



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL

KENNIA DA SILVA MORAES CABRAL
MARIA VÂNIA BALTAZAR DE OLIVEIRA

**O PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR EM MACEIÓ E AS
DIFICULDADES PARA COMPRA DA AGRICULTURA FAMILIAR**

MACEIÓ

2021

KENNIA DA SILVA MORAES CABRAL
MARIA VÂNIA BALTAZAR DE OLIVEIRA

**O PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR EM MACEIÓ E AS
DIFICULDADES PARA COMPRA DA AGRICULTURA FAMILIAR**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Alagoas como parte dos requisitos para obtenção do título de bacharel em Serviço Social.

Orientador (a): Prof.^a Dra. Wanda Griep Hirai

Co-orientador: Prof. Dr. Rafael José Navas da Silva (*in memoriam*)

MACEIÓ

2021

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL
COORDENAÇÃO DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Folha de Aprovação do Trabalho de Conclusão de Curso para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social pela Universidade Federal de Alagoas (UFAL).

Kennia da Silva Moraes Cabral
Maria Vânia Baltazar de Oliveira

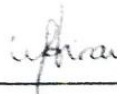
Trabalho de Conclusão de Curso apresentado em 06 / 07 / 2021

Título:

O PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR EM MACEIÓ E AS DIFICULDADES PARA COMPRA DA AGRICULTURA FAMILIAR

Conceito: Aprovado

Banca Examinadora:




Professor orientador



Examinador 1



Examinador 2



Assessoria em Administração
FSSC/UFAL
SIAPE 2412249

AGRADECIMENTOS

À Deus pela saúde, pelo dom da vida e por me dar a capacidade de superação diante dos obstáculos que encontramos durante o processo de realização deste trabalho.

Ao meu esposo e minha filha que foram meus maiores incentivadores, pelo amor, carinho e compreensão.

Aos meus pais que sonharam comigo e me apoiaram na concretização deste objetivo.

Aos amigos e colegas de curso pela troca de experiências, aprendizados, pelo apoio e amizade incondicional.

Aos professores que tive a honra de conhecer durante a trajetória acadêmica, especialmente ao Prof^o. Dr. Rafael Navas, *in memoriam*, que foi nosso co-orientador, desempenhando tal função com excelência, cujo tempo dedicado foi fundamental neste processo. Lamentamos profundamente a sua partida.

À orientadora, Prof^a. Dra. Wanda, por nos dar todo o apoio necessário para a concretização deste trabalho. Obrigada pelo carinho e comprometimento!

Agradeço à Vânia, companheira na construção deste projeto, a ti gratidão por seu empenho e pela amizade que construímos.

Minha gratidão a todos que contribuíram de alguma forma para a execução deste trabalho de conclusão de curso.

Kennia da Silva Moraes Cabral

AGRADECIMENTOS

Quero agradecer imensamente aos meus pais que, mesmo diante de tantas dificuldades, sempre se esforçaram para me proporcionar uma educação de qualidade. Grata por toda dedicação e empenho!

Agradeço, em especial, à minha amiga Leinha, companheira de todas as horas e que sempre esteve presente em todos os momentos dessa grande jornada. Grata pelo carinho, compreensão e apoio. Sei o quanto que você torce e vibra por mim.

A você Kennia, por contribuir para o desenvolvimento desse trabalho, por sempre me incentivar dando forças para não desistir, fortalecendo-me nos momentos de angústia e aflição. Sabemos o quanto foi difícil chegarmos aqui. Você foi essencial!

As minhas amigas da graduação, Marla, Gabriele, Yasmim e Jamily, vocês fazem parte dessa história e serão sempre lembradas com muito carinho.

Dedico este trabalho a todos que, direta e indiretamente, fizeram parte da minha formação.

Maria Vânia Baltazar de Oliveira

RESUMO

O presente estudo apresenta um breve histórico do Programa de Alimentação Escolar (PNAE) no Brasil, demonstrando sua evolução, de um início incipiente até o seu maior avanço, que veio com a publicação da Lei nº 11.947/2009, que universalizou o referido Programa para toda educação básica. Para o desenvolvimento do trabalho, utilizamos diferentes fontes bibliográficas e documentos oficiais, objetivando demonstrar a implantação do PNAE no município de Maceió e os desafios para a sua consolidação. Destacamos que a agricultura familiar é fator imprescindível para garantir o consumo de alimentos saudáveis, sendo necessário por isso, a transposição das dificuldades identificadas no processo de aquisição do percentual previsto pela legislação. Portanto, cabe ao Estado promover condições para a efetivação da Segurança Alimentar e Nutricional dos estudantes no contexto escolar abordado

PALAVRAS-CHAVE: Segurança Alimentar e Nutricional; Programa Nacional de Alimentação Escolar; Agricultura Familiar.

ABSTRACT

This study presents a brief history of the School Meals Programme (PNAE) in Brazil, demonstrating its evolution, from an incipient beginning to its greatest advance, which came with the publication of Law No. 11947/2009, which universalised the Programme for all basic education. To develop the work, we used different bibliographic sources and official documents, aiming to demonstrate the implementation of PNAE in the municipality of Maceió and the challenges to its consolidation. We emphasize that family farming is an indispensable factor to ensure the consumption of healthy foods, and therefore it is necessary to overcome the difficulties identified in the process of acquisition of the percentage provided for by the legislation. Therefore, it is up to the State to promote conditions for the realization of Food and Nutritional Security of students in the school context addressed.

KEYWORDS: Food and Nutrition security; Scholl National Food Program; Family Farming.

LISTA DE QUADROS E TABELAS

VALOR PAGO POR ALUNO NA MERENDA ESCOLAR (PNAE).....	32
---	----

LISTA DE GRÁFICOS

RECURSOS DO PNAE NO MUNICÍPIO DE MACEIÓ 2015.....	43
RECURSOS DO PNAE NO MUNICÍPIO DE MACEIÓ 2016.....	44
RECURSOS DO PNAE NO MUNICÍPIO DE MACEIÓ 2017.....	45
RECURSOS DO PNAE NO MUNICÍPIO DE MACEIÓ 2018.....	46
RECURSOS DO PNAE NO MUNICÍPIO DE MACEIÓ 2019.....	47

LISTA DE SIGLAS

AF	Agricultura Familiar
ATER	Assistência Técnica e Extensão Rural.
CAE	Conselhos de Alimentação Escolar.
CGU	Controladoria Geral da União
CME	Campanha da Merenda Escolar
CNAE	Campanha Nacional de Alimentação Escolar.
CONSEA	Conselho Nacional de Segurança Alimentar.
COVID	Corona Vírus Disease (Doença do Corona Vírus)
EEX	Entidade Executora
FAE	Fundação de Assistência ao Estudante
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations. (Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura.)
FENAME	Fundação Nacional do Material Escolar.
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.
FUNDEB	Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica.
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério.
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.
INAE	Instituto Nacional de Assistência ao Educando.
INAN	Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição.
INSAN	Insegurança Alimentar e Nutricional
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.
LOSAN	Lei Orgânica Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.
MDS	Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome.
MDSA	Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário.
MEC	Ministério da Educação.
ODM	Objetivos do Milênio
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas.
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar.
PENSSAN	Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional

PFZ	Programa Fome Zero.
PNAD	Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios.
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar.
PNSAN	Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.
PRONAN	Programa Nacional de Alimentação e Nutrição.
SAN	Segurança Alimentar e Nutricional.
SANE	Setor de Alimentação e Nutrição da Semed
SIS	Síntese dos Indicadores Sociais
SISVAN	Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional.
TCC	Trabalho de Conclusão de Curso
TCU	Tribunal de Contas da União
UERJ	Universidade Estadual do Rio de Janeiro
UNICEF	United Nations International Childrens Emergency Fund

“O combate à fome só vai acontecer de verdade no mundo quando a fome for transformada num problema político, quando os famintos começarem a preocupar os governantes.”

Luiz Inácio Lula da Silva

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	14
2. POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL.....	16
2.1. A fome no Brasil e sua desnaturalização: a importância de Josué de Castro.....	17
2.2. Dados da FAO sobre o combate à Fome no Brasil.....	20
3. O PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR COMO ESTRATÉGIA DE PROMOÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL	25
3.1. O Programa de Aquisição de Alimentos	28
3.2. O Programa Nacional de Alimentação Escolar	30
3.2.1. Breve histórico	30
3.2.2. Base Legal do PNAE	31
3.3. A Consolidação de políticas de acesso à Alimentação Escolar.....	33
3.4. O desmonte da Educação pública, gratuita e de qualidade	34
3.5. Especificidades da Alimentação Escolar nas Comunidades Tradicionais.....	37
3.5.1. Insegurança Alimentar nas Comunidades Quilombolas.....	37
3.5.2. Insegurança Alimentar nas comunidades Indígenas.....	38
4. O PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO MUNICÍPIO DE MACEIÓ: RESULTADOS E DISCUSSÃO	41
4.1. A importância da chamada pública no programa de alimentação escolar.....	41
4.1.1. O Processo de aquisição de Alimentos oriundos da Agricultura Familiar destinados à Alimentação Escolar da Rede Municipal de Ensino de Maceió.....	42
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	50
REFERÊNCIAS	52

1. INTRODUÇÃO

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) realiza um papel relevante dentro do contexto da Educação Nacional, bem como para a sociedade brasileira no geral, visto que, se por um lado ajuda conter o processo de evasão escolar, já que garante uma alimentação diária para os alunos de baixa renda; por outro lado, ajuda a promover hábitos de alimentação saudáveis, respeitando as características alimentares diferenciadas da população brasileira, seus regionalismos, tal qual os hábitos alimentares das populações tradicionais.

O presente estudo apresenta um breve histórico do Programa de Alimentação Escolar no Brasil, demonstrando sua evolução, de um início incipiente até seu o maior avanço, que veio com a publicação da Lei nº 11.947/2009, que universalizou o PNAE para toda educação básica, ou seja, da educação infantil ao ensino médio, além dos jovens e adultos.

Para o desenvolvimento do trabalho, utilizamos diferentes pesquisas de fontes bibliográficas, a saber: livros, artigos de diversos autores e documentos oficiais. Através dessas fontes foi realizado um estudo do PNAE, destacando sua importância para a manutenção do alunado no contexto escolar, bem como, sua relevante contribuição para a Segurança Alimentar de milhões de brasileiros que são contemplados pelo programa nas mais diversas regiões do Brasil. Para tanto, torna-se necessário conhecer a estrutura do programa e a participação dos entes públicos no seu funcionamento.

Dentro desse contexto, esta monografia apresenta-se dividida em três seções. A primeira seção aborda o surgimento da Política de Segurança Alimentar e Nutricional como uma resposta a problemática da fome no Brasil, que tem suas raízes históricas na profunda desigualdade social presente na sociedade brasileira desde o período colonial. Dessa forma, os subitens apresentam dados da *Food and Agriculture Organization of the United Nations* (Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura.) – FAO sobre o combate à fome no Brasil, a importante contribuição da Ação da Cidadania Contra a Fome que aglutinou diversos organismos da sociedade civil no combate à falta de alimentos para uma significativa parcela da população. É apresentado também fragmentos da obra de Josué de Castro (1984), *Geografia da Fome*, a qual, já na década de 1940, expõe diversos dados mostrando como a problemática da fome se espalha pelas diversas regiões brasileiras.

A segunda seção aborda o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) como estratégia para promover a Segurança Alimentar e Nutricional. Para tal, foi identificado as

ações governamentais necessárias para promover o direito humano à alimentação através do Programa de Aquisição de Alimentos. É difundido, ademais, a estrutura do PNAE, seu marco legal e sua importância dentro do contexto escolar nas suas mais diversas instâncias e especificidades, como o atendimento as comunidades indígenas e quilombolas.

Na terceira seção procura-se demonstrar que o PNAE vem avançando ano após ano no município de Maceió através da execução das Chamadas Públicas, bem como as dificuldades para a execução da política e a valorização dos produtos produzidos na região pelas diversas associações agrícolas dos produtores locais.

Pela grande extensão do território brasileiro, procurou-se dimensionar um programa grandioso, dada a capilaridade que alcança, desde os grandes centros urbanos até os lugares mais remotos do país. Dessa forma, torna-se imprescindível entender o funcionamento do PNAE, sua organização, visto que permeia os distintos entes federativos, como a União, os Estados e Municípios, da mesma maneira que os órgãos e agentes envolvidos na sua execução e seu marco legal. Essa discussão se encontra na quarta seção.

Constatamos que o PNAE, dentro do contexto da Segurança Alimentar e Nutricional, exerce um papel fundamental para a promoção da Agricultura Familiar, visando o consumo de alimentos saudáveis e compatíveis com as características nutricionais e produtivas de cada região e colaborando para evitar a evasão de alunos nas unidades de ensino de todo Brasil.

Nesse sentido, torna-se necessário compreender a necessidade de fortalecer a participação da comunidade nas instâncias de controle social para o alcance dos objetivos do programa, visando o intento de que seja gerenciado de forma transparente e eficaz, uma vez que o mesmo apresenta grande impacto na sociedade brasileira.

2. POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

Nesta seção será analisada a situação da pobreza e da fome no Brasil, que tem suas raízes no processo histórico e político da formação do país. A partir do momento em que os europeus colonizaram o Brasil, a concentração da riqueza das colônias ficou nas mãos de poucos proprietários, os quais utilizaram o trabalho escravo para produzi-la. Diante deste quadro, as populações indígenas perderam suas terras e foram obrigados a trabalhar muito para ganhar pouco ou, muitas vezes, nada para sua subsistência.

Esta realidade caracteriza a própria formação do Estado brasileiro. De acordo com Behring e Boschetti (2008, p. 75), “[...] o Estado brasileiro nasceu sob o signo de forte ambiguidade entre o liberalismo formal como fundamento e o patrimonialismo como prática na garantia de privilégios da classe dominante [...]”. Nesse sentido, as pessoas mais pobres se viram em uma situação em que não tinham acesso à terra para plantar alimento nem meios financeiros para obtê-lo. Esta realidade desigual atravessou cinco séculos da história brasileira, passando a fome a ser combatida de forma mais organizada, do ponto de vista estatal, apenas nas últimas décadas.

