

## PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR COMO CONSTITUINTE DO DIREITO À EDUCAÇÃO

CAMILLY ALVES SAN MARTIN<sup>1</sup>; EUGÊNIA ANTUNES DIAS<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Universidade Federal de Pelotas – [camilysanmartin.ufpel@pedagogia@gmail.com](mailto:camilysanmartin.ufpel@pedagogia@gmail.com)

<sup>2</sup>Universidade Federal de Pelotas – [eugeniaad@gmail.com](mailto:eugeniaad@gmail.com)

### 1. INTRODUÇÃO

Este resumo foi desenvolvido pela acadêmica do 5º semestre do Curso de Pedagogia da Universidade Federal de Pelotas, a partir de pesquisa desenvolvida na disciplina Escola, Cultura e Sociedade V (ECS V), que trata de políticas educacionais voltadas à educação básica, na qual assumimos a pesquisa como fonte de produção de conhecimento científico, cultural e pedagógico, observando um dos eixos da formação de professores previstos no Projeto Político Pedagógico do curso e defendida pela Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE, 2021). Utiliza como elemento basilar, pesquisa realizada no âmbito de atividades avaliativas realizadas no semestre acadêmico 2023/1.

Teve como objetivo principal conhecer políticas públicas de financiamento da alimentação escolar de alunos da educação básica de escolas públicas do país, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), vinculado ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Investigou-se o histórico de criação do programa e seu desenvolvimento, visando perceber a relação entre a alimentação escolar e o direito à educação, que não se efetiva sem a garantia de políticas de permanência, como o acesso gratuito à merenda escolar de qualidade, que é um dos programas suplementares previstos na Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Concluímos que, apesar da necessidade de aprimoramento, o PNAE tem se mostrado como importante mecanismo no combate à insegurança alimentar e nutricional e à fome (BURITY; MANFRE; CÔRTEZ, 2021), desempenhando papel crucial no fornecimento de nutrição adequada aos alunos para seu desenvolvimento físico-motor, intelectual, social e afetivo. Portanto, incide no desempenho acadêmico e, inclusive, na manutenção da frequência dos estudantes às aulas.

### 2. METODOLOGIA

A investigação, de abordagem qualitativa (MINAYO, 1994), partiu de entrevista estruturada com professoras atuantes na educação básica, visando identificar como as políticas educacionais atuam no “nível da prática”, ou seja, as “políticas em uso” (MAINARDES, 2006, p. 49). A partir da socialização da experiência da entrevista em aula, emergiram temas para o desenvolvimento de pesquisas, dentre eles, o da Merenda Escolar. Após a eleição do tema, realizou-se pesquisa bibliográfica e documental (MINAYO, 1994), em publicações científicas, sites institucionais e documentos legais que sustentam o PNAE. Destacam-se: BURITY; MANFRE; CÔRTEZ (2021); BRASIL (2022); FNDE (2018; 2023); Constituição Federal, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB (BRASIL, 1996) e Plano Nacional Educação - PNE (BRASIL, 2022).

Em um segundo momento, realizamos pesquisa empírica através de entrevista com aluna do Curso de Pedagogia, que atua como merendeira efetiva na rede pública municipal de Pelotas, bem como obtivemos informações recolhidas de modo indireto

junto à nutricionista da rede, a fim de perceber o cotidiano da produção da merenda, especificamente em uma escola municipal de educação infantil (EMEI). O tratamento dos dados que formam o *corpus* da pesquisa foi inspirado na análise de conteúdo (MINAYO, 1994).

### 3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Para conduzir o estudo, foi definido o período de 2002 a 2023 para análise do financiamento federal da alimentação escolar, considerando os estudos desenvolvidos pelo FNDE (2018), o qual abriga o PNAE. Destaca-se que nesse período foi promulgada a Lei nº 11.947/2009 (BRASIL, 2009), marcando avanços inovadores para o PNAE, pois expandiu seu alcance, universalizando-a à toda a rede pública de educação básica. Contudo, ações de alimentação escolar iniciaram no país já na década de 1950, porém, somente em 1979 receberam o nome de PNAE (FNDE, 2018, p. 26), o qual objetiva:

“[...] contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo (BRASIL, 2009).

