O requisito principal estabelecido na execução dos Restaurantes Populares (RP) é que tenham capacidade de oferecer no mínimo 1.000 refeições diariamente (Brasil,

2017). Nesse sentido, o projeto dos RP se consolida como uma ação de SAN, proporcionando o acesso à alimentação nutritiva, com preços acessíveis, na perspectiva do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Levando em consideração que o programa tem o principal objetivo de garantir um direito básico e fundamental, torna-se viável que os programas sociais sejam cada vez mais apropriados, por se tratar da garantia do direito humano (Padrão e Aguiar, 2018).

Para Gonçalves et al (2011), desde a consolidação do programa Restaurante Popular do MDS, o projeto busca implementar unidades de alimentação e nutrição em perímetros urbanos, em especial nas regiões em que se concentram um amplo fluxo de indivíduos, trabalhadores sob risco de insegurança alimentar e famílias carentes, dando destaque especial aos municípios brasileiros com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

Os retornos efetivos desses restaurantes populares têm como foco mitigar a insegurança alimentar (IA), que atinge uma grande parcela da sociedade, configurando-se como uma necessidade imediata e urgente que deve sempre ser atendida com um olhar diferenciado, de acolhimento e resolução, mesmo que essa ação não modifique as condições de vulnerabilidade dos beneficiados. Nas últimas décadas, é possível identificar menores prevalências de IA nos domicílios brasileiros, em 2004, 34,9% dos domicílios se encontravam em insegurança alimentar, já em 2009, esse percentual representou 30,2% (IBGE, 2010), e em 2013, 22,6% (IBGE, 2013). A Figura 14 mostra a população residente, por situação de segurança alimentar existente no domicílio e insegurança alimentar no Brasil em 2013.

Figura 14 População residente, por situação de segurança alimentar existente no domicílio e insegurança alimentar - Brasil - 2013

Sexo, grupos de idade, cor ou raça, situação do domicílio e classes de rendimento mensal domiciliar <i>per capita</i>	População residente (1 000 pessoas)					
	Total	Situação de segurança alimentar existente no domicílio				
		Com segurança alimentar	Com insegurança alimentar			
			Total	Leve	Moderada	Grave
Total (1)	201 467	149 415	52 052	34 483	10 329	7 241
0 a 4 anos	13 249	8 717	4 532	3 027	864	641
5 a 17 anos	42 264	28 221	14 042	9 295	2 656	2 092
18 a 49 anos	97 315	73 523	23 792	16 084	4 625	3 084
50 a 64 anos	30 750	24 213	6 537	4 075	1 470	991
65 anos ou mais	17 889	14 740	3 149	2 003	714	433
Homens	97 894	72 619	25 275	16 582	5 065	3 629
0 a 4 anos	6 790	4 475	2 315	1 547	444	324
5 a 17 anos	21 627	14 418	7 209	4 716	1 369	1 124
18 a 49 anos	47 300	35 931	11 369	7 556	2 268	1 545
50 a 64 anos	14 370	11 391	2 980	1 879	656	444
65 anos ou mais	7 807	6 405	1 402	883	327	191
Mulheres	103 573	76 795	26 777	17 901	5 264	3 612
0 a 4 anos	6 460	4 243	2 217	1 479	420	317
5 a 17 anos	20 637	13 803	6 833	4 578	1 287	968
18 a 49 anos	50 015	37 592	12 423	8 527	2 356	1 539
50 a 64 anos	16 380	12 823	3 557	2 196	814	547
65 anos ou mais	10 082	8 335	1 748	1 120	387	241
Cor ou raça						
Branca	93 202	77 210	15 992	11 526	2 652	1 814
Preta e parda	106 624	71 021	35 603	22 707	7 573	5 322
Amarela ou indígena	1 637	1 179	457	250	104	104
Situação do domicílio						
Urbana	170 786	131 039	39 746	27 030	7 414	5 303
Rural	30 681	18 375	12 306	7 453	2 915	1 938

Fonte: PNAD IBGE (2013).

De acordo com a Figura 14, pode-se identificar a situação de Segurança Alimentar existente por domicílio no Brasil. Vale destacar que 149.415 pessoas se encontravam em situação de segurança alimentar no Brasil, e 52.052 estiveram em situação de insegurança alimentar, incluindo insegurança alimentar leve, moderada e grave. Já a situação por domicílios, cerca de 131.039 domicílio urbanos e 18.375 rurais se encontravam com segurança alimentar. Já 39.746 domicílios urbanos e 12.306 domicílios rurais se encontravam em situação de insegurança alimentar leve, moderada e grave o país. Esses dados mostram que, mesmo há 13 anos atrás, a quantidade de domicílios, distribuídos por diferentes categorias, encontrava-se diante de uma problemática delicada, ao considerar que uma grande parcela da população estava em situação de insegurança alimentar.

Levando em consideração os dados analisados na Figura 16, vale destacar que o Brasil sempre esteve entre os países com maior índice de desigualdade social

no mundo, sendo de 0,490 o valor do coeficiente de Gini, em 2014, que é o indicador de desigualdade social, calculado em uma escala de 0 a 1, ou seja, quanto mais próximo o indicador estiver de 1, mais desigual é a distribuição de renda e riqueza no país, e o rendimento médio mensal dos 10% mais pobres não ultrapassava o valor de R\$ 256,00 (IBGE, 2014).

As abordagens levantadas sobre o Restaurante Popular, do ponto de vista social e da SAN, partem dos preceitos do caráter público, que visam à universalização do acesso a essa política pública. Os retornos aos beneficiários dessa ação são, de fato, efetivados quando sua gestão e operacionalização são pautadas na responsabilidade dos estados e municípios, que devem adotar um olhar social ao realizar projetos dessa proporção, pensando principalmente na mitigação da insegurança alimentar na sociedade, buscando, de fato, a soberania alimentar em diferentes territórios.

4.6 A intersectorialidade das políticas públicas no Brasil

As políticas sociais brasileira são inseridas no contexto histórico, político, econômico e social, com pactuação de ações e projetos de diversas forças sociais presentes na sociedade, que se compõem em um conjunto de regulações do estado. A configuração do estado brasileiro é composta pela setorização da estruturação histórica das políticas públicas, planejadas e organizadas para serem executadas isoladamente, sem que haja a articulação conjunta de outras ações. As consequências da setorização têm sido observadas pela fragmentação, desarticulação e sobreposição de suas ações, expondo os beneficiários atendidos pelas políticas a um quadro de intervenções, excesso de procedimentos e cadastros para acessarem os serviços públicos (Wanderley *et al*, 2020).

De acordo com Wanderley *et al* (2020), a intersectorialidade na gestão pública surge como estratégia para ressignificar a setorização e a fragmentação, partindo da articulação e complemento das ações entre setores, em busca de um olhar assistencialista sobre as questões sociais da sociedade que necessitam de atendimento público. A partir disso, a intersectorialidade garante a composição das ações das políticas públicas, contribuindo para a qualidade de vida de seus beneficiários, mas ainda é um desafio para as gestões municipais, estaduais e federais colocarem em prática essa articulação. No olhar da gestão pública, a

intersetorialidade é um desafio à política para compartilhar as atribuições e responsabilidades, possibilitando a racionalidade dos recursos públicos. Para Junqueira:

a intersetorialidade constitui uma concepção que deve informar uma nova maneira de planejar, executar e controlar a prestação de serviços. Isso significa alterar toda a forma de articulação dos diversos segmentos da organização governamental e dos seus interesses (JUNQUEIRA 2005, p.4).

A intersetorialidades das políticas públicas busca articula ações de melhoria nas condições de vida da população, na otimização dos recursos financeiros, humanos e materiais, e na efetividade dos retornos sociais. Nesse sentido, é importante destacar que a intersetorialidade não deve ser vista como uma iniciativa individual de profissionais ou equipes, mas sim como o planejamento institucional e políticas que desfaçam a cultura da setorização, que busca somente a negociação e vantagens entre partidos de determinadas gestões, sem pensar em projetos que validem as ações integradas (Wanderley *et al*, 2010).

As mudanças aqui apontadas só serão devidamente efetivas quando a gestão pública tiver um olhar diferenciado sobre a realidade social, o que se entende em saber lidar com as problemáticas sociais e restabelecer mudanças práticas na gestão, que só ocorrem quando há uma reformulação da cultura e valores das organizações (Junqueira, 2005, p. 6). Dessa forma, a criação de uma nova cultura e um novo planejamento estratégico entre as estruturas e agentes públicos e privados possibilita criar uma cultura organizacional próspera, que terá condições viáveis para pensar e ações voltadas ao atendimento integral das necessidades da sociedade.

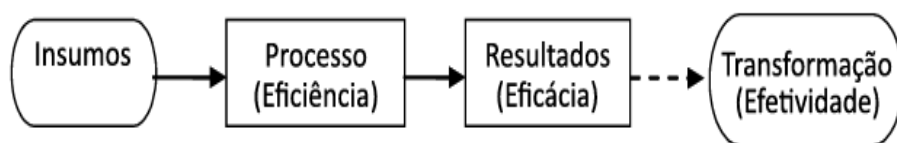
4.7 Efetividade da Gestão Pública frente às Políticas Públicas

A temática da avaliação da gestão pública territorial é bastante ampla, nesse sentido, deve-se delimitar critérios para uma melhor avaliação de programas nas esferas municipais. A partir disso, colocamos em questão a análise da efetividade das políticas públicas na administração pública.

A efetividade compõe uma das três metodologias básicas para a avaliação da gestão pública, sendo elas: a avaliação de metas (eficácia); a avaliação de impacto (efetividade) e a avaliação do processo (eficiência) (Sulbrandt, 1993).

Jannuzi e Patarra (2006) abordam a importância do monitoramento da gestão a partir do raciocínio insumo-processo-resultado-impacto, que pode ser analisado através da eficiência, eficácia e efetividade, de acordo com a Figura 15.

Figura 15 Fluxograma da avaliação de Gestão



Fonte: Sano E Filho (2013).

De acordo com a Figura 15, pode-se identificar o fluxograma da avaliação de gestão; isso serve tanto para esferas públicas quanto para privadas. Os insumos se referem às etapas de gestão que serão avaliadas. Os processos são avaliados por meio do fator eficiência, os resultados são analisados com base na eficácia da gestão e a transformação é avaliada pela efetividade. Ou seja, eficácia sendo a capacidade de atingir metas e produzir o resultado desejado (foco no resultado, no objetivo final), enquanto eficiência refere-se a realizar tarefas com o mínimo de recursos, tempo, mão de obra e esforço (foco no meio de como realizar as tarefas, no processo e na produtividade) e a efetividade combina ambas, sendo a capacidade de alcançar os resultados esperados (eficácia) com eficiência.

Nesse sentido, a partir do objeto de estudo desta pesquisa, o principal elemento de avaliação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é a análise da efetividade desse programa na gestão pública, levando em consideração o impacto que a política pública causa à sociedade e aos seus beneficiários, buscando identificar os fatores que impulsionam a segurança alimentar ou a insegurança alimentar nos territórios.

Vale ressaltar que a efetividade está relacionada aos efeitos que um programa social pode trazer sobre a sociedade. Diante disso, avaliar a efetividade de políticas públicas é analisar o real valor de um determinado investimento social. Nesse sentido, torna-se indispensável avaliar as ações da gestão, pois, caso ocorram cenários pessimistas, pode-se repensar e replanejar a atuação da gestão pública frente a ações das políticas públicas (Sano e Filho, 2013).

4.8 A Importância da Segurança Alimentar no Processo de Ensino e Aprendizagem

Sabemos que a Segurança Alimentar deve estar em harmonia com o Processo de Ensino de Aprendizagem, para que os estudantes possam apresentar melhor desempenho acadêmico nas escolas. Assim, nesta seção será realizada uma análise da importância da Segurança Alimentar para o Processo de Aprendizagem, especificamente por meio do levantamento de informações relevantes da última década.

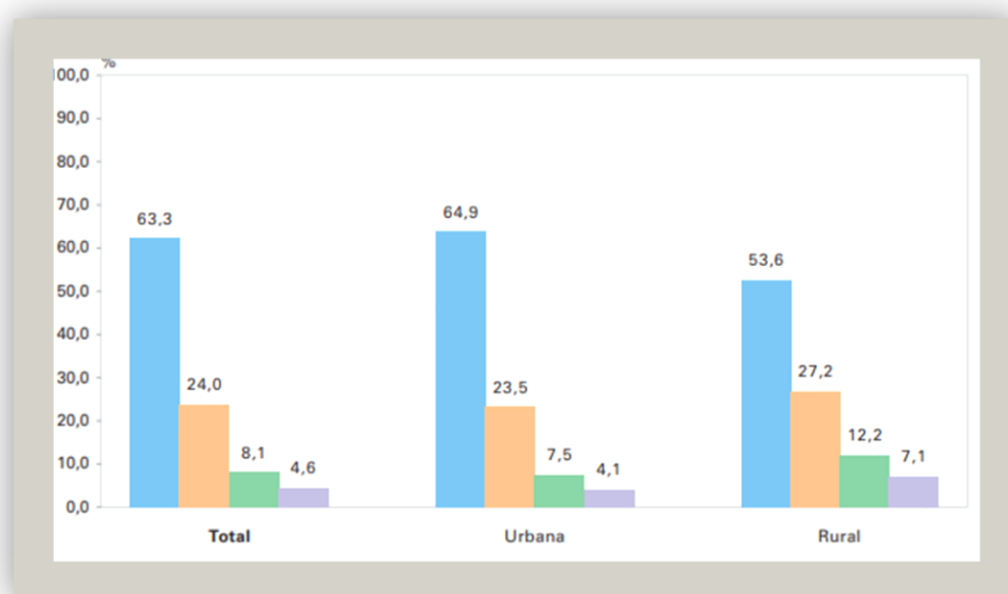
No ano de 2010, foram regulamentadas duas ações de grande importância para a segurança alimentar no Brasil: a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) e a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) (Decreto nº 7.272, de 25.08.2010), bem como a incorporação da alimentação como direito social, prevista na Constituição Federal (Emenda Constitucional nº 64, de 04.02.2010) (POF, 2020).

A LOSAN, além de realizar ações de alimentação como direito humano e a cidadania, passou a estimular o poder público a monitorar e avaliar sua efetivação. Dessa forma, a Segurança Alimentar Nutricional vai muito além do acesso à alimentação adequada, abrangendo também a conservação da biodiversidade, as condições nutricionais adequadas, a qualidade biológica e sanitária dos alimentos e a promoção das boas práticas alimentares (Brasil, 2006).

A Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil apresenta múltiplas dimensões, que se refletem em diferentes perspectivas e propósitos de uso. De acordo com Kepple (2010), a primeira dimensão está relacionada à disponibilidade e oferta de alimentos para toda população, a qual depende da produção, da importação (quando necessário) e dos sistemas de armazenamento e distribuição. A segunda dimensão refere-se ao acesso físico e econômico aos alimentos, envolvendo a obtenção de alimentos com qualidade nutricional adequada e com quantidade suficiente, considerando a política de preço do território e da renda familiar. A terceira dimensão está relacionada à utilização biológica dos alimentos pelo organismo e aproveitamento dos nutrientes, os quais podem ser diretamente afetados pelas condições sanitárias em que as pessoas residem e produzem seus alimentos. Por fim, a dimensão da estabilidade trata-se de uma ação fundamental

para a definição da SA ou IA das famílias em determinadas regiões, pois envolve o grau de perenidade no acesso aos alimentos. Essa dimensão abrange a sustentabilidade social, ambiental e econômica, exigindo ações do poder público e das famílias para evitar que situações de Insegurança Alimentar se tornem crônicas, sazonais ou passageiros. A Figura 16 apresenta a distribuição percentual dos domicílios particulares permanentes, segundo a situação de segurança alimentar existente no domicílio, no Brasil, no período de 2017 a 2018.

Figura 16 Distribuição percentual dos domicílios particulares permanentes, por situação de segurança alimentar no Brasil (2017 -2018).

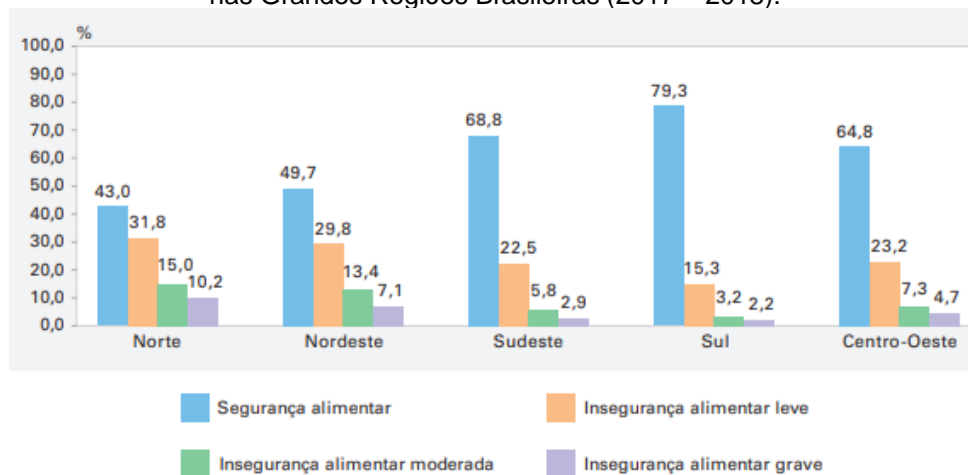


Fonte: IBGE, POF (2020).

Na Figura 16, pode-se observar o percentual de domicílios particulares permanentes, por situação de segurança alimentar no Brasil. As regiões do Norte e Nordeste do Brasil, foram as que apresentaram os menores percentual domicílios particulares em Segurança Alimentar (SA), representando 43,0% e 49,7% respectivamente, o que indica que menos da metade dos moradores dessas regiões teve acesso total ou regular aos alimentos. Nas regiões Centro-oeste, o percentual de domicílios em SA foi de 64,8%, enquanto na região sudeste atingiu 68,8%, e na região sul 79,3%. Nessas regiões, mais da metade dos seus domicílios encontram-se em situação de Segurança Alimentar. O grau de Insegurança Alimentar (IA) leve foi observada em 1/3 dos domicílios particulares da região Norte, representando 31,8% e no Nordeste 29,8%. Esses dados demonstram um percentual preocupante de moradores vivendo sob a incerteza do acesso adequado aos alimentos, o que

pode comprometer a qualidade da dieta e a sustentabilidade alimentar das famílias. A Figura 17 apresenta a distribuição percentual dos domicílios particulares, segundo a situação de segurança alimentar existente no domicílio, a partir das Grandes Regiões no período de 2017 e 2018.

Figura 17 Distribuição percentual dos domicílios particulares, por situação de segurança alimentar, nas Grandes Regiões Brasileiras (2017 – 2018).



Fonte: IBGE, POF (2018).

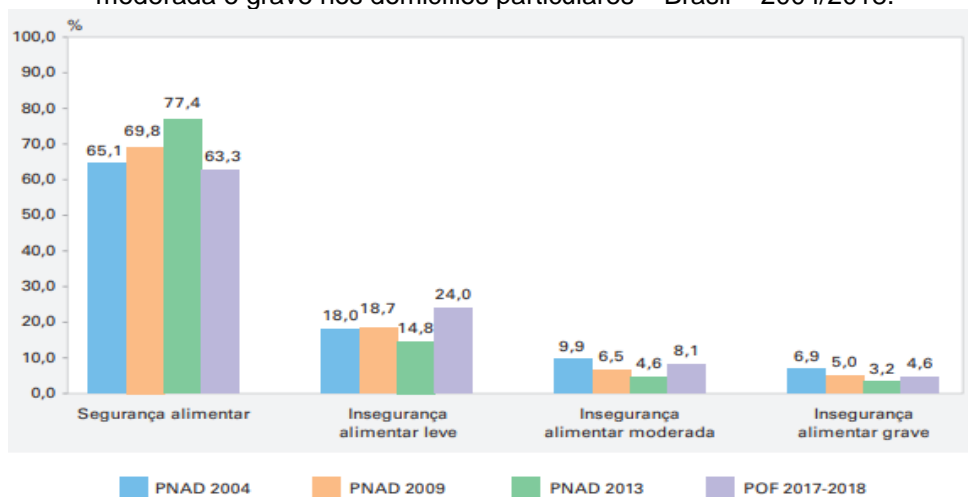
A Figura 17, apresenta a distribuição da Segurança Alimentar (SA) e da Insegurança Alimentar (IA) nas cinco Grandes Regiões do Brasil, em diferentes cenários. A representação de IA moderada e grave foram mais elevadas nas regiões Norte e Nordeste. Na região Norte, observou-se cerca de cinco vezes mais domicílios com restrições críticas de acesso aos alimentos, caracterizadas pela IA grave, quando comparada à região Sul, correspondendo a 10,2% contra 2,2%, respectivamente. As regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste do Brasil foram os locais que apresentaram maiores percentuais de domicílios particulares em que a fome esteve presente, classificados com IA grave, representando 10,2% e 4,7%, respectivamente.

A IA esteve presente em cerca de 5% dos domicílios das regiões Sudeste – 2,9% e Sul – 2,2%. Esses dados revelam que a desigualdade entre as regiões é

nítida, e que o acesso aos alimentos continua limitado e deficitário, sendo ainda presente a situação de fome nessas regiões.

A Figura 18 apresenta a evolução da prevalência de Segurança Alimentar e Insegurança Alimentar leve, moderada e grave nos domicílios particulares no Brasil, no período de 2004, 2009, 2013 e 2018.

Figura 18 Evolução da prevalência de segurança alimentar e insegurança alimentar leve, moderada e grave nos domicílios particulares – Brasil – 2004/2018.



Fonte: IBGE, POF (2018).

Ocorreram mudanças significativas na Segurança Alimentar no Brasil entre os anos de 2004 e 2018. Especificamente nos anos de 2004, 2009 e 2013, observou-se um aumento importante na SA no país. Entretanto, os resultados obtidos pela Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) 2017 e 2018 foram marcados por uma diminuição na prevalência de domicílios particulares brasileiro que tiveram acesso à alimentação adequada, em quantidade suficiente e com alimentos de qualidade, como podemos ver na Figura 20. Na POF do ano de 2017 – 2018, 63,3% dos domicílios no Brasil apresentaram acesso à alimentação adequada, percentual inferior ao comparado em 2004 (65,1%), período da primeira avaliação de SAN no País, e 18,2% inferior ao registrado em 2013. Podemos ainda observar na Figura 20, que é expressivo o aumento da Insegurança Alimentar (IA) leve, comparado ao ano de 2004, 2009. Na POF 2017 – 2018, somente no ano de 2013 houver uma redução no percentual de IA no Brasil, contudo, nos anos seguintes teve um aumento significativo na IA leve. Já nos percentuais de Insegurança Alimentar moderada e grave apresentaram um aumento expressivos,

correspondendo a 76,1% e 43,7% respectivamente, evidentemente agravando as condições de acesso aos alimentos no Brasil no período analisado.

4.9 Necessidades fisiológicas

4.9.1 Pirâmide de Maslow

Os seres humanos, para que possam desenvolver atividades em seu cotidiano e ter uma vida digna, devem assumir responsabilidades, adquirir conhecimentos, desenvolver habilidades e adotar atitudes na sociedade, possibilitando viver em harmonia social. Assim, para que essas atividades sejam efetivamente realizadas pelos cidadãos, existem algumas necessidades fisiológicas primordiais a serem adotadas no seu cotidiano. Nesse sentido, parte-se de uma análise detalhada dessas necessidades fisiológicas, à luz da ideologia de Maslow, que aborda, no corpo de uma de suas obras, denominada “Pirâmide de Maslow”, a hierarquia das necessidades humanas.

Segundo Robbins, Judge e Sobral (2011), na década de 1950 foi um período que se intensificaram as discussões sobre o desenvolvimento de conceitos relacionados a motivação. Nesse mesmo período, surgiram quatro importantes teorias motivacionais que, embora muito criticadas, ainda são amplamente conhecidas e estudadas.