No segundo mandato do governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso, algumas iniciativas de transferência de renda foram colocadas na agenda pública brasileira, a saber Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Bolsa Renda, Vale Gás, Benefício de Prestação Continuada e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI.

No Governo do presidente Luiz Inácio “Lula” da Silva, no ano de 2003, criou-se o Programa Fome Zero, que teve como objetivo o combate à fome e à miséria. Nesse mesmo ano foi instituído o Programa Bolsa Família, ampliando e unificando os anteriores Programas de Transferência de Renda. Nessa configuração, os objetivos de tais programas seriam:

[...] garantir a autonomia do indivíduo enquanto consumidor, atenuar os efeitos mais perversos da pobreza e da desigualdade social, sem considerar o crescimento do desemprego e a distribuição de renda, tendo como orientação a focalização na extrema pobreza, para que não ocorra o desestímulo ao trabalho [...]. (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2007, *apud*, FRANÇA, 2015, p. 8).

Desta forma, é evidente que o Programa Bolsa Família é estratégico para o combate à fome no Brasil, pois integra a política de Assistência Social no enfrentamento da pobreza, ao propiciar acesso à educação, saúde e ao combate ao trabalho infantil.

2.1.A fome no Brasil e sua desnaturalização: a importância de Josué de Castro

Até a virada do século XIX, a questão da fome não era percebida e analisada como um fenômeno social e político, ou como fenômeno provocado pelo homem contra o próprio homem, como afirmava Josué de Castro (1984). A partir da sua obra, "Geografia da Fome", publicada pela primeira vez em 1946, o conceito de *fome* passa a ser compreendido como um fenômeno social, histórico e político.

Na década de 1930, Josué de Castro já apontava dados sobre a fome no Brasil, inicialmente em uma pesquisa intitulada "As condições de vida das classes operárias no Nordeste"¹ e, mais adiante, na obra "Geografia da fome" (1984). Este autor caracteriza as principais carências nutricionais de cada uma das cinco regiões brasileiras, no período conhecido como Estado Novo.

O pensamento de Josué de Castro é paradigmático, na medida em que realiza uma leitura do problema nutricional não restrita ao aspecto fisiológico. Além de incorporar avanços recentes da ciência alimentar no que diz respeito à sua dimensão bioquímica e laboratorial, o escritor introduz temas ausentes na discussão clínica da nutrição como raça, produtividade e evolução social. Ele demonstra, assim, a sua afinidade com a corrente da medicina social que, desde o século XIX, vinha formulando estas questões. [...] Embora tais questões sejam retomadas posteriormente, cabe aqui ressaltar que ao afirmar ser a fome e não a raça o elemento que desenha o perfil da nação, Josué de Castro demonstra a preocupação com a construção do homem brasileiro e procura contrapor-se às teorias que formulavam uma inexpugnável inferioridade da civilização brasileira devido à composição racial. (MAGALHÃES, 1997, p. 29).

Reconhecidamente Josué de Castro também foi pioneiro no pensamento social brasileiro ao tratar da questão alimentar de forma integrada e multidimensional, articulando-a com aspectos sociais, culturais, territoriais e da saúde coletiva.

Nos anos 1950 e 1960, a questão alimentar passou a ser atrelada à capacidade de produção alimentar dos países no mundo, e a política brasileira pouco incluiu em sua agenda o debate sobre a fome, com raras exceções. Em 1952, foi elaborado o plano denominado Conjuntura Alimentar e Problemas de Nutrição no Brasil, abrangendo inquéritos nutricionais, expansão da merenda escolar, assistência alimentar a adolescentes, programas regionais, enriquecimento de alimentos básicos, apoio à indústria de alimentos (SILVA, 1995 *apud* NASCIMENTO, 2009, p. 205).

¹ CASTRO, Josué de. "As condições de vida das classes operárias no Nordeste" [1935]. In: Documentário do Nordeste. São Paulo: Editora Brasiliense, 1959. pp. 75-91.

No decorrer no tempo, na década de 1970, durante o governo dos militares, surge o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN) e Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN).

Na década de 1980, as manifestações populares em prol da redemocratização no país suscitaram também uma nova perspectiva para a organização social em torno do combate à fome e à desnutrição.

Em 1985, foi organizado pelo Ministério da Agricultura o Debate Nacional de Abastecimento Popular, conhecido como “Dia D do Abastecimento”(grifos do autor) , que mobilizou cerca de 30 mil participantes vinculados a quase 3 mil organizações populares das periferias dos centros urbanos para a elaboração de uma carta de reivindicações que tratava, de maneira geral, de temas que envolviam “política econômica e da questão salarial, da política agrária e agrícola, dos programas de abastecimento e da participação popular na formulação e fiscalização das políticas públicas para o setor” (PELIANO,2010, p. 30).

As ações não governamentais da década de 1980 e o início dos anos 1990 também fortaleceram a definição do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional – SAN no Brasil, os ganhos sociais e o histórico de lutas foram se reestruturando em torno do combate à fome em todo o mundo.

A Ação da Cidadania Contra a Fome representa um capítulo especial no histórico do combate à fome no Brasil, conduzido pelo sociólogo Herbert de Souza, o Betinho. Iniciado na conjuntura que culminou com o *impeachment* do presidente Fernando Collor. No auge do movimento pela ética na política, e no contexto da implementação da política neoliberal no Brasil, Betinho fomentou também, de forma incisiva e com grande apoio da mídia e diversos setores da sociedade civil organizada, o combate à fome².

A cidadania nos anos 1990 foi incorporada nos discursos oficiais e ressignificada na direção próxima à ideia de participação civil, de exercício da civilidade, de responsabilidade social dos cidadãos como um todo, porque ela trata não apenas dos direitos, mas também dos deveres, ela homogeneiza os atores. Estes deveres envolvem a tentativa de responsabilização dos cidadãos em arenas públicas, via parcerias nas políticas sociais governamentais. [...]. No novo cenário, a sociedade civil se amplia para se entrelaçar com a sociedade política, colaborando para o caráter contraditório e fragmentado que o Estado passa a ter nos anos 1990. Desenvolve-se o novo espaço público denominado público não-estatal, onde irão situar-se conselhos, fóruns, redes e articulações entre a sociedade civil e representantes do poder público para a gestão de parcelas da coisa pública que dizem respeito ao atendimento das demandas sociais (GOHN, 2004, p.23).

² AÇÃO da Cidadania: 20 anos. **Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA**, Brasília, 14 jun. 2013 Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/consea/comunicacao/artigos/2013/acao-da-cidadania-20-anos#wrapper>>. Acesso em: 30 mai. 2021.

Na época que a Ação da Cidadania contra a Fome surgiu, dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, apontavam que cerca de 32 milhões de brasileiros estavam em situação de extrema pobreza, desse montante, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, através da PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios), apresentava 9.171.598 famílias de indigentes, tendo por base a renda familiar. Dentro desse contexto, conceitua-se o *indigente*, de acordo com a Campanha Contra a Fome:

[...] um indivíduo, ou um grupo familiar, subnutrido, excluído do processo de desenvolvimento do país, morador das favelas, palhoças, cortiços, conjuntos populares específicos como o embrião do antigo PROMORAR, ou morador de rua, sem teto e sem casa. A característica comum dessa categoria é o desemprego, o trabalho ocasional na economia formal. [...] Eles são clientela permanente de sopões e tíquetes, quando estes programas existem. Na realidade, os indigentes da Ação da Cidadania fazem parte do contingente classificado por organismos internacionais como a ONU, a Cúpula Mundial para o Desenvolvimento, a FAO, e outros, como os indivíduos em estado de pobreza absoluta (incapacidade sequer para se alimentar) [...]. (GOHN, 1997, p. 95.)

A Ação da Cidadania foi lançada no dia 24 de abril de 1993 em uma grande solenidade na UERJ (Universidade Estadual do Rio de Janeiro), com a participação dos mais expressivos nomes da sociedade brasileira. Quatro dias depois, no dia 28 de abril, foi criado o Comitê Rio da Ação da Cidadania. Nesse mesmo ano ocorreram diversos eventos organizados por esta Organização Não-Governamental – ONG, tais como: O Rio Pedalando Contra a Fome; Show Pela Vida; 24 horas na luta contra a miséria; Semana da Arte Contra a Fome; A Natação Contra a Fome, a Favor do Brasil e o primeiro Natal Sem Fome. A Ação da Cidadania Contra a Fome e Pela Vida, ajudou a fomentar ideias como a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar – CONSEA e a realização das Conferências de Segurança Alimentar.

Os anos 2000 foram marcados pelo início da estratégia do Programa Fome Zero, sendo que em 2004 ocorre a criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS e do Programa Bolsa Família. Nos anos subsequentes surge a Lei Orgânica Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN/Lei nº 11.346/2006, que define em seu art. 2º:

A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais tendo como base, práticas alimentares promotoras da saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (BRASIL, 2008).

Em 2010 ocorre a Inclusão do Direito Humano à Alimentação Adequada na Constituição Federal e o Decreto nº 7.272, que instituiu a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Estabelecendo-se o acesso dos mais vulneráveis economicamente, o direito à Assistência Social e, estando a Segurança Alimentar, alçada à condição de política pública, faz-se necessário uma maior atenção a promoção de tal direito para esse contingente populacional.

Dessa forma, dentro do contexto da Política Nacional de Assistência Social, pressupõe-se que o Estado fica encarregado em ter uma mudança atitudinal junto à população mais vulnerável, devendo ser mais proativo. No entanto, a garantia da realização desse direito permanece como um desafio a ser enfrentado, principalmente, por existir uma discrepância entre a produção de alimentos e sua distribuição para a população brasileira, devido a massiva exportação das *commodities* agrícolas, sobretudo, a soja, milho, açúcar, trigo e carne bovina.

Dentro desse contexto, inicia-se uma política visando garantir o acesso à alimentação a uma parcela da população categorizada em situação de vulnerabilidade, ou seja, aquela parte dos cidadãos que sequer sabe os direitos que tem.

2.2.Dados da FAO sobre o combate à Fome no Brasil

De acordo com o relatório intitulado "O Estado da Insegurança Alimentar no Mundo 2015", divulgado pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO)³, entre os anos de 2002 e 2014 houvera diversos avanços no Brasil no que tange à redução do número de pessoas em situação de fome.

O relatório citado destaca o Brasil entre os países mais populosos do mundo que teve a maior queda no índice de subalimentados com um percentual de 82,1%, sendo que, no mesmo período, a América Latina reduziu em 43,1% esta quantidade. Conforme os dados da FAO, a redução mais significativa da fome no Brasil aconteceu em 2012. Nesse ano o País alcançou duas metas estipuladas pela ONU através dos Objetivos do Milênio (ODM), a saber: cortar pela metade o número de pessoas passando fome e reduzir esse número para menos de 5% da população.

³ FAO, IFAD and WFP. 2015. The State of Food Insecurity in the World 2015. Meeting the 2015 international hunger targets: taking stock of uneven progress. Rome, FAO. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/i4646e/i4646e.pdf>>. Acesso em 29 mai 2021.

Nesse período, em comparação com os países mais populosos do mundo, o Brasil também apresentou a menor quantidade de pessoas subalimentadas, perfazendo um total de 3,4 milhões de brasileiros, pouco menos de 10% da quantidade total da América Latina, que é de 34,3 milhões.

Ainda segundo o relatório da FAO, entre os principais motivos que levaram o Brasil a conquistar as metas estabelecidas pela ONU estão: prioridade política da agenda de erradicação da fome e da desnutrição; compromisso com a proteção social consolidado por meio de programas de transferência de renda; crescimento econômico; e fomento à produção agrícola via compras governamentais.

A alta concentração de renda na mão de poucos, gera a desigualdade social e uma das consequências mais perversas dessa realidade é a fome, como resultado da falta de alimentos que tem atingido um número muito alto de pessoas tanto no Brasil quanto no mundo, embora seja a agricultura o setor produtivo que tenha alcançado um expressivo avanço tecnológico, garantindo recordes de safras ano após ano.

A Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede PENSSAN), realizou em 2020 o Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil, cujos resultados estão sendo agora divulgados. [...]. Do total de 211,7 milhões de brasileiros(as), 116,8 milhões conviviam com algum grau de Insegurança Alimentar e, destes, 43,4 milhões não tinham alimentos em quantidade suficiente e 19 milhões de brasileiros (as) enfrentavam a fome (Rede PENSSAN, 2021, p. 10)

Mesmo com a execução de programas sociais federais e estaduais, o problema da fome não é de fácil solução. Ela se faz presente em pequenas, médias e grandes cidades e também no campo, independentemente da região ou estado brasileiro.

Dados importantes dessa realidade brasileira foram apontadas na década de 1940 pelo já citado, médico e geógrafo pernambucano, Josué de Castro, que na sua obra “Geografia da Fome”, fez um diagnóstico das causas e consequências da fome no Brasil. Esta obra influenciou diversos estudos sobre a fome e implementação de políticas de combate à miséria.

Alimentação do brasileiro tem-se revelado, à luz dos inquéritos sociais realizados, com qualidades nutritivas bem precárias, apresentando, nas diferentes regiões do país, padrões dietéticos mais ou menos incompletos e desarmônicos. Numas regiões, os erros e defeitos são mais graves e vive-se num estado de fome crônica; noutras, são mais discretos e tem-se a subnutrição. Procurando investigar as causas fundamentais dessa alimentação em regra tão defeituosa e que tem pesado tão duramente na evolução econômico-social do povo, chega-se à conclusão de que elas são mais produto de fatores socioculturais do que de fatores de natureza geográfica. (CASTRO, 1984, p. 50).

