

Cristine Garcia Gabriel

**PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR:  
CONSTRUÇÃO DE MODELO DE AVALIAÇÃO DA GESTÃO  
MUNICIPAL**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva, Centro de Ciências da Saúde, Universidade Federal de Santa Catarina, para obtenção do título de doutora.

Orientadora: Profa. Dra. Maria Cristina Marino Calvo

Co-orientador: Prof. Dr. Francisco de Assis Guedes de Vasconcelos

Florianópolis  
2013

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Gabriel, Cristine Garcia

Programa Nacional de Alimentação Escolar : construção de modelo de avaliação da gestão municipal / Cristine Garcia Gabriel ; orientador, Maria Cristina Marino Calvo ; co-orientador, Francisco de Assis Guedes de Vasconcelos. - Florianópolis, SC, 2013.

254 p.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Saúde. Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva.

Inclui referências

1. Saúde Coletiva. 2. Alimentação escolar. 3. Programas e políticas de nutrição e alimentação. 4. Segurança alimentar e nutricional. 5. Avaliação de programas e projetos de saúde. I. Calvo, Maria Cristina Marino. II. Vasconcelos, Francisco de Assis Guedes de . III. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva. IV. Título.

Cristine Garcia Gabriel

**PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR:  
CONSTRUÇÃO DE MODELO DE AVALIAÇÃO DA GESTÃO  
MUNICIPAL**

Esta Tese foi julgada adequada para obtenção do Título de “Doutora em Saúde Coletiva” e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva.

Florianópolis, 12 de julho de 2013.

\_\_\_\_\_  
Prof. Rodrigo Otávio Moretti Pires, Dr.  
Coordenador do Curso

**Banca Examinadora:**

\_\_\_\_\_  
Prof.<sup>a</sup> Maria Cristina Marino Calvo, Dr.<sup>a</sup>  
Universidade Federal de Santa Catarina - Presidente

\_\_\_\_\_  
Prof.<sup>a</sup> Sandra Maria Chaves dos Santos, Dr.<sup>a</sup>  
Universidade Federal da Bahia - Membro externo

\_\_\_\_\_  
Prof.<sup>a</sup> Elisabetta Gioconda Iole Giovanna Recine, Dr.<sup>a</sup>  
Universidade de Brasília - Membro externo

\_\_\_\_\_  
Prof.<sup>a</sup> Sonia Natal, Dr.<sup>a</sup>  
Universidade Federal de Santa Catarina - Membro

\_\_\_\_\_  
Prof. Sergio Fernando Torres de Freitas, Dr.  
Universidade Federal de Santa Catarina - Membro

\_\_\_\_\_  
Prof.<sup>a</sup> Josimari Telino de Lacerda, Dr.<sup>a</sup>  
Universidade Federal de Santa Catarina - Membro

\_\_\_\_\_  
Prof.<sup>a</sup> Bethsáida de Abreu Soares Schmitz, Dr.<sup>a</sup>  
Universidade de Brasília - Suplente externo

\_\_\_\_\_  
Prof.<sup>a</sup> Anete Araújo de Sousa, Dr.<sup>a</sup>  
Universidade Federal de Santa Catarina - Suplente



Esta tese é dedicada aos meus pais  
*Pedro e Nilva*, que desde sempre  
foram a luz e a inspiração da minha  
vida. Meu eterno porto seguro, eu amo  
vocês!



## AGRADECIMENTOS

Fui extremamente felizada em compartilhar essa caminhada com pessoas muito especiais. Agradeço imensamente a todos que direta e indiretamente contribuíram para que eu pudesse realizar o Doutorado. Acredito que nada em nossas vidas ocorre ao acaso. Tudo tem um propósito e fundamento. Portanto, *preciso, devo e quero agradecer* as oportunidades que me foram propiciadas!

À minha querida orientadora, professora **Maria Cristina Marino Calvo**, pelo interesse, confiança e dedicação com que orientou esta doutoranda. Pelo exemplo de docente, pesquisadora e, sobretudo, de ser humano extraordinário, **a minha eterna gratidão!**

Ao meu querido co-orientador, professor **Francisco de Assis Guedes de Vasconcelos**, pela relação de respeito, amizade e parceria construída desde a graduação até o doutorado, **muito obrigada!**

Agradecimento especial aos professores **Sergio Fernando Torres de Freitas, Josimari Telino de Lacerda, Bethsáida Soares de Abreu Schmitz e Sonia Natal**, pela receptividade, carinho e auxílio fundamentais durante toda a consecução da investigação. As experiências repassadas desde as idéias iniciais do projeto, até a finalização da pesquisa, foram essenciais para a concretização desse sonho. São profissionais como vocês que fazem toda a diferença ao longo da jornada. **Serei eternamente grata a cada um!**

Às professoras **Sandra Maria Chaves dos Santos e Elisabetta Gioconda Iole Giovanna Recine**, por gentilmente terem se deslocado de tão longe para Florianópolis, enriquecendo em muito nossas discussões e oficinas de trabalho e contribuindo de maneira importante para a conclusão dessa tese.

À acadêmica de Graduação em Nutrição da UFSC e grande amiga, **Roberta Melchiorretto Ostermann**, que como bolsista de pesquisa, abraçou esse projeto com amor e dedicação. Agradecimento também às amigas **Akemi Arenas Kami, Priscilla Almeida Pereira, Priscila Porrua e Larissa da Cunha Feio Costa**, que em momentos distintos integraram o grupo de pesquisa e em muito somaram para o pleno andamento da tese.

Ao Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição do Escolar de Santa Catarina (CECANE-SC) e, em especial, à querida nutricionista e agente do PNAE **Manuella de Souza Machado**, pelo apoio, amizade e incentivo durante toda a realização da pesquisa.

Agradecimento carinhoso a todos os membros e amigos do Núcleo de Extensão e Pesquisa em Avaliação em Saúde (NEPAS),

ligado ao Departamento de Saúde Pública da UFSC. A amizade e participação de cada colega foi sempre muito agradável e proveitosa, colorindo ainda mais esses anos cursados no doutorado.

A todos os **gestores envolvidos** e, em especial, aos **nutricionistas** do PNAE, pela paciência, disponibilidade e interesse com que ajudaram a todos nós.

Aos **participantes do Método Delphi** que se propuseram a colaborar com o estudo em momentos diversos. Cada contribuição e experiência repassada foi de extrema importância para o fechamento e qualificação da proposta avaliativa apresentada nessa tese.

À **coordenação, docentes, discentes e funcionários** do Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva da UFSC.

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (**CNPq**), pelo financiamento dessa pesquisa.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (**CAPES**), pela contribuição financeira com a concessão da bolsa de estudo para a doutoranda.

Aos **familiares e amigos**, pela energia positiva, incentivo e compreensão, principalmente nos momentos de ausência. Agradecimento especial ao meu irmão **Marcel**, que em muitos momentos de dificuldade, destacando-se a doença e passagem de nosso amado pai, me incentivou a seguir. **Esse apoio foi fundamental!**

Ao meu noivo, **Bruno**, que vivenciou de forma companheira e amiga toda essa caminhada, o meu **amor e gratidão infinitos!**

*Para finalizar, agradecimento infinito e muito verdadeiro a **Deus**, força maior, que me guiou e sustentou em momentos de alegrias e adversidades!*



(...) Bebida é água!  
Comida é pasto!  
Você tem sede de que?  
Você tem fome de que?  
A gente não quer só comida  
A gente quer a vida  
Como a vida quer (...)

*(Arnaldo Antunes / Marcelo Fromer / Sérgio Britto, 1987)*



## RESUMO

**Introdução:** os princípios e diretrizes do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) foram reformulados nos últimos anos, justificando a elaboração de modelos avaliativos que busquem identificar o cumprimento dos seus objetivos. **Objetivo:** desenvolver um modelo avaliativo para a gestão municipal do PNAE e analisar sua aplicabilidade nos maiores municípios do Estado de Santa Catarina. **Métodos:** pesquisa metodológica seguida de pesquisa avaliativa, desenvolvida por meio de estudo de casos múltiplos em 10 municípios catarinenses com mais de 100.000 habitantes. Procedeu-se inicialmente à elaboração do modelo teórico-lógico do PNAE. A construção das dimensões, subdimensões, indicadores e medidas do modelo ocorreu mediante oficinas com *experts* e sua adequação foi realizada por meio do Método Delphi, com participação de 14 colaboradores. **Resultados:** o modelo desenvolvido contemplou duas dimensões da gestão municipal. A *dimensão político-organizacional (DPO)* está organizada nas subdimensões: *recursos, atuação intersetorial e controle social*, as quais possuem 8, 3 e 3 indicadores, respectivamente. A *dimensão técnico-operacional (DTO)* contempla as subdimensões: *eficácia alimentar e nutricional, monitoramento alimentar e nutricional e atuação pedagógica para a alimentação saudável*, com 4, 2 e 2 indicadores, respectivamente. No total, foram elencados 22 indicadores. Os dados foram obtidos por meio de entrevista estruturada com nutricionistas do PNAE e análise de documentos locais. Os indicadores mostraram-se viáveis para contemplar as atribuições de responsabilidade municipal. Em termos de avaliação, a *DPO* resultou em 60% dos casos regulares e 40% ruins, enquanto que a *DTO* obteve 90% dos casos ruins, devido, sobretudo, ao baixo desempenho das duas últimas subdimensões. **Conclusão:** essa primeira aplicação do modelo apontou resultados pouco satisfatórios, entretanto traz dados importantes sobre a gestão do PNAE. Ressalta-se a importância de avaliações com esse caráter como possibilidade de alertar os gestores para a revisão e qualificação das ações locais. O modelo avaliativo desenvolvido almeja não só colaborar para a efetivação do Programa, mas também contribuir para o desenvolvimento metodológico no campo da avaliação de políticas públicas.

**Palavras-chave:** Alimentação escolar. Programas e políticas de nutrição e alimentação. Segurança alimentar e nutricional. Avaliação de programas e projetos de saúde.



## ABSTRACT

**Introduction:** the principles and directives of the Brazilian National School Meal Program (NSMP) were reformulated in the last years, thereby justifying the elaboration of models of evaluation that make it feasible to identify the fulfillment of its objectives. **Objective:** to develop an evaluation model to be used by the municipal management of PNAE and to test the model applicability in the ten largest cities of the State of Santa Catarina, Brazil. **Methods:** a methodological research followed by evaluative research, developed through the study of multiple cases in ten cities with more than 100,000 inhabitants. Initially, it was developed the logical theoretical model. The construction of the dimensions, sub-dimensions, indicators and measures of the model occurred during workshops with experts and its adaptation was carried out using the Delphi Method, with the participation of 14 collaborators. **Results:** the model included two dimensions of the municipal management. The *political-organizational dimension (POD)* which is organized in the sub-dimensions *resources, intersectorial action and social control*, with 8, 3 and 3 indicators, respectively. The *operational-technical dimension (OTD)* includes the sub-dimensions *nutritional and feeding efficacy, nutritional monitoring and pedagogic actions for healthy diet*, with 4, 2 and 2 indicators, respectively. A total of 22 indicators were determined. The data were obtained through a structured interview with the nutritionists of the NSMP and analysis of local documents. The indicators appeared viable to address the attributions of municipal responsibility. The *POD* resulted in 60% of regular cases and 40% of bad cases, while the *OTD* obtained 90% of bad cases, mainly due to the low performance of the last two sub-dimensions. **Conclusion:** the first application of the model showed unsatisfactory results. However, important data about the management of the NSMP were revealed. This research emphasizes the importance of evaluations as a way of showing to managers the relevance to review and to qualify local actions. The model of evaluation developed here aims not only to collaborate for the effectiveness of the Program, but also to contribute to the methodological development in the field of public policies evaluation.

**Key words:** School feeding. Nutrition programs and policies. Food security. Program evaluation.



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES E TABELAS

- Quadro 01.** Objetivos, princípios e diretrizes do PNAE, conforme a Resolução nº 38/2009/FNDE. Brasil, 2009. .... 33
- Quadro 02.** Atribuições obrigatórias do nutricionista no âmbito do PNAE, conforme a Resolução nº 465/2010/CFN. Brasil, 2010. .... 35
- Quadro 03.** Participantes do PNAE e respectivas competências, de acordo com a Lei nº 11.947/2009 e a Resolução nº 38/2009/FNDE. Brasil, 2009. 40
- Quadro 04.** Relação dos artigos de avaliação sobre o PNAE, período de 2002 a 2012. .... 43
- Quadro 05.** Relação das dissertações e teses de avaliação sobre o PNAE, período de 2002 a 2012. .... 47
- Figura 01.** Modelo teórico lógico do PNAE, a partir das decisões tomadas pela gestão pública municipal. Brasil, 2012. .... 71
- Figura 02.** Etapas realizadas ao decorrer do Método Delphi. Brasil, 2011.75
- Quadro 06.** Dimensões, subdimensões, número de indicadores e medidas da matriz avaliativa da gestão municipal do PNAE. .... 77
- Quadro 07.** Indicadores, medidas (itens observados) e respectivos parâmetros de julgamento da dimensão político-organizacional da gestão municipal do PNAE. .... 81
- Quadro 08.** Indicadores, medidas (itens observados) e respectivos parâmetros de julgamento da dimensão técnico-operacional ..... 87
- Quadro 09.** Modelo de classificação para avaliação da gestão municipal do PNAE. .... 90
- Tabela 01.** População recenseada e estimada, segundo os municípios catarinenses selecionados, 2007. .... 92



## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

CAE – Conselho de Alimentação Escolar  
CECANE – Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição do Escolar  
CFN – Conselho Federal de Nutricionistas  
CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional  
DHAA – Direito Humano à Alimentação Adequada  
EAN – Educação Alimentar e Nutricional  
FAO – Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura  
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação  
MEC – Ministério da Educação  
MS – Ministério da Saúde  
NEPAS – Núcleo de Extensão e Pesquisa em Avaliação e Saúde  
PAE – Programa de Alimentação Escolar  
PAS – Promoção da Alimentação Saudável  
PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar  
PNAN – Política Nacional de Alimentação e Nutrição  
PNPS – Política Nacional de Promoção da Saúde  
PSE – Programa Saúde na Escola  
REBRAE – Rede Brasileira de Alimentação e Nutrição do Escolar  
SAN – Segurança Alimentar e Nutricional  
SME – Secretaria Municipal de Educação



## SUMÁRIO

<b>1 Introdução .....</b>	<b>21</b>
<b>2 Revisão bibliográfica.....</b>	<b>25</b>
2.1 Alimentação escolar no cenário mundial .....	25
2.2 Gestão e avaliação do PNAE .....	36
2.2.1 Gestão do PNAE .....	38
2.2.2 Estudos avaliativos sobre o PNAE.....	41
<b>3 Objetivos .....</b>	<b>63</b>
3.1 Objetivo geral.....	63
3.1.1 Objetivos específicos .....	63
<b>4 Procedimentos metodológicos .....</b>	<b>65</b>
4.1 Inserção do estudo.....	65
4.2 Tipo de pesquisa .....	65
4.3 Procedimentos de pesquisa .....	66
4.4 Elaboração do modelo teórico-lógico .....	68
4.5 Construção do modelo de avaliação.....	71
4.5.1 Método Delphi .....	72
4.5.2 O modelo avaliativo.....	76
4.6 Aplicação do modelo avaliativo.....	92
4.6.1 Casos selecionados para aplicabilidade do modelo avaliativo.....	92
4.6.2 Coleta de dados .....	92
4.6.2.1 Teste piloto.....	93
4.7 Análise dos dados .....	94
4.8 Retorno dos dados aos municípios e divulgação dos resultados .....	94
4.9 Aspectos éticos.....	95
<b>5 Resultados.....</b>	<b>97</b>
5.1 Artigo 1 - Programa Nacional de Alimentação Escolar: subsídios para um modelo de avaliação.....	98
5.2 Artigo 2 - Proposta e teste de aplicabilidade de modelo para avaliação da gestão municipal do Programa Nacional de Alimentação Escolar .....	117
5.3 Artigo 3 - Avaliação da gestão municipal do Programa Nacional de Alimentação Escolar nos maiores municípios de Santa Catarina .....	143
<b>6 Considerações finais.....</b>	<b>167</b>
<b>Referências.....</b>	<b>171</b>
Apêndice A – Carta enviada aos participantes do Método Delphi.....	189
Apêndice B – Dimensão político-organizacional da gestão.....	192
Apêndice C – Dimensão técnico-operacional da gestão .....	220
Apêndice D – Questionário para coleta dos dados.....	244

## 1 INTRODUÇÃO

O marco inicial do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) remonta à década de 1950, o que confere ao mesmo a peculiaridade de ser o programa social com maior longevidade dentre as políticas públicas de segurança alimentar e nutricional (SAN) do Brasil. É também um dos maiores e mais abrangentes e duradouros programas de alimentação escolar do mundo, buscando reafirmar o princípio do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) no ambiente escolar. Presente em todo o território nacional, o PNAE oferece alimentação gratuita para mais de 45 milhões de alunos, tendo investido em 2012 mais de três bilhões de reais (BRASIL, 2013).

O PNAE é gerenciado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia vinculada ao Ministério da Educação (MEC), e um dos fatos marcantes em sua história refere-se à descentralização dos recursos para sua execução a partir de 1994 (BRASIL, 1994). Com a municipalização, o Programa tornou-se responsabilidade constitucional de todos os entes federados, envolvendo um grande número de atores sociais, como gestores, professores, nutricionistas, pais de alunos, sociedade civil, agricultores familiares e cozinheiras (BRASIL, 2013).

Lócus de efetivação do PNAE, a escola ocupa posição estratégica ao se pensar na saúde do escolar, sendo reconhecida como espaço ideal para implantação e incremento de estratégias e ações de promoção e educação em saúde, alimentação e nutrição (OMS, 1996).

Na perspectiva da promoção da saúde escolar, o lançamento em 1995 na América Latina do projeto *Escolas Promotoras de Saúde*, pela Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS) e Organização Mundial de Saúde (OMS), teve um papel relevante, pois vem estimulando o fortalecimento de parcerias entre os setores saúde e educação, visando à instituição e manutenção de ambientes escolares saudáveis (OMS, 1996; IPPOLITO-SHEPHERD et al. 2005). Corroborando, a *Estratégia Global sobre Alimentação Saudável, Atividade Física e Saúde*, aprovada em 2004, reforça que as políticas públicas devem estar articuladas, estimulando a alimentação saudável nas escolas (OMS, 2004).

Iniciativas intersetoriais com propósitos similares têm sido implementadas no Brasil envolvendo, especialmente, o MEC e o Ministério da Saúde (MS), assim como suas respectivas secretarias municipais (BRASIL, 2006, 2007). Especificamente no ano de 2009, o FNDE/MEC incorporou avanços importantes nas normativas do PNAE,

destacando-se a revisão sobre critérios de escolha de alimentos, ações educativas em alimentação e nutrição e a inclusão da discussão da SAN nas ações do Programa (BRASIL, 2009, 2009a). Por sua vez, o MS, por meio da Coordenação Geral de Alimentação e Nutrição (CGAN), tem também implementado ações para promoção da alimentação saudável (PAS) nas escolas em consonância com as diretrizes do PNAE (BRASIL, 2008). Deve-se pontuar que a reformulação dos princípios e diretrizes do PNAE foi resultado de intensa mobilização nacional, a qual contou com apoio estratégico do Conselho Nacional de SAN (CONSEA) (BRASIL, 2011).

Tendo em vista o propósito do PNAE de contribuir para a promoção da saúde e para a SAN dos escolares, a intersetorialidade se apresenta como conceito chave na gestão do Programa (BRASIL, 2009a). Para que as ações do PNAE não sejam fragmentadas e desarticuladas, as mesmas devem ser orientadas por um processo de superação e transformação no *“modo de planejar, realizar e avaliar ações”* (BERNARDI et al., 2010).

Especificamente em relação à avaliação da gestão pública, essa tem aparecido de forma cada vez mais frequente nas agendas governamentais, constituindo instrumento legítimo para qualificar os serviços (FIGUEIRÓ et al., 2010, p.12). Embora os conceitos da avaliação sejam abundantes, nesse estudo é utilizada a definição sistematizada e proposta por Contandriopoulos et al. (1997), que referem que *“avaliar consiste fundamentalmente em fazer um julgamento de valor a respeito de uma intervenção ou sobre qualquer um de seus componentes, com o objetivo de ajudar na tomada de decisões”*.

Países como o Brasil enfrentam ainda muitos desafios para aprimorar o processo avaliativo de seus programas sociais, mesmo com a existência de consenso relativo à importância da avaliação desses. Essa experiência caracteriza-se ainda como um campo em construção, tradicionalmente marcado pela carência de procedimentos sistemáticos (SILVA & FORMIGLI, 1994; ARRUDA & ARRUDA 2007). Vale destacar que, cultural e historicamente, observa-se no país o predomínio de avaliações de cunho fiscalizatório, prescritivo e burocrático e, não com caráter de apoio e aprimoramento às ações de gestão. Apenas nas últimas décadas começou a se delinear a tentativa de se desenvolver uma cultura da avaliação no Brasil (FELISBERTO, 2006). Do mesmo modo, as experiências avaliativas dos programas e políticas brasileiros de SAN se mostram ainda incipientes, especialmente pela inexistência

de métodos que possam avaliar o fenômeno em toda a sua extensão (PEDRAZA, 2005; PANELLI-MARTINS et al., 2008).

No que concerne à avaliação do PNAE, embora a trajetória de existência do Programa seja longa, têm predominado na literatura investigações pontuais ou locais, contemplando ações ou atividades específicas do Programa (PIPITONE et al. 2003; STURION et al. 2005; GABRIEL et al. 2008). Observam-se também estudos avaliativos sobre o processo de implementação da descentralização em determinados municípios e estados brasileiros (SPINELLI & CANESQUI 2002, 2004; SANTOS et al. 2007). Mais recentemente têm-se observado propostas metodológicas estruturadas em dimensões, indicadores e seus desdobramentos (SILVA, 2009; CARVALHO, 2012; SOARES, 2012).

Com relação a estudos nacionais, em 2004, a pedido do FNDE, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) inseriu, no questionário do Censo Escolar, um conjunto de questões sobre o PNAE (INEP, 2004). Como recomendações prioritárias, o estudo propôs a intensificação das ações de capacitação das cozinheiras do Programa, a integração das ações do PNAE com as de outros órgãos públicos, o incremento alimentar e nutricional dos cardápios e o fomento a hábitos alimentares saudáveis, por meio de ações educativas. Apesar da importância desse levantamento perante a carência de dados nacionais sobre o Programa, deve-se levar em consideração a fragilidade do método e, conseqüentemente, dos resultados, os quais necessitam de contínua revisão e amadurecimento.

Como possibilidade de se obter um panorama mais atualizado e aprofundado sobre o funcionamento do PNAE, a Associação Brasileira de Nutrição (ASBRAN) realizou, em 2007, pesquisa nacional em 697 municípios sobre o “*consumo alimentar e perfil nutricional de escolares, modelos de gestão e de controle social do PNAE*” (GALANTE et al. 2009). Embora essa tenha sido a primeira pesquisa realizada no país com este perfil, contando com o envolvimento dos Ministérios da Educação, Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Saúde e Ciência e Tecnologia, dentre outras instituições, seus resultados oficiais não foram divulgados até o momento.

Considerando-se então a insuficiência de estudos avaliativos sobre o PNAE, sobretudo frente ao atual perfil idealizado para o Programa, este trabalho teve como objetivo “*desenvolver e aplicar um modelo avaliativo da gestão municipal do Programa*”. Essa pesquisa vem sendo desenvolvida pelo Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva (PPGSC) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), em parceria com o Programa de Pós-Graduação em Nutrição (PPGN)

desta mesma Universidade, sendo uma das investigações propostas pelo Núcleo de Extensão e Pesquisa em Avaliação em Saúde (NEPAS/UFSC). O teste de aplicabilidade do modelo ocorreu nos maiores municípios de Santa Catarina (estudo de casos múltiplos), com o intuito de se investigar casos de maior complexidade na gestão pública. Ressalta-se, no entanto, que essa opção inicial pelos maiores municípios não implica em prejuízos em futuras aplicações e análises provenientes do modelo para municípios menores.

A tese defendida nesse trabalho é de que o modelo avaliativo proposto é adequado para avaliar se as ações desenvolvidas pela gestão municipal do PNAE contemplam o arcabouço teórico do Programa. Para conduzir essa pesquisa formulou-se a seguinte questão:

**A gestão municipal do PNAE cumpre o previsto como função institucional para a efetivação do Programa?**

### **Estrutura geral da tese**

No primeiro capítulo realizou-se uma breve caracterização do estudo, culminando na pergunta de pesquisa.

No segundo capítulo é apresentado o referencial teórico da investigação, o qual é subdividido em dois grandes temas (*política pública de alimentação escolar* e *gestão e avaliação do PNAE*). Na sequência apresentam-se os objetivos do estudo (terceiro capítulo).

O quarto capítulo refere-se aos procedimentos metodológicos da pesquisa, abrangendo a inserção e delineamento do estudo; as etapas percorridas na construção do modelo avaliativo, até sua versão final; a coleta, análise e retorno dos dados; bem como os procedimentos éticos adotados.

No quinto capítulo apresentam-se os principais resultados desse estudo, sob o formato de artigos científicos (artigo teórico, metodológico e avaliativo, respectivamente). No sexto capítulo apresentam-se as considerações finais da pesquisa, ajuizadas como pontos relevantes a serem registrados e discutidos nessa tese.

Na sequência consta a lista das referências utilizadas nas seções um, dois e quatro, finalizando-se a tese com os apêndices do trabalho. Dentre esses destaca-se o modelo avaliativo completo.

## 2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

### 2.1 ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO CENÁRIO MUNDIAL

Os escolares caracterizam-se como um grupo de interesse na história das políticas públicas. A Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) ressalta que os programas de alimentação escolar (PAEs) são importantes intervenções de proteção social e um dos componentes chave para o desenvolvimento sustentável dos países. Considera os PAEs como fator de proteção e prevenção de risco em relação à evasão escolar; limitação de aprendizagem devido à fome e má nutrição; agravamento de deficiências nutricionais; diminuição do orçamento familiar e; insegurança alimentar de agricultores familiares e outros atores em situações de instabilidade financeira, política e ambiental (FAO, 2013).

De modo geral, os distintos PAEs existentes no mundo fornecem café da manhã, almoço e/ou lanches a preço reduzido ou gratuitamente. São dirigidos a todos os escolares ou focalizados a determinados grupos, segundo critérios econômicos ou de saúde. Assim, dependendo do desenho do programa, em uma mesma escola os participantes podem receber alimentação gratuita, a preço subsidiado ou ao custo integral (OMS, 2008).

O Programa Mundial de Alimentos (PMA) das Nações Unidas (*World Food Programme - WFP*), maior agência humanitária do mundo, apresenta dentre suas prioridades o auxílio a escolares de alta vulnerabilidade social. Em parceria com organizações governamentais, não governamentais (ONGs), setor privado e órgãos internacionais doadores de alimentos, o PMA implementa há 50 anos PAEs em vários países (WFP, 2013).

Considerando-se o caráter do PMA, os PAEs implementados pela Agência Mundial são basicamente assistencialistas, sendo ainda caracterizados pela distribuição de refeições na escola e/ou de alimentos para serem levados para a casa dos escolares, visando suprir carências de famílias vulneráveis. Em 2012 o PMA forneceu refeições escolares para aproximadamente 22 milhões de escolares, distribuídos em 62 países, sendo a maioria no continente africano (WFP, 2013).

Estudo sobre a situação dos PAEs na América Latina constatou que os mesmos são muito heterogêneos e, por isso, seus resultados dependem em muito dos seus desenhos. Muitos países latino-americanos contam ainda com programas focalizados de frágil implementação, os

quais não alcançam necessariamente a população mais necessitada. Uma das deficiências observadas pelos autores foi a frequente ausência de fontes de financiamento fixas e constantes ao longo do tempo, com base em legislação (BELIK & SOUZA, 2009). Outro estudo com seis países latino-americanos (Brasil, Chile, Cuba, México, Panamá e Uruguai) revelou que os PAEs ainda são carentes de mecanismos adequados de monitoramento e avaliação (SILVA, 2009).

Publicação do PMA analisou a qualidade, abrangência e escopo de PAEs de 33 países africanos, asiáticos e latino-americanos, atendidos ou não pela Agência Mundial. Tal estudo destacou as experiências mais bem sucedidas e estabeleceu oito padrões de qualidade (*benchmarks*) para os PAEs, sendo esses: sustentabilidade governamental; articulação com as políticas nacionais; consolidação e estabilidade orçamentária; design baseado nas necessidades locais (*needs-based*); arranjo institucional favorável à implementação e monitoramento; incentivo à produção local de alimentos; coordenação intersetorial e; estímulo e fortalecimento da participação popular (WFP, 2010).

O Brasil foi um dos casos mais bem sucedidos na avaliação supracitada, principalmente por possuir um desenho mais avançado e oferecer cobertura universal. Por isso, é frequentemente mencionado pela FAO e PMA como país de referência na área de alimentação escolar, mesmo com limitações ainda reconhecidas. Ainda, destaca-se que a FAO na América Latina e Caribe vem investindo na formação de lideranças na área de alimentação escolar como estratégia de SAN, utilizando como base o desenho do PAE brasileiro (WFP, 2010; FAO, 2013).

### **2.1.1 Estratégias e regulamentações sobre alimentação escolar no Brasil**

O estudo das ações que almejavam contribuir para a efetivação da alimentação escolar como intervenção pública no Brasil remete ao ano de 1955, com a assinatura do Decreto n° 37.106 que instituiu a “*Campanha de Merenda Escolar*” (CME), subordinada ao MEC (BRASIL, 1955). Tal *Campanha* deveria incentivar técnica e financeiramente os empreendimentos públicos ou particulares para o fornecimento da alimentação escolar; melhorar o valor nutricional da alimentação e baratear os produtos e; promover ações para aquisição dos itens nas fontes produtoras ou mediante convênios internacionais. No ano seguinte, o Decreto n° 39.007 alterou o nome da CME para “*Campanha Nacional de Merenda Escolar*” (CNME), buscando

incentivar o atendimento em âmbito nacional (BRASIL, 1956). Em 1965, o Decreto nº 56.886 alterou o nome da CNME para “*Campanha Nacional de Alimentação Escolar*” (CNAE), justificando que as atividades da CNME vinham se desenvolvendo para além da distribuição de *merenda*, alcançando um âmbito mais amplo, de assistência e educação alimentar aos escolares (BRASIL, 1965).

Apesar dos decretos governamentais acima mencionados, durante muitos anos a alimentação escolar não se aprimorou como intervenção pública, mantendo objetivos e estratégias similares ao longo do tempo (BELIK & CHAIM, 2009; BRASIL, 2010). Até a década de 1970 a CNAE era caracterizada pela distribuição de formulados, oriundos principalmente de doações internacionais. A partir de 1976 essa “*Campanha*” passou a integrar o II Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN), coordenado pelo então Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), autarquia vinculada ao Ministério da Saúde. Portanto, somente cerca de três décadas após a instituição da “*Campanha*” foi adotada a denominação de Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) (SANTOS et al. 2007; BRASIL, 2013).

O PNAE inicia seu processo de mudanças com a redemocratização do Brasil (SANTOS et al. 2007; BRASIL, 2010). Neste aspecto, a promulgação da Constituição Federal em 1988 foi relevante, pois estabeleceu que os estados, o Distrito Federal e os municípios deveriam oferecer programa suplementar de alimentação escolar a todos os alunos do ensino fundamental (BRASIL, 1988).

A década de 1990 trouxe outro fato de destaque para a história do PNAE, que se refere à sua municipalização por meio da Lei nº 8.913 (BRASIL, 1994). Até 1993 o órgão gerenciador era responsável por todas as etapas do Programa, que incluíam desde o planejamento até a distribuição dos alimentos em território nacional. A partir de 1994 passa a ocorrer a descentralização dos recursos para os estados e municípios, condicionada à criação dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAEs) (PIPITONE et al. 2003; BRASIL, 2013).

Evidencia-se ainda que a temática alimentação escolar se faz constante nas principais políticas públicas que almejam a promoção da saúde, instituídas e/ou implementadas a partir dos anos 1990. Aspectos importantes da alimentação escolar encontram-se referidos na Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN - Ministério da Saúde/MS), homologada em 1999, período em que o movimento em prol da SAN estava bastante adormecido. Em consonância com os processos históricos e políticos dos anos seguintes, a PNAN foi atualizada e republicada em 2012, trazendo dentre as suas diretrizes a *promoção da*

*alimentação adequada e saudável e a cooperação e articulação para a SAN.* No que concerne ao ambiente escolar, a PNAN destaca a necessidade da oferta de alimentos saudáveis, por meio de ações que transcendam os limites do setor saúde (BRASIL, 2012).

A crescente preocupação com a oferta de alimentos saudáveis e adequados aos escolares culminou, em 2001, na aprovação da Medida Provisória nº 2.178 (BRASIL, 2001), a qual exigia que, no mínimo 70% dos recursos transferidos aos estados e municípios para execução do PNAE fossem aplicados em produtos básicos, respeitando-se os hábitos e à vocação agrícola local.

Em 2003 deve-se registrar a criação da Estratégia Fome Zero (FZ), em meio à crescente discussão sobre a garantia do DHAA e efetivação da SAN no Brasil (ARANHA, 2010). Contribuindo com o processo de qualificação do PNAE iniciado, sobretudo, na década de 1990, a partir de 2003 a coordenação do Programa passa a ter, pela primeira vez, um nutricionista como principal gestor, em nível central. A presença de um nutricionista à frente do Programa, com a inserção de outros nutricionistas à equipe técnica, trouxe contribuições significativas para o PNAE, acarretando em avanços importantes nas resoluções do FNDE que normatizam o Programa (CHAVES et al. 2013). Quanto ao FZ, esse contou com a estruturação de quatro eixos de atuação quais sejam: *acesso à alimentação, geração de renda, fortalecimento da agricultura familiar e articulação, mobilização e controle social.* Nesta ocasião, o PNAE e a agricultura familiar foram estabelecidos estrategicamente como parceiros fundamentais. De um lado o eixo de acesso aos alimentos por meio do PNAE e sua abrangência, e de outro o eixo da agricultura familiar com a necessidade de desenvolvimento da mesma por meio da aplicação de recursos já existentes em direção aos agricultores familiares (ARANHA, 2010). Ainda, destaca-se que foi predominantemente a partir desse período que o PNAE obtém seus maiores avanços em relação à sua descentralização administrativa e financeira, com uma evolução no repasse de verbas e na abrangência do Programa em todo o território nacional. Tais acontecimentos alavancam o PNAE também no âmbito internacional, ampliando de maneira importante sua visibilidade e reconhecimento fora do país (CHAVES et al. 2013)

Ao prosseguir com a linha histórica com foco nas estratégias para fortalecer a alimentação escolar no Brasil, recorda-se que em 2004 o MS lançou um conjunto de estratégias denominado “*Dez Passos para a Promoção da Alimentação Saudável nas Escolas*” (BRASIL, 2004). O objetivo era contribuir para a alimentação escolar saudável, reforçando

assim as orientações propostas pelas então vigentes normativas do PNAE (MEC) e pela própria PNAN (MS) (BRASIL, 2012). Esse material teve o intuito de estimular a adesão da comunidade escolar a hábitos alimentares saudáveis e atitudes de auto cuidado e promoção da saúde (BRASIL, 2004).

Na sequência, é importante mencionar a aprovação em 2006 da Lei nº 11.346 - Lei Orgânica de SAN (LOSAN), que adota como princípio o direito humano à alimentação adequada no Brasil (BRASIL, 2006b). Conforme o artigo 3º dessa legislação, SAN 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 de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis” (BRASIL, 2006b).

Nesta perspectiva, destaca-se ainda que a temática alimentação escolar sempre esteve presente nas discussões nacionais de SAN, destacando-se as conferências realizadas em 2004, 2007 e 2011. Esses espaços consolidaram importantes propostas para melhoria do PNAE, dentre as quais se destacam: descentralização e universalização do Programa para toda a educação básica brasileira; inserção no projeto pedagógico das escolas de temas sobre SAN e saúde; fortalecimento de hortas escolares; inclusão no cardápio de alimentos componentes da cultura alimentar local; fortalecimento da agricultura familiar e integração entre o CAE e o CONSEA (BRASIL, 2004a, 2007a, 2011).

Ainda em 2006, a temática alimentação escolar aparece novamente nas pautas propostas por importantes políticas brasileiras. A Política Nacional de Promoção da Saúde (PNPS/MS) apresenta dentre suas prioridades a implementação das diretrizes das “*Escolas Promotoras de Saúde*” (OMS, 1996), da PNAN (BRASIL, 2012) e da Estratégia Global (OMS, 2004), reforçando a necessidade de ações para PAS na escola. Ações intersetoriais entre os Ministérios da Saúde e Educação e, conseqüentemente, entre as secretarias municipais e estaduais de ambos os setores também foram referendadas pela PNPS. Essa recomenda a inserção do tema alimentação saudável de forma transversal no conteúdo programático das escolas e a sensibilização dos

gestores para implementação de ações de PAS no ambiente escolar (BRASIL, 2006a).

Neste contexto, ressalta-se a publicação da Portaria Interministerial nº 1.010/2006, instrumento de regulamentação envolvendo os Ministérios da Educação e da Saúde. Essa medida foi reconhecida como um importante passo do governo federal para o estabelecimento de normas e diretrizes que visem desencadear ações para a promoção da saúde escolar. Tal Portaria trouxe como base alguns eixos prioritários: educação alimentar e nutricional (EAN); estímulo à produção de hortas escolares; restrição ao comércio e à promoção de preparações com altos teores de gordura saturada, trans, açúcar livre e sal; incentivo ao consumo de frutas, legumes e verduras; desenvolvimento de opções de alimentos saudáveis na escola; monitoramento nutricional dos escolares e; incorporação do tema alimentação saudável no projeto político pedagógico da escola (BRASIL, 2006). Ficou, entretanto, a cargo das esferas estaduais e municipais a articulação necessária para viabilizar projetos que propiciem a efetivação das mudanças almejadas. No que concerne ao impacto dessa Portaria nas esferas locais, observa-se ainda a insuficiência de mecanismos de apoio e acompanhamento acerca das ações propostas.

Com o intuito de contribuir para a efetivação da alimentação saudável no ambiente escolar, conforme estabelecido na Portaria Interministerial 1.010 (BRASIL, 2006) e, almejando potencializar o PNAE, o FNDE/MEC criou em 2007 Centros Colaboradores em Alimentação e Nutrição do Escolar (CECANEs) (REBRAE, 2013). Esses Centros formam uma rede de apoio técnico e operacional aos estados e municípios na implementação da alimentação saudável nas escolas. Nesse mesmo ano firmou-se parceria entre o FNDE e a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), instituindo, a exemplo de outras universidades brasileiras, o CECANE/SC.

Também em 2007 foi instituído no Brasil o Programa Saúde na Escola (PSE), como uma política intersetorial entre os Ministérios da Saúde e da Educação, na perspectiva da atenção integral à saúde dos estudantes do ensino público básico. O PSE constitui estratégia para a integração e articulação permanente entre as políticas e ações de educação e de saúde, no âmbito das escolas e unidades básicas de saúde (UBS). É implementado mediante adesão formal dos estados, Distrito Federal e municípios e dentre as ações em saúde previstas estão a PAS e a inclusão da temática educação em saúde no projeto político pedagógico das escolas (BRASIL, 2007). Visando fornecer mais

subsídios para o planejamento e fortalecimento das ações de PAS no ambiente escolar, o MS, com o apoio do MEC, lançou em 2008 o “*Manual Operacional – Promoção da alimentação saudável nas escolas*” destinado a gestores, educadores e profissionais das áreas de saúde e educação (BRASIL, 2008). Embora o arcabouço teórico do PSE esteja alinhado com o paradigma de saúde vigente, sua real implementação ainda carece de avaliação e monitoramento.

Outra importante medida pública relacionada ao PNAE refere-se à publicação do Decreto nº 6.447 em 2008 (BRASIL, 2008a). Esse Decreto regulamentou a Lei nº 10.696 que instituiu em 2003 o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no Brasil (BRASIL, 2003). O Programa foi inicialmente lançado com o objetivo de ampliar o acesso das populações em situação de insegurança alimentar e nutricional a alimentos em quantidade e regularidade necessárias, visando também à formação de estoques estratégicos pela agricultura familiar. Destaca-se que em 2008 o Decreto nº 6.447 incluiu dentre as possíveis modalidades de compras do Programa, uma específica para alimentos destinados ao PNAE. Essa iniciativa buscou fortalecer as condições de SAN de escolares e produtores (BRASIL, 2008a).

O ano de 2009 trouxe importantes avanços para as normatizações do PNAE, destacando-se a publicação da Lei nº 11.947/2009 (BRASIL, 2009) e da Resolução nº 38/2009 (BRASIL, 2009a), as quais incorporam ao marco legal do Programa princípios e diretrizes que apontaram a garantia da SAN como norteadora para as ações (retoma-se a abordagem a tais normativas na próxima seção). Também em 2009, a Emenda Constitucional nº 59 assegurou o direito à alimentação escolar para toda a educação básica brasileira, conforme previsto na Lei nº 11.947/2009 (BRASIL, 2009; BRASIL, 2009b).

Outra normativa relacionada ao PNAE refere-se à Resolução nº 465/2010, do Conselho Federal de Nutricionistas (CFN, 2010). Essa Resolução atualiza as atribuições do nutricionista no Programa frente à legislação em vigor (BRASIL, 2009, 2009a). A mesma Resolução estabelece parâmetros numéricos mínimos de referência para a atuação do nutricionista no âmbito do PNAE para a educação básica, por entidade executora.

Referendando a importância da garantia do DHAA, vale registrar também que em 2010 foi aprovada a Emenda Constitucional nº 64, incluindo a alimentação entre os direitos sociais - artigo 6º da Constituição Federal - como resultado de intensa campanha nacional liderada pelo CONSEA (BRASIL, 2010a). Nesse mesmo ano, o Decreto nº 7.272/2010 (BRASIL, 2010b) regulamentou a LOSAN, sendo o 1º

Plano Nacional de SAN concluído em agosto de 2011, equivalendo ao período de 2012 a 2015. Esse Plano inclui dentre seus objetivos a oferta de alimentos adequados e saudáveis aos escolares, a inclusão de ações de EAN nos projetos político pedagógicos das escolas e o fomento a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar para a alimentação escolar (BRASIL, 2011a).

### **2.1.2 Programa Nacional de Alimentação Escolar: avanços, atividades e atribuições técnicas segundo o marco legal vigente**

O Quadro 01 mostra os objetivos, princípios e diretrizes do PNAE em conformidade com a Lei nº 11.947/2009 (BRASIL, 2009), normatizada pela Resolução nº 38/2009 (BRASIL 2009a).

Em comparação com as antigas normativas, mais especificamente com a Resolução nº 32/2006 que até então estabelecia as normas para a execução do PNAE (BRASIL 2006c), importantes avanços teóricos são observados. Dentre esses, destacam-se:

- Extensão do Programa para toda a educação básica pública: educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos;

- Inclusão do DHAA e da SAN como primeiro princípio do Programa;

- Incremento do Capítulo V, intitulado na revogada Resolução nº 32/2006 “Do Cardápio da Alimentação Escolar”. A partir da Resolução nº 38/2009 esse passou a ser chamado “Das Ações de Alimentação e Nutrição na Escola”, trazendo como principais diferenciais as estratégias de EAN juntamente com os critérios para cardápios do PNAE; percentuais médios de suprimento das necessidades nutricionais diárias dos alunos segundo o número de refeições/período escolar; quantidade mínima de frutas e hortaliças por semana (três porções ou 200g/aluno/semana); valores médios de tolerância para açúcar simples adicionado, gorduras e sal e; alimentos de aquisição restrita (como enlatados, embutidos e doces) e proibida (bebidas com baixo teor nutricional) com os recursos do FNDE;

**Quadro 01.** Objetivos, princípios e diretrizes do PNAE, conforme a Resolução nº 38/2009/FNDE. Brasil, 2009.

<b>OBJETIVOS DO PNAE:</b>	
<i>Art. 4º - Objetivo:</i>	
“Contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos de toda a educação básica pública, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo”.	
<b>PRINCÍPIOS E DIRETRIZES:</b>	
<i>Art. 2º - Princípios:</i>	<i>Art. 3º - Diretrizes:</i>
I - DHAA e SAN	I - Emprego da alimentação saudável e adequada
II - Universalidade do atendimento	II - Inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem
III - Equidade	III - Descentralização das ações e articulação entre as esferas de governo
IV – Sustentabilidade e a continuidade	IV - Apoio ao desenvolvimento sustentável
V - Respeito aos hábitos alimentares	
VI – Compartilhamento da responsabilidade entre os entes federados	
VII - Participação da comunidade	

Fonte: Resolução nº 38/2009/FNDE (BRASIL, 2009a)

- Obrigatoriedade de que, *no mínimo 30%*, do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE sejam utilizados na aquisição de alimentos diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou suas organizações;

- Indicação para que os CAEs desenvolvam suas atribuições em regime de cooperação com os CONSEAs estaduais e municipais e demais conselhos afins, devendo observar as diretrizes estabelecidas pelo CONSEA Nacional.

Quanto à responsabilidade técnica pela alimentação escolar, essa é atribuída desde 2006 à nutricionista habilitado, com a publicação da revogada Resolução nº 32/2006 (BRASIL, 2006c). O art. 11º da Lei 11.947/2009 reforça que o nutricionista deve atuar nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, conforme quantitativo estabelecido pelo Conselho da categoria (CFN, 2010). Ainda em relação à atuação desse profissional no PNAE, destaca-se que a sua inserção oficial configurou-se inicialmente pela Lei nº 8.913/1994 (BRASIL, 1994),

que apontava o nutricionista como o profissional responsável pela *“elaboração dos cardápios dos programas de alimentação escolar”*.

Vale pontuar também que *“as ações de educação alimentar e nutricional são de responsabilidade do ente público educacional”*, sendo que o art. 13º da Resolução nº 38/2009 dispõe sobre essas ações no PNAE (BRASIL 2009a). No que se refere à EAN, lançou-se em 2012 no país o *“Marco de referência de educação alimentar e nutricional para as políticas públicas”* (BRASIL, 2012a). O FNDE integrou o grupo de trabalho que elaborou o Marco e desde lá considera como EAN no PNAE *“o conjunto de ações formativas, de prática contínua e permanente, transdisciplinar, intersetorial e multiprofissional que objetiva estimular a adoção voluntária de práticas e escolhas alimentares saudáveis, que colaborem para a aprendizagem, o estado de saúde do escolar e a qualidade de vida do indivíduo”* (BRASIL, 2013). Nesse contexto, são consideradas ações de EAN no PNAE, dentre outras, aquelas que:

*“Promovam a oferta de alimentação adequada e saudável na escola; promovam a formação de atores; articulem as políticas municipais, estaduais, distritais e federais no campo da alimentação escolar; dinamizam o currículo das escolas, tendo por eixo temático a alimentação no ambiente escolar; promovam metodologias inovadoras para o trabalho pedagógico; favoreçam o resgate dos hábitos alimentares regionais e culturais; estimulem e promovam a utilização de produtos orgânicos e/ou agroecológicos e da sociobiodiversidade; estimulem o desenvolvimento de tecnologias sociais, voltadas para o campo da alimentação escolar”* (BRASIL, 2013).

Quanto ao planejamento das refeições, esse deve seguir os critérios estabelecidos pelos art. 15, 16, 17 e 18 da Resolução nº. 38/2009 do FNDE, que dispõem que os cardápios, elaborados por nutricionista, devem ser apresentados ao CAE, respeitando-se as referências nutricionais (segundo faixa etária e a presença de escolares com necessidade de atenção específica), os hábitos e a cultura alimentar da localidade, pautando-se na sustentabilidade e diversificação agrícola da região e na alimentação saudável e adequada (BRASIL, 2009a).

O atendimento de tais exigências ocasionou, obrigatoriamente, modificações nas usuais atribuições do nutricionista no PNAE, resultando na publicação da Resolução CFN nº 465/2010 (CFN, 2010) que revogou as disposições anteriores e atualizou as atribuições do profissional, em consonância com as normativas federais em vigor (BRASIL, 2009, 2009a).

O Quadro 02 relaciona as atividades técnicas obrigatórias do nutricionista no âmbito do PNAE, conforme a Resolução nº 465/2010/CFN (CFN, 2010).

**Quadro 02.** Atribuições obrigatórias do nutricionista no âmbito do PNAE, conforme a Resolução nº 465/2010/CFN. Brasil, 2010.

I. Realizar o diagnóstico e o acompanhamento do estado nutricional dos escolares, calculando os parâmetros nutricionais para atendimento dos mesmos
II. Estimular a identificação de indivíduos com necessidades nutricionais específicas
III. Planejar, elaborar, acompanhar e avaliar o cardápio da alimentação escolar
IV. Propor e realizar ações de EAN para a comunidade escolar
V. Elaborar fichas técnicas das preparações que compõem o cardápio
VI. Planejar, orientar e supervisionar as atividades de seleção, compra, armazenamento, produção e distribuição dos alimentos
VII. Planejar, coordenar e supervisionar a aplicação de testes de aceitabilidade junto aos escolares
VIII. Interagir com os agricultores familiares e empreendedores familiares rurais e suas organizações
IX. Participar do processo de licitação e da compra direta da agricultura familiar para aquisição de gêneros alimentícios
X. Orientar e supervisionar as atividades de higienização de ambientes, armazenamento de alimentos, veículos de transporte de alimentos, equipamentos e utensílios da instituição
XI. Elaborar e implantar o Manual de Boas Práticas para Serviços de Alimentação
XII. Elaborar o Plano Anual de Trabalho do PNAE
XIII. Assessorar o CAE no que diz respeito à execução técnica do PNAE

Fonte: Resolução nº 465/2010 /CFN (BRASIL, 2010)

Se inicialmente a atuação do nutricionista limitava-se à elaboração do cardápio, logo foram incorporadas muitas outras atividades técnicas na rotina do profissional, as quais ampliaram a complexidade de suas ações (CHAVES et al. 2013). Comparando-se com a antiga Resolução nº 358/2005 (CFN, 2005), observa-se que

atividades anteriormente não delegadas ao nutricionista passaram a fazer parte do rol de atribuições previstas na rotina desse profissional. Em conformidade com os dispositivos legais previamente instituídos pelo FNDE, a Resolução CFN nº 465/2010 pontua a necessidade do nutricionista interagir com os agricultores familiares e empreendedores familiares rurais e suas organizações, de forma a conhecer a produção local e assim inserir esses produtos nos cardápios escolares. Além disso, a Resolução CFN nº 465/2010 enfatiza a necessidade de realizar o acompanhamento do estado nutricional dos escolares e não somente o diagnóstico (CFN, 2010). No tocante às atribuições previstas pela Resolução CFN nº 465/2010, questiona-se o formato como algumas aparecem, tomando-se como exemplo essas duas recém-citadas (atribuições I e VIII do Quadro 02). A redação proposta sugere que essas sejam ações dependentes fundamentalmente do nutricionista do PNAE, o que não condiz com a abrangência e objetivo das mesmas.