A teoria mais conhecida sobre motivação é a Hierarquia das Necessidade, de Abraham Maslow. De acordo com Maslow, todo ser humano possui cinco necessidades primordiais, a saber: as necessidades fisiológicas, que envolve a fome, sede, abrigo, sexo e outras necessidades corporais; as necessidades de Segurança, relacionadas à proteção e segurança contra danos físicos e emocionais; as necessidades Social, que abrange a amizade, afeição, aceitação e o sentimento de pertencer a um grupo; as necessidades de estima, que envolvem fatores internos, como o respeito próprio, realização e autonomia, e fatores externos, como o reconhecimento, status e atenção; e, por último, a autorrealização, que envolve o crescimento, alcance do potencial próprio, a busca de tornar-se aquilo que deseja ser e o autodesenvolvimento. Na Figura 19, pode-se identificar a Pirâmide de Maslow e suas necessidades (Robbins, Judge e Sobral, 2011).

Figura 19 Hierarquia de Necessidades de Maslow



Fonte: Robbins, Judge e Sobral (2011).

De acordo com a teoria apresentada, nenhuma necessidade é totalmente preenchida, e apenas uma necessidade isolada é suficiente para tornar as pessoas mais motivadas. No entanto, no momento que uma das necessidades é atendida, a necessidade seguinte torna-se dominante. Como podemos observar na Figura 21, o indivíduo passa a se mover em direção ao topo da hierarquia. Nesse sentido, a teoria de Maslow deixa claro que, para motivar alguém, é necessário primeiramente identificar em qual nível da hierarquia essa pessoa se encontra, buscando satisfazê-la nesse nível ou no nível superior (Robbins, Judge e Sobral, 2011).

De acordo com Robbins, Judge e Sobral (2011), Maslow classifica as cinco categorias de necessidades em dois níveis: superiores e inferiores. As necessidades fisiológicas e de segurança são consideradas nível inferior, enquanto as necessidades relacionadas à estima, à autorrealização e à vida social são classificadas como de nível superior. A diferença entre esses dois níveis é que as necessidades superiores são satisfeitas internamente (dentro do indivíduo), enquanto as necessidades de nível inferior são, na maioria das vezes, satisfeitas externamente, como exemplo a permanência no emprego e a remuneração. A teoria das necessidades de Maslow obteve um grande reconhecimento:

em especial por parte de gestores e consultores. Ela possui uma lógica intuitiva e é de fácil compreensão. Infelizmente, contudo, as pesquisas empíricas não validam a teoria. Maslow não fornece comprovação empírica substancial e vários outros estudos que buscaram validar sua teoria não conseguiram encontrar embasamento para ela.⁸ Há poucas evidências de que as estruturas de necessidades são organizadas dentro das dimensões propostas por Maslow, de que aquelas não satisfeitas são um fator motivador e de que uma necessidade atendida ativa um

movimento em direção ao nível seguinte.⁹ Mas as teorias clássicas, em particular as intuitivamente lógicas, não morrem de maneira fácil (ROBBINS, JUDGE E SOBRAL, 2011).

A partir dessa análise da teoria das necessidades humanas, partimos do pressuposto de que todos os seres humanos devem passar por uma construção hierárquica de necessidades, primordial para seu bem-estar e para a garantia de uma vida digna. Pode-se observar que as necessidades atribuídas por Maslow devem estar em constante harmonia, para que a pessoa consiga atingir níveis mais elevados de satisfação em suas atividades. A necessidade que mais se aproxima do objeto de estudo e dos atores envolvidos nesta pesquisa é a necessidade fisiológica, que envolve a fome, a sede, o abrigo, o sexo e outras necessidades corporais, fundamentais para o ser humano, especialmente no que se refere à saúde corporal e mental.

Nesse sentido, pensarmos especificamente à luz desta pesquisa, os beneficiários do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) devem estar com suas necessidades fisiológicas plenamente atendidas para que possam se dedicar efetivamente nas atividades escolares. Estar em situação de segurança alimentar, sem vivenciar a fome, é condições essenciais para que os níveis de aprendizagem sejam alcançados pelos alunos. Assim, essas necessidades humanas devem ser garantidas através de políticas públicas, especialmente aquelas voltadas a benefício dos alunos das unidades de ensino. A política pública que atente diretamente as essas necessidades é justamente o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), executado há mais de 71 anos, configurando-se como um dos principais programas de referência voltados para a alimentação e a segurança alimentar no Brasil.

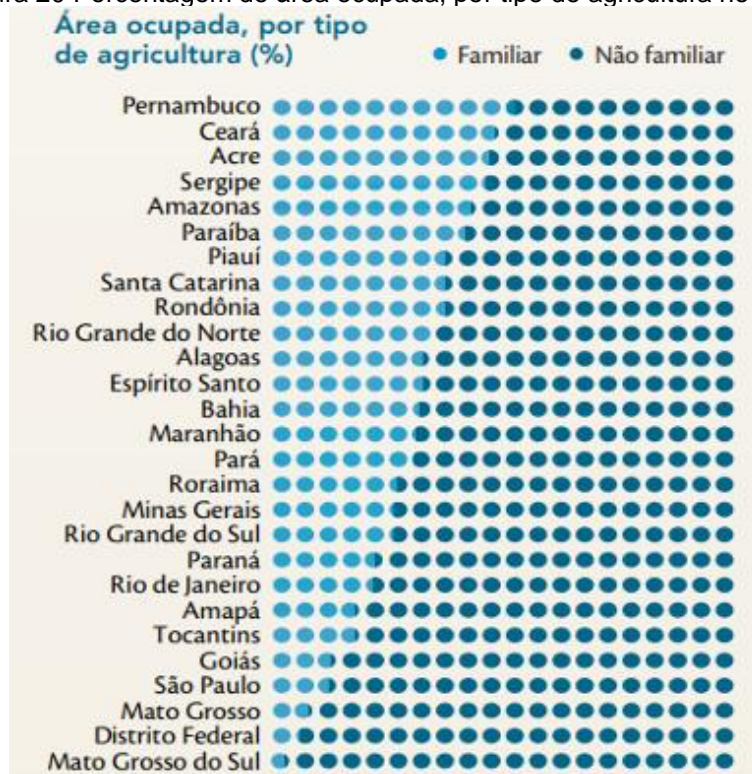
4.10 Origem dos alimentos destinados ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

4.10.1 Agricultura Familiar e Contexto Histórico

De acordo com Schneider e Cassol (2013), a agricultura familiar vem, cada vez mais, ganhando legitimidade acadêmica e política no Brasil. Antes da década de 1990, a agricultura familiar era quase inexistente, sendo que o termo utilizado na época para identificar essa categoria social era o de “pequeno produtor”, “produtor de baixa renda” ou “produtor de subsistência”.

Ainda de acordo com Schneider e Cassol (2013), o surgimento e o debate sobre a agricultura familiar no país são muito recentes, tendo ocorrido no início da década de 1990. O reconhecimento dessa categoria surgiu a partir da retomada do papel do movimento sindical após a ditadura militar, quando os cientistas sociais começaram a debater o tema e sua importância na perspectiva do desenvolvimento rural. Diante disso, surge o papel do Estado em reconhecer esse setor e implantar políticas públicas de apoio aos agricultores familiares. Nesse sentido, surge o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), em 1996 (Decreto presidencial nº 1.946, de 28/07/1996 e, mais tarde, a Lei da Agricultura Familiar (lei nº 11.326) em 2006. A Figura 20 apresenta a porcentagem de área ocupada por tipo de agricultura no Brasil.

Figura 20 Porcentagem de área ocupada, por tipo de agricultura no Brasil

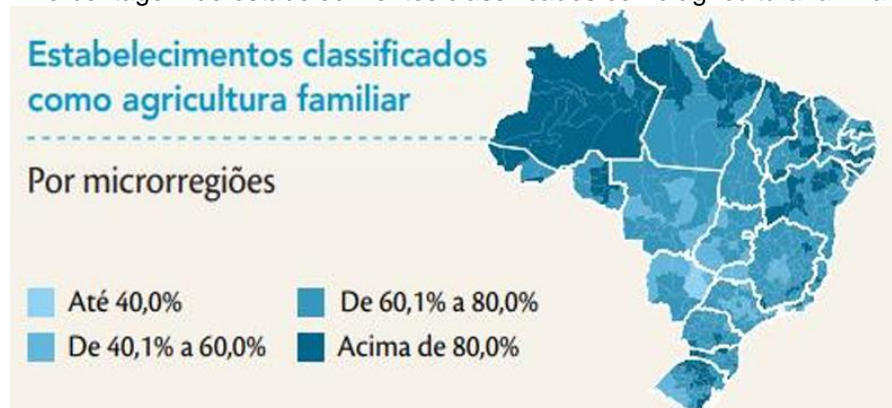


Fonte: Censo Agropecuário, IBGE (2017).

O total de área ocupada pela agricultura familiar no Brasil representa 80,9 milhões de hectares (há). Os estados de Pernambuco, Ceará e Acre têm a metade de seu estabelecimento ocupado pela agricultura familiar. Já os estados de Mato Grosso do Sul, Distrito Federal, Mato Grosso e São Paulo são os estados que têm as menores porcentagens de estabelecimentos ocupados pela agricultura familiar; isso é reflexo da predominância dos sistemas agrícolas não familiares. A Figura 21

mostra a porcentagem de estabelecimentos classificados como agricultura familiar no Brasil

Figura 21 Porcentagem de estabelecimentos classificados como agricultura familiar no Brasil



Fonte: Censo Agropecuário, IBGE (2017).

A Figura 21 demonstra a porcentagem de estabelecimentos classificados como agricultura familiar no Brasil e cerca de 77% dos estabelecimentos são classificados como agricultura familiar no país, representando 3,9 milhões de unidades.

Como mencionado anteriormente, a década de 1990 foi marcada pelo início de uma série de transformações econômicas, sociais e políticas, as quais criaram condições pertinentes à emergência e consolidação do debate da agricultura familiar no Brasil. Um dos primeiros aspectos debatidos nesse período foi o alcance da estabilidade macroeconômica e o controle da inflação através do Plano Real, de 1993. O segundo debate dizia respeito às condições pela nova Constituição de 1988, que estabeleceu bases legais para descentralizar as políticas públicas e ampliar o espaço de participação dos atores da sociedade civil na formulação de ações das políticas públicas. O terceiro aspecto está relacionado ao papel do estado na governança e regulação das iniciativas e políticas (Schneider, 2010).

Entende-se que, no período entre 1990 e 2010, o Brasil passou por três fases envolvendo o debate intelectual e político sobre a agricultura familiar. A primeira fase envolveu o (re)descobrimto da agricultura familiar, e pode ser cronologicamente delimitada entre o período de 1990 e 1995. Esse período é marcado pela adoção política e acadêmica da categoria “Agricultura familiar”, que ganhou espaço tanto no âmbito dos movimentos sociais e sindicais quanto no meio acadêmico. A segunda fase da agricultura familiar no Brasil teve início em 1996,

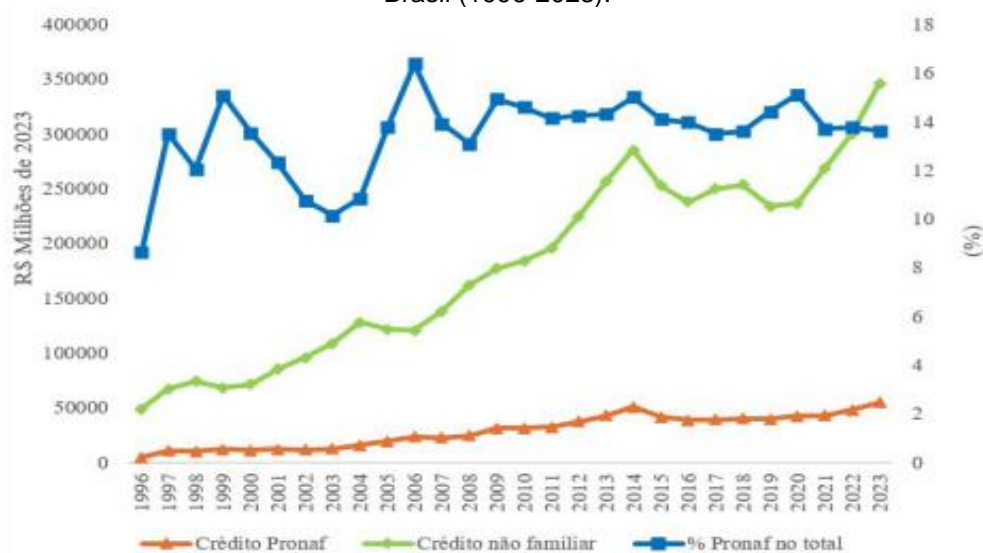
com a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), estendendo-se até 2006, com a criação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais (Lei nº 11.236, de 24 de julho de 2006) (Picolotto, 2011; Favareto, 2006; Santos 2001). O Pronaf foi criado a partir de quatro modalidades de financiamento: financiamento da produção, infraestrutura e serviços municipais, capacitação e qualificação de agricultores familiares e financiamento da pesquisa e extensão rural (Mattei, 2011).

A terceira fase do debate sobre agricultura familiar no Brasil pode ser compreendida a partir dos dados do Censo Agropecuário de 2006, que evidenciaram o verdadeiro papel da agricultura familiar brasileira no desenvolvimento rural. Nesse sentido, a Confederação Nacional da Agricultura Familiar (CNA), órgão de representação sindical da agricultura não familiar, contratou uma pesquisa e publicou dados com base no censo agropecuário, os quais mostraram um número expressivo de agricultores familiares enquadrados no PRONAF que apresentavam baixo valor de produção agrícola, o que justificou a necessidade de repensar o crédito no meio rural (FGV/IBRE, 2010 e Lopes e Rocha, 2005).

Ainda de acordo com Schneider e Cassol (2013), o Brasil é um dos poucos países do mundo a possuir dois ministérios responsáveis pelas questões rurais e agrícolas: o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e o Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA), além de outro Ministério dedicado a Pesca e órgão de fiscalização ambiental, o Ministério do Meio Ambiente (MMA). O MAPA é responsável pela agricultura intensiva de grande porte econômico, voltada ao agronegócio e à exportação, ao contrário do MDA, que tem foco no amparo à agricultura familiar e na reforma agrária, através de programas e políticas públicas voltadas ao meio rural. Ambos os ministérios possuem organismos que amparam a agricultura familiar, como a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), que executa ações de aquisição de alimentos e formação de estoques, e a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), voltada à produção de tecnologia e inovação, ambas ligadas ao MAPA. Já o MDA, criado em 1999, com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), que atua na promoção da reforma agrária e nas questões fundiárias, além

de fornecer assistência técnica no meio rural. A Figura 22 apresenta a evolução do Crédito Rural destinado à Agricultura Familiar e à Agricultura não familiar no Brasil no período de 1996 a 2023.

Figura 22 Evolução do Crédito Rural destinado à Agricultura Familiar e à Agricultura não familiar no Brasil (1996-2023).

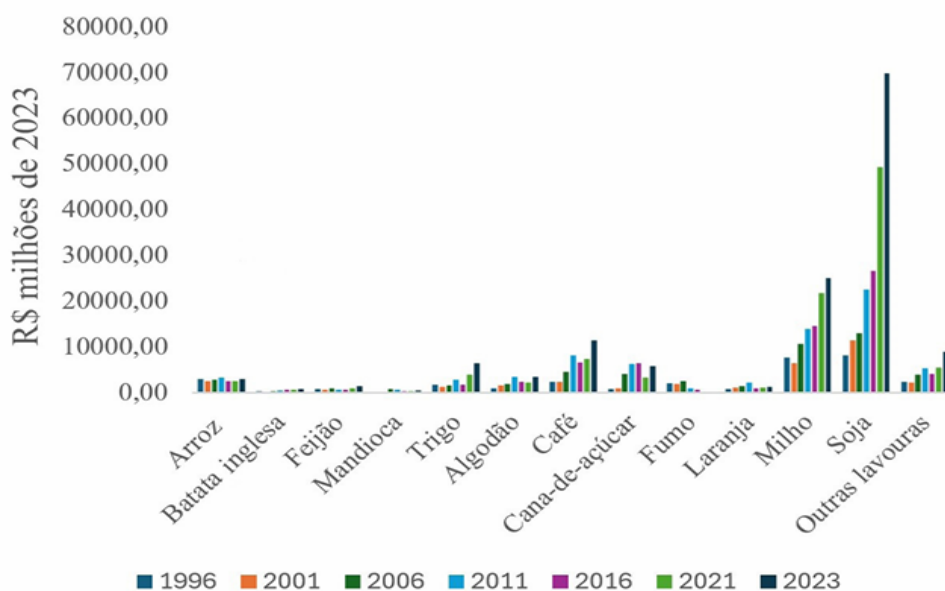


Fonte: Amaral e Bacha (2025), com dados do Banco Central do Brasil (2024).

De acordo com a Figura 22, pode-se identificar a evolução do crédito rural destinado à agricultura familiar no Brasil. Assim, é possível observar duas categorias de crédito: uma via Pronaf e outra referente a crédito não familiar. As duas categorias de créditos apresentam uma evolução crescente entre 1996 e 2014, enquanto, no período de 2014 a 2023, os dados exibiram um comportamento no formato de “U”. Esse formato se justifica pelas modificações nas contratações de crédito ocorridos no período de 2014 e 2018, principalmente em função das variações nas taxas de juros.

O volume de crédito concedido via Pronaf, entre os anos de 1996 e 2014, foi maior do que o concedido à agricultura não familiar. Em 1996, foram destinados R\$ 4,6 bilhões de crédito via Pronaf, e, em 2014, R\$ 50,38 bilhões, representando um crescimento de cerca 995%. Já a agricultura não familiar recebeu R\$ 48,8 bilhões de crédito rural em 1996 e R\$ 285,23 bilhões em 2014, o que corresponde a um crescimento de aproximadamente 484% (Schwantes e Bacha, 2019). A Figura 23 mostra o total de crédito de custeio destinado às culturas no Brasil no período de 1996 a 2023.

Figura 23 Total de crédito de custeio destinado às culturas no Brasil (1996-2023).



Fonte: Amaral e Bacha (2025), com dados do Banco Central do Brasil (2024).

De acordo com a Figura 23, pode-se identificar o total de crédito de custeio destinado às diferentes culturas agrícolas no Brasil. Em 1996, as culturas de algodão, café, cana-de-açúcar, fumo, laranja, milho e soja foram responsáveis por 69,3% do total de créditos destinados à agricultura no país, cujo valor, a preço de 2023, foi de R\$ 33,17 bilhões. Já as culturas de arroz, batata inglesa, feijão, mandioca e trigo representaram apenas 18,9% da utilização de créditos agrícola. Outras lavouras absorveram cerca de 7,2% do total de crédito agrícola, enquanto outros custeios – envolvendo beneficiamento ou industrialização, extrativismo de espécies nativas, crédito rotativo, créditos a cooperativas e outras operações, representaram cerca de 4,5% do total de crédito de custeio agrícola (Amaral e Bacha, 2025).

Ainda de acordo com Amaral e Bacha (2025), no ano de 2023, conforme os dados apresentados na Figura 25, houve um aumento significativo do crédito de custeio agrícola no Brasil. Nesse mesmo ano, as culturas do algodão, café, cana-de-açúcar, fumo, laranja, milho e soja representaram 78,6% do total de crédito de custeio agrícola, totalizando R\$ 148,99 bilhões. Já as culturas do arroz, batata inglesa, feijão, mandioca e trigo foram responsáveis por 8,3%, enquanto outros custeios e outras lavouras representaram, respectivamente 7,1% e 6,1%.

De acordo com os dados aqui analisados, observa-se um aumento significativo na desigualdade da distribuição de crédito rural no Brasil. Isso

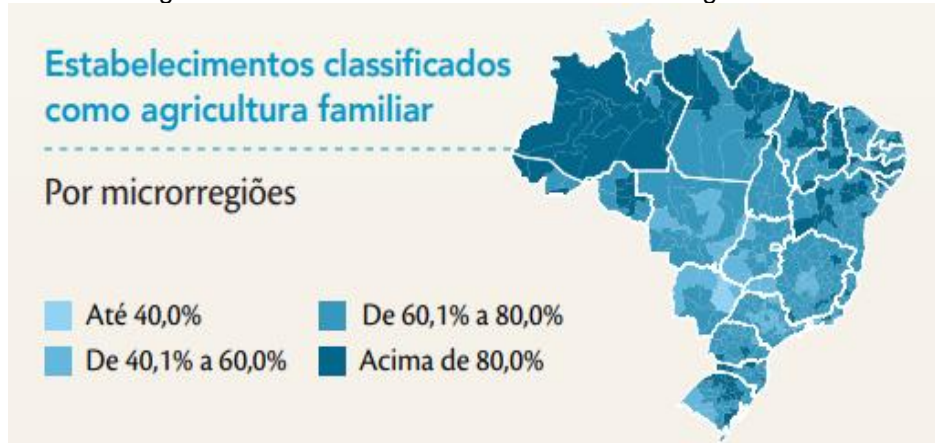
demonstra que há um maior direcionamento de crédito aos agricultores não familiares, os quais se destacam exclusivamente no cultivo de lavouras voltadas para a exportação. Por esses motivos, a agricultura familiar local acaba sendo fragilizada, muitas vezes em razão da dificuldade de acesso a políticas públicas adequadas às suas realidades produtivas.

De acordo com Godoi (2022), a agricultura familiar tem as seguintes características:

A agricultura familiar é diferente da patronal, pois a gestão da propriedade é realizada pela própria família, e as atividades agropecuárias são a principal fonte de renda dos agricultores. Por outro lado, a agricultura familiar é a principal responsável pela produção de alimentos que abastece a população e, para isso, possui estratégias para a diversificação da produção. O agricultor familiar pode ser um dos principais agentes deste tipo de desenvolvimento rural, mas são poucas políticas públicas que consideram suas características como fatores importantes para que esse desenvolvimento se concretize (GODOI, 2022, p. 26).

Neste sentido, é interessante ressaltar que grande parte dos estabelecimentos rurais no Brasil é composta pela agricultura familiar, conforme apresentado na Figura 26.

Figura 24 Porcentagem de estabelecimento classificados como agricultura familiar no Brasil.



Fonte: Censo Agropecuário, IBGE (2017).

De acordo com a Figura 24, 77% dos estabelecimentos são classificados como agricultura familiar, representando cerca de 3,9 milhões de estabelecimentos. Ao destacar-se no mapa a representação no estado de São Paulo, é observar que estado possui entre 40,1% e 60,0% de estabelecimentos classificados como agricultura familiar.

De acordo com Cassarino *et al.* (2018), pode-se ter uma análise mais ampla da representatividade da origem dos alimentos destinados à alimentação escolar, especificamente a partir de dados de quatro estados brasileiros, sendo eles São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, no que se refere às compras de produtos advindos da agricultura familiar.

A Tabela 2 apresenta o percentual médio de atendimento ao Artigo 14 da Lei nº 11.947/2009 nos municípios e nas Secretarias Estaduais de Educação (SEE) de São Paulo (SP), Paraná (PR), Santa Catarina (SC) e Rio Grande do Sul (RS) entre 2011 e 2014.

Tabela 2 Percentual médio de atendimento ao Artigo 14 da Lei 11947/2009 nos municípios e secretarias estaduais de educação (2011 a 2014)

Ente federativo	2011	2012	2013	2014	Média
SP – Municípios	7,4	11,6	15,1	21,2	13,8
SP – SEE	2,5	0,0	0,0	0,1	0,6
PR – Municípios	16,6	19,6	17,1	26,3	19,9
PR – SEE	3,1	15,5	29,4	51,2	24,8
SC – Municípios	25,6	29,7	29,3	38,8	30,9
SC – SEE	0,0	1,4	0,7	0,8	0,7
RS – Municípios	32,3	37,4	35,6	46,0	37,8
RS – SEE	0,0	0,0	15,9	30,6	11,6

Fonte: FNDE, (2016).

De acordo com a Tabela 2, pode-se observar dados representativos do percentual médio de atendimento ao Artigo 14 da Lei nº 11.947/2009 nos municípios e nas Secretarias Estaduais de Educação. Ao analisar em um contexto mais amplo os dados desta tabela, consegue-se observar que, nos municípios do estado de São Paulo, houve um percentual de 13,8% de atendimento à Lei nº 11.947/2009, enquanto nas Secretarias Estaduais de Educação o percentual foi de 0,6%, no estado de São Paulo. Já no estado do Paraná, observou-se um percentual de 19,9% de atendimento à Lei e nos municípios, e 24,8% nas Secretarias Estaduais de Educação. Em Santa Catarina, verificou-se um percentual de 30,9% de atendimento nos municípios do estado, e no conjunto de SEE, 0,7%. Por último, no estado do Rio Grande do Sul, foi registrado um percentual de 37,8% de atendimentos nos municípios e 11,6% nas SEE.