Dentro desse contexto, o autor apontou os fatores que geram o problema da fome numa escala global, e traz fatores específicos do fenômeno em grandes regiões brasileiras, caracterizando os hábitos alimentares e a fome em cada uma delas. Fome como uma questão econômica, social, política, ambiental e de saúde pública. A fome como um problema estrutural.

Foram necessárias duas terríveis guerras mundiais e uma tremenda revolução social – a revolução russa – nas quais pereceram 17 milhões de criaturas dos quais doze milhões de fome, para que a civilização ocidental acordasse do seu cômodo sonho e se apercebesse de que a fome é uma realidade demasiado gritante e extensa, para ser tapada com uma peneira aos olhos do mundo. (CASTRO, 1984, p. 21)

Em 2014, o Brasil saiu do Mapa da Fome, sendo que, de acordo com a ONU, para que um país alcance esse *status*, é necessário que a quantidade de pessoas ingerindo menos calorias do que o recomendado seja inferior a 5% da população. Neste ano, o país apontava um índice de pessoas ingerindo menos calorias que o recomendado na faixa de 3% da população.

Contudo, de acordo com o estudo da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), através do relatório “O Estado da Segurança Alimentar e Nutrição no Mundo 2018”⁴, houve aumento da fome no mundo, sendo estimado que 821 milhões de pessoas passavam fome em todo o planeta.

O relatório cita como as principais causas do avanço da subnutrição, os conflitos armados, crises econômicas e fenômenos naturais extremos, como secas e enchentes. No Brasil, 2,5% da população passou fome em 2017, índice que corresponde a 5,2 milhões de pessoas. No entanto, sabe-se que em meados de 2016 foi consumado no Brasil o *impeachment* da então Presidenta Dilma Rousseff, cujo segundo mandato passou por uma grave crise institucional comandado por grupos opositores que visavam a implementação de uma agenda neoliberal no país.

Em 2016 o governo federal propôs Emenda à Constituição referente ao Novo Regime Fiscal; o documento tramitou como Projeto de Emenda Constitucional, PEC 241/2016, na Câmara Federal, como PEC 55/2016 no Senado Federal, sendo promulgado como Emenda Constitucional nº 95 em 15 de dezembro de 2016. A iniciativa estabelece limites para as despesas primárias correspondentes à inflação

⁴ FAO, FIDA, UNICEF, PMA y OMS. 2018. El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo. Fomentando la resiliencia climática en aras de la seguridad alimentaria y la nutrición. FAO, Roma. Disponível em: < fao.org/3/I9553ES/i9553es.pdf>. Acesso em 29 mai 2021.

do ano anterior, corrigidas pelo IPCA, Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo. Fica, assim, estabelecida a desvinculação orçamentária para a Educação e Saúde. A medida entra em vigor por duas décadas, podendo ser corrigida a partir do décimo ano. (OLIVEIRA; SILVA, 2018, p. 254)

Dessa forma, iniciando o governo do presidente Michel Temer marcado, sobretudo, pela retirada de investimentos em áreas sociais, tendo o corte de pessoas beneficiadas pelo Programa Bolsa Família, causando o avanço da pobreza e o conseqüente aumento da fome no país.

Essa realidade cruel é destacada já em meados de 2017, através do “Relatório-Luz da Agenda 2030”⁵, da ONU, sobre o Desenvolvimento Sustentável, apontando que o Brasil corre o risco de ser reinserido no mapa da fome.

Em um contexto de múltiplas crises, fica evidente a distância que nos separa das aspirações da Agenda 2030. Testemunhamos a expansão de forças retrógradas que atuam na contramão do desenvolvimento sustentável, enquanto todos os esforços da classe política estão canalizados para minimização dos escândalos de corrupção que corroem o sistema político partidário nacional. Os dados analisados refletem um processo de negligência do bem público em nome da manutenção do status quo e de desmonte das políticas voltadas à promoção da dignidade, redução das desigualdades, efetivação de direitos humanos e sustentabilidade socioambiental, frutos de décadas de construção e conquistas da sociedade. (RELATÓRIO-LUZ DA AGENDA 2030, 2017, p. 2-3)

Dentro desse contexto, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), através da pesquisa “Síntese de Indicadores Sociais” (2018)⁶, mostra o aumento da pobreza e da fome no Brasil, apontando o Brasil como um país profundamente desigual.

A Síntese de Indicadores Sociais (SIS) analisou o tema pobreza utilizando diferentes medidas que mostram o aumento da pobreza entre 2016 e 2017. Segundo a linha de pobreza proposta pelo Banco Mundial (rendimento de até US\$ 5,5 por dia, ou R\$ 406 por mês), a proporção de pessoas pobres no Brasil era de 25,7% da população em 2016 e subiu para 26,5%, em 2017. Em números absolutos, esse contingente variou de 52,8 milhões para 54,8 milhões de pessoas, no período. Nessa mesma análise, a proporção de crianças e adolescentes de 0 a 14 anos que viviam com rendimentos de até US\$ 5,5 por dia passou de 42,9% para 43,4%, no mesmo período. (SÍNTESE de Indicadores Sociais: indicadores apontam aumento da pobreza entre 2016 e 2017, 2018).

⁵ Grupo de trabalho da sociedade civil para a Agenda 2030. IV Relatório Luz da sociedade civil da Agenda 2030 de desenvolvimento sustentável – Síntese. BRASIL. Disponível em: <https://actionaid.org.br/wp-content/files_mf/1499785232Relatorio_sintese_v2_23jun.pdf>. Acesso 24 mai.2021

⁶ Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2018 / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 2018. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101629.pdf>>. Acesso 24 mai.2021.

A pesquisa publicada no final de 2018, utilizou dados da PNAD (Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios) do IBGE, averiguando grandes distorções entre as regiões brasileiras, sendo que a Região Sul apresenta os melhores indicadores e os piores índices aparecendo nas regiões Norte e Nordeste. De acordo com os dados apresentados, cerca de 15, 2 milhões de brasileiros estariam na extrema pobreza no ano de 2017.

O contingente de pessoas com renda inferior a US\$ 1,90 por dia (R\$ 140 por mês), que estariam na extrema pobreza de acordo com a linha estabelecida pelo Banco Mundial, representava 6,6% da população do país, em 2016, participação que aumentou para 7,4% em 2017. A proporção de pessoas abaixo dessa linha aumentou em todas as regiões, com exceção do Norte, que ficou estável. Em números absolutos, esse contingente aumentou de 13,5 milhões em 2016 para 15,2 milhões de pessoas, em 2017. (SÍNTESE de Indicadores Sociais: indicadores apontam aumento da pobreza entre 2016 e 2017, 2018).

Nesse sentido, considera-se que essa situação está relacionada à mudança na política econômica do país nos últimos anos, notadamente após o processo político que culminou no *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff, tendo como resultado a perda constante da renda econômica da parcela mais vulnerável da população ano a ano e o consequente aumento da informalidade entre os trabalhadores.

O aumento da fome no Brasil se revela em todas as suas dimensões durante a crise sanitária, política e econômica em curso – a Pandemia de COVID-19 –, afetando também os programas e estratégias de combate à fome. Em pesquisa realizada em dezembro de 2020 pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede Penssan), constatou-se que 116,8 milhões de pessoas estão em situação de insegurança alimentar ou passando fome no Brasil. Há necessidade de atualização dados, considerando a piora do atual cenário pandêmico em curso no país.

Na próxima sessão trataremos do Programa de Alimentação Escolar, foco deste trabalho.

3. O PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR COMO ESTRATÉGIA DE PROMOÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

Nesta seção será analisado os aspectos estratégicos do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, visando promover a Segurança Alimentar e Nutricional – SAN, para tanto, sendo necessário analisar as ações governamentais para promover o direito humano a alimentação através do Programa de Aquisição de Alimentos e conhecer a estrutura do PNAE

A Conferência Internacional Sobre Nutrição, realizada na cidade de Roma em 1992, e promovida pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), pode ser caracterizada como um marco relevante para o debate sobre fome e desnutrição em nível mundial, pois contou com a participação de 159 países, tendo como objetivo principal, elaborar a Declaração Mundial sobre Nutrição.

A ampliação do debate em torno dos fatores determinantes da fome e as estratégias para sua erradicação em nível global levaram a um alargamento conceitual em relação à temática, de modo que o termo “segurança alimentar” passou a ser adotado cada vez mais recorrentemente no vocabulário oficial das organizações internacionais. Com a realização da Conferência Internacional de Nutrição, organizada pela FAO em 1992, incorporou-se o aspecto nutricional e sanitários ao conceito de segurança alimentar, passando a ser adotado como SAN. (SILVA, 2014, p. 13)

Dessa forma, essa Conferência tem o mérito de fazer surgir um movimento em defesa da Segurança Alimentar como um direito primordial ao ser humano, a partir de cinco aspectos importantes, a saber:

- I. A questão da Segurança Alimentar deve ser entendida como um direito humano básico (*entitlement*) à alimentação e à nutrição,
- II. Esse direito deve ser garantido por políticas públicas e privadas,
- III. O papel do Estado é proteger o exercício desses direitos,
- IV. A fundamentalidade da participação ativa e a atuação da sociedade civil nas situações e circunstâncias em que o Estado é incapaz de agir,
- V. Necessidade de romper com a tendência de opor o mercado e o Estado, entendendo que cada setor tem seu papel, cabendo a sociedade civil o compromisso de mediá-los (VALENTE, 1995 *apud* HIRAI; ANJOS, 2007, p. 341)

O conceito de Segurança Alimentar e Nutricional – SAN segue sempre em constante construção, tanto na esfera internacional quanto nacional. Em diferentes momentos da história, novas compreensões, nem sempre convergentes, e novos elementos lhe são atribuídos. De acordo com Silva (2014, p. 7):

No caso brasileiro, foi um longo processo de disputas em torno dessa temática que possibilitou conquistas importantes ao longo dos anos com relação à inserção na agenda, mas que, em geral, resultaram em estruturas e políticas públicas com pouco poder quanto a recursos, baixo poder de cobertura, falta de critérios bem definidos de elegibilidade, além de serem marcadas por institucionalidade frágil. Todas essas questões tiveram como consequência um ambiente político-institucional pautado por descontinuidades, com avanços e retrocessos de acordo com as diretrizes de governo assumidas pelos gestores responsáveis, sem que o problema da fome e da miséria fosse eficientemente combatido no país.

Desde a sua criação, em 2006, a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), resultante de um processo de pactuação entre governo e sociedade civil, define a SAN como objetivo estratégico a ser buscado com ações e políticas públicas permanentes e intersetoriais, orientadas pelos princípios da soberania alimentar e do direito humano à alimentação adequada.

Como parte integrante dos avanços obtidos no enfrentamento da pobreza e da desigualdade social no país, o acesso aos alimentos ampliou-se nas camadas de menor renda da população, como resultado das políticas públicas de expansão do emprego formal e de recuperação do poder de compra do salário-mínimo e suas repercussões sobre os benefícios da seguridade e assistência social, e da ampla cobertura da transferência de renda propiciada pelo Programa Bolsa Família. Como exemplos de construções intersetoriais, sobressaem o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) e a recente reformulação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Mencione-se também a perspectiva de articular equipamentos públicos de alimentação em sistemas locais (restaurantes populares, bancos de alimentos, cozinhas comunitárias e outros) e ampliar e qualificar as ações de alimentação e nutrição no nível de atenção primária em saúde. (CONSEA, 2009)⁷

Dentro desse contexto, um grande marco a ser considerado foram as conferências de Segurança Alimentar e Nutricional, visto que definiram as diversas diretrizes para a Política de Segurança Alimentar e Nutricional, previstas no art. 3º do Decreto nº 7.272, de 2010, assim temos,

- I. Promoção do acesso universal à alimentação adequada e saudável, com prioridade para as famílias e pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional;
- II. Promoção do abastecimento e estruturação de sistemas sustentáveis e descentralizados, de base agroecológica, de produção, extração, processamento e distribuição de alimentos;

⁷ Documento sobre a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - Proposições do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional para sua elaboração, oriundo da Plenária do CONSEA de 12 de agosto de 2009. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/consea/eventos/plenarias/documentos/2009/proposicoes-do-conselho-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional-para-elaboracao-da-politica-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional-08.2009#:~:text=Como%20parte%20integrante%20dos%20avan%C3%A7os,do%20sal%C3%A1rio%2D%20m%C3%ADnimo%20e%20suas>>. Acesso em 20 set 2020.

- III. Instituição de processos permanentes de educação alimentar e nutricional, pesquisa e formação nas áreas de segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada;
- IV. Promoção, universalização e coordenação das ações de segurança alimentar e nutricional voltadas para quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais de que trata o art. 3º, inciso I, do Decreto 6.040 de 7 de fevereiro de 2007, povos indígenas e assentados da reforma agrária;
- V. Fortalecimento das ações de alimentação e nutrição em todos os níveis da atenção à saúde, de modo articulado às demais ações de segurança alimentar e nutricional; Análise dos Indicadores de Segurança Alimentar e Nutricional
- VI. Promoção do acesso universal à água de qualidade e em quantidade suficiente, com prioridade para as famílias em situação de insegurança hídrica e para a produção de alimentos da agricultura familiar e da pesca e aquicultura;
- VII. Apoio a iniciativas de promoção da soberania alimentar, segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada em âmbito internacional e as negociações internacionais baseadas nos princípios e diretrizes da Lei nº 11.346;
- VIII. Monitoramento da realização do direito humano à alimentação adequada. Para que o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) pudesse monitorar o orçamento da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) no Brasil.

Inicialmente o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA foi criado no ano de 1993, pelo Decreto 807/93, no governo do Presidente Itamar Franco, que assumiu a Presidência da República após o *impeachment* de Fernando Collor. Salienta-se que, anteriormente, este órgão estava vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário – MDSA.