## 2.2 GESTÃO E AVALIAÇÃO DO PNAE

A avaliação das políticas públicas na realidade brasileira ainda é considerada um processo recente, tendo seu surgimento fundamentado em questões econômicas. Essa prática vem ganhando destaque e centralidade nas ações políticas e os estudiosos na área reconhecem distintos estágios no campo avaliativo, denominados *gerações*, reforçando que o mesmo tem se tornado mais robusto e sofisticado. A *primeira geração* da avaliação (1900-1930) tem como ênfase a construção e a aplicação de instrumentos de medidas para avaliar os beneficiários de uma intervenção; a *segunda geração* (1930-1960) é centrada na descrição da intervenção e marca o surgimento da avaliação de programas; a *terceira geração* (1967-1980) se apóia no julgamento de mérito e valor de uma intervenção para ajudar na tomada de decisões; e a *quarta geração* (1980 - atual) corresponde ao estágio atual e parte da premissa que a avaliação deve envolver, necessariamente, os diversos interessados, por meio de negociação e interação entre observador e observado (FIGUEIRÓ et al. 2010, p. 3). Pontua-se também a emergência da *quinta geração* da avaliação, a qual combinaria as gerações anteriores no intuito de aumentar o poder dos participantes por meio do processo de avaliação, ampliando-se as chances de utilização dos estudos avaliativos. Seria a geração “*emancipadora*”, que aponta para a participação da sociedade civil em todas as etapas (HARTZ, 2009).

Com relação aos conceitos da avaliação, esses são numerosos e Minayo (2005, p. 24) destaca que, em essência, enfatizam os seguintes aspectos: *“é uma emissão de juízo de valor sobre determinada intervenção; deve ser incluída no planejamento das ações; tem o papel de subsidiar a gestão, e não visa castigar as pessoas atingidas ou envolvidas nelas, mas melhorar seu desempenho”*. Tal sistematização corrobora com a definição previamente proposta por Contandriopoulos et al. (1997), que referiam que *“avaliar consiste fundamentalmente em fazer um julgamento de valor a respeito de uma intervenção ou sobre qualquer um de seus componentes, com o objetivo de ajudar na tomada de decisões”*.

Apesar dos inúmeros avanços, a avaliação persiste como um campo desafiador, tradicionalmente marcado pela carência de procedimentos sistemáticos (SILVA & FORMIGLI, 1994; ARRUDA & ARRUDA, 2007). Essa experiência é ainda menos significativa em relação aos programas e políticas em alimentação e nutrição (PANELLI-MARTINS et al., 2008). Bosi & Uchimura (2011, p. 413) apontam que esse campo complexo, multidimensional e interdisciplinar apresenta-se ainda frágil e impõe o emprego de abordagens diferenciadas e combinações metodológicas integradoras. Ainda, é conhecido que os programas de SAN trazem a intersectorialidade como conceito chave para sua plena execução (BURLANDY, 2009).

A intersectorialidade pode ser definida como uma proposta de troca de saberes, de diálogo entre setores diversos e estabelecimento de vínculos. Por meio desta articulação e compartilhamento de objetivos, busca-se a melhoria da qualidade dos serviços (CAMPOS et al., 2004; SILVA E RODRIGUES, 2010). Campos et al. (2004) referem que os desafios da saúde pública no Brasil evidenciam a necessidade de pensar modos de gestão e de construção das políticas públicas que envolvam outros atores, utilizando a intersectorialidade como estratégia de enfrentamento de problemas relacionados aos determinantes de saúde. Para que as ações não sejam fragmentadas e desarticuladas, ou seja, ações direcionadas ao mesmo objeto, mas executadas de forma isolada, as mesmas devem ser orientadas pela gestão intersectorial. Bernardi et al. (2010) apontam a cultura institucional do setor público e o corporativismo da classe como limitações por parte da gestão com relação à atuação intersectorial. Tais autores afirmam que a gestão intersectorial se dá por meio de um processo de superação e transformação no *“modo de planejar, realizar e avaliar ações”*, caracterizando-se como uma nova forma de construir políticas públicas.

Burlandy (2009) analisou as estratégias institucionais do governo federal brasileiro destinadas a promover a intersetorialidade no campo da SAN, concluindo que a conjugação de diferentes mecanismos institucionais favorece a intersetorialidade, citando: a existência e localização de conselhos integrados por setores de governo e sociedade civil na presidência da república; o apoio político da presidência e inclusão do tema como estratégico na agenda governamental; conjugação de espaços institucionais que articulem os primeiros escalões de governo e que aproximem os níveis técnicos; programas que integrem produção, comercialização e consumo de alimentos.

Sabe-se que a necessária articulação entre ministérios e secretarias apresenta dificuldades históricas de integração e de trânsito de projetos intersetoriais e a existência de estratégias em nível nacional não significa, por si só, a concretização das mesmas (BURLANDY, 2009). Observam-se no campo conceitual maiores avanços nas questões vinculadas a ações específicas governamentais, sendo necessários ainda mecanismos potencializadores desta intersetorialidade nos aspectos mais locais de atuação, em relação a estados e municípios.

Especificamente em relação ao PNAE, percebe-se que seu arcabouço teórico também clama pelo estabelecimento e amadurecimento de ações intersetoriais. Para o pleno alcance dos objetivos, princípios e diretrizes do Programa, a Resolução nº 38/2009/FNDE reforça a importância de ações articuladas entre educação, saúde, agricultura, sociedade civil, ação social, entre outros (BRASIL, 2009a). Corroborando com esse preceito, estudo com 670 municípios inscritos no “*Prêmio Gestor Eficiente da Merenda Escolar*” (2004 e 2005) constatou que a gestão do PNAE nas prefeituras vitoriosas apresentou como diferencial o envolvimento de diferentes setores (BELIK & CHAIM, 2009).

### **2.2.1 Gestão do PNAE**

O FNDE é a autarquia vinculada ao MEC responsável pela coordenação do PNAE em nível nacional. Os recursos financeiros para execução do Programa provêm do Tesouro Nacional e estão assegurados no orçamento da União. Com a descentralização em 1993 o FNDE passou a transferir os recursos do PNAE diretamente para as Entidades Executoras (Secretarias de Educação dos Estados, Municípios e Distrito Federal, além de escolas federais), tornando o Programa responsabilidade constitucional de todos os entes federados. Essa mudança no funcionamento do PNAE acarretou na inclusão de um

grande número de atores sociais na sua execução, com destaque para a obrigatoriedade da instituição dos CAEs (BRASIL, 1994, 2013).

Ainda, a descentralização do PNAE conferiu autonomia as EEs, sendo facultado a essas realizar a gestão do Programa de distintas formas: centralizada (*a Secretaria de Educação adquire os alimentos e distribui às escolas*); descentralizada ou escolarizada (*a Secretaria repassa o recurso diretamente para as escolas ou para uma Unidade Executora - UEx - que fica responsável pela execução local do PNAE*) e terceirizada (*a Secretaria contrata uma empresa para fornecer a refeição*), podendo ainda coexistir duas ou três formas de gestão do PNAE no ente federado, caracterizando-se como execução mista (BRASIL, 2009a). Todas estas possibilidades exigiram a ampliação do leque de competências e habilidades relacionadas ao planejamento e execução do PNAE (CHAVES et al. 2013).

O Quadro 03 descreve os integrantes do PNAE e suas principais atribuições, conforme as normativas vigentes (BRASIL, 2009, 2009a). Ressalta-se ainda que a execução do Programa deve contar com a parceria das secretarias locais de saúde ou órgãos similares, responsáveis pela inspeção sanitária dos alimentos. O CFN, por sua vez, é responsável pela fiscalização do exercício da profissão, reforçando a importância da atuação do nutricionista na área da alimentação escolar. Quando pertinente, cabe ao Tribunal de Contas da União, a Secretaria Federal de Controle Interno e ao Ministério Público da União colaborar com o FNDE e com o CAE na fiscalização e apuração de denúncias relacionadas ao PNAE (BRASIL, 2012).

Com relação às atribuições das EE locais (Quadro 03), podem-se destacar ainda algumas fragilidades no aparato normativo do PNAE. Como exemplo, tem-se como primeira atribuição da EE “*garantir que a oferta da alimentação se dê em conformidade com as necessidades nutricionais*”. Não obstante essa obrigação, as normativas em vigor do Programa (BRASIL, 2009, 2009a) não versam sobre as condições estruturais mínimas para tal (ex: cozinhas, equipamentos, utensílios, pessoal). Esse entendimento parece ficar a cargo das esferas locais, o que pode comprometer a plena execução do Programa.

**Quadro 03.** Participantes do PNAE e respectivas competências, de acordo com a Lei nº 11.947/2009 e a Resolução nº 38/2009/FNDE. Brasil, 2009.

<p><b>FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE</b>  Autarquia Federal vinculada ao MEC responsável pela coordenação do PNAE.</p>
<p><b>COMPETÊNCIAS</b>  <i>I - estabelecer normas de planejamento, execução, controle, monitoramento e avaliação do PNAE;</i>  <i>II - realizar a transferência de recursos financeiros para a execução do PNAE;</i>  <i>III - promover a articulação entre as entidades federais envolvidas no PNAE;</i>  <i>IV - promover a adoção de diretrizes e metas estabelecidas nos pactos e acordos internacionais;</i>  <i>V - prestar orientações técnicas aos Estados, Distrito Federal e Municípios;</i>  <i>VI - cooperar no processo de capacitação dos atores envolvidos no PNAE;</i>  <i>VII - promover estudos de avaliação das ações do PNAE.</i></p>
<p><b>ENTIDADES EXECUTORAS – EE</b>  Secretarias de Educação dos Estados, Municípios, Distrito Federal e entidades federais que recebem recursos do FNDE.</p>
<p><b>COMPETÊNCIAS</b>  <i>I - garantir que a oferta da alimentação se dê em conformidade com as necessidades nutricionais;</i>  <i>II - promover estudos de avaliação das ações desenvolvidas nas escolas;</i>  <i>III - promover EAN, sanitária e ambiental nas escolas sob sua responsabilidade;</i>  <i>IV - realizar, em parceria com o FNDE, a capacitação dos atores do PNAE;</i>  <i>V - fornecer informações acerca do PNAE ao FNDE, CAE e órgãos de controle;</i>  <i>VI - fornecer instalações físicas e recursos humanos para o CAE;</i>  <i>VII - promover e executar ações de saneamento básico nas escolas;</i>  <i>VIII - divulgar publicamente os recursos financeiros recebidos;</i>  <i>IX - prestar contas dos recursos recebidos à conta do PNAE;</i>  <i>X - apresentar ao CAE o relatório anual de gestão do PNAE.</i></p>
<p><b>CONSELHO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - CAE</b>  Órgão colegiado de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento instituído nos Estados, Distrito Federal e Municípios.</p>
<p><b>COMPETÊNCIAS</b>  <i>I - acompanhar e fiscalizar o cumprimento dos princípios e diretrizes do PNAE;</i>  <i>II - acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos destinados ao PNAE;</i>  <i>III - zelar pela qualidade dos alimentos e pela aceitabilidade dos cardápios;</i>  <i>IV - receber o Relatório Anual de Gestão do PNAE e emitir parecer conclusivo.</i></p>
<p><b>UNIDADES EXECUTORAS (UEX)</b>  Entidades representativas da comunidade escolar (caixa escolar, conselho escolar e similares)</p>
<p><b>COMPETÊNCIAS</b>  Recebimento dos recursos financeiros transferidos pela EE e execução do PNAE nas escolas que representam, respeitando as normativas vigentes.</p>

Fonte: Lei nº 11.947/2009 e Resolução nº 38/2009/FNDE (BRASIL, 2009, 2009a)

## 2.2.2 Estudos avaliativos sobre o PNAE

Para subsidiar a discussão da avaliação do PNAE, realizou-se no mês de maio de 2012 o levantamento de teses, dissertações e artigos científicos que tivessem como objeto de estudo a temática “*avaliação do PNAE*”. Com o intuito de atualização, repetiu-se essa busca em maio de 2013. O propósito inicial de pesquisar estudos relacionados especificamente à avaliação da gestão do Programa não foi viável, tendo a vista o pequeno número de publicações com esse escopo. Dessa forma, buscaram-se trabalhos contendo necessariamente aspectos avaliativos do PNAE, sendo esses de gestão ou de outras ações/atividades de interesse para o Programa.

Esta investigação foi realizada nas bases de dados eletrônicas *Medical Literature Analysis and Retrieval System Online* (Medline via *National Library of Medicine*), *Literatura Latino-Americana e do Caribe em Ciências da Saúde* (Lilacs) e *Scientific Eletronic Library Online* (SciELO-Br). As teses e dissertações relacionadas à temática foram pesquisadas no banco de teses da *Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior* (Capes).

Os descritores utilizados para a busca dos estudos foram: “alimentação escolar”; “Programa Nacional de Alimentação Escolar”; “PNAE”; “política de alimentação escolar” e; “segurança alimentar e nutricional”, empregando-se quando aplicável o critério de busca “*texto completo disponível para acesso*”. Vale ressaltar que o banco de teses da CAPES fornece acesso aos resumos dos trabalhos, sendo que os estudos de interesse foram posteriormente buscados na íntegra no site popular *Google* (<http://www.google.com.br>).

Inicialmente foram identificados 1.640 estudos nas bases de dados, sendo 601 na Medline, 474 na Lilacs, 80 na Scielo e 485 na Capes. Após a busca procedeu-se a seleção das pesquisas por meio da leitura dos respectivos títulos e resumos. Nesse momento foram aplicados dois critérios para inclusão dos estudos: “*publicações nos últimos onze anos*” (período de janeiro de 2002 a maio de 2013) e que tivessem como objeto de análise o “*PNAE no âmbito municipal*”, abordando, necessariamente, aspectos avaliativos do Programa.

Foram utilizados os seguintes critérios para exclusão dos estudos: publicações antes do ano de 2002; pesquisas desenvolvidas fora do Brasil e que não tivessem como objeto de estudo o PNAE; teses/dissertações não encontradas na íntegra nos respectivos sites dos programas de pós-graduação; estudos teóricos e/ou de revisão da literatura; estudos desenvolvidos exclusivamente com a rede estadual de

ensino ou com escolas particulares ou de educação infantil ou filantrópicas/conveniadas; pesquisas investigando associações do PNAE com anemia e/ou estado nutricional e/ou consumo alimentar e/ou rendimento escolar dos alunos, não sendo o Programa o objeto central de análise; pesquisas sobre análises nutricionais específicas e/ou fortificações de determinados produtos utilizados no PNAE; estudos avaliativos sobre intervenções educativas e/ou programas de formação desenvolvidos por atores externos à escola; estudos envolvendo escolares com patologias específicas e; investigações abordando práticas e percepções de distintos atores sobre segurança alimentar, alimentação escolar e/ou hábitos alimentares de escolares.

Com base nos critérios de inclusão/exclusão, foram selecionadas 52 pesquisas, sendo 25 artigos, 02 teses e 25 dissertações. Optou-se nesse momento por uma análise descritiva das investigações, com vistas a uma síntese do conhecimento disponível acerca da temática.

Os Quadros 04 e 05 relacionam, respectivamente, os artigos e teses/dissertações encontradas, contendo informações sobre autoria e ano da publicação; local de realização dos estudos; objetos de avaliação e instrumentos e abordagens metodológicas utilizadas pelos pesquisadores. Ressalta-se que os dados apresentados referem-se em sua totalidade à rede municipal de ensino, de modo que, quando presentes nas publicações análises das redes federal/estadual, essas foram desconsideradas.

**Quadro 04.** Relação dos artigos de avaliação sobre o PNAE, período de 2002 a 2012.

<b>Autoria / ano de publicação</b>	<b>Local de realização</b>	<b>Objeto de avaliação</b>	<b>Técnicas/instrumentos de pesquisa e abordagem metodológica</b>
Pipitone et al. 2003	CAEs de 1.378 municípios brasileiros	Atuação dos CAEs	Questionários autoaplicáveis direcionados aos prefeitos. Abordagem quantitativa.
Spinelli & Canesqui 2004	Cuiabá (MT)	Processo de implementação da descentralização - 1993 a 1996	Entrevista semiestruturada com gestores e diretores e análise de redações sobre o PNAE. Abordagem quantitativa e qualitativa.
Sturion et al. 2005	2.678 escolares de 10 municípios brasileiros (dois de cada região)	Adesão ao PNAE	Visitas a escolas e aplicação de questionários semiestruturados. Abordagem quantitativa e qualitativa.
Muniz & Carvalho 2007	240 escolares de 10 escolas de João Pessoa (PB)	Adesão e aceitação ao PNAE	Questionários semiestruturados. Abordagem quantitativa e qualitativa.
Santos et al. 2007	45 municípios da Bahia, envolvendo 73 escolas e 3.367 escolares	Implementação do PNAE - 1995 a 2002	Questionários semiestruturados com gestores, pais e visita as escolas. Abordagem quantitativa e qualitativa.
Hernández, Slavutzky, Padilha 2008	1.398 escolares de 04 escolas de Porto Alegre (RS)	Adesão ao PNAE	Recordatório de vinte e quatro horas. Abordagem quantitativa.

<b>Quadro 04 (continuação).</b>			
<b>Autoria / ano de publicação</b>	<b>Local de realização</b>	<b>Objeto de avaliação</b>	<b>Técnicas/instrumentos de pesquisa e abordagem metodológica</b>
Carvalho et al. 2008	Cozinheiras de 41 escolas de João Pessoa (PB)	Percepção das cozinheiras acerca da produção e distribuição das refeições	Grupos focais. Abordagem qualitativa.
Rosa et al. 2008	108 preparações à base de carne preparadas em 27 escolas de Natal (RN)	Tempo e temperatura de distribuição de preparações à base de carne	Medições de temperatura das preparações e verificação do tempo de exposição ao final da cocção, no início e no final da distribuição. Abordagem quantitativa.
Flávio et al. 2008	16 escolas urbanas e rurais de Lavras (MG)	Composição química e mineral da alimentação escolar e adequação quanto às necessidades nutricionais dos escolares	Análises laboratoriais de amostras da alimentação oferecida. Abordagem quantitativa.
Chaves et al. 2009	370 cardápios da alimentação escolar do ensino público brasileiro	Responsabilidade pelos cardápios e utilização de itens regionais	Análise de cardápios. Abordagem qualitativa.
Belik & Chaim 2009	670 prefeituras inscritas no <i>Prêmio Gestor Eficiente da Merenda Escolar</i>	Gestão pública municipal do PNAE (2004 e 2005)	Informações disponibilizadas pelo Prêmio e elaboração de <i>ranking</i> dos municípios. Abordagem quantitativa e qualitativa.
Teo et al. 2009	353 escolares de 12 escolas de Chapecó (SC)	Aceitação e adesão ao PNAE e condições de distribuição de aliment.	Questionários estruturados e escala hedônica facial. Observação nas escolas e análise de cardápios. Abordagem quantitativa e qualitativa.

<b>Quadro 04 (continuação).</b>			
<b>Autoria / ano de publicação</b>	<b>Local de realização</b>	<b>Objeto de avaliação</b>	<b>Técnicas/instrumentos de pesquisa e abordagem metodológica</b>
Iuliano, Mancuso, Gambardella 2009	13 escolas de Guarulhos (SP)	Desenvolvimento de atividades de educação nutricional nas escolas	Entrevista em profundidade com diretores e coordenadores. Abordagem qualitativa.
Souza & Mamede 2010	106 escolares de uma escola de Lauro de Freitas (BA)	Composição centesimal, nutricional e sensorial da alimentação oferecida	Análises laboratoriais de amostras dos alimentos e aplicação de escala hedônica facial. Abordagem quantitativa.
Takahashi, Pizzi, Diniz 2010	04 cozinheiras atuantes em uma escola de Piracicaba (SP)	Condições de execução do preparo e distribuição das refeições por cozinheiras	Análise ergonômica incluindo observações, filmagens e registros das verbalizações das trabalhadoras. Abordagem qualitativa.
Cardoso et al. 2010	139 escolas de Salvador (BA)	Segurança na produção das refeições	Aplicação de <i>check list</i> . Abordagem quantitativa.
Cardoso et al. 2010a	49 escolas de Salvador (BA)	Qualidade microbiológica de alimentos	Análises laboratoriais de amostras. Abordagem quantitativa.
Mello et al. 2012	434 nutricionistas dos Estados do Nordeste	Condições de trabalho e perfil do nutr.	Questionário autoaplicável. Abordagem quantitativa.
Gabriel et al. 2012	Gestão municipal do PNAE em Florianópolis (SC) e Belém (PA)	Cardápios planejados para o EF	Entrevista semiestruturada com nutricionistas e análise de cardápios. Abordagem quantitativa e qualitativa.

<b>Quadro 04 (continuação).</b>			
<b>Autoria / ano de publicação</b>	<b>Local de realização</b>	<b>Objeto de avaliação</b>	<b>Técnicas/instrumentos de pesquisa e abordagem metodológica</b>
Gallina et al. 2012	CAE de um município do oeste de SC	Representações sobre SAN dos membros do CAE	Entrevista com os conselheiros, utilizando o referencial da análise de conteúdo e da teoria das representações sociais. Abordagem qualitativa.
Neitzke et al. 2012	18 escolas de 01 município rural (ES)	Composição energética e nutricional da alimentação oferecida aos alunos do EF	Pesagem e análise de preparações porcionadas pelas merendeiras, em <i>software</i> específico. Abordagem quantitativa.
Silva & Gregório 2012	03 escolas de Taquaraçu de Minas (MG)	Cardápios planejados para o EF	Análise dos cardápios em <i>software</i> específico. Abordagem quantitativa.
Gabriel et al. 2013	152 CAEs municipais (SC)	Atuação dos CAEs em SC	Entrevista estruturada com os presidentes dos CAEs. Abordagem quantitativa.
Oliveira et al. (2013)	20 escolas de Porto Alegre (RS)	Presença de microrg. indicadores higiênico-sanitários em amostras de alimentos	Análises laboratoriais de amostras. Abordagem quantitativa.
Saraiva et al. (2013)	5317 municípios brasileiros	Aquisição de alimentos da agricultura familiar	Análise de dados fornecidos pelo FNDE/MEC referentes às prestações de contas municipais - exercício 2010. Abordagem quantitativa e qualitativa.

**Quadro 05.** Relação das dissertações e teses de avaliação sobre o PNAE, período de 2002 a 2012.

<b>Autoria / ano de publicação</b>	<b>Local de realização</b>	<b>Objeto de avaliação</b>	<b>Técnicas/instrumentos de pesquisa e abordagem metodológica</b>
Costa (2004)	08 escolas de Tauá (CE)	Eficiência, eficácia e efetividade do PNAE na perspectiva de distintos atores sociais	Entrevistas semiestruturadas com representantes da gestão, CAE, escolas e principais órgãos de incentivo ao desenvolvimento local sustentável. Abordagem quantitativa e qualitativa.
Chaves (2004)	04 escolas do Rio de Janeiro (RJ)	Processo saúde/doença nas cozinheiras	Entrevistas semiestruturadas com cozinheiras. Abordagem qualitativa.
Alves (2005)	05 escolas de Camaragibe (PE)	Eficiência e eficácia na implantação do PNAE em termos de estrutura	Coleta de dados na entidade executora, entrevistas semiestruturadas com gestores e diretores e, observação nas escolas. Abordagem quantitativa e qualitativa.
Almeida (2005)	Campo Grande (MS) - 2000 a 2003	Implementação do PNAE com foco na aquisição local de alimentos	Coleta de dados na entidade executora e entrevista semiestruturada com representante do CAE. Abordagem quantitativa e qualitativa.
Mielniczuk (2005)	03 escolas do Rio de Janeiro (RJ)	Representações sociais sobre o PNAE	Entrevistas semiestruturadas com cozinheiras, diretoras, nutricionistas e escolares. Abordagem qualitativa.
Stolarski (2005)	26 capitais brasileiras	Eficácia, eficiência e efetividade das distintas modalidades de gestão do PNAE	Questionários enviados aos coordenadores do PNAE nas capitais. Abordagem quantitativa e qualitativa.

<b>Quadro 05 (continuação).</b>			
<b>Autoria / ano de publicação</b>	<b>Local de realização</b>	<b>Objeto de avaliação</b>	<b>Técnicas/instrumentos de pesquisa e abordagem metodológica</b>
Nogueira (2005)	Campinas (SP)	Eficiência e eficácia na implementação da terceirização do PNAE	Levantamento de documentos, materiais de imprensa e depoimentos. Abordagem quantitativa e qualitativa.
Costa (2006)	07 escolas de Urandi (BA)	Condições higiênic-sanitárias das cozinhas	Roteiro de observação, entrevista semiestruturada com cozinheiras e aplicação de <i>check list</i> operacional, ambiental e de higiene pessoal. Abordagem quantitativa.
Melo (2006)	03 escolas de São João Evangelista (MG)	PNAE como instrumento de sustentabilidade	Observação participante, questionários e entrevistas semiestruturadas com gestores, conselheiros, diretores e escolares. Abordagem quantitativa e qualitativa.
Pecorari (2006)	02 escolas de Piracicaba (SP)	Abastecimento alimentar, condições de produção das refeições e adesão e aceitabilidade ao PNAE	Visitas técnicas e entrevistas semiestruturadas com gestores e aplicação de percentagem de adesão, estimativa visual dos restos em cada prato e escala hedônica estruturada facial. Abordagem quantitativa.
Bittencourt (2007)	02 escolas de Guaíba (RS)	Efetividade do PNAE	Entrevistas semiestruturadas com representantes da gestão, CAE, escolas e beneficiários. Abordagem quantitativa e qualitativa.
Rodrigues (2007)	15 escolas de Viçosa-MG	Condições higiênic-sanitárias das cozinhas	Aplicação de <i>check list</i> . Abordagem quantitativa.
Cabral (2008)	03 escolas de Rio Verde (GO)	Temas alimentação e nutr. no currículo e disponib. e utilização de materiais de apoio à EAN	Entrevistas semiestruturadas com professores. Abordagem quantitativa e qualitativa.

<b>Quadro 05 (continuação).</b>			
<b>Autoria / ano de publicação</b>	<b>Local de realização</b>	<b>Objeto de avaliação</b>	<b>Técnicas/instrumentos de pesquisa e abordagem metodológica</b>
Sant'Anna (2008)	Belo Horizonte, Nova Lima, Ribeirão das Neves e São Domingos (MG)	Distintas modalidades de gestão do PNAE	Entrevistas semiestruturadas com gestores, coordenadores, técnicos, diretores e cozinheiras. Abordagem quantitativa e qualitativa.
Camargo (2008)	02 escolas de Barra Mansa (RJ)	Implantação da gestão terceirizada para o PNAE	Observação em escolas e entrevistas semiestruturadas com gestores e escolares. Abordagem quantitativa.
Campos (2009)	27 escolas de Natal (RN)	Condições higiênic-sanitárias de manipuladores e utensílios	Aplicação de <i>check list</i> e análise microbiológica das mãos e utensílios de mesa. Abordagem quantitativa.
Silva (2009)	Salvador (BA) como cenário ilustrativo na construção da proposta	PNAE em âmbito municipal - proposta de metodologia de avaliação	Passos para a construção da metodologia: observação nas escolas, entrevistas semiestruturadas com representantes da gestão, CAE, escolas e beneficiários, elaboração de imagem-objetivo, oficina de trabalho com os atores e definição de protocolo de indicadores segundo dimensões. Abordagem quantitativa e qualitativa.
Negreiros (2009)	Guaribas (PI)	PNAE como instrumento de desenvolvimento social	Entrevistas semiestruturadas com representantes da gestão, CAE, CONSEA, agricultores e análise das potencialidades da região geográfica. Abordagem qualitativa.
Agatte (2009)	01 escola - Lauro de Freitas (BA)	Representações sociais sobre o PNAE	Entrevista em profundidade com escolares. Abordagem qualitativa.

<b>Quadro 05 (continuação).</b>			
<b>Autoria / ano de publicação</b>	<b>Local de realização</b>	<b>Objeto de avaliação</b>	<b>Técnicas/instrumentos de pesquisa e abordagem metodológica</b>
Froehlich (2010)	Dois Irmãos e Tapes (RS)	Dispositivos legais do PNAE para a compra de alimentos da agricultura familiar	Entrevistas semiestruturadas com representantes da gestão, CAE, mediadores/extensionistas, agricultores e observação direta. Abordagem qualitativa.
Santos (2010)	08 escolas de Pirai (RJ)	Aspectos higiênico-sanitários da alimentação escolar	Aplicação de <i>check list</i> estrutural e operacional, medições de temperatura de distribuição e análises microbiológicas de amostras de alimentos. Abordagem quantitativa.
Machado (2011)	03 CAEs localizados na Região Centro-Oeste	Controle social exercido pelo CAE	Entrevistas semiestruturadas com conselheiros e gestores. Abordagem quantitativa e qualitativa.
Oliveira (2011)	20 escolas de Porto Alegre (RS)	Condições higiênico-sanitárias da alimentação escolar e do ambiente de preparação	Aplicação de <i>check list</i> sobre boas práticas de manipulação e análise de microbiológica de amostra de alimentos, da água utilizada no preparo e das superfícies de equipamentos e utensílios. Abordagem quantitativa.
Brito (2011)	10 municípios (SP)	Processo de monitoramento do PNAE no que diz respeito ao armazen. e manip. dos alimentos e a qualificação dos técnicos da Coordenação Geral	Análise de questionários para levantamento de irregularidades no armazenamento e manipulação dos alimentos. Questionário aplicados em técnicos que atuam no monitoramento do PNAE, lotados no FNDE. Abordagem quantitativa e qualitativa.

<b>Quadro 05 (continuação).</b>			
<b>Autoria / ano de publicação</b>	<b>Local de realização</b>	<b>Objeto de avaliação</b>	<b>Técnicas/instrumentos de pesquisa e abordagem metodológica</b>
Carvalho (2012)	01 município (RJ)	PNAE em âmbito municipal - proposta de metodologia de avaliação	Passos para a construção da metodologia: levantamento de indicadores; elaboração de expressões gráficas da dinâmica de funcionamento do PNAE e de uma proposta preliminar de avaliação; revisão após consulta a atores envolvidos na execução do PNAE e especialistas no tema; elaboração de instrumentos para coleta de dados; aplicação desse elenco de indicadores e; revisão à luz dessa experiência; e formulação de uma proposta final de avaliação. Abordagem quantitativa e qualitativa.
Soares (2012)	São Francisco do Conde (BA)	Implementação municipal do PNAE na perspectiva do DHAA - proposta de metodologia de avaliação e aplicação do modelo	Passos para a construção da metodologia: adaptação de instrumento metodológico para análise de políticas públicas proposto pelo CONSEA, definição de dimensões de análise, indicadores, critérios, meios de verificação e fontes para obtenção das informações necessárias. Entrevistas com gestores, membros do CAE, gestores escolares, titulares de direitos (alunos) e merendeiras. Abordagem quantitativa e qualitativa.

## Principais resultados e discussão dos estudos

A revisão de literatura facilitou a visualização de importantes aspectos que vêm sendo investigados na execução do PNAE, sendo observada grande heterogeneidade metodológica nas pesquisas.

A discussão dos estudos foi orientada pelos objetivos principais dos mesmos, independente da natureza e do tipo da investigação. Dessa forma, os objetos de avaliação foram agrupados conforme similaridade, resultando em distintas categorias para discussão: *gestão ou implantação/implementação; controle social; sustentabilidade local; condições de trabalho e percepções de distintos atores; aspectos higiênico-sanitários e características nutricionais das refeições; adesão e aceitabilidade e; práticas de educação alimentar e nutricional na escola.*

Considerando-se que foram pesquisadas as publicações dos últimos onze anos, período subsequente ao processo de descentralização do Programa no país, foram encontradas pesquisas avaliativas sobre a implantação e implementação do programa municipalizado, por meio de abordagens e dimensões investigativas distintas (SPINELLI & CANESQUI, 2004; COSTA, 2004; ALVES, 2005; SANTOS, et al. 2007; BITTENCOURT, 2007). Além disso, algumas pesquisas tiveram como objetivo a avaliação das distintas possibilidades de gestão do Programa (STOLARSKI, 2005; NOGUEIRA, 2005; SANT'ANNA, 2008; CAMARGO, 2008). Quando discriminados, os principais critérios avaliativos identificados nesses estudos foram eficiência, eficácia e efetividade.

A maioria dos estudos de implantação foi realizada na região Nordeste e, de modo geral, constatou ampla cobertura do PNAE, porém comprometimento da sua eficácia e eficiência, principalmente por problemas na qualidade, no controle e na supervisão da alimentação, com insuficiência de equipamentos e utensílios (SPINELLI & CANESQUI, 2004; COSTA, 2004; ALVES, 2005). Costa (2004) explicita ainda a ausência da utilização de indicadores para a mensuração da efetividade pelos gestores do PNAE e o desconhecimento da comunidade escolar em relação à gestão e operacionalização do Programa. Bittencourt (2007), por sua vez, constatou grau satisfatório de efetividade do PNAE em um município da região Sul, embora ainda coexistam muitos desafios, como a carência percebida pelos escolares quanto à educação alimentar.

Um estudo avaliativo de grande extensão sobre a implantação do PNAE foi realizado em 45 municípios do Estado da Bahia, onde Santos

et al. (2007) avaliaram os programas de segurança alimentar e combate à fome implementados no Brasil, no período de 1995-2002, por meio da tríade *estrutura-processo-resultado*. Um dos pontos preocupantes encontrados foi a irregularidade do PNAE na oferta diária da alimentação escolar, a qual comprometeu a aspiração do Programa em efetivar-se como política social universal e direito do escolar.

As distintas possibilidades de execução do PNAE em nível local apontam para um cenário variado no quesito gestão do Programa, com predominância da centralização (INEP, 2004). Os estudos identificados sugerem pontos positivos e negativos na adoção das diferentes modalidades (STOLARSKI, 2005; NOGUEIRA, 2005; SANT'ANNA, 2008; CAMARGO, 2008; BELIK & CHAIM, 2009). Estudo comparativo em quatro municípios da região Sudeste ressaltou que, embora o PNAE apresentasse muitos avanços, no aspecto da gestão era ainda bastante deficiente. Poucos gestores trabalhavam com dados sistematizados e transformados em informações gerenciais que permitiriam um acompanhamento dos principais aspectos do Programa. Esse estudo ainda reforçou a existência de muitos problemas com a qualidade da informação e sua utilização para retroalimentar efetivamente a gestão, sendo que a gestão centralizada parecia garantir maior controle sobre a meta nutricional, quantidade e qualidade dos produtos, reduzindo as atribuições das escolas (SANT'ANNA, 2008).

Embora a terceirização da alimentação escolar tenha se mostrado uma tendência, acompanhando as relações de trabalho na sociedade moderna (DANELON, et al. 2009), a escassez de estudos consistentes sobre os possíveis reflexos dessa prática em termos financeiros, pedagógicos e sociais se mostra ainda como um ponto frágil na execução do PNAE. Dentre os principais entraves citados pelos autores na adoção dessa modalidade de execução estão: aumento dos custos; controle das refeições servidas a cargo das cozinheiras terceirizadas; supervisão técnica e treinamento a cargo das nutricionistas das empresas; dificuldade no controle de repetições; precariedade dos salários dos funcionários terceirizados em relação aos efetivos e; maior rotatividade de mão-de-obra. Todavia, os estudos não desconsideram algumas facilidades advindas com a terceirização, como a logística do abastecimento, seja dos gêneros alimentícios ou de outros insumos, como aqueles relacionados à infra-estrutura das cozinhas (STOLARSKI, 2005; NOGUEIRA, 2005; CAMARGO, 2008; SANT'ANNA, 2008; BELIK & CHAIM, 2009). Nogueira (2005) ressalta que *“trata-se da agilidade peculiar da empresa privada não traduzida obrigatoriamente em qualidade para o serviço prestado”*.

Especificamente em relação ao perfil de atuação da gestão municipal do PNAE, estudo com 670 prefeituras inscritas no “*Prêmio Gestor Eficiente da Merenda Escolar*” (2004 e 2005), elaborou um *ranking* dos municípios a partir da combinação de indicadores financeiros, nutricionais, de desenvolvimento local e de controle social. A gestão nas prefeituras vitoriosas apresentou como diferencial o envolvimento de diferentes setores, como o econômico, educacional e a sociedade civil. Nessas prefeituras foi possível acoplar ao PNAE programas de desenvolvimento local, educação, cidadania e de resgate e revalorização cultural (BELIK & CHAIM, 2009). Destaca-se que esta iniciativa depende do interesse das prefeituras em se inscreverem no Prêmio, não garantindo uma visão real e representativa das experiências do país.

O PNAE não tem sido objeto de mecanismos de monitoramento e avaliação sistemáticos e extensivos, mas foram encontrados estudos com propostas metodológicas para avaliar o Programa em âmbito municipal (SILVA, 2009; CARVALHO, 2012; SOARES, 2012). Um deles foi aplicado no município de Salvador, adotando um protocolo de 29 indicadores distribuídos nas dimensões *gestão, participação e controle social e eficiência alimentar e nutricional* (SILVA, 2009). A partir dele, outra proposta avaliativa foi desenvolvida para municípios cariocas, com 88 indicadores divididos em seis dimensões de avaliação: *gestão; promoção da alimentação saudável; desenvolvimento local; qualificação dos atores; controle e participação social; e opinião dos atores sociais* (CARVALHO, 2012). A terceira investigação apresenta uma avaliação do PNAE na perspectiva do DHAA, com um protocolo de 20 indicadores divididos em três dimensões da ação pública (*gestão, operacionalização e social*) (SOARES, 2012).

Com relação ao instrumento de controle social do PNAE, destaca-se que, apesar do CAE ter sido oficialmente exigido desde a descentralização do Programa (1994), depara-se ainda com a insuficiência de estudos sobre sua atuação. Dois trabalhos de grande extensão desenvolvidos no período de implementação da descentralização constataram que a atuação dos conselheiros não representava um efetivo exercício democrático (PIPITONE et al. 2003; SANTOS et al. 2007). Mais recentemente têm surgido outros estudos com foco nos CAEs. Estudo com três CAEs municipais da região Sudeste constatou que, no plano formal o modelo atende aos princípios da cidadania ativa, mas apresenta inconsistência na sua estruturação, delineando atribuições de controle social focadas na função fiscal. A pesquisa ressalta ainda que o modelo normativo vigente estabelece uma

relação de dependência, conselheiro-gestor, que favorece o atrelamento dos conselhos ao poder local, delimitando o espectro de autonomia dos conselheiros (MACHADO, 2011). Dois outros estudos foram desenvolvidos com CAEs da região Sul - ambos em Santa Catarina (GALLINA et al. 2012; GABRIEL et al. 2013). Um desses, representativo do estado catarinense, classificou somente 22% dos conselhos como *adequados*, utilizando como critério a realização de todas as atribuições previstas em legislação com frequência maior de uma vez ao ano. Esse mesmo estudo encontrou associação positiva entre uma boa atuação do CAE e existência de relação com outros conselhos locais (GABRIEL et al. 2013).

Assim, no âmbito da atuação dos CAEs, destaca-se a necessidade do desenvolvimento de outras investigações que avaliem o cumprimento das diversas atribuições dos Conselhos frente a sua função de controle social e em parceria com demais conselhos, como o CONSEA (GALLINA et al. 2012; GABRIEL et al. 2013). A exigência de um encontro deliberativo anual para avaliação da prestação de contas do estado ou município, com conseqüente elaboração de um parecer conclusivo sobre a aprovação ou não da execução do PNAE, naquele ano, é a única cobrança explícita que repercute no funcionamento e manutenção orçamentária do Programa (BRASIL, 2009a). Neste sentido, as demais atribuições do CAE relativas ao acompanhamento das diretrizes e princípios do Programa, não possuem a mesma valoração quanto à necessidade de seu cumprimento. Isto tende a se refletir na ausência de um controle social efetivo, que vá além de aspectos de gestão financeira do Programa.

Alguns estudos têm sido desenvolvidos para avaliar o potencial do PNAE como instrumento promotor de dinâmicas econômicas locais. Cinco investigações representativas de seis municípios, distribuídos em quatro regiões brasileiras, foram unânimes em relatar que o Programa constitui-se em potencial elemento de estímulo à agricultura familiar local e superação da fome, podendo contribuir de modo importante para a SAN e a soberania alimentar. Todavia, os autores também concordam que para que os municípios efetivem a aquisição local de alimentos, torna-se fundamental um arranjo institucional favorável, com ação articulada e persistente do CAE e dos demais atores sociais. Nos casos em que isso não estava estabelecido, as experiências não foram bem sucedidas, mesmo sendo plenamente viável a utilização no PNAE dos gêneros alimentícios advindos da agricultura e da pecuária familiar local (ALMEIDA, 2005; MELO, 2006; PECORARI, 2006; NEGREIROS, 2009; FROELICH, 2010). Além desses estudos locais, o estudo com

os 670 municípios participantes do “*Prêmio Gestor Eficiente da Merenda Escolar*” (2004 e 2005) observou que a participação de municípios que compraram de produtores rurais se distribuía de forma relativamente equilibrada entre as regiões, com destaque para a Centro-Oeste. Em âmbito nacional, pesquisa constatou que após o primeiro ano de obrigatoriedade da compra da agricultura familiar praticamente metade dos municípios já adquiriam esses alimentos, com percentual médio de compra de 23%, indicando a possibilidade de valores crescentes (SARAIVA et al. 2013).

Apesar dos muitos avanços teóricos já conquistados pelo PNAE, ainda são necessários mecanismos que consolidem a aproximação entre produção e consumo, com aumento da oferta de alimentos adequados na alimentação escolar. Essa perspectiva levou a construção de uma pauta alimentar para o Programa baseada em alimentos pouco ou não processados, como estratégia para o resgate do patrimônio alimentar saudável e para o fortalecimento do desenvolvimento local (TEO & MONTEIRO, 2012).

Ademais, ressalta-se que o sucesso da aquisição de alimentos oriundos de produtores locais depende da proximidade e parceria efetivas de nutricionistas do PNAE com os agricultores, de forma a conhecerem o potencial agrícola da região e a atenderem as especificidades previstas na legislação, elaborando cardápios dentro deste contexto regional e cultural. Este é um ponto desafiador para muitos nutricionistas, uma vez que a maioria não possui formação e práticas anteriores condizentes com esta necessidade. Há necessidade de se ampliar a abordagem de áreas como alimentação escolar e segurança alimentar e nutricional na formação em saúde pública dos cursos de graduação em nutrição (RECINE et al. 2012). O descompasso dos conteúdos e modelos pedagógicos durante a formação pode limitar a ampliação da inserção profissional almejada para o nutricionista, requerendo readequações curriculares em função das atuais políticas brasileiras (SANTANA & RUIZ-MORENO, 2012).

Quanto às condições de trabalho no PNAE, duas investigações focaram nos determinantes do processo saúde/doença vivenciado por cozinheiras de cinco escolas da região Sudeste. As pesquisas encontraram condições de atuação precárias, ressaltando a intensificação do trabalho decorrente de mudanças quantitativas e qualitativas no PNAE, sem o devido aporte do efetivo e a melhoria das condições operacionais (CHAVES 2004; TAKAHASHI et al. 2010). Complementando, estudo acerca das percepções de cozinheiras atuantes em um município da região Nordeste revelou que as mesmas

consideravam seu trabalho desvalorizado, atentando para a necessidade de maior suporte técnico e psicológico no processo de trabalho dessas profissionais (CARVALHO et al. 2008). Ainda em relação a percepções e representações que distintos beneficiários constroem acerca do PNAE, essas sugerem a não incorporação e efetiva relação dos princípios de DHAA e SAN com o Programa, atrelando-se ainda a uma concepção assistencial e não de promoção da saúde (MIELNICZUK, 2005; AGATTE, 2009).

No que concerne à atuação do nutricionista no Programa, estudo com 434 participantes de formações realizadas pelo CECANE nos Estados do Nordeste observou que, apesar da satisfação com a atuação profissional, os nutricionistas sentiam-se descontentes em relação às condições de trabalho. Tais condições eram comprometidas muitas vezes pela baixa remuneração auferida no PNAE e pelo tipo de vínculo empregatício estabelecido com o Programa, que muitas vezes exigia a assunção de outras atividades profissionais, ou mesmo a responsabilidade técnica por outros municípios (MELLO et al. 2012). Compreender e superar as deficiências do trabalho das cozinheiras e nutricionistas constitui-se em estratégias vitais para alcançar plenamente os objetivos do PNAE enquanto política pública.

Outro ponto de interesse e preocupação por parte dos estudiosos diz respeito aos aspectos higiênico-sanitários da alimentação escolar, englobando, de forma isolada ou complementar, análises das cozinhas, dos utensílios, das refeições e dos manipuladores de alimentos. As pesquisas foram desenvolvidas nas regiões Sul, Sudeste e Nordeste, não tendo sido encontradas publicações com esse escopo para as regiões Norte e Centro-Oeste. Os resultados dos estudos mostraram condições higiênico-sanitárias majoritariamente inadequadas, sendo necessária implantação de boas práticas de manipulação, visando à proteção da saúde dos escolares. Os autores sugerem a disponibilização de capacitações continuadas para os manipuladores da alimentação escolar e ajuste nas questões estruturais e operacionais dos ambientes produtores de refeições (COSTA 2006; RODRIGUES 2007; ROSA et al. 2008; CAMPOS 2009; SANTOS 2010; CARDOSO et al. 2010; CARDOSO et al. 2010a; BRITO, 2012; OLIVEIRA 2011, 2013). Um desses estudos investigou também a qualificação de técnicos da Coordenação Geral do PNAE/FNDE responsáveis pelo processo de monitoramento do Programa, apontando que nenhum deles possuía formação em nutrição e todos apresentavam dificuldades em orientar os estados e municípios brasileiros em relação ao controle de qualidade dos alimentos. Metade dos participantes enfatizou ser necessária a presença

de um nutricionista lotado no setor de monitoramento do PNAE, o qual subsidiaria as visitas de monitoramento (BRITO, 2011).

No que diz respeito aos aspectos nutricionais da alimentação oferecida aos escolares, os estudos identificados observaram que os cardápios do PNAE não atendiam rigorosamente a previsão quantitativa de nutrientes, reforçando a importância de que as refeições sejam submetidas a comparações com as recomendações nutricionais (PECORARI, 2006; FLÁVIO et al. 2008; SOUZA & MAMEDE 2010; NEITZKE et al. 2012; SILVA & GREGÓRIO, 2012). Quanto à adequação qualitativa da alimentação, estudos acerca de distintos municípios brasileiros encontraram baixa inserção e variedade de frutas e hortaliças nos cardápios planejados nas regiões Sudeste e no Norte, com dados mais satisfatórios na região Sul do país. Todavia, vale destacar que os dados mais adequados não significavam necessariamente a aquisição de gêneros de pequenos produtores locais (MELO, 2006; PECORARI, 2006; RODRIGUES, 2007; GABRIEL et al. 2012). Referenciando as diferenças geográficas, estudo de abrangência nacional analisou a utilização de preparações regionais nos cardápios elaborados para a alimentação escolar em 2007. A pesquisa destacou a região sul do país, já que 86% dos cardápios contemplavam pelo menos uma preparação regional por semana, enquanto na região Norte esse percentual caía para 38%. Dentre os cardápios analisados nas regiões geográficas, 63% a 88% foram elaborados por nutricionistas (CHAVES et al. 2009).

Com relação ao índice de adesão ao PNAE, esse nem sempre é de simples comparabilidade, pois os estudos variam na forma de considerar como satisfatório o consumo da alimentação escolar e por vezes não estabelecem parâmetro para a frequência semanal esperada de adesão. Pesquisa realizada em 1997 incluiu dois municípios de cada região brasileira e relatou adesão média de 46% dos escolares ao Programa (classificada como o consumo da refeição entre quatro e cinco dias na semana) (STURION et al., 2005). Embora com critérios distintos, ao se observar o frequência do consumo semanal em avaliações posteriores, essas têm apresentado percentagens de adesão similares e, por isso, merecedoras de atenção (PECORARI, 2006; MUNIZ & CARVALHO 2007; HERNÁNDEZ et al. 2008; TEO et at. 2009). Já a aceitabilidade ao Programa tem sido comparada às normativas vigentes do FNDE, apresentando em geral, índices inferiores ao preconizado (PECORARI, 2006; MUNIZ & CARVALHO 2007; TEO et at. 2009). Vale reforçar que não é objeto de interesse nesse momento a discussão dos muitos fatores que interferem na adesão dos escolares ao PNAE.

E finalizando a discussão a respeito das temáticas abordadas pelos estudos, tem-se o desenvolvimento de ações de educação alimentar e nutricional pelos atores do cotidiano escolar. Foram encontrados somente dois estudos empíricos com essa abordagem, relativos a dois municípios localizados nas regiões Centro-Oeste e Sudeste. Destaca-se que esses trabalhos focaram nas práticas pedagógicas desenvolvidas por educadores, não investigando as ações educativas desenvolvidas pelos demais membros da comunidade escolar. Tais estudos identificaram diferentes estratégias pedagógicas nas escolas, sendo positivo o fato de que todos os educadores referiram abordar a temática alimentação em algum momento, reconhecendo a importância da escola nesse contexto. Apesar disso, as iniciativas mais referidas foram informais, isoladas e pouco participativas, predominando a transmissão de informações (CABRAL, 2008; IULIANO, 2009). A escola com maior variedade de estratégias contou com a comunidade escolar na viabilização de horta, estando essa ação na base de seu projeto pedagógico (IULIANO et al., 2009).

De modo geral, a *alimentação escolar* ainda é pouco reconhecida como atividade pedagógica pelos gestores escolares e nem sempre se encontra integrada ao currículo escolar. Nessa perspectiva, é frequente a insegurança de alguns atores quanto à forma de trabalhar a temática, sendo importante o desenvolvimento de formações permanentes que apoiem as práticas pedagógicas no âmbito da alimentação enquanto tema transversal (IULIANO et al., 2009; CABRAL, 2008). O PNAE enfrenta dificuldades para instituir na comunidade escolar, de maneira transversal e interdisciplinar, uma preocupação com alimentação e saúde e a assunção dos atos de nutrição e alimentação como rituais do cotidiano (FREITAS et al. 2013)

Ao final dessa revisão vale registrar que, em maio de 2013, um importante periódico brasileiro no campo da saúde coletiva, editado pela Associação Brasileira de Saúde Coletiva (Abrasco), lançou número temático sobre o PNAE, com o propósito de divulgar trabalhos desenvolvidos pelos CECANEs (<http://www.cienciaesaudecoletiva.com.br>).