A partir da análise desses dados, observa-se que o estado do Rio Grande do Sul obteve os melhores resultados de atendimento aos municípios no período de

2011 a 2014, enquanto o estado de São Paulo apresentou os menores resultados nesse mesmo quesito. Pode-se observar, ainda, que o estado do Paraná alcançou o melhor percentual de atendimento no âmbito das SEE – Secretarias Estaduais de Educação, e o estado de São Paulo, novamente, obteve os menores resultados nessa representação.

Dessa forma, a partir desta análise dos dados, evidencia-se a importância de realizar estudos e diagnósticos sobre a efetividade dessas leis e políticas públicas como estratégia de segurança alimentar nos estados, municípios e escolas, por se tratar de ações governamentais de grande importância para os alunos inseridos nas escolas públicas.

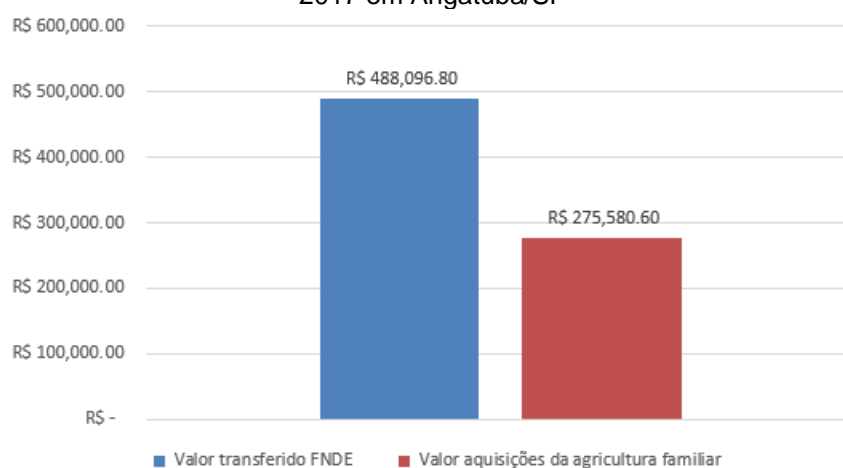
5. ANÁLISE DA EFETIVIDADE DA GESTÃO DO PNAE EM DIFERENTES CENÁRIOS

5.1 Representatividade do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em nível municipal

O Programa de Aquisição de Alimentos (PNAE) é um importante instrumento de desenvolvimento territorial sustentável, principalmente quando nos referimos às comunidades mais vulneráveis e pobres em todo o Brasil. Nesse sentido, ao analisarmos uma política pública de alimentação escolar em municípios da região sudoeste paulista, estamos tratando de uma sociedade que está no mapa da fome e com grandes características de pobreza e insegurança alimentar. Nesta etapa, foi realizada uma análise específica de cada município que está sendo estudado nesta pesquisa: as cidades de Angatuba/SP e Itapetininga/SP.

Na Figura 9, identificou-se os valores transferidos pelo FNDE para o PNAE, e os valores investidos de gêneros alimentícios da agricultura familiar no município de Angatuba/SP, ressaltando que se trata de dados mais recentes do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Figura 25 Valores investidos de gêneros alimentícios da agricultura familiar ao PNAE, no ano de 2017 em Angatuba/SP

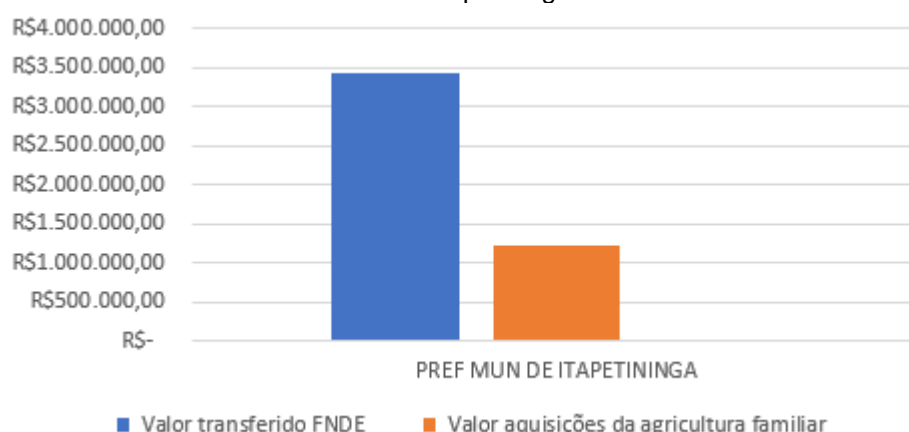


Fonte: FNDE (2023).

Na Figura 25, no ano de 2017, foram transferidos do FNDE para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o valor de R\$ 488,096.80 para a execução do programa no município de Angatuba/SP, e foram realizadas a aquisição de produtos da agricultura familiar, o valor de R\$ 275, 580.60.

Na Figura 26, identifica-se os valores transferidos pelo FNDE para o PNAE, no município de Itapetininga/SP, e os valores investidos de gênero alimentício da agricultura familiar ao PNAE, no ano de 2017.

Figura 26 Valores investidos de gêneros alimentícios da agricultura familiar ao PNAE, no ano de 2017 em Itapetininga/SP



Fonte: FNDE (2023).

Na Figura 26, no ano de 2017, foram transferidos do FNDE para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) o valor de R\$ 3.422.035,20 para a execução do programa no município de Itapetininga/SP, e foram feitas aquisições de alimentos provenientes da agricultura familiar no valor de R\$1.213.031,32.

A Tabela 3 apresenta os dados do alunado por ação do PNAE no município de Angatuba/SP.

Tabela 3 Dados dos alunados por ação do PNAE no município de Angatuba/SP.

FNE		MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO		Data: 10/08/2023						
Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação		FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO		Hora: 23:07						
		PNAE - PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR		Página: 2						
ALUNADO POR AÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR										
Consulta:	Prefeitura Municipal	Exercício	2023	UF:	SP	Município	ANGATUBA			
Esfera	Código/Nome da Escola	Creche	Pré-	Fundament	Médio	Fundamental EJA	Médio EJA	Alunos do AEE	Total	
ESTADUAL										
		Total	534	583	2890	719	32	68	68	4914

Fonte: FNDE (2023).

Os dados da Tabela 3 mostram a quantidade de unidades escolares beneficiadas pelo programa. No total, são 14 escolas públicas, sendo elas: creches, pré-escola, ensino fundamental, ensino médio, Ensino de Jovens e Adultos (EJA) e Atendimento Educacional Especializado (AEE).

No total, são beneficiados:

- 534 alunos nas creches do município;
- 583 alunos na pré-escola;
- 2.890 alunos do ensino fundamental;
- 719 alunos do ensino médio;
- 32 alunos do EJA/ensino fundamental;
- 68 alunos do EJA/ensino médio;
- 68 alunos do Atendimento Educacional Especializado (AEE)

Os alunos totalizam 4.914 beneficiários do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) das escolas municipais no município de Angatuba/SP.

A Tabela 4, apresenta os dados do alunado por ação do PNAE no município de Itapetininga/SP.

Tabela 4 Dados dos alunados por ação do PNAE no município de Itapetininga/SP

FNE		MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO		Data: 10/08/2023					
Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação		FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO		Hora: 22:41					
		PNAE - PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR		Página: 7					
ALUNADO POR AÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR									
Consulta:	Prefeitura Municipal	Exercício	2023	UF:	SP	Município	ITAPETININGA		
Esfera	Código/Nome da Escola	Creche	Pré-	Fundament	Médio	Fundamental EJA	Médio EJA	Alunos do AEE	Total
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL		20	24	73	0	0	0	0	117
	Total	3061	3323	8494	0	103	0	0	15120

Fonte: FNDE (2023).

Na Tabela 4, pode-se observar os alunos beneficiados pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no município de Itapetininga/SP. Os dados também mostram a quantidade de unidades escolares municipais beneficiadas pelo programa, totalizando 80 escolas no município, sendo elas: creches, pré-escola, ensino fundamental, ensino médio, Ensino de Jovens e Adultos (EJA) e para o Atendimento Educacional Especializado (AEE) (FNDE, 2023).

No total, são beneficiados:

- 3.061 alunos das creches do município;
- 3.323 alunos na pré-escola;
- 8.494 alunos do ensino fundamental;
- 103 alunos do EJA/ensino fundamental

No município de Itapetininga/SP, totaliza 15.120 alunos beneficiados pelo PNAE.

O Quadro 8 mostra o repasse financeiro destinado ao PNAE no período de 2019 a 2022.

Quadro 8 Repasse financeiro destinado ao PNAE no período de 2019 a 2022

Municípios	2019	2020	2021	2022
PREF MUN DE ANGATUBA	549.124,00	562.062,60	564.594,00	358.907,05
PREF MUN DE ITAPETININGA	2.131.728,00	2.351.646,00	2.296.153,20	1.887.098,00

Fonte: FNDE (2023).

No Quadro 8, pode-se identificar os valores dos repasses financeiros destinados ao Programa Nacional e Alimentação Escolar (PNAE) no período de 2019 a 2022, nas cidades de Angatuba/SP e Itapetininga/SP. No município de Angatuba/SP, no ano de 2019, foram repassados R\$ 549.124,00, e no município de Itapetininga/SP, foram repassados R\$ 2.131.728,00. Já no ano de 2020, houve um aumento significativo nos valores repassados aos municípios. Em 2020, no município de Angatuba/SP, foram repassados R\$ 562.062,60, e na cidade de Itapetininga/SP, R\$ 2.351.646,00. No ano de 2021, na cidade de Angatuba/SP foram repassados R\$ 564.594,00, e na cidade de Itapetininga/SP, o valor de R\$ 2.296.153,20. Na última análise, do ano de 2022, no município de Angatuba/SP, foram repassados R\$ 358.907,05, e em Itapetininga/SP, R\$ 1.887.098,00. Ao fazer uma análise comparativa dos valores repassados nos anos de 2019 a 2022, podemos observar que, especificamente no ano de 2022, houve uma queda significativa nos valores repassados aos dois municípios estudados. Uma análise mais aprofundada foi realizada ao final desta pesquisa, com base nos resultados obtidos por meio da coleta de dados primários junto aos gestores e nutricionistas dos dois municípios.

5.2 Dimensões Sociais e Administrativas do PNAE em Angatuba/SP e Itapetininga/SP

A partir dos resultados obtidos nessa pesquisa, realizada nos municípios de Angatuba/SP e Itapetininga/SP, junto com os gestores locais do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) que são; os secretários da educação e nutricionistas de cada município, pode-se afirmar algumas hipóteses levantadas no início dessa pesquisa, que trataremos a seguir.

Nesse primeiro momento, analisa-se o diagnóstico da efetividade da gestão do programa PNAE, nos dois municípios estudados, buscando principalmente observar a gestão do programa em três recortes temporais da última década; analisando a efetividade antes da Pandemia da Covid-19, as principais estratégias utilizadas pelas gestões durante a pandemia e pós-pandemia, após a retomada gradativa das aulas dos alunos beneficiários do PNAE nos municípios. Em um segundo momento foi analisada a gestão nutricional e questões de segurança alimentar dos alunos beneficiários dos dois municípios estudados.

A função dos responsáveis pela gestão do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) nos municípios é exercida pelos Secretários da Educação. Na cidade de Angatuba/SP, o Secretário da Educação Jairo Pedroso Protásio atuava na frente gestora do PNAE há dois anos e meio, desde meados de novembro de 2021. Já o secretário da educação Roberto Gonsalves Neves, do município de Itapetininga/SP, e atuava na frente gestora do PNAE no município há 2 anos.

As principais motivações do gestor da cidade de Angatuba/SP, para executar o PNAE no município são, principalmente, o foco em combater a insegurança alimentar e nutricional dos alunos beneficiários do programa. Já, nas palavras do gestor do município de Itapetininga/SP, as motivações para executar com excelência o PNAE são à luz do assistencialismo e em ter o olhar educador, pois a alimentação é primordial para o desenvolvimento intelectual e físico dos alunos nas escolas.

As dificuldades enfrentadas no processo de gestão do PNAE nos municípios são muitas, neste parágrafo, a pesquisa buscou analisar especificamente cada dificuldade enfrentada pelos gestores nos dois municípios. Em Angatuba/SP, as principais dificuldades enfrentadas no processo de gestão foram na configuração do cardápio alimentar dos alunos, principalmente após a retomada gradativa das aulas no pós-pandemia, pois os alunos apresentavam certa rejeição aos alimentos oferecidos por meio da merenda escolar, uma vez que, no período da pandemia, os mesmos adquiriam hábitos alimentares inadequados. Outra dificuldade enfrentada no processo de gestão do PNAE em

Angatuba/SP foi ter um espaço adequado para a realização das refeições de forma eficiente.

No município de Itapetininga/SP, o gestor relata que as principais dificuldades enfrentadas no processo de gestão foram alinhar o trabalho dos terceirizados, principalmente dos nutricionistas terceirizados. O gestor também aborda que os orçamentos oferecidos por meio do programa eram muito limitados, pois os valores repassados ao PNAE não condizem com as necessidades do município.

Desde a implantação da política pública do programa PNAE no município, passaram diversas gestões para executar as ações do programa aos beneficiários. Nesse sentido, partiu-se de uma análise se ocorreram mudanças nos processos de gestão, especificamente nas gestões atuais. No município de Angatuba/SP, o gestor local, afirma que ocorreram, mudanças no processo de gestão após sua entrada no cargo de secretário da educação do município. As principais mudanças na então gestão, foram a aquisição de novos equipamentos para a cozinha piloto, também tiveram novas contratações de funcionários qualificados/nutricionistas para atuar na frente da alimentação escolar.

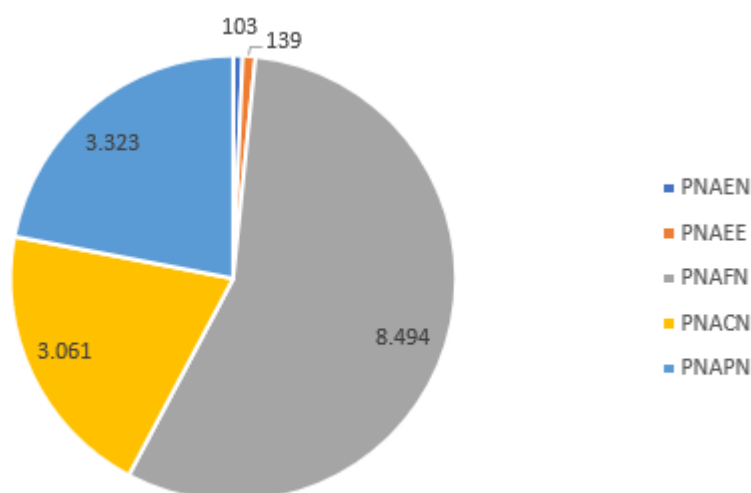
Já no município de Itapetininga/SP não ocorreram mudanças significativas no processo de gestão, o gestor relata que só teve a continuidade do planejamento estratégico já estabelecido pela gestão passada.

Sabe-se que, para que os alunos das unidades de ensino tenham uma boa qualidade no ensino e aprendizagem, a gestão educacional de cada município deve atuar de forma eficiente para que os alunos tenham suas necessidades fisiológicas atendidas no seu dia a dia escolar, para que possam adquirir o conhecimento desejável em sala de aula. Essa proposta não é diferente nos dois municípios estudados. A gestão educacional da cidade de Angatuba/SP ressalta que a qualidade de vida pessoal e acadêmica dos alunos beneficiários do PNAE é extremamente positiva quando os alunos têm acesso devido à alimentação escolar de qualidade. Além disso, a merenda escolar contribui fortemente para a garantia da segurança alimentar dos alunos beneficiários, desde que seja ofertado um alimento adequado e balanceado, pela gestão nutricional.

A gestão do município ainda ressalta que, caso não existisse a política pública do programa PNAE, os alunos certamente passariam fome nas unidades de ensino e, conseqüentemente ocorreria uma grande evasão escolar.

As colocações afirmadas anteriormente não são diferentes na cidade de Itapetininga/SP. O gestor do município afirma que a qualidade do ensino e da aprendizagem dos alunos passa a ser cada vez melhor com a entrega de alimentos de qualidade oferecidos pelo programa e afirma que, se não existisse o programa PNAE, certamente isso acarretaria um grande percentual de alunos desistentes nas escolas. Além disso, sem o programa, a gestão local não teria estrutura para atender a alta demanda de alunos, principalmente por se tratar de um município com mais de 15 mil alunos beneficiários do programa, conforme demonstrado a Figura 27.

Figura 27 Dados de quantidade de alunos beneficiários pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no município de Itapetininga/SP.



Fonte: Dados FNDE (2023).

De acordo com a Figura 27, pode-se identificar a quantidade de alunos beneficiários do programa PNAE no município de Itapetininga/SP, sendo 103 alunos do EJA (Ensino de Jovens e Adultos), 139 alunos do PNAEE (Atendimento Educacional Especializado), 3.061 alunos da PNACN (Creche), 3.323 alunos do PNAPN (Pré – Escola) e 8.494 alunos da PNAFN (Ensino Fundamental).

Desde o início da gestão de cada secretário dos municípios estudados, foram executadas diversas estratégias de gestão visando à melhoria da administração da alimentação escolar.

Na cidade de Angatuba/SP, as principais adequações ocorreram na estrutura da cozinha piloto, na qual foi construído uma cozinha piloto central, inaugurada em fevereiro de 2024.

Na Figura 28, são mostradas fotografias da nova Cozinha Piloto Municipal Jolice De Mello Pedroso, no município de Angatuba/SP.

Figura 28 Imagens Ilustrativas da nova Cozinha Piloto Municipal no município de Angatuba/SP.



Fonte: Pesquisa de campo, 2024.

De acordo com a Figura 28, as imagens ilustram a nova Cozinha Piloto construída no município de Angatuba/SP, que foi inaugurada em fevereiro de 2024, juntamente com a gestão e então atual prefeito do município Nicolas Basile Rochel, bem como com o secretário municipal Jairo Pedroso Protásio e a nutricionista municipal Isabelle Aparecida de La Libera. O principal objetivo da construção da nova Cozinha Piloto foi, principalmente, em razão de que a antiga não suportava as demandas e necessidades no preparo da alimentação escolar dos alunos beneficiários do PNAE, uma vez que não possuía espaço adequado para o armazenamento dos alimentos nem para o preparo do cardápio da merenda escolar. A construção desse novo espaço certamente está contribuindo

significativamente para a efetividade da gestão da alimentação escolar e nutricional do município, pois, como observado na Figura 28, a nova cozinha possui um espaço amplo para a preparação da merenda escolar, além de um adequado espaço para o armazenamento dos alimentos preparados diariamente e uma câmara fria, que resguarda a qualidade dos alimentos perecíveis utilizados no preparo dos alimentos destinados às unidades de ensino.

Além dessa cozinha piloto central, construída em Angatuba/SP, outras unidades também foram construídas em locais estratégicos, principalmente nos bairros mais distantes da zona urbana. Foi construída uma cozinha no Bairro do Bom Retiro e outra no Bairro Guareí Velho, ambos na zona rural de Angatuba/SP, com o objetivo de facilitar a preparação dos alimentos, uma vez que as cozinhas estão próximas das escolas da zona rural pertencentes ao município de Angatuba/SP.

Vale ressaltar que, especificamente nas creches do município, as refeições são preparadas nas próprias unidades de ensino, por se tratar de uma alimentação elaborada de acordo com as necessidades nutricionais dos alunos.

Outra importante mudança nas estratégias que a gestão vem adotando atualmente em Angatuba/SP foi a implantação de novos cardápios alimentares, diversificando semanalmente a alimentação que os alunos beneficiários consomem, oferecendo um cardápio nutricionalmente balanceado. Outra alteração foi a mudança do corpo gestor do Programa PNAE, buscando uma equipe mais engajada na gestão da política pública no município.

No município de Itapetininga/SP, não houve tantas mudanças no processo de operacionalização do programa PNAE, mas a gestão atual vem adotando algumas estratégias eficientes para a execução do programa no município. Uma delas é o fato de que cada unidade de ensino possui sua cozinha própria para a realização das refeições aos alunos beneficiários, buscando sempre a qualidade dos alimentos oferecidos e mantendo o monitoramento efetivo de todas as frentes executoras do programa em Itapetininga/SP.

Mesmo o PNAE sendo um programa consolidado e referência como política pública de alimentação escolar, voltada para a segurança alimentar no

Brasil, sabe-se que ainda há territórios que enfrentam diversas dificuldades em sua operacionalização. Essa afirmativa também se aplica aos dois municípios estudados nesta pesquisa.

As principais dificuldades enfrentadas no processo de gestão do programa PNAE no município de Angatuba/SP estão relacionadas, principalmente, à mão de obra capacitada. Anteriormente, até o ano de 2023, atuava apenas uma nutricionista para atender às demandas alimentares de todas as unidades de ensino do município. Somente no ano de 2024 foi contratada mais uma nutricionista para auxiliar em todo o processo de elaboração das refeições dos beneficiários do PNAE. Outra dificuldade relatada é que, antes da construção da cozinha piloto, os responsáveis pelo preparo das refeições dos alunos não dispunham de equipamento adequados para a elaboração dos cardápios.

A gestão do programa PNAE na cidade de Itapetininga/SP relata que as dificuldades para a execução do programa no município estão, principalmente, no orçamento limitado destinado à alimentação escolar, pois não condiz com as necessidades do município. Outra dificuldade apontada é a falta de equipamentos adequados para o preparo das refeições, especialmente pelo fato de as refeições serem feitas em cada unidade de ensino, o que demanda mais equipamento e mão de obra.

Ainda, em relação as dimensões administrativas do Programa PNAE, as gestões dos dois municípios estudados apontaram alguns planejamentos de longo prazo que pretendem executar nas esferas municipais. A gestão do PNAE em Angatuba/SP, afirma que busca constantemente se orientar por meio da cartilha de gestão do PNAE, disponibilizada pelo FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação). A gestão do PNAE em Angatuba/SP também investe na melhoria da infraestrutura das cozinhas e na qualidade dos alimentos, além de trabalhar periodicamente em campanha de combate ao desperdício de alimentos e no desenvolvimento de projetos de educação ambiental nas escolas. A Figura 29 ilustra as Cartilhas Nacionais de Gestão do Programa PNAE.

Figura 29 Cartilhas Nacionais de Gestão do Programa Nacional de Alimentação Escolar-PNAE



Fonte: FNDE (2023).

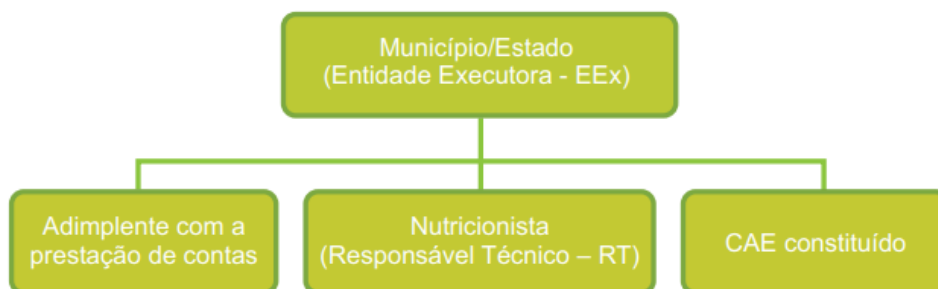
De acordo com a Figura 29, pode-se observar as duas cartilhas nacionais de gestão do programa PNAE, a quais ambos os municípios utilizam como base para executar as ações da política pública com eficiência nos territórios.

A cartilha destina-se aos conselheiros de alimentação escolar, sendo elaborada pela Coordenação-Geral do PNAE do FNDE, em parceria com promotores e procuradores de justiça. O Ministério Público também é responsável por atuar na defesa de direitos em várias áreas, como saúde, meio ambiente, urbanismo, consumidor, infância e juventude, probidade administrativa, área criminal, família, eleitoral e educação (FNDE, 2015).