Contudo, já no ano de 1995, o CONSEA foi extinto durante a administração, de cunho neoliberal, do Presidente Fernando Henrique Cardoso. Durante esse período o governo brasileiro optava pela implementação de uma política de estabilização monetária, com a criação do Plano Real, momento no qual a agenda neoliberal em curso impunha diversas restrições a aplicação das políticas sociais.

É criado, então, o Comunidade Solidária que procurava articular, de forma descentralizada e através de parcerias com a sociedade civil, outros programas já existentes em diferentes ministérios para enfrentar a fome e a miséria. No entanto, estudos indicam que, apesar de favorecer a convergência de alguns programas setoriais para os municípios mais pobres, a integração destas ações no nível municipal e o alcance dos segmentos mais pobres nestes municípios foram frágeis (AZEVEDO; BURLANDY, 2010, p. 204-205).

Quase uma década após, em 2003, no governo do Presidente Luiz Inácio “Lula” da Silva, o CONSEA foi recriado, como forma de articular as políticas públicas de promoção ao acesso à alimentação dentro das ações do Programa Fome Zero.

O desenho operacional das ações a serem empreendidas pelo PFZ partiu do seguinte diagnóstico da realidade brasileira àquela época: i) a insuficiência de

demanda decorrente do baixo poder aquisitivo da população, associada à concentração de renda e à situação no mercado de trabalho (alto desemprego e informalidade); ii) a diferença entre os preços dos alimentos e a capacidade de compra da maioria da população; e iii) a precariedade da rede de proteção social, incapaz de atender o contingente de desempregados e os demais cidadãos carentes de proteção por parte do Estado, inclusive atendimento de emergência (FONSECA; MONTEIRO apud SILVA, 2014, p. 31)

Contudo, em janeiro de 2019, o Presidente Jair Messias Bolsonaro assume a presidência da República, tendo uma orientação ideológica de extrema direita e assumindo um estilo centralizador de governança. O mandatário aponta para a aplicação de uma agenda neoliberal, colocando em risco os ganhos sociais obtidos pela parcela mais carente da população nas últimas décadas, bem como a redução e extinção de diversas políticas sociais, entre elas a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PNSAN.

Em seu primeiro ato de governo, o Presidente Jair Bolsonaro promulgou a Medida Provisória n. 870/2019, que trata da organização da Presidência e dos Ministérios, alterando e revogando algumas leis. Entre elas, o então presidente, extinguiu a Lei n. 11.346/2006, que trata das atribuições do CONSEA, o colegiado de caráter consultivo e responsável por formular políticas públicas de Segurança Alimentar no Brasil.

Vale ressaltar que por muito tempo coube ao CONSEA o monitoramento da SAN no Brasil e, ainda que apresentando algumas lacunas, logrou êxito, tendo até mesmo se tornado referência importante para outros países. Em consequência, da extinção do CONSEA pelo Presidente Bolsonaro, o Brasil não possui um Plano Nacional de SAN, visto que a sua elaboração é de competência do CONSEA, que elaborou o último, com vigor até 2019.

3.1. O Programa de Aquisição de Alimentos

O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA), faz parte da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, tendo como uma de suas diretrizes a promoção da intersetorialidade das políticas, programas e ações governamentais e como objetivo primordial, garantir o direito humano à alimentação adequada e saudável.

O Programa foi criado através da Lei nº 10.696⁸, de 2 de julho de 2003, que, em seu art. 19, regulamenta o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), e regulamentado pelo

⁸ BRASIL. Lei nº 10.696 de 2 de julho de 2003. Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências. Publicado no Diário Oficial da União em 3 jul 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.696.htm. Acesso em 20 dez 2019.

decreto n 7. 575, de 4 de julho de 2012. Este decreto elenca a finalidade do PAA, como um incentivo ao consumo dos alimentos produzidos pela agricultura familiar, bem como, a promoção do acesso à alimentação às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional.

O PAA também contribui para a constituição de estoques públicos de alimentos produzidos pelos agricultores familiares. Além disso, o programa promove o abastecimento alimentar por meio de compras governamentais de alimentos; fortalece circuitos locais e regionais e redes de comercialização; valoriza a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos; incentiva hábitos alimentares saudáveis e estimula o cooperativismo e o associativismo. [...] O Programa funciona de maneira a adquirir alimentos produzidos pelos agricultores familiares a preços baseados na cotação do mercado regional e fornecê-los às entidades da rede socioassistencial. (HESPANHOL, 2013, p. 470-471)

Destaca-se que, no decorrer do mandato do Presidente Luiz Inácio “Lula” da Silva, houve a criação de um mercado institucional de alimentos provenientes da agricultura familiar, que incentivou os agricultores a produzirem alimentos direcionados aos programas federais.

Dessa forma, os produtos agrícolas oriundos do PAA passaram a ser consumidos pelo PNAE, uma vez que a merenda escolar passou a ser a maior demandante de compras da aquisição de alimentos. Nesse período, houve a ampliação dos recursos financeiros pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE⁹, aos estados e municípios, incluindo a alimentação escolar, como menciona Santos e Garcia (2017, p. 9):

No período de 2003 a 2010, observa-se que houve aumento dos valores per capita transferidos pelo FNDE aos Estados, municípios e DF. Em 2003, o FNDE passou a assumir a alimentação escolar no ensino infantil (creches), repassando recursos de forma diferenciada para essa modalidade de ensino. Nos anos seguintes, os recursos foram aumentando significativamente, no qual os valores per capita para creches, escolas indígenas e quilombolas tiveram aumento substancialmente.

Dentro desse contexto, cabe destacar que o PNAE e o PAA ajudam a promover a capacidade da agricultura familiar de fornecer alimentos diversificados e de qualidade, garantindo a comercialização da produção em quantidades e periodicidades previamente negociadas, estimulando o aumento da circulação de riquezas no âmbito local e com uma estruturação cada vez mais profissional.

⁹ BRASIL. **Lei nº 5.537, DE 21 de novembro de 1968.** Cria o Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa (INDEP), e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5537.htm>. Acesso em: 30 mai. 2021.

3.2. O Programa Nacional de Alimentação Escolar

Atualmente o Estado brasileiro se caracteriza como regulador e provedor da alimentação escolar. Nesse sentido, torna-se necessário entender as políticas públicas de alimentação escolar e as bases de sustentação legal do PNAE, bem como conhecer os agentes que participam do funcionamento do programa, a fim de compreender o processo de compra no município de Maceió e como vem sendo estruturado o programa no município.

3.2.1. Breve histórico

De acordo com Chaves (2006, p. 16), “[...] na década de 1940, algumas escolas começaram a se organizar montando as chamadas Caixinhas Escolares que tinham como objetivo arrecadar dinheiro para fornecer alimentação aos estudantes, enquanto permanecessem nesse espaço [...]”. Nessa época o governo federal ainda não participava diretamente dessas ações, mas, ao menos, atentava observar os resultados dessa iniciativa.

A partir de então, começa-se a notar a importância da alimentação escolar para garantir a permanência dos estudantes nas escolas, bem como garantir a redução da desnutrição infantil, que nessa época já se apresentava como uma grave demanda social a ser enfrentada pelos entes públicos, nas três esferas. Chaves (2006, p. 16), salienta como ocorreu esse processo:

[...] Desde a década de 1950, as crianças começaram a receber alimentação no período em que estavam estudando, claro que nem todas as crianças, pois o governo não estava organizado para alimentar todos os estudantes do Brasil devido ao fato de que, no início do programa, os alimentos eram oferecidos por organismos internacionais, sendo assim, o Governo Federal não comprava alimentos e, sim, recebia doações [...].

Dentro desse contexto, em 31 de março de 1955, o Presidente Juscelino Kubitschek assinou Decreto nº 37.106, criando a Campanha da Merenda Escolar (CME)¹⁰.

Dessa maneira, a partir de 1965, o nome da Campanha Nacional da Merenda Escolar foi alterado para Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNAE) pelo Decreto nº

¹⁰ BRASIL. Decreto nº 37.106, de 31 de março de 1955. Institui a companhia da Merenda Escolar. Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-37106-31-marco-1955-332702-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 30 mai. 2021.

56.886/1965¹¹, englobando um elenco de programas de ajuda internacional. Salienta-se, entretanto, que grande parte dos alimentos doados ocorreu devido à grande produção de excedentes de alimentos nos Estados Unidos que decidiram repassar esses alimentos para alguns países, entre eles o Brasil.

As doações desses gêneros alimentícios eram compostas principalmente por alimentos industrializados, tais como, leite em pó desnatado, farinha de trigo e soja. Porém, ao longo dos anos as doações foram diminuindo, fazendo com que o governo brasileiro passasse a manter o Programa de Alimentação Escolar com recursos próprios.

O nome das Campanhas de alimentação Escolar foram se modificando conforme as mudanças de governo, até que em 1979, foi denominado Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), conhecido popularmente por programa da “merenda escolar”.

No início da década de 1980 é criado o Instituto Nacional de Assistência ao Educando (INAE), que passa a gerenciar o PNAE até o ano de 1983, quando o governo decreta a Lei nº 7.091¹² e é criado a Fundação de assistência ao estudante (FAE), resultante da fusão da Fundação Nacional do Material Escolar (FENAME) com o INAE.

Ao longo de décadas, os objetivos do PNAE permaneceram os mesmos, apesar das diversas mudanças organizacionais, então somente com a promulgação da Constituição de 1988 é que o PNAE passa a modificar suas ações e estratégias na distribuição de alimentos para a escola.

3.2.2. Base Legal do PNAE

A Constituição Federal (1988) se constitui como a base legal para o PNAE. A Carta Magna (1998), nos artigos 205 a 208, caracterizam o Estado brasileiro como garantidor de um sistema educacional público de qualidade, bem como, o acesso à alimentação escolar.

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho [...]

¹¹ BRASIL. Decreto nº 56.886, de 20 de setembro de 1965. Modifica denominação de Instituição do Departamento Nacional de Educação. Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-56886-20-setembro-1965-397151-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 30 mai. 2021.

¹² BRASIL. Lei nº 7.091, de 18 de abril de 1983. Altera a denominação da Fundação Nacional de Material Escolar, a que se refere a Lei nº 5.327, de 2 de outubro de 1967, amplia suas finalidades e dá outras providências. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-7091-18-abril-1983-356755-publicacaooriginal-1-pl.html>> . Acesso em 30 mai. 2021.

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - Educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria (BRASIL, 1988).

Desse modo, a Constituição Brasileira (1988) contempla a alimentação escolar como um aspecto vital para o processo educativo e para a sociedade brasileira. Corroborando com a afirmativa de Chaves (2006, p. 18):

[...] a alimentação escolar é um direito do estudante, garantido pela nossa Constituição Federal, e ninguém tem o direito de retirá-la. E mais, nós todos devemos exigir e cobrar das autoridades o cumprimento desse direito. A palavra Estado (citada no artigo 208 da Constituição Federal) com letra maiúscula significa União (Governo Federal), estados, municípios e Distrito Federal. Então, a oferta da alimentação escolar é uma obrigação de todos esses entes. Dessa forma, todos são responsáveis pelo fornecimento da alimentação aos estudantes enquanto permanecem na escola.

Evidencia-se que, atualmente, o valor repassado pela União a estados e municípios por dia letivo para cada aluno é definido de acordo com a etapa e modalidade de ensino, informações expressas no quadro abaixo:

Quadro 1: Valor pago por aluno na Merenda Escolar (PNAE)

MODALIDADE DE ENSINO	VALORES EM R\$
Creche	1,07
Pré – Escola	0,53
Escolas Indígenas e Quilombolas	0,64
Ensino Fundamental e Médio	0,36
Educação de Jovens e Adultos	0,32
Ensino Integral	1,07
Programa de fomento as escolas de Ensino Médio em tempo integral	2,00
Atendimento Educacional Especializado no contra turno	0,53

Fonte: FNDE, 2019.

O Programa é (teoricamente) acompanhado e fiscalizado diretamente pela sociedade, por meio dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), pelo FNDE, pelo Tribunal de Contas da União (TCU), pela Controladoria Geral da União (CGU) e pelo Ministério Público.

3.3. A Consolidação de políticas de acesso à Alimentação Escolar

Em 1998, no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, o PNAE passou a ser gerenciado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), uma autarquia diretamente ligada ao Ministério da Educação (MEC). Esse órgão é responsável pela transferência dos recursos do Governo Federal aos entes federativos. Sendo que, esse recurso é complementar, necessitando uma contrapartida dos estados, municípios e Distrito Federal.

Além do mais, cabe ao FNDE, através do PNAE buscar atender às necessidades nutricionais dos estudantes, durante sua permanência em sala de aula, contribuindo para o crescimento, desenvolvimento, aprendizagem e rendimento escolar, sendo responsável também, pela normatização, coordenação, monitoramento e execução dos programas.

O FNDE é responsável por ações que vão desde projetos de melhoria da infraestrutura das escolas à execução de políticas públicas. Entre os programas estão: Alimentação Escolar, Brasil Carinhoso, Pro-infância, Caminhos da Escola, Dinheiro Direto na Escola, Programa Nacional do Livro Didático, Programa Banda Larga nas Escolas e Plano de Ações Articuladas. Além de realizar esses programas, o FNDE também é responsável por repassar o FUNDEB aos estados. (GERVÁSIO; GOULART, 2020, p. 126)

Os recursos provindos do FNDE são repassados aos entes federativos tendo como base de cálculo o Censo Escolar¹³ do ano anterior. O censo informa ao FNDE o número de estudantes matriculados na creche, pré-escola, ensino fundamental, escolas filantrópicas e os estudantes das escolas quilombolas e indígenas. A partir desses dados é calculado quanto cada estado, município e o Distrito Federal deverão receber por estudante matriculado.

A partir de 2003, durante o governo do Presidente Luiz Inácio “Lula” da Silva, o PNAE passa por uma série de transformações importantes, com mudanças que repercutiram tanto no campo educacional, quanto no cenário alimentar brasileiro.