### 2.3 SÍNTESE

O PNAE vem sendo redesenhado nos últimos anos, apresentando-se como possibilidade para o redimensionamento das ações desenvolvidas na escola e ocupando um papel estratégico na

alimentação dos estudantes. A potencialidade concreta deste Programa em impulsionar o desenvolvimento local coloca-o em posição de destaque no rol das políticas de SAN do país. Além disso, o recente enfoque pela busca da SAN potencializa também as possibilidades do PNAE na direção de integrar a alimentação ao processo pedagógico desenvolvido na escola.

A revisão bibliográfica realizada propiciou a identificação de aspectos positivos e relevantes na execução do PNAE, bem como de importantes pontos frágeis a serem aprimorados. Muitos dos trabalhos identificados foram desenvolvidos em período de implementação do processo de descentralização e participação social, havendo a necessidade de atualizar estudos dessa natureza. Cabe ressaltar também que a maioria dos estudos encontrados desenvolveu avaliações acerca de ações/atividades específicas do PNAE. Constatou-se ser ainda pequeno o quantitativo de estudos que trabalham com gestão do Programa e que propõem métodos com o intuito de possibilitar uma avaliação mais completa e contínua do PNAE. São bem recentes as pesquisas com propostas metodológicas estruturadas em dimensões, indicadores e seus desdobramentos. Esses achados justificam o trabalho desenvolvido na presente tese, uma vez que apontam para a premência desses instrumentos frente ao atual desenho de programas sociais brasileiros como o PNAE.

Ainda, torna-se oportuno refletir sobre a disparidade regional dos estudos encontrados na revisão. Observou-se predomínio de investigações nas regiões Sul e Sudeste, em detrimento das demais localidades. Um dos pontos de preocupação reside no fato de que as regiões com menor número de estudos encontrados são justamente aquelas que convivem mais intensamente com desequilíbrios nutricionais.

Outro ponto a ser registrado foi a insuficiência de dados nacionais, sistematizados e de livre acesso, acerca da implementação do PNAE. Esse foi considerado um fator limitante no processo de construção do modelo de avaliação, o qual foi suprido, em parte, pelas pesquisas documental e bibliográfica. Essas auxiliaram de maneira importante na seleção e composição de diferentes indicadores e na proposição de um modelo avaliativo para o Programa.

Um modelo de avaliação deve constituir-se em importante instrumento para o município, devendo possibilitar a avaliação da situação e a identificação de fatores responsáveis pelos resultados, além de poder ser replicado periodicamente para avaliação das ações desenvolvidas e de ser facilmente reconhecido pelos atores sociais

responsáveis pela proposição e pelo acompanhamento das ações. Espera-se que a discussão proposta colabore para a efetivação e para o desenvolvimento metodológico no campo da avaliação do PNAE e das políticas públicas.



### **3 OBJETIVOS**

#### **3.1 OBJETIVO GERAL**

Desenvolver e aplicar um modelo avaliativo da gestão municipal do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

##### **3.1.1 Objetivos específicos**

- Identificar indicadores das ações de gestão municipal do PNAE;
- Construir um modelo de avaliação da gestão municipal do PNAE;
- Testar a aplicabilidade do modelo avaliativo nos maiores municípios do Estado de Santa Catarina;
- Identificar obstáculos e fortalezas da gestão municipal do PNAE.



## 4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

### 4.1 INSERÇÃO DO ESTUDO

Esta pesquisa faz parte da investigação intitulada “*Tecnologias sociais para Segurança Alimentar e Nutricional de escolares da rede pública de ensino: implantação de modelo de avaliação da gestão governamental em municípios do Estado de Santa Catarina*”.

Tal pesquisa está sendo realizada pelo Programa de Pós-Graduação em Saúde Pública da Universidade Federal de Santa Catarina, em parceria com o Programa de Pós-Graduação em Nutrição desta mesma Universidade e com as Secretarias Municipais de Educação de Joinville, Florianópolis, Blumenau, São José, Criciúma, Chapecó, Itajaí, Lages, Jaraguá do Sul e Palhoça.

A referida investigação iniciou em agosto de 2010 e conta com apoio financeiro do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq - Processo nº 559328/2010-9 / Edital MCT-SECIS/CNPq nº 019/2010).

### 4.2 TIPO DE PESQUISA

Pesquisa metodológica que visa à elaboração de métodos científicos para avaliar determinada situação (TOBAR & YALOUR, 2001). O produto final do estudo refere-se a um modelo de avaliação do PNAE, a partir das decisões tomadas pela gestão municipal. Na sequência foi realizada pesquisa avaliativa para testar a aplicabilidade do modelo proposto.

Embora sejam encontradas na literatura variadas propostas para classificação dos tipos de avaliação, esse estudo emprega a tipologia sugerida por Contandriopoulos et al. (1997, p.33), que é também adotada por Samico et al. (2010, p.17). Esses autores consideram dois tipos de estudos avaliativos passíveis de serem utilizados na avaliação de intervenções: *avaliação normativa* e *pesquisa avaliativa*.

A avaliação normativa consiste em fazer um julgamento sobre uma intervenção, comparando os recursos empregados e sua organização (estrutura), os serviços ou os bens produzidos (processo) e os resultados obtidos, com critérios e normas existentes. Tais critérios e normas podem ser derivados de pesquisa avaliativa ou de outros tipos de pesquisa, e/ou ainda fundamentados no julgamento de técnicos e especialistas na área (CONTANDRIOPOULOS et al. 1997, p. 33).

Neste sentido, a avaliação normativa tem como finalidade principal apoiar os gestores e profissionais na rotina dos serviços, sendo normalmente realizada pelos responsáveis pela gestão da intervenção (FIGUEIRÓ et al. 2010, p.10). Rossi & Freeman (1985) *apud* Contandriopoulos et al. (1997, p. 33) ainda reforçam que as avaliações normativas adotam como base a existência de uma relação forte entre o respeito aos critérios e às normas existentes e os efeitos reais da intervenção ou do programa.

A pesquisa avaliativa, por sua vez, possui outras características, podendo realizar, no todo ou em parte, distintos tipos de análise em uma mesma intervenção, a saber: análise da pertinência, dos fundamentos teóricos, da produtividade, dos efeitos, do rendimento, bem como das relações existentes entre a intervenção e o contexto no qual se situa (CONTANDRIOPOULOS et al. 1997, p. 34; FIGUEIRÓ et al. 2010, p.10). Minayo (2005, p.25) destaca essa última possibilidade como um importante diferencial, uma vez que acrescenta ao processo normativo os elementos de contexto, considerando as perspectivas dos diferentes sujeitos envolvidos no processo.

Na pesquisa avaliativa os pesquisadores geralmente necessitam realizar mais de um tipo de análise para auxiliar na tomada de decisões. Assim, para ser bem sucedida, esse tipo de pesquisa exige uma perícia metodológica e teórica importante, sendo frequentemente confiada a pesquisadores externos à intervenção (CONTANDRIOPOULOS et al. 1997, p. 34; FIGUEIRÓ et al. 2010, p.10).

Considerando-se o objetivo da presente investigação, a mesma permeia as duas modalidades de avaliação supracitadas, adotando estratégias diversas e, portanto, assumindo características tanto da avaliação normativa quanto da pesquisa avaliativa.

### 4.3 PROCEDIMENTOS DE PESQUISA

Tendo em vista a face avaliativa desta pesquisa, optou-se pelo estudo de casos múltiplos, onde o pesquisador estuda conjuntamente alguns casos para investigar um dado fenômeno (YIN, 2010, p.77). Uma definição clássica para o estudo de caso, enquanto método de pesquisa seria: *“estudo empírico que investiga um fenômeno contemporâneo em profundidade e em seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente evidentes”* (YIN, 2010, p.39).

Os estudos de caso possuem objetivos e utilidades diversas, podendo ser empregados com finalidade explicativa, descritiva e/ou

exploratória na pesquisa de fenômenos sociais ou mesmo como estudos piloto, que exigem aprofundamento de poucos casos, levando a identificação de categorias de observação ou à geração de hipóteses para estudos posteriores (YIN, 2010, p.118).

Alves-Mazzoti (2006), ao revisitar as obras de *Robert Yin*, um dos mais reconhecidos especialistas em estudos de caso, referenda que o desenho dos estudos de casos múltiplos é regido pela lógica da replicação e não da amostragem. Dessa forma:

(...) “cada caso deve ser selecionado de acordo com uma das seguintes previsões: ou se espera encontrar resultados semelhantes nas diversas unidades investigadas (replicação propriamente dita) ou se espera resultados diferentes em razão de fatores previamente antecipados pelo pesquisador (“replicação teórica”). Tal como os experimentos, os estudos de caso, portanto, não representam “amostra” cujos resultados seriam generalizáveis para uma população (generalização estatística), todavia, a partir de um conjunto particular de resultados o pesquisador pode gerar proposições teóricas que seriam aplicáveis a outros contextos. A isto Yin (1984, p.39) denomina “generalização analítica” (ALVES-MAZZOTI, 2006).

Contandriopoulos (1989) *apud* Hartz et al. (1997, p. 92) também reforça que a capacidade explicativa desses estudos não provém da quantidade de observações, mas da coerência estrutural e/ou temporal das relações passíveis de observação. A validade interna do estudo é avaliada pela qualidade da articulação teórica na qual se apóia a pesquisa. Decorre da adequação entre modelo teórico e modelo de análise, objetivando estabelecer a relação das informações coletadas com as propostas do marco teórico.

Nesse sentido, Yin (2010, p.118) ressalta que devem ser selecionados os casos que melhor se adaptem ao projeto de replicação, devendo o pesquisador adotar procedimentos de triagem ou critérios justificáveis para definição dos casos. Na presente pesquisa, a opção foi pelo estudo de municípios do Estado de Santa Catarina com tamanho populacional superior a 100.000 habitantes, independente da modalidade de gestão do PNAE. A priorização pelos municípios de maior porte reflete a intenção de se investigar casos de maior complexidade na

gestão pública, partindo-se da premissa de que nesses casos a probabilidade de se encontrar dados para todos os indicadores propostos no modelo avaliativo seria maior. O fato de Santa Catarina apresentar majoritariamente municípios de pequeno porte não implica em prejuízos em futuras aplicações e análises provenientes do modelo em municípios menores.

Considerando-se a complexidade e a dinâmica dos aspectos a serem avaliados por meio de estudo de caso, Yin (2010, p.22) ressalta que *“uma tática essencial é usar múltiplas fontes de evidência, de forma que os dados convirjam de forma triangular”*. Nessa perspectiva, optou-se por utilizar a triangulação de métodos, que consiste na combinação de distintas técnicas de pesquisa capazes de apreender dimensões qualitativas e quantitativas do fenômeno investigado (MINAYO, 2005, p.29). Víctora et al. (2000, p.61) também reforçam que o uso coerente de mais de uma técnica de investigação permite suprir lacunas e tornar mais completa a coleta das informações em campo.

#### 4.4 ELABORAÇÃO DO MODELO TEÓRICO-LÓGICO

A elaboração do modelo teórico-lógico, primeira etapa do processo avaliativo, envolve explicitar os componentes e inter-relações do objeto a ser avaliado, e também os fatores relevantes no contexto político e organizacional onde se desenvolve, descrevendo suas potenciais influências sobre os resultados esperados (MEDINA et al. 2005, p.45).

Para a elaboração do modelo teórico-lógico da gestão do PNAE procedeu-se à revisão bibliográfica sobre o tema, seguida de oficinas de discussão com especialistas vinculados aos Departamentos de Saúde Pública (representantes da área de avaliação e membros do NEPAS) e de Nutrição da UFSC. Além disso, o modelo elaborado foi exaustivamente debatido em disciplinas específicas da área de avaliação em saúde do Programa de Pós-Graduação em Saúde Pública da UFSC, ministradas ao longo de 2010, 2011 e 2012.

O modelo apresentado na Figura 01 tem como foco as decisões tomadas pela gestão municipal para a efetivação do Programa e as suas referências teóricas centrais foram orientadas pelos princípios e diretrizes do PNAE, da LOSAN e da Política Nacional de SAN (BRASIL, 2006b, 2009a, 2010b). Destaca-se que o Decreto nº 7.272/2010 que instituiu a Política Nacional dispõe que a mesma deve contar com sistema de monitoramento e avaliação, o qual deve

contemplar a avaliação dos programas e ações relacionadas à SAN, como o PNAE (BRASIL, 2010b).

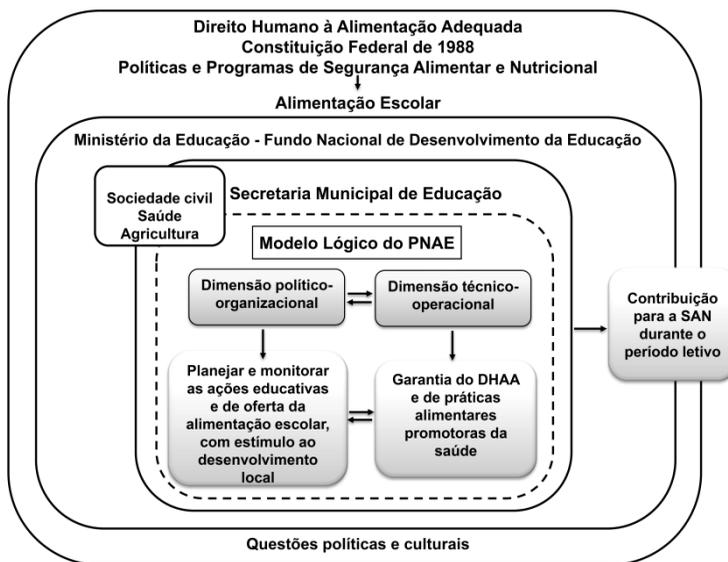
O DHAA está previsto em documentos internacionais e em instrumentos legais vigentes no Brasil, sendo a formulação de políticas de SAN estratégia importante do Estado para promovê-lo (NAÇÕES UNIDAS, 1948; BRASIL, 1988; 2006b). Dentre as políticas de SAN encontra-se o PNAE, instituído no país em 1955 e, incorporado à Constituição Federal de 1988, que estabeleceu que estados, Distrito Federal e municípios deveriam oferecer programa suplementar de alimentação escolar aos alunos do ensino fundamental (BRASIL, 1988). Desde 1997, o PNAE é coordenado em nível federal pelo FNDE, autarquia ligada ao Ministério da Educação (MEC), responsável pelo estabelecimento das normas gerais de planejamento, execução, controle, monitoramento e avaliação do PNAE. A partir de 1993 o Programa foi descentralizado e a SME tornou-se responsável pela gestão e execução do Programa em nível local, devendo, em consonância com as diretrizes estabelecidas pelo FNDE/MEC, ofertar a alimentação em conformidade com as necessidades nutricionais; avaliar as ações desenvolvidas nas escolas; promover educação alimentar e nutricional (EAN); capacitar os atores envolvidos no Programa; fornecer infra-estrutura para o CAE; promover ações de saneamento básico nas escolas e; prestar contas dos recursos federais (BRASIL, 2009). A Emenda Constitucional nº 59/2009 ampliou a abrangência do PNAE para toda a educação básica (BRASIL, 2009b) e ainda em 2009 os dispositivos legais do Programa passaram a ter princípios e diretrizes focados na SAN dos escolares durante o período letivo. Para o pleno alcance dos objetivos do PNAE as ações do gestor municipal da educação devem estar articuladas com a saúde, agricultura, sociedade civil, ação social, entre outros (BRASIL, 2009, 2009a).

O modelo desenvolvido contemplou duas dimensões da gestão municipal do Programa. A dimensão político-organizacional pressupõe que existem ações de gestão externas à execução do PNAE nas escolas. Contempla as áreas em que a gestão deve atuar para que o PNAE atinja plenamente seus objetivos, tendo como eixo central a intersetorialidade, que deve permear desde as ações de planejamento, até a avaliação e monitoramento. A gestão do PNAE, em âmbito municipal, é responsabilidade da SME, que deve garantir o acesso universal, equânime, regular e contínuo à alimentação saudável; apoiar o desenvolvimento sustentável e o controle social; promover o resgate dos hábitos alimentares regionais e; planejar e monitorar as ações de oferta da alimentação escolar e as ações de EAN (BRASIL, 2009, 2009a).

Ressalta-se que, segundo a Lei nº 11.947/2009, é dever dos municípios avaliar as ações do PNAE desenvolvidas no âmbito de suas escolas (BRASIL, 2009). Para o pleno alcance de seus objetivos, o gestor municipal da educação deve estabelecer e consolidar uma rede de relações com os gestores correlatos da saúde, da agricultura, do desenvolvimento social, e órgãos similares; profissionais de saúde, pesquisadores e docentes da área; e organizações não governamentais que atuem diretamente nas questões relacionadas à alimentação escolar.

A segunda dimensão é a técnico-operacional da gestão. Essa dimensão objetiva descrever as responsabilidades decorrentes da gestão, as quais devem acontecer especificamente no ambiente escolar, sendo basilares para a garantia do DHAA e de práticas alimentares promotoras da saúde. Entende-se que a gestão municipal deve garantir a eficácia no fornecimento de refeições e nas ações de EAN, monitorando os estudantes sob sua responsabilidade. Entende-se eficácia como a habilidade do gestor em tomar decisões para o atendimento das normativas do PNAE. Esta dimensão objetiva demonstrar o comprometimento da gestão com a função pedagógica do Programa.

**Figura 01.** Modelo teórico lógico do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), a partir das decisões tomadas pela gestão pública municipal. Brasil, 2012.



#### 4.5 CONSTRUÇÃO DO MODELO DE AVALIAÇÃO

A construção das dimensões, subdimensões e indicadores do modelo avaliativo ocorreu mediante oficinas com um grupo de especialistas. A primeira oficina contou com a presença de um convidado externo ao grupo, representante da Universidade Federal da Bahia (UFBA) e com atuação reconhecida na área de avaliação de políticas públicas de alimentação e nutrição. Os demais integrantes, pertencentes ao grupo de pesquisa, foram seis professores doutores vinculados aos Departamentos de Saúde Pública (membros do NEPAS) e de Nutrição da UFSC; um aluno de pós-graduação e uma nutricionista que ocupava há mais de três anos o cargo de Agente do PNAE no Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição do Escolar de Santa Catarina (CECANE/SC). Além desses, participaram também das oficinas duas bolsistas ligadas à pesquisa. Essas oficinas ocorreram nos meses de novembro de 2010 e abril de 2011, totalizando 24 horas de trabalho.

Na primeira oficina buscou-se consolidar o marco teórico da pesquisa, por meio de discussões acerca dos objetivos centrais da investigação, bem como dos estudos publicados na área de avaliação do PNAE. Considerando-se as particularidades inerentes a cada modalidade de ensino atendida pelo PNAE (educação infantil, ensino fundamental e médio e educação de jovens e adultos), pactuou-se, nesse momento, que o modelo teria como foco as ações de gestão direcionadas ao ensino fundamental.

A partir da segunda oficina iniciou-se a construção do modelo de avaliação conforme os objetivos previamente pactuados. Essa etapa foi iniciada pela apresentação de uma proposta para as dimensões e subdimensões que comporiam a matriz avaliativa, justificadas a partir de dados bibliográficos (*rationale*). Após discussão e apropriação dos conceitos e respectivos significados por parte dos participantes, foram solicitadas sugestões para a proposta apresentada e, em sequência, para os indicadores que comporiam as subdimensões. Para o caso de não haver nenhuma sugestão por parte dos integrantes, foi realizada uma revisão da literatura e elaborou-se uma lista de indicadores utilizados em outros estudos de avaliação do PNAE, para que fosse consultada se necessário. As sugestões foram discutidas até que se atingisse consenso entre os participantes.

Após a realização das oficinas foram elencados os itens a serem observados na gestão do PNAE (medidas), visando mensurar os resultados e contemplar as justificativas teóricas de cada indicador. Na sequência foi elaborado o questionário de coleta de dados. Dessa forma, as dimensões, subdimensões e indicadores, com seus respectivos *rationales*, e as questões componentes do protocolo de coleta dos dados, foram submetidas à avaliação por meio do Método Delphi, descrito a seguir.

#### **4.5.1 Método Delphi**

O Método Delphi objetiva o alcance de uma opinião coletiva qualificada sobre determinadas questões, consistindo em um tipo de avaliação prospectiva e consensual de tendências por parte de especialistas no tema investigado. É indicado quando há inexistência de dados, necessidade de abordagem interdisciplinar ou falta de consenso a respeito de determinado assunto (LINDEMAN, 1975; LINSTONE & TUROFF, 2002; PIOLA et al. 2002).

As características essenciais do método são a inexistência de contato presencial e o anonimato entre os participantes. A interação

entre os membros é conseguida por meio da circulação das respostas individuais, sistematizadas sob a forma de resumo, enviado a cada nova interrogação. Deste modo, torna-se necessário um processo estruturado de retroalimentação das respostas mediante análise dos dados em cada fase do estudo e interação para a obtenção do consenso (WRIGHT & GIOVINAZZO, 2000; MAGARINOS-TORRES et al. 2007).

De modo simplificado, trata-se de um questionário que circula pelo grupo de especialistas, preservando o anonimato das respostas. Inicialmente esses especialistas recebem o documento de trabalho, sendo solicitados a responder com respostas quantitativas apoiadas por justificativas e informações qualitativas. É então realizado *feedback* de respostas do grupo para as rodadas subsequentes. Assim, repetem-se as perguntas em quantas rodadas mostrarem-se necessárias e os participantes reavaliam suas respostas com base nas justificativas dadas pelos outros participantes, até que a divergência das opiniões reduza-se a um nível em que as respostas da última rodada sejam consideradas a previsão do grupo (WRIGHT & GIOVINAZZO, 2000; MAGARINOS-TORRES et al. 2007).

Tendo em vista o exposto, esse Método foi utilizado para adequação e, conseqüente validação da matriz proposta para avaliar as ações implementadas pela gestão municipal na execução do PNAE. O primeiro passo para a implementação da técnica foi identificar os especialistas sobre a temática. Embora não exista um número pré estabelecido de participantes, Spinola (1997) destaca que a qualidade dos resultados obtidos depende da composição do grupo e do nível de especialização e do engajamento dos informantes na área, os quais podem ser mensurados pela familiaridade com o tema, textos publicados e/ou pelo tempo de atuação.

A seleção dos especialistas para compor o método Delphi ocorreu em março de 2011, mediante levantamento sistemático dos artigos publicados na base de dados *Scientific Electronic Library Online* (SciELO-Br), que tivessem como objeto de estudo o PNAE e a SAN e, o levantamento de pesquisadores com atuação expressiva na área diretamente na Plataforma Lattes/CNPq. Em ambas as bases os unitermos utilizados foram: “segurança alimentar e nutricional”; “avaliação de políticas públicas”; “alimentação escolar”; “programas e políticas de nutrição e alimentação” e; “direito humano à alimentação adequada”.

Foram selecionados os profissionais com publicações em periódicos e/ou livros nos últimos três anos (janeiro de 2008 a março de 2011) e/ou com participação atual em pesquisas e projetos relacionados

à temática. Os nomes dos pesquisadores encontrados nas duas bases foram cruzados, excluindo-se as repetições. Essa busca resultou em 16 profissionais selecionados. Após essa etapa, foram elencados para compor o Delphi os Coordenadores de Gestão dos oito Centros Colaboradores em Alimentação e Nutrição Escolar (CECANEs) em funcionamento na época ([http://www.rebrae.com.br/centros\\_colaboradores.html](http://www.rebrae.com.br/centros_colaboradores.html)), bem como os atores que ocupavam, respectivamente, os cargos de coordenação e presidência do PNAE e do CONSEA. Como a maioria desses atores já havia aparecido na busca anterior, somente três novos nomes foram acrescentados, totalizando 19 especialistas. Esses últimos atores foram selecionados tendo em vista a importante função que exercem na gestão do PNAE, prestando apoio técnico e operacional na implementação da alimentação saudável e adequada nas escolas.

Após a seleção dos especialistas, esses foram convidados via email para participar do Delphi (julho de 2011). Caso tivessem interesse em participar, deveriam acessar a página eletrônica que continha maiores explicações sobre a pesquisa, preenchendo o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido constante no *website* criado para essa finalidade (<http://programadeavaliacaopnae.wordpress.com/>).

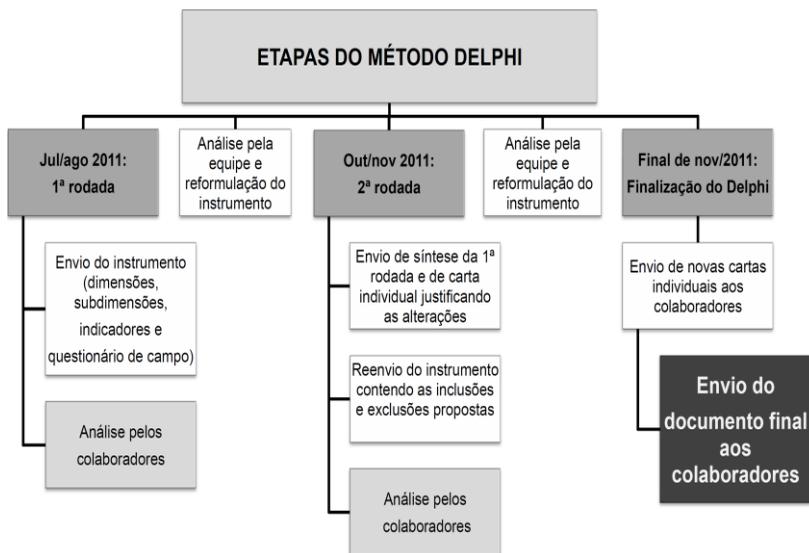
Dentre os 19 especialistas convidados, 14 participaram do Delphi (73,7% de adesão). A Figura 02 ilustra as etapas realizadas durante a aplicação do Delphi. Foram realizadas duas rodadas e a participação foi menor na segunda (n=9; 64,3% dos 14 participantes), todavia, foram computados no total aqueles colaboradores que participaram de pelo menos uma das rodadas do Método.

Na primeira rodada os especialistas receberam o instrumento completo, sendo solicitados a analisarem os *rationales* de cada dimensão, subdimensão e indicadores propostos, bem como as questões que seriam coletadas para responder aos indicadores. Para cada um destes componentes solicitou-se uma avaliação quanti-qualitativa, a fim de determinar o quanto eram válidos para a proposta do estudo. Tal avaliação foi proposta numa escala de 1 a 10, devendo corresponder aos julgamentos “*não válido*; *pouco válido e*; *válido*. Além disso, os colaboradores poderiam registrar anotações e sugestões para os itens avaliados.

Dentre os 29 itens avaliados pelos pesquisadores, 16 (55%) receberam nota  $\geq 9,0$ ; 12 (41,5%) receberam nota entre 7,0 e 9,0 e um item (3,5%) recebeu pontuação inferior a 7,0. Concomitantemente, foram recebidas muitas contribuições por escrito, sendo essas de naturezas diversas. Muitas se referiam à ampliação do número de

alternativas das questões propostas e a modificações no formato das questões, como inclusão de tabelas/quadros para coleta de dados. Outras sugeriam um maior detalhamento nas questões e/ou reformulações de alguns itens.

**Figura 02.** Etapas realizadas ao decorrer do Método Delphi. Brasil, 2011.



Procurou-se incorporar cada sugestão recebida ao material, desde que a mesma fosse orientada pelo objetivo e justificativa (*rationale*) de cada componente do modelo avaliativo. A carta enviada aos participantes contendo uma síntese dos resultados da primeira rodada encontra-se no Apêndice A. Além desse material, cada colaborador recebeu uma carta individual, com justificativas quanto à incorporação ou não de cada uma das suas sugestões ao instrumento.

Feitas as reformulações, o instrumento foi reenviado aos participantes em outubro de 2011 para nova análise. Dessa vez, foi solicitado que o colaborador indicasse se os componentes do modelo estavam “*aprovados*” ou “*não aprovados*”, podendo novamente registrar anotações e sugestões.

Mais da metade dos pesquisadores se sentiu contemplado com as modificações/incorporações realizadas após a primeira rodada, não

apresentando novas propostas nessa segunda etapa. Desta forma, poucas sugestões foram recebidas, sendo essas novamente incorporadas e ajustadas ao instrumento. Os pesquisadores que realizaram novas sugestões receberam nova carta individual com as justificativas de alterações realizadas.

Tendo em vista que todos os itens avaliados pelos especialistas foram aprovados na segunda rodada, os pesquisadores formalizaram a finalização do Método Delphi no final de novembro de 2011.

O modelo aprovado foi aplicado na investigação dos casos. Após o término das entrevistas com os municípios, os indicadores, medidas e perguntas utilizados foram rediscutidos em nova oficina de consenso para definição de uma proposta final de matriz avaliativa. Dessa vez a oficina contou com a participação de representante do Observatório de Políticas de Segurança Alimentar e Nutrição do Centro de Estudos Avançados de Governo e Políticas Públicas da Universidade de Brasília. A versão final do instrumento é apresentada na seção seguinte. Destaque-se que essa oficina não alterou o modelo lógico, suas dimensões e subdimensões. Apenas foram excluídas e/ou editadas perguntas, medidas ou indicadores que não apresentaram características essenciais para a avaliação.

#### **4.5.2 O modelo avaliativo final**

O modelo avaliativo pactuado no Método Delphi e nas oficinas com especialistas contemplou duas dimensões da gestão municipal. A dimensão político-organizacional está organizada nas subdimensões: recursos, atuação intersetorial e controle social, as quais possuem 08, 03 e 03 indicadores, respectivamente. A dimensão técnico-operacional contempla as subdimensões: eficácia alimentar e nutricional, monitoramento nutricional e atuação pedagógica para a alimentação saudável, com 04, 02 e 02 indicadores, respectivamente. O Quadro 06 sintetiza a matriz avaliativa da gestão municipal, apresentando o número de indicadores e medidas do modelo, por subdimensão.

Conforme visto no Quadro 06, para avaliar a gestão municipal do PNAE foi utilizado um total de 22 indicadores, listados nos Quadros 07 e 08 com suas respectivas medidas e parâmetros de julgamento. Todas as medidas referem-se ao ocorrido no “ano anterior” à investigação, bem como à modalidade de “*ensino fundamental*”. Ressalta-se também que, em se tratando de estudo de casos múltiplos, as medidas listadas não foram restritivas ou objetivas. Sempre que pertinente as mesmas foram exploradas, buscando-se detalhamentos e informações

qualitativas acerca das mesmas. Ainda, questionou-se se os municípios possuíam escolas rurais. Em caso afirmativo, esses seriam questionados quanto a possíveis atuações diferenciadas para essas unidades. Todavia, nenhum dos casos estudados contava com unidades rurais que oferecessem ensino fundamental.

Os parâmetros de julgamento das medidas fundamentaram-se em aspectos normativos, revisão da literatura e consenso entre especialistas, permitindo a emissão de juízos de valor com as designações de “ruim”, “regular” ou “bom”. Cada um dos 22 indicadores do modelo apresentou de uma a cinco medidas, sendo que em alguns casos essas medidas se apresentaram em formato de *check list* (Quadros 07 e 08). O pressuposto que orientou a escolha das medidas é que as mesmas possuem a mesma importância e, conseqüentemente, o mesmo peso dentro do indicador.

Os *rationales* (justificativas) das dimensões, subdimensões, indicadores e medidas encontram-se nos Apêndices B (dimensão político-organizacional) e C (dimensão técnico-operacional). Esses são apresentados em forma de quadros, os quais contêm também a fórmula de cálculo, a fonte de obtenção e o parâmetro de cada medida, acrescidos do cálculo e julgamento final de cada indicador, subdimensão e dimensão.

**Quadro 06.** Dimensões, subdimensões, número de indicadores e medidas da matriz avaliativa da gestão municipal do PNAE.

Gestão municipal do PNAE	Dimensões	Subdimensões	Num. de indicadores	Num. de medidas
	Político-organizacional	Recursos		8
Atuação intersetorial			3	4
Controle social			3	4
Técnico-operacional	Eficácia alimentar e nutricional		4	13
	Monitoramento alimentar e nutricional		2	5
	Atuação pedagógica para a alimentação saudável		2	4
Total de indicadores e medidas			22	45

## Indicadores da dimensão político-organizacional da gestão municipal do PNAE

### • Subdimensão “Recursos”

Os indicadores que compuseram essa subdimensão englobam os recursos considerados fundamentais para a plena execução do PNAE. Entende-se como atribuições da gestão municipal a garantia de profissionais qualificados para o Programa, em quantidade adequada, de forma continuada e com condições satisfatórias para desenvolver o trabalho; a adequação dos locais de produção e fornecimento de refeições às boas práticas para serviços de alimentação e a alocação de recursos financeiros compatíveis com as necessidades do PNAE. Optou-se por não separar as distintas formas de recursos em distintas subdimensões por entender que todas são de suma e igual importância na gestão do Programa, ou seja, a inadequação de qualquer um desses recursos compromete o DHAA no ambiente escolar.

Nessa subdimensão foram incluídos oito indicadores: (1) *participação da EE na execução financeira do PNAE* - avalia o esforço do gestor em investir nos alimentos do Programa, não restringindo a compra desses ao uso do repasse complementar do FNDE (BRASIL, 2009, 2009a); (2) *adequação do quadro de nutricionistas* - pressupõe que o cumprimento dos parâmetros mínimos para nutricionistas estabelecidos pela Resolução nº 465/2010 do Conselho Federal de Nutricionistas (CFN, 2010) é indicativo da importância que o gestor confere ao PNAE e fator sugestivo de melhor execução do mesmo; (3) *adequação da equipe de produção das refeições* - dispõe que o gestor deve assegurar o número adequado de manipuladores de alimentos para o PNAE, evitando sobrecargas e prejuízos à saúde dos trabalhadores e à qualidade da refeição oferecida. Mesmo com a inexistência de parâmetros quantitativos específicos para o PNAE (BRASIL, 2009, 2009a; CFN, 2010), o indicador deve ser avaliado com base nas regulamentações para os serviços de alimentação coletiva; (4) *qualificação do profissional* - dispõe sobre a necessidade da constante qualificação dos profissionais do PNAE; (5) *condições para o trabalhador* e (6) *condições para o trabalho* - pressupõem sobre a necessidade da gestão oferecer condições adequadas de trabalho para os nutricionistas e manipuladores de alimentos (BRASIL, 1977); (7) *condições adequadas para armazenamento e preparo dos alimentos* e (8) *local adequado para as refeições* - pressupõem que a gestão deve promover ações de infraestrutura e saneamento básico nos

estabelecimentos sob sua responsabilidade (BRASIL, 2009, 2009a), em conformidade com a Resolução nº 216/2004/ANVISA (BRASIL, 2004b), garantindo que os locais estejam adequados e que o momento das refeições ocorra em condições apropriadas e agradáveis.

- **Subdimensão “Atuação intersetorial”**

A atuação intersetorial é um dos conceitos-chave das políticas e programas de SAN, como o PNAE (BURLANDY, 2009). A gestão municipal do PNAE deve se articular com os outros setores responsáveis pela SAN dos escolares, visando o estabelecimento de parcerias e a co-responsabilização dos envolvidos no processo.

Nessa subdimensão foram incluídos três indicadores: (1) *articulação do PNAE com o setor saúde* - considerada uma ação estratégica por parte da gestão do Programa (BRASIL, 2006, 2009a). Essa ação indica parceria e comprometimento com a promoção da alimentação saudável e da saúde dos escolares. Um exemplo seria a adesão dos municípios ao Programa Saúde na Escola (PSE), política intersetorial que objetiva o cuidado integral à saúde dos estudantes (BRASIL, 2007); (2) *relação escolas x Unidades Básicas de Saúde (UBS)* - pressupõe que a escola deve encaminhar escolares para UBS e essas devem fazer a contra-referência, qualificando as ações de vigilância e monitoramento em saúde e contribuindo também para a integralidade no Sistema Único de Saúde; (3) *estímulo ao desenvolvimento regional para a produção de alimentos* - dispõe que a gestão deve fomentar o desenvolvimento regional, por meio de ações articuladas que possibilitem a entrada e permanência do pequeno produtor no PNAE (BRASIL, 2009, 2009a). Entende-se o fomento aos agricultores e aos empreendedores familiares rurais, para a produção e a comercialização de produtos, como um indicativo de uma gestão comprometida com a economia regional e com a qualidade da alimentação escolar oferecida.

- **Subdimensão “Controle social”**

O controle social da gestão pública nas diversas áreas tem o intuito de se firmar como um espaço de co-gestão entre Estado e sociedade, propiciando o exercício da cidadania ativa. Nessa perspectiva, os CAEs possuem papel de extrema relevância, tendo sido idealizados para serem instrumentos efetivos de controle social do

PNAE, sendo a sua constituição adequada condição indispensável para o repasse federal de recursos para o Programa (PIPITONE et al. 2003; SANTOS et al. 2007).

Nessa subdimensão foram incluídos três indicadores: (1) *regularidade da atuação do controle social* - parte da premissa de que quanto maior for o número de reuniões realizadas pelo CAE, maior a mobilização e expressão da sua participação social no controle da implementação do PNAE. Considerando que o CAE tem 07 titulares, consideram-se adequadas reuniões com pelo menos quatro titulares (50%). Entende-se que deliberações tomadas por um quantitativo inferior ao quórum mínimo não expressam o efetivo controle social; (2) *perfil de atuação do CAE* - pressupõe que a plena execução das ações do CAE requer visitas regulares às unidades escolares, discussões organizadas que extrapolem a prestação de contas do PNAE e deliberações frente às necessidades do Programa; (3) *apoio institucional ao controle social* - pressupõe que compete à gestão garantir ao CAE infraestrutura e recursos necessários à plena execução de suas atividades (BRASIL, 2009, 2009a).

**Quadro 07. Indicadores, medidas (itens observados) e respectivos parâmetros de julgamento da dimensão político-organizacional da gestão municipal do PNAE.**

Indicadores - Itens observados	Parâmetro do item observado
<i>Subdimensão Recursos</i>	
<b>1. Participação da Entidade Executora na execução financeira do PNAE</b> - Relação de investimento em alimentos SME/FNDE - Utilização do recurso federal (saldo anual)	>50%: bom; 30-50%: reg; <30: ruim <10%: bom; 10-20%: reg; >20%: ruim
<b>2. Adequação do quadro de nutricionistas</b> - Relação nutricionista / escolar (n. de horas de trabalho de nutricionistas disponibilizadas pelo município em conformidade com normativa do CFN)	Sim: bom; Não: ruim
<b>3. Adequação da equipe de produção das refeições</b> - Relação refeições / manipuladores de alimentos - Execução pelos manipuladores de alimentos de atribuições extras ao PNAE	<100/1: bom; 100-150: reg; >150: ruim Sim: ruim; Não: bom
<b>4. Qualificação do profissional</b> - Exist. na SME de programa de formação introdutório para novos manipuladores - Quantitativo de manipuladores formados nos últimos dois anos	Sim: bom; Não: ruim 100%: bom; 75-99%: reg; <75%: ruim
<b>5. Condições para o trabalhador</b> - % de itens atendidos – nutricionistas: a) Adequação do salário base ao piso nacional; b) Existência de plano de saúde c) Existência de plano de carreira d) Recebimento de vale refeição - % de itens atendidos - manipuladores: a) Existência de plano de saúde b) Existência de plano de carreira c) Recebimento de vale refeição d) Recebimento de vale transporte	≥75%: 3 ou 4 sim - bom <75%: 1 ou 2 sim - ruim ≥75%: 3 ou 4 sim - bom <75%: 1 ou 2 sim - ruim
<b>6. Condição para o trabalho</b> - % de itens atendidos - nutricionistas: a) Exist. de sala de trabalho adequada b) Exist. de softwares comput. adequados c) Exist. de equipamentos de avaliação nutricional em n. suficiente e em bom estado de conservação d) Disponibilidade adequada de locomoção para realização de atividades técnicas	≥75%: 4 ou 5 sim - bom <75%: 1, 2 ou 3 sim - ruim

<b>Indicadores - Itens observados</b>	<b>Parâmetro do item observado</b>
e) Disponibilidade de materiais educativos para realização de práticas educativas - % de itens atendidos - manipuladores: a) Disponibilidade de uniformes em quantidade e qualidade adequados b) Disponibilidade de Equip. de Proteção Individual c) Exist. de normas de gestão para realização de exames médicos periódicos	$\geq 75\%$ : 3 sim - bom $< 75\%$ : 1 ou 2 sim - ruim
<b>7. Condições adequadas para o armazenamento e preparo dos alimentos</b> - Exist. de Manual de Boas Práticas nas escolas - Exist. de Procedimentos Operacionais Padronizados nas escolas - Exist. de Fichas Técnicas das Preparações para os cardápios	Sim: bom (2); Não: ruim Sim: bom (2); Não: ruim Sim: bom (2); Não: ruim
<b>8. Local adequado para as refeições</b> - Quant. de escolas com refeitórios em condições adequadas para receber os alunos	100%: bom; 75-99%: reg; $< 75\%$ : ruim
<b>Subdimensão Atuação intersectorial</b>	
<b>1. Articulação do PNAE com o setor saúde</b> - Exist. de projeto/programa realizado pela gestão do PNAE em conjunto com a SMS	Sim: bom; Não: ruim
<b>2. Relação escolas – Unidades Básicas de Saúde (UBS)</b> - Exist. de rotina de encaminhamento de escolares diagnosticados na escola em risco nutricional para UBS	Sim: bom; Não: ruim
<b>3. Estímulo ao desenvolvimento regional para a produção de alimentos</b> - Utilização do recurso federal com a agricultura familiar (AF) - Realização de ações que incentivaram a entrada de produtores regionais no PNAE	$\geq 30\%$ : bom; 20-29%: reg; $< 20\%$ : ruim Sim: bom; Não: ruim
<b>Subdimensão Controle social</b>	
<b>1. Regularidade da atuação do controle social</b> - N. de reuniões com quórum mínimo realizadas pelo CAE, com registro em ata	$\geq 10$ reuniões: bom; 7-9: reg; $< 7$ : ruim
<b>2. Perfil da atuação do CAE</b> - Presença de registro em atas ou em outros documentos de discussões sobre: a) Visita de no mínimo uma escola por mês b) Cardápios do PAE c) Compra da AF e do empreendedor fam. rural ou suas organiz.	$\geq 75\%$ : 6 ou 7 sim - bom $< 75\%$ : $\leq 5$ sim - ruim

Indicadores - Itens observados	Parâmetro do item observado
d) Situação alimentar e nutricional dos alunos e) Condições de preparo e oferta da alimentação f) Execução financeira do PNAE, ao longo do ano g) Pontos frágeis na execução do PNAE, registrados no Parecer Conclusivo do CAE <i>- Potencial de deliberação:</i> a) Exist. de deliberação do CAE, registrada em ata b) Implementação de deliberação do CAE	$\geq 75\%$ : 2 sim - bom $< 75\%$ : 1 sim - ruim
<b>3. Apoio institucional ao controle social</b> <i>- % de itens disponibilizados aos membros do CAE:</i> a) Local apropriado para reuniões b) Equipamento de informática c) Transporte para deslocamento d) Recursos humanos para apoiar o CAE	$\geq 75\%$ : 3 ou 4 sim - bom $< 75\%$ : 2 ou 1 sim - ruim

## Indicadores da dimensão técnico-operacional da gestão municipal do PNAE

- **Subdimensão “Eficácia alimentar e nutricional”**

Os indicadores propostos para essa subdimensão buscam refletir a importância do adequado planejamento e acompanhamento da execução dos cardápios do PNAE, que devem contribuir de forma regular e permanente para a SAN, sobretudo frente às preocupantes mudanças no perfil epidemiológico e no padrão alimentar observadas na população infantil.

Nessa subdimensão foram incluídos quatro indicadores: (1) *adequação da oferta* - dispõe que as orientações técnicas que normatizam os cardápios devem ser respeitadas. O nutricionista deve elaborar cardápios com base no diagnóstico e nas referências nutricionais, respeitando faixas etárias e hábitos locais (BRASIL, 2009, 2009a; CFN, 2010). Além disto, a gestão deve garantir a qualidade de todos os alimentos oferecidos na escola durante o período letivo, independentemente de sua origem (BRASIL, 2009); (2) *respeito à cultura alimentar saudável* - corroborando com o Guia Alimentar Brasileiro (BRASIL, 2006d), o PNAE tem como premissa a promoção dos hábitos regionais saudáveis (BRASIL, 2009, 2009a; CFN, 2010). A iniciativa da gestão municipal em promover o resgate e valorizar a oferta de alimentos regionais nos cardápios do PNAE contribui para a concretização dessa recomendação; (3) *execução do cardápio* - dispõe que a gestão deve garantir o direito do escolar à alimentação adequada por, no mínimo, 200 dias letivos. Considera-se este direito garantido quando se realiza a oferta regular dos alimentos/preparações planejados pela equipe de nutrição. Substituições no cardápio que acarretem em prejuízo nutricional não concretizam a plena execução do Programa; (4) *adequação dos cardápios para escolares que necessitam de atenção específica* - dispõe que os cardápios devem oferecer uma alimentação variada, saudável e adequada, de acordo com o estado de saúde dos escolares (BRASIL, 2009, 2009a; CFN, 2010). Assim, a gestão municipal deve garantir o atendimento adequado aos escolares portadores dos distúrbios e doenças relacionadas à nutrição mais recorrentes na população infanto-juvenil, destacando-se as intolerâncias alimentares e as doenças crônicas não transmissíveis de alta prevalência (BRASIL, 2009c, 2009d).

- **Subdimensão “Monitoramento alimentar e nutricional”**

Essa subdimensão foi elencada, pois consiste em importante estratégia para subsidiar a gestão das políticas de SAN. O monitoramento da situação nutricional está dentre as diretrizes da PNAN (BRASIL, 2012), sendo um eixo prioritário da Portaria Interministerial nº1.010/2006 - MS/MEC (BRASIL, 2006), uma das diretrizes da LOSAN (BRASIL, 2006b) e, uma das ações em saúde previstas pelo PSE (BRASIL, 2007). As normativas do PNAE referem que compete ao RT e aos demais nutricionistas lotados no setor de alimentação escolar, coordenar o diagnóstico e o monitoramento do estado nutricional dos estudantes (BRASIL, 2009, 2009a; CFN 2010). Em Santa Catarina, a Lei nº 15.265/2010 instituiu o “*Programa de Prevenção e Tratamento da Obesidade Infantil*”, que dispõe sobre a obrigatoriedade das instituições de ensino públicas e privadas em realizar a avaliação física dos alunos entre 07 e 14 anos, a cada 06 meses, utilizando a antropometria como um dos testes (SANTA CATARINA, 2010).

Nessa subdimensão foram incluídos dois indicadores: (1) *vigilância nutricional dos escolares* - pressupõe que a existência e utilização de dados relativos à situação nutricional dos escolares no planejamento das ações do PNAE são indicativos de organização e comprometimento da gestão com a saúde dos escolares (BRASIL, 2009, 2009a); (2) *supervisão do nutricionista* - as normativas do PNAE elencam muitas atribuições ao nutricionista (BRASIL, 2009, 2009a; CFN, 2010), as quais demandam acompanhamento e supervisão direta do profissional nas unidades educativas sob sua responsabilidade. A gestão deve assegurar o número apropriado de profissionais e os mesmos devem ter garantidas condições adequadas para realizar visitas periódicas e permanentes a todas às escolas municipais.

- **Subdimensão “Atuação pedagógica para a alimentação saudável”**

O Art. 17 da Lei nº 11.947/2009 dispõe que compete aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, promover a educação alimentar e nutricional, sanitária e ambiental nas escolas sob sua responsabilidade administrativa, com o intuito de formar hábitos alimentares saudáveis aos alunos atendidos, mediante atuação conjunta dos profissionais de educação e do responsável técnico pelo PNAE (BRASIL, 2009). A

Resolução n° 38/2009/FNDE reafirma que as ações de EAN são de responsabilidade do ente público educacional (BRASIL, 2009a).

Nessa subdimensão foram incluídos dois indicadores: (1) *ações de estímulo à EAN* - pressupõe que a iniciativa da SME em estimular, implementar e/ou coordenar atividades e projetos educativos estruturados em alimentação e nutrição, direcionados aos escolares, sugere comprometimento com a função do PNAE. Além disso, a gestão deve incentivar e monitorar a realização periódica de atividades práticas de incentivo à alimentação saudável nas escolas, as quais devem estimular a adoção de escolhas alimentares adequadas; (2) *transversalidade do tema alimentação saudável* - pressupõe que a gestão observe a diretriz do PNAE que se refere à 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 SAN (BRASIL, 2009a). Visando concretizar esta orientação, a gestão municipal deve propor oficialmente a inclusão do tema “alimentação saudável” no currículo escolar, monitorando o cumprimento desta atividade nas escolas sob sua responsabilidade.

**Quadro 08.** Indicadores, medidas (itens observados) e respectivos parâmetros de julgamento da dimensão técnico-operacional da gestão municipal do PNAE.

Indicadores - Itens observados	Parâmetro do item observado
<i>Subdimensão Eficácia alimentar e nutricional</i>	
<p><b>1. Adequação da oferta</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Orientação padronizada sobre o porcionamento a cada mudança de cardápio</li> <li>- Inclusão diária de frutas ou hortaliças nos cardápios</li> <li>- Frequência mensal de alimentos que devem ser controlados no cardápio (salsicha/linguiça; margarina; achocolatado e pudim/creme doce)</li> <li>- Realização de cálculo dos valores nutricionais dos cardápios planejados</li> <li>- Realização de orientações para os alimentos comercializados nas cantinas</li> </ul>	<p>Sim: bom; Não: ruim</p> <p>Sim: bom; Não: ruim</p> <p>≤4 x/mês: bom; 5-7: reg; ≥8: ruim</p> <p>Sim: bom; Não: ruim</p> <p>Sim: bom; Não: ruim</p>
<p><b>2. Respeito à cultura alimentar saudável</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Inserção de alimentos/preparações locais/regionais nos cardápios</li> <li>- Atendimento diferenciado e adequado para povos e comunidades tradicionais (indígenas e quilombolas)</li> <li>- Realização de investigação sobre os hábitos alimentares dos escolares</li> </ul>	<p>Sim: bom; Não: ruim</p> <p>Sim: bom; Não: ruim</p> <p>Sim: bom; Não: ruim</p>
<p><b>3. Execução do cardápio</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Exist. de sistema de controle sobre as substituições de cardápios realizadas nas escolas</li> <li>- Prejuízo do equilíbrio nutricional com as substituições de cardápios</li> <li>- Problemas com licitação que prejudicou o cumprimento de um cardápio adequado</li> <li>- Exist. de sistema de controle sobre o n. de refeições/dia/escola</li> </ul>	<p>Sim: bom; Não: ruim</p> <p>Sim: ruim; Não: bom</p> <p>Sim: ruim; Não: bom</p> <p>Sim: bom; Não: ruim</p>
<p><b>4. Adequação dos cardápios para escolares que necessitam de atenção específica</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Exist. de cardápios adequados para atender cada grupo de escolares com necessidades nutricionais especiais</li> </ul>	<p>Sim: bom; Não: ruim</p>
<i>Subdimensão Monitoramento alimentar e nutricional</i>	
<p><b>1. Vigilância nutricional dos escolares</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Exist. de dados de avaliação do estado nutricional dos escolares com periodicidade no mínimo anual</li> <li>- Cobertura de escolares avaliados (peso e altura)</li> <li>- Utilização das informações de avaliação nutr. no planejamento do PNAE</li> </ul>	<p>Sim: bom; Não: ruim</p> <p>100%: bom; 80-99%: reg; ≤79%: ruim</p> <p>Sim: bom; Não: ruim</p>

Indicadores - Itens observados	Parâmetro do item observado
<b>2. Supervisão do nutricionista</b> - Periodicidade mensal das visitas por escola, sob responsabilidade da equipe técnica de nutrição - Periodicidade mensal do acompanhamento do porcionamento das refeições nas escolas, sob responsabilidade da equipe técnica de nutrição	Sim: bom; Não: ruim  Sim: bom; Não: ruim
<b>Subdimensão Atuação pedagógica para a alimentação saudável</b>	
<b>1. Ações de estímulo à educação alimentar e nutricional</b> - Exist. de projetos e/ou atividades educativas abrangentes, estimulados pela SME na área de alimentação escolar e direcionados aos escolares - Quantitativo de escolas que desenvolvem atividades práticas regulares de incentivo à alimentação saudável	Sim: bom; Não: ruim  100%: bom; 75-99%: reg; ≤74%: ruim
<b>2. Transversalidade do tema alimentação saudável</b> - Inserção do tema alimentação saudável no currículo - Capacitação de professores para trabalhar o tema alimentação saudável no currículo	Sim: bom; Não: ruim  Sim: bom; Não: ruim

## Juízo de valor da gestão municipal do PNAE

O Quadro 09 apresenta a proposta de emissão de juízo de valor para a gestão municipal do PNAE. Todos os indicadores foram considerados com o mesmo grau de importância e cada um deles foi classificado como “bom”, “regular” ou “ruim”.