A gestão do PNAE no município de Itapetininga/SP, apontou alguns planejamentos que pretendem adotar futuramente no processo de melhoria a administração do programa. Uma das melhorias é a gestão de pessoas, na qual irá buscar treinar e desenvolver os colaboradores que atuam na execução do PNAE no município. Além disso, o gestor ressalta que um dos exemplos se refere às merendeiras e a todos que fazem parte da elaboração da merenda escolar, os quais devem ter o olhar diferenciado para cada aluno que se alimenta da merenda proveniente do PNAE, pois, certamente, há diversos alunos que possuem necessidades específicas de alimentação, especialmente ao analisarmos as demandas nutricionais que alguns alunos necessitam, uma vez que a alimentação de um grupo de alunos pode ser diferente da de outros.

Na Figura 30, são identificados os requisitos necessários para que as ações do Programa PNAE sejam executadas de forma correta nas entidades executoras do país.

Figura 30 Requisitos necessários para recebimento de recursos do PNAE



Fonte: FNDE (2023).

De acordo com a Figura 30 identificar o fluxograma dos requisitos necessários que todo município deve atender para receber os recursos destinados à política pública do programa PNAE é importante. Primeiramente, é necessário possuir uma entidade executora, responsável por conduzir as ações do programa, seja o município ou o estado. Essas entidades executoras devem estar em dia com a prestação de contas; além disso, devem contar com um nutricionista como responsável técnico pela gestão nutricional do PNAE e com o CAE (Conselho de Alimentação Escolar) devidamente constituído, para que as ações do PNAE sejam, de fato, executadas.

5.3 Dimensão financeira e PNAE dos municípios estudados

Nesse tópico “Dimensão financeira e PNAE dos dois municípios estudados”, analisa-se especificamente questões orçamentárias e os repasses financeiros realizados nos municípios para a execução do programa de forma anual e mensal.

Para análise mais detalhada dos valores orçamentários destinados ao PNAE nos municípios de Angatuba/SP e Itapetininga/SP, a pesquisa buscou levantar dados financeiros, com valores anuais e mensais repassados às entidades executoras do PNAE nos dois municípios estudados. O Quadro 9 apresenta os repasses financeiros do PNAE aos municípios de Angatuba/SP e Itapetininga/SP referentes ao ano de 2023

Quadro 5 Repasses financeiros do PNAE aos municípios de Angatuba/SP e Itapetininga/SP em 2023

Repasse financeiros do PNAE destinados aos municípios de Angatuba/SP e Itapetininga/SP no ano de 2023			
Programa/projeto	PNAE	QESE	Total:
Angatuba/SP	R\$ 5.179.873,18		R\$ 5.179.873,18
Itapetininga/SP	R\$ 2.582.148,40	R\$ 15.206.982,97	R\$ 17.789.031,37

■ Programas: Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

■ Quota Estadual do Salário-Educação (QESE).

Fonte: Pesquisa de campo, 2024.

De acordo com o Quadro 9, pode-se identificar dados referentes aos valores repassados às entidades executoras/municípios. No município de Angatuba/SP, no ano de 2023, foram executados valores de R\$ 5.179.873,18 para ações da merenda escolar por meio do programa PNAE, beneficiando mais de 5.260 alunos nas unidades de ensino do município. Já no município de Itapetininga/SP, foram repassados, no ano de 2023, os seguintes valores: por meio do PNAE; R\$ 2.582.148,40, e por meio da Quota Estadual do Salário-Educação (QESE), R\$ 15.203.982,97, totalizando um investimento na alimentação escolar no valor de R\$ 17.789.031,37, beneficiando diretamente mais de 15.120 alunos. O QESE é responsável por transferir recursos financeiros para auxiliar nas ações relacionadas aos gêneros alimentícios, equipamentos da alimentação escolar, bem como para o transporte dos alunos, reformas nas estruturas das unidades de ensino e na aquisição de materiais didáticos para os alunos. O QESE, especificamente no município de Itapetininga/SP, serviu de apoio financeiro para que as ações do programa de alimentação escolar fossem, de fato, executadas, principalmente porque os valores repassados pelo governo ao programa PNAE para o município não são suficientes para atender toda a demanda de alunos.

Ainda de acordo com os dados do Quadro 9, ao realizar o cálculo do valor total repassado pelo governo para a execução do programa PNAE e dividi-lo pela quantidade de dias letivos, que são 200 dias no ano, obtém-se o valor aproximado repassado diariamente às entidades executoras do PNAE. Em Angatuba/SP, a gestão local utiliza, aproximadamente, o valor de R\$ 25.899,37 diariamente e R\$ 582.735,73 mensalmente.

No município de Itapetininga/SP o governo utiliza recursos diários no valor de R\$ 88.945,16 e, mensalmente, o valor de R\$ 2.001.266,02. Deve-se levar em consideração que todos esses valores são estimados, e não exatos, podendo sofrer alterações de acordo com os dias letivos de cada município, feriados estaduais municipais, férias dos alunos beneficiários e valores repassados pelo governo.

De acordo com o secretário da educação de Angatuba/SP, atualmente este é o período com maior efetividade na operacionalização do PNAE no município, em razão de que a gestão atual vem oferecendo mais infraestrutura para a execução das ações da política pública em Angatuba/SP.

Com relação a efetividade na gestão de políticas públicas, conseqüentemente, de forma positiva, observa-se o fortalecimento do ensino e da aprendizagem nas escolas. No entanto, se os gestores, juntamente com a política pública de alimentação escolar, atuarem de forma sistemática e eficiente, certamente os beneficiários terão retornos favoráveis decorrentes da boa gestão do programa. Isso não é diferente nos dois municípios estudados; a seguir, analisaremos a importância do PNAE para o fortalecimento do ensino e da aprendizagem dos alunos.

O gestor do PNAE em Angatuba/SP ressalta que o programa PNAE fortalece o nível de ensino e da aprendizagem dos alunos nas unidades de ensino, principalmente entre os alunos de baixa renda. Além disso, com o acompanhamento nutricional das refeições, os alunos conseguem ter maior capacidade de aprender e absorver o conteúdo em sala de aula.

Todas essas colocações apresentadas também se aplicam ao município de Itapetininga/SP. O gestor ainda relata que, sem o programa PNAE, seria impossível garantir a segurança alimentar e a qualidade do ensino e da aprendizagem dos alunos, principalmente por se tratar de uma necessidade fisiológica de grande importância para o desenvolvimento das atividades físicas e intelectuais dos alunos.

Além do programa fortalecer o ensino e a aprendizagem dos alunos, os gestores dos dois municípios analisados ressaltaram outros benefícios que o programa PNAE traz de forma positiva aos beneficiários. Nas palavras do gestor do município de Angatuba/SP, a alimentação saudável e diversificada favorece o nível

de aprendizagem dos alunos, afirmando ainda que, quando o aluno tem uma alimentação saudável, apresenta maior desempenho escolar. Também nas palavras do gestor do município de Itapetininga/SP, o programa PNAE garante a Segurança Alimentar, um maior nível de aprendizagem e o desenvolvimento físico e intelectual dos alunos. O gestor ainda ressalta que “As crianças com fome não se desenvolvem efetivamente nas aulas”, e que a merenda escolar é de grande importância, pois, para uma grande parte dos alunos beneficiários, as refeições que fazem nas unidades de ensino representam uma das únicas fontes de alimentação saudável e com garantia nutricional.

No município de Angatuba/SP, o gestor do programa PNAE relatou que acompanha uma quantidade significativa de alunos em situação de vulnerabilidade social. O órgão responsável pelo acompanhamento desses alunos com vulnerabilidade social em Angatuba/SP é o CRAS (Centro de Referência de Assistência Social), que acompanha 1.345 alunos, os quais participam também de outro programa de assistência social, o Bolsa Família. Em média, 60 famílias encontram-se em situação extrema de insegurança alimentar no município. No município de Itapetininga/SP, a gestão não dispõe de dados sobre a quantidade de alunos em situação de insegurança alimentar.

A partir dessas problemáticas de insegurança alimentar no município de Angatuba/SP, o município vem adotando algumas iniciativas para que, de alguma forma, possa mitigar a Insegurança Alimentar (IA) dos alunos e de suas famílias. Essas ações são realizadas pela Secretaria de Desenvolvimento Social do município, a qual, em casos específicos, adota iniciativas para amparar essas famílias mais carentes, tais como a entrega de cesta básica, cesta de verduras e o acompanhamento por nutricionistas nos postos de saúde.

No período de 2009 até 2014, a prefeitura do município de Angatuba/SP, juntamente com a Secretaria de Desenvolvimento Social, distribuía semanalmente cestas de verduras às famílias mais carentes da cidade. Nesse mesmo período, essas doações eram advindas da agricultura familiar do próprio município, através do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Essa ação foi muito importante, pois fortalecia a produção local de alimentos advindos da agricultura familiar e contribuía fortemente para mitigar a fome e a insegurança alimentar no município.

A frente gestora do programa PNAE dos dois municípios estudados ressalta que periodicamente, há acompanhamento realizado pelos nutricionistas, para avaliar os alimentos oferecidos aos beneficiários. Em ambos os municípios, esse acompanhamento é realizado semanalmente. No município de Angatuba/SP, os cardápios são elaborados uma vez por mês, com foco na diversificação das merendas e, principalmente, nos valores nutricionais que são oferecidos aos alunos beneficiários. No município de Angatuba/SP, até janeiro de 2024, havia apenas uma nutricionista responsável por toda gestão alimentar e nutricional do PNAE no município. Somente no final do primeiro semestre de 2024, foi nomeada mais uma nutricionista para apoiar na gestão nutricional do PNAE, sendo esta a primeira vez, nos últimos 10 anos, que o município passou a contar com duas nutricionistas responsáveis pela gestão do programa, reduzindo a sobrecarga anteriormente concentrada em apenas uma nutricionista, a qual geria todas as ações do programa no município.

No ano de 2010 a 2019, o programa PNAE proporcionou grandes retornos para seus beneficiários, principalmente no que se refere à garantia da segurança alimentar nos municípios, levando em consideração que, para grande parte dos alunos, a merenda escolar representa a única refeição saudável do dia. Além disso, os alunos com alimentação em dia tendem a apresentar, de forma positiva, maior fixação do conteúdo em sala de aula, contribuindo para a garantia efetiva da aprendizagem.

Sabe-se que a vinda da pandemia da Covid-19, em meados de fevereiro de 2020, causou grandes impactos no contexto geral no Brasil, refletindo negativamente, principalmente, na saúde da população e na educação, pois os alunos, por um determinado período, ficaram sem acesso às unidades de ensino e à alimentação saudável. Isso causou redução na qualidade na aprendizagem dos alunos nas escolas. Essas considerações não foram diferentes no território do sudoeste paulista, especificamente nos municípios estudados, onde os alunos deixaram de acessar a alimentação escolar (PNAE) por um longo período durante a pandemia, e isso refletiu negativamente na saúde e na qualidade do ensino e da aprendizagem dos alunos.

Diante da calamidade pública no período da pandemia, o gestor do PNAE no município de Angatuba/SP realizou algumas ações de enfrentamento da crise sanitária. Foram distribuídas cestas verdes aos alunos e às famílias beneficiárias do programa PNAE. Também foram oferecidas cestas de alimentos básicos para aproximadamente mil alunos de baixa renda em Angatuba/SP. No entanto, mesmo com essas iniciativas, os alunos não tiveram acesso a uma alimentação adequada balanceada e saudável, pois os alimentos não eram preparados pela nutricionista nem pela cozinha responsável pelo preparo da merenda escolar. Em Itapetininga/SP, o gestor realizou a oferta de refeições em marmitex para todos os alunos beneficiários do PNAE levarem para casa. Essa estratégia foi importante, pois a alimentação ofertada aos alunos continuou sendo controlada, principalmente, pelos nutricionistas. Esse novo formato de operacionalização da segurança alimentar dos alunos nos dois municípios ocorreu no período de março de 2020 até meados de junho de 2021.

A partir das afirmações de ambos os gestores do programa PNAE nos municípios estudados, a pandemia refletiu negativamente na qualidade de vida, saúde e educação dos alunos, podendo, ter provocado um grau de insegurança alimentar no período pandêmico. Essas hipóteses foram respondidas na próxima análise dessa pesquisa, por meio das colocações das nutricionistas responsáveis pelo programa PNAE nos dois municípios.

Em meados de agosto de 2021, a grande crise sanitária da covid-19 começou a diminuir seus impactos, principalmente na saúde dos brasileiros. Esse reflexo positivo deu-se por conta de uma grande parcela da sociedade ter se vacinado contra o coronavírus. Nesse sentido, a gestão do programa PNAE nos dois municípios analisados também aderiu a novas estratégias com o retorno das aulas presenciais, levando em consideração que a demanda por refeições realizadas nas unidades de ensino aumentaria gradativamente. Em ambos os municípios, após a retomada gradativa das aulas, a partir de meados de agosto de 2021, os gestores educacionais adotaram uma dinâmica diferente para que os alunos participassem das aulas presenciais. Foi instituída uma rotatividade no acesso dos alunos às escolas: em uma determinada semana, metade da uma turma assistia às aulas presenciais, enquanto, na semana seguinte, a outra metade

participava das aulas. Os alunos voltaram a ter o acesso devido à alimentação escolar, principalmente porque o cardápio da merenda escolar voltou a ser executado, garantindo a segurança alimentar dos beneficiários, pelo menos nos períodos em que os alunos estavam presentes nas escolas.

Com o novo cenário durante e pós pandemia, os órgãos responsáveis pela gestão do programa PNAE nos dois municípios tiveram que realizar novos projetos para mitigar as necessidades locais, principalmente as dos alunos beneficiários do programa PNAE. Na cidade de Itapetininga/SP, a assistência social realizou um projeto de entrega de cestas básicas aos alunos beneficiários do PNAE, e além da entrega de marmiteix durante o período de férias dos alunos.

Na cidade de Angatuba/SP, foi implantado a Lei nº 336/2020, de 07 de outubro de 2020, que:

“Autoriza, em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas em razão da situação de emergência e calamidade pública decorrentes da COVID-19, a aquisição e distribuição de kit alimentação às famílias de baixa renda dos alunos da Rede Municipal de Ensino de Angatuba e dá outras providências.”

Artigo 1º- Fica autorizado, em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas nas escolas públicas municipais, em razão da situação de emergência e calamidade pública decorrentes da COVID-19, a aquisição e distribuição de kit alimentação às famílias de baixa renda dos alunos da Rede Municipal de Ensino de Angatuba, composto de gêneros alimentícios adquiridos com recursos financeiros federal e municipal.

A partir da Lei nº 336/2020, os alimentos oferecidos no kit de alimentos destinado às famílias dos alunos de baixa renda da rede municipal de ensino de Angatuba/SP são:

Parágrafo único – O kit alimentação será composto com itens definidos pela nutricionista municipal e levará em consideração o número de famílias de baixa renda dos alunos matriculados nas creches e escolas da Rede Municipal de Ensino, com anuência e acompanhamento do Conselho de Alimentação Escolar – CAE, os itens são:

- I- Arroz – 5 kg;
- II- Feijão – 2 kg;
- III- Macarrão – 2 kg;
- IV- Açúcar – 2 kg;
- V- Óleo – 1 litro;
- VI- Sal – 1 kg;
- VII- Fubá – 500 g;
- VIII- Pó de café – 1 kg;
- IX- Achocolatado – 1 kg;
- X- Farinha de milho – 1 kg;
- XI- Bolacha doce – 750 g;
- XII- Bolacha salgada – 750 g;

- XIII- Sardinha – 2 latas de 250 g;
- XIV- Leite em pó – 1 kg;
- XV- Farinha de trigo – 1 kg;
- XVI- Carne de sol – 500g;
- XVII- Banana – 1 dúzia;
- XVIII- Batata – 1 kg;
- XIX- Tomate – 1 kg;
- XX- Cenoura – 1 kg;
- XXI- Beterraba – 1 kg;
- XXII- Cebola – 1 kg;
- XXIII- Laranja ou mexerica – 1 kg;
- XXIV- Alface – 300 g (LEI Nº 336/2020).

Artigo 2º- O kit alimentação que trata o artigo 1º, será destinado, exclusivamente, aos alunos matriculados em creches e escolas da Rede Municipal de Ensino de Angatuba, cujas famílias são beneficiárias do Programa Bolsa Família ou em vulnerabilidade social, cadastradas no Cadastro Único – CadÚnico e mesmo aquelas que não recebem transferência de renda de qualquer programa federal ou outro benefício, mas que sejam comprovadamente consideradas em vulnerabilidade social, a ser avaliado através de relatório social (LEI Nº 336/2020).

Parágrafo único – A logística e a entrega dos kits alimentação às famílias dos alunos matriculados na Rede Municipal de Ensino será organizada e fiscalizada diretamente pelos gestores de cada unidade escolar e, indiretamente, pela Secretaria Municipal de Educação (LEI Nº 336/2020).

Artigo 3º- A execução do estabelecido nesta Lei sofrerá fiscalização do Conselho de Alimentação Escolar – CAE, conforme atribuições previstas no art. 19, da Lei nº 11.497/2009 (LEI Nº 336/2020).

Artigo 4º- Caberá ao Departamento de Compras e Licitações adotar as providências necessárias para a aquisição emergencial dos produtos necessários (LEI Nº 336/2020).

Artigo 5º- Na distribuição ou entrega do kit alimentação deverá ser adotadas todas as medidas necessárias para que se evite aglomeração de pessoas ou contato pessoal, utilizando os protocolos de higiene e prevenção do contágio estabelecidos pelas autoridades sanitárias competentes, conforme previsto na Lei Federal nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020 e demais normas pertinentes (LEI Nº 336/2020).

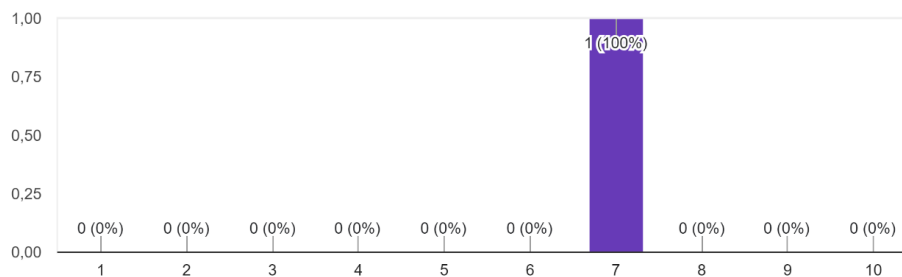
Artigo 6º- Correrão por conta das dotações previstas para fazer frente às despesas da merenda escolar regularmente fornecida, os créditos orçamentários previstos no orçamento vigente, que custearão estas despesas, suplementando-os se necessário, ficando autorizada a utilização dos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar, nos termos do art. 21-A, da Lei nº 11.497/2009 (LEI Nº 336/2020).

Artigo 7º- Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário, mantendo sua vigência enquanto estiverem suspensas as atividades escolares em ambiente presencial (LEI Nº 336/2020).

Na Figura 31, pode-se observar os dados coletados na pesquisa referente à avaliação da efetividade do PNAE nos municípios de Angatuba/SP.

Figura 31 Pergunta: Avalie entre 0 e 10, a efetividade do PNAE de 2010 a 2019?

1 resposta

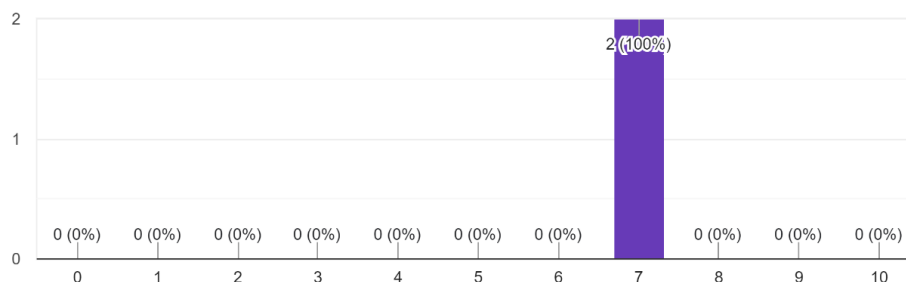


Fonte: Pesquisa de Campo, 2024.

O gestor do Programa PNAE do município de Angatuba/SP avaliou a efetividade do PNAE no período de 2010 a 2019, com uma nota 7 e ressaltou que as perspectivas para a execução do programa nos próximos anos são proporcionar melhorias contínuas, principalmente na qualidade dos alimentos oferecidos aos alunos e em ser mais efetivo no processo de distribuição. A Figura 32 mostra a avaliação, em uma escala de 0 a 10, da efetividade do PNAE no período da pandemia da Covid-19.

Figura 32 Pergunta: Avalie entre 0 e 10, a efetividade do PNAE na pandemia do Covid-19?

2 respostas

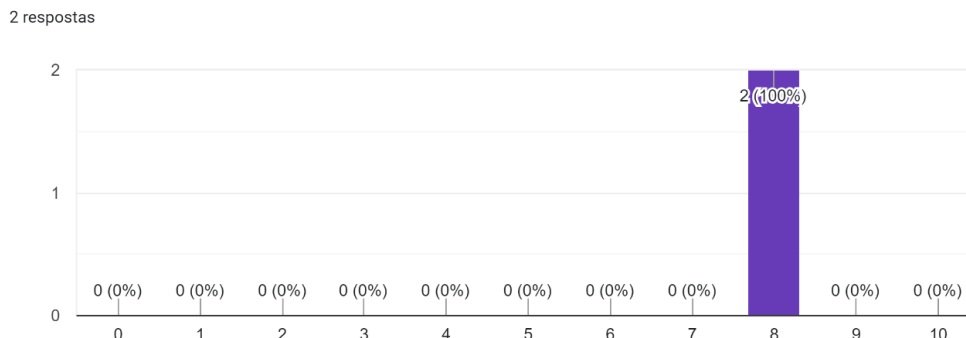


Fonte: Pesquisa de Campo, 2024.

A partir da Figura 32, pode-se identificar os dados de avaliação da efetividade do PNAE no período da pandemia da Covid-19. Ambos os gestores do PNAE nos municípios avaliaram a efetividade do programa durante o período pandêmico com nota 7, levando em consideração as dificuldades enfrentadas durante a calamidade pública.

A Figura 33 mostra a avaliação, em uma escala de 0 a 10, da efetividade do PNAE após a retomada gradativa das aulas presenciais, até os dias atuais.

Figura 33 Pergunta: Avalie entre 0 e 10, a efetividade do PNAE após a retomada gradativa das aulas



Fonte: Pesquisa de Campo, 2024.

Após a retomada gradativa das aulas presenciais, em meados de agosto de 2021, as unidades de ensino voltaram a oferecer a merenda escolar aos alunos. Nesse sentido, na Figura 33, os gestores do programa PNAE dos municípios estudados avaliaram a efetividade do programa, após a retomada gradativa das aulas, com nota 8, uma vez que a execução do programa voltou, de fato, a ser mais efetiva, em comparação às dificuldades enfrentadas durante a pandemia.

De acordo com Cohen *et al.* (2004), a efetividade está relacionada aos resultados obtidos e desejados sobre um determinado programa e o impacto transformador que uma determinada ação pode trazer como benefício à sociedade. Os objetivos de avaliar a efetividade de um programa são buscar identificar o nível de satisfação da sociedade, bem como o grau de abrangência e transformação que essa ação está trazendo, e se está sendo contínua e tendo os seus resultados alcançados.

Nesse sentido, a avaliação da efetividade realizada nos três recortes temporais, nos municípios de Angatuba/SP e Itapetininga/SP, evidencia que a execução do PNAE foi transformadora, mantendo as notas entre 7 e 8 nos diferentes períodos, na perspectiva dos secretários responsáveis pela gestão do programa.

5.4 Origem dos Alimentos destinados ao PNAE nos municípios estudados

Nesse tópico, iremos identificar, com mais detalhes, as especificidades de todos os produtos, alimentos adquiridos o preparo das refeições dos beneficiários do programa PNAE nos municípios de Angatuba/SP e Itapetininga/SP.

Nos Quadros 10 e 11, serão identificadas as características dos produtos/alimentos destinados ao programa PNAE em cada município estudado. Também foi analisado se os alimentos destinados ao programa são orgânicos ou não, a fim de diagnosticar o grau de qualidade de cada alimento, levando em consideração que os alimentos orgânicos são mais saudáveis para o consumo. Por fim, foi analisado o destino de cada alimento, verificando se são destinados às creches, ao ensino fundamental, ao ensino médio, à Educação de Ensino de Jovens e Adultos (EJA) ou a outras modalidades de ensino.