¹³ Trata-se do principal instrumento de coleta de informações da educação básica, bem como a mais importante pesquisa estatística educacional do Brasil.

Dentro desse contexto, o PNAE passou a ser englobado pelo Programa Fome Zero (PFZ), que objetivava atender as questões relativas à fome por meio da integração dos vários programas e políticas relacionadas a assistência social, transferência de renda, reforma agrária, alimentação escolar e possibilitando o acesso aos alimentos de forma abrangente em todas as regiões do país.

Dessa forma, o PNAE sofreu alterações significativas em seu gerenciamento instaurando uma política alimentar visando maior flexibilidade, eficiência e eficácia na gestão do Programa nos estados e municípios.

A partir de 2003, pela primeira vez verificou-se a inserção de um nutricionista na coordenação geral do programa dentro da sua esfera de gestão federal, ou seja, junto ao FNDE. Assim sendo, o PNAE passa a reafirmar que a responsabilidade técnica pela alimentação escolar nos Estados, no Distrito Federal, nos Municípios e nas escolas federais cabe ao nutricionista. As atribuições do nutricionista como responsável técnico do Programa vão desde a análise do perfil nutricional dos escolares atendidos para elaboração de cardápios e listas de compras, a realização de ações educativas em alimentação e nutrição que perpassem pelo currículo escolar. (PEIXINHO, 2013, p. 912)

Vale ressaltar que esse contexto favoreceu o fomento de um mercado institucional de alimentos advindos da agricultura familiar, resultado do incentivo dado aos pequenos produtores locais para a produção de alimentos direcionados aos projetos do Governo Federal.

3.4. O desmonte da Educação pública, gratuita e de qualidade

Historicamente, o ano de 2016 marca uma guinada na política brasileira. o golpe institucional que resultou no *impeachment* da então Presidenta Dilma Rousseff, assegurou as elites dominantes do país o retorno ao poder. A ascensão do então Vice-presidente Michel Temer e a vitória de Jair Bolsonaro (atual Presidente) nas eleições de 2018, apontam um avanço de políticos conservadores e um conseqüente retrocesso nas discussões das políticas públicas, nas políticas afirmativas e, conseqüentemente, na política de alimentação escolar como um todo.

Entre 2019 e 2020 o Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB passou por uma grande crise, por efeito da conjuntura neoliberal que assola o país desde o golpe de 2016. A Lei nº 11.494/2007¹⁴, lei que criou o FUNDEB, estabeleceu sua vigência

¹⁴ BRASIL. **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato

até dia 31 de dezembro de 2020. No entanto, desde 2015 que a então deputada, Professora Dorinha Seabra Rezende, através da PEC 15/2015¹⁵, do qual foi relatora, prevê um fundo permanente, com o objetivo de garantir e ampliar recursos financeiros para a educação brasileira.

Entretanto, a PEC 15/2015 esbarrou diretamente com a conjuntura política ultraneoliberal do país atualmente, que almejava conseguir reduzir os valores oriundos da União, que era de 10%. Essa PEC se arrastou até 2020 sem que fosse votada, correndo grande riscos de que fosse pauta de decreto presidencial que, assim como as demais políticas públicas sociais, seria objeto de desconfiguração ou até de exclusão. A não validação de um Novo FUNDEB, faria com que a educação pública brasileira sofresse um enorme retrocesso, visto que, em, pelo menos, 4.810 municípios brasileiros, esse fundo corresponde a 50% do gasto por aluno anualmente. Ademais, em 1.102 desses municípios, a participação do fundo chega a 80% do total que é investido na educação. Dentro desse contexto, fica caracterizado que seu fim provocaria um caos no financiamento da educação básica pública brasileira e, dessa forma, tornando ainda mais desiguais as oportunidades de acesso à educação no Brasil.

Se a Educação, assim como a saúde, é direito de todos e dever do Estado, a União, ente que mais arrecada impostos, tem o dever de contribuir mais para garantir o efetivo direito à Educação de nossas crianças e adolescentes e a valorização dos profissionais do magistério. Pela proposta em discussão na Câmara dos Deputados, a complementação da União passaria a ser de 15%, com ampliação progressiva de 1,5% ao ano até atingir 30%. (GOTTI, 2019, p.3)

Porém, em agosto de 2020 houve a votação para o Novo FUNDEB no congresso, passando do *status* de PEC para promulgação da Emenda Constitucional 108/2020¹⁶. Em

das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei n o 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nos 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm>. Acesso em 30 de mai. 2021.

¹⁵ BRASIL. **PEC 15/2015**. Insere parágrafo único no art. 193; inciso IX, no art. 206 e art. 212-A, todos na Constituição Federal, de forma a tornar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb instrumento permanente de financiamento da educação básica pública, incluir o planejamento na ordem social e inserir novo princípio no rol daqueles com base nos quais a educação será ministrada, e revoga o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, 2015. Disponível em: < https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1317615&filename=PEC+15/2015>. Acesso em 30 mai. 2021.

¹⁶ BRASIL. **Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020**. Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); altera o Ato das Disposições Constitucionais

dezembro do mesmo ano, a Emenda foi sancionada pelo Senado Federal, através da Lei nº 14.113/2020¹⁷. Uma das maiores mudanças no que concerne ao Novo FUNDEB é ao aumento da contribuição da União, que deve aumentar gradualmente, até atingir 23%. Até 2020 esse percentual era de 10% (GLUZ, 2021).

Ressalta-se que o FUNDEB é sucessor do antigo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF, que vigorou entre os anos de 1997 a 2006. Atualmente o FUNDEB é o principal mecanismo de financiamento da educação básica pública no Brasil, tratando-se de um conjunto de 27 fundos de natureza contábil, um para cada um dos 26 estados brasileiros e o Distrito Federal, cujo objetivo é redistribuir os recursos destinados à educação básica que provêm dos estados, Distrito Federal e municípios.

Com o dinheiro do Fundeb são pagos os professores e custeada a sua formação continuada, assim como o transporte escolar, o material didático, a construção de novas escolas e sua manutenção, da creche ao Ensino Médio. A distribuição dos recursos é feita de acordo com o número de alunos matriculados nas redes de ensino municipais e estaduais, de acordo com o Censo Escolar do ano anterior e sua atuação prioritária. Isto é: os Municípios recebem os recursos do Fundeb com base no número de alunos da Educação Infantil e do Ensino Fundamental e os Estados com base nos educandos do Ensino Fundamental e Médio. Como o custo da matrícula em cada etapa educacional é diferente, há fatores de ponderação diferenciados para balizar o cálculo do valor aluno-ano definido nacionalmente. Em 2018, por exemplo, o valor mínimo por aluno-ano, considerando o fator de ponderação para os anos iniciais do Ensino Fundamental urbano, foi de R\$ 3.016,67. (GOTTI, 2019, p. 2-3)

Diante desse contexto, é possível afirmar que o FUNDEB se estendeu como um espaço de grandes disputas políticas, principalmente no que concerne à contribuição da União. Porém, no que se refere ao Novo FUNDEB enquanto uma vitória da educação brasileira, Gluz (2021, p. 14), afirma que se trata de uma vitória parcial, considerando que “[...] houve avanços, como a constitucionalização do FUNDEB, o aumento do percentual da complementação da União, porém, o projeto político do Novo FUNDEB está longe de ser o ideal e o necessário para a população brasileira [...]”.

Transitórias; e dá outras providências. Brasília, 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc108.htm>. Acesso em 30 mai. 2021.

¹⁷ BRASIL. **Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Brasília, 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14113.htm>. Acesso em 30 mai. 2021.

3.5. Especificidades da Alimentação Escolar nas Comunidades Tradicionais

A Lei 11.947/2009 define as diretrizes da Alimentação Escolar no Brasil para as comunidades tradicionais, resultando em importantes mudanças nas políticas públicas para o fornecimento de alimentos para os povos Quilombolas e Indígenas.

3.5.1. Insegurança Alimentar nas Comunidades Quilombolas

Para Sousa et. al. (2013, p. 988),

[...] as Comunidades quilombolas constituem grupos de indivíduos, cuja descendência tem relação com grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida [...].

Nesse sentido, para fins de acesso a direitos diversos, estas comunidades devem estar cadastradas na Fundação Cultural Palmares.

Embora reconhecidas e consideradas patrimônios culturais brasileiro, as comunidades quilombolas enfrentam graves problemas relacionados não só aos aspectos culturais, como à qualidade de vida e saúde de sua população. Estudos recentes em comunidades tradicionais e étnicas evidenciam a InSAN como um dos problemas de maior evidência nestas comunidades. Por esta razão, nos últimos anos diversas políticas públicas buscam garantir a interlocução das necessidades deste grupo populacional com as agendas governamentais, onde se destacam: o Plano Brasil sem Miséria; a Política Nacional de Saúde Integral da População Negra e o Programa Brasil Quilombola. O PNAE está inserido no escopo destas políticas, sendo as ações propostas reiteradas pelo Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. (SOUSA et al, 2013, p. 988).

A legislação atual determina atendimento diferenciado aos alunos oriundos de comunidades quilombolas. Dessa forma, tendo um mecanismo de orçamento com valor *per capita* diferenciado, há a necessidade de um planejamento, pela gestão do PNAE, nos estados e municípios, para que o cardápio atenda às necessidades nutricionais específicas destes grupos e contribua para a superação da insegurança alimentar e nutricional, servindo como garantia de geração de renda, prioridade na aquisição de alimentos oriundos da agricultura familiar destas comunidades.

Neste contexto, a Lei nº 11.947/2009 representa um avanço por destacar em suas diretrizes o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivo para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local, visando a inclusão de agricultores

quilombolas neste mercado institucional, fator fundamental para o desenvolvimento local sustentável e para a possível superação da insegurança alimentar e nutricional no âmbito dessas comunidades.

Art. 14. Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas.

§ 1º A aquisição de que trata este artigo poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, observando-se os princípios inscritos no art. 37 da Constituição Federal, e os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria.

§ 2º A observância do percentual previsto no caput será disciplinada pelo FNDE e poderá ser dispensada quando presente uma das seguintes circunstâncias:

- I - Impossibilidade de emissão do documento fiscal correspondente;
- II - Inviabilidade de fornecimento regular e constante dos gêneros alimentícios;
- III - condições higiênico-sanitárias inadequadas. (BRASIL; 2019)

De acordo com Sousa et. al. (2013) dados colhidos da Fundação Cultural Palmares, indicam que existiam, no Brasil, cerca de 3.447 comunidades quilombolas certificadas naquele ano, das quais 7% (n = 193) na Região Sul; 11% (n = 369) na Região Norte; 16% (n = 543) na Região Sudeste; 61% (n = 2192) na Região Nordeste e 5% (n = 169) na Região Centro-Oeste. Essas diversas comunidades possuem hábitos alimentares próprios e formas tradicionais de conservação dos alimentos, que devem ser respeitados.

No entanto, essa realidade é constantemente desrespeitada; muito devido ao não cumprimento da legislação em vigor, acarretando sérios prejuízos para os indivíduos, visto que o consumo de alimentos industrializados acaba por lhes causar graves problemas de saúde.

3.5.2. Insegurança Alimentar nas comunidades Indígenas

O artigo 231 da Constituição Brasileira (1988), garante aos povos indígenas a livre manifestação de sua organização social e de cultura, por extensão, o direito ao acesso aos hábitos alimentares próprios da cultura indígena. Nesse sentido, o artigo 2 da Lei nº 11.947/2009, reconhece e especifica o dispositivo constitucional.

Art. 2º São diretrizes da alimentação escolar:

- I - O emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento dos

alunos e para a melhoria do rendimento escolar, em conformidade com a sua faixa etária e seu estado de saúde, inclusive dos que necessitam de atenção específica;

II - A inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem, que perpassa pelo currículo escolar, abordando o tema alimentação e nutrição e o desenvolvimento de práticas saudáveis de vida, na perspectiva da segurança alimentar e nutricional;

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

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

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

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

Esse Marco Legal toma relevância devido aos altos índices de insegurança alimentar dos povos indígenas, conforme dados do Censo Demográfico realizado pelo IBGE, que foi um marco relacionado à demografia brasileira, entre eles a inclusão dos povos indígenas no Censo, sendo assim, a pesquisa enfatizou que “[...] a população indígena foi de 896, 9 mil pessoas, sendo identificadas 305 etnias que estão presentes em todas as regiões brasileiras, ocorrendo que, 63% dessas pessoas vivem na zona rural [...]” (IBGE, 2010, p. 2).

Dessa forma, cabe ao Estado brasileiro viabilizar maneiras de respeitar tais especificidades nessa relação com os povos indígenas, aspirando vencer a insegurança alimentar e nutricional desse grupo populacional, visto que, de acordo com dados da UNICEF, o índice de desnutrição crônica entre crianças indígenas na faixa etária de 0 a 5 anos é de 28, 6%.

Esses dados alarmantes geram um desconforto institucional, tendo em vista que o PNAE prevê que o cardápio das escolas deve respeitar as referências nutricionais e a cultura alimentar da comunidade, tendo em vista que o PNAE atendia, em 2013, cerca de 237 mil alunos indígenas em todo o país, com mais de 1.800 unidades escolares, sendo que a maior parte dessas instituições se encontrava na Região Norte, pertencendo ao estado do Amazonas a maior parte desses alunos, que chegava a cerca de 58 mil, matriculados em 945 escolas indígenas (ASCOM CONSEA, 2017).

A terceira seção irá analisar os desafios do município de Maceió para implantar a Chamada Pública da Merenda Escolar como elemento garantidor da participação da

agricultura familiar como fornecedores de alimentos mais saudáveis nas escolas do município.

4. O PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO MUNICÍPIO DE MACEIÓ: RESULTADOS E DISCUSSÃO

Dentro do contexto da rede pública de ensino do município de Maceió, o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, busca contribuir com o processo de ensino aprendizagem, subsidiando as escolas em dois eixos: o primeiro diz respeito à oferta da alimentação escolar saudável; e o segundo refere-se à promoção da educação alimentar e nutricional.