Para a classificação do indicador, foram inicialmente avaliadas suas medidas, mostradas anteriormente nos Quadros 07 e 08. Adotaram-se as seguintes regras para avaliação dos indicadores: *indicador com 01 medida* - a classificação do indicador é a mesma da medida; *indicador com 02 medidas* - “bom” quando atinge 50% de bom nas medidas sem nenhum ruim, “ruim” quando atinge 50% de ruim sem nenhum bom, “regular” nas demais situações; *indicador com 03 ou mais medidas* - “bom” quando atinge 50% de bom sem nenhum ruim, “ruim” quando atinge mais que 50% de ruim no somatório das medidas, “regular” nas demais situações. Nos casos em que a medida era no formato de *check list*, os itens componentes eram todos binários, com possibilidade de resposta de “sim” ou “não”. Cada *check list* foi avaliado como “bom” quando o somatório de respostas positivas para os itens resultava em

valor  $\geq 75\%$ . Quando o somatório dessas respostas resultava em valor  $<75\%$  a medida foi avaliada como “ruim”.

Foram adotados escores de classificação para os indicadores e definido o valor 0 (zero) para aqueles classificados como “ruim”, 5 (cinco) para os que obtiveram a classificação “regular” e 7 (sete) para os classificados como “bom”. As subdimensões, dimensões e a gestão municipal foram classificadas utilizando-se as mesmas regras para avaliação dos indicadores, podendo resultar em juízo “bom”, “regular” ou “ruim”. Dessa forma, a soma dos escores obtidos para os indicadores resultou na avaliação de cada subdimensão; a soma das subdimensões de uma mesma dimensão resultou na avaliação dessa dimensão e; a soma das duas dimensões possibilitou a avaliação final da gestão (Quadro 09).

Assim, para ser considerado “bom” em cada dimensão o município tinha que obter “bom” em duas das três subdimensões e não possuir subdimensão classificada como “ruim”. Para ser “ruim” o município tinha que obter “ruim” em duas das três subdimensões. Os demais casos foram considerados como “regular”. Por fim, a soma dos escores das dimensões resultou na avaliação da gestão para o PNAE. A gestão foi classificada como “boa” quando ambas as dimensões receberam o conceito “bom”, ou uma dimensão recebeu “bom” e a outra “regular”. Foi considerada “ruim” quando as duas dimensões apresentaram desempenho “ruim”, ou uma “ruim” e a outra “regular”. Os demais casos ficaram regulares.

**Quadro 09.** Modelo de classificação para avaliação da gestão municipal do PNAE.

SUBDIM.		INDICADOR	JUÍZO						
			Indicador	Subdimensão	Dimensão	Gestão			
DIMENSÃO POLÍTICO ORGANIZACIONAL	Recursos	1 - Participação da EE na execução financeira do PNAE	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)	48-56 = Bom (7)	19-21 = Bom (7)	12-14 = Bom (7)			
		2 - Adequação do quadro de nutricionistas	Bom (7) Ruim (0)						
		3 - Adequação da equipe de produção das refeições	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)						
		4 - Qualificação do profissional	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)						
		5 - Condições para o trabalhador	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)						
		6 - Condição para o trabalho	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)				0-21 = Ruim (0)	8-18 = Reg (5)	6-11 = Reg (5)
		7 - Condições adequadas para o armazenamento e preparo dos alimentos	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)				0-7 = Ruim (0)	0-5 = Ruim (0)	
		8 - Local adequado para as refeições	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)						
	Atuação Interset.	9 - Articulação do PNAE com o setor saúde	Bom (7) Ruim (0)	19-21 = Bom (7)					
		10 - Relação escolas – UBS	Bom (7) Ruim (0)	8-18 = Reg (5)					
		11 Estímulo ao desenvolvimento regional para a produção de alimentos	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)	0-7 = Ruim (0)					
	Controle social	12 - Regularidade da atuação do controle social	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)	19-21 = Bom (7)					

SUBDIM.		INDICADOR	JUÍZO			
			Indicador	Subdimensão	Dimensão	Gestão
		13 - Perfil da atuação do CAE	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)	8-18 = Reg (5)		
		14 - Apoio institucional ao controle social	Bom (7) Ruim (0)			
<b>DIMENSÃO TÉCNICO OPERACIONAL</b>	<b>Eficácia alimentar e nutr.</b>	15 - Adequação da oferta	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)	24-28 = Bom (7)	19-21 = Bom (7)  8-18 = Reg (5)  0-7 = Ruim (0)	
		16 - Respeito à cultura alimentar saudável	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)	11-23 = Reg (5)		
		17 - Execução do cardápio	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)			
		18 - Adequação dos cardápios para escolares que necessitam de atenção específica	Bom (7) Ruim (0)	0-10 = Ruim (0)		
	<b>Monit. alimentar e nutricional</b>	19 - Vigilância nutricional dos escolares	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)	12-14 = Bom (7)		
		20 - Supervisão do nutricionista	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)	6-11 = Reg (5) 0-5 = Ruim (0)		
	<b>Atuação pedagógica</b>	21 - Ações de estímulo à EAN	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)	12-14 = Bom (7)		
		22 - Transversalidade do tema alimentação saudável	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)	6-11 = Reg (5) 0-5 = Ruim (0)		

## 4.6 APLICAÇÃO DO MODELO AVALIATIVO

### 4.6.1 Casos selecionados para aplicabilidade do modelo avaliativo

Com base nos critérios de inclusão previamente descritos (municípios catarinenses com tamanho populacional superior a 100.000 habitantes), foram selecionados 10 dentre os 293 municípios de Santa Catarina (IBGE, 2007) (Tabela 01).

**Tabela 01.** População recenseada e estimada, segundo os municípios catarinenses selecionados, 2007.

Municípios	População recenseada e estimada
Joinville	487 003
Florianópolis	396 723
Blumenau	292 972
São José	196 887
Criciúma	185 506
Chapecó	164 803
Itajaí	163 218
Lages	161 583
Jaraguá do Sul	129 973
Palhoça	122 471

Fonte: Contagem da população, IBGE, 2007

### 4.6.2 Coleta de dados

Os secretários municipais de educação foram convidados a participar da pesquisa via correio tradicional, eletrônico e telefonemas, sendo realizada visita posterior aos municípios para esclarecimentos. Essa primeira visita aos locais ocorreu entre julho e agosto de 2011, com o intuito de sensibilizar os gestores quanto à importância da participação dos municípios na investigação, reforçando-se a proposta do grupo de pesquisadores. Acredita-se que esse movimento contribuiu de maneira importante para a adesão de todos os casos à pesquisa.

Ainda nessa primeira visita foram pactuados os melhores períodos para a segunda ida a campo (coleta de dados primários), bem como os atores municipais que seriam os informantes-chaves. Nos dez municípios os nutricionistas do PNAE foram indicados pela gestão para serem os informantes-chaves. Diante disso, solicitou que os

respondentes fossem, preferencialmente, os nutricionistas com a responsabilidade técnica pelo PNAE.

Posteriormente, entre fevereiro a outubro de 2012, foi realizada a segunda ida a campo para entrevista e coleta dos dados documentais locais. Nessa visita o pesquisador permaneceu dois dias em cada município.

Os dados foram obtidos por meio de entrevista dirigida ou estruturada, onde o pesquisador determina previamente as facetas e as dimensões das informações procuradas (CONTANDRIOPOULOS et al. 1994, p. 78). As evidências oriundas por meio das entrevistas foram registradas por gravação em áudio com o consentimento do entrevistado, sendo posteriormente transcritas pelo pesquisador. O instrumento utilizado durante a entrevista está apresentado no Apêndice D, sendo que as questões foram definidas a partir da matriz avaliativa.

Previamente a coleta dos dados primários, o pesquisador buscou alguns dados secundários de interesse, a saber: censo escolar relativo à educação básica – ano de 2011 (<http://portal.inep.gov.br/basica-censo>) e número total de habitantes do município (<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>). Além desses dados, o pesquisador solicitou também como fonte de informação alguns documentos locais, como as atas do CAE e formulários de prestação de contas do PNAE relativos ao ano de 2011.

#### 4.6.2.1 Teste piloto

Realizou-se teste piloto com o objetivo de propiciar ajustes no instrumento da pesquisa. O procedimento aconteceu em Brusque, município com gestão centralizada do PNAE e com tamanho populacional similar aos casos previamente incluídos na pesquisa.

Conforme indicado pelo secretário de educação em exercício, o respondente foi o nutricionista com responsabilidade técnica pelo Programa. A entrevista foi realizada em dois períodos (total de 6 horas), sendo que a pesquisadora permaneceu no local no dia posterior, para retirada de dúvidas e leitura dos documentos recolhidos localmente. As questões que apresentaram maior dificuldade de resposta foram aquelas relativas aos recursos humanos do PNAE, uma vez que muitos dos dados solicitados não estavam sistematizados e alguns não foram disponibilizados. Apesar disso, optou-se pela manutenção de todos os indicadores no modelo, tendo em vista a relevância desses aspectos na gestão do PNAE.

Com o término do teste, foram feitas pequenas adaptações na redação e/ou formato de algumas questões do instrumento, visando garantir uma melhor aplicabilidade do mesmo.

#### 4.7 ANÁLISE DOS DADOS

A interpretação dos dados iniciou-se pela leitura compreensiva do material coletado, buscando-se obter uma visão do conjunto e apreender as particularidades presentes nos dados (GOMES et al. 2005, p.205).

As categorias para análise dos dados foram pré-definidas pelas dimensões, subdimensões e indicadores da matriz avaliativa, seguindo o modelo de juízo de valor proposto no Quadro 09. Os dados provenientes das entrevistas foram consolidados no programa *Excel* e os resultados da avaliação de cada município foram apresentados via análise descritiva dos dados com base no cumprimento das metas e objetivos estabelecidos. Essa análise avaliou as ações da gestão do PNAE por meio de classificação em relação aos indicadores propostos.

#### 4.8 RETORNO DOS DADOS AOS MUNICÍPIOS E DIVULGAÇÃO DOS RESULTADOS

Realizou-se oficina coletiva para divulgação dos resultados para os envolvidos na avaliação. Essa oficina ocorreu em Florianópolis em março de 2013, sob a coordenação da equipe de pesquisa. Foram convidados para participar do evento pelo menos dois representantes da gestão municipal de cada município. Nove dos 10 municípios se fizeram presentes no evento, que contou com 36 participantes (secretários de educação, nutricionistas, coordenadores técnicos e supervisores de ensino dos municípios; pesquisadores ligados ao projeto e representantes do Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição do Escolar de Santa Catarina). A oficina caracterizou-se pela troca de experiências, revisão de muitas das ações desenvolvidas localmente e pactuação de ações de melhorias conforme as fragilidades encontradas. Além da oficina, cada município participante recebeu um relatório de pesquisa, contendo uma síntese dos resultados finais da avaliação.

Com vistas à divulgação do trabalho na comunidade acadêmica, após a oficina procedeu-se à publicação de notícia no site de Agência de Comunicação (AGECOM), bem como no site do Programa de Pós-Graduação em Saúde Pública da UFSC.

Com relação à produção científica, os resultados serão divulgados em formato de artigos enviados para publicação em periódicos da área

de Avaliação, Nutrição e/ou de Saúde Coletiva. Foram produzidos os seguintes artigos:

- 1) *Programa Nacional de Alimentação Escolar: subsídios para um modelo de avaliação.*
- 2) *Proposta e teste de aplicabilidade de modelo para avaliação da gestão municipal do Programa Nacional de Alimentação Escolar.*
- 3) *Avaliação da gestão municipal do Programa Nacional de Alimentação Escolar nos maiores municípios de Santa Catarina.*

#### 4.9 ASPECTOS ÉTICOS

A presente pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da Universidade Federal de Santa Catarina (processo nº 1.143 de 29/11/10), de acordo com as normas estabelecidas pela Resolução nº 196/96 do Conselho Nacional de Saúde. Dentre os documentos exigidos pelo referido comitê, estavam os “*Termos de Consentimento Livre e Esclarecido*” para os respondentes e para os participantes do Delphi.



## 5 RESULTADOS

De acordo com as normas do Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva da UFSC, os resultados devem ser apresentados sob a forma de artigos científicos. Nesse sentido, foram elaborados três manuscritos, sendo o primeiro teórico; o segundo de cunho metodológico e; o terceiro de caráter avaliativo.

O primeiro artigo é intitulado “*Programa Nacional de Alimentação Escolar: subsídios para um modelo de avaliação*”. O artigo tem como objetivo geral apresentar o modelo teórico-lógico para a gestão municipal do PNAE.

O segundo artigo, por sua vez, é intitulado “*Proposta e teste de aplicabilidade de modelo para avaliação da gestão municipal do Programa Nacional de Alimentação Escolar*”. Objetiva apresentar o modelo avaliativo proposto e analisar sua aplicabilidade nos maiores municípios do Estado de Santa Catarina.

Finalizando, o terceiro artigo resultante dessa tese é intitulado “*Avaliação da gestão municipal do Programa Nacional de Alimentação Escolar nos maiores municípios de Santa Catarina*”. Esse manuscrito apresenta os resultados da avaliação da gestão municipal realizado no Estado.

## 5.1 ARTIGO 1

### **Programa Nacional de Alimentação Escolar: subsídios para um modelo de avaliação<sup>1</sup>**

#### **Brazilian National School Meal Program: Support for an assessment model**

##### **Resumo**

**Objetivos:** elaborar um modelo teórico-lógico para a gestão municipal do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

**Métodos:** o modelo foi orientado pelos princípios e diretrizes do PNAE e da Lei e da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Procedeu-se à revisão bibliográfica sobre o tema, seguida de oficinas de discussão com pesquisadores das áreas de avaliação e de nutrição.

**Resultados:** O modelo desenvolvido contemplou duas dimensões. A dimensão político-organizacional tem como eixo central a intersectorialidade da gestão e considera desde as ações de planejamento, até a avaliação e monitoramento das ações desenvolvidas. A dimensão técnico-operacional inclui as responsabilidades decorrentes da gestão que devem acontecer no ambiente escolar, sendo basilares para a garantia do direito humano à alimentação adequada e de práticas alimentares promotoras da saúde.

**Conclusões:** A reformulação dos princípios e diretrizes do PNAE nos últimos anos mostra um novo perfil idealizado para o Programa, o qual requer o desenvolvimento de modelos avaliativos que contemplem as premissas do modelo teórico-lógico e que possibilitem a identificação dos fatores facilitadores e dos obstáculos enfrentados no nível local para a efetivação dos objetivos propostos. O modelo desenvolvido almeja não só colaborar para a efetivação do PNAE, mas também contribuir para o desenvolvimento metodológico no campo da gestão e avaliação desse Programa.

**Palavras chave:** Programas e políticas de nutrição e alimentação, Alimentação escolar, Segurança alimentar e nutricional, Avaliação de programas e projetos de saúde.

---

<sup>1</sup> Trabalho desenvolvido com apoio financeiro do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) (Processo nº 559328/2010-9 / Edital MCT-SECIS/CNPq nº 019/2010).

## **Abstract**

**Objective:** draft a theoretical model for the municipal management of the Brazilian National School Meal Program (NSMP).

**Methods:** the model was based on the principles and directives of the NSMP and the Food and Nutritional Security Law. A review of the literature on the issue was carried out, followed by discussion workshops with researchers in evaluation and nutrition.

**Results:** the model developed addresses two dimensions. The central axis of the political-organizational dimension is intersectorial management and considers the planning and monitoring of actions. The technical-operational dimension includes the responsibilities stemming from management that should occur in the school setting, which are fundamental to ensuring the human right to adequate food and health-promoting eating practices.

**Conclusions:** the reformulation of the principles and directives of the NSMP in recent years demonstrates a new idealized profile for the program, which requires the development of evaluative models that address the premises of the theoretical model and enable the identification of facilitating factors and obstacles faced on the local level for the implementation of the objectives proposed. The model developed contributes to the implementation of the NSMP and methodological development in the management and evaluation of the program.

**Key words:** Nutrition programs and policies, School feeding, Food security, Program evaluation.

## Introdução

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é o programa social com maior longevidade na área de segurança alimentar e nutricional (SAN) da rede de ensino pública, comunitária e filantrópica do Brasil. É considerado um dos maiores e mais abrangentes programas na área de alimentação escolar do mundo. Presente em todo o território nacional, o PNAE oferece alimentação gratuita para mais de 45 milhões de alunos, tendo investido cerca de 3 bilhões de reais em 2011.<sup>1,2</sup>

A origem do PNAE remonta a década de 1940, mas apenas na década de 1950 foi instituída em âmbito nacional a Campanha Nacional de Merenda Escolar (CNME), subordinada ao Ministério da Educação (MEC). Inicialmente os alimentos distribuídos eram formulados oriundos de doações internacionais e de produção brasileira. No final da década de 1970 passa a receber a atual denominação (PNAE), e a partir da década de 1990 ocorre a sua descentralização para os estados e municípios, condicionada a criação de conselhos de controle social.<sup>2,3,4</sup> Desde então, suas normativas têm passado por constantes modificações, destacando-se a revisão sobre critérios de escolha de alimentos, ações educativas em alimentação e nutrição e a inclusão da discussão da SAN nas ações do Programa.<sup>1,5</sup>

A literatura apresenta investigações pontuais ou locais de avaliações de ações ou atividades específicas do Programa,<sup>6,7</sup> incluindo estudos avaliativos sobre o processo de implementação da descentralização em determinados municípios do Brasil.<sup>8</sup>

Os programas de segurança alimentar e combate à fome do período de 1995 a 2002 foram avaliados em um grande estudo<sup>3</sup> em 45 municípios do Estado da Bahia, com resultados pouco satisfatórios, possivelmente devido ao processo ainda incipiente de descentralização e participação popular. Em outro estudo<sup>4</sup>, os dados de 2004 e 2005 das 670 prefeituras inscritas no “*Prêmio Gestor Eficiente da Merenda Escolar*” evidenciaram que o envolvimento de diferentes setores da sociedade - econômico, educacional e sociedade civil - diferenciam a gestão nas prefeituras vitoriosas. Em 2007, a Associação Brasileira de Nutrição (ASBRAN) realizou pesquisa nacional em 697 municípios sobre o “*consumo alimentar e perfil nutricional de escolares, modelos de gestão e de controle social do PNAE*”,<sup>9</sup> mas os resultados oficiais não foram divulgados até o momento.

Países como o Brasil enfrentam muitos desafios para aprimorar o processo avaliativo de seus programas sociais; essa experiência

caracteriza-se ainda como um campo em construção, tradicionalmente marcado pela carência de procedimentos sistemáticos.<sup>10</sup> As experiências de avaliação de programas e políticas brasileiros de SAN, como o PNAE, são ainda incipientes,<sup>11</sup> sugerindo a necessidade de novas propostas de modelos avaliativos consistentes. Para o desenvolvimento de uma pesquisa metodológica em avaliação é necessária a elaboração do modelo teórico-lógico, o qual envolve explicitar os componentes e inter-relações do objeto a ser avaliado, e também os fatores relevantes no contexto político e organizacional onde se desenvolve.<sup>12</sup> Visando colaborar para a satisfatória execução do PNAE e contribuir para o desenvolvimento metodológico no campo da avaliação deste Programa, o presente estudo apresenta seu contexto histórico, avanços e desafios, para finalizar com uma proposta de modelo teórico-lógico para a gestão municipal do PNAE.

### **Aspectos históricos das estratégias públicas relacionadas à alimentação escolar no Brasil**

O Quadro 01 apresenta uma síntese das ações e medidas regulatórias de abrangência nacional com influência sobre a efetivação do PNAE, desde a sua instituição, com ênfase ao período pós-descentralização do Programa.

O marco legal do PNAE remete ao ano de 1955, quando foi instituída a “*Campanha de Merenda Escolar*”, subordinada ao Ministério da Educação (MEC). Mesmo com modificações na nomenclatura da “*Campanha*”, durante muitos anos a alimentação escolar não se aprimorou como intervenção pública.<sup>4,13</sup> Até a década de 1970 era caracterizada pela distribuição de formulados, oriundos principalmente de doações internacionais. A partir de 1976, passou a assumir uma dimensão de política social, como integrante do II Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN), coordenado pelo Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN - Ministério da Saúde). Somente cerca de três décadas após a instituição da “*Campanha*” foi adotada a denominação de Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).<sup>2,3,4</sup>

O PNAE inicia seu processo de mudanças com a redemocratização do Brasil.<sup>3,4,13</sup> A promulgação da Constituição Federal de 1988 estabeleceu que os estados, o Distrito Federal e os municípios deveriam oferecer programa suplementar de alimentação escolar a todos os alunos do ensino fundamental. A Lei nº 8.913/1994 instituiu a descentralização dos recursos condicionada à criação dos Conselhos de

Alimentação Escolar (CAEs)<sup>2,4,6</sup> e, alguns anos depois, a Medida Provisória nº 1979-19/2000 se destacou como importante passo para a regulamentação do CAE.

A Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN - Ministério da Saúde/MS), homologada em 1999, destaca a necessidade do MS se articular com o MEC para qualificar os hábitos alimentares dos escolares e a aprovação da Medida Provisória nº 2.178 em 2001 também indica a crescente preocupação com a oferta de alimentos saudáveis e adequados aos escolares. Visando reforçar as orientações propostas pelas então vigentes normativas do PNAE (MEC) e pela própria PNAN, o MS lançou em 2004 os *“Dez Passos para a Promoção da Alimentação Saudável nas Escolas”*.

As conferências de SAN realizadas em 2004 e 2007 e a aprovação da Lei nº 11.346 - Lei Orgânica de SAN (LOSAN) - em 2006 consolidaram, dentre outras recomendações, a garantia da descentralização e universalização do PNAE para toda a educação básica brasileira, o fortalecimento da agricultura familiar local e a necessidade de integração entre o CAE e o Conselho Nacional de SAN (CONSEA). Ainda em 2006, a Política Nacional de Promoção da Saúde (PNPS/MS) apresenta dentre suas prioridades a implementação das diretrizes da PNAN. Importantes ações de promoção da saúde escolar foram estabelecidas na Portaria Interministerial (MS e MEC) nº 1.010/2006 em direção aos pressupostos do PNAE.

Com o intuito de potencializar o PNAE, o gestor do Programa (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE/MEC), criou em 2007, Centros Colaboradores em Alimentação e Nutrição do Escolar (CECANES). Também em 2007, os Ministérios da Saúde e da Educação instituíram o Programa Saúde na Escola (PSE), como estratégia para integração entre as políticas e ações de educação e saúde. O Decreto nº 6.447/2008 regulamentou o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e incluiu, dentre suas modalidades de compras, uma específica para alimentos destinados ao PNAE.

Em 2009 ocorre a incorporação de princípios e diretrizes que apontaram a garantia da SAN como norteadora para as ações.<sup>1,5</sup> A Lei nº 11.947/2009,<sup>1</sup> normatizada pela Resolução nº 38/2009,<sup>5</sup> estabeleceu como objetivo do PNAE *“contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos de toda a educação básica pública (Emenda Constitucional nº 59/2009) por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período*

*letivo*”. A mesma Lei nº 11.947/2009 dispõe que, do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no mínimo 30% deverá ser utilizado na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou suas organizações locais.<sup>1</sup>

Em 2010 verifica-se grande movimento regulatório em direção às ações do PNAE: a Resolução nº 465/2010, do Conselho Federal de Nutricionistas (CFN) atualizou as atribuições do nutricionista no âmbito do PNAE; foi aprovada a Emenda Constitucional nº 64, que incluiu a alimentação entre os direitos sociais da Constituição Federal; e o Decreto nº 7272/2010 regulamentou a LOSAN, sendo o 1º Plano Nacional de SAN concluído em agosto de 2011. Esse Plano inclui dentre seus objetivos a oferta de alimentos adequados e saudáveis aos escolares, a inclusão de ações de educação alimentar e nutricional nos projetos político pedagógicos das escolas e o fomento a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar para a alimentação escolar.

### **Avanços e desafios para o Programa Nacional de Alimentação Escolar**

De acordo com algumas análises, a administração da alimentação escolar de forma descentralizada foi um grande avanço, pois permitiu racionalizar a logística e os custos, viabilizar o oferecimento de uma alimentação condizente com o hábito alimentar e, possibilitar a inserção das pequenas empresas, do comércio local, dos pequenos produtores agrícolas e da pecuária local nesse mercado institucional.<sup>2,4</sup>

No quesito modalidades de gestão, a descentralização possibilitou que a execução do PNAE ocorresse de formas diferenciadas: centralizada pelas entidades executoras; descentralizada ou escolarizada (a entidade executora repassa o recurso para a escola que fica responsável pela compra); e terceirizada. Podem coexistir duas ou três formas de gestão do PNAE no ente federado.<sup>1,5</sup> A terceirização da alimentação escolar tem se mostrado uma tendência, acompanhando a evolução do Programa e das relações de trabalho na sociedade moderna.<sup>14</sup> Todavia, a escassez de estudos avaliativos e de discussões consistentes sobre essa questão se mostra ainda como um ponto frágil na execução do PNAE. A comparação dessas formas de execução do PNAE nas capitais brasileiras constatou que, nas duas que adotavam a terceirização houve dificuldade em informar corretamente o número de refeições a ser servido, ocorrendo desperdício e pagamento de refeições não consumidas.<sup>15</sup>

**Quadro1** – Relação de instrumentos de regulamentação, estratégias e políticas chaves sobre alimentação escolar no Brasil, segundo ano de instituição, nome do instrumento, proponente e pontos de maior destaque. Brasil, 2012.

Ano	Regulamentação	Propositor	Pontos de maior destaque
1955	Decreto nº 37.106	Gov. federal	Institui a Campanha de Merenda Escolar (CME).
1976	-*	-*	A CNAE passa a fazer parte do II Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN).
1979	-*	-*	A CNAE passa a se denominar Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).
1988	Constituição Federal	Gov. federal	Assegura o direito à alimentação escolar a todos os alunos do ensino fundamental por meio de programa suplementar a ser oferecido pelos governos federal, estaduais e municipais.
1994	Lei nº 8.913	Gov. federal	Descentraliza os recursos financeiros para execução do PNAE e condiciona o repasse aos Estados, ao Distrito Federal e Municípios que tenham Conselhos de Alimentação Escolar ( <i>revogada pela Lei nº 11.947</i> ).
1999	Política Nacional de Alimentação e Nutrição	MS	Ressalta a importância do monitoramento da situação alimentar e nutricional dos alunos das escolas públicas e da promoção de práticas alimentares saudáveis; propõe ações articuladas do MS com o MEC.
2000	Medida Provisória nº 1979-19	Gov. federal	Oficializa o Conselho de Alimentação Escolar como órgão deliberativo, fiscalizador e de assessoramento para a execução do PNAE, normatizando composição e atribuições do Conselho ( <i>revogada pela Lei nº 11.947</i> ).
2001	Medida Provisória nº 2.178-36	Gov. federal	Obrigatoriedade de que no mínimo 70% dos recursos transferidos pelo governo federal fossem aplicados em produtos básicos, respeitando-se os hábitos e à vocação agrícola do município ( <i>revogada pela Lei nº 11.947</i> ).
2004	Dez Passos para a PAS nas Escolas	MS	Conjunto de estratégias para propiciar a adesão da comunidade escolar a hábitos alimentares saudáveis e atitudes promotoras da saúde.

<b>Ano</b>	<b>Regulamentação</b>	<b>Propositor</b>	<b>Pontos de maior destaque</b>
2006	Lei nº 11.346 – Lei Orgânica de SAN	Gov. federal	Institui o Sistema Nacional de SAN; dentre os princípios: universalidade, equidade e participação social; dentre as diretrizes: intersectorialidade, descentralização das ações e monitoramento alimentar e nutricional.
2006	Política Nacional de Promoção da Saúde	MS	Reforça o apoio a Escolas Promotoras da Saúde e a importância de ações articuladas com MEC para a promoção da saúde na escola.
2006	Portaria Interministerial nº 1.010	MS e MEC	Institui as diretrizes para a promoção da alimentação saudável nas escolas de educação infantil, fundamental e médio das redes públicas e privadas do Brasil; responsabilidades devem ser compartilhadas entre o MS e o MEC.
2007	Decreto nº 6.286	Gov. federal no âmbito do MS e MEC	Institui o Programa Saúde na Escola (PSE) visando contribuir para a formação integral dos estudantes da rede pública de educação básica por meio de ações de prevenção, promoção e atenção à saúde. Dentre as ações estão à promoção alimentação saudável e o monitoramento do estado nutricional.
2008	Decreto nº 6.447	Gov. federal	Regulamenta a Lei nº 10.696/2003 que instituiu o PAA, incluindo o MEC como componente do grupo gestor do Programa. Possibilita o atendimento da alimentação escolar <u>pelas distintas modalidades de compra dos produtos pelo PAA.</u>
2009	Lei nº 11.947	Gov. federal	Amplia o PNAE para toda a rede pública de educação básica e determina que no mínimo 30% dos repasses do governo federal sejam investidos na aquisição de produtos da agricultura familiar.
2009	Resolução nº38	MEC	Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no PNAE. Princípios: DHAA, universalidade, equidade, sustentabilidade, continuidade, respeito aos hábitos alimentares, compartilhamento das ações entre os entes federados e participação social. Diretrizes: alimentação saudável e adequada, inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem; descentralização das ações e apoio ao desenvolvimento sustentável.
2009	Decreto nº 6.959	Gov. federal	Define limites de valores máximos por agricultor familiar, para a modalidade de aquisição de alimentos para atendimento do PNAE, oriundos do PAA - limite de até R\$ 9.000,00 por ano civil.

<b>Ano</b>	<b>Regulamentação</b>	<b>Propositor</b>	<b>Pontos de maior destaque</b>
2009	Emenda Const. n° 59	Gov. federal	Amplia a abrangência da alimentação escolar para todas as etapas da educação básica.
2010	Emenda Const. n° 64	Gov. federal	Inclui a alimentação entre os direitos sociais, fixados no artigo 6° da Constituição Federal.
2010	Resolução n° 465	CFN	Dispõe sobre as atribuições do nutricionista no PNAE e estabelece parâmetros numéricos de referência.
2010	Decreto n° 7.272	Gov. federal	Regulamenta a LOSAN, institui a Política Nacional de SAN, e estabelece parâmetros para o Plano Nacional de SAN.

\*: não foram encontradas regulamentações para estas ações na base de dados da legislação federal brasileira. Para estes dois casos, as informações foram retiradas do histórico do PNAE, disponível no site do atual gestor federal do Programa (<http://www.fn-de.gov.br/index.php/ae-historico>).

Legenda: MS - Ministério da Saúde; MEC - Ministério da Educação; CFN - Conselho Federal de Nutricionistas; PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar.

O controle social do PNAE tem sido estudado desde 1990, com indicação de que a atuação do CAE estava insuficiente frente à suas atribuições.<sup>3,6</sup> Ainda são insuficientes os estudos mais atuais que indicam mudança nessa situação, sugerindo necessidade de novas análises. A única cobrança explícita que repercute no funcionamento e manutenção orçamentária do Programa é a exigência legal de um encontro deliberativo anual para avaliação da prestação de contas do estado ou município, com elaboração de um parecer conclusivo sobre a aprovação ou não da execução do PNAE, naquele ano.<sup>5</sup> As atribuições do CAE relativas ao acompanhamento das diretrizes e princípios do Programa não possuem a mesma exigência de cumprimento, refletindo na ausência de controle social que vá além de aspectos de gestão financeira do Programa.

Na aquisição de alimentos, a normatização do Programa permite que ela aconteça dispensando o processo licitatório, visando facilitar a compra direta de agricultores familiares locais. Entretanto, a mesma legislação permite o não cumprimento do percentual previsto quando houver a impossibilidade de emissão do documento fiscal, inviabilidade de fornecimento regular e constante dos gêneros, e condições higiênico-sanitárias inadequadas.<sup>5</sup> Tais exigências, embora fundamentais para a sustentabilidade e continuidade da alimentação escolar adequada, aliam-se à competição com grandes fornecedores e ao alto custo da produção de baixa escala e tendem a dificultar a entrada dos pequenos agricultores no PNAE.<sup>16</sup> Um dos caminhos para superar essa dificuldade é a institucionalização de instrumentos legais, a exemplo do Programa de Aquisição de Alimentos, para facilitar a entrada destes produtores no mercado. Também são essenciais as ações intersetoriais estruturadas, como a consolidação da articulação do MEC com o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), potencializando mecanismos de identificação, registro e fortalecimento destes produtores.<sup>17</sup> Espera-se um avanço nas questões relacionadas ao estímulo à organização social e à formação de cooperativas, que contribuam para a sustentabilidade econômica na região e preservação das características culturais e regionais relacionadas aos hábitos alimentares.

Experiências de sucesso na aquisição de alimentos provenientes de produtores locais mostram que entidades representativas, como as de Assistência Técnica e Sindicatos Rurais, são fundamentais como mediadoras do processo. Essas assessoram os produtores e propõem ações para facilitar o acesso dos agricultores aos mercados.<sup>16</sup> O sucesso da aquisição de alimentos de produtores locais depende da proximidade e parceria efetivas dos responsáveis técnicos (RT - nutricionistas) pelo

PNAE com os agricultores, de forma a conhecerem o potencial agrícola da região e a atenderem as especificidades previstas na legislação, elaborando cardápios dentro deste contexto regional e cultural. O MDA dispõe, em sua página eletrônica, de um espaço onde organizações da agricultura familiar podem se cadastrar e ofertar produtos para o PNAE. A pesquisa pode ser feita por produto ou por município, constando endereços e contatos.<sup>17</sup>

As atividades educativas e de apoderamento da comunidade escolar mostram-se de extrema relevância para o Programa nos moldes idealizados. Para o PNAE, é considerada educação alimentar e nutricional “*o conjunto de ações formativas que objetivam estimular a adoção voluntária de práticas e escolhas alimentares saudáveis, que colaborem para a aprendizagem, o estado de saúde do escolar e a qualidade de vida do indivíduo*”.<sup>5</sup> Entretanto, depara-se ainda com a incipiência de estudos que verifiquem a adequação das estratégias que vêm sendo desenvolvidas, com o preconizado pela legislação. Ações devidamente planejadas e executadas dentro da perspectiva indicada, e que não se resumam a intervenções pontuais, são fundamentais para que ocorram avanços na realização do direito humano à alimentação adequada no ambiente escolar.

A figura do responsável técnico pelo PNAE, prevista em lei,<sup>1</sup> ainda tem presença insuficiente para as ações esperadas - testes de aceitabilidade, monitoramento do estado nutricional e elaboração de cardápios diferenciados por faixa etária e para escolares que necessitam de atenção específica.

Diante dos aspectos analisados, pode-se deduzir que as diretrizes e princípios do PNAE tornam sua execução complexa, extrapolando o entendimento usual de que o Programa serve apenas para fornecer alimentação saudável às crianças. A complexidade do Programa indica um acompanhamento frequente de sua execução para garantir que suas ações sejam desenvolvidas em respeito aos seus princípios e diretrizes.

A intersetorialidade é um conceito chave para a efetivação das ações propostas no âmbito governamental em suas várias instâncias. A necessária articulação entre ministérios e secretarias apresenta dificuldades históricas de integração e de trânsito de projetos intersetoriais, e a existência dessas estratégias em nível nacional não significa, por si só, a concretização das mesmas.<sup>18</sup> Observam-se no campo conceitual maiores avanços nas questões vinculadas a ações específicas governamentais, sendo necessários ainda mecanismos potencializadores desta intersetorialidade nos aspectos mais locais de atuação, em relação a estados e municípios. Exemplo disto é a criação

do PSE, que hoje passa pelas mesmas dificuldades, com o agravante de não ser apenas uma recomendação normativa, mas um Programa Interministerial.

Tendo em vista que um dos princípios do PNAE é o “*compartilhamento da responsabilidade pela oferta da alimentação escolar e das ações de educação alimentar e nutricional entre os entes federados*”,<sup>5</sup> atenta-se para a importância de contrapartida adequada dos estados e municípios, visando a complementação dos recursos transferidos pelo FNDE. As disparidades quanto à contrapartida nos distintos municípios/estados brasileiros são preocupantes, podendo refletir numa execução insatisfatória do Programa nos locais aonde o padrão da alimentação depende exclusivamente do repasse federal.

### **Modelo Teórico-Lógico do Programa Nacional de Alimentação Escolar**

A proposta de construção de um modelo teórico-lógico se baseia na importância da institucionalização da prática avaliativa na agenda das políticas públicas,<sup>19</sup> aonde se insere o PNAE. Desde 1996 a Organização para Agricultura e Alimentação das Nações Unidas (FAO) aponta a necessidade de indicadores básicos que possibilitem avaliar a situação de SAN nas distintas esferas governamentais e especialmente em populações de interesse.<sup>20</sup> Um *Guia para Gestão Municipal de Programas de SAN* foi publicado em 2001 pela FAO e encontra-se disponível para consulta *online*.<sup>20</sup> No Brasil, o movimento social e político vêm construindo importante espaço para o debate acerca de ações e programas de SAN e, a preocupação com métodos avaliativos adequados vem se fazendo presente nas discussões e publicações do CONSEA<sup>13</sup> e também na LOSAN.

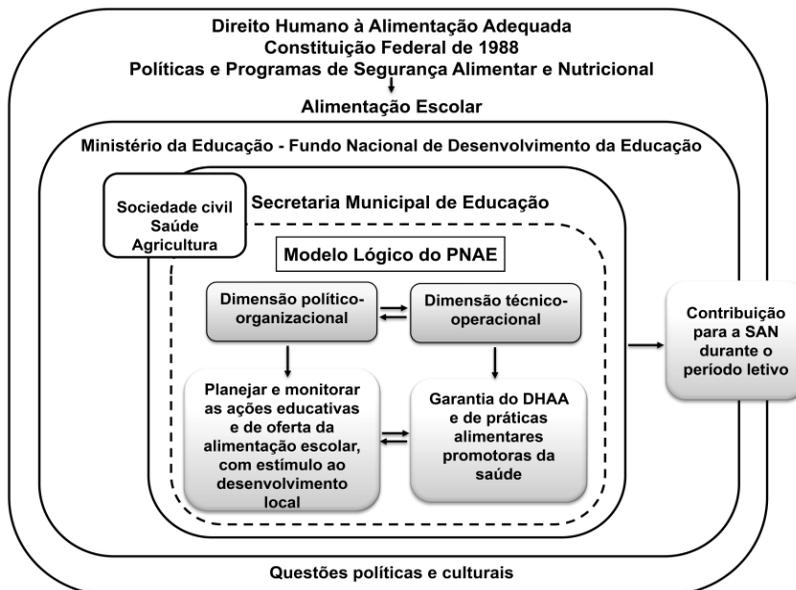
Os escolares caracterizam-se como uma população de interesse social ao longo da história das políticas públicas, e o PNAE é uma importante estratégia para contribuir com a SAN desta população. No Brasil existem poucos estudos avaliativos do PNAE, e não se observa a identificação de um modelo teórico-lógico da gestão do Programa.

A utilização do modelo teórico possibilita expandir a visão avaliativa para questões políticas e organizacionais, algo que não ocorre na avaliação orientada apenas por métodos; e o modelo lógico possibilita uma representação visual de como determinada intervenção deve se comportar a fim de atingir os resultados propostos.<sup>12</sup> Para a elaboração do modelo teórico-lógico da gestão do PNAE procedeu-se à revisão bibliográfica sobre o tema, seguida de oficinas de discussão com

especialistas vinculados aos Departamentos de Saúde Pública (representantes da área de avaliação e membros do NEPAS) e de Nutrição da UFSC. Além disso, o modelo elaborado foi exaustivamente debatido em disciplinas específicas da área de avaliação em saúde do Programa de Pós-Graduação em Saúde Pública da UFSC, ministradas ao longo de 2010, 2011 e 2012.

O modelo teórico-lógico apresentado na Figura 1 tem como foco as decisões tomadas pelo gestor municipal para a efetivação do Programa e as suas referências teóricas centrais foram orientadas pelos princípios e diretrizes do PNAE, da LOSAN e da Política Nacional de SAN.<sup>1,5,21</sup>

**Figura 1** – Modelo teórico lógico do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), a partir das decisões tomadas pelo gestor público municipal. Brasil, 2012.



O DHAA está previsto em documentos internacionais e em instrumentos legais vigentes no Brasil, sendo a formulação de políticas de SAN estratégia importante do Estado para promovê-lo.<sup>22,23,24</sup> Dentre as políticas de SAN encontra-se o PNAE, instituído no país em 1955 e, incorporado à Constituição Federal de 1988, que estabeleceu que estados, Distrito Federal e municípios deveriam oferecer programa suplementar de alimentação escolar aos alunos do ensino fundamental.<sup>23</sup> Desde 1997, o PNAE é coordenado em nível federal pelo FNDE, autarquia ligada ao Ministério da Educação (MEC), responsável pelo estabelecimento das normas gerais de planejamento, execução, controle, monitoramento e avaliação do PNAE. A partir de 1993 o Programa foi descentralizado e a SME tornou-se responsável pela gestão e execução do Programa em nível local, devendo, em consonância com as diretrizes estabelecidas pelo FNDE/MEC, ofertar a alimentação em conformidade com as necessidades nutricionais; avaliar as ações desenvolvidas nas escolas; promover educação alimentar e nutricional (EAN); capacitar os atores envolvidos no Programa; fornecer infra-estrutura para o CAE; promover ações de saneamento básico nas escolas e; prestar contas dos recursos federais.<sup>1</sup> A Emenda Constitucional nº 59/2009 ampliou a abrangência do PNAE para toda a educação básica<sup>25</sup> e ainda em 2009 os dispositivos legais do Programa passaram a ter princípios e diretrizes focados na SAN dos escolares durante o período letivo. Para o pleno alcance dos objetivos do PNAE as ações do gestor municipal da educação devem estar articuladas com a saúde, agricultura, sociedade civil, ação social, entre outros.<sup>1,5</sup>

O modelo desenvolvido contemplou duas dimensões da gestão municipal do Programa. A dimensão político-organizacional pressupõe que existem ações de gestão externas à execução do PNAE nas escolas. Contempla as áreas em que a gestão deve atuar para que o PNAE atinja plenamente seus objetivos, tendo como eixo central a intersetorialidade, que deve permear desde as ações de planejamento, até a avaliação e monitoramento. A gestão do PNAE, em âmbito municipal, é responsabilidade da SME, que deve garantir o acesso universal, equânime, regular e contínuo à alimentação saudável; apoiar o desenvolvimento sustentável e o controle social; promover o resgate dos hábitos alimentares regionais e; planejar e monitorar as ações de oferta da alimentação escolar e as ações de EAN.<sup>1,5</sup> Ressalta-se que, segundo a Lei nº 11.947/2009, é dever dos municípios avaliar as ações do PNAE desenvolvidas no âmbito de suas escolas.<sup>1</sup> Para o pleno alcance de seus objetivos, o gestor municipal da educação deve estabelecer e consolidar uma rede de relações com os gestores correlatos da saúde, da

agricultura, do desenvolvimento social, e órgãos similares; profissionais de saúde, pesquisadores e docentes da área; e organizações não governamentais que atuem diretamente nas questões relacionadas à alimentação escolar.

A segunda dimensão é a técnico-operacional da gestão. Essa dimensão objetiva descrever as responsabilidades decorrentes da gestão, as quais devem acontecer especificamente no ambiente escolar, sendo basilares para a garantia do DHAA e de práticas alimentares promotoras da saúde. Entende-se que a gestão municipal deve garantir a eficácia no fornecimento de refeições e nas ações de EAN, monitorando os estudantes sob sua responsabilidade. Entende-se eficácia como a habilidade do gestor em tomar decisões para o atendimento das normativas do PNAE. Esta dimensão objetiva demonstrar o comprometimento da gestão com a função pedagógica do Programa.

### **Considerações finais**

Reconhecendo que o PNAE vem sendo redesenhado nas esferas nacional, estadual e local, a discussão apresentada neste artigo almeja colaborar para a sua efetivação e contribuir para o desenvolvimento metodológico no campo da gestão e avaliação deste Programa na perspectiva apontada.

Tendo em vista os pressupostos da LOSAN e as normativas brasileiras referentes ao PNAE, o Programa apresenta-se como possibilidade para o redimensionamento das ações desenvolvidas na escola, podendo ter um papel estratégico para modificações positivas na alimentação escolar dos estudantes da educação básica brasileira. Além disso, a potencialidade concreta deste Programa em impulsionar o desenvolvimento local coloca-o em posição de destaque no rol das políticas de SAN do país. O enfoque pela busca da SAN que tem aparecido nos últimos anos potencializa a atual tendência do PNAE de integrar a alimentação ao processo pedagógico desenvolvido no ambiente escolar, sensibilizando os atores envolvidos para que a entendam como direito e, possibilitando ainda contribuir com a promoção da educação em saúde e nutrição.

Diante do exposto, percebe-se que o elenco de argumentos convergentes que conduziu a reformulação nos princípios e diretrizes do PNAE, resultado de intensa mobilização nacional, mostra um novo perfil idealizado para o Programa, o qual requer, concomitantemente, o desenvolvimento de modelos avaliativos capazes de identificar os

fatores facilitadores e os obstáculos enfrentados no nível local para a efetivação dos objetivos propostos.

Um modelo de avaliação deve constituir-se em importante instrumento para o município, devendo possibilitar a avaliação da situação e a identificação de fatores responsáveis pelos resultados, além de poder ser replicado periodicamente para avaliação das ações desenvolvidas e de ser facilmente reconhecido pelos atores sociais responsáveis pela proposição e pelo acompanhamento das ações. Enfatiza-se a necessidade de modelos avaliativos para o PNAE que busquem contemplar as premissas do modelo teórico-lógico elaborado.

Ressalta-se novamente a importância da parceria entre nutricionistas, profissionais da educação, saúde, agricultura, demais membros da comunidade escolar, órgãos governamentais e sociedade civil. Todos se constituem em agentes fundamentais no estímulo à prática de hábitos alimentares saudáveis, com vistas à garantia da segurança alimentar e nutricional no ambiente escolar.

## **Referências**

- 1 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. Lex: Leis ordinárias; Diário Oficial da União: 17 jun. de 2009. [acesso em: 22 jan. 2012]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Lei/L11947.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11947.htm).
- 2 Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. Ministério da Educação. Alimentação escolar. [acesso em: 08 dez. 2011]. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/index.php/programas-alimentacao-escolar>.
- 3 Santos LMP, Santos SMC, Santana LAA, Henrique FCS, Mazza RPD, Santos LAS, et al. Avaliação de políticas públicas de segurança alimentar e combate à fome no período 1995-2002. 4 – Programa Nacional de Alimentação Escolar. Cad. Saude Publica. 2007;23(11):2681-693.
- 4 Belik W, Chaim NA. O Programa Nacional de Alimentação Escolar e a gestão municipal: eficiência administrativa, controle social e desenvolvimento local. Rev. Nutr. 2009;22(5):595-607.

5 Brasil. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. Resolução nº 38, de 16 de julho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. [acesso em: 08 dez. 2011]. Disponível em: <http://www.fnnde.gov.br/index.php/ae-legislacao>.

6 Pipitone MAP, Ometto AMH, Silva MV, Sturion GL, Furtuoso COM, Oetterer M. Atuação dos conselhos municipais de alimentação escolar na gestão do Programa Nacional de Alimentação Escolar. *Rev. Nutr.* 2003;16(2):143-54.

7 Sturion GL, Silva MV, Ometto AMH, Furtuoso COM, Pipitone MAP. Fatores condicionantes da adesão dos alunos ao Programa de Alimentação Escolar no Brasil. *Rev. Nutr.* 2005;18(2):167-81.

8 Spinelli MAS, Canesqui AM. Descentralização do Programa de Alimentação Escolar em Cuiabá: 1993-1996. *Rev. Nutr.* 2004;17(2):151-65.

9 Brasil. Pesquisa nacional do consumo alimentar e perfil nutricional de escolares, modelos de gestão e de controle social do PNAE. [acesso em: 19 jan. 2012]. Disponível em: <http://www.asbran.org.br/sitenovo/arquivos/PainelAsbran14.pdf>. Acesso em 22 nov. 2011.

10 Arruda BKG, Arruda IKG. Marcos referenciais da trajetória das políticas de alimentação e nutrição no Brasil. *Rev. Bras. Saúde Matern. Infant.* 2007;7(3):319-26.

11 Panelli-Martins BE, Santos SMC, Assis AMO. Segurança alimentar e nutricional: desenvolvimento de indicadores e experimentação em um município da Bahia, Brasil. *Rev. Nutr.* 2008;21 suppl:(65-81).

12 Medina MG, Silva GAP, Aquino R, Hartz ZMA. Uso de modelos teóricos na avaliação em saúde: aspectos conceituais e operacionais. In: Hartz ZMA, Silva LMV. Avaliação em saúde, dos modelos teóricos à prática na avaliação de programas e sistemas de saúde. Rio de Janeiro: Fiocruz; 2005. p. 41-64.