No Quadro 10, pode-se observar os alimentos destinados ao programa PNAE no município de Angatuba/SP.

Quadro 6 Produtos/alimentos destinados ao PNAE no município de Angatuba/SP.

PRODUTOS QUE SÃO DESTINADOS AO PNAE.	ALIMENTOS ORGÂNICO?	DESTINO* 1. Creches 2. Ensino fundamental 3. Ensino médio 4. EJA 5. Outros
Frutas	Não	1, 2, 3 e 4.
Legumes	Não	1, 2, 3 e 4.
Verduras	Não	1, 2, 3 e 4.
Arroz	Não	1, 2, 3 e 4.
Feijão	Não	1, 2, 3 e 4.
Óleo	Não	1, 2, 3 e 4.
Macarrão	Não	1, 2, 3 e 4.
Molho de Tomate	Não	1, 2, 3 e 4.
Carne de frango	Não	1, 2, 3 e 4.
Carne de bovina	Não	1, 2, 3 e 4.
Carne suína	Não	1, 2, 3 e 4.
Peixe	Não	1, 2, 3 e 4.

Fonte: Pesquisa de Campo, 2024.

Os produtos/alimentos destinados são frutas, legumes, verduras, arroz, feijão, óleo, macarrão, molho de tomate carnes de frango, bovina, suína e peixe. Vale ressaltar que todos esses alimentos destinados à merenda escolar não possuem caráter orgânico. Os alimentos aqui listados são destinados aos seguintes níveis de ensino: creches, ensino fundamental, ensino médio e ao Ensino de Jovens e Adultos (EJA). Todos esses alimentos são adquiridos por meio da agricultura familiar do próprio município de Angatuba/SP bem como de atacados.

No Quadro 11, pode-se observar os alimentos destinados ao programa PNAE no município de Itapetininga/SP.

Quadro 7 Produtos/alimentos destinados ao PNAE no município de Itapetininga/SP.

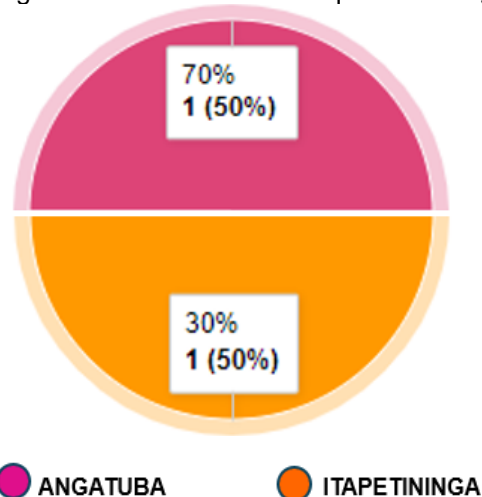
PRODUTOS QUE SÃO DESTINADOS AO PNAE.	ALIMENTOS ORGÂNICO?	DESTINO* 1. Creches 2. Ensino fundamental 3. Ensino médio 4. EJA 5. Outros
Verduras	Não	1, 2, 3 e 4.
Frutas	Não	1, 2, 3 e 4.
Arroz	Não	1, 2, 3 e 4.
Feijão	Não	1, 2, 3 e 4.
Macarrão	Não	1, 2, 3 e 4.
Óleo	Não	1, 2, 3 e 4.
Temperos	Não	1, 2, 3 e 4.
Carne de frango	Não	1, 2, 3 e 4.
Carne de bovina	Não	1, 2, 3 e 4.
Carne suína	Não	1, 2, 3 e 4.
Peixe	Não	1, 2, 3 e 4.

Fonte: Pesquisa de Campo, 2024.

Os alimentos listados são verduras, frutas, arroz, feijão, macarrão, óleo, temperos e carnes suína, bovina, de frango e peixe. Todos os alimentos listados no Quadro 11 são destinadas às creches, ao ensino fundamental, ao ensino médio e ao Ensino de Jovens e Adultos (EJA).

A Figura 34 apresenta a porcentagem dos alimentos adquiridos da agricultura familiar nos municípios estudados.

Figura 34 Porcentagem dos alimentos são adquiridos da agricultura familiar



Fonte: Pesquisa de campo, 2024.

Na Figura 34, pode-se identificar os dados referentes às porcentagens dos alimentos adquiridos da agricultura familiar, nos municípios de Angatuba/SP e Itapetininga/SP. Conforme apresentado na Figura 34, no município de Angatuba/SP, o PNAE adquire 70% dos alimentos da agricultura familiar, enquanto 30% são adquiridos de outros meios, como indústrias, atacadistas e açougues. No município de Itapetininga/SP, a gestão do programa adquire 30% dos alimentos da agricultura familiar, ao passo que 70% dos alimentos são adquiridos de indústrias, atacadistas e açougues.

Os dados analisados referentes à efetividade da gestão do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) permitiram afirmar a principal hipótese apontada nesta pesquisa: de acordo com os gestores, houve um aumento significativo da insegurança alimentar durante a pandemia da Covid-19 nos municípios de Angatuba/SP e Itapetininga SP. As afirmações apresentadas pelos gestores são confirmadas a partir do diagnóstico realizado com as nutricionistas responsáveis pela execução das ações do programa PNAE nos dois municípios estudados.

6. EFETIVIDADE DO PNAE NA PERSPECTIVA DA GESTÃO NUTRICIONAL

Nesse segundo momento, foram realizadas análises do diagnóstico da efetividade do PNAE, através da gestão nutricional e segurança alimentar dos alunos nos dois municípios estudados, buscando principalmente observar as perspectivas da SAN por meio do PNAE, em três recortes temporais. Foi analisada a efetividade do programa PNAE antes da Pandemia da Covid-19, as principais estratégias de adaptação utilizadas pelas nutricionistas durante a pandemia, e a situação após a retomada gradativa das aulas dos alunos beneficiários do programa nos municípios estudados. [08]

6. 1 Dimensão social e nutricional do PNAE nos municípios de Angatuba/SP e Itapetininga/SP

A função dos responsáveis pela gestão nutricional do PNAE nos dois municípios estudados é exercida por nutricionistas técnicas. No município de Angatuba/SP, a nutricionista Isabelle Aparecida de La Libera atua como nutricionista do programa PNAE há 12 anos. Já em Itapetininga/SP, a nutricionista

Silmara Alvares Amaral atua há 11 anos na frente gestora do programa no município.

As principais motivações da nutricionista para executar as ações nutricionais do programa PNAE no município de Angatuba/SP são a importância da merenda escolar e por representar uma refeição essencial para os estudantes nas escolas. Além disso, os projetos de educação nutricional desenvolvidos pela nutricionista possibilitam que os alunos compreendam a importância de manter hábitos alimentares saudáveis. Para muitos alunos, a merenda escolar é a refeição mais saudável consumida ao longo do dia. A nutricionista, do município de Itapetininga/SP, ressalta que sua motivação em executar as ações do programa PNAE decorre do compromisso com o planejamento alimentar adequado às necessidades dos alunos, buscando proporcionar a alimentação mais saudável possível para os beneficiários.

A instituição envolvida no processo de implantação do quadro de nutricionista nos dois municípios estudados foi a Secretaria da Educação. A principal dificuldade enfrentada no processo de implantação da gestão nutricional no município de Angatuba/SP foi a falta de interesse do governo local em investir na contratação de mais nutricionistas para apoiar o processo de gestão do programa. Somente no ano de 2024 foi contratado mais uma nutricionista, por meio de concurso público, que atualmente está apoiando no processo de gestão nutricional do programa PNAE.

De acordo com a nutricionista, a vida pessoal e acadêmica dos alunos beneficiários melhorou significativamente após a implantação do PNAE no município de Angatuba/SP. Se não houvesse esse programa assistencial, com certeza a qualidade da alimentação e o nível de aprendizagem dos alunos diminuiriam drasticamente. No município de Itapetininga/SP não é diferente. A nutricionista relata que a vida pessoal e o nível de aprendizagem dos alunos melhoraram com a implantação do programa. Se ele não existisse, o município não teria condições de suprir as necessidades alimentares dos alunos beneficiários.

Desde os primeiros anos da gestão nutricional, os dois municípios estudados apresentaram diferentes perspectivas em relação à operacionalização do programa PNAE. A nutricionista destaca que, no município de Angatuba/SP, houve algumas problemáticas relacionadas à gestão do programa. Uma delas foi a falta de visitas

técnicas e de atuação do CAE – Conselho de Alimentação Escolar. Além disso, o número de nutricionistas era insuficiente para atender às necessidades do município. Também foram relatadas a falta de equipamentos para os colaboradores, como, por exemplo, carros adequados para deslocamento das nutricionistas até as escolas que recebem as refeições do programa PNAE, e a falta de atenção da gestão municipal às dificuldades enfrentadas pela equipe gestora. Ainda no município de Angatuba/SP, a nutricionista busca em sua gestão sempre priorizar a higiene dos espaços físicos utilizados na preparação das refeições, além de promover periodicamente capacitações e treinamentos para os funcionários. Também é priorizado o recebimento de alimentos frescos e dentro do prazo de validade para a realização das refeições dos alunos. No município de Itapetininga/SP, a nutricionista destaca que o maior desafio da gestão nutricional é atender à resolução Nº 6, de 8 de maio de 2020, e elaborar cardápios adequados às necessidades específicas de alguns grupos de alunos, como alunos obesos, portadores de alguma doença ou com restrições alimentares. As principais estratégias adotadas pela equipe de nutricionistas no município têm sido priorizar a promoção de bons hábitos alimentares entre os alunos beneficiários.

6.2 Dimensão de produtos, segurança alimentar e PNAE

Os dois municípios estudados na região sudoeste do estado de São Paulo possuem suas características, formas de fornecimento, dinâmica de gestão e nível de segurança alimentar divergentes entre si. Nesse sentido, foi analisada a efetividade do programa PNAE nos dois municípios, os valores quantitativos dos alimentos destinados ao programa, o impacto da Covid-19 e as novas estratégias de adaptação frente à calamidade pública, e por último, foi analisado o nível de segurança alimentar dos alunos, em três recortes temporais: antes da pandemia, durante a pandemia e após a retomada gradativa das aulas.

O Quadro 12 apresenta o levantamento realizado da quantidade, em quilogramas de alimentos destinados às unidades de ensino beneficiadas pelo programa PNAE no município de Angatuba/SP.

Quadro 8 Levantamento da quantidade de kg de alimentos destinados as unidades de ensino beneficiadas pelo PNAE no município de Angatuba/SP

PERÍODO	Nome da unidade	Nível de ensino	Quantidade em Kg de produtos destinados diariamente na unidade	Quantidade em Kg de produtos destinados mensalmente na unidade
MANHÃ	Fazenda Polenghi S/A EMEIF	Pré-escola Ensino fundamental	18kg	360kg
	Bairro Batalheira EMEIF	Pré-escola Ensino fundamental	18kg	360kg
	Maria Salete Basile Sales EMEIF	Ensino fundamental	52,3kg	1.046kg
	Diva Moraes C. Pucci EMEIF	Pré-escola	20,2kg	404kg
	Maria Isabel L. de Oliveira EMEF	Ensino fundamental	58,5kg	1.170kg
	Maria Inês dos Santos EMEIF	Ensino fundamental	56kg	1.120kg
	Recriança NISC	Ensino fundamental	12kg	240kg
TARDE	Diva Moraes C. Pucci EMEIF	Pré-escola	18,6kg	372kg
	Maria Isabel L. de Oliveira EMEF	Ensino fundamental	50,1kg	1.002kg
	Maria Inês dos Santos EMEIF	Ensino fundamental	26,6kg	532kg
	Maria Salete Basile Sales EMEIF	Ensino fundamental	31,3kg	626kg
	Recriança NISC	Ensino fundamental	12,4kg	55,8kg
INTEGRAL	Orestes Óris de Albuquerque EEProf	Ensino médio	55kg	1.100kg
	Ivens Vieira EEProf	Ensino médio	120kg	2.400kg
NOITE	Ivens Vieira EEProf	Ensino médio EJA	81kg	1.620kg
	Fortunato de Camargo EEProf	Ensino técnico (ETEC)	20kg	400kg
TOTAL KG			650kg	13.000kg

Fonte: Pesquisa de campo, 2024.

De acordo com o Quadro 12, pode-se observar a quantidade de quilogramas (kg) de alimentos destinados a cada unidade de ensino, por meio do programa PNAE, em quatro períodos de aula (manhã, tarde, noite e integral). Diariamente, são destinados cerca de 650 kg de alimentos para o preparo das refeições em todos os períodos. Mensalmente, são destinados aproximadamente 13.000 kg de alimentos para o preparo da merenda escolar nesses mesmos períodos, no

município de Angatuba/SP. Os dados analisados foram obtidos a partir de 16 escolas que se beneficiam das ações do programa PNAE no município.

A partir da análise feita pela nutricionista de Angatuba/SP, o programa PNAE vem sendo o principal programa de segurança alimentar que fortalece o ensino e a aprendizagem nas escolas do município. A nutricionista relata que o período de maior efetividade do PNAE no município foi a partir do segundo semestre de 2021, em razão dos reflexos da pandemia da Covid-19, o que fez com que a gestão, como um todo, reformulasse o plano de gestão do programa PNAE no município. Ainda foi ressaltado que, com o amparo da política pública, os alunos apresentam maior desempenho escolar.

Em Itapetininga/SP, a gestora nutricional relata que o programa PNAE é, de fato, o principal programa de apoio à alimentação escolar, mas, infelizmente, não atende às necessidades do município, sendo necessário o amparo com recursos financeiros do QESE – Quota Estadual do Salário-Educação. A gestão nutricional avalia o programa como efetivo em todos os anos de gestão, mas ressalta que, durante o período da pandemia, o PNAE não conseguiu atender 100% dos alunos beneficiários, em razão do isolamento social, que impossibilitou os alunos de terem acesso às aulas presenciais. Mesmo diante dessas problemáticas durante o período pandêmico, a gestão nutricional buscou novas estratégias de adaptação para que pudesse atingir o maior número de alunos. Uma das iniciativas foi a ação “Almoço não tira férias” que oferecia marmitas de comida para os alunos matriculados nas escolas do município. A gestora nutricional ainda relata que, quando o aluno recebe os benefícios do programa PNAE, ele tende a apresentar maior desempenho escolar, pois, quando está bem alimentado, o desempenho em sala de aula é esperado ser superior.

No município de Itapetininga/SP, a assistência social é responsável por mapear os alunos e famílias com situação de vulnerabilidade social. De acordo com os dados coletados, a promoção social destina cerca de 5.500 cestas básicas para as famílias carentes do município. Vale ressaltar que, ainda em Itapetininga/SP, existe um índice de 38% de alunos que sofrem com algum grau de obesidade infantil.

Em ambos os municípios estudados, as nutricionistas técnicas responsáveis pela alimentação dos alunos destacam que, periodicamente, há acompanhamento e avaliação dos alimentos destinados aos beneficiários. No município de Angatuba/SP, a nutricionista responsável relata que, semanalmente, há os recebimentos de alimentos para a elaboração da merenda escolar, principalmente os alimentos perecíveis. Os hortifrutis e carnes são recebidos e estocados semanalmente. Já outros alimentos que não são perecíveis e possuem prazo de validade mais longo são estocados por um período maior. Vale ressaltar que, diariamente, a nutricionista técnica retira amostras dos alimentos oferecidos aos alunos, a fim de possibilitar um acompanhamento nutricional eficiente de todo cardápio ofertado. O cardápio da merenda escolar é elaborado uma vez por mês, com refeições diversificadas ao longo da semana. Essas ações não são diferentes no município de Itapetininga/SP. As nutricionistas responsáveis pelo programa PNAE recebem alimentos somente de empresas com marcas aprovadas, ou seja, a gestão nutricional busca ofertar aos alunos beneficiários alimentos com maior qualidade nutricional. Além disso, periodicamente, as nutricionistas realizam visitas técnicas às unidades que preparam a merenda escolar, para analisar se os alimentos estão sendo elaborados da forma correta, a partir do Planejamento de Cardápios para a Alimentação Escolar. Diariamente, as nutricionistas fazem a coleta de amostras dos alimentos consumidos pelos alunos das escolas públicas.

Com a pandemia da Covid-19, identificada no Brasil em meados de fevereiro de 2020 no Brasil, houve diversos impactos sociais e econômicos, não somente em nível nacional, mas em todo o mundo. Nesse sentido, partiu-se de uma análise sobre os impactos na segurança alimentar dos alunos com o surgimento da pandemia. No município de Angatuba/SP, a nutricionista técnica relata que os principais impactos causados foram: a falta de consciência alimentar, pois, no período pandêmico, os alunos consumiam alimentos prejudiciais à saúde, em razão da ausência de acompanhamento nutricional adequado. Após a retomada das aulas presenciais, houve uma certa resistência por parte dos alunos aos alimentos oferecidos nas escolas, e os mesmos não queriam se alimentar de frutas, verduras e legumes. A nutricionista técnica do programa PNAE em Angatuba/SP ainda ressalta que alguns alunos passaram fome durante a pandemia, pois o único

alimento saudável que eles consumiam era por meio da merenda escolar, e com a pandemia os alunos não tiveram acesso regular a esses alimentos.

A nutricionista do município de Itapetininga/SP relata que o cenário local é bastante parecido com o do município vizinho estudado. Com a chegada da Covid-19, houve um aumento significativo nos casos da obesidade e sobrepeso entre os alunos, além de uma grande resistência aos alimentos oferecidos pelo programa PNAE. Isso é o reflexo dos maus hábitos alimentares adquiridos durante a pandemia, já que os estudantes não contaram com um acompanhamento nutricional eficiente. Conseqüentemente, observou-se um aumento nos índices de sobrepeso e obesidade dos alunos após a retomada das aulas presenciais.

Durante a pandemia da Covid-19, as nutricionistas técnicas responsáveis pelo PNAE tiveram que adotar novas estratégias para atender os alunos do programa, levando em consideração que os estudantes não estavam frequentando o sistema de ensino presencial. No município de Angatuba/SP, foram oferecidos semanalmente aos alunos, durante o isolamento social, cestas de alimentos perecíveis - hortifrúti e carnes. Já os alimentos não perecíveis – como arroz, fubá e óleo eram enviados para que os beneficiários pudessem consumi-los por um período de 60 a 90 dias.

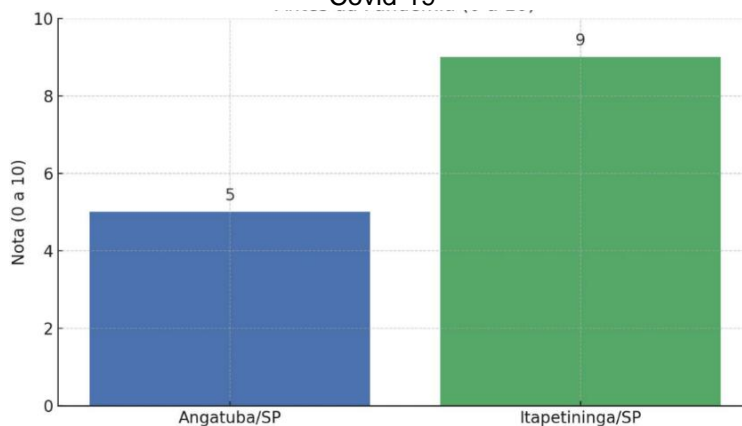
Os beneficiários do programa PNAE em Angatuba/SP tiveram, de fato acesso aos alimentos advindos do programa, mas não tiveram garantia de segurança alimentar, pois o preparo das refeições era feito pelas próprias famílias, sem controle nutricional adequado. A nutricionista técnica ainda ressalta que, durante o período pandêmico, os alunos apresentaram um certo grau de segurança alimentar, dados esses que serão analisados no final deste tópico.

No município de Itapetininga/SP, a entidade executora também oferecia aos alunos cestas de alimentos não perecíveis e hortifruti provenientes da agricultura familiar. No entanto, nem todos os alunos tiveram acesso aos alimentos oferecidos pelo programa - somente os que se enquadravam nas diretrizes estabelecidas pelo órgão executor, ou seja, alunos cadastrados no programa Bolsa Família foram os que receberam as cestas de alimentos uma vez ao mês. As gestoras nutricionais afirmam que os alunos não estavam em insegurança alimentar durante a pandemia,

mas reconhecem que houve um aumento nos casos de sobrepeso, em razão da má alimentação no período pandêmico.

A Figura 35, apresenta a avaliação da segurança alimentar dos alunos beneficiários do programa PNAE antes da pandemia da Covid-19.

Figura 35 Avaliação da Segurança Alimentar dos beneficiários do PNAE antes da pandemia da Covid-19



Fonte: Pesquisa de campo, 2024.

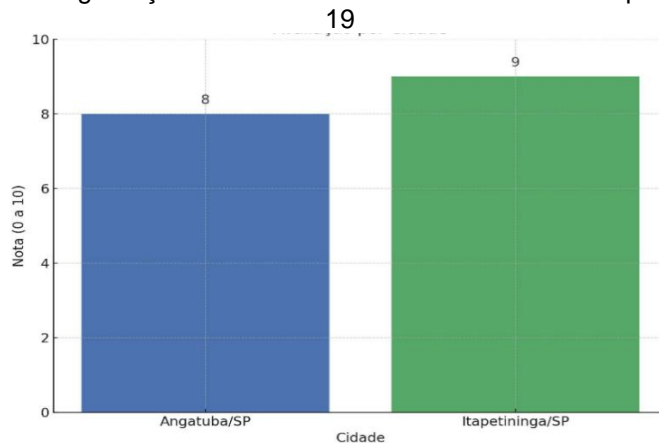
A nutricionista técnica responsável pela execução do programa PNAE em Angatuba/SP avaliou o programa com a nota 5 em relação à segurança alimentar dos alunos. A nutricionista ainda ressalta que, antes da pandemia, 60% dos alunos beneficiários estavam com Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), pois os alimentos oferecidos no período de 2010 a 2019 garantiam parcialmente a SAN dos beneficiários. Em Itapetininga/SP, as nutricionistas responsáveis avaliaram o programa com nota 9, pois relatam que a maioria das metas haviam sido alcançadas antes da pandemia.

A avaliação da efetividade da Segurança Alimentar do programa PNAE durante a pandemia da Covid-19 em Angatuba/SP foi a nota 3, pois, de acordo com a nutricionista responsável, a gestão não teve o controle nutricional dos alimentos consumidos pelos alunos, nem sobre a forma como as refeições eram preparadas. A nutricionista técnica ainda ressalta que, durante a pandemia, apenas 30% dos alunos apresentaram SAN, ou seja, a maioria dos alunos esteve, por algum período da pandemia, com algum grau de insegurança alimentar. Em Itapetininga/SP, a nutricionista responsável não atribuiu nota à execução do programa durante a pandemia, pois considera que a segurança alimentar dos alunos não foi atendida,

principalmente porque os alunos não tiveram acesso adequado à alimentação nas unidades de ensino.

A Figura 36, pode-se observar a avaliação da Segurança Alimentar e Nutricional dos beneficiários do programa PNAE no período pós-pandemia da Covid-19.

Figura 36 Avaliação da Segurança Alimentar dos beneficiários do PNAE pós-pandemia da Covid-



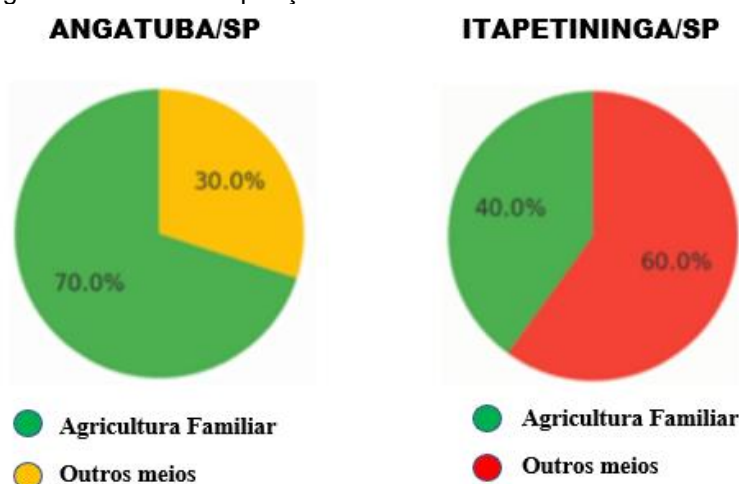
Fonte: Pesquisa de campo, 2024.