O incremento dos alimentos da agricultura familiar na rede municipal de educação de Maceió atende à determinação da Lei Federal nº 11.947/2009. A legislação garante que 30% dos gêneros alimentícios contemplem cultivo de pequenos agricultores.

4.1. A importância da chamada pública no programa de alimentação escolar

No que se refere a aquisição de gêneros alimentícios pelo PNAE, considera-se que, no mínimo, 30% deverão ser utilizados a partir da agricultura familiar, do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas.

Com vistas a viabilizar uma conexão entre os agricultores familiares e o PNAE, considera-se a Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.

Art. 20 A aquisição de gêneros alimentícios para o PNAE deverá ser realizada por meio de licitação pública, nos termos da Lei nº 8.666/1993 ou da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, ou, ainda, por dispensa do procedimento licitatório, nos termos do art. 14 da Lei nº 11.947/2009.

§1º Quando a EEx. optar pela dispensa do procedimento licitatório, nos termos do art.14, §1º da Lei nº 11.947/2009, a aquisição será feita mediante prévia chamada pública.

§2º Considera-se chamada pública o procedimento administrativo voltado à seleção de proposta específica para aquisição de gêneros alimentícios provenientes da Agricultura Familiar e/ou Empreendedores Familiares Rurais ou suas organizações. (BRASIL, 2013)

De modo geral, a chamada pública pode ser caracterizada como a publicação de um edital, cuja finalidade é a ampla divulgação, para assegurar a publicidade dos atos da

administração pública, conforme o art. 24 da Lei nº 8.666/1993¹⁸. O PNAE também se utiliza desse dispositivo legal para viabilizar plena execução do programa de alimentação escolar.

A chamada pública trata-se de um processo para a formalização de dispensa de licitação, que é utilizada para a contratação de serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER. É utilizada também para a compra de alimentação escolar a partir do PNAE (BRASIL, 2010)¹⁹.

Ao contrário da licitação, onde o primordialmente busca-se a oferta do menor preço, a chamada pública se caracteriza como um processo de compras com o foco na oferta de um alimento mais saudável e de acordo com as referências culturais de cada região e advindos da agricultura familiar.

4.1.1. O Processo de aquisição de Alimentos oriundos da Agricultura Familiar destinados à Alimentação Escolar da Rede Municipal de Ensino de Maceió

A Secretaria Municipal de Maceió, iniciou a chamada pública no âmbito do PNAE no ano de 2015, visando a aquisição de gêneros alimentícios para a alimentação escolar nas unidades de ensino do município, cujos contratos visavam o fornecimento de produtos para o segundo semestre do corrente ano e primeiro semestre de 2016. Dessa forma, essa primeira Chamada Pública contemplou agricultores familiares e cooperativas rurais com trabalhos relevantes no setor agrícola do estado de Alagoas (FNDE, 2016).

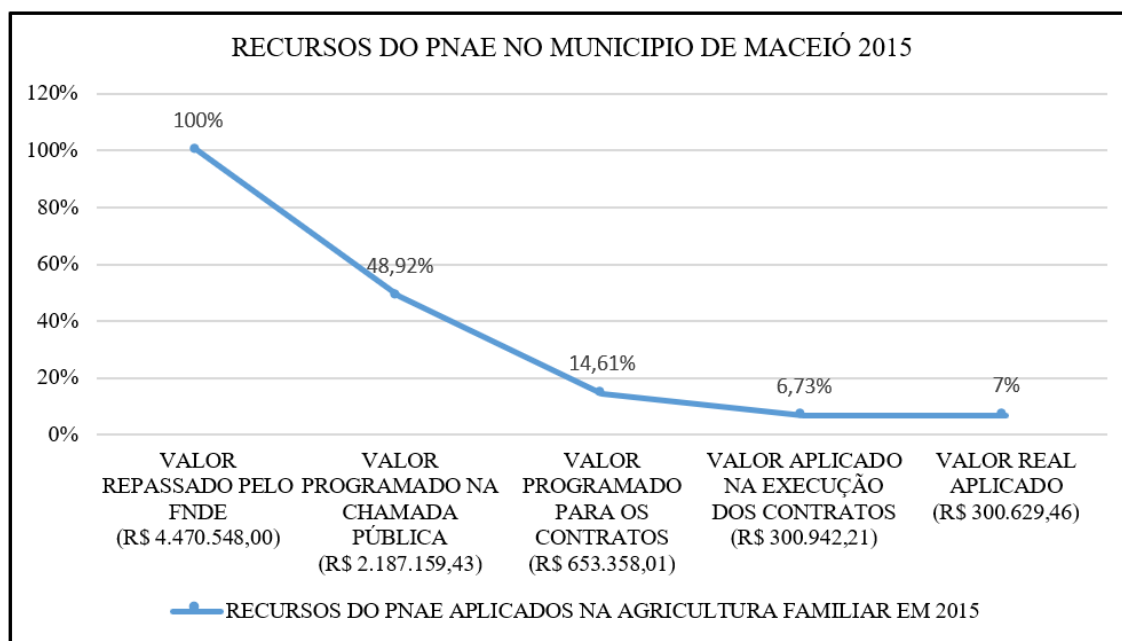
No entanto, ainda em 2015, foram detectadas algumas dificuldades das cooperativas no processo de entrega dos produtos comercializados. Diante das ocorrências, neste ano foram adquiridos apenas 7% dos recursos oriundos do PNAE/FNDE. Sendo necessário, a elaboração de um plano de ação gerencial por parte do Poder Público Municipal, para viabilizar as entregas referentes às aquisições posteriores. O gráfico abaixo demonstra a

¹⁸ BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm>. Acesso em 30 mai. 2021.

¹⁹ BRASIL. Lei nº 12.188 de 11 de janeiro de 2010. Institui a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária - PNATER e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária - PRONATER, altera a Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. Disponível em: < <https://www.jusbrasil.com.br/busca?q=Lei+de+Assist%C3%A2ncia+Tecnica+e+Extensao+Rural+-+Lei+12188%2F10>>. Acesso em 30 mai. 2021.

destinação dos recursos do PNAE pela Secretaria Municipal de Educação de Maceió em 2015:

Gráfico 1: RECURSOS DO PNAE NO MUNICÍPIO DE MACEIÓ 2015



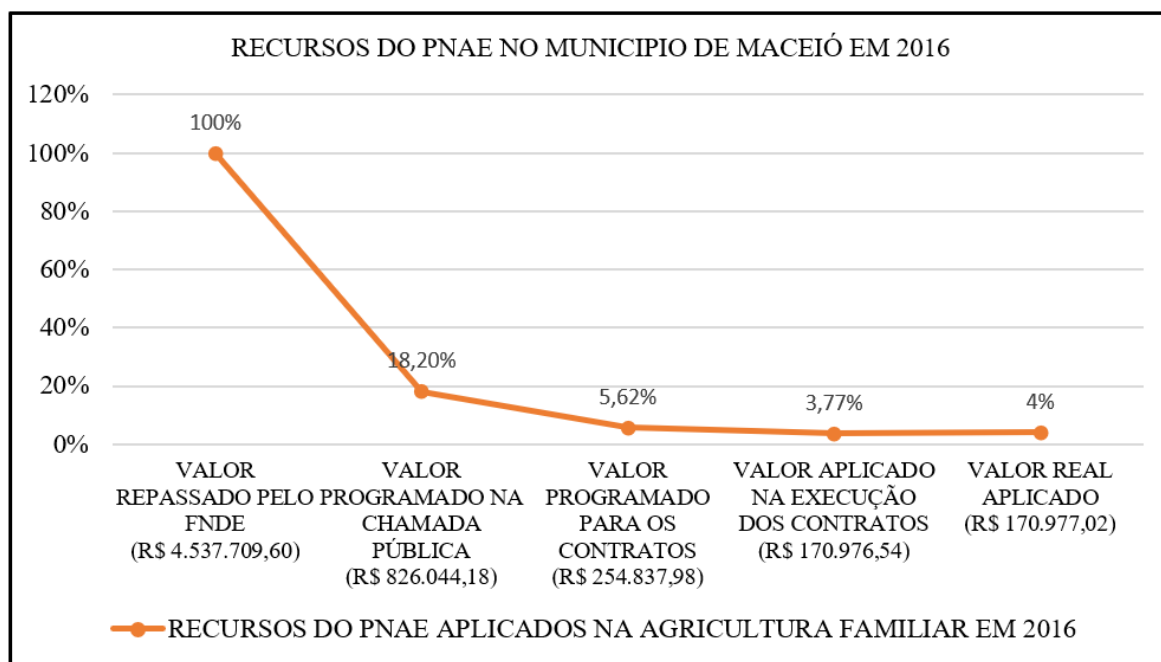
Fonte: SANE (Setor de Alimentação e Nutrição da SEMED – Prefeitura de Maceió, 2020).

Dentro desse contexto, o segundo Edital de Chamada Pública em 2016, foi divulgado pela Prefeitura de Maceió, tendo como objeto a aquisição de alimentos para o fornecimento da alimentação escolar, referente aos anos de 2016 e 2017, atendendo a um semestre de cada ano.

Nesse período, apenas 4 cooperativas se apresentaram para concorrer ao certame, visto que, as entidades alegaram condições desfavoráveis, tais como: a baixa quantidade de produtos e a pouca infraestrutura para realizarem as entregas, aspectos estes considerados grandes entraves para participação das cooperativas nas edições de Chamada Pública promovidas pela Prefeitura de Maceió.

Todas as dificuldades apresentadas justificam o baixo percentual de compra de gêneros oriundos da agricultura familiar, com um percentual equivalente a 4% dos recursos do FNDE, no ano de 2016, conforme o gráfico 2:

Gráfico 2: RECURSOS DO PNAE NO MUNICÍPIO DE MACEIÓ EM 2016

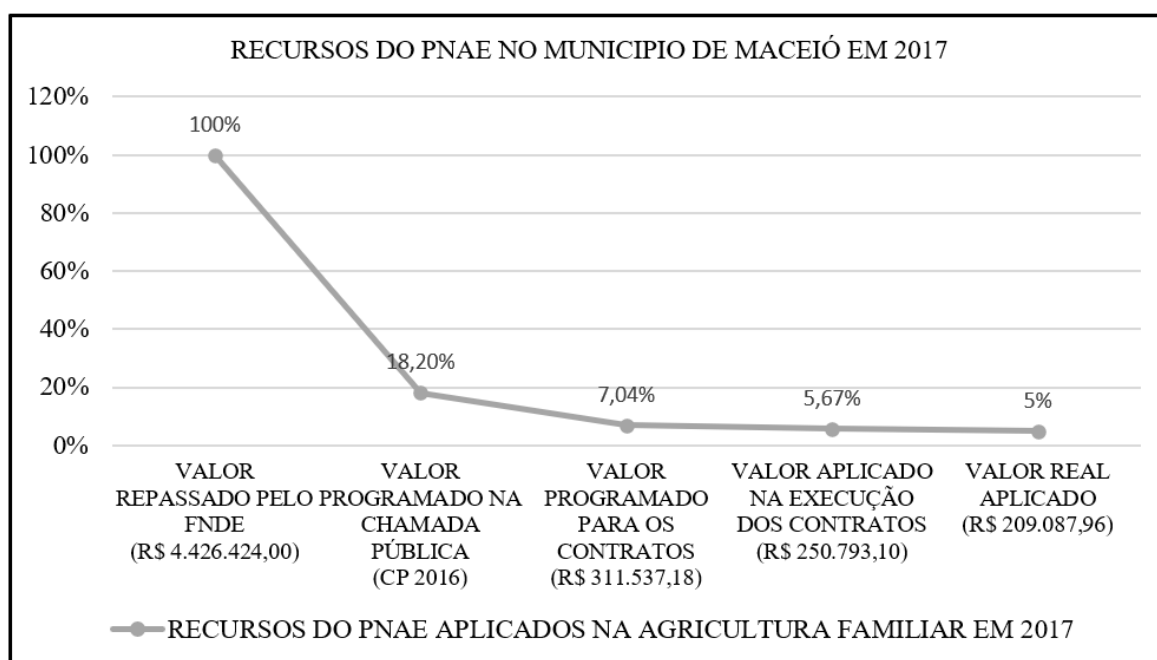


Fonte: SANE (Setor de Alimentação e Nutrição Escolar SEMED – Prefeitura de Maceió, 2020).

Em 2017, uma greve dos servidores municipais inviabilizou as aquisições de alimentos pelo ente público. Dessa forma, neste ano os contratos em execução permitiram o alcance percentual de 5% dos recursos do FNDE.