- 13 Brasil. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). Indicadores de Segurança Alimentar e Nutricional – 2010. [acesso em: 19 nov. 2011]. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/consea-1/indicadores-de-seguranca-alimentar-e-nutricional-2010/view>.
- 14 Danelon MS, Danelon MAS, Silva MV. Programa Nacional de Alimentação Escolar: experiências da autogestão e da terceirização. *Rev. Segurança Alimentar e Nutricional*. 2009;16(2): 110-33.
- 15 Stolarski MC. Caminhos da alimentação escolar no Brasil: análise de uma política pública no período de 2003-2004 [dissertação]. Curitiba: Universidade Federal do Paraná; 2005. 160 p.
- 16 Triches RM, Schneider S. Alimentação escolar e agricultura familiar: reconectando o consumo à produção. *Saude soc*. 2010;19(4):933-945.
- 17 Brasil. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretaria da Agricultura Familiar. Programas. Alimentação escolar. [acesso em: 09 jan. 2012]. Disponível em: <http://portal.mda.gov.br/portal/saf/programas//alimentacaoescolar>
- 18 Burlandy L. A construção da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: estratégias e desafios para a promoção da intersetorialidade no âmbito federal de governo. *Cien Saude Colet*. 2009;14(3):851-60.
- 19 Felisberto E, Freese E, Natal S, Alves CKA. Contribuindo com a institucionalização da avaliação em saúde: uma proposta de auto-avaliação. *Cad. Saúde Pública*. 2008; 24(9): 2091-102.
- 20 Food and Agriculture Organization of the United Nations - FAO. Guía para la gestión municipal de programas de seguridad alimentaria y nutrición. Santiago de Chile, 2001. [acesso em: 22 nov. 2011]. Disponível em: <http://www.rlc.fao.org/es/nutricion/guiamuni/>.
- 21 Brasil. Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - 2012/2015. [acesso em: 09 nov. 2011]. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/noticias/imagens-1/livro-plano-nacional-caisan>

22 United Nations (1948). The Universal Declaration of Human Rights, de 10 de dezembro de 1948. [acesso em: 19 jan. 2012]. Disponível em: <http://www.un.org/en/documents/udhr/>.

23 Brasil. Presidência da República. Casa Civil. Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 5 de outubro de 1988. (Série Legislação Brasileira). [acesso em: 19 jan. 2012]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm).

24 Brasil. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. SISAN com vistas em assegurar O Direito Humano à Alimentação Adequada e dá outras providências. Lex: Leis ordinárias; Diário Oficial da União: 18 set. de 2006. [acesso em: 08 nov. 2011]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm).

25 Brasil. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Amplia a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica. [acesso em: 27 nov. 2011]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm).

## 5.2 ARTIGO 2

### **Proposta e teste de aplicabilidade de modelo para avaliação da gestão municipal do Programa Nacional de Alimentação Escolar<sup>2</sup>**

### **Proposal and applicability test of model for evaluation the municipal management of Brazilian National School Meal Program**

#### **Resumo**

Apresenta-se uma proposta de modelo para avaliar a gestão municipal do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), testando sua aplicabilidade nos dez municípios de Santa Catarina com mais de 100.000 habitantes. A construção do modelo ocorreu mediante oficinas com especialistas e sua adequação foi realizada por meio do Método Delphi, com participação de 14 colaboradores. O modelo contemplou duas dimensões da gestão municipal: a *dimensão político-organizacional*, organizada nas subdimensões *recursos*, *atuação intersetorial* e *controle social* e a *dimensão técnico-operacional*, que contempla as subdimensões *eficácia alimentar e nutricional*, *monitoramento alimentar e nutricional* e *atuação pedagógica para a alimentação saudável*. Ao total foram elencados 22 indicadores, coletados por meio de entrevistas com os nutricionistas responsáveis pelo PNAE. No teste de aplicabilidade os indicadores mostraram-se viáveis para contemplar as atribuições de responsabilidade municipal, devendo o modelo ser futuramente empregado para qualificar a atuação da gestão do PNAE.

**Palavras chave:** Programas e políticas de nutrição e alimentação, Alimentação escolar, Segurança alimentar e nutricional, Avaliação de programas e projetos de saúde.

---

<sup>2</sup> Trabalho desenvolvido com apoio financeiro do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) (Processo nº 559328/2010-9 / Edital MCT-SECIS/CNPq nº 019/2010).

## Abstract

This paper presents an evaluation model for the municipal management of the Brazilian National School Meal Program (NSMP) and tests its applicability in the ten largest cities of the state of Santa Catarina, Brazil. The model was constructed during workshops with experts and its adaptation was carried out using the Delphi Method, with the participation of 14 collaborators. The model addresses two dimensions of municipal management: the *political-organizational dimension*, organized in the sub-dimensions *resources*, *intersetorial action and social control*, and the *operational-technical dimension*, which involves the sub-dimensions *nutritional and feeding efficacy*, *nutritional monitoring and teaching actions for healthy eating*. A total of 22 indicators were determined based on interviews with nutritionists in charge of the NSMP. In the applicability test, the indicators appeared viable with regard to addressing the attributions of municipal responsibility and the the model should employed to qualify the management of the NSMP.

**Key words:** Nutrition programs and policies, School feeding, Food security, Program evaluation.

## Introdução

No rol dos programas brasileiros de segurança alimentar e nutricional (SAN), destaca-se o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que reafirma o princípio do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) na escola. O PNAE caracteriza-se como um dos maiores e mais abrangentes programas de alimentação escolar do mundo, cujo orçamento para 2012 foi de R\$ 3,3 bilhões, beneficiando 45 milhões de estudantes<sup>1</sup>.

Com a descentralização do PNAE em 1993, os recursos federais para sua execução passaram a ser transferidos para entidades executoras (EE) e o Programa contou a inclusão de atores sociais, com destaque para conselhos de alimentação escolar (CAEs). A descentralização possibilitou às EE realizarem a gestão do PNAE de distintas formas e, em âmbito municipal, a EE é a Secretaria Municipal de Educação (SME)<sup>1,2,3</sup>.

Ainda que a trajetória do PNAE seja longa, avaliações com foco na gestão pública do Programa permanecem escassas<sup>4,5</sup>. Têm predominado na literatura avaliações desenvolvidas na implementação da descentralização<sup>6,7</sup> e avaliações pontuais ou locais, contemplando ações específicas do PNAE<sup>5,8,9</sup>.

Nesse quesito, vale destacar que a avaliação das políticas públicas vem ganhando destaque no Brasil, sendo reconhecida como importante estratégia para subsidiar a gestão<sup>10</sup>.

Não obstante os inúmeros avanços, a avaliação persiste como um campo desafiador, tradicionalmente marcado pela carência de procedimentos sistemáticos<sup>10</sup>. Essa experiência é ainda menos significativa em relação aos programas e políticas de SAN, que configuram um campo complexo, multidimensional e interdisciplinar ainda frágil e dependente de abordagens diferenciadas e combinações metodológicas integradoras<sup>11</sup>.

Os programas de segurança alimentar foram avaliados em 45 municípios baianos no período de 1995 a 2002. Os resultados do PNAE foram pouco satisfatórios, possivelmente devido ao processo ainda incipiente de descentralização e participação popular<sup>6</sup>. Em outro estudo, os dados de 2004 e 2005 das 670 prefeituras inscritas no “*Prêmio Gestor Eficiente da Merenda Escolar*” evidenciaram que o envolvimento de distintos setores da sociedade diferenciou a gestão nas prefeituras vitoriosas<sup>4</sup>.

Em 2004 o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) inseriu no Censo Escolar questões sobre o PNAE, propondo intensificar a capacitação dos manipuladores

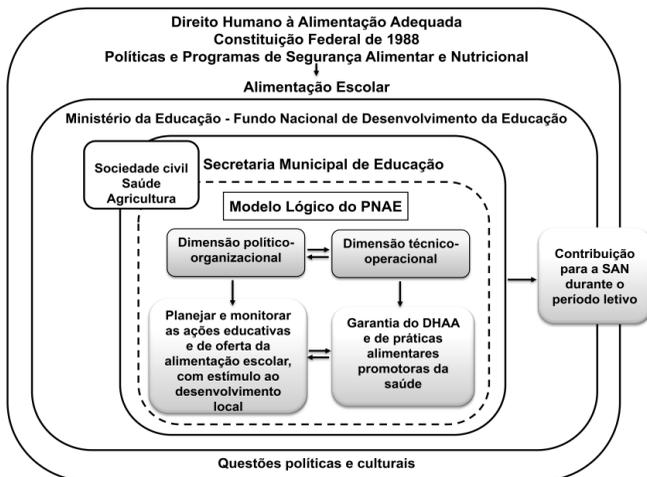
de alimentos, integrar as ações do Programa com outros órgãos públicos, qualificar os cardápios e fomentar hábitos saudáveis<sup>12</sup>. Como possibilidade de aprofundar um panorama sobre o PNAE, a Associação Brasileira de Nutrição (ASBRAN) realizou em 2007 pesquisa em 697 municípios. Essa foi a primeira investigação nacional com este perfil, contando com o envolvimento de distintos Ministérios, mas seus resultados oficiais ainda não foram divulgados<sup>13</sup>.

O presente estudo teve como foco as ações de responsabilidade da gestão municipal do PNAE, independente da modalidade de execução do Programa adotada pelo gestor local. O artigo propõe um modelo para avaliar a gestão municipal do PNAE e analisa sua aplicabilidade nos maiores municípios do Estado de Santa Catarina.

## Métodos

O modelo foca nas decisões tomadas pelo gestor municipal para a efetivação do PNAE. Seus pressupostos teóricos são os princípios e diretrizes do Programa, estabelecidos pela Lei nº 11.947/2009<sup>2</sup> e pela Resolução nº 38/2009<sup>3</sup> do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e, orientados também pela Lei nº 11.346/2006 - Lei Orgânica de SAN (LOSAN)<sup>14</sup> (Figura 1).

**Figura 1** – Modelo teórico-lógico do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), a partir das decisões tomadas pelo gestor público municipal. Brasil, 2012.



O DHAA está previsto em documentos internacionais e em instrumentos legais vigentes no Brasil, sendo a formulação de políticas de SAN estratégia importante do Estado para promovê-lo<sup>14,15,16</sup>. Dentre as políticas de SAN encontra-se o PNAE, instituído no país em 1955 e, incorporado à Constituição Federal de 1988, que estabeleceu que estados, Distrito Federal e municípios deveriam oferecer programa suplementar de alimentação escolar aos alunos do ensino fundamental<sup>16</sup>. Desde 1997, o PNAE é coordenado em nível federal pelo FNDE, autarquia ligada ao Ministério da Educação (MEC), responsável pelo estabelecimento das normas gerais de planejamento, execução, controle, monitoramento e avaliação do PNAE<sup>2</sup>. A partir de 1993 o Programa foi descentralizado e a SME tornou-se responsável pela gestão e execução do Programa em nível local, devendo, em consonância com as diretrizes estabelecidas pelo FNDE/MEC, ofertar a alimentação em conformidade com as necessidades nutricionais; avaliar as ações desenvolvidas nas escolas; promover educação alimentar e nutricional (EAN); capacitar os atores envolvidos no Programa; fornecer infra-estrutura para o CAE; promover ações de saneamento básico nas escolas e; prestar contas dos recursos federais<sup>2</sup>. A Emenda Constitucional nº 59/2009<sup>17</sup> ampliou a abrangência do PNAE para toda a educação básica e ainda em 2009 os dispositivos legais do Programa passaram a ter princípios e diretrizes focados na SAN dos escolares durante o período letivo<sup>2,3</sup>. Para o pleno alcance dos objetivos do PNAE as ações do gestor municipal da educação devem estar articuladas com a saúde, agricultura, sociedade civil, ação social, entre outros<sup>3</sup>.

As dimensões, subdimensões e indicadores do modelo foram obtidos por meio de oficinas com especialistas dos campos da alimentação e nutrição e de avaliação de políticas públicas. Na primeira oficina, de dezesseis horas, onze participantes validaram o referencial teórico da pesquisa e definiram as ações de gestão direcionadas ao ensino fundamental como foco do modelo. Na segunda oficina, de oito horas, o modelo foi delineado quanto às dimensões, subdimensões e respectivas justificativas teóricas. Uma revisão da literatura sobre a temática *avaliação do PNAE*, realizada previamente, resultou em uma lista de indicadores utilizados em outros estudos, que foram complementados por sugestões de novos indicadores propostos pelos especialistas. Essa lista foi discutida até que se atingisse consenso entre os participantes. Posteriormente, foram elencados os itens a serem observados na gestão do PNAE (medidas), visando mensurar os resultados e contemplar as justificativas teóricas de cada indicador. Na sequência foi elaborado o questionário de coleta de dados.

A próxima etapa foi de adequação e validação do modelo por meio do Método Delphi, que possibilita a avaliação prospectiva e consensual por especialistas, sem contato presencial e com anonimato entre os participantes. A qualidade dos resultados do Delphi depende do nível de especialização e do engajamento dos participantes na área<sup>18</sup>.

A identificação dos especialistas ocorreu via levantamento de pesquisadores na Plataforma Lattes/CNPq e levantamento dos artigos publicados na base de dados *Scientific Electronic Library Online* (SciELO-Br), que tivessem como objeto de estudo o PNAE e a SAN. Em ambas as bases os unitermos utilizados foram: “segurança alimentar e nutricional”; “avaliação de políticas públicas”; “alimentação escolar”; “programas e políticas de nutrição e alimentação” e; “direito humano à alimentação adequada”.

Foram selecionados profissionais com publicações em periódicos e/ou livros nos últimos três anos (janeiro de 2008 a março de 2011) e/ou com participação atual em projetos/pesquisas relacionadas à temática. Essa busca resultou em 16 profissionais. Foram também elencados os Coordenadores de Gestão dos oito Centros Colaboradores em Alimentação e Nutrição Escolar (CECANEs) em funcionamento na época e os atores que ocupavam, respectivamente, os cargos de coordenação e presidência do PNAE e do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). Como a maioria desses já havia aparecido na busca anterior, somente três novos nomes foram acrescentados, totalizando 19 especialistas.

Os 19 profissionais foram convidados a participar da pesquisa, devendo acessar o *website* do projeto e preencher o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. Dentre os 19, 14 concordaram em participar de pelo menos uma das duas solicitações de análise.

Na primeira solicitação os especialistas receberam o modelo avaliativo contendo as justificativas teóricas de cada dimensão, subdimensão e indicadores propostos, bem como as questões que seriam coletadas para responder aos indicadores. Para cada um destes componentes solicitou-se uma avaliação quanti-qualitativa, numa escala crescente de adequação de 1 a 10. Dentre os 29 itens avaliados, 16 (55%) receberam nota  $\geq 9$ ; 12 (41,5%) receberam nota entre 7 e 9 e um item (3,5%) recebeu pontuação inferior a 7. Os comentários e contribuições foram incorporados ao material sempre que consonantes ao objetivo e justificativa teórica do modelo. Após os primeiros ajustes, o instrumento foi reenviado aos participantes. A maioria dos pesquisadores sentiu-se contemplada com as modificações realizadas e

todos os itens foram aprovados. Uma última oficina foi realizada para finalizar a proposta.

Testou-se a aplicabilidade do modelo por meio de estudo de casos múltiplos nos 10 municípios de Santa Catarina com mais de 100.000 habitantes<sup>19</sup>, elencados independentemente da modalidade de gestão do PNAE. A priorização pelos municípios de maior porte reflete a intenção de se investigar casos de maior complexidade na gestão pública. Todavia, não implica em prejuízos em futuras aplicações e análises provenientes do modelo para municípios menores.

Os secretários municipais de educação foram convidados a participar da pesquisa via correio eletrônico e telefonemas, sendo realizada visita posterior aos municípios para esclarecimentos. Nos dez municípios os nutricionistas do PNAE foram indicados pela gestão para serem os informantes-chaves. O questionário utilizado foi submetido à pré-teste em município catarinense com características populacionais similares aos municípios selecionados e, entre fevereiro a outubro de 2012, foram agendadas visitas para entrevista estruturada e coleta dos dados documentais locais (documentos do CAE e formulários de prestação de contas do PNAE). Todos os dados coletados foram relativos ao ano anterior de execução do Programa - 2011. As entrevistas foram gravadas e transcritas.

A aplicabilidade do modelo foi avaliada no conjunto dos casos, por meio dos dados provenientes dos indicadores e itens observados. Os dados são apresentados com o intuito de testar a consistência dos mesmos em relação aos indicadores e não para consolidar a avaliação propriamente dita. Para o presente modelo, consideraram-se todos os indicadores com o mesmo grau de importância. A identificação de deficiências em determinados indicadores pode ser realizada na análise de cada subdimensão, possibilitando a adequação do modelo para futuras aplicações.

Esse artigo é parte de uma pesquisa de maior extensão (Edital MCT-SECIS/CNPq nº 019/2010 - processo nº 559328/2010-9) aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Santa Catarina (processo nº. 1143 de 29/11/10).

## **Resultados e discussão**

### **Desenvolvimento do modelo**

A execução do PNAE pela SME foi interpretada a partir de duas dimensões. A dimensão político-organizacional pressupõe que existem ações de gestão externas à execução do PNAE nas escolas. Contempla

as áreas em que o gestor deve atuar para que o PNAE atinja seus objetivos, tendo como eixo central a intersetorialidade, que deve permear desde as ações de planejamento, até a avaliação e monitoramento. Em âmbito municipal, o gestor deve garantir o acesso universal, equânime, regular e contínuo à alimentação saudável; apoiar o desenvolvimento sustentável e o controle social; promover o resgate dos hábitos alimentares regionais e; planejar e monitorar as ações de oferta da alimentação e as ações de EAN.

A segunda dimensão é a técnico-operacional, que descreve as responsabilidades decorrentes da gestão que devem acontecer especificamente na escola, sendo basilares para a garantia do DHAA e de práticas alimentares promotoras da saúde. A gestão deve garantir a eficácia no fornecimento de refeições e nas ações de EAN, monitorando os estudantes sob sua responsabilidade. Entende-se eficácia como a habilidade do gestor em tomar decisões para o atendimento das normativas do PNAE. Esta dimensão objetiva demonstrar o comprometimento da gestão com a função pedagógica do Programa.

A partir disso, o modelo para avaliar as ações tomadas pelo gestor municipal para a efetivação do PNAE resultou em duas dimensões, seis subdimensões e 22 indicadores (Quadro 01), listados nos Quadros 02 e 03 com os itens observados em cada um deles e com os respectivos parâmetros de julgamento. Tais parâmetros fundamentaram-se em aspectos normativos, revisão da literatura e consenso entre especialistas.

**Quadro 1** – Dimensões, subdimensões e número de indicadores do modelo avaliativo da gestão municipal do PNAE.

	<b>Dimensões</b>	<b>Subdimensões</b>	<b>Número de indicadores</b>
<b>Gestão municipal do PNAE</b>	<b>Político-organizacional</b>	Recursos	8
		Atuação intersetorial	3
		Controle social	3
	<b>Técnico-operacional</b>	Eficácia alimentar e nutricional	4
		Monitoramento alimentar e nutricional	2
		Atuação pedagógica para a alimentação saudável	2
<b>Total de indicadores</b>			<b>22</b>

No Quadro 02 observam-se os componentes da dimensão político-organizacional. A Subdimensão “*Recursos*” (Quadro 02) refere-se ao compromisso do gestor com recursos financeiros compatíveis com o PNAE; profissionais qualificados, em quantidade apropriada, de forma continuada e com condições satisfatórias para o trabalho e; locais de produção e fornecimento de refeições adequados às boas práticas para serviços de alimentação. Nessa subdimensão foram incluídos oito indicadores: (1) *participação da EE na execução financeira do PNAE* - avalia o esforço do gestor em investir nos alimentos do Programa, não restringindo a compra desses ao repasse complementar do FNDE<sup>2,3</sup>; (2) *adequação do quadro de nutricionistas* - pressupõe que o cumprimento dos parâmetros mínimos para nutricionistas estabelecidos pela Resolução n° 465/2010 do Conselho Federal de Nutricionistas (CFN)<sup>20</sup> é indicativo da importância que o gestor confere ao PNAE e fator sugestivo de melhor execução do mesmo; (3) *adequação da equipe de produção das refeições* - dispõe que o gestor deve assegurar o número adequado de manipuladores de alimentos para o PNAE, evitando sobrecargas e prejuízos a saúde dos trabalhadores e à qualidade das refeições. Mesmo com a inexistência de parâmetros quantitativos específicos para o PNAE<sup>2,3,20</sup>, o indicador deve ser avaliado com base em regulamentações afins; (4) *qualificação do profissional* - dispõe sobre a necessidade da constante qualificação dos profissionais do PNAE; (5) *condições para o trabalhador* e (6) *condições para o trabalho* - pressupõem sobre a necessidade da gestão oferecer condições adequadas de trabalho para nutricionistas e manipuladores de alimentos<sup>21</sup>; (7) *condições adequadas para armazenamento e preparo dos alimentos* e (8) *local adequado para as refeições* - pressupõem que a gestão deve promover ações de infraestrutura e saneamento básico nas escolas<sup>2,3</sup>, em conformidade com a Resolução n° 216/2004/ANVISA<sup>22</sup>, garantindo locais adequados e refeições em condições apropriadas.

A Subdimensão “*Atuação intersetorial*” (Quadro 02) reforça a intersetorialidade como conceito-chave das políticas e programas de SAN<sup>23</sup>. A gestão do PNAE deve se articular com outros setores responsáveis pela SAN dos escolares, visando parcerias e coresponsabilização. Nela foram incluídos três indicadores: (1) *articulação do PNAE com o setor saúde* - considerada ação estratégica por parte da gestão do Programa<sup>3,24</sup>. Um exemplo seria a adesão dos municípios ao Programa Saúde na Escola (PSE)<sup>25</sup>; (2) *relação escolas x Unidades Básicas de Saúde (UBS)* - pressupõe que a escola deve encaminhar

escolares para UBS e essas devem fazer a contra-referência, qualificando as ações de vigilância e monitoramento e contribuindo também para a integralidade no Sistema Único de Saúde; (3) *estímulo ao desenvolvimento regional para a produção de alimentos* - dispõe que a gestão deve fomentar o desenvolvimento regional<sup>2,3</sup>, indicando comprometimento com a economia local e com a qualidade da alimentação escolar.

A Subdimensão “*Controle social*” (Quadro 02) é respaldada pelas normativas do PNAE que dispõem sobre o CAE, órgão deliberativo e de assessoramento para o Programa<sup>2,3</sup>. Nessa subdimensão foram incluídos três indicadores: (1) *regularidade da atuação do controle social* - parte da premissa de que quanto maior o número de reuniões do CAE, maior sua participação na implementação do PNAE. Considerando que o CAE tem 07 titulares, consideram-se adequadas reuniões com pelo menos quatro titulares (50%). Entende-se que deliberações tomadas por um quantitativo inferior ao quórum mínimo não expressam o efetivo controle social; (2) *perfil de atuação do CAE* - pressupõe que a plena execução das ações do CAE requer visitas regulares às escolas, discussões organizadas que extrapolem a prestação de contas e deliberações frente às necessidades do PNAE; (3) *apoio institucional ao controle social* - pressupõe que compete à gestão garantir ao CAE infraestrutura e recursos necessários à execução de suas atividades<sup>2,3</sup>.

**Quadro 02.** Indicadores, itens observados e respectivos parâmetros de julgamento da dimensão político-organizacional da gestão municipal do PNAE.

Indicadores - Itens observados	Parâmetro do item observado
<i>Subdimensão Recursos</i>	
<b>1. Participação da Entidade Executora na execução financeira do PNAE</b> - Relação de investimento em alimentos SME/FNDE - Utilização do recurso federal (saldo anual)	>50%: bom; 30-50%: reg; <30: ruim <10%: bom; 10-20%: reg; >20%: ruim
<b>2. Adequação do quadro de nutricionistas</b> - Relação nutricionista / escolar (n. de horas de trabalho de nutricionistas disponibilizadas pelo município em conformidade com normativa do CFN)	Sim: bom; Não: ruim

Indicadores - Itens observados	Parâmetro do item observado
<b>3. Adequação da equipe de produção das refeições</b> - Relação refeições / manipuladores de alimentos - Execução pelos manipuladores de alimentos de atribuições extras ao PNAE	<100/1: bom; 100-150: reg; >150: ruim  Sim: ruim; Não: bom
<b>4. Qualificação do profissional</b> - Exist. na SME de programa de formação introdutório para novos manipuladores - Quantitativo de manipuladores formados nos últimos dois anos	Sim: bom; Não: ruim  100%: bom; 75-99%: reg; <75%: ruim
<b>5. Condições para o trabalhador</b> - % de itens atendidos – nutricionistas: e) Adequação do salário base ao piso nacional; f) Existência de plano de saúde g) Existência de plano de carreira h) Recebimento de vale refeição - % de itens atendidos - manipuladores: e) Existência de plano de saúde f) Existência de plano de carreira g) Recebimento de vale refeição h) Recebimento de vale transporte	≥75%: 3 ou 4 sim - bom <75%: 1 ou 2 sim - ruim  ≥75%: 3 ou 4 sim - bom <75%: 1 ou 2 sim - ruim
<b>6. Condição para o trabalho</b> - % de itens atendidos - nutricionistas: f) Exist. de sala de trabalho adequada g) Exist. de softwares comput. adequados h) Exist. de equipamentos de avaliação nutricional em n. suficiente e em bom estado de conservação i) Disponibilidade adequada de locomoção para realização de atividades técnicas j) Disponibilidade de materiais educativos para realização de práticas educativas - % de itens atendidos - manipuladores: d) Disponibilidade de uniformes em quantidade e qualidade adequados e) Disponibilidade de Equip. Proteção Individual f) Exist. de normas de gestão para realização de exames médicos periódicos	≥75%: 4 ou 5 sim - bom <75%: 1, 2 ou 3 sim - ruim  ≥75%: 3 sim - bom <75%: 1 ou 2 sim - ruim
<b>7. Condições adequadas para o armazenamento e preparo dos alimentos</b> - Exist. de Manual de Boas Práticas nas escolas - Exist. de Procedimentos Operacionais Padronizados nas escolas - Exist. de Fichas Técnicas das Preparações para os cardápios	Sim: bom (2); Não: ruim  Sim: bom (2); Não: ruim  Sim: bom (2); Não: ruim

Indicadores - Itens observados	Parâmetro do item observado
<b>8. Local adequado para as refeições</b> - Quant. de escolas com refeitórios em condições adequadas para receber os alunos	100%: bom; 75-99%: reg; <75%: ruim
<i>Subdimensão Atuação intersetorial</i>	
<b>1. Articulação do PNAE com o setor saúde</b> - Exist. de projeto/programa realizado pela gestão do PNAE em conjunto com a SMS	Sim: bom; Não: ruim
<b>2. Relação escolas – Unidades Básicas de Saúde (UBS)</b> - Exist. de rotina de encaminhamento de escolares diagnosticados na escola em risco nutricional para UBS	Sim: bom; Não: ruim
<b>3. Estímulo ao desenvolvimento regional para a produção de alimentos</b> - Utilização do recurso federal com a agricultura familiar (AF) - Realização de ações que incentivaram a entrada de produtores regionais no PNAE	$\geq 30\%$ : bom; 20-29%: reg; $< 20\%$ : ruim Sim: bom; Não: ruim
<i>Subdimensão Controle social</i>	
<b>1. Regularidade da atuação do controle social</b> - N. de reuniões com quórum mínimo realizadas pelo CAE, com registro em ata	$\geq 10$ reuniões: bom; 7-9: reg; <7: ruim
<b>2. Perfil da atuação do CAE</b> - <i>Presença de registro em atas ou em outros documentos de discussões sobre:</i> h) Visita de no mínimo uma escola por mês i) Cardápios do PAE j) Compra da AF e do empreendedor fam. rural ou suas organiz. k) Situação alimentar e nutricional dos alunos l) Condições de preparo e oferta da alimentação m) Execução financeira do PNAE, ao longo do ano n) Pontos frágeis na execução do PNAE, registrados no Parecer Conclusivo do CAE - <i>Potencial de deliberação:</i> c) Exist. de deliberação do CAE, registrada em ata d) Implementação de deliberação do CAE	$\geq 75\%$ : 6 ou 7 sim - bom $< 75\%$ : $\leq 5$ sim - ruim  $\geq 75\%$ : 2 sim - bom $< 75\%$ : 1 sim - ruim
<b>3. Apoio institucional ao controle social</b> - <i>% de itens disponibilizados aos membros do CAE:</i> e) Local apropriado para reuniões f) Equipamento de informática g) Transporte para deslocamento h) Recursos humanos para apoiar o CAE	$\geq 75\%$ : 3 ou 4 sim - bom $< 75\%$ : 2 ou 1 sim - ruim

O Quadro 03 apresenta a dimensão técnico-operacional da gestão. A Subdimensão “*Eficácia alimentar e nutricional*” (Quadro 03) refere-se ao compromisso do gestor com o planejamento e acompanhamento dos cardápios do PNAE. Nessa subdimensão foram incluídos quatro indicadores: (1) *adequação da oferta* - dispõe que o nutricionista deve elaborar cardápios com base no diagnóstico e referências nutricionais, respeitando idade e hábitos locais<sup>2,3,20</sup>. Ainda, a gestão deve garantir a qualidade de todos os alimentos oferecidos durante o período letivo, independentemente de sua origem<sup>2</sup>; (2) *respeito à cultura alimentar saudável* - corroborando com o Guia Alimentar Brasileiro<sup>26</sup>, o PNAE tem como premissa promover hábitos regionais saudáveis<sup>2,3,20</sup>. A oferta de alimentos regionais pela gestão contribui para concretizar essa recomendação; (3) *execução do cardápio* - dispõe que a gestão deve garantir o direito do escolar à alimentação adequada por, no mínimo, 200 dias letivos. Considera-se este direito garantido quando se realiza a oferta regular dos alimentos/preparações planejados pela equipe de nutrição. Substituições no cardápio que acarretem em prejuízo nutricional não concretizam a plena execução do Programa; (4) *adequação dos cardápios para escolares que necessitam de atenção específica* - dispõe que os cardápios devem oferecer uma alimentação variada, saudável e adequada, de acordo com o estado de saúde dos escolares<sup>2,3,20</sup>.

A Subdimensão “*Monitoramento alimentar e nutricional*” (Quadro 03) foi elencada, pois consiste em importante estratégia para subsidiar as políticas de SAN<sup>14,24,25</sup>. As normativas do PNAE referem que compete à equipe de nutrição coordenar o diagnóstico e monitoramento nutricional dos estudantes<sup>2,3,20</sup>. Em Santa Catarina, a Lei nº 15.265/2010 instituiu o “*Programa de Prevenção e Tratamento da Obesidade Infantil*”, que dispõe sobre a obrigatoriedade das escolas em realizar avaliação física dos alunos entre 07 e 14 anos, a cada 06 meses<sup>27</sup>. Nessa subdimensão foram incluídos dois indicadores: (1) *vigilância nutricional dos escolares* - pressupõe que a existência e utilização de dados relativos à situação nutricional dos escolares no planejamento do PNAE são indicativos de comprometimento da gestão com a saúde dos escolares<sup>2,3</sup>; (2) *supervisão do nutricionista* - as normativas do PNAE elencam muitas atribuições ao nutricionista<sup>2,3,20</sup>, demandando supervisão direta nas unidades. A gestão deve assegurar o número apropriado de profissionais e os mesmos devem ter condições adequadas para realizar visitas periódicas a todas às escolas.

A Subdimensão “*Atuação pedagógica para a alimentação saudável*” (Quadro 03) refere-se ao compromisso do gestor com a

promoção de EAN nas escolas<sup>3</sup>. Nela foram incluídos dois indicadores: (1) *ações de estímulo à EAN* - pressupõe que a iniciativa da SME em estimular, implementar e/ou coordenar atividades e projetos educativos em alimentação e nutrição, direcionados aos escolares, sugere comprometimento com a função do PNAE. Além disso, a gestão deve incentivar e monitorar a realização de atividades práticas de incentivo à alimentação saudável nas escolas; (2) *transversalidade do tema alimentação saudável* - pressupõe que a gestão observe a diretriz do PNAE que se refere à inclusão da EAN no processo de ensino e aprendizagem<sup>3</sup>, propondo oficialmente a inclusão do tema no currículo e monitorando esta atividade nas escolas.

**Quadro 03.** Indicadores, itens observados e respectivos parâmetros de julgamento da dimensão técnico-operacional da gestão municipal do PNAE.

Indicadores - Itens observados	Parâmetro do item observado
<i>Subdimensão Eficácia alimentar e nutricional</i>	
<b>1. Adequação da oferta</b> - Orientação padronizada sobre o porcionamento a cada mudança de cardápio - Inclusão diária de frutas ou hortaliças nos cardápios - Frequência mensal de alimentos que devem ser controlados no cardápio (salsicha/linguiça; margarina; achocolatado e pudim/creme doce) - Realização de cálculo dos valores nutricionais dos cardápios planejados - Realização de orientações para os alimentos comercializados nas cantinas	Sim: bom; Não: ruim  Sim: bom; Não: ruim  ≤4 x/mês: bom; 5-7: reg; ≥8: ruim  Sim: bom; Não: ruim  Sim: bom; Não: ruim
<b>2. Respeito à cultura alimentar saudável</b> - Inserção de alimentos/preparações locais/regionais nos cardápios - Atendimento diferenciado e adequado para povos e comunidades tradicionais (indígenas e quilombolas) - Realização de investigação sobre os hábitos alimentares dos escolares	Sim: bom; Não: ruim  Sim: bom; Não: ruim  Sim: bom; Não: ruim
<b>3. Execução do cardápio</b> - Exist. de sistema de controle sobre as substituições de cardápios realizadas nas escolas - Prejuízo do equilíbrio nutricional com as substituições de cardápios - Problemas com licitação que prejudicou o cumprimento de um cardápio adequado - Exist. de sistema de controle sobre o n. de refeições/dia/escola	Sim: bom; Não: ruim  Sim: ruim; Não: bom  Sim: ruim; Não: bom  Sim: bom; Não: ruim

Indicadores - Itens observados	Parâmetro do item observado
<b>4. Adequação dos cardápios para escolares que necessitam de atenção específica</b> - Exist. de cardápios adequados para atender cada grupo de escolares com necessidades nutricionais especiais	Sim: bom; Não: ruim
<b><i>Subdimensão Monitoramento alimentar e nutricional</i></b>	
<b>1. Vigilância nutricional dos escolares</b> - Exist. de dados de avaliação do estado nutricional dos escolares com periodicidade no mínimo anual - Cobertura de escolares avaliados (peso e altura)  - Utilização das informações de avaliação nutr. no planejamento do PNAE	Sim: bom; Não: ruim  100%: bom; 80-99%: reg; ≤79%: ruim  Sim: bom; Não: ruim
<b>2. Supervisão do nutricionista</b> - Periodicidade mensal das visitas por escola, sob responsabilidade da equipe técnica de nutrição - Periodicidade mensal do acompanhamento do porcionamento das refeições nas escolas, sob responsabilidade da equipe técnica de nutrição	Sim: bom; Não: ruim  Sim: bom; Não: ruim
<b><i>Subdimensão Atuação pedagógica para a alimentação saudável</i></b>	
<b>1. Ações de estímulo à educação alimentar e nutricional</b> - Exist. de projetos e/ou atividades educativas abrangentes, estimulados pela SME na área de alimentação escolar e direcionados aos escolares  - Quantitativo de escolas que desenvolvem atividades práticas regulares de incentivo à alimentação saudável	Sim: bom; Não: ruim  100%: bom; 75-99%: reg; ≤74%: ruim
<b>2. Transversalidade do tema alimentação saudável</b> - Inserção do tema alimentação saudável no currículo - Capacitação de professores para trabalhar o tema alimentação saudável no currículo	Sim: bom; Não: ruim  Sim: bom; Não: ruim

### **Teste de aplicabilidade do modelo**

O Quadro 04 apresenta um perfil dos casos. Dentre os 10 municípios, três possuíam gestão terceirizada do PNAE e um gestão mista. Os outros seis possuíam gestão centralizada, entretanto, dois contavam com histórico de terceirização, um terceirizava mão de obra e um possuía cozinha centralizada, que produzia refeições transportadas para todo o município. Apesar de serem todos municípios com mais de 100.000 habitantes, observou-se grande variação em termos populacionais e educacionais (Quadro 04).

**Quadro 04** – Descrição dos casos selecionados. Santa Catarina, 2012.

<b>Casos</b>	<b>Modalidade de gestão do PNAE</b>	<b>População*</b>	<b>N. de escolas básicas**</b>	<b>N. de escolares matriculados no EF***</b>
1	Centralizada	515.288	88	45.679
2	Centralizada, porém com terceirização parcial de mão de obra desde 1998	421.240	36	15.325
3	Mista (centralizada, com maior parte da rede terceirizada desde 2005)	309.011	50	20.810
4	Terceirizada desde 2006	209.804	25	11.652
5	Centralizada, porém com cozinha central desde 2011	192.308	58	11.657
6	Terceirizada desde 2007	183.530	42	9.723
7	Terceirizada desde 2006	183.373	40	16.976
8	Centralizada	156.727	64	8.592
9	Centralizada (já foi terceirizada)	143.123	32	12.097
10	Centralizada (já foi terceirizada)	137.334	26	6.033
<b>Média (DP)</b>		245.174 (128.913)	46 (19,5)	15.854 (11.312)

\* Censo Demográfico Brasileiro de 2010

(<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>).

\*\* Alunado por ação do PNAE

(<https://www.fnnde.gov.br/pnaeweb/publico/relatorioDelegacaoEstadual.do>)

\*\*\* Censo Escolar da Educação Básica de 2011. Anos iniciais e finais do ensino fundamental (EF) – parcial e integral (<http://portal.inep.gov.br/basica-censo>).

### **Subdimensão “Recursos”**

Quanto ao 1º indicador - *participação da EE na execução financeira do PNAE* - em dezembro de 2012 somente 05 casos haviam finalizado e disponibilizado a prestação de contas do PNAE relativa a 2011. Esse fato decorreu de o FNDE ter implantado mudanças na prestação de contas do Programa em 2012, acarretando atrasos no preenchimento do formulário financeiro dos municípios. Além disso, em 04 dos 05 casos foram encontradas inconsistências nos dados

financeiros e/ou campos de preenchimento obrigatório em branco e/ou preenchidos erroneamente. Nos dois casos analisados com gestão terceirizada não havia discriminação de modalidades de educação atendida pelo PNAE ou não havia diferenciação entre gestão centralizada e terceirizada (modalidade mista). Apesar dessas dificuldades, esse indicador deve ser mantido no modelo, tendo em vista sua relevância na gestão pública e o caráter pedagógico que pode assumir caso seja monitorado de acordo com as normas do Programa.

Com relação ao 2º indicador - *adequação do quadro de nutricionistas*, o item observado (*número de horas de trabalho de nutricionistas*) foi de fácil entendimento, porém influenciado pela modalidade de gestão do PNAE. Nos cinco casos em que havia algum tipo de terceirização, deparou-se com dificuldade na obtenção do dado.

Esse fato se repetiu no 3º indicador - *adequação da equipe de produção das refeições*, onde somente 07 municípios forneceram dados numéricos de manipuladores. Todavia, esses dados nem sempre abarcavam todos os manipuladores em exercício, uma vez que o cargo de manipulador muitas vezes não existia e a gestão não tinha domínio das funções exercidas e/ou dos funcionários terceirizados. Ainda no 3º indicador, para o item *execução pelos manipuladores de alimentos de atribuições extras ao PNAE*, observou-se pouco controle nas gestões centralizadas, indicando sua manutenção para melhorar o controle por parte da gestão pública, que deve desenvolver ferramentas para sistematizar seus dados e evitar prejuízos à saúde dos trabalhadores. Esse indicador merece atenção, principalmente ao se considerar que estudos com manipuladores de alimentos do PNAE indicam condições de atuação precarizadas<sup>28</sup> e percepções de desvalorização por parte desses atores<sup>29</sup>.

Os próximos indicadores (*4º - qualificação do profissional*, *5º - condições para o trabalhador* e *6º - condições para o trabalho*) foram influenciados pelo tipo de execução do PNAE. Nos casos terceirizados, a gestão recorria à empresa e nem sempre o dado retornava na forma e com a completude solicitada (somente 07 dos 10 casos disponibilizaram dados de manipuladores de alimentos relativos aos indicadores 05 e 06). No 5º indicador - *condições para o trabalhador* - os itens observados foram discriminatórios e devem ser mantidos. Como exemplo, cita-se o piso salarial de nutricionistas, considerado defasado pela categoria<sup>30</sup> e motivo de descontentamento entre profissionais da área<sup>31</sup>. Superar as deficiências do trabalho dos manipuladores e nutricionistas constitui-se em estratégia vital para alcançar os objetivos do PNAE<sup>28,29,31</sup>.

Os itens observados nos indicadores 7º - *condições adequadas para armazenamento e preparo dos alimentos* e 8º - *local adequado para as refeições* - mostraram-se coerentes com seus objetivos. Entretanto, no 8º indicador, o item *quantitativo de escolas com refeitórios em condições adequadas para receber os alunos* não atingiu as expectativas, uma vez que 06 casos não souberam precisar. Apesar disso, o item será mantido no modelo, pois a gestão deve estar a par dessa informação para poder planejar a adequação estrutural de suas unidades. Reforçando a importância desse indicador, pesquisa em escolas de Salvador (BA) encontrou condições higiênico-sanitárias inadequadas, sugerindo ajustes nos estabelecimentos<sup>32</sup>.

### **Subdimensão “Atuação intersetorial”**

Os dois primeiros indicadores - *articulação do PNAE com o setor saúde e; relação escolas x UBS* - foram bem compreendidos, embora a maioria dos casos tenha apresentado baixo desempenho nos itens. Apesar disso, os indicadores permanecerão no modelo, tendo em vista à importância dessas ações. O 3º indicador - *estímulo ao desenvolvimento regional para a produção de alimentos* - foi parcialmente prejudicado, pois seu primeiro item observado (*utilização do recurso federal com a AF*) dependia da prestação de contas de 2011, concluída em apenas metade dos casos. O segundo item (*realização de ações que incentivaram a entrada de produtores regionais no PNAE*) mostrou potencial para diferenciar a gestão. Ressalta-se que a comercialização de gêneros para o PNAE é um processo relativamente novo e complexo para muitos agricultores e municípios, colocando a gestão do PNAE em posição estratégica no apoio a entrada e permanência do pequeno produtor no Programa<sup>33</sup>.

### **Subdimensão “Controle social”**

Os dois primeiros indicadores - *regularidade da atuação do controle social e; perfil de atuação do CAE* - dependiam de atas e outros documentos dos CAEs, disponibilizados por todos os municípios. O formato e conteúdo dos documentos dos CAEs nem sempre possibilitaram a obtenção da informação desejada, especialmente quanto ao segundo indicador ao tratar do *potencial de deliberação do CAE*, complementado por meio de entrevista com os respondentes. O questionamento nem sempre foi de fácil entendimento e/ou as respostas foram pouco precisas. Apesar dessas dificuldades, considera-se que o item deve ser mantido e sua aplicação pode resultar em maior atenção ao caráter deliberativo do Conselho. No 3º indicador - *apoio institucional*

ao controle social - o 1º item do *check list* (local apropriado para reuniões) não foi discriminatório, podendo ser retirado do modelo. Os outros três itens mostraram maior capacidade discriminatória.

### **Subdimensão “Eficácia alimentar e nutricional”**

O 1º indicador - *adequação da oferta* - foi composto de cinco itens. O 1º (*orientação sobre o porcionamento*) foi de difícil aferição nas gestões centralizadas, onde isso não acontecia de forma sistematizada, embora constitua uma das premissas do PNAE<sup>3</sup>. Os 2º item (*inclusão diária de frutas ou hortaliças nos cardápios*) foi facilmente compreendido. Os cardápios do PNAE devem oferecer, pelo menos, três porções de frutas e hortaliças por semana (200g/semana)<sup>3</sup>. Na presente proposta de avaliação julgou-se adequado que a gestão garanta esses alimentos diariamente<sup>26</sup>, considerando-se que as refeições devem assegurar seu papel pedagógico e promotor de saúde. O 3º item (*frequência mensal de alimentos que devem ser controlados no cardápio*) ficou na dependência dos cardápios municipais, que se mostraram de difícil análise, pois não continham informações completas sobre as preparações. Ainda com relação ao 3º item, o PNAE restringe a aquisição de alimentos com alto teor de gordura e sódio<sup>3</sup>. Utilizando como base o método “*Avaliação Qualitativa das Preparações do Cardápio Escolar – AQPC Escola*”<sup>34</sup>, que distribui os alimentos em “recomendados” e “controlados”, selecionaram-se alguns alimentos para controle nos cardápios: *salsicha/linguiça; margarina; achocolatado e pudim/creme doce*. Entende-se que a presença de qualquer um desses itens não deve exceder o limite de 01 vez/semana ou 04 vezes/mês. Os dois últimos itens (*cálculo dos valores nutricionais dos cardápios e orientações para os alimentos comercializados nas cantinas*) do indicador foram de fácil obtenção.

O 2º indicador - *respeito à cultura alimentar saudável* - suscitou dificuldade de entendimento no 1º item (*inserção de alimentos/preparações locais/regionais nos cardápios*). Os respondentes muitas vezes ficaram reflexivos do que seria alimento regional. Apesar dessas dificuldades, estudo que analisou a utilização de preparações regionais nos cardápios elaborados em 2007 para a alimentação escolar do ensino público brasileiro destacou a região sul do país, onde 86% dos cardápios contemplavam pelo menos uma preparação regional por semana, *versus* 38% no Norte<sup>9</sup>. O 2º item do indicador (*atendimento adequado para povos e comunidades tradicionais*) foi facilmente compreendido e o 3º (*investigação sobre os hábitos alimentares dos escolares*) foi pouco discriminatório,

apresentando o mesmo perfil de resposta nos casos. Apesar disso, o item será mantido, pois essa ação deve ser incentivada pelo seu poder de qualificar a adesão e a aceitabilidade ao Programa.

Quanto ao 3º indicador - *execução do cardápio* - seus itens apresentaram comportamentos diferenciados conforme a gestão do PNAE. Nas gestões terceirizadas substituições de cardápios não foram referidas como prática comum, ao contrário das respostas obtidas nas gestões centralizadas. De modo geral, constatou-se a inexistência de instrumentos de gestão que dessem conta de responder ao indicador. Ressalta-se a necessidade do gestor municipal do PNAE dispor de ferramentas de controle, minimamente estruturadas, com dados sobre o cardápio executado e o quantitativo de refeições servidas diariamente nas escolas. Essas informações são de extrema importância para qualificar a prestação de contas do PNAE; subsidiar ações de planejamento e estímulo à adesão e; mostrar se as substituições de preparações necessitam de uma intervenção direta por parte da equipe de nutrição.

No último indicador - *adequação dos cardápios para escolares que necessitam de atenção específica* - foi observada dificuldade de compreensão por parte dos respondentes quanto à *existência de cardápios adequados para atender cada grupo de escolares com necessidades nutricionais especiais*. Muitos consideraram esses cardápios como a oferta de alguns itens alimentares (ex: leite de soja ou biscoitos sem glúten), o que não garante o DHAA dos estudantes. Em casos de execução terceirizada nem sempre os nutricionistas ligados à gestão tinham conhecimento dos itens oferecidos. Entende-se como dever da gestão dispor de cardápios específicos às condições de saúde dos escolares, buscando assegurar aos mesmos uma alimentação variada, saudável e adequada.

### **Subdimensão “Monitoramento alimentar e nutricional”**

O 1º indicador - *vigilância nutricional dos escolares* - apresentou desempenho ruim na grande maioria dos casos, devendo permanecer como forma de estimular a ação. Em nível local, a avaliação nutricional dos escolares alcança seus objetivos quando possibilita o cuidado e o direcionamento individual de cada estudante. Assim, a gestão deve se organizar para obter os dados de todos os escolares sob sua responsabilidade, podendo ser essa uma atribuição de responsabilidade exclusiva da gestão do PNAE ou de responsabilidade compartilhada com outros atores/setores. Esses dados devem subsidiar as ações de planejamento e gestão do PNAE<sup>2,3</sup>. No 2º indicador - *supervisão do*

*nutricionista* - constatou-se diferentes comportamentos nos tipos de gestão do PNAE, embora isso deva ocorrer de forma equivalente e com a mesma importância em todas as modalidades. Entende-se que a equipe de nutrição deve visitar as escolas e orientar sobre o porcionamento no mínimo uma vez/mês (período usual de troca de cardápios).

### **Subdimensão “Atuação pedagógica para a alimentação saudável”**

O 1º indicador - *ações de estímulo à EAN* - foi composto de dois itens, sendo que o 2º (*quantitativo de escolas que desenvolvem atividades de incentivo à alimentação saudável*) mostrou-se distante do campo de domínio da gestão. Todos os casos referiram não ter controle e/ou contatos sistemáticos com os atores escolares. Sabe-se que na área escolar muitas das ações de interesse devem ser observadas diretamente nas escolas, sendo inviável que a gestão esteja a par de todos os acontecimentos. Todavia, optou-se por manter esse item, partindo-se da premissa que o monitoramento das práticas escolares de incentivo à alimentação saudável por parte dos gestores permite que esses planejem suas ações com base no panorama da rede, podendo rever suas prioridades conforme as demandas locais. Tal opção foi embasada também nos resultados de pesquisa com 670 municípios em 2004 e 2005, que observou que cursos de EAN aos alunos ainda não eram usuais entre as prefeituras<sup>4</sup>. O 2º indicador - *transversalidade do tema alimentação saudável* - mostrou maior dificuldade no 1º item (*inserção do tema alimentação saudável no currículo escolar*), uma vez que em metade dos casos os respondentes não tinham conhecimento da proposta curricular e a informação não foi facilmente obtida. Apesar disso, o indicador permanecerá no modelo nos moldes pensados, pois integra as normativas do PNAE<sup>2,3</sup>. Considerando-se o papel chave dos professores nas ações cotidianas de estímulo à alimentação saudável, entende-se como importante estratégia de gestão a capacitação desses para trabalhar com a temática.

### **Considerações finais**

Essa primeira aplicação do modelo de avaliação demonstrou viabilidade na utilização dos indicadores propostos para contemplar as atribuições de responsabilidade da gestão municipal do PNAE. Todos os indicadores permanecerão no modelo, passando por alguns ajustes nos seus itens observados e, concomitantemente, no protocolo de coleta de dados. Futuramente, novos indicadores poderão ser adicionados ao modelo, que deve ser empregado para qualificar a atuação da gestão.

Além disso, esse estudo evidenciou algumas tendências por parte das gestões municipais conforme modalidade de execução do PNAE. Como exemplo ressalta-se a dificuldade de obtenção de dados relativos à Subdimensão *Recursos* quando as gestões eram terceirizadas. Por outro lado, na Subdimensão *Eficácia alimentar e nutricional* deparou-se com a inexistência de alguns mecanismos de controle nas gestões centralizadas. Embora esse não fosse objetivo desse estudo, sugerem-se pesquisas futuras para aprofundamento dessas questões, uma vez que um programa público com o tamanho e a importância do PNAE deve manter seu padrão de qualidade e transparência, independente do tipo de sua execução local.