No município de Angatuba/SP, a gestão nutricional avaliou a Segurança Alimentar pós-pandemia com a nota 8, devido ao fato de que a qualidade da alimentação escolar da gestão atual melhorou significativamente. A nutricionista ainda destaca que 80% dos alunos apresentaram SAN adequada, pois as ações da gestão administrativa e nutricional foram eficientes durante o período pandêmico. No município de Itapetininga/SP, a nutricionista responsável avaliou a Segurança Alimentar e Nutricional pós-pandemia com a nota 9, relatando que todas as atribuições sob sua responsabilidade foram executadas de forma efetiva.

Todos os alimentos adquiridos para o preparo das refeições e destinados aos alunos beneficiários, nos dois municípios estudados, são provenientes da agricultura familiar local, de varejistas ou atacadistas. As aquisições dos alimentos são realizadas por meio de licitações, chamadas públicas e compras diretas.

Na Figura 37, pode-se identificar os dados referentes aos meios de aquisição dos alimentos por meio da porcentagem de alimentos destinados ao programa PNAE nos municípios de Angatuba/SP e Itapetininga/SP.

Figura 37 Meios de aquisição dos alimentos destinados ao PNAE



Fonte: Pesquisa de campo, 2024.

No município de Angatuba/SP, 70% dos alimentos adquiridos para a merenda escolar são advindos da agricultura familiar local, enquanto 30% são adquiridos de empresas varejistas e indústrias, entre alimentos perecíveis e não perecíveis. Em Itapetininga/SP, 40% dos alimentos adquiridos são oriundos da agricultura familiar, e 60% são provenientes de empresas terceirizadas e indústrias.

O Quadro 9 apresenta os dados dos produtos adquiridos pelo programa PNAE no município de Angatuba/SP.

Quadro 10 Dados dos produtos adquiridos pelo PNAE no município de Angatuba/SP

Produtos destinados ao PNAE?	Alimento orgânico? Sim ou não	Alimento industrializado? Sim ou não	Destino*
NÃO PERECÍVEIS			
Açúcar	Não	Sim	Todos
Amido de milho	Não	Sim	Todos
Feijão carioca e Feijão Preto	Não	Sim	Todos
Arroz branco e Arroz Integral	Não	Sim	Todos
Aveia	Não	Sim	Todos
Azeite	Não	Sim	Todos

Biscoito doce e salgado	Não	Sim	Todos
Café	Não	Sim	Todos
Coco ralado	Não	Sim	Todos
Chocolate em pó	Não	Sim	Todos
Ervilha	Não	Sim	Todos
Extrato de tomate	Não	Sim	Todos
Farinha de mandioca, milho e de trigo	Não	Sim	Todos
Fermento	Não	Sim	Todos
Fubá	Não	Sim	Todos
Macarrão	Não	Sim	Todos
Milho verde	Não	Sim	Todos
Trigo	Não	Sim	Todos
Sal refinado	Não	Sim	Todos
Óleo de soja	Não	Sim	Todos
Orégano	Não	Sim	Todos
Uva-passa	Não	Sim	Todos
Vinagre	Não	Sim	Todos
Ovo	Não	Não	Todos
PERECÍVEIS			
Leite	Não	Sim	Todos
Margarina	Não	Sim	Todos
Requeijão	Não	Sim	Todos
CARNES			
Carne de frango, suína, bovina e peixe.	Não	Não	Todos
HORTIFRUTI			
Abacaxi, alface, banana, batata, cebola, alho, cenoura, cheiro verde, couve, limão, maçã, mamão, mandioquinha, melancia, melão, mexerica, pepino, tomate e pera.	Não	Não	Todos

Fonte: Pesquisa de campo, 2024.

No Quadro 13, pode-se identificar todos os alimentos destinados ao programa PNAE no município de Angatuba/SP, em que os dados revelam se os alimentos adquiridos são orgânicos, se são industrializados e quais destinos desses

alimentos, ou seja, para quais modalidades de ensino são destinados. De acordo com as informações da nutricionista técnica de Angatuba/SP, nenhum dos alimentos adquiridos é orgânico. Apenas os hortifrutis e as carnes não são industrializados; os demais alimentos, tanto perecíveis quanto não perecíveis, são todos industrializados. É importante destacar a grande variedade de alimentos adquiridos para a elaboração dos cardápios escolares, o que demonstra o compromisso que gestão nutricional tem com a Segurança Alimentar dos alunos. Afinal, para que os beneficiários tenham uma alimentação saudável, é fundamental que sejam adquiridos alimentos de qualidade e em quantidade suficiente para o preparo adequado das refeições.

No Quadro 14, é apresentado o modelo de cardápio elaborado pela gestão nutricional do programa PNAE para o período integral em Angatuba/SP.

Quadro 11 Cardápio semanal dos beneficiários do PNAE do período integral

Refeições	2ª feira	3ª feira	4ª feira	5ª feira	6ª feira
Café da manhã	Pão francês com margarina + leite com café	Pão temperado com margarina + leite com chocolate 32%	Pão francês com margarina + leite com café	Pão temperado com margarina + leite com chocolate 32%	Pão francês com margarina + leite com café
Merenda da manhã	Bolacha salgada + leite com chocolate 32%	Vitamina de mamão com aveia	Banana + bolacha salgada	Melancia + Bolacha doce	Leite com café + bolacha doce
Almoço	Macarrão com molho de carne moída. Salada: Pepino e cenoura cozida	Arroz c/ cenoura, feijão, iscas de tilápia assada. Salada: Alface e tomate	Arroz com frango e feijão. Salada: Acelga e beterraba cozida	Arroz, feijoada e farofa de couve. Salada: Vinagrete	Arroz, feijão, peito de frango c/ cenoura e tomate. Salada: Alface
Merenda da tarde	Bolacha doce + Leite com café.	Pão francês com margarina + leite com chocolate 32%.	Bolacha doce + leite com café.	Bolacha salgada + leite com café.	Pão francês com margarina + suco de laranja.

Fonte: Pesquisa de campo, 2024.

De acordo com o Quadro 14, pode-se identificar o cardápio dos alimentos destinados à merenda escolar no município de Angatuba/SP, para o período integral das escolas públicas. O cardápio evidencia a variedade de refeições oferecidas aos alunos beneficiários, o que demonstra o compromisso que a gestão nutricional tem com a segurança alimentar dos estudantes. Vale ressaltar que esse cardápio em específico se refere ao período integral, sendo composto por quatro

refeições ao longo do dia: café da manhã, refeição da manhã, almoço e merenda da tarde.

No município de Itapetininga/SP, os principais alimentos adquiridos para o preparo das refeições dos alunos beneficiários são: arroz, feijão, leite integral, café, biscoitos doces e salgados, fórmulas lácteas, hortifrutis, macarrão, sal, temperos, carne bovina e suína, frango e peixe, abrangendo tanto alimentos perecíveis quanto não perecíveis. Nenhum dos alimentos adquiridos por meio do programa é orgânico, e o único que não é industrializado é os hortifrutis. Todos os alimentos são destinados às creches, ao ensino fundamental, ao ensino médio e à Educação de Jovens e Adultos (EJA). É importante destacar que todas as refeições são preparadas nas próprias unidades de ensino, ou seja, cada escola conta com cozinheiras e auxiliares de cozinha responsáveis pelo preparo das refeições. Diferentemente de Angatuba/SP, que conta com uma cozinha piloto, onde as refeições são preparadas em um único local e posteriormente distribuídas para as unidades de ensino.

Para fazer o diagnóstico da efetividade do programa PNAE nos municípios de Angatuba/SP e Itapetininga/SP, o estudo partiu da premissa de analisar o nível de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) em três recortes temporais: antes da pandemia da Covid-19: período entre os anos de 2010 e 2019; durante a pandemia: período entre fevereiro de 2020 e setembro de 2021; e pós-pandemia: período iniciado em meados de outubro de 2021 até os dias atuais.

Nesse sentido, o diagnóstico realizado para medir o nível de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) dos alunos beneficiários do PNAE nos dois municípios estudados partiu de um quadro de análise de três níveis de situação de Segurança Alimentar, conforme o Quadro 15.

Quadro 12 Descrição dos graus de Segurança Alimentar e Nutricional

Situação de segurança alimentar	Descrição
Segurança alimentar	A família/domicílio tem acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais.
Insegurança alimentar leve	Preocupação ou incerteza quanto acesso aos alimentos no futuro; qualidade inadequada dos alimentos resultante de estratégias que visam não comprometer a quantidade de alimentos.
Insegurança alimentar moderada	Redução quantitativa de alimentos entre os adultos e/ou ruptura nos padrões de alimentação resultante da falta de alimentos entre os adultos.
Insegurança alimentar grave	Redução quantitativa de alimentos também entre as crianças, ou seja, ruptura nos padrões de alimentação resultante da falta de alimentos entre todos os moradores, incluindo as crianças. Nessa situação, a fome passa a ser uma experiência vivida no domicílio.

Fonte: IBGE/PNAD (2020, p. 22).

No Quadro 16, foi analisado o nível de Segurança Alimentar e Nutricional dos beneficiários do programa PNAE no município de Angatuba/SP. Para facilitar a leitura do Quadro 16, foram utilizadas as seguintes abreviações:

- **SA** – Segurança Alimentar
- **IAL** – Insegurança Alimentar Leve
- **IAM** – Insegurança Alimentar Moderada
- **IAG** – Insegurança Alimentar Grave

Quadro 13 Avaliação do nível de Segurança Alimentar e Nutricional dos beneficiários do PNAE em Angatuba/SP

Nível de Segurança Alimentar e Nutricional				
Nível de ensino ▼	2010 a 2019	Pandemia Covid-19	Após retomada gradativa das aulas	← Período
Creches	SA	IAL	SA	} Nível de Segurança Alimentar e Nutricional
Ensino Fundamental	SA	IAL	SA	
Ensino Médio	SA	IAL	SA	
EJA	SA	IAL	SA	

Fonte: Pesquisa de campo, 2024.

Conforme o Quadro 16, a nutricionista técnica responsável pela gestão nutricional do programa PNAE em Angatuba/SP avaliou o nível de Segurança Alimentar e Nutricional da seguinte forma:

Nos diferentes níveis de ensino – creche, ensino fundamental, ensino médio e Educação de Jovens e Adultos (EJA), no período de 2010 a 2019 (pré-pandemia), os alunos foram avaliados com **SA – Segurança Alimentar**, ou seja, as ações da gestão foram suficientes para garantir a segurança alimentar dos estudantes. Durante a pandemia da Covid-19 (fevereiro de 2020 a setembro de 2021), a nutricionista técnica avaliou o período com **IAL – Insegurança Alimentar Leve**, especificamente porque os alunos não tiveram acesso regular à alimentação escolar nem à segurança nutricional proporcionada anteriormente pelas refeições preparadas sob orientação técnica. Com a retomada gradativa das aulas presenciais (pós-pandemia), a nutricionista avaliou o período como novamente sendo de **SA – Segurança Alimentar**, indicando que os alunos voltaram a ter acesso à alimentação saudável, preparada de forma adequada e conforme as diretrizes estabelecidas pelo PNAE para as entidades executoras.

No Quadro 17, é apresentado o diagnóstico e a análise da Segurança Alimentar dos alunos beneficiários do programa PNAE no município de Itapetininga/SP.

Quadro 14 Avaliação do nível de Segurança Alimentar e Nutricional dos beneficiários do PNAE em Itapetininga/SP

Nível de Segurança Alimentar e Nutricional				
Nível de ensino ▼	2010 a 2019	Pandemia Covid-19	Após retomada gradativa das aulas	Período
Creches	SA	-	SA	Nível de Segurança Alimentar e Nutricional
Ensino Fundamental	SA	-	SA	
Ensino Médio	SA	-	SA	
EJA	SA	-	SA	

Fonte: Pesquisa de campo, 2024.

Conforme o Quadro 17, foi possível observar o nível de Segurança Alimentar dos alunos no período de 2010 até os dias atuais. No recorte de 2010 a 2019 (antes da pandemia), a nutricionista técnica do município avaliou o período com **SA – Segurança Alimentar**. Isso indica que, nesse intervalo, os alunos da creche, ensino fundamental, ensino médio e do EJA tiveram acesso suficiente à alimentação escolar para atender às suas necessidades nutricionais. Entretanto, durante o período pandêmico, especificamente entre fevereiro de 2020 e meados de setembro de 2021, o nível de Segurança Alimentar não foi avaliado pela gestão nutricional, pois, conforme relatado, as nutricionistas não tinham controle sobre os alimentos que estavam sendo consumidos pelos alunos fora do ambiente escolar. O único grupo que recebeu amparo do programa durante esse período foi composto por alunos cadastrados em outra política pública, o Bolsa Família. Esses alunos receberam mensalmente cestas de alimentos, como forma de compensar pela suspensão das aulas presenciais e da merenda escolar. Após a retomada gradativa do ensino presencial (pós-pandemia), a nutricionista do programa avaliou o período com **SA – Segurança Alimentar**, ou seja, os alunos voltaram a ter acesso à alimentação saudável, com controle nutricional adequado, através das refeições realizadas pela gestão nutricional.

De acordo com Kepple (2010), a dimensão da estabilidade trata-se de uma ação fundamental para a definição da SA ou IA das famílias em determinadas regiões, pois envolve o grau de perenidade no acesso aos alimentos. Essa dimensão abrange a sustentabilidade social, ambiental e econômica, exigindo ações do poder público e das famílias para evitar que situações de Insegurança Alimentar se tornem crônicas, sazonais ou passageiros.

Os dados analisados nos dois municípios estudados revelaram quais são as estratégias de gestão de cada entidade executora. A análise realizada identificou três diferentes estratégias de gestão dos gestores municipais: a primeira foi a efetividade do PNAE antes da pandemia; a segunda, as estratégias de adaptação frente à pandemia da Covid-19; e, por último, a retomada da gestão efetiva do PNAE diante das aulas presenciais, no cenário pós-pandemia. Os resultados obtidos nas duas gestões foram divergentes ao analisarmos especificamente os impactos da chegada da pandemia da Covid-19. Em Angatuba/SP, a gestão nutricional

identificou as consequências que a pandemia causou aos alunos beneficiários, resultando em um grau de Insegurança Alimentar Leve no período. Já em Itapetininga/SP, a gestora nutricional não avaliou a efetividade da Segurança Alimentar dos alunos no período, mas afirma que foram beneficiados aproximadamente 3.500 alunos, que faziam parte de outro programa, o Bolsa Família, por meio do qual recebiam cestas de alimentos e hortifrutis.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa evidenciou a importância da gestão do programa PNAE na região sudoeste do estado de São Paulo, especificamente nos municípios de Angatuba/SP e Itapetininga/SP, participantes de região do mapa da fome. Ao analisar-se o cenário e o reflexo da pandemia da Covid-19, observa-se uma situação de grande calamidade pública em todo o território nacional e no mundo. Essa situação não foi diferente nos dois municípios estudados na região sudoeste paulista. As problemáticas enfrentadas no período pandêmico também impactaram negativamente a segurança alimentar dos alunos, e a qualidade do ensino e da aprendizagem foi igualmente afetada.

Nesta pesquisa, pode-se verificar que, sem o apoio de políticas públicas em cenários de calamidade pública, as consequências sociais seriam significativamente maiores. Entretanto, mesmo diante das limitações enfrentadas durante a pandemia, o programa PNAE manteve seu papel essencial ao garantir o acesso básico à alimentação aos alunos beneficiários. Sem essa atuação, o grau de insegurança alimentar seria ainda mais elevado.

As iniciativas traçadas pelos atores envolvidos na gestão do programa PNAE contribuíram para que os alunos tivessem algum nível de segurança alimentar. No período anterior à pandemia, nos dois municípios estudados, os alunos tiveram a garantia da segurança alimentar por meio da alimentação escolar. Durante o período pandêmico, em Angatuba/SP, os alunos beneficiários apresentaram um grau de insegurança alimentar classificado como leve. Após a retomada gradativa das aulas presenciais, os alunos voltaram a ter acesso à alimentação escolar e à garantia da segurança alimentar nutricional.

Foi diagnosticado nessa na pesquisa, que durante a pandemia da covid-19, alguns alunos passaram fome, ou seja, tiveram insegurança alimentar leve no município de Angatuba/SP, pois o único alimento saudável que eles consumiam era por meio da merenda escolar, e com a pandemia, eles não tiveram acesso regular a esses alimentos.

Com a chegada da Covid-19, houve um aumento significativo nos casos de obesidade e sobrepeso entre os alunos, além de uma grande resistência aos alimentos oferecidos pelo programa PNAE. Isso é reflexo dos maus hábitos

alimentares adquiridos durante a pandemia, já que os estudantes não contaram com um acompanhamento nutricional eficiente. Conseqüentemente, observou-se um aumento nos índices de sobrepeso e obesidade entre os alunos após a retomada das aulas presenciais.

Durante a pandemia da Covid-19, as nutricionistas técnicas responsáveis pelo PNAE tiveram que adotar novas estratégias para atender os alunos do programa, mas essas ações não foram suficientes para garantir 100% da segurança alimentar dos beneficiários desse programa.

As políticas públicas de segurança alimentar devem sempre estar progredindo efetivamente e devem ter um amparo significativo dos órgãos governamentais. Em cenários de calamidade pública, a gestão nutricional desses programas deve sempre ter o senso de adaptação, para que a funcionalidade do programa PNAE continue beneficiando de forma efetiva seus beneficiários. Nesse sentido, deve-se levar em consideração que, em determinadas situações, somente uma política pública não é suficiente para sanar as necessidades dos beneficiários; é aí que entra a intersetorialidade das políticas públicas, que serve como um importante instrumento para que a sociedade se beneficie de mais de um programa, fazendo com que suas necessidades fisiológicas sejam, de fato, sanadas.

Assim, foi possível responder aos objetivos dessa pesquisa por meio de um diagnóstico e análise da atuação do programa PNAE antes da pandemia da Covid-19; os efeitos do surgimento da pandemia do covid-19 e as estratégias traçadas diante desse cenário após a retomada gradativa das aulas presenciais nas unidades de ensino dos municípios estudados. Também, investigar a efetividade do programa e identificar se os beneficiários em algum momento estiveram em situação de Insegurança Alimentar, além de analisar qual a origem dos alimentos destinados ao programa, para identificar os sistemas produtivos adotados em relação aos alimentos entregues ao programa PNAE.

Ademais, no desenvolvimento desta pesquisa surgiram diversas indagações e reflexões sobre alternativas viáveis que podem trazer, de forma mais ampla, a Segurança Alimentar das famílias em situação de vulnerabilidade social. No contexto atual, existem diversas políticas públicas que, de alguma forma, amparam a sociedade mais carente, com o foco em mitigar a fome no país. Nesse sentido,

porque não criar um sistema em que, por meio de um CRAS – Centro de Referência de Assistência Social, seja possível implementar um “Cartão de Segurança Alimentar e Nutricional”, que possibilite à população mais vulnerável acessar todas as políticas públicas existentes de segurança alimentar, por meio de somente um cadastro nacional.

As políticas públicas às quais poderiam os mais vulneráveis ter acesso são: o Programa de Aquisição de Alimentos, os Restaurantes Populares, o Banco de Alimentos e as Cozinhas Comunitárias. Essa proposta ampliaria os benefícios à sociedade participante e maximizaria o controle social dos beneficiários por meio de um único sistema, que realizaria todo o processo de avaliação socioeconômica da sociedade que deseja se beneficiar das políticas públicas. Isso faria com que houvesse um controle mais eficiente sobre as pessoas que realmente necessitam de apoio dos programas sociais. Essa proposta está alinhada ao princípio da intersetorialidade das políticas públicas, pois nenhuma política isolada, como o programa PNAE, tem condições, sozinha, de resolver toda a complexidade da insegurança alimentar e da fome no país, assim, essa proposta consiste na integração das políticas públicas. Ao pensarmos na gestão pública, essa proposta para o futuro pode ser desenvolvida como um projeto-piloto em um município, e, se viável, ser ampliada para todo o território nacional. Nesse sentido, esse estudo possibilita a motivação para o desenvolvimento de pesquisas futuras relacionadas à temática da gestão de políticas públicas para a sociedade. Além disso, a importância da intersetorialidade das políticas públicas para a sociedade mostra-se um tema relevante para complementar a análise realizada neste trabalho, pois diagnosticaria como a união entre diferentes setores das políticas públicas pode trazer ainda mais retornos sociais aos beneficiários dos programas públicos.

A execução efetiva do programa PNAE reflete positivamente na qualidade de vida, no ensino, na aprendizagem dos alunos, e, na evasão escolar nos territórios atendidos. Essa pesquisa contribui para que os gestores nutricionais de políticas públicas possam refletir, se adaptar e traçar estratégias efetivas na condução de políticas de segurança alimentar, sendo elas em cenários otimistas ou pessimistas. Nos municípios de Angatuba/SP e Itapetininga/SP, existem estratégias nutricionais viáveis que garantiram a segurança alimentar parcial dos beneficiários do programa

PNAE, em determinados períodos, trazendo retornos sociais. Nesse sentido, é de grande importância conduzir com eficiência a gestão pública e nutricional das políticas públicas para que se alcance a soberania alimentar e se mitigue a insegurança alimentar nos territórios.

REFERÊNCIAS

ABREU M. Alimentação Escolar: combate à desnutrição e ao fracasso escolar ou direito da criança e ato pedagógico? **Em aberto**, v. 67, p. 2-14, 1997.

AMARAL, Felipe José Gurgel do; BACHA, Carlos José Caetano. EVOLUÇÃO DO CRÉDITO RURAL NO BRASIL DE 1969 A 2023. **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 29, p. 1-30, 17 out. 2025. Semestral.

BANCO CENTRAL DO BRASIL – BCB. Anuário Estatístico do Crédito Rural. São Paulo, 2023. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/anuario_estat_credrural. Acesso em: 31 jul. 2024.

BANCO CENTRAL DO BRASIL – BCB. Matriz de dados do crédito rural: crédito concedido. São Paulo, 2024. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/micrrural>. Acesso em: 31 jul. 2024.

BELIK, Walter; CUNHA, Altivo Roberto Andrade de Almeida; COSTA, Luciana Assis. Crise dos Alimentos para a redução do desperdício no contexto de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Campinas, n. 38, 107-132, jan.-jun. 2012.

BEZERRA, Mariana Silva *et al.* Insegurança alimentar e nutricional no Brasil e sua correlação com indicadores de vulnerabilidade. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, p. 3833-3846, 2020.

BRASIL. Decreto n. 7.272, de 25 de agosto de 2010. Regulamenta a Lei n. 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - Sisan com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada, institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN, estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, ano 147, n. 164, p. 6-8, 26 ago. 2010b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7272.htm. Acesso em: out. 2023.

BRASIL. Decreto no 6.959, de 15 de setembro de 2009. Dá nova redação aos arts. 3o, 4o e 5o do Decreto no 6.447, de 7 de maio de 2008, que regulamenta o art. 19 da Lei no 10.696, de 2 de julho de 2003, que institui o PAA. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 2, 16 set. 2009b. Seção 1.

BRASIL. Decreto no 7.775, de 4 de julho de 2012. Regulamenta o art. 19 da Lei no 10.696, de 2 de julho de 2003, que institui o Programa de Aquisição de Alimentos, e o Capítulo III da Lei no 12.512, de 14 de outubro de 2011, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 3, 5 jul. 2012a. Seção 1.

BRASIL. Decreto nº 9.214, de 29 de novembro de 2017. Brasília, Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9214.htm. Acesso em: 28 fev. 2022.

BRASIL. FNDE.. Dados Físicos e Financeiros do PNAE. Brasília, Df, 2023. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-fisicos-e-financeiros-do-pnae>. Acesso em: 04 jan. 2023.

BRASIL. FNDE.. **Planejamento de Cardápios para a Alimentação Escolar**. Brasil, 2022. 117 p. Disponível em: https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae/manuais-e-cartilhas/MANUAL_V8.pdf. Acesso em: 15 jul. 2023.

BRASIL. FNDE.. Relatório de Gestão: FNDE 2017. Brasília, Df, 2018. 248 p. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/relatorios/relatorios-de-gestao>. Acesso em: 24/01/2023.