Ainda, a referida Lei fixou importante diretriz pois, no mínimo 30% dos recursos financeiros do PNAE devem ser destinados à aquisição de gêneros alimentícios diretamente provenientes da agricultura familiar, do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e quilombolas. Em 2023, foi acrescida a essa regra, a possibilidade de aquisição também de grupos formais e informais de mulheres, bem como especificado o processo de aquisição e, excepcionalmente, de dispensa de observação do percentual. Isto certamente representa um incentivo contínuo a esses setores. Contudo, nos últimos anos instituições responsáveis pela execução do programa não atenderam à regra, priorizando a compra de produtos de grandes atacadistas e redes de supermercados. Visando reverter tal situação, neste ano foi firmado acordo de cooperação técnica entre FNDE, Ministério da Agricultura e Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB, 2023).

São atendidos pelo PNAE alunos de toda a educação básica (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio) e modalidades (educação de jovens e adultos, educação especial, quilombola, indígena, além de escolas de tempo integral), matriculados em escolas públicas, filantrópicas e em entidades comunitárias (conveniadas com o poder público), custeando as refeições ao longo dos 200 dias letivos. Com base no número de estudantes matriculados em cada rede de ensino, a união repassa recursos financeiros distribuídos em 10 parcelas mensais de fevereiro a novembro, para estados, municípios e escolas federais.

Identificou-se, através da análise das tabelas de valores repassados (FNDE, 2018, p. 59), que no período de 2002 a 2017, o valor da merenda escolar para o ensino fundamental, etapa com o maior número de matrículas, foi reajustado somente 5 vezes (em 2004, 2005, 2006, 2010 e 2017). A pré-escola, etapa da Educação Infantil, foi a que teve o maior número de reajustes no período, totalizando 6. Destaca-se que desde 2017 os valores estavam congelados para todas as etapas e modalidades da Educação Básica. Em 10 de março de 2023 o governo federal anunciou um reajuste de até 39% no PNAE, ampliando o orçamento de R\$4 bilhões para R\$5,5 bilhões

(FNDE, 2023). A ação foi festejada por prefeitos de diferentes municípios brasileiros, considerando que o maior volume de matrículas da educação básica está nas redes municipais (BRASIL, 2022). Vale destacar que a LDB não considera a alimentação como manutenção e desenvolvimento da educação básica, portanto, não pode ser custeada pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), o que justifica seu atendimento através de programa do FNDE. Ainda, os valores do PNAE devem ser complementados pelas redes públicas e os percentuais de financiamento variam conforme a etapa.

O PNAE é um programa sujeito à supervisão e fiscalização direta pela sociedade, sendo que essa função é desempenhada pelos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE). Além disso, é monitorado pelo FNDE, pelo Tribunal de Contas da União (TCU), pela Controladoria Geral da União (CGU) e pelo Ministério Público. Contudo, não existem conselhos de alimentação escolar em 16,1% dos municípios do Brasil. Dos municípios que possuem, somente 60,4% oferecem infraestrutura para seu funcionamento e capacitação para seus conselheiros (INEP, 2022), o que representa dificuldades para o controle social.

Durante o período de ensino remoto emergencial em razão da pandemia da Covid-19, houve autorização do governo federal para a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do PNAE, aos responsáveis pelos estudantes. Contudo, cerca de 30% dos alunos não receberam nenhum tipo de ajuda alimentar (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2021).