Ainda que o PNAE date de longa existência, a ótica avaliativa nos permite considerá-lo como um programa “*relativamente novo*”, uma vez que mostra um desenho bem diferenciado nos últimos anos. Esse perfil atual do Programa suscita desafios e demanda revisão de muitas ações por parte dos envolvidos no seu planejamento e execução.

## Referências

- 1 Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Alimentação escolar. <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-apresentacao> (acessado em 05/Jan/2013).
- 2 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. Diário Oficial da União 2009; 17 jun.
- 3 Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Resolução nº 38, de 16 de julho de 2009. <https://www.fnde.gov.br/index.php/ae-legislacao> (acessado em 02/Jan/2013).
- 4 Belik W, Chaim NA. O Programa Nacional de Alimentação Escolar e a gestão municipal: eficiência administrativa, controle social e desenvolvimento local. Rev Nutr 2009; 22: 595-607.
- 5 Gabriel CG, Costa LCF, Calvo MCM, Vasconcelos FAG. Planejamento de cardápios para alimentação escolar de alunos de

escolas públicas municipais: reflexão e ilustração deste processo em duas capitais brasileiras. *Rev Nutr* 2012; 25:363-72.

6 Santos LMP, Santos SMC, Santana LAA, Henrique FCS, Mazza RPD, Santos LAS, et al. Avaliação de políticas públicas de segurança alimentar e combate à fome no período 1995-2002. 4 – Programa Nacional de Alimentação Escolar. *Cad Saúde Pública* 2007;23:2681-93.

7 Pipitone MAP, Ometto AMH, Silva MV, Sturion GL, Furtuoso COM, Oetterer M. Atuação dos conselhos municipais de alimentação escolar na gestão do Programa Nacional de Alimentação Escolar. *Rev Nutr* 2003;16:143-54.

8 Sturion GL, Silva MV, Ometto AMH, Furtuoso COM, Pipitone MAP. Fatores condicionantes da adesão dos alunos ao Programa de Alimentação Escolar no Brasil. *Rev Nutr* 2005;18:167-81.

9 Chaves LG, Mendes PNR, Brito RR, Botelho RBA. O Programa Nacional de Alimentação Escolar como promotor de hábitos alimentares regionais *Rev Nutr* 2009; 22:857-866.

10 Figueiró AC, Frias PG, Navarro LM. Avaliação em saúde: conceitos básicos para a prática nas instituições. In: Samico I, Felisberto E, Figueiró AC, Frias PG, organizadores. *Avaliação em saúde: bases conceituais e operacionais*. Rio de Janeiro: Medbook; 2010. p.01-13.

11 Bosi MLM, Uchimura KY. Avaliação de Políticas e Programas em Alimentação e Nutrição. In: Taddei JÁ, Lang RMF, Longo-Silva G, Toloni MHA, organizadores. *Nutrição em Saúde Pública*. Rio de Janeiro: Rubio; 2011. p.411-422.

12 Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Avaliação do PNAE - Censo Escolar 2004. [http://download.inep.gov.br/download/estudos\\_pesquisas/financ\\_gasto/pnae\\_relatorio2004\\_final.pdf](http://download.inep.gov.br/download/estudos_pesquisas/financ_gasto/pnae_relatorio2004_final.pdf) (acessado em 15/Jan/2013).

13 Pesquisa nacional do consumo alimentar e perfil nutricional de escolares, modelos de gestão e de controle social do PNAE. <http://www.asbran.org.br/sitenovo/arquivos/PainelAsbran14.pdf> (acessado em 03/Jan/2013).

14 Brasil. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN - com vistas em assegurar o Direito Humano à Alimentação Adequada e dá outras providências.

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm) (acessado em 01/Nov/2012).

15 United Nations. The Universal Declaration of Human Rights, de 10 de dezembro de 1948. <http://www.un.org/en/documents/udhr/> (acessado em 01/Nov/2012).

16 Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990. 168 p.

17 Brasil. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Amplia a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica.

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm) (acessado em 01/Nov/2012).

18 Linstone H, Turoff M. The Delphi Method: Techniques and Applications. *Digital version*, 2002. 618 p. <http://is.njit.edu/pubs/delphibook/> (acessado em 07/Dec/2012).

19 Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Contagem da População 2007.

<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/contagem2007/contagem.pdf> (acessado em 01/Dec/2012).

20 Conselho Federal de Nutricionistas. Resolução CFN nº 465, de 23 de agosto de 2010. <http://www.cfn.org.br/novosite/arquivos/Resol-CFN-465-atribuicao-nutricionista-PAE.pdf> (acessado em 01/Nov/2012).

21 Brasil. Lei nº 6.514, de 22 de dezembro de 1977. Altera o Capítulo V do Título II da Consolidação das Leis do Trabalho.

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6514.htm#art157](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6514.htm#art157) (acessado em 01/Nov/2012).

22 Brasil. Resolução nº 216, de 15 de setembro de 2004. Dispõe sobre Regulamento Técnico de Boas Práticas para Serviços de Alimentação.

<http://www.anvisa.gov.br/alimentos/bps.htm> (acessado em 17/Nov/2012).

23 Burlandy L. A construção da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: estratégias e desafios para a promoção da intersectorialidade no âmbito federal de governo. *Cien Saude Colet* 2009;14:851-60.

24 Ministério da Saúde. Portaria interministerial nº 1.010 de 8 de maio de 2006. Institui as diretrizes para a promoção da alimentação saudável nas escolas de educação infantil, fundamental e nível médio das redes públicas e privadas, em âmbito nacional. *Diário Oficial da União* 2006; 9 mai.

25 Brasil. Decreto nº 6.286, de 5 de dezembro de 2007. Institui o Programa Saúde na Escola - PSE, e dá outras providências. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6286.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6286.htm) (acessado em 17/Nov/2012).

26 Ministério da Saúde. Guia Alimentar para a População Brasileira: Promovendo a Alimentação Saudável. 2006. [http://dtr2001.saude.gov.br/editora/produtos/livros/pdf/05\\_1109\\_M.pdf](http://dtr2001.saude.gov.br/editora/produtos/livros/pdf/05_1109_M.pdf) (acessado em 17/Dec/2012).

27 Santa Catarina. Lei nº 15.265, de 18 de agosto de 2010. Autoriza o Poder Executivo a instituir o Programa de Prevenção e Tratamento da Obesidade Infantil nas instituições de ensino públicas e privadas do Estado de Santa Catarina. [http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/11\\_05\\_2011\\_14.13.35.5f90e822e7ae6b3fb1e5bc59b147cb5a.pdf](http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/11_05_2011_14.13.35.5f90e822e7ae6b3fb1e5bc59b147cb5a.pdf) (acessado em 17/Nov/2012).

28Takahashi MABC, Pizzi CR, Diniz EPH. Nutrição e dor: o trabalho das merendeiras nas escolas públicas de Piracicaba – para além do pão com leite. *Rev bras Saúde ocup* 2010;35:362-73.

29 Carvalho AT, Muniz VM, Gomes JF, Samico I. Programa de alimentação escolar no município de João Pessoa – PB, Brasil: as merendeiras em foco. *Interface - Comunic., Saude, Educ* 2008;12:823-34.

30 Federação Nacional de Nutricionistas. Tabela de honorários. <http://www.fnn.org.br/tabela.php> (acessado em 17/Nov/2012).

31 Mello AL, Vidal Júnior PO, Sampaio LR, Santos LAS, Freitas MCS, Fontes GAV. Perfil do nutricionista do Programa Nacional de Alimentação Escolar na região Nordeste do Brasil. *Rev Nutr* 2012;25:119-32.

32 Cardoso RCV, Góes JAW, Almeida RCC, Guimarães AG, Barreto DL, Silva SA et al. Programa Nacional de Alimentação Escolar: há segurança na produção de alimentos em escolas de Salvador (Bahia)? *Rev Nutr* 2010;23:801-11.

33 Triches RM, Schneider S. Alimentação escolar e agricultura familiar: reconectando o consumo à produção. *Saúde Soc* 2010; 19: 933-45.

34 Veiros MB, Martinelli SS. Avaliação Qualitativa das Preparações do Cardápio Escolar - AQPC Escola. *Nutrição em Pauta*. 2012; Maio/Junho:3-11.

### 5.3 ARTIGO 3

#### **Avaliação da gestão municipal do Programa Nacional de Alimentação Escolar nos maiores municípios de Santa Catarina<sup>3</sup>**

#### **Evaluation of municipal management of the Brazilian National School Meal Program in the largest cities of the State of Santa Catarina**

#### **Resumo**

Este artigo avalia a gestão municipal do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em dez municípios de Santa Catarina. A matriz avaliativa foi construída mediante oficinas com especialistas e validada pelo Método Delphi, contemplando duas dimensões: *político-organizacional (DPO)*, organizada nas subdimensões *recursos, atuação intersetorial* e *controle social* e, *técnico-operacional (DTO)*, organizada nas subdimensões *eficácia alimentar e nutricional, monitoramento alimentar e nutricional* e *atuação pedagógica para a alimentação saudável*. Foram elencados 22 indicadores, coletados por meio de entrevistas com nutricionistas do PNAE. A *DPO* resultou em 60% dos casos regulares e 40% ruins, enquanto que a *DTO* obteve 90% dos casos ruins, devido, sobretudo, ao baixo desempenho das duas últimas subdimensões. Essa primeira aplicação do modelo apontou resultados pouco satisfatórios, entretanto traz dados importantes sobre a gestão do PNAE. Ressalta-se a importância de avaliações com esse caráter como possibilidade de alertar os gestores para a revisão e qualificação das ações locais.

**Palavras chave:** Programas e políticas de nutrição e alimentação, Alimentação escolar, Segurança alimentar e nutricional, Avaliação de programas e projetos de saúde.

---

<sup>3</sup> Trabalho desenvolvido com apoio financeiro do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) (Processo nº 559328/2010-9 / Edital MCT-SECIS/CNPq nº 019/2010).

## Abstract

This article evaluate the municipal management of Brazilian National School Meal Program (NSMP) in ten cities of the Santa Catarina State. The model was constructed during workshops with experts and its adaptation was carried out using the Delphi Method, including two dimensions: *political-organizational dimension (POD)* organized in the sub-dimensions *resources*, *intersectorial action* and *social control* and, *operational-technical dimension (OTD,)* organized in *nutritional and feeding efficacy*, *nutritional monitoring* and *pedagogic actions for healthy diet*. A total of 22 indicators were determined based on interviews with nutritionists in charge of the NSMP. The *POD* resulted in 60% of regular cases and 40% of bad cases, while the *OTD* obtained 90% of bad cases, mainly due to the low performance of the last two sub-dimensions. The first application of the model showed unsatisfactory results. However, important data about the management were revealed. This research emphasizes the importance of evaluations as a way of showing to managers the relevance to review and to qualify local actions.

**Key words:** Nutrition programs and policies, School feeding, Food security, Program evaluation.

## **Introdução**

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) data da década 1950, sendo um dos programas brasileiros de segurança alimentar e nutricional (SAN) que buscam promover o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Esse Programa destaca-se nacional e internacionalmente pela sua abrangência, orçamento e arcabouço teórico, o qual vem passando por constantes reformulações, especialmente nos últimos anos<sup>1,2</sup>.

Desde 1997 o PNAE é coordenado em nível federal pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia ligada ao Ministério da Educação (MEC). A partir de 1993 o Programa foi descentralizado e os recursos federais para sua execução passaram a ser transferidos para entidades executoras (EE). Em nível local, a Secretaria Municipal de Educação (SME) tornou-se responsável pela gestão e execução do Programa, devendo, em consonância com as diretrizes estabelecidas pelo FNDE, ofertar a alimentação em conformidade com as necessidades nutricionais; avaliar as ações desenvolvidas nas escolas; promover educação alimentar e nutricional (EAN); capacitar os atores envolvidos no Programa; fornecer infra-estrutura para o CAE; promover ações de saneamento básico nas escolas e; prestar contas dos recursos federais<sup>1,3</sup>.

Inicialmente destinado aos alunos do ensino fundamental, a emenda constitucional nº 59/2009 ampliou a abrangência do PNAE para toda a educação básica pública brasileira<sup>4</sup>. Nesse mesmo ano as normativas do Programa incorporaram princípios e diretrizes focados na SAN dos escolares durante o período letivo<sup>3,5</sup>, reforçando a necessidade dos gestores locais desenvolverem suas ações articuladas e integradas a outros setores<sup>5,6</sup>.

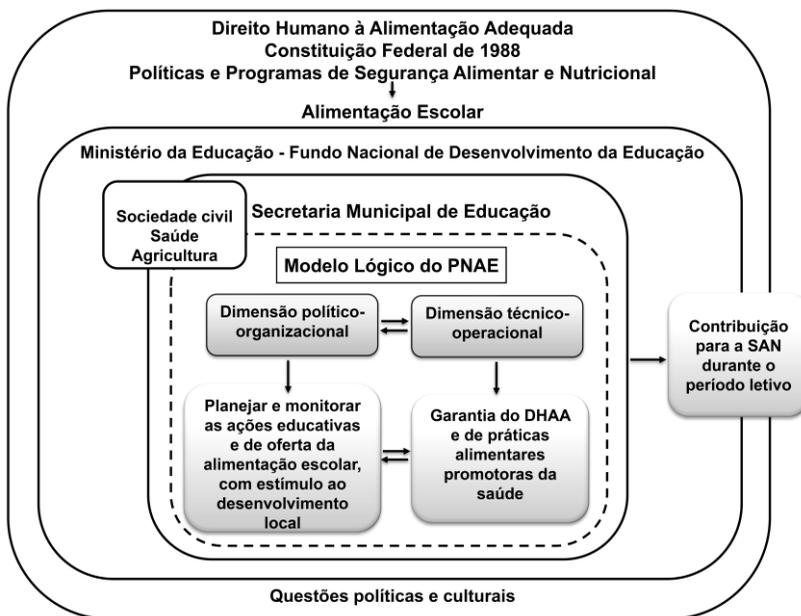
Apesar da longa existência do PNAE, ainda são insuficientes as avaliações da gestão pública do Programa<sup>6,7,8</sup>. Nesse sentido, a carência de avaliações sistemáticas nos municípios é considerada fator limitante para reestruturação e qualificação do papel dos gestores locais<sup>7</sup>.

O presente artigo apresenta resultados da avaliação da gestão municipal do PNAE nos maiores municípios do Estado de Santa Catarina, independente da modalidade de execução do Programa adotada pelo gestor local e, com foco nas ações de gestão direcionadas ao atendimento dos escolares do ensino fundamental. Os estudos de aplicabilidade do modelo avaliativo utilizado demonstraram viabilidade na utilização dos indicadores propostos para contemplar as atribuições de responsabilidade da gestão municipal do PNAE<sup>9</sup>.

## Métodos

Trata-se de pesquisa avaliativa, que teve como foco aferir se a gestão municipal cumpre o previsto como função institucional para a efetivação do PNAE. A construção teórica do modelo avaliativo fundamentou-se nas normativas vigentes do Programa (Lei nº 11.947/2009<sup>3</sup> e Resolução nº 38/2009/FNDE<sup>5</sup>) e na Lei nº 11.346/2006 - Lei Orgânica de SAN (LOSAN)<sup>10</sup> (Figura 1)<sup>9</sup>.

**Figura 1** – Modelo teórico-lógico do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), a partir das decisões tomadas pelo gestor público municipal. Brasil, 2012.



O modelo contemplou duas dimensões da gestão municipal do PNAE. A *dimensão político-organizacional (PO)* tem como eixo central a intersetorialidade da gestão, a qual deve permear desde as ações de planejamento, até a avaliação e monitoramento das ações desenvolvidas. A *dimensão técnico-operacional (TO)* da gestão objetiva descrever as responsabilidades decorrentes da gestão, as quais devem acontecer especificamente no ambiente escolar, sendo basilares para a garantia do DHAA e de práticas alimentares promotoras da saúde<sup>9</sup>.

A construção das dimensões, subdimensões, indicadores e itens a serem observados na gestão do PNAE (medidas) ocorreu por meio de oficinas com especialistas dos campos da alimentação e nutrição e de avaliação de políticas públicas. As medidas observadas em campo foram elencadas com o intuito de contemplar as justificativas teóricas de cada indicador, transformando-se nas questões componentes do protocolo de coleta de dados. O modelo avaliativo proposto focou nos escolares matriculados no ensino fundamental e foi adequado e validado por meio do Método Delphi, com a participação de 14 colaboradores<sup>9</sup>.

O Quadro 01 mostra o modelo utilizado para avaliar as ações tomadas pela gestão municipal para a efetivação do PNAE. As duas dimensões foram subdivididas em três subdimensões cada, avaliadas por meio de 22 indicadores e 45 medidas<sup>9</sup>.

**Quadro 1** – Dimensões, subdimensões, número de indicadores e de medidas do modelo avaliativo da gestão municipal do PNAE.

	Dimensões	Subdimensões	Num de indicadores	Num de medidas
<b>Gestão municipal do PNAE</b>	<b>Político-organizacional</b>	Recursos	8	15
		Atuação intersetorial	3	4
		Controle social	3	4
	<b>Técnico-operacional</b>	Eficácia alimentar e nutricional	4	13
		Monitoramento alimentar e nutricional	2	5
		Atuação pedagógica para a alimentação saudável	2	4
<b>Total de indicadores e medidas</b>			<b>22</b>	<b>45</b>

Na Subdimensão “Recursos” foram incluídos oito indicadores: (1) *participação da EE na execução financeira do PNAE* - avaliada por meio de duas medidas (contrapartida para aquisição de alimentos e percentual de utilização dos recursos federais); (2) *adequação do quadro de nutricionistas* - avaliada pelo quantitativo de horas de trabalho de nutricionistas disponibilizadas pelo município, em relação ao alunado da rede e à normativa vigente do Conselho Federal de

Nutricionistas (CFN)<sup>11</sup>; (3) *adequação da equipe de produção das refeições* - mensurada pela combinação de duas medidas (relação entre o número médio de refeições/dia/município e o número de manipuladores de alimentos em exercício e, execução pelos manipuladores de atribuições extras ao PNAE ao longo de sua jornada de trabalho); (4) *qualificação do profissional* - analisada por meio de duas medidas (existência na SME de programa de formação introdutório para novos manipuladores e quantitativo de manipuladores formados em temas relacionados ao PNAE nos últimos dois anos); (5) *condições para o trabalhador* - avaliadas por meio de dois *check lists* contendo itens considerados essenciais para garantir adequadas condições de trabalho para nutricionistas e manipuladores de alimentos do PNAE (salário base adequado, existência de plano de saúde, plano de carreira, vale refeição e vale transporte); (6) *condições para o trabalho* - analisadas por meio de dois *check lists*. Para nutricionistas, julga-se fundamental a existência de sala de trabalho considerada adequada na percepção dos respondentes e a disponibilização de: *softwares* computacionais para atividades técnicas, equipamentos suficientes e adequados para avaliação nutricional, locomoção adequada para realização de atividades técnicas e materiais para práticas educativas. Para manipuladores de alimentos, considera-se essencial que a gestão garanta uniformes em quantidade e qualidade adequados, equipamentos de proteção individual (EPI) apropriados e que possua normas para exames médicos periódicos; (7) *condições adequadas para armazenamento e preparo dos alimentos* - avaliadas por meio de três medidas (existência de Manual de Boas Práticas e de Procedimentos Operacionais Padronizados nas escolas e, de Fichas Técnicas das Preparações para os cardápios); (8) *local adequado para as refeições* - mensurado pelo quantitativo de escolas com refeitórios considerados adequados.

Na Subdimensão “*Atuação intersectorial*” foram incluídos três indicadores: (1) *articulação do PNAE com o setor saúde* - avaliada pela existência de projeto/programa realizado pela gestão do PNAE com a Secretaria Municipal de Saúde; (2) *relação escolas x Unidades Básicas de Saúde (UBS)* - mensurada pela existência de rotina de encaminhamento de escolares em risco nutricional para UBS; (3) *estímulo ao desenvolvimento regional para a produção de alimentos* - avaliada pela combinação de duas medidas (percentual de utilização do recurso federal com a agricultura familiar e realização de ações de incentivo aos produtores regionais no PNAE).

Na Subdimensão “*Controle social*” foram incluídos três indicadores: (1) *regularidade da atuação do controle social* - analisada

pelo número de reuniões com quórum mínimo realizadas pelo Conselho de Alimentação Escolar (CAE); (2) *perfil de atuação do CAE* - avaliado por meio de dois *check lists* (um acerca dos itens registrados nas atas e documentos do CAE e outro sobre o perfil deliberativo do Conselho); (3) *apoio institucional ao controle social* - *check list* contendo itens normativos que devem ser garantidos ao CAE (local para reuniões, equipamento de informática, transporte para deslocamento e recursos humanos para apoio).

Na Subdimensão “*Eficácia alimentar e nutricional*” foram incluídos quatro indicadores: (1) *adequação da oferta* - avaliada por meio de cinco medidas (orientação sobre o porcionamento, frutas/hortaliças nos cardápios, frequência de alimentos que devem ser controlados no cardápio - salsicha/linguiça, margarina, achocolatado e pudim/creme doce - cálculo dos valores nutricionais dos cardápios e, orientações para alimentos comercializados em cantinas); (2) *respeito à cultura alimentar saudável* - mensurada pela utilização de três medidas (alimentos/preparações regionais nos cardápios, atendimento para povos e comunidades tradicionais e, realização de investigação sobre hábitos alimentares dos escolares); (3) *execução do cardápio* - avaliada por meio de quatro medidas (controle sobre as substituições de cardápios escolares, existência de prejuízo do equilíbrio nutricional com as substituições, existência de problemas com licitação que prejudicaram o cumprimento dos cardápios e, controle sobre o número de refeições/dia/escola); (4) *adequação dos cardápios para escolares que necessitam de atenção específica* - mensurada pela existência de cardápios adequados para atender cada grupo de escolares com necessidades nutricionais especiais.

Na Subdimensão “*Monitoramento alimentar e nutricional*” foram incluídos dois indicadores: (1) *vigilância nutricional dos escolares* - avaliada pela combinação de três medidas (existência de dados anuais de avaliação nutricional dos escolares, cobertura da avaliação e utilização dessas informações no PNAE); (2) *supervisão do nutricionista* - analisada por meio de duas medidas (periodicidade das visitas/escola e periodicidade do acompanhamento do porcionamento das refeições/escola).

Na Subdimensão “*Atuação pedagógica para a alimentação saudável*” foram incluídos dois indicadores: (1) *ações de estímulo à EAN* - avaliada pela combinação de duas medidas (existência de projetos e/ou atividades educativas estimulados pela SME na área de alimentação escolar e direcionados aos escolares e, quantitativo de escolas que desenvolvem atividades regulares de incentivo à alimentação saudável);

(2) *transversalidade do tema alimentação saudável* - mensurada por meio de duas medidas (inserção do tema alimentação saudável no currículo e realização de capacitação de professores para trabalhar o tema).

A Figura 02 apresenta a proposta de emissão de juízo de valor para a gestão municipal do PNAE. Todos os indicadores foram considerados com o mesmo grau de importância e cada um deles foi classificado como “bom”, “regular” ou “ruim”.

Para a classificação do indicador, foram inicialmente avaliadas suas medidas. Os parâmetros de julgamento das medidas fundamentaram-se em aspectos normativos, revisão da literatura e consenso entre especialistas, permitindo a emissão de juízos de valor com as designações de “ruim”, “regular” ou “bom”<sup>9</sup>. Cada um dos 22 indicadores do modelo apresentou de uma a cinco medidas, sendo que em alguns casos essas medidas se apresentaram em formato de *check list*<sup>9</sup>. O pressuposto que orientou a escolha das medidas é que as mesmas possuem a mesma importância e, conseqüentemente, o mesmo peso dentro do indicador.

Adotaram-se as seguintes regras para avaliação dos indicadores: *indicador com 01 medida* - a classificação do indicador é a mesma da medida; *indicador com 02 medidas* - “bom” quando atinge 50% de bom nas medidas sem nenhum ruim, “ruim” quando atinge 50% de ruim sem nenhum bom, “regular” nas demais situações; *indicador com 03 ou mais medidas* - “bom” quando atinge 50% de bom sem nenhum ruim, “ruim” quando atinge mais que 50% de ruim no somatório das medidas, “regular” nas demais situações. Nos casos em que a medida era no formato de *check list*, os itens componentes eram todos binários, com possibilidade de resposta de “sim” ou “não”. Cada *check list* foi avaliado como “bom” quando o somatório de respostas positivas para os itens resultava em valor  $\geq 75\%$ . Quando o somatório dessas respostas resultava em valor  $<75\%$  a medida foi avaliada como “ruim”.

Foram adotados escores de classificação para os indicadores e definido o valor 0 (zero) para aqueles classificados como “ruim”, 5 (cinco) para os que obtiveram a classificação “regular” e 7 (sete) para os classificados como “bom”. As subdimensões, dimensões e a gestão municipal foram classificadas utilizando-se as mesmas regras para avaliação dos indicadores, podendo resultar em juízo “bom”, “regular” ou “ruim”. Dessa forma, a soma dos escores obtidos para os indicadores resultou na avaliação de cada subdimensão; a soma das subdimensões de uma mesma dimensão resultou na avaliação dessa dimensão e; a soma das duas dimensões possibilitou a avaliação final da gestão (Figura 02).

Assim, para ser considerado “bom” em cada dimensão o município tinha que obter “bom” em duas das três subdimensões e não possuir subdimensão classificada como “ruim”. Para ser “ruim” o município tinha que obter “ruim” em duas das três subdimensões. Os demais casos foram considerados como “regular”. Por fim, a soma dos escores das dimensões resultou na avaliação da gestão para o PNAE. A gestão foi classificada como “boa” quando ambas as dimensões receberam o conceito “bom”, ou uma dimensão recebeu “bom” e a outra “regular”. Foi considerada “ruim” quando as duas dimensões apresentaram desempenho “ruim”, ou uma “ruim” e a outra “regular”. Os demais ficaram regulares.

O modelo foi aplicado por meio de estudo de casos múltiplos nos 10 municípios de Santa Catarina com mais de 100.000 habitantes<sup>12</sup>, elencados independentemente da modalidade de gestão do PNAE. A priorização pelos municípios de maior porte reflete a intenção de se investigar casos de maior complexidade na gestão pública. Todavia, não implica em prejuízos em futuras aplicações e análises provenientes do modelo para municípios menores.

Os secretários municipais de educação foram convidados a participar da pesquisa via correio tradicional, eletrônico e telefonemas, sendo realizada visita posterior aos municípios para esclarecimentos. Nos dez municípios os nutricionistas do PNAE foram indicados pela gestão para serem os informantes-chaves. Previamente à coleta dos dados, o questionário utilizado foi submetido à pré-teste em município catarinense com características populacionais similares aos municípios selecionados. Entre fevereiro a outubro de 2012 foram realizadas visitas para entrevista estruturada com os nutricionistas (preferencialmente os RT) e coleta dos dados documentais locais (documentos do CAE e formulários de prestação de contas do PNAE). Todos os dados coletados foram relativos ao ano anterior de execução do Programa - 2011. As entrevistas foram gravadas e transcritas.

Nesse artigo são apresentados os resultados da avaliação de cada município via análise descritiva (frequências absolutas e relativas) dos dados com base no cumprimento de metas e objetivos estabelecidos. Essa análise avaliou as ações da gestão do PNAE por meio de classificação em relação aos indicadores propostos.

Esse artigo é parte de uma pesquisa de maior extensão (Edital MCT-SECIS/CNPq nº 019/2010 - processo nº 559328/2010-9) aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Santa Catarina (processo nº. 1143 de 29/11/10).

**Figura 02** - Modelo de classificação para avaliação da gestão municipal do PNAE.

SUBDIM.	INDICADOR	JUÍZO				
		Indicador	Subdim.	Dimensão	Gestão	
<b>DIMENSÃO POLÍTICO ORGANIZACIONAL</b>	<b>Recursos</b>	<b>1</b> - Participação da EE na execução financeira do PNAE	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)	48-56 = Bom (7)	19-21 = Bom (7)	12-14 = Bom (7)
		<b>2</b> - Adequação do quadro de nutricionistas	Bom (7) Ruim (0)			
		<b>3</b> - Adequação da equipe de produção das refeições	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)			
		<b>4</b> - Qualificação do profissional	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)	22-47 = Reg (5)		
		<b>5</b> - Condições para o trabalhador	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)	0-21 = Ruim (0)		
		<b>6</b> - Condição para o trabalho	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)	8-18 = Reg (5)		
		<b>7</b> - Condições adequadas para o armazenamento e preparo dos alimentos	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)	0-7 = Ruim (0)		
		<b>8</b> - Local adequado para as refeições	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)			
	<b>Atuação Interset.</b>	<b>9</b> - Articulação do PNAE com o setor saúde	Bom (7) Ruim (0)	19-21 = Bom (7)	8-18 = Reg (5)	6-11 = Reg (5)
		<b>10</b> - Relação escolas – UBS	Bom (7) Ruim (0)	8-18 = Reg (5)		
		<b>11</b> Estímulo ao desenvolvimento regional para a produção de alimentos	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)	0-7 = Ruim (0)		
	<b>Controle social</b>	<b>12</b> - Regularidade da atuação do CAE	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)	19-21 = Bom (7)		0-5 = Ruim (0)

SUBDIM.	INDICADOR	JÚIZO			
		Indicador	Subdim.	Dimensão	Gestão
	<b>13</b> - Perfil da atuação do CAE	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)	8-18 = Reg (5)		
	<b>14</b> - Apoio institucional ao controle social	Bom (7) Ruim (0)	0-7 = Ruim (0)		
<b>DIMENSÃO TÉCNICO OPERACIONAL</b>	<b>Eficácia alim. e nutr.</b>	<b>15</b> - Adequação da oferta	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)	24-28 = Bom (7)	19-21 = Bom (7)  8-18 = Reg (5)  0-7 = Ruim (0)
		<b>16</b> - Respeito à cultura alimentar saudável	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)		
		<b>17</b> - Execução do cardápio	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)	11-23 = Reg (5)	
		<b>18</b> - Adequação dos cardápios para escolares que necessitam de atenção específica	Bom (7) Ruim (0)	0-10 = Ruim (0)	
	<b>Monit. alim. e nutr.</b>	<b>19</b> - Vigilância nutricional dos escolares	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)	12-14 = Bom (7) 6-11 = Reg (5)	
		<b>20</b> - Supervisão do nutricionista	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)	0-5 = Ruim (0)	
	<b>Atuação pedag.</b>	<b>21</b> - Ações de estímulo à EAN	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)	12-14 = Bom (7) 6-11 = Reg (5)	
		<b>22</b> - Transversalidade do tema alimentação saudável	Bom (7) Reg (5) Ruim (0)	0-5 = Ruim (0)	

## Resultados

Os dez municípios envolvidos diferiam bastante em termos de gestão do PNAE. Três possuíam gestão terceirizada e um gestão mista. Os outros seis possuíam gestão centralizada, entretanto, dois contavam com histórico de terceirização, um terceirizava mão de obra e um possuía cozinha centralizada, que produzia refeições transportadas para todo o município.

Os municípios foram analisados em cada um de seus indicadores (Figura 03) e pelas suas subdimensões, dimensões e gestão municipal (Figura 04).

Na Figura 03 observa-se que dentre os 22 indicadores investigados o número máximo de resultados positivos (julgamento bom) em um mesmo município foi 07 (equivalente a 32% dos indicadores), fato observado em dois municípios. Quatro municípios apresentaram somente 01 indicador (4,5%) classificado com bom, e o município oito (M8) foi aquele com maior número de indicadores ruins (19 dos 22 indicadores ruins) (Figura 03).

O indicador que obteve o melhor desempenho foi o 14, de *Controle Social (apoio institucional ao controle social)*, que apresentou conceito bom em oito dos dez municípios, seguido dos indicadores 01 e 08 de *Recursos (participação da EE na execução financeira e local adequado para as refeições, respectivamente)* com conceito bom em quatro municípios. Os indicadores de pior classificação foram o 10 (*Atuação Intersectorial: relação escolas – UBS*) e o 19 (*Monitoramento Alimentar e Nutricional: vigilância nutricional dos escolares*), que apresentaram conceito ruim para todos os municípios (Figura 03).

Dentre os indicadores de *Recursos*, o melhor desempenho (4 bons e 1 regular) foi de *participação da EE na execução financeira*. Os outros cinco municípios (50%) não disponibilizaram dados financeiros, considerado como resposta negativa. Nos 05 municípios cujos dados foram analisados, o percentual de investimento em alimentos para o EF da SME, em relação ao recurso federal, superou o desejável (>50%), com variação de 69% a 379%. Quanto à utilização do recurso federal, quatro dos cinco casos registraram na prestação de contas o saldo anual que variou de 1,6% a 15,2%, com dois deles apresentando saldos inferiores a 10%, considerado positivo. Apenas três municípios apresentaram o 2º indicador dessa subdimensão - *adequação do quadro de nutricionistas* - em conformidade com a Resolução nº 465/2010<sup>11</sup>. O 3º indicador - *adequação da equipe de produção das refeições* - estava adequado em dois municípios e regular em sete. Apenas sete municípios forneceram dados numéricos de manipuladores, equivalentes a média de

158 refeições/manipulador/dia (variação de 109 a 230), e três casos informaram que os responsáveis pela produção de refeições exerciam atribuições extras ao PNAE. O 4º indicador - *qualificação do profissional* - não obteve nenhum bom, porém ficou regular em 90% dos casos que, apesar de referirem que os manipuladores de alimentos passassem por formações periódicas, não realizavam cursos introdutórios de formação para esses profissionais. O 5º indicador - *condições para o trabalhador* - ficou ruim em 60% dos casos. As condições de trabalho foram consideradas positivas quando contemplavam todos os profissionais, independente do modo de contratação. Assim, o fornecimento de benefícios para parte dos funcionários foi considerado ruim. Quanto aos nutricionistas, sete casos referiram disponibilizar vale alimentação/refeição; seis referiram plano de saúde e; apenas três referiram plano de carreira. Em somente quatro locais o salário base desses profissionais encontrava-se acima do piso nacional de referência. Os valores variaram de R\$962,89 a R\$2.953,55 (média: R\$1.691,00). Quanto aos manipuladores, somente sete casos disponibilizaram dados. Desses, um fornecia plano de carreira; dois forneciam plano de saúde; quatro disponibilizavam vale transporte e seis forneciam vale alimentação/refeição. O 6º indicador - *condições para o trabalho* - ficou ruim em 90% dos casos. Em relação aos nutricionistas, todos os casos afirmaram indisponibilidade de equipamentos de avaliação nutricional em número suficiente e de materiais para práticas educativas. A maioria possuía local adequado para trabalho (n=7), todavia uma menor parte referiu locomoção adequada (n=5) e *softwares* computacionais para atividades técnicas (n=2). Para os manipuladores, sete locais possuíam normas estruturadas para exames médicos periódicos; apenas quatro referiram uniformes em qualidade e quantidade suficiente e; somente um referiu EPI adequados e suficientes. O 7º indicador - *condições adequadas para armazenamento e preparo dos alimentos* - não ficou bom em nenhum município, pois a minoria possuía Manual de Boas Práticas, Procedimentos Operacionais Padronizados e Fichas Técnicas de Preparação. O 8º indicador - *local adequado para as refeições* - ficou bom em 40% municípios, os quais referiram refeitórios escolares adequados em toda a rede.

Na *Atuação intersectorial* os dois primeiros indicadores tiveram baixo desempenho em todos os casos. Somente um município relatou *articulação do PNAE com o setor saúde*, por meio de projeto conjunto e, nenhum dos casos possuía *rotina formal de encaminhamento de escolares para UBS*. O 3º indicador - *estímulo ao desenvolvimento regional para a produção de alimentos* - obteve melhor desempenho

(três bons e quatro regulares). Dos cinco municípios que haviam concluído a prestação de contas de 2011, quatro haviam alcançado a meta de empregar no mínimo 30% dos recursos repassados pelo FNDE com a agricultura familiar e o empreendedor familiar rural ou suas organizações<sup>5</sup> (valor máximo encontrado: 42%). Por outro lado, somente 60% dos casos referiram ações articuladas para apoiar a entrada e permanência do pequeno produtor no PNAE.

Em *Controle Social*, os dois primeiros indicadores ficaram ruins em 60% dos casos. Com relação à *regularidade da atuação do controle social*, somente dois casos alcançaram o número de reuniões anuais considerado adequado ( $\geq 10$  reuniões/ano com quórum). Os municípios realizaram em média sete reuniões/ano, porém, ao se considerar o quórum (pelo menos quatro titulares), essa média passava para três. Quanto ao *perfil de atuação do CAE*, três locais não realizaram ou desconheciam visitas em escolas de EF em 2011 e nos demais observou-se uma média de sete visitas/ano. O tema “cardápios” foi registrado por seis municípios em alguma das atas das reuniões; a temática “aquisição de alimentos da agricultura familiar” por sete; a “situação alimentar e nutricional dos alunos” não foi citada em nenhuma ata municipal; as “condições de preparo e oferta da alimentação” foram registradas em cinco casos e; a “prestação de contas” foi pautada em todos os municípios, sendo discutida em média em duas reuniões/ano, geralmente próximo ao fim do prazo. Dos cinco CAEs que haviam concluído o parecer conclusivo acerca do PNAE, quatro apontaram pontos frágeis na execução do mesmo, com vistas a melhorias e somente três CAEs deliberaram sobre aspectos do PNAE. O indicador *apoio institucional ao controle social* teve o melhor desempenho na avaliação, com oito municípios bons. Foi relatada estrutura apropriada para realização das reuniões em todos os municípios, entretanto, quatro relataram ausência de equipamentos de informática disponíveis ao CAE; dois não possuíam transporte para deslocamento e; um referiu ausência de recursos humanos para apoio nas atividades.

Na *Eficácia Alimentar e Nutricional*, o 1º indicador - *adequação da oferta* – ficou ruim em 80% dos casos. Suas medidas demonstraram ausência de orientações periódicas sobre o porcionamento das refeições em todos os municípios. Apenas três casos incluíam frutas ou hortaliças diariamente nos cardápios; quatro casos incluíam os itens *salsicha/linguiça, margarina, achocolatado e pudim/creme doce com frequência superior a uma vez/semana ou quatro vezes/mês*; seis municípios possuíam dados relativos aos valores nutricionais dos cardápios, entretanto, dois desses possuíam o dado somente em termos

de calorias e, embora em sete municípios tenha sido referida a existência de cantinas comerciais, nenhum desses direcionava esforços para qualificar os alimentos comercializados. O 2º indicador - *respeito à cultura alimentar saudável* - mostrou que 80% dos casos respeitavam os hábitos locais, porém nenhum havia realizado investigação sobre hábitos alimentares dos estudantes. O indicador *execução do cardápio* não ficou bom em nenhum município (regular em 80% dos casos). Apesar de nenhum caso contar com mecanismos de controle acerca da frequência ou quantitativo das substituições de cardápios realizadas nas escolas, oito municípios afirmaram não haver prejuízo nutricional com as trocas, pois os alimentos enviados para as escolas não possibilitavam grandes mudanças, estabelecendo um controle indireto por meio do fornecimento e estoque dos gêneros. Ainda, dois casos relataram problemas/atrasos com licitações que prejudicaram o cumprimento dos cardápios. Quanto às refeições servidas nas escolas, em seis casos os manipuladores de alimentos faziam a contagem, entretanto em três desses foi relatado que o dado nem sempre era fidedigno e, apesar da informação existir, não havia pessoal para sistematizar e/ou avaliar os dados. Em quatro municípios o setor de nutrição planejava as quantidades de gêneros conforme o censo escolar, não tendo controle do número de refeições efetivamente consumidas. Nesses casos, os setores faziam pequenas adaptações no censo conforme controle de estoque ou solicitação das equipes escolares. O indicador *adequação dos cardápios para escolares que necessitam de atenção específica* foi considerado bom em três casos, os quais possuíam cardápios específicos para os principais grupos de escolares com necessidades especiais. O restante dos casos disponibilizava somente alguns itens, como leite de soja ou biscoitos sem glúten.

Em *Monitoramento alimentar e nutricional* os dois indicadores elencados ficaram majoritariamente ruins em todos os casos. Somente um dos casos disse ter dados de avaliação nutricional dos estudantes, coletados pelo Programa Saúde na Escola (PSE)<sup>13</sup> e por parcerias com universidades. Todavia, tais dados não estavam sistematizados na época da pesquisa, não sendo ainda utilizados no planejamento do PNAE. Os outros municípios referiram ausência ou desconhecimento de dados. Quanto à *supervisão do nutricionista* nas escolas, a realização de visitas pelo menos mensais em cada escola só se concretizou nos municípios com maior número de nutricionistas contratadas - cinco casos. Nos outros cinco municípios as visitas ocorriam sem planejamento e periodicidade estabelecidos, com a função de resolver problemas.

**Figura 03** – Resultados da avaliação da gestão municipal do PNAE segundo indicadores, por municípios. Santa Catarina, Brasil, 2011.

Ind.	M1	M2	M3	M4	M5	M6	M7	M8	M9	M10	Mun. que atingiram "bom"	
											n	%
1				■		■	■	■	■	■	4	40%
2	■		■		■	■	■	■		■	3	30%
3	■		■	■	■	■	■		■	■	2	20%
4	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	0	0%
5	■	■		■	■	■	■	■	■	■	1	10%
6	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	0	0%
7	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	0	0%
8			■		■		■	■	■	■	4	40%
9		■	■	■	■	■	■	■	■	■	1	10%
10	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	0	0%
11		■		■		■	■	■	■	■	3	30%
12	■	■			■	■	■	■	■	■	2	20%
13	■		■	■	■	■	■	■	■	■	1	10%
14								■	■		8	80%
15	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	0	0%
16	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	0	0%
17	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	0	0%
18			■	■		■	■	■	■	■	3	30%
19	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	0	0%
20	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	0	0%
21	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	0	0%
22		■	■	■	■	■	■	■	■	■	1	10%
<b>n</b>	7	7	5	4	4	2	1	1	1	1		
<b>%</b>	32%	32%	23%	18%	18%	9%	4,5%	4,5%	4,5%	4,5%		

Legenda:  Bom  Regular  Ruim

A *Atuação pedagógica para a alimentação saudável* também teve um baixo desempenho. Nove casos relataram a inexistência de projetos educativos de interface com o PNAE, que envolvessem extensivamente a rede de escolares e, todos referiram ausência de controle e/ou contatos sistemáticos com os atores escolares, não planejando ações educativas conjuntas. Ainda, somente em dois casos o tema alimentação saudável estava no currículo da rede, sendo que em um desses o setor do PNAE não tinha conhecimento desse fato até o momento da pesquisa. Apenas dois casos referiram capacitação de parte dos professores em EAN e essas ações foram um passo inicial, ainda pendente de monitoramento e avaliação por parte dos setores.

Ao se analisar o desempenho dos municípios nas distintas subdimensões, percebe-se que *Controle Social* obteve o maior número de resultados bons para o conjunto dos casos: dois municípios bons, três regulares e cinco ruins. Para *Recursos* não houve nenhum bom, com sete casos regulares e três ruins. A *Eficácia Alimentar e Nutricional* ficou regular em metade dos municípios e ruim no restante. As demais subdimensões apresentaram os piores desempenhos, destacando-se *Monitoramento Alimentar e Nutricional*, onde todos os municípios ficaram ruins. Em *Atuação Pedagógica* e *Atuação Intersetorial* somente o 1º município (M1) atingiu resultado bom ou regular. Os nove casos restantes ficaram ruins (Figura 04).

Esses dados refletem na avaliação final das dimensões. A *Dimensão Político Organizacional* resultou em 60% dos casos regulares e 40% ruins, enquanto que a *Dimensão Técnico Operacional* teve resultados bastante desanimadores (somente um caso ficou regular e 90% ficaram ruins). Esse resultado é explicado pelo fato dos municípios avaliados terem obtido desempenho muito baixo em duas das três subdimensões da *Dimensão TO (Monitoramento Alimentar e Nutricional e Atuação Pedagógica)*. Seguindo a mesma lógica de análise, a avaliação final da gestão apontou 90% dos municípios como ruins mediante os indicadores propostos e um caso como regular (também o M1, que foi o único caso que obteve resultado bom ou regular em duas das três subdimensões da *Dimensão TO*).

Vale destacar que em março de 2013 foi realizada oficina coletiva para apresentação e discussão dos resultados com os municípios envolvidos. Nove dos 10 municípios se fizeram presentes no evento, que contou com 36 participantes (secretários de educação, nutricionistas, coordenadores técnicos e supervisores de ensino dos municípios; pesquisadores ligados ao projeto e representantes do Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição do Escolar de Santa Catarina<sup>14</sup>). A oficina

caracterizou-se pela troca de experiências, revisão de muitas das ações desenvolvidas localmente e pactuação de ações de melhorias conforme as fragilidades encontradas. Essas análises foram apresentadas e discutidas com os representantes dos municípios, que compreenderam e acataram os resultados da avaliação.

## **Discussão**

O modelo avaliativo utilizado assegura a avaliação de pontos considerados chave para a adequada execução do Programa em nível municipal e que, por conseguinte, devem ser priorizados pela entidade executora local. Tal modelo resultou de construção coletiva com o envolvimento de especialistas nas áreas de avaliação e nutrição, sendo que o Método Delphi reuniu pesquisadores brasileiros com reconhecida atuação na área, contribuindo para a validação da proposta<sup>9</sup>.

Durante a construção do modelo, deparou-se com a insuficiência de dados secundários de livre acesso, em nível nacional, acerca da implementação do PNAE. Esse fato resultou em um modelo bastante detalhado e composto basicamente de dados primários. Ressalta-se ainda que essa primeira aplicação do modelo incluiu somente os municípios de maior porte populacional, que não representam o perfil da grande maioria dos municípios brasileiros. Todavia, o modelo foi planejado para atender municípios de distintos portes populacionais e os resultados dessa aplicação inicial já atentam para importantes pontos na gestão do PNAE.

De maneira geral os dados analisados no presente estudo são pouco animadores. Na *Dimensão PO* da gestão, optou-se por não separar as distintas formas de “*Recursos*” em diferentes subdimensões por entender que todas são de suma e igual importância na gestão do Programa. A subdimensão *Recursos* se destaca em termos de número de indicadores no modelo, uma vez que o PNAE tem passado por muitas mudanças, as quais ampliaram a complexidade das ações e, conseqüentemente, aumentaram a demanda por investimentos diversos no Programa<sup>3,15</sup>. Nessa subdimensão, o indicador *participação da EE na execução financeira do PNAE* teve suas análises prejudicadas, pois em novembro de 2012 somente 05 casos haviam finalizado e disponibilizado a prestação de contas do PNAE - 2011.

**Figura 04** – Resultados da avaliação da gestão municipal do PNAE segundo subdimensão, dimensão e gestão municipal. Santa Catarina, Brasil, 2011.

Dimensão	Subdimensão	M1	M2	M3	M4	M5	M6	M7	M8	M9	M10
<b>Dimensão Político-Organizacional (PO)</b>	Recursos	Regular	Regular	Regular	Regular	Regular	Regular	Ruim	Ruim	Regular	Ruim
	Atuação int.	Regular	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim
	Controle social	Ruim	Regular	Bom	Bom	Regular	Regular	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim
	<b>Dimensão PO</b>	Regular	Regular	Regular	Regular	Regular	Regular	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim
<b>Dimensão Técnico-operacional (TO)</b>	Eficácia alim e nut	Regular	Regular	Ruim	Ruim	Regular	Regular	Ruim	Ruim	Ruim	Regular
	Monit alim e nut	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim
	Atuação pedagógica	Bom	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim
	<b>Dimensão TO</b>	Regular	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim
<b>Gestão</b>	Regular	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim

Legenda:  Bom  Regular  Ruim

Em 2012 o FNDE implantou mudanças na prestação de contas, acarretando atrasos no preenchimento do formulário financeiro dos municípios. Apesar da importância de atualizações, os prazos financeiros devem ser revistos, uma vez que os municípios estavam praticamente finalizando a execução do PNAE do ano posterior, acumulando dois exercícios financeiros. Os municípios que haviam finalizado a prestação de contas apresentaram resultados satisfatórios, sugerindo esforço da gestão para qualificar a alimentação do Programa.

Aspectos relevantes devem ser aprimorados pelo gestor municipal, destacando-se o quantitativo de profissionais e as condições de trabalho. Apesar do percentual de municípios brasileiros com nutricionistas cadastrados no PNAE/FNDE ter crescido de 12% para 79% entre os anos de 2003 a 2011<sup>15</sup>, faz-se necessário fiscalizar e avaliar o cumprimento da Res nº 465/2010<sup>11,16</sup>. Quanto aos manipuladores de alimentos, depara-se ainda com a inexistência de parâmetros específicos para o PNAE<sup>3,5,11</sup>. Mesmo assim, deve-se avaliar a *adequação da equipe de produção das refeições* com base em literaturas e regulamentações afins, com vistas a evitar sobrecargas e prejuízos à saúde dos trabalhadores e à qualidade das refeições. A média de 158 refeições/manipulador/dia foi similar aos dados encontrados em pesquisa com 670 municípios em 2004 e 2005 (médias de 159 e 148 refeições/dia, respectivamente)<sup>6</sup>.

Os *Recursos* avaliam, dentre outros aspectos, benefícios e condições considerados fundamentais para valorizar e estimular a permanência dos funcionários nos cargos. Nesse ponto, ressalta-se que foram encontradas discrepâncias entre as condições ofertadas em diferentes vínculos empregatícios em um mesmo município. Nesse estudo, só foram consideradas como situações boas aquelas que contemplavam todos os trabalhadores, independente da forma de contratação. Embora não fosse objetivo do estudo, evidenciaram-se algumas tendências por parte das gestões municipais conforme modalidade de execução do PNAE, as quais demandam pesquisas para aprofundamento. Outro ponto que merece atenção são as condições inadequadas para o desenvolvimento do trabalho de nutricionistas e manipuladores. Como exemplo, destacam-se a carência de equipamentos de avaliação nutricional, essenciais para a concretização de uma das atribuições da gestão do PNAE<sup>5,11</sup>, bem como a insuficiência de uniformes e EPI para manipuladores. Estudo com 434 nutricionistas atuantes no PNAE na Região Nordeste do país apontou, dentre outros aspectos, baixa remuneração recebida, a qual impactava negativamente na satisfação profissional e na dedicação dispensada ao Programa<sup>16</sup>.

Ainda em relação aos *Recursos*, as regulamentações do PNAE dispõem que a EE deve ofertar alimentação de qualidade, todavia, não normatizam sobre as condições estruturais mínimas para as escolas<sup>3,5</sup>. Esse é um ponto que também merece ser avaliado, para que se façam cumprir as exigências com base em situações reais<sup>17</sup>.