BRASIL. FNDE.. Repasses Financeiros por Entidade Executora. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae/consultas/pnae-repasses-financeiros>. Acesso em: 10 ago. 2023.

BRASIL. IBGE.. Cidades e Estados: População. 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/sp/angatuba.html>. Acesso em: 10 ago. 2023.

BRASIL. IBGE.. Cidades e Estados: População. 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/sp/itapetininga.html>. Acesso em: 10 ago. 2023.

BRASIL. Lei **LEI Nº 11.947, DE 16 DE JUNHO DE 2009**. Brasília, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11947.htm?fbclid=IwAR3mN2yg2s2noeKKrLAf8At87CmltxGL5deZ8Lp6bdCypw7NyanE6SqZbqA. Acesso em: 16 jul. 2023.

BRASIL. Lei n. 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - Sisan com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Diário Oficial da União: Seção 1, Brasília, DF, ano 143, n. 179, p. 1-2, 18 set. 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm. Acesso em: out. 2023.

BRASIL. Lei no 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – Sisan com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 18 set. 2006b. Seção 1.

BRASIL. Lei no 12.512, de 14 de outubro de 2011. Institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais; altera as Leis nos 10.696, de 2 de julho de 2003, 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e 11.326, de 24 de julho de 2006. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 17 out. 2011b. Seção 1.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Rede de equipamentos públicos de alimentação e nutrição. Disponível em: <http://www.mds.gov.br>. Acesso em: 24 abr. 2017.

BRASIL. Projeto de Lei Orgânica de Segurança Alimentar nº6.047/2005.

Disponível em:

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=A78FB65EEEEEB882AB5A7F827A64832B.node2?codteor=393031&filename=Avulso+-PL+6047/2005. Acesso em: 08/01/2022.

BRASIL. Resolução no 44 do Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos, de 16 de agosto de 2011. Fomenta o acesso de mulheres ao Programa de Aquisição de Alimentos. **Diário Oficial da União**, Brasília, 16 out. 2011a.

BRASIL. Dados da Agricultura Familiar. Brasília, Df, 2023. Disponível em:

<https://www.fnade.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>. Acesso em: 04 jan. 2023.

BURLANDY, Luciene. A construção da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: estratégias e desafios para a promoção da intersetorialidade no âmbito federal de governo. **Centro de Ciências Médicas**, Faculdade de Nutrição, Rio de Janeiro, p. 851-860, 09 jan. 2009.

CASTRO, J, **Geografia da fome: o dilema brasileiro – pão ou aço**. Rio de Janeiro: Edições Antares, 1930.

COIMBRA, M; MEIRA, JFP; SATARLING, BL. Comer e aprender: uma história da alimentação escolar no Brasil – **INAE/MEC**, 1982.

CORDEIRO, A. **Resultados do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA: a perspectiva dos beneficiários**. Brasília: PNUD, 2007.

COSTA, D. Experiência Brasileira em restaurantes populares. Bol Oficina Sanit Panam, v. 26, n. 5, p. 415-21, 1947.

COSTA, Dante. Alimentação do Escolar. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1948.

CURRALERO, C. B.; SANTANA, J. A. **Programa de Aquisição de Alimentos nas regiões Sul e Nordeste**. In: VAITSMAN, J.; PAES-SOUZA, R. (Org.). Avaliação de Políticas e Programas do MDS: resultados. Brasília: MDS, 2007. p. 51-108.

DISPONÍVEL EM: <http://www.fnade.gov.br/programas/pnae/pnae-sobre-o-programa/pnae-historico>

FAVARETO, A. Agricultores, trabalhadores: os trinta anos do novo sindicalismo rural no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. V.21, nº 62 São Paulo, out. 2006.

FETAPERGS (Rio Grande do Sul). **Tabela Salário-Mínimo**. 2024. Disponível em: <https://www.fetapergs.org.br/index.php/2015-07-27-16-46-22/tabelas-salario-minimo#>. Acesso em: 30 jun. 2025.

FGV/IBRE. Quem produz o que no campo: quando e onde II: censo agropecuário 2006: resultados: Brasil e regiões. Brasília: CNA, 2010. 192 p.

FNDE (Brasília) – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE: Histórico**. Brasília, 2017. Disponível

em: <http://www.fnde.gov.br/programas/pnae/pnae-sobre-o-programa/pnae-historico>. Acesso em: 30 jul. 2021.

FNDE. Ministério da Educação. PLANEJAMENTO DE CARDÁPIOS PARA A ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. Brasília, 2022. 124 p. Disponível em: https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae/manuais-e-cartilhas/MANUAL_V8.pdf. Acesso em: 10 dez. 2025.

FONSECA, W. S. Bases da alimentação do escolar, 1953.

GODOI, Ronaldo Wilson de. **Políticas Públicas no Meio Rural: uma análise do PNCF e do PAA nos assentamentos Banco da Terra em Angatuba/SP**. 2022. 119 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ppg em Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente, DTMA, Universidade de Araraquara, Araraquara, 2022.

GRISA, C. et al. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em perspectiva: apontamentos e questões para o debate. **Retratos de Assentamentos**, v. 13, n. 1, p. 137-170, 2010.

GRISA, C. Mudanças nas políticas públicas para agricultura familiar no Brasil: novos mediadores para velhos referenciais. **Raízes**, v. 38, n. 1, p. 36-50, jan.-jun. 2018.

GRISA, Catia; PORTO, Silvio, Isopo; SCHNEIDER, Sergio. **Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural no Brasil**. Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural no Brasil: O Pronaf e o desenvolvimento rural brasileiro: avanços, contradições e desafios para o futuro, Rio Grande do Sul, p. 155-176, mar. 2015.

GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sergio. **Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural no Brasil**. Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural no Brasil: O Pronaf e o desenvolvimento rural brasileiro: avanços, contradições e desafios para o futuro, Rio Grande do Sul, p. 53-82, mar. 2015

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Agropecuário. 2017. Disponível em: <https://censos.ibge.gov.br/agro/2017/resultados-censo-agro-2017.html>. Acesso em: 20 jan. 2021.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Agropecuário. 2017. Disponível em: <https://censos.ibge.gov.br/agro/2017/resultados-censo-agro-2017.html>. Acesso em: 20 jan. 2021.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Panorama da Cidade de Angatuba. 2010. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/angatuba/panorama>. Acesso em: 27 set. 2021.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Panorama da Cidade de Itapeva. 2010. Disponível em:

IBGE (Brasil). Pnad. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: brasil. Brasil. 2012. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/19898-suplementos-pnad3.html?edicao=10528&t=resultados>. Acesso em: 10 jan. 2026.

IBGE (ed.). Pesquisa de orçamentos familiares: 2017-2018: análise da segurança alimentar no brasil. Rio de Janeiro: Ibge, 2020. 65 p

IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: segurança alimentar, 2013. Rio de Janeiro: IBGE, 2013. Disponível em: <<https://loja.ibge.gov.br/pnad-2013-seguranca-alimentar.html>>. Acesso em: 3 maio 2018.

IBGE. Pesquisa nacional por amostra de domicílios: síntese de indicadores. Rio de Janeiro: IBGE, 2014. Disponível em: <www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2014>. Acesso em: 8 ago. 2016.

JANNUZZI, P. M.; PATARRA, N. L. Manual para capacitação em indicadores sociais nas políticas públicas e em direitos humanos. São Paulo: **Oficina Editorial**, 2006.

JUNQUEIRA, L. A. P. Articulações entre o serviço público e o cidadão. In: **X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**. Santiago, Chile, oct. 2005.

KEPPLE, A. W. Relatório do produto 01: documento técnico contendo análise reflexiva sobre o conjunto dos principais resultados dos estudos realizados pela SAGI a respeito dos programas de Segurança Alimentar e Nutricional - PAA e cisternas. Brasília, DF: **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação** - SAGI, 2010.

L'ABBATE, S. As políticas de alimentação e nutrição no Brasil. I período de 1940-1964. **Rev. Nutr.** Campinas, v. 1, n. 2, p. 87-138, jul./dez. 1988.

LOPES, I.V.; ROCHA, D.P. Agricultura Familiar: muitos produzem pouco". **Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, vol. 59, número 2, pp. 30-34, fevereiro de 2005.

MATTEI, L. Pronaf 10 anos: mapa da produção acadêmica. Brasília (DF), SAF/MDA, 2011.

MDS. **Monitoramento da Fome no Brasil: análises preliminares dos resultados da EBIA NA PNADC 2023**. Brasília, 2023.

MEDEIROS, Rosângela Aparecida. Programa de Aquisição de Alimentos: Limites e Potencialidades de Políticas de Segurança Alimentar para a Agricultura Familiar. *Informações econômicas*, MG, v.25, n.3, p.469-483, set/dez. 2013.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Homepage dos programas do MDS. Brasília: MDS, 2010. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/programas>. Acesso em: 21 jun. 2023.

NOVAES, Cláudia dos Reis Lisboa. Segurança Alimentar e Nutricional: um estudo da contribuição do Banco Municipal de Alimentos de Diadema. 112. Dissertação (Mestrado em Nutrição Humana Aplicada) – USP, São Paulo, 2008.

PADRÃO, Susana Moreira; AGUIAR, Odaleia Barbosa de. Restaurante popular: a política social em questão. *Physis: Revista de Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, p. 1-20, 22 jun. 2018. Semestral. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/physis/a/GhMHmCN6cTkmVhM9VGrZyRS/?lang=pt>. Acesso em: 10 jan. 2026.

PEIXINHO, Albaneide Maria Lima. Um resgate histórico do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. 2011. 135 f. Tese (Doutorado) - Curso de Ensino em Ciências da Saúde, Universidade Federal de São Paulo, São Paulo, 2011.

PERIN, G. A EVOLUÇÃO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA): UMA ANÁLISE DA SUA TRAJETÓRIA DE IMPLEMENTAÇÃO, BENEFÍCIOS E DESAFIOS. Brasília, 2021. 114 p. Disponível em: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/243044/1/td-2691.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2026.

PICOLOTTO, E.L. As Mãos que Alimentam a Nação: agricultura familiar, sindicalismo e política. Tese (Doutorado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura Sociedade), CPDA/ UFRRJ, Rio de Janeiro, 2011.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ANGATUBA. Lei nº 336/2020, de 07 de outubro de 2020. Lei Nº 336/2020. 336. ed. ANGATUBA/SP, SP, 07 out. 2020. Seção 336, p. 1-3. Disponível em: <https://www.angatuba.sp.gov.br/public/admin/globalarq/legislacao/arquivo/fa9c69d0f94d74e7d28d228bf9b3185e.pdf>. Acesso em: 10 maio 2024.

ROCHA, H.H.P. Educação escolar e higienização da infância. **Cad. CEDES** vol 23, nº 59 Campinas Apr 2003.

ROSENBERG, C.P. Merenda Escolar e crescimento. São Paulo, 1972. (Tese de Doutorado - Faculdade de Saúde Pública da USP).

SAMBUICHI, R. H. R. et al. **Compras públicas sustentáveis e agricultura familiar: a experiência do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)**. In: SAMBUICHI et al. (Org.). Políticas agroambientais e sustentabilidade: desafios, oportunidades e lições aprendidas. Brasília: Ipea, 2014.

SAMBUICHI, R. H. R. et al. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) como estratégia de enfrentamento aos desafios da covid-19. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 4, p. 1079-1096, 2020.

SAMBUICHI, R. H. R. ET AL. **Programa de Aquisição de Alimentos e segurança alimentar: modelo lógico, resultados e desafios de uma política pública voltada ao fortalecimento da agricultura familiar**. Brasília: Ipea, 2019. (Texto para Discussão, n. 2482).

SANO, Hironobu; MONTENEGRO FILHO, Mário Jorge França. As técnicas de avaliação da eficiência, eficácia e efetividade na gestão Pública e sua relevância para o Desenvolvimento social e das ações Públicas. **Desenvolvimento em Questão**, Rio Grande do Sul, p. 35-61, 2013.

SANTOS, Leandro de Lima. POLÍTICAS PÚBLICAS DE REFORMA AGRÁRIA E SEGURANÇA ALIMENTAR: ANÁLISE COMPARATIVA DOS AGRICULTORES FAMILIARES NO TERRITÓRIO RURAL VALE DO RIO VERMELHO-GO. 2011. 123 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Mestrado em Agronegócios, Escola de Agronomia e Engenharia de Alimentos, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2011.

- SANTOS, M.J. Projeto alternativo de desenvolvimento rural sustentável. In: **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, USP, Vol. 16, Nº 44, 2001.
- SCHEUER, J. M. et al. Estrutura produtiva e a agroecologia: um estudo de caso na associação dos pequenos produtores da região do Alto Sant'Ana, Mato Grosso. **Revista Geográfica Acadêmica**, v. 11, n. 2, p. 50-66, 2017.
- SCHMITT. C. J. Aquisição de alimentos da agricultura familiar: integração entre política agrícola e segurança alimentar e nutricional. **Revista Política Agrícola**, ano XIV, n. 2, p. 78-88, abr./maio/ jun. 2005.
- SCHNEIDER, S. Reflexões sobre diversidade e diversificação agricultura, formas familiares e desenvolvimento rural. **Revista RURIS**, Campinas/UNICAMP/SP, Vol. 4; Nº 01, março,2010.
- SCHWANTES, F.; BACHA, C. J. C. Análise da formulação da política de garantia de preços mínimos no Brasil pela ótica da economia política. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 29, n. 1, p. 161-192, 2019.
- SIMEON, Y. Observatório da Alimentação Escolar (Óaê). **Apesar de ousadas novas metas, ausência de reajuste ameaça a alimentação escolar**: reajusta pnae. Reajusta PNAE. Brasil. 2025. Disponível em: <https://alimentacaoescolar.org.br/noticias/2025/10/21/apesar-de-ousadas-novas-metas-ausencia-de-reajuste-ameaca-a-alimentacao-escolar/>. Acesso em: 29 jan. 2026.
- SPAROVEK, G. **Estudo comparado sobre a efetividade das diferentes modalidades do Programa de Aquisição de Alimentos no Nordeste**. In: VAITSMAN, J.; PAES-SOUZA, R. (Org.). Avaliação de políticas e programas do MDS: resultados. Brasília: MDS, 2007. p. 18-49.
- STEFANINI, M.L.R. Merenda Escolar: História, Evolução e Contribuição no atendimento das necessidades nutricionais da criança. São Paulo, 1997. (Tese de Doutorado - Faculdade de Saúde Pública da USP).
- SULBRANDT, J. La evaluación de los programas sociales: una perspectiva crítica de los modelos usuales. In: KLIKSBURG, B. Pobreza: un tema impostergable. México: **Fondo de Cultura Económica**, 1993.
- TRICHES, Rozane Marcia. Repensando o mercado da alimentação escolar: novas institucionalidades para o desenvolvimento rural. In: GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sergio (org.). **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasi**. Rio Grande do Sul: Ufrgs, 2015. p. 181-200.
- VASCONCELOS, F. A. G; BATISTA FILHO, M. História do campo da Alimentação e Nutrição em Saúde Coletiva no Brasil. **Ciência e saúde coletiva**, v. 16, n. 1, p. 81-90, 2011. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-1232011000100012&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 6 fev. 2017.
- VIEIRA, D.F.A.; DELGROSSI, M.E. Influência do Programa de Aquisição de Alimentos na comercialização dos produtos da agricultura familiar: o caso de três municípios do noroeste de Minas Gerais. In: **CONGRESSO DA SOCIEDADE**

BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 46., 2008, Rio Branco, Acre. Anais... Rio Branco: UFSM, 2008.

WANDERLEY, Mariangela Belfiore *et al.* Intersetorialidade nas Políticas Públicas. **Serviço Social & Sociedade**, [S.L.], n. 137, p. 7-13, abr. 2020. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.198>.

WWP – WORLD WITHOUT POVERTY. Histórico do PAA brasileiro, 2016.

APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO APLICADO AOS GESTORES DO PNAE MUNICIPAL

Nome do(a) entrevistado(a):

Nome do município:

Função do entrevistado:

Data ____/____/____

Questionário aplicado por:

1 DIMENSÃO SOCIAL e ADMINISTRATIVO

1.1 Há quanto tempo você está na frente gestora do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no Município? _____

1.2 Informações sobre a quantidade de unidades de ensino é atendida pelo PNAE no município atualmente

Unidade	Nome da unidade	Nível de ensino	Faixa de idade atendida	Valor de recursos destinados mensalmente em Reais.
1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				
8				
9				
10				

1.3 Quando e como os gestores locais se organizaram para iniciar o processo burocrático para solicitar o fornecimento de alimentação escolar para os alunos do município? Quais foram os setores que fizeram parte da organização inicial?

1.4 Quais as principais motivações da frente gestora em trazer o PNAE ao município?

1.5 Quais pessoas e instituições ajudaram no processo inicial em implantação do programa no município?

1.6 Quais as principais dificuldades enfrentadas no processo de implantação do PNAE?

1.7 Tiveram mudanças na configuração dos processos de gestão, frente aos projetos de alimentação escolar municipal?

1.8 A vida pessoal e acadêmica dos alunos beneficiários melhorou após a implantação do programa no município? O que você acha que aconteceria se não houvesse esse programa de alimentação escolar?

1.9 Dos anos iniciais até hoje, quais foram as perspectivas que vocês tiveram frente a operacionalização do PNAE nas unidades de ensino? Quais as principais estratégias que a gestão vem aderindo atualmente?

1.10 Quais as principais dificuldades?

1.11 Qual(is) sugestão(ões) ou planejamento futuro para melhorar a administração do PNAE e bem como os avanços sociais pretendidos no futuro com o programa?

2 DIMENSÃO ECONÔMICA e PNAE

2.1 Qual é o valor repassado mensalmente para o PNAE ao município?

2.2 Qual o valor repassado diariamente para cada nível de ensino nas unidades, através do PNAE: (caso não tenha o valor diário, pode ser uma estimativa)

Nome da unidade	Nível de ensino	Valor repassado por dia, em reais
	Creches	
	Pré-escola	
	Ensino fundamental	
	Ensino médio	
	Ensino de jovens e adultos (EJA)	
	Creches	
	Pré-escola	
	Ensino fundamental	
	Ensino médio	
	Ensino de jovens e adultos (EJA)	
	Creches	
	Pré-escola	
	Ensino fundamental	
	Ensino médio	
	Ensino de jovens e adultos (EJA)	
	Creches	
	Pré-escola	
	Ensino fundamental	
	Ensino médio	
	Ensino de jovens e adultos (EJA)	
	Creches	
	Pré-escola	
	Ensino fundamental	
	Ensino médio	
	Ensino de jovens e adultos (EJA)	

2.3 Antes do PNAE ser operacionalizado no município, quais eram as principais estratégias que os gestores aderiam como ferramenta de segurança alimentar dos alunos?

2.4 Qual foi o período de maior efetividade do PNAE no município? Avalie a importância do Programa para os beneficiários em comparação à quando não existia.

2.5 O PNAE fortalece o ensino e aprendizagem nas escolas?

2.6 Quais os benefícios que o PNAE traz aos alunos?

2.7 Você como gestor acredita que quando aluno tem uma alimentação saudável, ele terá um maior desempenho escolar? Por quê?

2.8 Tem algum acompanhamento de alunos com situação de vulnerabilidade social no município? Se sim, quantos? Os mesmos passam ou já passaram por situação de insegurança alimentar em algum período, em qual?

2.9 Quais são as estratégias dos atores sociais do município, frente aos alunos e famílias que sofrem de insegurança alimentar?

2.10 As unidades de ensino têm um acompanhamento por nutricionistas, para avaliar os alimentos oferecidos aos beneficiários? Se sim, como? (diariamente, semanalmente, mensalmente).

2.11 Quais foram os retornos sociais que o PNAE proporcionou no período de 2010 a 2019?

2.12 Quais foram os impactos ao PNAE, com a vinda da pandemia do Covid-19, em meados de fevereiro de 2020?

2.13 Como os gestores locais se posicionaram com a situação de calamidade pública? E quais estratégias forma adotadas para um novo modelo de operacionalização do programa? Visando a situação em que os alunos não estavam tendo acesso ao sistema de ensino presencial.

2.14 Os beneficiários tiveram o acesso devido de uma alimentação saudável no período da pandemia?

2.15 Qual foi o período em que o PNAE foi operacionalizado em seu novo formato, por conta da pandemia? (Ex: dia/mês/ano até dia/mês/ano).

2.16 Como gestor, você acredita que no período pandêmico, teve um aumento significativo da insegurança alimentar dos alunos beneficiários do PNAE? Se sim, existem levantamentos de dados sobre esta situação?

2.17 Quais foram os impactos do retorno gradativo das aulas presenciais? E quais estratégias foram adotadas, para a execução do programa no município?

2.18 Teve alguma implantação lei ou decreto nos últimos 10 anos de execução do programa, em que configurou as diretrizes ou especificações nas tomadas de decisões desta política pública em nível nacional e municipal? Se sim, quais

2.19 De uma nota 0 a 10, qual você daria pela efetividade do PNAE no período de 2010 a 2019? Por quê?

2.20 De uma nota 0 a 10, qual você daria pela efetividade do PNAE no período da pandemia do Covid-19? Por quê?

2.21 De uma nota 0 a 10, qual você daria pela efetividade do PNAE desde o período da retomada gradativa das aulas presenciais, até os dias atuais? Por quê?

2.22 Quais as perspectivas para com o PNAE nos próximos anos, no contexto do atendimento da alimentação escolar?

3 DIMENSÃO PRODUÇÃO DOS ALIMENTOS DESTINADOS AO PNAE

3.1 Os alimentos destinados ao PNAE são adquiridos de que forma:

3.2 Produtos destinado ao programa

Que produtos são destinados ao PNAE? (Descreva todas, se necessário utilizar o verso)	Alimento orgânico Sim ou não	Destino* 1. Creches 2. Ensino fundamental 3. Ensino médio 4. EJA 5. Outro (especificar)

3.3 Quantos por cento dos recursos são adquiridos da agricultura familiar, neste município?

3.4 Quantos por cento dos recursos são adquiridos de outros meios? (Ex: indústria, comércios, varejista, supermercados, açougues, quitandas).

APÊNDICE B - QUESTIONÁRIO APLICADO AOS NUTRICIONISTAS DO PNAE MUNICIPAL

Nome do(a) entrevistado(a):

Nome do município:

Função do entrevistado:

Data ____/____/____

Questionário aplicado por:

1 DIMENSÃO SOCIAL e NUTRICIONAL

1.2 Há quanto tempo você atua como nutricionista do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no Município? _____

1.2 Informações sobre a quantidade de unidades de ensino o nutricionista atende no município atualmente, frente ao PNAE.

Unidade	Nome da unidade	Nível de ensino	Faixa de idade atendida	Quantidade em KL de produtos destinados mensalmente na unidade
1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				
8				
9				
10				

1.3 Quando e como os gestores locais organizaram o processo de implantar o quadro de nutricionista para atender o Programa Nacional de Alimentação Escolar no município?

1.4 Quais as principais motivações da frente gestora em ter nutricionistas capacitados para atender ao PNAE e os beneficiários no município?

1.5 Quais pessoas e instituições ajudaram no processo inicial em implantação do quadro de nutricionistas que atende o PNAE no município?

1.6 Quais as principais dificuldades enfrentadas no processo de implantação deste quadro de nutricionista no município?

1.7 Tiveram mudanças na configuração dos processos de gestão, frente aos projetos de alimentação escolar municipal?

1.8 A vida pessoal e acadêmica dos alunos beneficiários melhorou após a implantação do programa no município? O que você acha que aconteceria se não houvesse esse programa de alimentação escolar?

1.9 Dos anos iniciais até hoje, quais foram as perspectivas que você nutricionista teve frente a operacionalização do PNAE nas unidades de ensino? Quais as principais estratégias que a os nutricionistas vem aderindo atualmente?