Diante de tantas dificuldades apresentadas nos primeiros certames da chamada pública do PNAE, ainda em 2017, a Secretaria Municipal de Educação de Maceió tratou de organizar uma série de reuniões entre os gestores escolares e os representantes das entidades agrícolas, visando otimizar o processo de chamadas públicas dos anos posteriores, no que se refere à questões tanto para seleção das cooperativas, quanto aos produtos a serem adquiridos pelas unidades de ensino, tendo em vista viabilizar a utilização de 100% dos recursos destinados ao PNAE na cidade de Maceió. No entanto, ainda assim, pouco foi concretizado, conforme demonstra o gráfico 3:

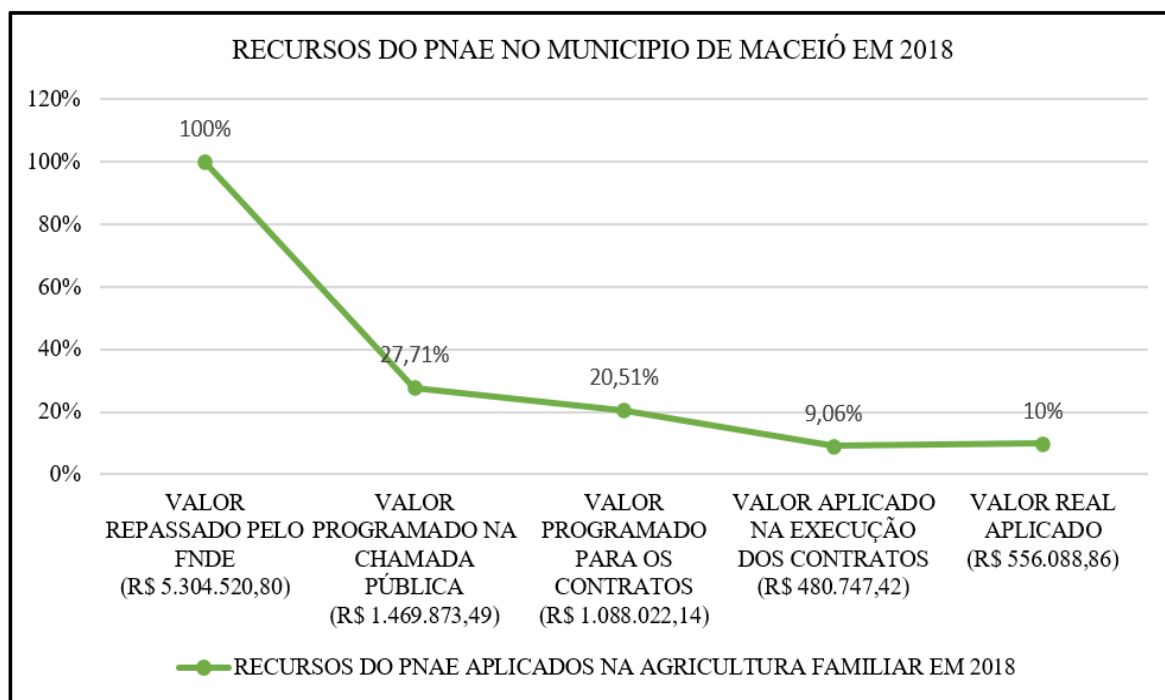
Gráfico 3: RECURSOS DO PNAE NO MUNICÍPIO DE MACEIÓ EM 2017



Fonte: SANE (Setor de Alimentação e Nutrição Escolar SEMED – Prefeitura de Maceió, 2020).

Mesmo tomadas todas essas precauções, a Chamada Pública 2018 apresentou graves entraves que inviabilizaram o cumprimento, na íntegra, da efetivação dos contratos gerados por este certame. As principais dificuldades apresentadas foram: o atraso da publicação dos contratos no Diário Oficial do Município; e a emissão da Nota de Empenho por parte do ente público. Outro fator dificultador foi a difícil negociação entre a Prefeitura Municipal e os servidores municipais, fator que gerou paralisações na rede municipal de ensino da cidade, o que resultou, no ano de 2018, que apenas 10% dos recursos destinados ao PNAE fossem utilizados para aquisição de produtos da Agricultura Familiar, conforme o gráfico 4:

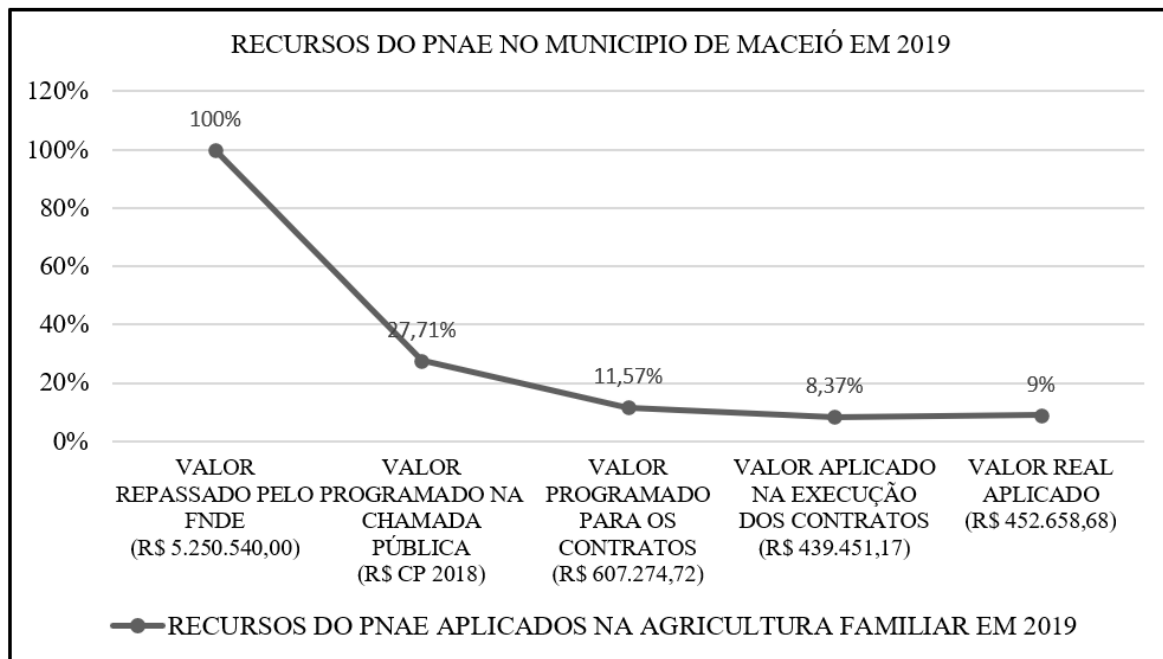
Gráfico 4: RECURSOS DO PNAE NO MUNICÍPIO DE MACEIÓ EM 2018



Fonte: SANE (Setor de Alimentação e Nutrição Escolar SEMED – Prefeitura de Maceió, 2020).

No ano de 2019, com o objetivo de garantir o cumprimento do percentual de compras estabelecido no planejamento original referente à Chamada Pública N°01/2018, o ente público tomou providências visando a prorrogação dos contratos com as cooperativas selecionadas, sendo que estes contratos foram executados em 2019. Dessa forma, atingiu-se o percentual de 9% dos recursos do FNDE na aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar, conforme o gráfico 5:

Gráfico 5: RECURSOS DO PNAE NO MUNICÍPIO DE MACEIÓ EM 2019



Fonte: SANE (Setor de Alimentação e Nutrição Escolar SEMED – Prefeitura de Maceió, 2020).

Fica evidenciado que a plena execução do PNAE, desde o repasse de verbas, passando pela escolha dos fornecedores através dos editais de Chamada Pública, até a chegada do alimento na unidade de ensino, está sujeito a diversas variações que, ora agiliza, ou, por vezes, dificultam todo o processo.

Dentro desse contexto, torna-se essencial verificar as dificuldades, as estratégias adotadas e como podem ser superadas, para que se possa viabilizar as entidades executoras, principalmente para adquirir produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar.

Considerando a aquisição de alimentos da agricultura familiar como um fator de promoção da alimentação mais natural e menos processada, portanto mais saudável, e a viabilização de mercados para estes produtores, promovendo desenvolvimento rural, é que se justifica a necessidade de conhecermos a realidade de efetivação da compra de produtos da agricultura familiar para o PNAE. (TRICHES; BARBOSA; SILVESTRI, 2016, pág. 32)

Salienta-se que os alimentos oriundos da agricultura familiar têm o potencial de inserção de alimentos menos processados na alimentação escolar a partir da Lei no 11.947/2009, respeitando os hábitos regionais e incentivando o consumo de alimentos mais saudáveis.

O PNAE apresenta potencial para fortalecer a conexão entre o consumo e a produção para além da realidade escolar, como uma alternativa ao modelo de produção hegemônico (monocultivo em grandes propriedades rurais) e possibilita a concepção de novas relações entre consumidores e produtores. Contudo, a

formalização dos agricultores familiares é pautada em exigências legais e sanitárias muitas vezes não condizentes com a realidade do pequeno empreendimento rural e não permite a consolidação de novos arranjos produtivos locais. (ROSSETI; SILVA; WINNIE, 2016, pág. 914)

A obrigatoriedade da porcentagem mínima de compra da Agricultura Familiar abriu possibilidades, tanto para as escolas, no sentido de garantir o consumo de alimentos saudáveis, quanto para o aumento da renda de agricultores familiares, com a dinamização da economia local e a garantia da sustentabilidade. Entretanto, a análise do PNAE como promotor de desenvolvimento local e sustentável, requer amplas avaliações de forma regulares e sistemáticas.

A superação das dificuldades para a entrega dos produtos oriundos da agricultura familiar exige um alto nível de diálogo e organização, tanto por parte do ente público, quanto dos agricultores, sendo necessário uma rede de apoio entre os diversos atores a fim de possibilitar a gestão adequada do programa e criatividade para definir as regras que viabilizem a compra institucional.

As dificuldades para os agricultores familiares tornarem-se fornecedores de gêneros para a alimentação escolar, podem residir em aspectos como: a falta de documentação necessária; nos atrasos de pagamento; na estrutura física inadequada; nas dificuldades com o transporte de produtos; e em normas sanitárias que desconsideram a realidade da agroindústria familiar. Nesse aspecto, Rosseti, Silva e Winnie (2016, p. 919) ressaltam que:

A venda institucional para a alimentação escolar pode não ser rentável para investimentos na produção e geração de renda. No nordeste brasileiro, os agricultores consideraram o valor que recebiam com a venda de gêneros alimentícios para o PNAE como uma complementação de renda, uma vez que na região estudada a AF era de subsistência, para autoconsumo. Há agricultores cadastrados no PAA ou no PNAE que produzem também alimentos de origem animal, mas por falta de capacidade de processamento ou de inspeção sanitária, não conseguem comercializar a produção.

Apesar de alimentos *in natura* serem mais representativos (como frutas, hortaliças, carne, leite e derivados), apresentam maior valor agregado nas chamadas públicas, porém sua participação ainda é pequena, pois demandam maior infraestrutura, tempo e trabalho humano na preparação.

Por outro lado, aqueles grupos que figuram menos nas chamadas públicas, como leite e derivados, carnes, ovos e peixes, são os que possuem o maior valor agregado., os grupos das frutas, hortaliças, leguminosas e cereais, tubérculos e

derivados, juntos, correspondem a 43,78% do valor em reais das chamadas públicas, agregando 81,29% da quantidade total de alimentos, enquanto o restante, ou seja, aqueles que passaram por algum grau de processamento, correspondem a apenas 18,71% dos itens e são responsáveis pelo emprego de 56,22% dos recursos das chamadas públicas. (TRICHES; BARBOSA; SILVESTRI, 2016, p.38)

Dentro desse contexto, revela-se ainda a viabilidade de venda dos produtos processados oriundos da agricultura familiar, agregando valor aos produtos. Dessa forma, cabendo ao PNAE, dentro da perspectiva de Segurança Alimentar, garantir o acesso a uma alimentação de boa qualidade, considerando um referencial econômico, social, nutricional e também ambiental.

Para obter um maior aproveitamento dos alimentos adquiridos, é necessário garantir condições ideais de transporte, recebimento e armazenamento, bem como, a criação de ambientes de formação e diálogo para o convencimento das merendeiras quanto à importância das práticas de preparações saudáveis, tal como a utilização de equipamentos apropriados em espaços físicos adequados, que é uma outra problemática.

Sendo assim, mesmo com todos avanços, muitos são os desafios para que o acesso à alimentos em quantidade e qualidade suficientes seja, de fato, um direito constitucionalmente assegurado em todos os ciclos da vida humana, de forma especial durante a infância, em que o desenvolvimento cognitivo precisa de uma alimentação adequada, como prevê o próprio PNAE.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa buscou refletir sobre a Política Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, sua organização, os desafios da sua execução no território brasileiro, dadas as especificidades regionais e os aspectos culturais próprios de um país continental, como é o caso do Brasil. Este trabalho valoriza ainda a importância das informações guardadas nos documentos pesquisados. A metodologia, além de utilizá-los, amparou-se em uma extensa revisão bibliográfica que fundamentou a pesquisa.

Dentro desse contexto, na primeira seção vimos que a Política de Segurança Alimentar e Nutricional – PNSAN, surge como uma resposta à problemática da fome no Brasil, que tem suas raízes históricas na profunda desigualdade social presente na sociedade brasileira desde o período colonial.

Dessa forma, fora apresentado dados da FAO sobre o combate à fome no Brasil, a importante contribuição de Josué de Castro para a desnaturalização da fome na sociedade brasileira, bem como a relevância da Ação da Cidadania Contra a Fome, que aglutinou diversos organismos da sociedade civil no combate à falta de alimentos para uma significativa parcela da população.

Na segunda seção foi analisado o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, como estratégia para promover a Segurança Alimentar e Nutricional. Fora destacado também as ações governamentais para a promoção do Direito Humano à Alimentação através do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA; a estrutura do PNAE, seu marco legal e sua importância dentro do contexto escolar nas suas mais diversas instâncias e especificidades como o atendimento as comunidades tradicionais, a saber, indígenas e quilombolas.

Na terceira seção ficou demonstrado o empenho do poder público maceioense para o pleno desenvolvimento do Programa de Alimentação Escolar, através da execução das chamadas públicas e a valorização dos produtos produzidos na região pelas diversas associações agrícolas organizadas pelos produtores locais.

Portanto, conclui-se que fome no Brasil é uma realidade perversa, enfrentada por mais de 116 milhões de pessoas (REDE PENSSAN, 2021) em algum nível, todos os dias, ainda que a alimentação seja reconhecida pela Constituição Federal (1988) como um direito humano, gerando, para o Estado Brasileiro, a obrigação de respeito, proteção, promoção e

provimento de alimentação adequada para população. No entanto, os números de pessoas em vulnerabilidade alimentar só crescem.

Além disto, atualmente a educação brasileira enfrenta inúmeros desafios com o avanço da extrema direita e dos princípios neoliberais, trazendo consigo o risco de desmonte de várias políticas sociais, entre elas, a política de alimentação escolar. Essa realidade precisa ser enfrentada pelos setores progressistas da sociedade e defendidas pelo bojo da sociedade brasileira, por se tratar de políticas essenciais para o enfrentamento da desigualdade social, sempre presente na conjuntura do Brasil, desde 1500.