Com relação à *Atuação Intersetorial*, observou-se ausência de articulação dos gestores do PNAE com o setor de saúde municipal, considerada uma ação estratégica por parte da gestão do Programa e das políticas de SAN em geral<sup>5,18</sup>. Verificou-se que a maioria dos municípios avaliados participava do PSE<sup>14</sup>, todavia, esse não tinha relação com o PNAE. Considerando-se as propostas teóricas dos dois programas, esse ponto preocupa e demanda aprofundamento. Por outro lado, na *Atuação Intersetorial* a aquisição de alimentos regionais da agricultura familiar aparece como um ponto positivo, pois quatro dos cinco municípios avaliados nesse quesito atingiram a meta quantitativa exigida<sup>5</sup>.

No *Controle Social* observaram-se pontos positivos, porém um perfil ainda pouco deliberativo por parte dos CAEs. Estudo representativo com os CAEs de Santa Catarina evidenciou que a sensibilização dos conselheiros e o estímulo à atuação articulada desses com outros atores envolvidos com a SAN são essenciais para o pleno exercício do controle social<sup>19</sup>.

Na *Dimensão TO*, a *Eficácia Alimentar e Nutricional* atenta para a importância da gestão do PNAE cumprir as normativas que orientam os cardápios<sup>5</sup>. Além disso, a gestão deve priorizar a implementação de ferramentas de controle que forneçam dados sobre cardápios e refeições servidas nas escolas. Apesar da maioria dos municípios respeitarem os hábitos regionais, nenhum incluía nos seus planos de trabalho ações para conhecimento dos hábitos alimentares dos estudantes. As duas últimas subdimensões (“*Monitoramento Alimentar e Nutricional*” e “*Atuação Pedagógica para Alimentação Saudável*”) foram as mais carentes em termos de ações de gestão. A não discussão dessas temáticas nas atas dos CAEs sugere não priorização desses aspectos por parte dos municípios investigados.

A discussão supracitada reflete na avaliação final das dimensões do modelo avaliativo. A *Dimensão PO* resultou em 60% dos casos regulares e 40% ruins, enquanto que a *Dimensão TO* obteve 90% dos casos ruins, devido, sobretudo, ao desempenho muito baixo das duas últimas subdimensões. Como resultado geral, a avaliação final da gestão apontou 90% dos municípios como ruins mediante os indicadores propostos.

Corroborando em grande parte com os achados do presente estudo, Mello et al.<sup>16</sup> apontam que atividades que incluem o acompanhamento da situação nutricional dos beneficiários, participação em equipes multidisciplinares, desenvolvimento de ações educativas com escolares, professores e familiares, são ainda pouco efetivadas pelos nutricionistas do PNAE. Frente aos objetivos do PNAE e à abrangência das atividades propostas, os autores justificam a não realização dessas atividades, sobretudo, pelo reduzido quadro de pessoal e grande descontentamento com as condições de trabalho<sup>16</sup>. Esses fatores refletem inadequações no planejamento e gestão do Programa, justificando a importância de avaliações que visem identificar as fortalezas e fragilidades da gestão.

Os resultados dessa primeira aplicação do modelo em Santa Catarina indicam a necessidade ainda presente de avaliações normativas e de estudos que identifiquem as causas e consequências desse desempenho aquém do esperado. Mesmo com os achados pouco satisfatórios, ressalta-se a importância da manutenção desses indicadores como possibilidade de alertar e estimular os gestores do PNAE na revisão de muitas das ações locais, redirecionando esforços para qualificação do Programa. Ainda, destaca-se a escassez de estudos com essa perspectiva, colocando o modelo avaliativo proposto como possibilidade de contribuir para o aprimoramento da gestão do PNAE. Como o processo avaliativo é dinâmico, indicadores podem ser ajustados ou adicionados ao modelo, com vistas à sua melhoria.

## **Referências**

1 Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Alimentação escolar.

<http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-apresentacao> (acessado em 22/Abr/2013).

2 Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). Indicadores de Segurança Alimentar e Nutricional - 2010.

<http://www4.planalto.gov.br/consea/consea-1/indicadores-de-seguranca-alimentar-e-nutricional-2010/view> (acessado em 22/Abr/2013).

3 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. Diário Oficial da União 2009; 17 jun.

4 Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Amplia a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica.

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm) (acessado em 01/Abr/2013).

5 Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Resolução nº 38, de 16 de julho de 2009. <https://www.fnde.gov.br/index.php/ae-legislacao> (acessado em 02/Abr/2013).

6 Belik W, Chaim NA. O Programa Nacional de Alimentação Escolar e a gestão municipal: eficiência administrativa, controle social e desenvolvimento local. *Rev Nutr* 2009; 22: 595-607.

7 Gabriel CG, Costa LCF, Calvo MCM, Vasconcelos FAG. Planejamento de cardápios para alimentação escolar de alunos de escolas públicas municipais: reflexão e ilustração deste processo em duas capitais brasileiras. *Rev Nutr* 2012; 25:363-72.

8 Santos LMP, Santos SMC, Santana LAA, Henrique FCS, Mazza RPD, Santos LAS, et al. Avaliação de políticas públicas de segurança alimentar e combate à fome no período 1995-2002. 4 – Programa Nacional de Alimentação Escolar. *Cad Saúde Pública* 2007;23:2681-93.

9 Gabriel CG, Calvo MCM, Ostermann RM, Vasconcelos FAG. Proposta e teste de aplicabilidade de modelo para avaliação da gestão municipal do Programa Nacional de Alimentação Escolar. Em submissão.

10 Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN - com vistas em assegurar o Direito Humano à Alimentação Adequada e dá outras providências. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm) (acessado em 19/Abr/2013).

11 Conselho Federal de Nutricionistas. Resolução CFN nº 465, de 23 de agosto de 2010. <http://www.cfn.org.br/novosite/arquivos/Resol-CFN-465-atribuicao-nutricionista-PAE.pdf> (acessado em 18/Abr/2013).

12 Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Contagem da População 2007. <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/contagem2007/contagem.pdf> (acessado em 01/Abr/2013).

13 Decreto nº 6.286, de 5 de dezembro de 2007. Institui o Programa Saúde na Escola - PSE, e dá outras providências. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6286.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6286.htm) (acessado em 17/Abr/2013).

14 Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição do Escolar de Santa Catarina (CECANE/SC). <http://cecanesc.ufsc.br/> (acessado em 01/Abr/2013).

15 Chaves L, Santana TCM, Gabriel CG, Vasconcelos FAG. Reflexões sobre a atuação do nutricionista no Programa Nacional de Alimentação Escolar no Brasil. *Ciênc. saúde coletiva*, 2013;18: 917-26.

16 Mello AL, Vidal Júnior PO, Sampaio LR, Santos LAS, Freitas MCS, Fontes GAV. Perfil do nutricionista do Programa Nacional de Alimentação Escolar na região Nordeste do Brasil. *Rev Nutr* 2012;25:119-32.

17 Cardoso RCV, Góes JAW, Almeida RCC, Guimarães AG, Barreto DL, Silva SA et al. Programa Nacional de Alimentação Escolar: há segurança na produção de alimentos em escolas de Salvador (Bahia)? *Rev Nutr* 2010;23:801-11.

18 Ministério da Saúde. Portaria interministerial nº 1.010 de 8 de maio de 2006. Institui as diretrizes para a promoção da alimentação saudável nas escolas de educação infantil, fundamental e nível médio das redes públicas e privadas, em âmbito nacional. *Diário Oficial da União* 2006; 9 mai.

19 Gabriel CG, Machado MS, Schmitz BAS, Corso ACT, Caldeira GV, Vasconcelos FAG. Conselhos Municipais de Alimentação Escolar em Santa Catarina: caracterização e perfil de atuação *Ciênc. saúde coletiva*, 2013;18: 971-78.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O modelo avaliativo elaborado utiliza como base as normativas do PNAE, as quais estão em consonância com os aspectos propostos pela Política Nacional de SAN e dispõem sobre as atribuições institucionais para execução do Programa. A análise da aplicabilidade do modelo demonstrou viabilidade na utilização dos indicadores propostos para contemplar as atribuições de responsabilidade da gestão municipal do PNAE. Alguns dados foram de difícil obtenção e atentam para lacunas importantes na gestão do Programa.

No que concerne à avaliação dos municípios, de maneira geral, a realidade observada é pouco animadora. Na *Dimensão Político-Organizacional* da gestão, a subdimensão *Recursos* se destaca em termos de número de indicadores no modelo, uma vez que o PNAE tem passado por muitas mudanças, as quais ampliaram a complexidade das ações e, conseqüentemente, aumentaram a demanda por investimentos diversos no Programa. Os *Recursos* avaliam, dentre outros aspectos, benefícios e condições considerados fundamentais para valorizar e estimular a permanência dos funcionários nos cargos. Nesse ponto, ressalta-se que foram encontradas discrepâncias entre as condições ofertadas em diferentes vínculos empregatícios em um mesmo município. Nesse estudo, só foram consideradas como situações boas aquelas que contemplavam todos os trabalhadores, independente da forma de contratação. Embora não fosse objetivo do estudo, evidenciaram-se algumas tendências por parte das gestões municipais conforme modalidade de execução do PNAE, as quais demandam pesquisas para aprofundamento. Nessa subdimensão, aspectos relevantes devem ser aprimorados pelo gestor municipal, destacando-se o quantitativo de profissionais e as condições de trabalho. Observou-se o predomínio de condições inadequadas para o desenvolvimento do trabalho de nutricionistas e manipuladores de alimentos.

Com relação à *Atuação Intersetorial*, observou-se ausência de articulação dos gestores do PNAE com o setor de saúde municipal, considerada uma ação estratégica por parte da gestão do Programa e das políticas de SAN em geral. Verificou-se que a maioria dos municípios avaliados participava do Programa Saúde na Escola, todavia, esse não tinha relação com o PNAE. Considerando-se as propostas teóricas dos dois programas, esse ponto preocupa e demanda aprofundamento. Por outro lado, na *Atuação Intersetorial* a aquisição de alimentos regionais da agricultura familiar aparece como um ponto positivo, pois a maioria dos municípios avaliados nesse quesito atingiu a meta quantitativa

exigida. No *Controle Social* observaram-se pontos positivos, porém um perfil ainda pouco deliberativo por parte dos CAEs.

Na *Dimensão Técnico-Operacional* da gestão, a *Eficácia Alimentar e Nutricional* atenta para a importância da gestão do PNAE cumprir as normativas que orientam os cardápios. Além disso, a gestão deve priorizar a implementação de ferramentas de controle que forneçam dados sobre cardápios e refeições servidas nas escolas. Apesar da maioria dos municípios respeitarem os hábitos regionais, nenhum incluía nos seus planos de trabalho ações para conhecimento dos hábitos alimentares dos estudantes. As duas últimas subdimensões (“*Monitoramento Alimentar e Nutricional*” e “*Atuação Pedagógica para Alimentação Saudável*”) foram as mais carentes em termos de ações de gestão. A não discussão dessas temáticas nas atas dos CAEs sugere não priorização desses aspectos por parte dos municípios investigados.

Esses achados refletem na avaliação final das dimensões do modelo avaliativo. A *Dimensão Político-Organizacional* resultou em 60% dos casos regulares e 40% ruins, enquanto que a *Dimensão Técnico-Operacional* obteve 90% dos casos ruins, devido, sobretudo, ao desempenho muito baixo das duas últimas subdimensões. Como resultado geral, a avaliação final da gestão apontou 90% dos municípios como ruins mediante os indicadores propostos.

A realidade observada em campo demanda reflexões e revisões, estando bastante distanciada dos pressupostos teóricos propostos pelo PNAE. E nesse sentido, algumas questões podem vir à tona: *será o modelo tão exigente a ponto dos municípios não conseguirem bons resultados? Ou seriam os gestores locais insuficientemente qualificados para a operacionalização do Programa? Ou ainda, será que a proposta teórica do PNAE está muito além das possibilidades reais de execução?*

Tais questionamentos devem ser pensados a partir da história recente das políticas sociais brasileiras. Mesmo o PNAE datando da década de 1950, foi somente a partir da década de 1990 que conceitos como descentralização e participação social passam a ser inseridos na sua lógica de funcionamento. A própria discussão sobre SAN enquanto política é bastante recente, tendo como um dos marcos o ano de 2004, momento em que a II Conferência Brasileira de SAN adotou como tema “*A construção da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional*”. E nesse sentido, vale ainda pontuar que não faz dez anos que a Lei Orgânica de SAN foi aprovada no Brasil e a alimentação só foi incluída enquanto direito social constitucional em 2010.

Sendo assim, todo o arcabouço proposto para as políticas que têm como princípios o DHAA e a SAN pode ainda ser considerado um desafio e um modo novo de planejar e realizar ações. Como exemplo, destaca-se que a tão falada intersectorialidade dentro das ações e políticas sociais é um desses desafios a serem compreendidos e alcançados. Nessa perspectiva é possível presumir que, dentro do contexto em que se desenvolvem, alguns dos resultados encontrados são compreensíveis e, até mesmo, esperados. Todavia, isso não invalida a premente necessidade de revisão e qualificação de muitas das ações. Conforme referido, o modelo utiliza, predominantemente, as referências legais do PNAE, o que reforça a necessidade da viabilização de condições adequadas para que essas premissas se concretizem.

O estudo evidenciou algumas tendências por parte das gestões municipais conforme modalidade de execução do PNAE. Embora esse não fosse objetivo desse estudo, sugerem-se pesquisas futuras para aprofundamento dessas questões, uma vez que um programa público com o tamanho e a importância do PNAE deve manter seu padrão de qualidade e transparência, independente do tipo de sua execução local.

A discussão apresentada neste artigo almeja colaborar para a efetivação do PNAE e contribuir para o desenvolvimento metodológico no campo da gestão e avaliação deste Programa na perspectiva apontada. Os resultados observados sugerem que todos os indicadores permaneçam no modelo e alguns ajustes podem ser feitos no decorrer de aplicações sucessivas para qualificar ainda mais a atuação da gestão.

Ainda que o PNAE date de longa existência, a ótica avaliativa nos permite considerá-lo como um programa “*relativamente novo*”, uma vez que mostra um desenho bem diferenciado nos últimos anos. Esse perfil atual do Programa suscita desafios e demanda revisão de muitas ações por parte dos envolvidos no seu planejamento e execução.



## REFERÊNCIAS

AGATTE, V. C. **Representações Sociais da alimentação escolar atribuídas por adolescentes de uma escola pública de Areia Branca, em Lauro de Freitas, Bahia.** 2009. 39 f. Dissertação (Mestrado em Alimentos, Nutrição e Saúde) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2009.

ALMEIDA, C. M. **O Programa Nacional de Alimentação Escolar: uma análise da implementação da merenda escolar nas escolas municipais e estaduais do município de Campo Grande nos anos de 2000 a 2003.** 2005. 123 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2005.

ALVES, L. K. **Avaliação do Programa Nacional de Alimentação Escolar no município de Camaragibe-PE.** 2005. 126 f. Dissertação (Mestrado em Saúde Coletiva) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2005.

ALVES-MAZZOTTI, A. J. Usos e abusos dos estudos de caso. **Cad. Pesqui.**, v. 36, n. 129, p. 637-51, 2006.

ARANHA, A. V. (org.) **Fome Zero: Uma História Brasileira.** Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Assessoria Fome Zero, v. 1, Brasília, 2010. 190 p.

ARRUDA, B. K. G.; ARRUDA, I. K. G. Marcos referenciais da trajetória das políticas de alimentação e nutrição no Brasil. **Rev. Bras. Saúde Matern. Infant.**, v. 7, n.3, p. 319-26, 2007.

BELIK, W.; CHAIM, N. A. O Programa Nacional de Alimentação Escolar e a gestão municipal: eficiência administrativa, controle social e desenvolvimento local. **Rev. Nutr.**, v. 22, n. 5, p. 595-607, 2009.

BELIK, W.; SOUZA, L. R. Algumas reflexões sobre os programas de alimentação escolar na América Latina. **Planejamento e políticas públicas**, n. 33, p.103-22, 2009.

BERNARDI, A. P.; D'ANDRÉA, A. I. R.; ZAMPIROLO, D. A.; PERINI, S.; CALVO, M. C. M. Intersetorialidade - Um desafio de gestão em Saúde Pública. **Sau. & Transf. Soc.**, v.1, n.1, p.137-42, 2010.

BITTENCOURT, J. M. V. **Uma avaliação da efetividade do Programa de Alimentação Escolar no município de Guaíba.** 2007. 164 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

BOSI, M. L. M.; UCHIMURA, K. Y. Avaliação de Políticas e Programas em Alimentação e Nutrição. In: TADDEI, J. A.; LANG, R. M. F.; LONGO-SILVA, G.; TOLONI, M. H. A (orgs.). **Nutrição em Saúde Pública.** Rio de Janeiro: Rubio, 2011. p.411-422.

BRASIL. (1955). **Decreto nº 37.106, de 31 de março de 1955.** Institui a Campanha de Merenda Escolar. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-37106-31-marco-1955-332702-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 22 abril 2013.

\_\_\_\_\_. (1956). **Decreto nº 39.007, de 11 de abril de 1956.** Dá nova redação ao arts. 1º, 2º e 4º do Decreto nº 37.106 de 31 de março de 1955. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-39007-11-abril-1956-329784-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 01 maio 2013.

\_\_\_\_\_. (1965). **Decreto nº 56.886, de 20 de Setembro de 1965.** Modifica denominação de Instituição do Departamento Nacional de Educação. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-56886-20-setembro-1965-397151-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 19 abril 2013.

\_\_\_\_\_. (1977). **Lei nº 6.514, de 22 de dezembro de 1977.** Altera o Capítulo V do Título II da Consolidação das Leis do Trabalho, relativo à segurança e medicina do trabalho e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6514.htm#art157](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6514.htm#art157). Acesso em: 09 maio 2013.

\_\_\_\_\_. (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. Organização do texto: Juarez de Oliveira. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990. 168 p. (Série Legislação Brasileira).

\_\_\_\_\_. (1994). **Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994**. Dispõe sobre a municipalização da merenda escolar. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8913.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8913.htm). Acesso em: 19 maio 2013.

\_\_\_\_\_. (2001). **Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001**. Dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar, institui o Programa Dinheiro Direto na Escola, altera a Lei no 9.533, de 10 de dezembro de 1997. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/MPV/2178-36.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2178-36.htm). Acesso em: 19 abril 2013.

\_\_\_\_\_. (2003). **Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003**. Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural e, dá outras providências. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/110.696.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.696.htm). Acesso em 28 maio 2012.

\_\_\_\_\_. (2004). Ministério da Saúde. **Dez passos para a promoção da alimentação saudável nas escolas**. Brasília, 2004. Disponível em:  
<http://189.28.128.100/nutricao/docs/geral/dezPassosPasEscolas.pdf>. Acesso em: 18 abril 2013.

\_\_\_\_\_. (2004a). Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CNSAN. **Relatório Final da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. “A construção da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional”. Olinda, 2004. Disponível em:  
<http://www4.planalto.gov.br/consea/publicacoes/publiuacoes-arquivos/relatorio-final-ii-conferencia-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>. Acesso em: 10 maio 2013.

\_\_\_\_\_. (2004b). Ministério da Saúde. **Resolução nº 216, de 15 de setembro de 2004**. Dispõe sobre Regulamento Técnico de Boas Práticas para Serviços de Alimentação. Disponível em:  
<http://www.anvisa.gov.br/alimentos/bps.htm>. Acesso em: 28 abril 2013.

\_\_\_\_\_. (2006). Ministério da Saúde. **Portaria interministerial nº 1.010 de 8 de maio de 2006**. Institui as diretrizes para a promoção da alimentação saudável nas escolas de educação infantil, fundamental e

nível médio das redes públicas e privadas, em âmbito nacional. Diário Oficial da União, 09 de maio de 2006.

\_\_\_\_\_. (2006a). Ministério da Saúde. **Política Nacional de Promoção da Saúde**. Brasília, 2006. Disponível em: <http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/pactovolume7.pdf>. Acesso em: 28 abril 2013. 60 p.

\_\_\_\_\_. (2006b). **Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006**. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN - com vistas em assegurar o Direito Humano à Alimentação Adequada e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm). Acesso em: 28 abril de 2013.

\_\_\_\_\_. (2006c). Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. **Resolução nº 32, de 10 de agosto de 2006**. Estabelecer as normas para a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-legislacao>. Acesso em: 22 março 2013.

\_\_\_\_\_. (2006d). Ministério da Saúde. **Guia alimentar para a população brasileira: promovendo a alimentação saudável**. Brasília, 2006b. 210p.

\_\_\_\_\_. (2007). **Decreto nº 6.286, de 5 de dezembro de 2007**. Institui o Programa Saúde na Escola - PSE, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6286.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6286.htm). Acesso em: 28 abril 2013.

\_\_\_\_\_. (2007a). Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CNSAN. **Relatório Final da III Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Por um Desenvolvimento Sustentável com Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. Fortaleza, 2007. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/publicacoes/publiucoes-arquivos/relatorio-final-iii-conferencia-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>. Acesso em: 15 março 2013.

\_\_\_\_\_. (2008). Ministério da Saúde. **Manual operacional para profissionais de saúde e educação: promoção da alimentação saudável nas escolas**. Brasília, 2008. 152 p.

\_\_\_\_\_. (2008a). **Decreto nº 6.447, de 07 de maio de 2008**. Regulamenta o art. 19 da Lei no 10.696, de 2 de julho de 2003, que institui o Programa de Aquisição de Alimentos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6447.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6447.htm). Acesso em: 28 abril 2013.

\_\_\_\_\_. (2009). **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. Lex: Diário Oficial da União, nº 113, 17 de junho 2009.

\_\_\_\_\_. (2009a). Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. **Resolução nº 38, de 16 de julho de 2009**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-legislacao>. Acesso em: 22 abril 2013.

\_\_\_\_\_. (2009b). **Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009**. Amplia a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm). Acesso em: 19 maio 2013.

\_\_\_\_\_. (2009c). Ministério da Saúde. **Protocolo Clínico e Diretrizes Terapêuticas. Doença Celíaca**. Portaria SAS/MS nº 307, de 17 de setembro de 2009 (Republicada em 26.05.10). Disponível em: [http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/pcdt\\_doenca\\_celiaca\\_livro\\_2010.pdf](http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/pcdt_doenca_celiaca_livro_2010.pdf). Acesso em: 04 maio 2013.

\_\_\_\_\_. (2009d). Ministério da Saúde. **Indicadores de Vigilância Alimentar e Nutricional: Brasil 2006**. Brasília, 2009. 142 p.

\_\_\_\_\_. (2010). Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). **Indicadores de Segurança Alimentar e Nutricional** – 2010. Disponível em:

<http://www4.planalto.gov.br/consea/consea-1/indicadores-de-seguranca-alimentar-e-nutricional-2010/view>. Acesso em: 08 maio 2013.

\_\_\_\_\_. (2010a). **Emenda Constitucional nº 64, de 04 de fevereiro de 2010**. Altera o art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc64.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc64.htm#art1). Acesso em: 19 maio 2013.

\_\_\_\_\_. (2010b). **Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010**. Regulamenta a Lei nº 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. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7272.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7272.htm). Acesso em: 07 março 2013.

\_\_\_\_\_. (2011). Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CNSAN. **Documento de Referência da IV Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Por um Desenvolvimento Sustentável com Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. Fortaleza, 2007. Disponível em:

<http://www4.planalto.gov.br/consea/conferencia/documentos/documento-de-referencia>. Acesso em: 15 maio 2013.

\_\_\_\_\_. (2011a). **Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - 2012/2015**. Disponível em:

<http://www4.planalto.gov.br/consea/noticias/imagens-1/livro-plano-nacional-caisan>. Acesso em: 07 março 2013.

\_\_\_\_\_. (2012). Ministério da Saúde. **Política Nacional de Alimentação e Nutrição**. Brasília, 2012. Disponível em: <http://189.28.128.100/nutricao/docs/geral/pnan2011.pdf>. Acesso em: 14 abril 2013. 84 p.

\_\_\_\_\_. (2012a). Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Marco de referência de educação alimentar e nutricional para as políticas públicas**. Brasília, 2012. Disponível em:

<http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-acoeducativas>. Acesso em: 14 abril 2013. 68 p.

\_\_\_\_\_. (2013). FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação). Ministério da Educação. **Alimentação escolar**. Disponível em:

<http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-apresentacao>. Acesso em: 02 de maio 2013.

BRITO, R. R. **Controle de qualidade**: a situação do armazenamento e manipulação dos alimentos do PNAE em municípios do Estado de São Paulo. 2011. 106 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Ensino em Ciências da Saúde) - Universidade Federal de São Paulo, São Paulo, 2011.

BURLANDY, L. A construção da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: estratégias e desafios para a promoção da intersetorialidade no âmbito federal de governo. **Ciênc. saúde coletiva**, v. 14, n. 3, p. 851-860, 2009.

CABRAL, H. C. O. **A educação alimentar e nutricional nos anos iniciais do ensino fundamental da rede pública municipal de Rio Verde-GO**. 2008. 112 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2008.

CAMARGO, M. L. M. **Contratação de serviços em alimentação escolar**: terceirização - um novo conceito de gestão em merenda. 2008. 102 f. Dissertação (Mestrado em Ciências) - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2008.

CAMPOS, A. K. C. **Avaliação das condições higienico-sanitárias de manipuladores de alimentos e utensílios de mesa de escolas públicas municipais de Natal, RN**. 2009. 50 f. Dissertação (Mestrado em Ciências da Saúde) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2009.

CAMPOS, G. W.; BARROS, R. B.; CASTRO, A. M. Avaliação de política nacional de promoção da saúde. **Ciênc. saúde coletiva**, v. 9, n. 3, p. 745-49, 2004.

CARDOSO, R. C. V.; GÓES, J. A. W.; ALMEIDA, R. C. C.; GUIMARÃES, A. G.; BARRETO, D. L.; SILVA, S. A. et al. Programa Nacional de Alimentação Escolar: há segurança na produção de alimentos em escolas de Salvador (Bahia)? **Rev. Nutr.**, v. 23, n. 5, p. 801-11, 2010.

CARDOSO, R. C. V.; ALMEIDA, R. C. C.; GUIMARÃES, A. G.; GÓES, J. A. W.; SANTANA, A. A.; SILVA, S. A. et al. Avaliação da qualidade microbiológica de alimentos prontos para consumo servidos em escolas atendidas pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Rev Inst Adolfo Lutz.**, v. 69, n. 2, p. 208-13, 2010a.

CARVALHO, A. T.; MUNIZ, V. M.; GOMES, J. F.; SAMICO, I. Programa de alimentação escolar no município de João Pessoa – PB, Brasil: as merendeiras em foco. **Interface (Botucatu)**, v.12, n.27, p. 823-34, 2008.

CARVALHO, C. M. P. **Proposta de avaliação do Programa Nacional de Alimentação Escolar para municípios no estado do Rio de Janeiro**. 2012. 147 f. Dissertação (Mestrado em alimentação, nutrição e saúde) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

CFN (Conselho Federal de Nutricionistas). (2005). **Resolução CFN nº 358 de 2005**. Dispõe sobre as atribuições do Nutricionista no âmbito do Programa de Alimentação Escolar (PAE) e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cfn.org.br/novosite/pdf/res/2005/res358.pdf>. Acesso em: 02 março 2013.

\_\_\_\_\_. (2010). **Resolução CFN nº 465, de 23 de agosto de 2010**. Dispõe sobre as atribuições do Nutricionista, estabelece parâmetros numéricos mínimos de referência no âmbito do Programa de Alimentação Escolar (PAE) e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cfn.org.br/novosite/arquivos/Resol-CFN-465-atribuicao-nutricionista-PAE.pdf>. Acesso em: 02 março 2013.

CHAVES, F. M. **Vidas negras que se esvaem**: experiências de saúde das funcionárias escolares em situações de trabalho. 2004. 230 f. Tese (Doutorado em Saúde Pública) - Escola Nacional de Saúde Pública, Rio de Janeiro, 2004.

CHAVES, L. G.; MENDES, P. N. R.; BRITO, R. R.; BOTELHO, R. B. A. O Programa Nacional de Alimentação Escolar como promotor de hábitos alimentares regionais. **Rev. Nutr.**, v. 22, n. 6, p. 857-66, 2009.

CHAVES, L. G.; SANTANA, T. C. M.; GABRIEL, C. G.; VASCONCELOS, F. A. G. Reflexões sobre a atuação do nutricionista no Programa Nacional de Alimentação Escolar no Brasil. **Ciênc. saúde coletiva**, v. 18, n. 4, p. 917-26, 2013.

CONTANDRIOPOULOS, A.; CHAMPAGNE, F.; POTVIN, L.; DENIS, J. L.; BOYLE, P. **Saber preparar uma pesquisa**: definição, estrutura, financiamento. São Paulo - Rio de Janeiro: Hucitec, Abrasco 1994. p. 215

CONTANDRIOPOULOS, A.; CHAMPAGNE, F.; DENIS, JL.; PINEAULT, R. A avaliação na área da saúde: conceitos e métodos. In: HARTZ, Z. M. A. (org.). **Avaliação em Saúde**: dos modelos conceituais à prática na análise da implantação de programas. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1997. p. 29-48.

COSTA, L. M. C. **Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) na perspectiva dos usuários**: um estudo de caso. 2004. 110 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) - Universidade Federal do Ceará, 2004.

COSTA, J. N. **Aspectos higiênico-sanitários de unidades de produção de alimentos**: estudo de caso de cozinhas das escolas da rede municipal de ensino fundamental de Urandi, Bahia. 2006. 96 f. Dissertação (Mestrado em Ciência e Tecnologia Alimentos) - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2006.

DANELON, M. S.; DANELON, M. A. S.; SILVA, M. V. Programa Nacional de Alimentação Escolar: experiências da autogestão e da terceirização. **Segurança Alimentar e Nutricional**, v. 16, n. 2, p. 110-33, 2009.

FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations). **Programas de Alimentación Escolar Sostenibles como Estrategia de Seguridad Alimentaria y Nutricional**. Disponível em: <http://www.rlc.fao.org/es/capacitacion/programas-de-alimentacion->

escolar-sostenibles-como-estrategia-de-seguridad-alimentaria-y-nutricional/. Acesso em: 14 maio 2013.

FELISBERTO, E. Da teoria à formulação de uma Política Nacional de Avaliação em Saúde: reabrindo o debate. **Ciênc. saúde coletiva.**, v. 11, n. 3, p.553-63, 2006.

FIGUEIRÓ, A. C.; FRIAS, P. G.; NAVARRO, L. M. Avaliação em saúde: conceitos básicos para a prática nas instituições. In: SAMICO, I.; FELISBERTO, E.; FIGUEIRÓ, A. C.; FRIAS, P. G. (orgs.). **Avaliação em saúde: bases conceituais e operacionais**. Rio de Janeiro: Medbook, 2010. p.01-13.

FLÁVIO, E. F.; BARCELOS, M. F. P.; CIRILLO, M. A.; RIBEIRO, A. H. Avaliação da alimentação escolar oferecida aos alunos do ensino fundamental das escolas municipais de Lavras, MG. **Ciênc. agrotec.**, v. 32, n. 6, p. 1879-87, 2008.

FREITAS, M. C. S.; MINAYO, M. C. S.; RAMOS, L. B.; FONTES, G. V.; SANTOS, L. A.; SOUZA, E. C. et al. Escola: lugar de estudar e de comer. **Ciênc. saúde coletiva.**, v. 18, n. 4, p. 979-85, 2013.

FROEHLICH, E. **A capacidade de “fazer diferente”**: os condicionantes legais e as estratégias de governança na implementação do programa de alimentação escolar em Dois Irmãos e Tapes (RS). 2010. 153 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

GABRIEL, C. G.; SANTOS, M. V.; VASCONCELOS, F. A. G. Avaliação de um programa para promoção de hábitos alimentares saudáveis em escolares de Florianópolis, Santa Catarina, Brasil. **Rev. Bras. Saude Mater. Infant.**, v. 8, n. 3, p. 299-308, 2008.

GABRIEL, C. G.; COSTA, L. C. F.; CALVO, M. C. M.; VASCONCELOS, F. A. G. Planejamento de cardápios para alimentação escolar de alunos de escolas públicas municipais: reflexão e ilustração deste processo em duas capitais brasileiras. **Rev. Nutr.**, v. 25, n. 3, p. 363-72, 2012.

GABRIEL, C. G.; MACHADO, M. S.; SCHMITZ, B. A. S.; CORSO, A. C. T.; CALDEIRA, G. V.; VASCONCELOS, F. A. G. Conselhos

Municipais de Alimentação Escolar em Santa Catarina: caracterização e perfil de atuação. **Ciênc. saúde coletiva.**, v. 18, n. 4, p. 971-78 2013.

GALANTE, A. P.; GAGLIANONE, C. P.; STEDEFELDT, E.; SCHWARTZMAN, F.; LIRA, P. I. C.; VOICI, S. M. et al. **Pesquisa Nacional do Consumo Alimentar e Perfil Nutricional de Escolares, Modelos de Gestão e de Controle Social do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): instrumentos, coleta de dados e sistema de monitoramento.** Rev. ASBRAN, Rio de Janeiro, v. 2, n. 2, 2009.

GALLINA, L. S.; TEO, C. R. P. A.; MUNARO, P. S.; OLIVEIRA, V. S. H. Representações sobre Segurança Alimentar e Nutricional nos Discursos de um Conselho de Alimentação Escolar. **Saúde Soc.**, v. 21, n. 1, p.89-102, 2012.

GOMES, R.; SOUZA, E. R.; MINAYO, M. C. S.; MALAQUIAS, J. V.; SILVA, C. F. R. Organização, processamento, análise e interpretação de dados: o desafio da triangulação. In: MINAYO, M. C. S.; ASSIS, S. G.; SOUZA, E. R. (orgs.). **Avaliação por triangulação de métodos: abordagem de programas sociais.** Rio de Janeiro: Fiocruz, 2005. p.185-221.

HARTZ, Z. M. A.; CHAMPAGNE, F.; CONTANDRIOPOULOS, A.; LEAL, M. C. Avaliação do Programa Materno-Infantil: análise de implantação em sistemas locais de saúde no Nordeste do Brasil. In: HARTZ, Z. M. A (org.) **Avaliação em Saúde: dos modelos conceituais à prática na análise da implantação de programas.** Rio de Janeiro: Fiocruz, 1997. p.89- 119.

HARTZ, Z. M. A. Dicionário da Educação Profissional em Saúde. Fundação Oswaldo Cruz. **Avaliação em saúde.** Rio de Janeiro, 2009. Disponível em:  
<http://www.epsjv.fiocruz.br/dicionario/verbetes/avasau.html>. Acesso em: 06 maio 2013.

HERNÁNDEZ, A. B.; SLAVUTZKY, S. M. B.; PADILHA, D. M. P. Avaliação do consumo da merenda escolar em escolas municipais de Porto Alegre. **Rev. Fac. Odontol. Porto Alegre**, v. 49, n. 1, p. 26-30, 2008.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). **Contagem da População 2007**. Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/contagem2007/contagem.pdf>. Acesso em: 01 abril 2013.

INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira). **Avaliação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE):** censo escolar 2004. - Brasília: INEP, 2007. 51p.

IPPOLITO-SHEPHERD, J.; CERQUEIRA, M. T.; ORTEGA, D. P. Iniciativa Regional Escuelas Promotoras de la Salud en las Américas. **IUHPE – Promotion & Education**, v. XII, n. 3-4, p. 220-29, 2005.

IULIANO, B. A.; MANCUSO, A. M. C.; GAMBARDELLA, A. M. D. Educação nutricional em escolas de ensino fundamental do município de Guarulhos-SP. **O Mundo da Saúde**, v. 33, n. 3, p. 264-72, 2009.

LINDEMAN, C. A. Delphi survey of priorities in clinical nursing research. **Nurs.Res.**, v.24, n.6, p.434-41, 1975.

LINSTONE, H. & TUROFF, M. **The Delphi Method: Techniques and Applications**. *Digital version*, 2002. 618 p. Disponível em: <http://is.njit.edu/pubs/delphibook/>. Acesso em: 07 abril 2012.

MACHADO, F. O. **“Controle social” no Programa Nacional de Alimentação Escolar:** desafios da democratização. 2011. 150 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Ensino em Ciências da Saúde) - Universidade Federal de São Paulo, São Paula, 2011.

MAGARINOS-TORRES, R.; OSORIO-DE-CASTRO, C. G. S.; PEPE, V. L. E. Critérios e indicadores de resultados para a farmácia hospitalar brasileira utilizando o método Delfos. **Cad. Saúde Pública**, v. 23, n. 8, p. 1791-802, 2007.

MEDINA, M. G.; SILVA, G. A. P.; AQUINO, R.; HARTZ, Z. M. A. Uso de modelos teóricos na avaliação em saúde: aspectos conceituais e operacionais. In: HARTZ, Z. M. A.; VIEIRA-DA-SILVA, L. M. (orgs.). **Avaliação em saúde:** dos modelos teóricos à prática na avaliação de programas e sistemas de saúde. Salvador: Edufba; Rio de Janeiro: Fiocruz, 2005. p. 41-64.

MELLO, A. L.; VIDAL JÚNIOR, P. O.; SAMPAIO, L. R.; SANTOS, L. A. S.; FREITAS, M. C. S.; FONTES, G. A. V. Perfil do nutricionista do Programa Nacional de Alimentação Escolar na região Nordeste do Brasil. **Rev. Nutr.**, v. 25, n. 1, p. 119-32, 2012.

MELO, C. C. R. **Análise da alimentação escolar do município de São João Evangelista-MG.** 2006. 87 f. Dissertação (Mestrado em Meio Ambiente e Sustentabilidade) - Centro Universitário de Caratinga, Minas Gerais, 2006.

MIELNICZUK, V. B. O. **Gosto ou Necessidade? Os significados da Alimentação Escolar no Município do Rio de Janeiro.** 2005. 202 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Agricultura e Sociedade) - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2005.

MINAYO, M. C. S. Conceito de avaliação por triangulação de métodos. In: MINAYO, M. C. S.; ASSIS, S. G.; SOUZA, E. R. (orgs.). **Avaliação por triangulação de métodos: abordagem de programas sociais.** Rio de Janeiro: Fiocruz, 2005. p.19-51.

MUNIZ, V. M.; CARVALHO, A. T. O Programa Nacional de Alimentação Escolar em município do estado da Paraíba: um estudo sob o olhar dos beneficiários do Programa. **Rev. Nutr.**, v. 20, n. 3, p. 285-96, 2007.

NEGREIROS, F. **A merenda escolar e seu potencial em face da segurança alimentar em Guaribas - PI.** 2009. 144 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2009.

NEITZKE, L.; MOLINA, M. D. C. B.; SALAROLI, L. B. Adequação nutricional da alimentação escolar em município rural – Espírito Santo, Brasil. **Nutrire**, v. 37, n. 1, p. 1-12, 2012.

NOGUEIRA, R. M. **O Programa Nacional de Alimentação Escolar como uma política pública: o caso de Campinas - SP.** 2005. 156 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.

OLIVEIRA, A. B. A. **Condição higiênico-sanitária da água, alimentos e ambiente de preparo da alimentação em escolas**

**públicas atendidas pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar no município de Porto Alegre - RS. 2011.** 167 f. Tese (Doutorado em Microbiologia Agrícola e do Ambiente) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

OLIVEIRA, A. B. A.; CAPALONGA, R.; SILVEIRA, J. T.; TONDO, E. C.; CARDOSO, M. R. I. Avaliação da presença de microrganismos indicadores higiênico-sanitários em alimentos servidos em escolas públicas de Porto Alegre, Brasil. **Ciênc. saúde coletiva.**, v. 18, n. 4, p. 955-62, 2013.

PANELLI-MARTINS, B. E.; SANTOS, S. M. C.; ASSIS, A. M. O. Segurança alimentar e nutricional: desenvolvimento de indicadores e experimentação em um município da Bahia, Brasil. **Rev. Nutr.**, v. 21, p. 65s-81s, 2008.

PECORARI, R. C. F. **Uma proposta de inovação no cardápio escolar baseada na avaliação do programa de alimentação escolar, de Piracicaba - SP.** 2006. 165 f. Dissertação (Mestrado em Ciências dos Alimentos e Nutrição) - Universidade Estadual Paulista, Araraquara, 2006.

PEDRAZA, D. F. Medicion de la Seguridad Alimentaria y Nutricional. **Revista Salud Pública y Nutrición**, v. 6, n. 2, 2005.

Disponível em:  
<http://www.respyn.uanl.mx/vi/2/ensayos/MedicionSAyN.htm>. Acesso em: 01 junho 2012.

PIOLA, S. F.; VIANNA, S. M.; VIVAS-CONSUELO, D. Estudo Delphi: atores sociais e tendências do sistema de saúde brasileiro. **Cad. Saúde Pública**, v. 18, p. S181-S190, 2002.

PIPITONE, M. A. P.; OMETTO, A. M. H.; SILVA, M. V.; STURION, G. L.; FURTUOSO, M. C. O.; OETTERER, M. Atuação dos conselhos municipais de alimentação escolar na gestão do programa nacional de alimentação escolar. **Rev. Nutr.**, v. 16, n. 2, p. 143-54, 2003.

REBRAE (Rede Brasileira de Alimentação e Nutrição do Escolar). **Centros Colaboradores.** Disponível em:  
[http://www.rebrae.com.br/centros\\_colaboradores.html](http://www.rebrae.com.br/centros_colaboradores.html). Acesso em: 28 abril 2013.

RECINE, E.; GOMES, R. C. F.; FAGUNDES, A. A.; PINHEIRO, A. R. O.; TEIXEIRA, B. A.; SOUSA, J. S. et al. A formação em saúde pública nos cursos de graduação de nutrição no Brasil. **Rev. Nutr.**, v. 25, n. 1, p. 21-33, 2012.

RODRIGUES, G. K. D. **Segurança alimentar em unidades de alimentação e nutrição escolar: aspectos higiênico-sanitários e produção de resíduos orgânicos.** 2007. 123 f. Dissertação (Mestrado em Nutrição) - Universidade Federal de Viçosa, Minas Gerais, 2007.

ROSA, M. S.; NEGREIROS, S. R. F.; SEBRA, L. M. J.; STAMFORD, T. L. M. Monitoramento de tempo e temperatura de distribuição de preparações à base de carne em escolas municipais de Natal (RN). **Rev. Nutr.**, v. 21, n. 1, p. 21-8, 2008.

SAMICO, I.; FIGUEIRÓ, A. C.; FRIAS, P. G. Abordagens metodológicas na avaliação em saúde. In: SAMICO, I.; FELISBERTO, E.; FIGUEIRÓ, A. C.; FRIAS, P. G. (orgs.). **Avaliação em saúde: bases conceituais e operacionais.** Rio de Janeiro: Medbook, 2010. p.15-28.

SANTANA, T. C. M.; RUIZ-MORENO, L. Formação do nutricionista do PNAE. **Nutrire**, v. 37, n. 2, p. 183-98, 2012.

SANT'ANNA, O. S. **Gestão descentralizada do Programa Nacional de Alimentação Escolar: análise comparativa em municípios mineiros.** 2008. 138 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho/Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2008.

SANTA CATARINA. **Lei nº 15.265, de 18 de agosto de 2010.** Autoriza o Poder Executivo a instituir o Programa de Prevenção e Tratamento da Obesidade Infantil nas instituições de ensino públicas e privadas do Estado de Santa Catarina. Disponível em: [http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/11\\_05\\_2011\\_14.13.35.5f90e822e7ae6b3fb1e5bc59b147cb5a.pdf](http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/11_05_2011_14.13.35.5f90e822e7ae6b3fb1e5bc59b147cb5a.pdf). Acesso em: 04 maio 2013.

SANTOS, L. M. P.; SANTOS, S. M. C.; SANTANA, L. A. A.; HENRIQUE, F. C. S.; MAZZA, R. P. D.; SANTOS, L. A. S. et al. Avaliação de políticas públicas de segurança alimentar e combate à

fome no período 1995-2002. 4 – Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Cad. Saúde Pública**, v. 23, n. 11, p. 2681-93, 2007.

SANTOS, M. P. R. **Segurança do alimento**: características do programa de alimentação escolar no município de Pirai - RJ. 2010. 90 f. Dissertação (Mestrado em Ciência e Tecnologia de Alimentos) - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2010.

SARAIVA, E. B.; SILVA, A. P. F.; SOUSA, A. A.; CERQUEIRA, G. F.; CHAGAS, C. M. S.; TORAL, N. Panorama da compra de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Ciênc. saúde coletiva.**, v. 18, n. 4, p. 927-35, 2013.

SILVA, A. V. **Avaliação do Programa Nacional de Alimentação Escolar em âmbito municipal**: subsídios para o desenvolvimento de uma metodologia. 2009. 129 f. Dissertação (Mestrado em Alimentos, Nutrição e Saúde) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2009.

SILVA, L. M. V.; FORMIGLI, V. L. A. A avaliação em saúde: limites e perspectivas. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 10, n. 1, p. 80-91, 1994.

SILVA, K. L.; RODRIGUES, A. T. Ações intersetoriais para promoção da saúde na Estratégia Saúde da Família: experiências, desafios e possibilidades. **Rev. bras. enferm.**, v. 63, n. 5, p. 762-769, 2010.

SILVA, M. M. D. C.; GREGÓRIO, E. L. Avaliação da composição nutricional dos cardápios da alimentação escolar das escolas da rede municipal de Taquaraçu de Minas – MG. **HU Revista**, v. 37, n. 3, p. 387-94, 2012.

SOARES, T. M. B. **Uma proposta para análise do PNAE na perspectiva do direito humano à alimentação adequada**: desenvolvimento metodológico e aplicação. 2012. 109 f. Dissertação (Mestrado em Alimentos, Nutrição e Saúde) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012.

SOUZA, A. L. C.; MAMEDE, M. E. O. Estudo sensorial e nutricional da merenda escolar de uma escola da cidade de Lauro de Freitas-BA. **Rev Inst Adolfo Lutz.**, v. 69, n. 2, p. 255-60, 2010.

SPINELLI, M. A. S.; CANESQUI, A. M. O programa de alimentação escolar no estado de Mato Grosso: da centralização à descentralização (1979 - 1995). **Rev. Nutr.**, v. 15, n. 1, p. 105-17, 2002.

SPINELLI, M. A. S.; CANESQUI, A. M. Descentralização do Programa de Alimentação Escolar em Cuiabá: 1993-1996. **Rev. Nutr.**, v. 17, n. 2, p. 151-65, 2004.

SPINOLA, A. W. P. **Técnica prospectiva Delfos**: abordagem teórico-prática. São Paulo: SM Gráfica e Editora Ltda, 1997.

STOLARSKI, M. C. **Caminhos da alimentação escolar no Brasil**: análise de uma política pública no período de 2003-2004. 2005. 160 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2005.

STURION, G. L.; SILVA, M. V.; OMETTO, A. M. H.; FURTUOSO, M. C. O.; PIPITONE, M. A. P. Fatores condicionantes da adesão dos alunos ao Programa de Alimentação Escolar no Brasil. **Rev. Nutr.**, v. 18, n. 2, p. 167-81, 2005.

TAKAHASHI, M. A. B. C.; PIZZI, C. R.; DINIZ, E. P. H. Nutrição e dor: o trabalho das merendeiras nas escolas públicas de Piracicaba – para além do pão com leite. **Rev. bras. Saúde ocup.**, v. 35, n. 122, p. 362-73, 2010.

TEO, C. R. P. A.; CORRÊA, E. N.; GALLINA, L. S., FRANSOZI, C. Programa Nacional de Alimentação Escolar: adesão, aceitação e condições de distribuição de alimentação na escola. **Nutrire**, v. 34, n. 3, p. 165-85, 2009.

TEO, C. R. P. A.; MONTEIRO, C. A. Marco legal do Programa Nacional de Alimentação Escolar: uma releitura para alinhar propósitos e práticas na aquisição de alimentos. **Rev. Nutr.**, v. 25, n. 5, p. 657-68, 2012.

TOBAR, F.; YALOUR, M. R. **Como fazer teses em saúde pública**: conselhos e idéias para formular projetos e redigir teses e informes de pesquisas. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2001. 172p.

WFP (World Food Programme). (2010). **Learning from experience good practices from 45 years of school feeding**. 68 p. Disponível em: <http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/communications/wfp223424.pdf>. Acesso em: 10 junho 2013.

\_\_\_\_\_. (2013). **School Meals**. Disponível em: <http://www.wfp.org/school-meals>. Acesso em: 01 junho 2013.

OMS (Organização Mundial da Saúde). (1996). **Escolas Promotoras de Saúde: modelo e guia para a ação**. Washington (D.C.): OPAS. 1996. (Série HSS/Silos).

\_\_\_\_\_. (2004). **Global strategy on diet, physical activity and health**. Fifty-seventh World Health Assembly. WHA57.17. Geneva, WHO, 2004.

\_\_\_\_\_. (2008). **Modelo de política escolar: implementação da Estratégia Global da OMS para Alimentação, Atividade Física e Saúde**. 56p. Disponível em: [http://new.paho.org/hq/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_details&gid=17778&Itemid=1396](http://new.paho.org/hq/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=17778&Itemid=1396). Acesso em: 19 maio 2013.

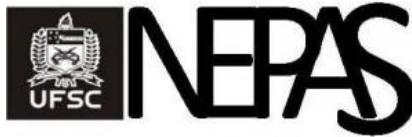
NAÇÕES UNIDAS. **The Universal Declaration of Human Rights**, de 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <http://www.un.org/en/documents/udhr/>. Acesso em: 19 maio 2013.

VÍCTORA, C. G.; KNAUTH, D. R.; HASSEN, M. N. A. **Pesquisa qualitativa em saúde: uma introdução ao tema**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2000. 136p.

WRIGHT, J. T. C.; GIOVINAZZO, R. A. Delphi - uma ferramenta de apoio ao planejamento prospectivo. **Cad Pesq Adm.**, v. 1, n. 12, p. 54-65, 2000. Disponível em: <http://www.ead.fea.usp.br/cad-pesq/arquivos/C12-art05.pdf>. Acesso em: 19 maio 2013.

YIN, R. K. **Estudo de Caso: planejamento e métodos**. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010. 248p.

**APÊNDICE A – Carta enviada aos participantes do Método Delphi  
contendo uma síntese dos resultados da primeira rodada**



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE CIÊNCIAS DA SAÚDE  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SAÚDE PÚBLICA

Prezado Colaborador,

Estamos iniciando a 2ª rodada do Método Delphi e agradecemos seu esforço e dedicação em contribuir com esta pesquisa, que tem como objetivo geral “*desenvolver e aplicar um modelo avaliativo para a gestão municipal do PNAE*”, com foco nas ações direcionadas ao **ensino fundamental**.