1.10 Quais as principais dificuldades?

2 DIMENSÃO DE PRODUTOS, SEGURANÇA ALIMENTAR e PNAE

2.1 Qual é a quantidade por kl de produtos/alimentos repassado diariamente para cada nível de ensino nas unidades, através do PNAE: (caso não tenha a quantidade de kl diária, pode ser uma estimativa)

Nome da unidade	Nível de ensino	Qual quantidade em kl repassado diariamente
	Creches	
	Pré-escola	
	Ensino fundamental	
	Ensino médio	
	Ensino de jovens e adultos (EJA)	

	Creches	
	Pré-escola	
	Ensino fundamental	
	Ensino médio	
	Ensino de jovens e adultos (EJA)	
	Creches	
	Pré-escola	
	Ensino fundamental	
	Ensino médio	
	Ensino de jovens e adultos (EJA)	
	Creches	
	Pré-escola	
	Ensino fundamental	
	Ensino médio	
	Ensino de jovens e adultos (EJA)	
	Creches	
	Pré-escola	
	Ensino fundamental	
	Ensino médio	
	Ensino de jovens e adultos (EJA)	

2.2 Qual foi o período de maior efetividade do PNAE no município? Avalie a importância do Programa para os beneficiários em comparação à quando não existia.

2.3 O PNAE sendo um principal programa de alimentação escolar, ele fortalece o ensino e aprendizagem nas escolas?

2.4 Quais os benefícios que o PNAE, e dos alimentos oferecidos pelo programa traz aos alunos?

2.5 Você como gestor nutricional, acredita que quando aluno tem uma alimentação saudável, ele terá um maior desempenho escolar? Por quê?

2.6 Tem algum acompanhamento de alunos com situação de vulnerabilidade social no município? Se sim, quantos? Os mesmos passam ou já passaram por situação de insegurança alimentar em algum período, em qual?

2.7 Quais são as estratégias do nutricionista, frente aos alunos que sofrem de insegurança alimentar?

2.8 Como você nutricionista faz o acompanhamento e avaliação dos alimentos oferecidos aos beneficiários? Se sim, como? (diariamente, semanalmente, mensalmente). Como é feita a avaliação dos produtos? (separando a mão, avaliação em laboratórios)

2.9 Quais foram os impactos da segurança alimentar e nutricional aos alunos com a vinda da pandemia do Covid-19, em meados de fevereiro de 2020?

2.10 Como os nutricionistas locais se posicionaram com a situação de calamidade pública? E quais estratégias foram adotadas para um novo modelo de operacionalização do programa? Visando a situação em que os alunos não estavam tendo acesso ao sistema de ensino presencial.

2.11 Os beneficiários tiveram o acesso devido de uma alimentação saudável no período da pandemia? Como? Em que quantidade? Com qual regularidade?

2.12 Como gestor nutricional, você acredita que no período pandêmico, teve um aumento significativo da insegurança alimentar dos alunos beneficiários do PNAE? Se sim, existem levantamentos de dados sobre esta situação?

2.13 Quais foram os impactos do retorno gradativo das aulas presenciais? E quais estratégias nutricionais foram adotadas, para a execução do programa no município?

2.14 De uma nota 0 a 10, qual você daria pela segurança alimentar dos alunos no período de 2010 a 2019? Por quê?

2.15 De uma nota 0 a 10, qual você daria pela segurança alimentar dos alunos no período da pandemia do Covid-19? Por quê?

2.16 De uma nota 0 a 10, qual você daria pela segurança alimentar dos alunos desde o período da retomada gradativa das aulas presenciais, até os dias atuais? Por quê?

2.17 Qual foi o nível de segurança alimentar e insegurança alimentar no período de 2010 a 2019? E no período da pandemia? E após a retomada gradativa das aulas até os dias atuais?

2.18 Os alimentos destinados ao PNAE são adquiridos de que forma:

2.19 Produtos destinado ao programa

Que produtos são destinados ao PNAE? (Descreva todas, se necessário utilizar o verso)	Alimento orgânico? Sim ou não	Alimento industrializado? Sim ou não	Destino* 1. Creches 2. Ensino fundamental 3. Ensino médio 4. EJA 5. Outro (especificar)

2.20 Quantos por cento dos recursos são adquiridos da agricultura familiar, neste município?

2.21 Quantos por cento dos produtos adquiridos são orgânicos? E quantos por cento são industrializados?

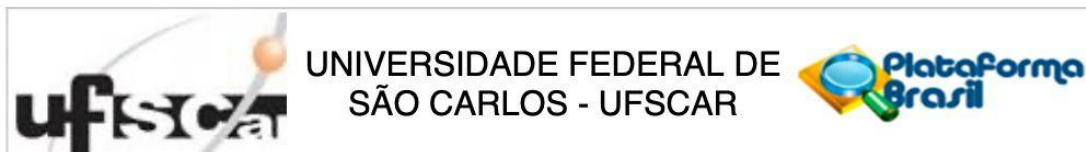
2.22 Quantos por cento dos recursos são adquiridos de outros meios? (Ex: indústria, comércios, varejista, supermercados, açougues, quitandas).

2.23 Quadro avaliativo do nível de segurança alimentar e nutricional nas unidades de ensino, no município estudado.

Nível de Segurança Alimentar Municipal				
Unidades	2010 a 2019	Pandemia Covid-19	Após a retomada gradativa das aulas	← Período
Creches				} Nível de Segurança Alimentar
Ensino Fundamental				
Ensino Médio				
EJA				

Obs: Fazer a análise de acordo com a situação de cada unidade de ensino; SA: Segurança alimentar; ISL: Insegurança alimentar leve; ISM: Insegurança alimentar moderada; ISG: Insegurança alimentar grave, conforme a figura representativa abaixo:

ANEXO 1 – PARECER CONSUBSTANCIADO DO COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA (CEP)



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: DIAGNÓSTICO E ANÁLISE DA EFETIVIDADE DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) EM TEMPOS DE PANDEMIA: UMA ANÁLISE DE DOIS MUNICÍPIOS DA REGIÃO SUDOESTE PAULISTA.

Pesquisador: Ronaldo Wilson de Godoi

Área Temática:

Versão: 3

CAAE: 74291823.6.0000.5504

Instituição Proponente: CECH - Centro de Educação e Ciências Humanas

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 6.617.226

Apresentação do Projeto:

As informações elencadas nos campos "Apresentação do Projeto", "Objetivo da Pesquisa" e Avaliação dos Riscos e Benefícios" foram extraídas do arquivo Informações Básicas da Pesquisa (PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_2183575.pdf), anexado em 04/01/2023:

A presente pesquisa abrange a realização de um diagnóstico e análise da efetividade do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em tempos de pandemia, em dois municípios situados na região sudoeste do estado de São Paulo, sendo eles Angatuba/SP e Itapetininga/SP. O objetivo é obter uma análise dos aspectos da organização e execução deste programa nos dois municípios pesquisados, além de identificar os reflexos que este programa como política pública pode trazer aos seus beneficiários, alunos de escolas públicas. Assim, a pesquisa envolve a identificação dos impactos do PNAE antes da pandemia, durante e depois da retomada gradativa das aulas nas escolas públicas dos municípios pesquisados. Antes da pandemia, enquanto os estudantes estavam frequentando as unidades de ensino, e tendo o devido acesso à alimentação escolar por meio da merenda escolar, no qual possivelmente o programa estava contribuindo para o desenvolvimento, crescimento e rendimento pessoal de cada estudante, provendo a formação de hábitos alimentares saudáveis. Mas, durante a pandemia do Covid-19, surgiu um outro cenário que afetou drasticamente os sistemas de ensino presencial, e o acesso à alimentação escolar aos

Endereço: WASHINGTON LUIZ KM 235

Bairro: JARDIM GUANABARA

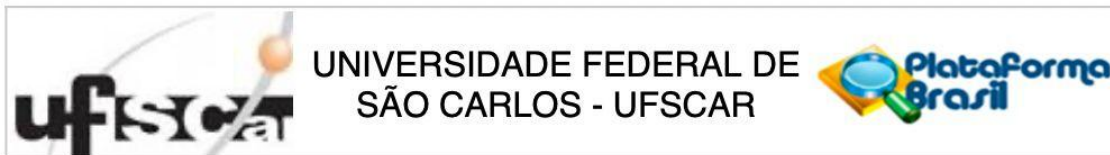
UF: SP

Telefone: (16)3351-9685

Município: SAO CARLOS

CEP: 13.565-905

E-mail: cephumanos@ufscar.br



Continuação do Parecer: 6.617.226

estudantes nas escolas, e após a retomada gradativa das aulas presenciais nas unidades de ensino. A pesquisa buscará investigar se o PNAE continuou sendo efetivo durante a pandemia, e se os atores envolvidos no programa utilizaram estratégias para que os estudantes continuassem tendo acesso aos alimentos por meio do programa, para que isso não afetasse suas condições de segurança alimentar e hábitos alimentares. Ademais, a pesquisa possibilitará identificar a origem e os beneficiários das compras públicas de alimentos destinados ao PNAE, se são advindos da agricultura familiar, de agricultores assentados, e se podem ser considerados produtos nutricionalmente saudáveis. A metodologia da pesquisa vai incluir a realização da coleta de informações com os gestores do programa de cada município, nutricionistas, e os beneficiários do PNAE, os estudantes das unidades de ensino, além de identificar como é a organização de agricultores familiares que participaram das chamadas públicas. Os resultados obtidos serão tabulados e analisados para compreender a efetividade ou não do programa nos dois municípios da região sudoeste paulista.

Metodologia Proposta: O presente projeto "DIAGNÓSTICO E ANÁLISE DA EFETIVIDADE DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) EM TEMPOS DE PANDEMIA: UMA ANÁLISE DE DOIS MUNICÍPIOS DA REGIÃO SUDOESTE PAULISTA", parte de uma elaboração de tese de doutorado, cujo curso é: Ciência, Tecnologia e Sociedade, na instituição Universidade Federal de São Carlos-UFSCar. Para a pesquisa, realizarei uma revisão de literatura sobre Políticas Públicas de Segurança Alimentar no Brasil, Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Representatividade do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em nível nacional, Efeitos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) para o Desenvolvimento Territorial Sustentável, Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Programa Banco de Alimentos, Programa Cozinha Comunitária, Programa Restaurante Popular, A Importância da Segurança Alimentar para o Processo de Aprendizagem, Origem dos alimentos destinados ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Os principais temas da pesquisa são: políticas públicas, desenvolvimento territorial, agricultura familiar, segurança alimentar nutricional e soberania alimentar. A pesquisa prevê o levantamento e a sistematização de dados secundários referentes ao programa no município de Angatuba/SP e Itapetininga/SP. Pretendo realizar o trabalho de campo para obtenção de informações diretas com os gestores e nutricionista dessa políticas pública, no intuito de coletar dados primários. NUM PRIMEIRO MOMENTO, COMO PRIMEIRA APROXIMAÇÃO, SERÃO REALIZADOS ENCONTROS EXPLORATÓRIOS AO SETOR DA PREFEITURA MUNICIPAL QUE ESTÁ LOCALIZADO OS GESTORES E NUTRICIONISTAS DO PROGRAMA. SERÁ UM MOMENTO DE APROXIMAÇÃO E APRESENTAÇÃO DO PESQUISADOR E DO PROJETO DE PESQUISA. OS GESTORES E

Endereço: WASHINGTON LUIZ KM 235

Bairro: JARDIM GUANABARA

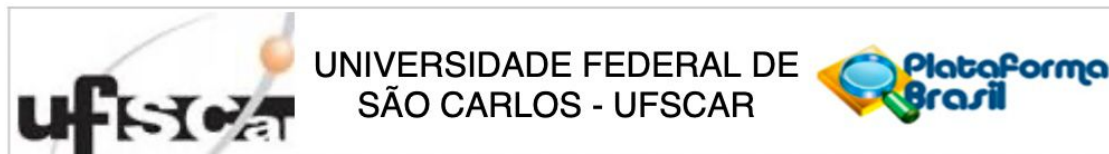
UF: SP

Município: SAO CARLOS

CEP: 13.565-905

Telefone: (16)3351-9685

E-mail: cephumanos@ufscar.br



Continuação do Parecer: 6.617.226

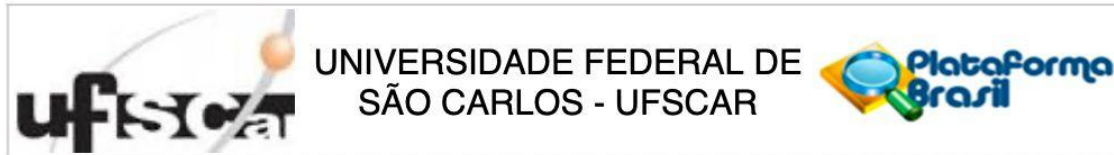
NUTRICIONISTAS SERÃO CONVIDADOS DIRETAMENTE PELO PESQUISADOR A PARTICIPAR DA PESQUISA, O CONVITE SERÁ REALIZADO INDIVIDUALMENTE E PRESENCIALMENTE. Posteriormente, na pesquisa de campo, irei me apresentar e apresentar o projeto de pesquisa a cada gestor e nutricionista abordado, como um estudante de programa de pós-graduação que está pretendendo realizar um trabalho acadêmico para obtenção de título de doutor, representado pela instituição em que estuda UFSCar, deixando claro que os dados que deseja ser levantados, as pessoas envolvidas em nenhum momento serão obrigadas a participar ou responder algum questionamento em que não se sentir à vontade. Para este momento será elaborado um roteiro de entrevista semiestruturada. Estarei atento a procedimentos éticos, solicitarei um Termo de Consentimento de Livre e Esclarecido (TCLE), informando aos gestores e nutricionistas que pretenderem participar da entrevista, nos municípios de Angatuba/SP e Itapetininga/SP. Inicialmente irei solicitar a permissão para realizar a entrevista, deixando o entrevistado(a) a vontade para ler o Termo de Consentimento de Livre e Esclarecido (TCLE), e irei responder todas as dúvidas que surgirem sobre a realização da entrevista. Posteriormente, os resultados das entrevistas serão analisadas de forma qualitativa. Os roteiros para a entrevistas, serão aplicados a dois gestores municipal, um da cidade de Angatuba/SP e outro da cidade de Itapetininga/SP, e dois nutricionistas municipal, um da cidade de Angatuba/SP e outro da cidade de Itapetininga/SP, que participam, ou participaram ativamente no processo de gestão do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). O local para coleta de dados da pesquisa, está situado na prefeitura da cidade de Angatuba região sudoeste do estado de São Paulo e na prefeitura.

Objetivo da Pesquisa:

Objetivo Primário: O principal objetivo desse projeto é realizar um diagnóstico e análise da efetividade do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em tempos de pandemia, em dois municípios da região sudoeste do estado de São Paulo, sendo eles, Angatuba/SP e Itapetininga/SP, identificando três cenários de atuação do programa.

Objetivo Secundário: Obter um diagnóstico e análise da atuação do PNAE antes da pandemia da Covid-19, enquanto os estudantes/beneficiários estavam frequentando as unidades de ensino, e tendo o devido acesso a alimentação escolar; Identificar os impactos do surgimento da pandemia do covid-19 em meados do mês de fevereiro de 2020 no Brasil, bem como, quais foram as estratégias traçadas na execução do PNAE diante este novo cenário; Investigar a efetividade do programa após a retomada gradativa das aulas presenciais nas unidades de ensino, e se os

Endereço: WASHINGTON LUIZ KM 235	
Bairro: JARDIM GUANABARA	CEP: 13.565-905
UF: SP	Município: SAO CARLOS
Telefone: (16)3351-9685	E-mail: cephumanos@ufscar.br



Continuação do Parecer: 6.617.226

beneficiários do programa tiveram em algum momento em situação de Insegurança Alimentar, antes e durante a pandemia; Analisar qual é a origem dos alimentos destinados ao programa, buscando identificar os sistemas produtivos realizados destes alimentos entregues ao PNAE.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Riscos: Os riscos são mínimos esperados neste estudo. O(a) entrevistado (a) poderá sentir-se desconfortável ou constrangido (a) para apresentar sua sincera opinião diante do que lhe for questionado e/ou expressar informações ou experiências pessoais. CASO O PARTICIPANTE MANIFESTE INCÔMODO AO PARTICIPAR DA PESQUISA, O PESQUISADOR IRÁ OFERECER A ELE A DEVIDA ATENÇÃO.

Benefícios: Os (as) entrevistados (as) poderão ser beneficiados (as) com informações seguras acerca da importância que o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) para seus processos distribuição aos alunos beneficiários nos dois municípios estudados, e os impactos positivos que este programa pode ocasionar as famílias com situação de vulnerabilidade social e insegurança alimentar nutricional.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

vide campo "Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações"

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Foram apresentados os seguintes documentos obrigatórios e/ou complementares ao protocolo correspondente a esta versão da pesquisa (3ª versão):

- PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_2183575.pdf;
- CARTA_RESPOSTA_VERSAO_2.pdf;
- carta_autorizacao_ltapetininga.pdf;
- carta_autorizacao_angatuba.pdf.

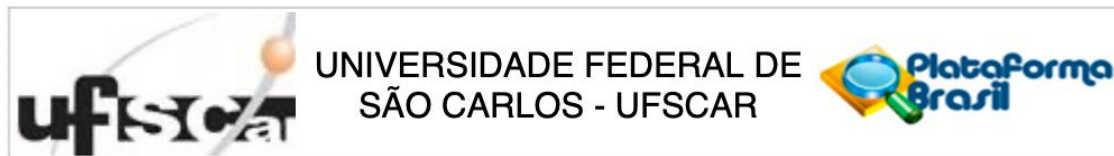
Recomendações:

Vide campo "Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações";

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Quanto às pendências éticas inicialmente apontadas pelo CEP em parecer anterior (Número do

Endereço: WASHINGTON LUIZ KM 235	CEP: 13.565-905
Bairro: JARDIM GUANABARA	
UF: SP	Município: SAO CARLOS
Telefone: (16)3351-9685	E-mail: cephumanos@ufscar.br



Continuação do Parecer: 6.617.226

Parecer: 6.544.726), o pesquisador respondeu a todos os questionamentos, enviando para tanto os seguintes documentos complementares e/ou revistos:

- PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_2183575.pdf;
- CARTA_RESPOSTA_VERSAO_2.pdf;
- carta_autorizacao_ltapetinga.pdf;
- carta_autorizacao_angatuba.pdf.

- De forma detalhada, seguem as recomendações do CEP em parecer anterior e a resposta dada pelo pesquisador a cada uma delas (CARTA_RESPOSTA_VERSAO_2.pdf), anexado em 04.01.2024:

PENDÊNCIA

Foi anexada o modelo da carta de anuência, contudo, o documento precisa estar devidamente preenchido, carimbado e assinado por representante das instituições coparticipantes (prefeituras) onde a pesquisa será desenvolvida, em conformidade à Resolução 510/2016. Nesse sentido, as instituições estão resguardadas no referido documento de que apenas no caso da aprovação deste Comitê de Ética a pesquisa será iniciada (condicionando, no documento, autorização para início da pesquisa apenas posteriormente à aprovação do CEP). Assim, solicita-se que seja anexada a carta de anuência das instituições coparticipantes devidamente preenchidas, assinadas e carimbadas.

RESPOSTA

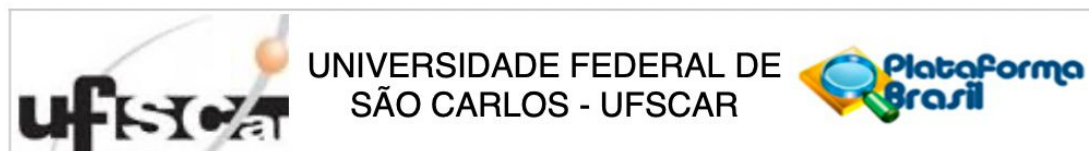
INCLUSÃO DA CARTA DE AUTORIZAÇÃO ASSINADA PELAS INSTITUIÇÕES COPARTICIPANTES FOI ANEXADA NA PLATAFORMA BRASIL.

PENDÊNCIA ATENDIDA.

Considerações Finais a critério do CEP:

Diante do exposto, o Comitê de ética em pesquisa - CEP, de acordo com as atribuições definidas na Resolução CNS nº 510 de 2016, manifesta-se por considerar "Aprovado" o projeto. Conforme dispõe o Capítulo VI, Artigo 28, da Resolução Nº 510 de 07 de abril de 2016, a responsabilidade

Endereço: WASHINGTON LUIZ KM 235	CEP: 13.565-905
Bairro: JARDIM GUANABARA	
UF: SP	Município: SAO CARLOS
Telefone: (16)3351-9685	E-mail: cephumanos@ufscar.br



Continuação do Parecer: 6.617.226

do pesquisador é indelegável e indeclinável e compreende os aspectos éticos e legais, cabendo-lhe, após aprovação deste Comitê de Ética em Pesquisa: II - conduzir o processo de Consentimento e de Assentimento Livre e Esclarecido; III - apresentar dados solicitados pelo CEP ou pela CONEP a qualquer momento; IV - manter os dados da pesquisa em arquivo, físico ou digital, sob sua guarda e responsabilidade, por um período mínimo de 5 (cinco) anos após o término da pesquisa; V - apresentar no relatório final que o projeto foi desenvolvido conforme delineado, justificando, quando ocorridas, a sua mudança ou interrupção. Este relatório final deverá ser protocolado via notificação na Plataforma Brasil. OBSERVAÇÃO: Nos documentos encaminhados por Notificação NÃO DEVE constar alteração no conteúdo do projeto. Caso o projeto tenha sofrido alterações, o pesquisador deverá submeter uma "EMENDA".

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_2183575.pdf	04/01/2024 20:50:50		Aceito
Outros	CARTA_RESPOSTA_VERSAO_2.pdf	04/01/2024 20:08:59	Ronaldo Wilson de Godoi	Aceito
Outros	carta_autorizacao_itapetinga.pdf	04/01/2024 20:01:25	Ronaldo Wilson de Godoi	Aceito
Outros	carta_autorizacao_angatuba.pdf	04/01/2024 20:00:31	Ronaldo Wilson de Godoi	Aceito
Outros	CARTA_RESPOSTA_VERSAO_1.pdf	22/11/2023 18:53:33	Ronaldo Wilson de Godoi	Aceito
Outros	Modelo_de_carta_de_autorizacao_v2023.pdf	22/11/2023 18:48:02	Ronaldo Wilson de Godoi	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	VERSAO02_TCLE_NUTRICIONISTAS_NOVEMBRO_2023.pdf	22/11/2023 18:46:47	Ronaldo Wilson de Godoi	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	VERSAO02_TCLE_GESTORES_NOVEMBRO_2023.pdf	22/11/2023 18:45:09	Ronaldo Wilson de Godoi	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	RONALDO_TESE_DOUTORADO_UFS_Car_Set_2023.pdf	18/09/2023 11:10:09	Ronaldo Wilson de Godoi	Aceito
Outros	QuestionarioPNAENutricionistas.pdf	18/09/2023 11:09:21	Ronaldo Wilson de Godoi	Aceito
Outros	QuestionarioPNAEGestores.pdf	18/09/2023 11:09:03	Ronaldo Wilson de Godoi	Aceito

Endereço: WASHINGTON LUIZ KM 235

Bairro: JARDIM GUANABARA

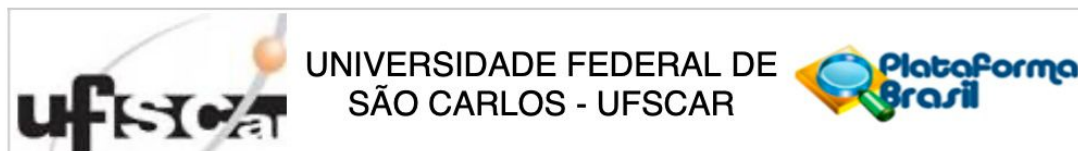
CEP: 13.565-905

UF: SP

Município: SAO CARLOS

Telefone: (16)3351-9685

E-mail: cephumanos@ufscar.br



Continuação do Parecer: 6.617.226

TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE_Nutricionista_PNAE.pdf	18/09/2023 11:08:18	Ronaldo Wilson de Godoi	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE_Gestores_PNAE.pdf	18/09/2023 11:07:33	Ronaldo Wilson de Godoi	Aceito
Folha de Rosto	FolhaDeRosto.pdf	05/09/2023 08:54:29	Ronaldo Wilson de Godoi	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

SAO CARLOS, 18 de Janeiro de 2024

Assinado por:
Sonia Regina Zerbetto
(Coordenador(a))

Endereço: WASHINGTON LUIZ KM 235

Bairro: JARDIM GUANABARA

CEP: 13.565-905

UF: SP

Município: SAO CARLOS

Telefone: (16)3351-9685

E-mail: cephumanos@ufscar.br