Já a entrevista realizada com a merendeira escolar aproximou a autora do dia a dia da produção da alimentação em uma EMEI, que atende crianças de 2 a 5 anos, servindo 5 refeições diárias para o turno integral: café da manhã, fruta, almoço, café da tarde e fruta; e 2 para o turno parcial: café da manhã ou da tarde (dependendo do turno) e fruta. Os gêneros alimentícios são encaminhados pela rede, através de remessas semanais de hortifrutigranjeiros, pães e ovos, e remessa mensal do “rancho” (arroz, feijão, carne, óleo, bolachas, farinhas etc). Caso a escola identifique a falta de algum alimento, pode requisitar antes do período de remessa. A organização do cardápio é realizada pela nutricionista da rede, respeitando a etapa atendida. A execução no âmbito da gestão da escola considera o controle rigoroso de qualidade, boas práticas de higiene na preparação e manipulação dos alimentos, além de monitoramento constante. São elaborados mapas mensais constando: o que eventualmente havia estocado do mês anterior, o que foi recebido, o que foi consumido e o que restou, caso ocorra. Tivemos acesso a fotos dos pratos servidos e mediante contato da merendeira com a nutricionista, obtivemos os cardápios e acesso à dados e referências relacionadas com o tema.

#### 4. CONCLUSÕES

Conforme debatido ao longo da disciplina de ECS V, o interesse pelos estudos motivou-se pelo fato de a acadêmica ter entusiasmo e curiosidade acerca de como realiza-se o direito à alimentação escolar, como um programa suplementar na garantia do direito à educação. O PNAE é uma das políticas que resiste e se torna ainda mais relevante num contexto de aumento da fome no Brasil, pois para muitas crianças, jovens e adultos, a refeição fornecida pela escola é a única ou a principal do dia, representando, portanto, uma estratégia fundamental da segurança alimentar e nutricional e de combate à fome. Além disso, tem garantido a frequência à escola. Múltiplas causas podem derivar em situações em que a verba é insuficiente para

veremos realizado o direito à educação, destacando-se a falta de priorização de políticas educacionais neste tema, que acabam gerando restrições orçamentárias, além de aspectos da burocracia administrativa e a má gestão dos recursos disponíveis. Este trabalho possibilitou a compreensão da pesquisa como elemento do processo de formação em Pedagogia, além da produção de conhecimentos sobre o PNAE e como se desenvolve em determinado contexto escolar.

## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANFOPE. XX Encontro Nacional da ANFOPE. **Carta do XX ENANFOPE 2021**. Acessado em 18 set. 2023. Online. Disponível em: <https://www.anfope.org.br/wp-content/uploads/2021/02/CARTA-XX-ENANFOPE-5fev2021.pdf>

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasil: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2022**. Brasília, DF: Inep, 2022.

BRASIL. **Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da Educação Nacional. Brasília: Presidência da República, 1996.

BURITY, V.; MANFRE, V.; CÔRTEZ, M. **O primeiro direito e a alimentação escolar**. 2021. Le Monde Diplomatique Brasil. Acessado em 30 jul. 2023. Online. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/o-primeiro-direito-e-a-alimentacao-escolar/>

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Pesquisa aponta que 30% dos alunos da rede pública não receberam merenda escolar durante a pandemia**. 2021. Acessado em 15 set. 2023. Online. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/820583-pesquisa-aponta-que-30-dos-alunos-da-rede-publica-nao-receberam-merenda-escolar-durante-a-pandemia/>.

CONAB. **Acordo de cooperação técnica firmado entre Conab, Mapa e FNDE visa fortalecer agricultura familiar**. 2021. Acessado em 15 set. 2023. Online. Disponível em <https://www.conab.gov.br/ultimas-noticias/4116-acordo-de-cooperacao-tecnica-firmado-entre-conab-mapa-e-fnde-visa-fortalecer-agricultura-familiar>.

FNDE. Fundo Nacional De Desenvolvimento Da Educação. Ações e Programas. **Programa Nacional de Alimentação Escolar. PNAE**. 2023. Acessado em 30 jul. 2023. Online. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae>

FNDE. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Secretaria de Educação a Distância. **Curso PNAE. Caderno de Estudos**. Brasília: MEC, FNDE, 2018. 8ª ed.

MINAYO, Maria Cecília de S. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.