Um dos relevantes aspectos do Programa de Alimentação Escolar é o apoio à agricultura familiar, fator imprescindível para garantir o consumo de alimentos saudáveis e que respeitem as características alimentares de cada região brasileira, bem como os hábitos alimentares das populações tradicionais.

No município de Maceió, compreende-se que houve um avanço significativo, principalmente nos últimos anos, com a organização das chamadas públicas e a consequente participação dos agricultores locais, visando uma significativa melhora no fornecimento de uma alimentação saudável para os alunos da rede municipal de educação.

A execução do PNAE no município de Maceió tem apresentado dificuldades de alcançar o mínimo de 30% de compra da agricultura familiar, o que ocorre também em outras regiões, principalmente devido a dificuldades relacionadas a organização dos grupos de agricultores, dificuldades para as entregas e documentação, além dos problemas que comprometem a execução dos contratos, como greves, paralisações e, atualmente, a situação gerada pela Pandemia de COVID-19.

A busca de apoio a outras instituições como vem sendo realizado pela Secretaria Municipal de Educação de Maceió, pode contribuir com a política no município e efetivar a Lei nº 11.947/2009. Portanto, fica evidente que há necessidade de atuação de outras instituições para além da Secretaria de Educação, principalmente as que atuam com os agricultores familiares, buscando apoio para a consolidação do PNAE.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Darana Carvalho de; BURLANDY, Luciene. Política de combate à pobreza no Brasil: concepções e estratégias. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 13, n. 2, p. 201-209, jul./dez. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/XSjsJNrZSMqCYzYRtFBRfXb/?lang=pt>. Acesso em: 11 set. 2020.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BONFIM, João Bosco Bezerra. **As políticas públicas sobre a fome no Brasil**. Brasília: Consultoria Legislativa do Senado Federal. maio, 2004. n.8, disponível em: <www.senado.gov.br/web/conleg/textos_discussão/texto8-fome.pdf>. Acesso em 01 dez 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA. **Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional nº 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. Brasília, 25 ago. 2010. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/conferencia/documentos/lei-de-seguranca-alimentar-e-nutricional#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2011.346%2C%20DE%2015,quada%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs>. Acesso em: 17 maio 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 01 dez 2019.

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. 26 out. 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7272.htm>. Acesso em 01 dez 2019.

BRASIL. **Lei nº 11.346 de 15 set. 2006**. Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional. 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. 18 set 2006. [internet]. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm>. Acesso em 01 set 2019.

BRASIL. **Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica;

altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11947.htm>. Acesso em 01 set 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combata a Fome. **Brasil sai do mapa da fome das nações unidas, segundo FAO**. Notícias MDS, setembro de 2014. Disponível em: < <http://mds.gov.br/area-de-imprensa/noticias/2014/setembro/brasil-sai-do-mapa-da-fome-das-nacoes-unidas-segundo-fao>> Acesso em: 20 de mar 2021.

Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Programa Fome Zero**. Disponível em: <<http://www.fomezero.gov.br/>>. Acesso em 01 set 2019.

BRASIL. **Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE: Alimentação Escolar Indígena**. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/centrais-de-conteudos/publicacoes/category/181-encontros-tecnicos?download=9135:encontro-tecnico-de-conselheiros-de-alimentacao-escolar-2014-fortaleza-ce-alimentacao-escola-indigena>>. Acesso em 01 mai 2020.

BRASIL. FNDE. **Programa Nacional de Alimentação Escolar: Reunião do Comitê Gestor e Grupo Consultivo do art. 14 da Lei nº 11.947/09** 18 de agosto 2015 Ministério da Educação - MEC Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE. Diretoria de Ações Educacionais - DIRAE. Coordenação Geral do Programa de Alimentação Escolar - CGPAE. Divisão de Desenvolvimento da Agricultura Familiar no PNAE - DIDAF. Ago. 2015b.

BRASIL. **Resolução nº 26 de 17 de junho de 2013**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Disponível em: < <https://www.fnde.gov.br/ acesso-a-informacao/institucional/legislacao/item/4620-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-26,-de-17-de-junho-de-2013>>. Acesso em 30 mai. 2021.

CASTRO, Josué de. **Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço**. 10º. ed. rev. Rio de Janeiro: Edições Antares, 1984. 348 p.

CHAVES, Lorena Gonçalves: **Políticas de Alimentação Escolar**. Brasília: Centro de Educação a Distância – CEAD, Universidade de Brasília, 2006. 88 p. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/profunc/12_pol_aliment_escol.pdf>. Acesso em 01 dez 2019.

COLNAGO, Ellen Tamires Pedriali. **O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) E O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no Município de Dracena-SP**. Orientador: Rosângela Aparecida de Medeiros Hespagnol. 2015. 276 p. Monografia (Bacharelado em Geografia) - Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2015. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/124299/000830178.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 6 jan. 2021.

ESCOLAS devem respeitar a cultura alimentar dos indígenas. **Assessoria de Comunicação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**, 2017. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/consea/comunicacao/noticias/2017/abril/escola-deve-respeitar-cultura-alimentar-indigena>>. Acesso em 01 dez 2019.

FNDE. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Aquisição de produtos da Agricultura Familiar para a Alimentação escolar**, 2016. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/centrais-de-conteudos/publicacoes/category/116-alimentacao-escolar?download=9870:pnae-informe-2016-03-manual-pnae-2-edicao>>. Acesso em 01 mai 2021

FRANÇA, Mariana Veras. Os Programas de Transferência de Renda no Brasil: arcabouço histórico e desenvolvimento. *In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS*, VII, 2015, São Luís - MA. *Anais...* São Luís: Universidade Federal do Maranhão, 2015. Disponível em: <<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/pdfs/eixo4/os-programas-de-transferencia-de-renda-no-brasil-arcabouco-historico-e-desenvolvimento.pdf>>. Acesso em 01 mai 2021.

FUNDAÇÃO PALMARES. **Quadro Geral de Comunidades Remanescentes de Quilombos** (CRQs). Disponível em <http://www.palmares.gov.br/wp-content/uploads/2015/07/quadro-geral-por-estados-e-regioes-05-02-2021.pdf> Acesso em 01 mai 2021.

GANDRA, Alana. Pesquisa revela que 19 milhões passaram fome no Brasil no final de 2020. **Agência Brasil**, Rio de Janeiro, 06 de abril de 2021. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2021-04/pesquisa-revela-que-19-milhoes-passaram-fome-no-brasil-no-fim-de-2020>>. Acesso em 25 MAI 2021.

GERVÁSIO, Walda Campos; GOULART, Joana Corrêa. PROGRAMAS DO FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE) DESENVOLVIDOS NA PREFEITURA MUNICIPAL DE GOUVELÂNDIA-GO EM 2018. **Revista de Estudos em Educação**, S/L, v. 6, n. 1, p. 122-136, 25 fev. 2020. Disponível em: <https://www.revista.ueg.br/index.php/reeduc/article/view/10027>. Acesso em: 30 maio 2021.

GLUZ, Micaela Passerino. O Novo Fundeb É uma Vitória? Análise das disputas políticas pelo projeto do Novo Fundeb. **FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação**, [S.l.], v. 11, maio 2021. ISSN 2236-5907. Disponível em: <<https://www.seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/110856>>. Acesso em: 30 maio 2021.

GOHN, Maria da Glória. Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais. **Saúde e Sociedade** [online]. 2004, v. 13, n. 2, pp. 20-31. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0104-12902004000200003>>. Acesso em 01 set 2019.

GOTTI, Alessandra. Por que o Fundeb é pauta prioritária em 2019. **Revista Nova Escola**, 20 de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://novaescola.org.br/conteudo/15852/por-que-o-fundeb-e-pauta-prioritaria-em-2019> Acesso em 01 set 2019.

HESPANHOL, Rosângela Aparecida de Medeiros. Programa de Aquisição de Alimentos: Limites e potencialidades de políticas de segurança alimentar para a agricultura

familiar. **Soc. & Nat.**, Uberlândia, v. 25, n. 3, p. 469-483, set./dez. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sn/a/B36qfftFW6HZMBQVCX4z4Vm/?lang=pt#>. Acesso em: 31 maio 2021.

HIRAI, W. G.; ANJOS, F. S. DOS. Estado e segurança alimentar: alcances e limitações de políticas públicas no Brasil. **Textos & Contextos** (Porto Alegre), v. 6, n. 2, p. 335-353, 19 dez. 2007.

IBGE. **Censo Demográfico 2010**. Características gerais dos indígenas. Resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE. 2012.

IBGE/FUNAI. **O Brasil Indígena**. Disponível em: <<https://www.gov.br/funai/pt-br/arquivos/conteudo/ascom/2013/img/12-dez/pdf-brasil-ind.pdf>>. Acesso em 01 mai 2021.

MACEIÓ. Prefeitura Municipal. **Relatório de Auditoria nº 3/2016**. Coordenação de Acompanhamento e Orientação-Divisão de Auditoria de Programas. Disponível em: <<https://www.fn.de.gov.br/index.php/centrais-de-conteudos/publicacoes/category/199-auditoria-interna?download=10645:relat%C3%B3rio-auditoria-2016-al-macei%C3%B3>>. Acesso em 01 mai 2021.

MAGALHÃES, Rosana. **Fome: uma (re) leitura de Josué de Castro**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 1997.

NASCIMENTO, Renato Carvalheira do. A fome como uma questão social nas políticas públicas brasileiras. **Revista IDEAS: Interfaces em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 197-225, jul./dez. 2009. Disponível em: <https://revistaideas.ufrj.br/ojs/index.php/ideas/article/view/8>. Acesso em: 29 maio 2021.

OLIVEIRA, Cleiton de; SILVA, Guaracy. O Novo Regime Fiscal: tramitação e impactos para a educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - Periódico científico editado pela ANPAE**, [S.l.], v. 34, n. 1, p. 253 - 269, abr. 2018. ISSN 2447-4193. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/77586>>. Acesso em: 29 maio 2021. doi:<https://doi.org/10.21573/vol34n12018.77586>.

PEIXINHO, Albaneide Maria Lima. **Um resgate histórico do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE**. 2011. 135 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Ensino em Ciências da Saúde) - Escola Paulista de Enfermagem, Universidade Federal de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <<http://repositorio.unifesp.br/handle/11600/22990>>. Acesso em 01 dez 2019.

PELIANO, Anna Maria Medeiros. Lições da História: Avanços e Retrocessos na Trajetória das Políticas Públicas de Combate à Fome e à Pobreza no Brasil. In: ARANHA (ORG.), Adriana Veiga. **Fome Zero: Uma História Brasileira**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Assessoria FomeZero, 2010. v. 1, cap. 2, p. 26-41. ISBN 978-85-60700-42-4.

REDE PENSSAN. Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil. Relatório. Brasil: Rede Brasileira de Pesquisa em

Soberania e Segurança Alimentar (Rede PENSSAN), 2021, p. 66. Disponível em: <http://olheparaafome.com.br/VIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf>. Acesso em 28 mai 2021.

ROSSETTI, F. X.; SILVA, M. V. da; WINNIE, L. W. Y. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o desafio da aquisição de alimentos regionais e saudáveis. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, SP, v. 23, n. 2, p. 912–923, 2016. DOI: 10.20396/san.v23i2.8647528. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/san/article/view/8647528>. Acesso em: 31 maio. 2021.

SANTOS, Fábio Ferreira; GARCIA, Maria Franco. O Programa Nacional De Alimentação Escolar (PNAE) no alto Sertão Sergipano: transformações e permanências na reprodução camponesa. In: Simpósio Internacional de Geografia Agrária, VIII, 2017, Curitiba. **Anais...** Curitiba: UFPR, 2017.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE MACEIÓ. **Relatório da aquisição de alimentos oriundos da Agricultura Familiar destinados à alimentação escolar da Rede Municipal de Ensino de Maceió**. Coordenadoria Geral de Programas Suplementares. Setor de Alimentação e Nutrição Escolar, 2020.

SILVA, Sandro Pereira. **A trajetória histórica da segurança alimentar e nutricional na agenda política nacional: projetos, descontinuidades e consolidação**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; 2014.

SÍNTESE de Indicadores Sociais: indicadores apontam aumento da pobreza entre 2016 e 2017. **Agência de Notícias IBGE**, 2018. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/23298-sintese-de-indicadores-sociais-indicadores-apontam-aumento-da-pobreza-entre-2016-e-2017#:~:text=Segundo%20a%20linha%20de%20pobreza,milh%C3%B5es%20de%20pessoas%2C%20no%20per%C3%ADodo.>>>. Acesso em: 29, mai e 2021.

SOUSA, Lucilene Maria de et al. Alimentação escolar nas comunidades quilombolas: desafios e potencialidades. **Ciência & Saúde Coletiva** [online]. 2013, v. 18, n. 4, pp. 987-992. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/csc/a/qJqs6t9skFds6CmYBKk873z/?lang=pt#>>>. Acesso em 01 dez 2019.

TRICHES, Rozane Marcia; BARBOSA, Leiridiane Priscila; SILVESTRI, Fernanda. Agricultura Familiar e Alimentação Escolar no Estado do Paraná: uma análise das chamadas públicas. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, v. 37, n. 130, p. 29-43, jan./jun. 2016. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5585253.pdf>>. Acesso em 01 dez 2019.

UNICEF. **Situação Mundial da Infância (Crianças, alimentação e nutrição): crescendo saudável em um mundo em transformação**, 2019. Disponível em: <

[https://www.unicef.org/brazil/media/5576/file/SOWC2019 Informacoes America Latina Caribe.pdf](https://www.unicef.org/brazil/media/5576/file/SOWC2019%20Informacoes%20America%20Latina%20Caribe.pdf). Acesso em 01 mai 2021.