Seguem algumas considerações e esclarecimentos gerais após a análise das contribuições de todos os pesquisadores:

- As notas atribuídas pelos pesquisadores atingiram níveis **satisfatórios**. Dentre os 29 itens avaliados, 16 (**55%**) receberam nota  $\geq 9,0$ ; 12 (**41,5%**) receberam nota entre 7,0 e 9,0 e um item (**3,5%**) recebeu pontuação inferior a 7,0;

- Recebemos contribuições de naturezas diversas. Muitas contribuições referiam-se à ampliação do número de alternativas das questões propostas e a modificações no formato das questões, como inclusão de tabelas/quadros para coleta de dados. Outras, sugeriam um maior detalhamento nas questões e/ou reformulações de alguns itens;

- Considerando-se que o pesquisador irá **visitar cada local** para fazer a coleta de dados, procuramos incorporar cada sugestão recebida ao material. Todavia, a análise das sugestões recebidas indicou que a forma de algumas questões, principalmente as que apresentaram alternativas de respostas, induziu ao entendimento de que as respostas seriam prioritariamente fechadas. Gostaríamos de reforçar que este modelo de avaliação será aplicado somente em **10 municípios**, por meio de **entrevista direta** com o Responsável Técnico pelo PNAE. Por esse motivo, o instrumento em construção pode ser menos restrito em alternativas, permitindo respostas abertas dentro do protocolo de interesse do pesquisador. Tal protocolo é orientado pelo objetivo e justificativa (*rationale*) de cada indicador. Esta primeira aplicação do modelo busca aprofundar as especificidades e explorar as possibilidades de respostas para desenvolvimento de instrumento para aplicação

periódica e em larga escala. Desta forma, objetivando incorporar as contribuições e ampliar as possibilidades na coleta de dados, optamos por retirar as alternativas de algumas questões propostas. Todas as respostas serão anotadas pelo pesquisador dentro do protocolo estabelecido.

- Visando facilitar a compreensão do documento, optamos por **excluir o formato/redação antiga** do novo arquivo.

Diante destes esclarecimentos estamos enviando três documentos para o prosseguimento do Delphi:

**1º Documento:** Arquivo reformulado após as contribuições, contendo a caracterização dos municípios, dimensões, subdimensões, indicadores e questões que comporão o instrumento de coleta de dados. As modificações no instrumento estão destacadas em vermelho;

**2º Documento:** Arquivo específico sobre as suas contribuições. Procuramos observar todas as contribuições e ajustá-las dentro do objetivo de cada dimensão, subdimensão e indicador;

**3º Documento:** Arquivo original com suas contribuições, para seu maior controle sobre todas as etapas da pesquisa.

Ao final de cada documento reservamos espaços para comentários, **caso considere necessário**.

Mais uma vez agradecemos e nos colocamos a disposição,

*Cristine Garcia Gabriel - Doutoranda em Saúde Coletiva/UFSC - 48-99091226*

*Prof. Dra. Maria Cristina Marino Calvo - Departamento de Saúde Pública (UFSC) - Coordenadora da pesquisa*

**APÊNDICE B – Dimensão político-organizacional da gestão do  
PNAE**

## 1ª DIMENSÃO: POLÍTICO-ORGANIZACIONAL

DIMENSÃO	JUSTIFICATIVA		CÁLCULO DA DIMENSÃO
<b>POLÍTICO-ORGANIZACIONAL</b>	<p>A gestão do PNAE em âmbito municipal é responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação, que deve garantir na escola o acesso universal, equânime, regular e contínuo à alimentação saudável; apoiar o desenvolvimento sustentável e o controle social; promover o resgate dos hábitos alimentares regionais e; planejar e monitorar as ações de oferta da alimentação escolar e as ações de educação alimentar e nutricional. A dimensão político-organizacional do modelo avaliativo apresenta as áreas em que o gestor deve atuar para que o PNAE atinja seus objetivos de modo satisfatório. Tal dimensão está disposta em três subdimensões: recursos, atuação intersetorial e controle social.</p>		<p><i>19-21 = Bom (7)</i>  <i>8-18 = Reg (5)</i>  <i>0-7 = Ruim (0)</i></p> <p><b>Julgamento:</b></p> <p><b><i>Bom (7)</i></b>  <b><i>Regular (5)</i></b>  <b><i>Ruim (0)</i></b></p>
	SUBDIMENSÕES	PARÂMETRO	
	<i>I. Recursos</i>	<i>Bom (7) Regular (5) Ruim (0)</i>	
	<i>II. Atuação intersetorial</i>	<i>Bom (7) Regular (5) Ruim (0)</i>	
	<i>III. Controle social</i>	<i>Bom (7) Regular (5) Ruim (0)</i>	

**1ª SUBDIMENSÃO: RECURSOS**

SUBDIMENSÃO	JUSTIFICATIVA		CÁLCULO DA SUBDIMENSÃO
<b>RECURSOS</b>	São atribuições do gestor municipal garantir: profissionais qualificados para o Programa, em quantidade adequada, de forma continuada e com condições satisfatórias para desenvolver o trabalho; adequação dos locais de produção e fornecimento de refeições às boas práticas para serviços de alimentação e recursos financeiros compatíveis com as necessidades do PNAE.		48-56 = Bom (7) 22-47 = Reg (5) 0-21 = Ruim (0)
<b>INDICADOR</b>		<b>PARÂMETRO</b>	<p align="center"><b>Julgamento:</b></p> <p align="center"><b>Bom (7)</b> <b>Regular (5)</b> <b>Ruim (0)</b></p>
<i>I. Participação da EE na execução financeira do PNAE</i>		<i>Bom (7) Regular (5) Ruim (0)</i>	
<i>II. Adequação do quadro de nutricionistas</i>		<i>Bom (7) Ruim (0)</i>	
<i>III. Adequação da equipe de produção das refeições</i>		<i>Bom (7) Regular (5) Ruim (0)</i>	
<i>IV. Qualificação do profissional</i>		<i>Bom (7) Regular (5) Ruim (0)</i>	
<i>V. Condições para o trabalhador</i>		<i>Bom (7) Regular (5) Ruim (0)</i>	
<i>VI. Condições para o trabalho</i>		<i>Bom (7) Regular (5) Ruim (0)</i>	
<i>VII. Condições adequadas para armazenamento e preparo dos alimentos</i>		<i>Bom (7) Regular (5) Ruim (0)</i>	
<i>VIII. Local adequado para as refeições</i>		<i>Bom (7) Regular (5) Ruim (0)</i>	

INDICADOR	JUSTIFICATIVA				CÁLCULO DO INDICADOR
<b>I. Participação da EE na execução financeira do PNAE</b>	A transferência de recursos financeiros do gestor federal para o PNAE possui caráter complementar, para a aquisição exclusiva de alimentos (BRASIL, 2009a). Embora a gestão municipal contribua por meio de despesas de contrapartida obrigatória, como contas de luz, água, infra-estrutura das escolas e recursos humanos, entende-se que a contrapartida municipal deve também contemplar a aquisição de alimentos, visando qualificar a alimentação.				
<i>Medidas</i>	<i>Justificativa</i>	<i>Cálculo</i>	<i>Fonte</i>	<i>Parâmetro</i>	
<p><i>1. Investimento financeiro da SME nos alimentos destinados ao PNAE, em relação ao recurso repassado pelo FNDE</i></p>	<p><i>Res 38/2009/FNDE - Art. 6º - FNDE: responsável pela transferência de recursos para compra de alimentos e; EE: responsável pela utilização e complementação dos recursos. BELIK &amp; CHAIM (2009) - investigaram 670 municípios (2004 e 2005), encontrando uma média de 56% de complementação (não exclusiva para alimentos). Esta medida objetiva avaliar o esforço financeiro do gestor em investir nos alimentos destinados ao PNAE, não restringindo a execução do Programa apenas ao uso do repasse do FNDE.</i></p>	<p>Contrapartida mun. em alimentos * 100 / Recursos transferidos pelo FNDE</p>	<p>Documental <i>(Demonst. Sintético Anual da Execução Físico-Financeira)</i></p>	<p>&gt; 50%: bom (7) Entre 30 e 50%: regular (5) &lt;30: ruim (0)</p>	<p><i>12-14 = Bom (7)</i> <i>6-11 = Reg (5)</i> <i>0-5 = Ruim (0)</i></p> <p><b><i>Julgamento:</i></b> <b><i>Bom (7)</i></b> <b><i>Regular (5)</i></b> <b><i>Ruim (0)</i></b></p>

INDICADOR	JUSTIFICATIVA			CÁLCULO DO INDICADOR
2. <i>Utilização do recurso</i>	<p><i>Res 38/2009/FNDE - Art. 9 - A transferência de recursos pelo FNDE deverá ocorrer em até 10 parcelas/ano e, se a EE utilizá-los parcialmente, o saldo será reprogramado para o exercício seguinte (Art. 30).</i></p> <p>Espera-se que a gestão municipal se planeje adequadamente para não deixar de utilizar os recursos. Esta medida indica a habilidade do gestor na plena utilização dos recursos federais.</p>	Saldo financeiro * 100 / Recursos transferidos pelo FNDE	Documental  <i>(Demonst. Sintético Anual da Execução Físico-Financeira)</i>	Saldo < 10%: bom (7)  Entre 10 e 20%: regular (5)  > 20%: ruim (0)

INDICADOR	JUSTIFICATIVA				CÁLCULO DO INDICADOR
<b>II. Adequação do quadro de nutricionistas</b>	A Resolução n° 465/2010 do CFN apresenta parâmetros mínimos para o número de nutricionistas na educação básica (CFN, 2010), para garantia de princípios e diretrizes que tratam da promoção da alimentação escolar saudável. O cumprimento dos parâmetros é um indicativo da importância que o gestor dá ao Programa e um fator sugestivo de melhor execução do mesmo.				
<b>Medidas</b>	<b>Justificativa</b>	<b>Cálculo</b>	<b>Fonte</b>	<b>Parâmetro</b>	7 = Bom (7) 0 = Ruim (0)
1. Relação nutricionista / escolar	Para que o nutricionista possa cumprir satisfatoriamente suas atribuições, é essencial que o município garanta o número adequado de profissionais.  Em municípios com mais de 5.000 alunos, a Resolução n° 465/2010/CFN normatiza, no mínimo, 1RT + 3QT e + 01QT a cada 2.500 alunos. A carga horária mínima semanal recomendada é de 30 horas.	<u>Mais de 500 alunos*</u>	Entrevista	N° de horas disponibilizadas de ntr ≥ n° horas necessárias: bom (7)  N° de horas disponibilizadas de ntr < n° horas necessárias: ruim (0)	<b>Julgamento:</b>  <b>Bom (7)</b> <b>Ruim (0)</b>

\* **Mais de 5000 alunos** (nesse caso, o município necessita dispor dos 4 profissionais supracitados pela Res 465/2010/CFN, devendo assegurar também os demais profissionais conforme o seu alunado). Cálculos para verificar adequação do município:

$$\boxed{(N^\circ \text{ alunos} - 5000)/2500 = N^\circ \text{ de nutr. QT}} + \boxed{4 \text{ exigidos pela Res 465/2010/CFN}} = \underline{N^\circ \text{ de nutr. necessários}} \text{ (de 30 hrs/sem)}$$

 N° de nutricionistas necessários x 30 horas = N° horas necessárias

**\*\*O número de horas necessárias de nutricionistas deve ser comparado ao número de horas disponibilizadas pelo município, que é calculado da seguinte maneira: N° de ntr x 20hrs + N° de ntr x 30 horas + N° de ntr x 40 horas + N° de ntr x 44 horas = N° de horas disponibilizadas de nutricionistas**

INDICADOR	JUSTIFICATIVA				CÁLCULO DO INDICADOR
<b>III. Adequação da equipe de produção das refeições</b>	As transformações na trajetória do PNAE têm ampliado as demandas dos envolvidos em sua execução. Mesmo com a inexistência de parâmetros específicos para manipuladores de alimentos do PNAE (BRASIL, 2009a, 2009b; CFN, 2010), este indicador deve ser avaliado com base nas regulamentações para os serviços de alimentação coletiva. A gestão deve assegurar o número adequado de manipuladores de alimentos para o PNAE, evitando sobrecargas de trabalho e prejuízos a saúde dos trabalhadores e à qualidade da refeição oferecida.				<i>12-14 = Bom (7)</i>
<i>Medidas</i>	<i>Justificativa</i>	<i>Cálculo</i>	<i>Fonte</i>	<i>Parâmetro</i>	<i>7-11 = Reg (5)</i>
<i>1. Relação refeições / manipuladores de alimentos</i>	<i>BELIK &amp; CHAIM (2009) – em pesquisa com 670 municípios encontraram uma média de 159 refeições/dia em 2004 e 148 refeições/dia em 2005. SILVA FILHO (1996) recomenda 01 funcionário para até 50 refeições/turno, no caso de restaurantes comerciais econômicos. Devido à ausência de regulamentos específicos, e, visando à saúde dos trabalhadores, pactuou-se o limite desejável de até 100 refeições/manipulador de alimento na escola.</i>	Nº de refeições servidas / Nº total de manipuladores	Entrevista	≤ 100/1: bom (7) Entre 101 a 150: regular (5) > 151: ruim (0)	<i>0-6 = Ruim (0)</i>  <b>Julgamento:</b>  <i>Bom (7)</i> <i>Regular (5)</i> <i>Ruim (0)</i>

INDICADOR	JUSTIFICATIVA				CÁLCULO DO INDICADOR
<p>2. <i>Execução pelos manipuladores de alimentos de atribuições extras ao PAE</i></p>	<p>Entende-se a execução de atribuições extras ao PNAE pela equipe de produção de refeições como indicativo de desvio de função em relação à preparação de refeições. Esse fato sugere problemas relacionados à gestão do Programa, uma vez que esses atores não deveriam exercer outras funções.</p>	<p>Execução de atribuições extras ao PAE, durante a jornada de trabalho</p>	<p>Entrevista</p>	<p>Sim: ruim (0) Não: bom (7)</p>	

INDICADOR	JUSTIFICATIVA				CÁLCULO DO INDICADOR
<b>IV. Qualificação do profissional</b>	O atendimento satisfatório dos princípios e diretrizes do PNAE exige a constante qualificação dos profissionais envolvidos, cabendo ao gestor municipal propiciar aos seus trabalhadores a formação adequada.				
<b>Medidas</b>	<b>Justificativa</b>	<b>Cálculo</b>	<b>Fonte</b>	<b>Parâmetro</b>	
<p><i>I. Existência na SME de programa de formação introdutório para novos manipuladores de alimentos</i></p>	<p><i>Res 38/2009/FNDE - Art. 17 - Compete aos municípios realizar, em parceria com o FNDE, a capacitação dos recursos humanos.</i></p> <p><i>Res 465/2010/CFN - Art 4º - Compete ao nutricionista participar do recrutamento, seleção e capacitação de pessoal atuante no PNAE.</i></p> <p><i>Considerando-se as inúmeras peculiaridades do PNAE, bem como o papel de extrema relevância desempenhado pelos manipuladores de alimentos, entende-se que a formação desses atores deve ocorrer previamente às atividades no Programa.</i></p>	<p>Exist. na SME de programa de formação introdutório para manip.</p>	<p>Entrevista</p>	<p>Sim: bom (7)</p> <p>Não: ruim (0)</p>	<p><i>12-14 = Bom (7)</i></p> <p><i>7-11 = Reg (5)</i></p> <p><i>0-6 = Ruim (0)</i></p> <p><b>Julgamento:</b></p> <p><b>Bom (7)</b></p> <p><b>Regular (5)</b></p> <p><b>Ruim (0)</b></p>

INDICADOR	JUSTIFICATIVA			CÁLCULO DO INDICADOR	
<p>2. <i>Quantitativo de manipuladores de alimentos formados nos últimos 2 anos</i></p>	<p>RDC 216/2004 - 4.6.7 - Os manipuladores de alimentos devem ser capacitados periodicamente em higiene pessoal, manipulação higiênica dos alimentos e doenças transmitidas por alimentos.</p> <p>Considera-se fundamental que os manipuladores sejam periodicamente formados em temas de interesse geral para o PNAE, abarcando esses a manipulação de alimentos ou não. A medida indica a preocupação da gestão com a qualificação das atividades desse ator e, conseqüentemente, com a qualificação da refeição ofertada.</p>	<p>Nº de manip. que participaram de pelo menos um curso de formação, oferecido pelo município nos últimos 02 anos *100 / Nº total de manip.</p>	<p>Entrevista</p>	<p>100%: bom (7) 75 a 99%: reg (5) &lt; 75%: ruim (0)</p>	

INDICADOR	JUSTIFICATIVA				CÁLCULO DO INDICADOR
<b>V. Condições para o trabalhador</b>	A gestão municipal deve oferecer condições suficientes e adequadas de trabalho para os nutricionistas e manipuladores de alimentos do PNAE (BRASIL, 1977), visando melhorias nos níveis de satisfação dos mesmos. Essa ação é considerada como estratégica para o aumento da fixação dos profissionais (MEDEIROS et al., 2010).				
<b>Medidas</b>	<b>Justificativa</b>	<b>Cálculo</b>	<b>Fonte</b>	<b>Parâmetro</b>	
<b>1. % de itens atendidos - nutricionistas:</b>					$\geq 75\%$ : 3 ou 4 sim - bom (7) $< 75\%$ : 1 ou 2 sim - ruim (0)
a) <i>Adequação do salário base ao piso nacional</i>	Piso Nacional de Referência para 44 horas semanais = R\$1.651,04 (disponível em: <a href="http://www.fnn.org.br/tabela.php">http://www.fnn.org.br/tabela.php</a> , acesso em: nov 2012)	Salário base $\geq$ R\$1.651,04	Entrevista	Sim ou não	<b>Julgamento:</b>  <b>Bom (7)</b> <b>Regular (5)</b> <b>Ruim (0)</b>
b) <i>Existência de plano de saúde para nutr.</i>	A gestão do PNAE deve garantir condições adequadas de trabalho para nutricionistas.	Exist. de plano de saúde	Entrevista	Sim ou não	
c) <i>Existência de plano de carreira para nutr.</i>		Exist. de plano de carreira	Entrevista	Sim ou não	
d) <i>Recebimento de vale refeição pelos nutr.</i>		Receb. de vale refeição	Entrevista	Sim ou não	

INDICADOR	JUSTIFICATIVA				CÁLCULO DO INDICADOR
<b>2. % de itens atendidos - manipuladores de alimentos:</b>					≥ 75%: 3 ou 4 sim - bom (7) < 75%: 1 ou 2 sim - ruim (0)
<i>a) Existência de plano de saúde para manip.</i>	A gestão do PNAE deve garantir condições adequadas de trabalho para manipuladores de alimentos.	Exist. de plano de saúde	Entrevista	Sim ou não	
<i>b) Existência de plano de carreira para manip.</i>		Exist. de plano de carreira	Entrevista	Sim ou não	
<i>c) Recebimento de vale refeição pelos manip.</i>		Receb. de vale refeição	Entrevista	Sim ou não	
<i>d) Recebimento de vale transporte pelos manip.</i>		Receb. de vale transporte	Entrevista	Sim ou não	

INDICADOR	JUSTIFICATIVA				CÁLCULO
<b>VI. Condições para o trabalho</b>	É atribuição da gestão municipal assegurar condições satisfatórias para o pleno desenvolvimento das atividades técnicas dos nutricionistas e manipuladores de alimentos do PNAE.				
<i>Medidas</i>	<i>Justificativa</i>	<i>Cálculo</i>	<i>Fonte</i>	<i>Parâmetro</i>	
<b>1. % de itens atendidos - nutricionistas:</b>				$\geq 75\%$ : 4 ou 5 sim - bom (7) $< 75\%$ : 1, 2 ou 3 sim - ruim (0)	<b>14 = Bom (7)</b> <b>7-13 = Reg (5)</b> <b>0-6 = Ruim (0)</b>
a) <i>Exist. de sala de trabalho adequada para os nutr.</i>	A gestão deve garantir condições que possibilitem a plena execução das atividades previstas para os nutricionistas.	Exist. de sala adequada	Entrevista	Sim ou não	<b>Julgamento:</b>  <b>Bom (7)</b> <b>Regular (5)</b> <b>Ruim (0)</b>
b) <i>Exist. de softwares computacionais adequados para os nutr.</i>		Exist. de softwares comp.	Entrevista	Sim ou não	
c) <i>Exist. de equipamentos de avaliação nutricional em n. suficiente e em bom estado de conservação</i>		Exist. de equip. de avaliação nutr.	Entrevista	Sim ou não	
d) <i>Disp. adequada de locomoção para os nutr. realizarem as atividades técnicas</i>		Disp. adequada de locomoção	Entrevista	Sim ou não	
e) <i>Disp. de materiais educativos para realização de práticas educativas por parte dos nutr.</i>		Disp. de materiais educativos	Entrevista	Sim ou não	

INDICADOR	JUSTIFICATIVA			CÁLCULO
<b>2. % de itens atendidos - manipuladores de alimentos:</b>				$\geq 75\%$ : 3 sim - bom (7) $< 75\%$ : 1 ou 2 sim - ruim (0)
<p>a) Disp. de uniformes em quantidade adequada para os manipul.</p>	<p><i>Res 216/2004 - 4.6.3 - Os manipuladores devem ter asseio pessoal, apresentando-se com uniformes compatíveis à atividade, conservados e limpos. Os uniformes devem ser trocados, no mínimo, diariamente e usados exclusivamente nas dependências internas do estabelecimento. O gestor deve garantir aos manipul.: calças; camisetas; calçados fechados - sugere-se calçado com sistema de amortecimento e sola ante-derrapante; avental de algodão e plástico; luvas de borracha; touca (ABERC, 2009).</i></p>	<p>Disp. mínima de calça, camiseta, calçados fechados, touca descartável, luvas e avental adequados</p>	Entrevista	Sim ou não
<p>b) Disp. de EPI para os manipul.</p>	<p><i>Decreto-Lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943 - Aprova a CLT. - Art. 166 - A empresa é obrigada a fornecer aos empregados, gratuitamente, EPI adequado ao risco e em perfeito estado de conservação e funcionamento, sempre que necessário (Idem Ministério do Trabalho e Emprego - Norma Reguladora 6).</i></p>	<p>Disp. mínima de calçado fechado, avental térmico, luvas térmicas e de borracha</p>	Entrevista	Sim ou não

INDICADOR	JUSTIFICATIVA			CÁLCULO	
<p><i>c) Exist. de normas de gestão para realização de exames médicos periódicos para os manip.</i></p>	<p><i>RDC 216/2004 - 4.11.8 Os POP relacionados à higiene e saúde dos manipuladores devem especificar os exames aos quais os manipuladores de alimentos são submetidos, bem como a periodicidade de sua execução.</i></p> <p><i>Portaria SVS/MS nº 326, de 30 de julho de 1997 - As pessoas que mantêm contatos com alimentos devem submeter-se aos exames médicos e laboratoriais que avaliem a sua condição de saúde antes do início de sua atividade e/ou periodicamente, após o início das mesmas.</i></p>	<p>Exist. de normas de gestão para realização de exames médicos periódicos para os manip.</p>	<p>Entrevista</p>	<p>Sim ou não</p>	

INDICADOR	JUSTIFICATIVA				CÁLCULO DO INDICADOR
<b>VII. Condições adequadas para armazenamento e preparo dos alimentos</b>	A gestão municipal deve promover ações relacionadas à infraestrutura e saneamento básico nos estabelecimentos escolares sob sua responsabilidade (BRASIL, 2009a, 2009b). Para isto, deve respeitar a Resolução nº 216/2004/ANVISA, garantindo que os locais de armazenamento dos alimentos e de preparo das refeições estejam de acordo com as boas práticas para serviços de alimentação (BRASIL, 2004).				
<i>Medidas</i>	<i>Justificativa</i>	<i>Cálculo</i>	<i>Fonte</i>	<i>Parâmetro</i>	21 = Bom (7)
1. <i>Existência de Manual de Boas Práticas (MBP) nas escolas</i>	RDC 216/2004/ANVISA - 4.11.1 - Os serviços de alimentação devem dispor de MBP e de POPs, acessíveis aos funcionários.	Exist. de MBP em 100% das escolas	Entrevista	Sim: bom (7) Não: ruim (0)	8-20 = Reg (5) 0-7 = Ruim (0)
2. <i>Existência de Procedimentos Operacionais Padronizados (POPs) nas escolas</i>	Res 465/2010/CFN - Art 3º - Compete ao nutricionista elaborar e implantar o MBP.	Exist. de POPs em 100% das escolas	Entrevista	Sim: bom (7) Não: ruim (0)	<b>Julgamento:</b>  <b>Bom (7)</b> <b>Regular (5)</b> <b>Ruim (0)</b>
3. <i>Existência de Fichas Técnicas das Preparações (FTP) para os cardápios</i>	Res 465/2010/CFN - Art 3º - Compete ao nutricionista elaborar FT das preparações do cardápio.	Exist. de FTP para os cardápios, contendo, no mínimo: ingredientes, quantidades, modo de preparo, kcal e macronutrientes	Entrevista	Sim: bom (7) Não: ruim (0)	

INDICADOR	JUSTIFICATIVA				CÁLCULO DO INDICADOR
<b>VIII. Local adequado para as refeições</b>	A garantia de condições adequadas e agradáveis para o momento das refeições é essencial para que o processo descrito no item anterior seja garantido, devendo respeitar a mesma normativa (BRASIL, 2004).				
<i>Medida</i>	<i>Justificativa</i>	<i>Cálculo</i>	<i>Fonte</i>	<i>Parâmetro</i>	
1. <i>Existência de refeitórios escolares com condições adequadas para receber os alunos</i>	RDC 216/2004/ANVISA - 4.10.1 – O refeitório deve ser mantido organizado e em adequadas condições higiênico-sanitárias. Os equipamentos, móveis e utensílios devem ser compatíveis com as atividades, em n. suficiente e em adequado estado de conservação. Entende-se por condições adequadas os refeitórios que possibilitem que todos os alunos alimentem-se sentados, em mesas e cadeiras. Em caso de rodízios no refeitório, o tempo deve ser ajustado para que os grupos não sejam prejudicados no horário das refeições, conforme planejamento.	Nº de escolas com refeitórios escolares adequados * 100/ Nº total de escolas	Entrevista	100%: bom (7) 75-99%: reg (5) < 75%: ruim (0)	7= Bom (7) 5 = Regular (5) 0 = Ruim (0)  <b>Julgamento:</b>  <b>Bom (7)</b> <b>Regular (5)</b> <b>Ruim (0)</b>

## 2ª SUBDIMENSÃO: ATUAÇÃO INTERSETORIAL

SUBDIMENSÃO	JUSTIFICATIVA	CÁLCULO DA SUBDIMENSÃO
<b>ATUAÇÃO INTERSETORIAL</b>	A atuação intersetorial é um dos conceitos-chave das políticas e programas de SAN, como o PNAE. A gestão municipal do PNAE deve se articular com os outros setores responsáveis pela SAN dos escolares, visando o estabelecimento de parcerias e a co-responsabilização dos envolvidos no processo.	<i>19-21 = Bom (7)</i> <i>8-18 = Regular (5)</i> <i>0-7 = Ruim (0)</i>
<b>INDICADOR</b>		<b>PARÂMETRO</b>
<i>I. Articulação do PNAE com o setor saúde</i>		<i>Bom (7) Ruim (0)</i>
<i>II. Relação escolas – UBS</i>		<i>Bom (7) Ruim (0)</i>
<i>III. Estímulo ao desenvolvimento regional para a produção de alimentos</i>		<i>Bom (7) Regular (5) Ruim (0)</i>
		<b><i>Julgamento:</i></b>  <b><i>Bom (7)</i></b> <b><i>Regular (5)</i></b> <b><i>Ruim (0)</i></b>

INDICADOR	JUSTIFICATIVA				CÁLCULO DO INDICADOR
<b>I. Articulação do PNAE com o setor saúde</b>	As responsabilidades na implementação da alimentação saudável nas escolas devem ser compartilhadas entre o MS e o MEC (BRASIL, 2006a, 2006b, 2012a). Um exemplo dessa articulação é o Programa Saúde na Escola (PSE), instituído como política intersetorial, na perspectiva da atenção integral à saúde dos estudantes do ensino público básico (BRASIL, 2007, 2011). Nesse contexto, a articulação do PNAE com a Secretaria Municipal de Saúde, por meio de ações ou projetos conjuntos, é considerada ação estratégica por parte da gestão do Programa e sugere parceria entre as secretarias municipais.				7 = Bom (7) 0 = Ruim (0)
<i>Medidas</i>	<i>Justificativa</i>	<i>Cálculo</i>	<i>Fonte</i>	<i>Parâmetro</i>	
<i>1. Existência de projeto/programa realizado pela gestão do PNAE em conjunto com a SMS</i>	<i>Res 38/2009/FNDE - Reforça a importância da intersetorialidade na execução do PNAE, enfatizando as ações articuladas entre educação e saúde. Como exemplos de projeto/ação de interface com o PNAE, tal Resolução destaca nos seus anexos o PSE e o Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN). Esta medida possibilita avaliar a existência de articulação da gestão do PNAE com o setor de saúde municipal, permitindo identificar ações conjuntas que visem contribuir para o planejamento e execução do Programa.</i>	Exist. de projeto/pr ograma	Entrevista	Sim: bom (7) Não: ruim (0)	<b>Julgamento:</b>  <b>Bom (7)</b> <b>Ruim (0)</b>

INDICADOR	JUSTIFICATIVA				CÁLCULO DO INDICADOR
<b>II. Relação escolas - UBS</b>	Considerando o caráter intersetorial da promoção da saúde, ações prioritárias devem ser articuladas entre o MS e o MEC. Uma das ações é a identificação de escolares com problemas nutricionais (BRASIL, 2006a, 2012a). A escola deve encaminhar escolares para a UBS e esta deve fazer a contra-referência estabelecendo uma relação entre os setores. Além de qualificar as ações de vigilância e monitoramento, esta ação pode também auxiliar no fortalecimento dos princípios do Sistema Único de Saúde (SUS) e na realização das atribuições da atenção básica, contribuindo para a integralidade da atenção pelas Equipes de Saúde da Família que devem trabalhar em conjunto com as demais políticas, como as da área da educação.				7 = Bom (7) 0 = Ruim (0)
<i>Medidas</i>	<i>Justificativa</i>	<i>Cálculo</i>	<i>Fonte</i>	<i>Parâm.</i>	
<i>1. Existência de rotina formal de encaminhamento de escolares diagnosticados na escola em risco nutricional para UBS</i>	<i>Lei nº 15.265/2010 - Autoriza o Poder Executivo a instituir o Programa de Prevenção e Tratamento da Obesidade Infantil nas instituições de ensino públicas e privadas de SC. Art. 6º - Tornando-se evidente a obesidade ou sobrepeso, a criança juntamente com seus pais ou responsáveis serão orientados e encaminhados a comparecer na rede pública de saúde, para consultas, exames e acompanhamento nutricional. A existência de rotina formal de encaminhamento de escolares qualifica as ações de vigilância e monitoramento nutricional, contribuindo para a prevenção e promoção da saúde escolar. Demonstra comprometimento da gestão do PNAE com os objetivos do Programa.</i>	Exist. de rotina de encaminhamento de escolares	Entrevista	Sim: bom (7)  Não: ruim (0)	<b>Julgamento:</b>  <b>Bom (7)</b> <b>Ruim (0)</b>

INDICADOR	JUSTIFICATIVA				CÁLCULO DO INDICADOR
<b>III. Estímulo ao desenvolvimento regional para a produção de alimentos</b>	A gestão municipal do PNAE deve fomentar o desenvolvimento regional, por meio de ações articuladas que possibilitem a entrada e permanência do pequeno produtor neste mercado institucional (BRASIL, 2009a). Entende-se o fomento aos agricultores e aos empreendedores familiares rurais, para a produção e a comercialização de produtos, como um indicativo de uma gestão comprometida com a economia regional e com a qualidade da alimentação escolar oferecida.				12-14 = Bom (7) 6-11 = Reg (5)
<i>Medidas</i>	<i>Justificativa</i>	<i>Cálculo</i>	<i>Fonte</i>	<i>Parâmetro</i>	0-5 = Ruim (0)
1. Utilização do recurso repassado pelo FNDE com a agricultura familiar (AF)	Lei nº 11.947/2009 - Art.14 - Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE no mínimo 30% deverão ser utilizados na aquisição de alimentos diretamente da AF e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações. A medida objetiva avaliar o esforço da gestão em promover o desenvolvimento regional sustentável, permitindo também verificar o cumprimento das normativas do PNAE.	Recurso repassado pelo FNDE empregado na AF * 100 / Recurso total repassado pelo FNDE	Documental (Demonst. Sintético Anual da Execução Físico-Financeira)	≥ 30%: bom (7) Entre 20 a 30%: regular (5) < 20%: ruim (0)	<b>Julgamento:</b>  <b>Bom (7)</b> <b>Regular (5)</b> <b>Ruim (0)</b>

INDICADOR	JUSTIFICATIVA			CÁLCULO DO INDICADOR
<p><i>2. Realização de ações que incentivaram a entrada de produtores regionais no PAE</i></p>	<p><i>Res 465/2010/CFN - Art 3º - Compete ao nutricionista interagir com os agricultores familiares e empreendedores familiares rurais e suas organizações, de forma a conhecer a produção local inserindo esses produtos na alimentação escolar. Considerando que a comercialização de gêneros para o PNAE é um processo relativamente novo e complexo para muitos agricultores e municípios, entende-se que a gestão do Programa deve se envolver de modo efetivo na viabilização das ações, prestando apoio e assistência sistemáticos.</i></p>	<p>Realização de ações de incentivo sistemáticas (ex: reuniões no mínimo trimestrais e/ou existência de parceria/projeto conjunto com agricultores e/ou entidades representativas desses e/ou com outros órgãos municipais)</p>	<p>Entrevista</p>	<p>Sim: bom (7) Não: ruim (0)</p>

### 3ª SUBDIMENSÃO: CONTROLE SOCIAL

SUBDIMENSÃO	JUSTIFICATIVA		CÁLCULO DA SUBDIMENSÃO
<b>CONTROLE SOCIAL</b>	<p>O controle social da gestão pública nas diversas áreas tem o intuito de se firmar como um espaço de co-gestão entre Estado e sociedade, propiciando o exercício da cidadania ativa. Os Conselhos de Alimentação Escolar (CAEs) possuem papel de extrema relevância, tendo sido idealizados para serem instrumentos efetivos de controle social do PNAE (PIPITONE et al. 2003; SANTOS et al. 2007). O Art. 18 da Lei nº 11.947/2009 dispõe que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem instituir o CAE, órgão colegiado de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento para a execução do PNAE. A constituição adequada do CAE é condição indispensável para o repasse federal de recursos para o PNAE (BRASIL, 2009a, 2009b).</p>		<p><i>19-21 = Bom (7)</i>  <i>8-18 = Regular (5)</i>  <i>0-7 = Ruim (0)</i></p> <p><b>Julgamento:</b></p> <p><i>Bom (7)</i>  <i>Regular (5)</i>  <i>Ruim (0)</i></p>
	INDICADOR	PARÂMETRO	
	<i>I. Regularidade da atuação do controle social</i>	<i>Bom (7) Regular (5) Ruim (0)</i>	
	<i>II. Perfil da atuação do CAE</i>	<i>Bom (7) Regular (5) Ruim (0)</i>	
	<i>III. Apoio institucional ao controle social</i>	<i>Bom (7) Ruim (0)</i>	

INDICADOR	JUSTIFICATIVA				CÁLCULO DO INDICADOR
<b>I. Regularidade da atuação do controle social</b>	Parte-se da premissa de que quanto maior for o número de reuniões realizadas pelo CAE, maior a mobilização e a expressão da sua participação social no controle da implementação do PNAE.				7 = Bom (7)
<i>Medidas</i>	<i>Justificativa</i>	<i>Cálculo</i>	<i>Fonte</i>	<i>Parâmetro</i>	
1. Número de reuniões com quórum mínimo pelo CAE no ano anterior, com registro em ata	BELIK & CHAIM (2009) – “São sugeridas reuniões mensais, ou, pelo menos, encontros a cada 2 ou 3 meses”. O CAE tem a responsabilidade de acompanhar e fiscalizar o cumprimento dos princípios e diretrizes do PNAE. Assim, a gestão municipal deve sensibilizar e apoiar o Conselho para que o mesmo se reúna com periodicidade ao menos mensal. Considerando que o CAE tem sete membros titulares, serão contabilizadas as reuniões compostas por pelo menos 50% dos membros, o que equivale a quatro titulares. Entende-se que reuniões e deliberações tomadas por um quantitativo inferior ao quórum mínimo não expressam o efetivo controle social.	Nº de reuniões realizadas com quórum mínimo pelo CAE no ano anterior	Atas do CAE	≥ 10 reuniões: bom (7) Entre 7 e 9 reuniões: regular (5) < 7 reuniões: ruim (0)	5 = Regular (5) 0 = Ruim (0)  <b>Julgamento:</b>  <b>Bom (7)</b> <b>Regular (5)</b> <b>Ruim (0)</b>

INDICADOR	JUSTIFICATIVA				CÁLCULO DO INDICADOR
<b>II. Perfil da atuação do CAE</b>	A plena execução das ações do CAE requer visitas regulares às unidades escolares, discussões organizadas que extrapolem a prestação de contas do PNAE e deliberações frente às necessidades do Programa, visando o efetivo exercício do controle social.				
<i>Medidas</i>	<i>Justificativa</i>	<i>Cálculo</i>	<i>Fonte</i>	<i>Parâmetro</i>	
<b>1. Presença de registro em atas ou em outros documentos de discussões sobre:</b>				≥ 75%: 6 ou 7 sim - bom (7) < 75%: ≤ 5 sim - ruim (0)	14 = Bom (7) 7-13 = Reg (5) 0-6 = Ruim (0)
a) <i>Visita de no mínimo uma escola por mês</i>	Res 38/2009/FNDE – Art. 27 – O CAE deve acompanhar e fiscalizar o cumprimento dos princípios e diretrizes do PNAE. Como exemplo, o Conselho deve opinar sobre a adequação dos cardápios; acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos; zelar pela qualidade e aceitabilidade dos alimentos e emitir parecer conclusivo acerca da execução do PNAE. Para cumprir seus propósitos, o CAE deve visitar ao menos uma escola por mês e apresentar pelo menos um registro de discussão nas atas sobre os pontos	Realização de visita em pelo menos 1/esc/mês	Atas e relatórios de visitas	Sim ou não	<b>Julgamento:</b>  <b>Bom (7)</b> <b>Regular (5)</b> <b>Ruim (0)</b>
b) <i>Cardápios do PAE</i>		Presença de discussão registrada em ata sobre os itens listados	Atas	Sim ou não	
c) <i>Compra da AF e do empreendedor fam. rural ou suas organiz.</i>			Atas	Sim ou não	
d) <i>Situação alimentar e nutricional dos alunos</i>			Atas	Sim ou não	
e) <i>Condições de preparo e oferta da alimentação</i>			Atas	Sim ou não	
f) <i>Execução financeira do PNAE, ao longo do ano anterior</i>			Atas	Sim ou não	

INDICADOR	JUSTIFICATIVA				CÁLCULO DO INDICADOR
g) Pontos frágeis na execução do PNAE, registrados no Parecer Conclusivo do CAE	considerados chave na execução do PNAE ao longo do ano anterior. Ainda, espera-se que o CAE aponte no seu Parecer Conclusivo pontos frágeis na execução do Programa, com vistas à melhoria do mesmo.	Presença de ao menos um ponto frágil no Parecer do ano anterior	Parecer Concl. do CAE	Sim ou não	
<b>2. Potencial de deliberação:</b>				≥ 75%: 2 sim - bom (7) < 75%: 1 sim - ruim (0)	
a) Existência de deliberação do CAE em relação a alguma ação do PNAE, registrada em ata	Res 38/2009/FNDE - Art. 26 - CAE: órgão colegiado de caráter deliberativo. A gestão municipal deve garantir a adequada capacitação do CAE, devendo esse ultrapassar sua função burocrática e deliberar sobre as necessidades do PNAE. Cabe à gestão atuar em parceria com o CAE, respaldando suas ações e consequentemente implementando deliberações oriundas desse Conselho.	Exist. de deliberação do CAE registrada em ata	Atas do CAE	Sim ou não	
b) Implementação de deliberação do CAE		Impl. de deliberação do CAE	Entrevista e Parecer Conclusivo do CAE	Sim ou não	

INDICADOR	JUSTIFICATIVA				CÁLCULO DO INDICADOR
<b>III. Apoio institucional ao controle social</b>	Compete à gestão municipal do PNAE garantir ao CAE infraestrutura e recursos necessários à plena execução das atividades de sua competência (BRASIL, 2009a; BRASIL, 2009b).				
<i>Medidas</i>	<i>Justificativa</i>	<i>Cálculo</i>	<i>Fonte</i>	<i>Parâmetro</i>	
<b>1. % de itens disponibilizados aos membros do CAE:</b>				$\geq 75\%$ : 3 ou 4 sim - bom (7) $< 75\%$ : 2 ou 1 sim - ruim (0)	7 = Bom (7) 0 = Ruim (0)
<i>a) Local apropriado para reuniões</i>	<i>Res 38/2009/FNDE</i> - Os Municípios devem garantir ao CAE: local apropriado com condições adequadas para as reuniões; disponibilidade de equipamento de informática; transporte para deslocamento dos membros aos locais relativos ao exercício de sua competência, inclusive, para as reuniões ordinárias e extraordinárias; e disponibilidade de recursos humanos necessários às atividades de apoio. A participação popular no PNAE está regulamentada em legislações específicas e, cabe à gestão municipal garantir que essas sejam plenamente cumpridas.	Exist. de local apropriado para reuniões	Entrevista	Sim ou não	<b>Julgamento:</b>  <b>Bom (7)</b>  <b>Ruim (0)</b>
<i>b) Equipamento de informática</i>		Disp. de equipamento de informática	Entrevista	Sim ou não	
<i>c) Transporte para deslocamento</i>		Disp. de transporte para deslocamento	Entrevista	Sim ou não	
<i>d) Recursos humanos para apoiar o Conselho</i>		Disp. de recursos humanos	Entrevista	Sim ou não	

**APÊNDICE C – Dimensão técnico-operacional da gestão do PNAE**

## 2ª DIMENSÃO: TÉCNICO-OPERACIONAL

DIMENSÃO	JUSTIFICATIVA	CÁLCULO DA DIMENSÃO
<b>TÉCNICO-OPERACIONAL</b>	Com o intuito de contribuir para a formação de hábitos alimentares saudáveis e, conseqüentemente, para a promoção da saúde, a gestão municipal do PNAE deve garantir a eficácia no fornecimento de refeições e nas ações educativas em alimentação e nutrição, monitorando os estudantes sob sua responsabilidade. Entende-se eficácia como a habilidade do gestor em tomar decisões para o atendimento das normativas do PNAE. Esta dimensão objetiva demonstrar o comprometimento da gestão municipal com a função pedagógica da alimentação na escola, estando disposta em três subdimensões: eficácia alimentar e nutricional, monitoramento alimentar e nutricional e atuação pedagógica para a alimentação saudável.	<p><i>19-21 = Bom (7)</i>  <i>8-18 = Reg (5)</i>  <i>0-7 = Ruim (0)</i></p> <p><b>Julgamento:</b></p> <p><b><i>Bom (7)</i></b>  <b><i>Regular (5)</i></b>  <b><i>Ruim (0)</i></b></p>
	<b>SUBDIMENSÕES</b>	<b>PARÂMETRO</b>
	<i>I. Eficácia alimentar e nutricional</i>	<i>Bom (7) Regular (5) Ruim (0)</i>
	<i>II. Monitoramento alimentar e nutricional</i>	<i>Bom (7) Regular (5) Ruim (0)</i>
	<i>III. Atuação pedagógica para alimentação saudável</i>	<i>Bom (7) Regular (5) Ruim (0)</i>

#### 4ª SUBDIMENSÃO: EFICÁCIA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

SUBDIMENSÃO	JUSTIFICATIVA	CÁLCULO DA SUBDIMENSÃO
<b>EFICÁCIA ALIMENTAR E NUTRICIONAL</b>	As preocupantes mudanças no perfil epidemiológico e no padrão alimentar, já observadas na população infantil, atentam para a importância do adequado planejamento e acompanhamento da execução dos cardápios do PNAE. A gestão municipal deve garantir aos escolares o acesso regular e permanente a cardápios que contribuam para a garantia da SAN, e, conseqüentemente, para a promoção da saúde e a preservação e resgate da cultura alimentar brasileira (BRASIL, 2009a, 2009b; SANTOS et al. 2007; CHAVES et al. 2009; CFN 2010).	<p>24-28 = Bom (7)            11-23 = Reg. (5)            0-10 = Ruim (0)</p> <p><b>Julgamento:</b></p> <p><b>Bom (7)</b>  <b>Regular (5)</b>  <b>Ruim (0)</b></p>
	<b>INDICADOR</b>	<b>PARÂMETRO</b>
	<i>I. Adequação da oferta</i>	<i>Bom (7) Regular (5) Ruim (0)</i>
	<i>II. Respeito à cultura alimentar saudável</i>	<i>Bom (7) Regular (5) Ruim (0)</i>
	<i>III. Execução do cardápio</i>	<i>Bom (7) Regular (5) Ruim (0)</i>
	<i>IV. Adequação dos cardápios para escolares que necessitam de atenção específica</i>	<i>Bom (7) Ruim (0)</i>

INDICADOR	JUSTIFICATIVA				CÁLCULO DO INDICADOR
<b>I. Adequação da oferta</b>	O nutricionista deve elaborar e acompanhar a execução dos cardápios com base no diagnóstico e nas referências nutricionais, respeitando as faixas etárias e os hábitos locais (BRASIL, 2009a, 2009b; CFN, 2010). As orientações técnicas específicas que normatizam a elaboração dos cardápios do PNAE devem ser respeitadas pela gestão municipal. Além disto, a gestão deve garantir a qualidade de todos os alimentos oferecidos no ambiente escolar, independentemente de sua origem, durante o período letivo (BRASIL, 2009a).				
<i>Medidas</i>	<i>Justificativa</i>	<i>Cálculo</i>	<i>Fonte</i>	<i>Parâmetro</i>	
1. <i>Orientação padronizada sobre o porcionamento a cada mudança de cardápio</i>	A cada modificação de cardápio, a equipe técnica de nutrição deve orientar os manipuladores de alimentos e demais atores participantes do processo de distribuição das refeições acerca do adequado porcionamento. Esta ação deve ser organizada e priorizada pela gestão municipal, principalmente ao se considerar a elevada prevalência de excesso de peso entre os escolares e o papel da alimentação fornecida na escola.	Realização de orientação padronizada sobre o porcionamento a cada mudança de cardápio	Entrevista	Sim: bom (7) Não: ruim (0)	31-35 = Bom (7) 15-30 = Reg (5) 0-14 = Ruim (0)
2. <i>Inclusão diária de frutas ou hortaliças nos cardápios</i>	Res 38/2009/FNDE - Art. 15 - Os cardápios devem oferecer, pelo menos, três porções de frutas e hortaliças por semana (200g/aluno/semana). As refeições ofertadas devem assegurar seu papel pedagógico e promotor de saúde. A gestão deve garantir diariamente a presença de frutas ou hortaliças, com o intuito de estimular hábitos saudáveis e adequados. Tal premissa corrobora com o <i>Guia Alim. Brasileiro</i> (BRASIL, 2006c).	Inclusão diária de frutas ou hortaliças nos cardápios	Entrevista	Sim: bom (7) Não: ruim (0)	<b>Julgamento:</b>  <b>Bom (7)</b> <b>Regular (5)</b> <b>Ruim (0)</b>

INDICADOR	JUSTIFICATIVA				CÁLCULO DO INDICADOR
3. <i>Frequência mensal de alimentos que devem ser controlados no cardápio</i>	<p><i>Res 38/2009/FNDE - Art. 15, 16 e 17 - Restringem a aquisição de alimentos com alto teor de gordura e sódio e incentivam o consumo de frutas e hortaliças. O método “Avaliação Qualitativa das Preparações do Cardápio Escolar – AQPC Escola” distribui os alimentos em duas categorias: alimentos recomendados e alimentos que devem ser controlados (VEIROS &amp; MARTINELLI, 2012). Com base no AQPC Escola, selecionaram-se alguns alimentos para controle nos cardápios: salsicha/linguiça (embutidos ou produtos cárneos industrializados); margarina (gorduras); achocolatado e pudim/creme doce (preparações com açúcar adicionado e produtos com açúcar). A presença desses itens não deve exceder o limite de 04 vezes/mês (média tolerável de 01 vez/semana).</i></p>	<p>Nº de vezes que aparece margarina, achocolatado, salsicha/linguiça e pudim/creme doce no cardápio de um mês</p>	<p>Cardápio relativo a um mês de execução do PNAE</p>	<p>≤ 4: bom (7) 5 a 7: reg. (5) ≥ 8: ruim (0)</p>	
4. <i>Realização de cálculo dos valores nutricionais dos cardápios planejados</i>	<p><i>Lei 11947/2009 - Art. 12 - Os cardápios devem respeitar as referências nutricionais. Para assegurar a previsão quantitativa de nutrientes, a gestão municipal deve garantir que os cardápios sejam sistematicamente submetidos a comparações com as recomendações nutricionais, previstas em normativa específica.</i></p>	<p>Real. de cálculo dos valores nutr., contemplando no mínimo energia e macronutr.</p>	<p>Entrevista</p>	<p>Sim: bom (7) Não: ruim (0)</p>	
5. <i>Realização de orientações para os alimentos</i>	<p><i>Lei 11947/2009 - Art. 1º - Alimentação escolar é todo alimento oferecido na escola, independente da origem. A gestão deve supervisionar os itens</i></p>	<p>Real. de orientações para os</p>	<p>Entrevista</p>	<p>Sim: bom (7)</p>	

INDICADOR	JUSTIFICATIVA			CÁLCULO DO INDICADOR	
<i>comercializados nas cantinas</i>	comercializados, orientando quanto ao papel da alimentação escolar. A medida contribui para a concretização da alimentação escolar saudável.	alimentos comerc. nas cantinas		Não: ruim (0)	

INDICADOR	JUSTIFICATIVA				CÁLCULO DO INDICADOR
<b>II. Respeito à cultura alimentar saudável</b>	Corroborando com os princípios do <i>Guia Alimentar para a População Brasileira</i> (BRASIL, 2006c), o PNAE tem como premissa o respeito à cultura alimentar e a promoção dos hábitos alimentares regionais saudáveis (BRASIL, 2009a, 2009b; CFN, 2010). A iniciativa da gestão municipal em promover o resgate e valorizar a oferta de alimentos regionais nos cardápios do PNAE contribui para a concretização dessa recomendação.				
<b>Medidas</b>	<b>Justificativa</b>	<b>Cálculo</b>	<b>Fonte</b>	<b>Parâmetro</b>	
1. <i>Inserção de alimentos/preparações locais/regionais nos cardápios</i>	<i>Lei 11947/2009 - Art. 2º - São diretrizes da alimentação escolar o uso de alimentos que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis. O Guia Alimentar para a População Brasileira</i> dispõe que as práticas alimentares saudáveis devem ter como enfoque prioritário o resgate de hábitos regionais, inerentes ao consumo de alimentos produzidos em nível local, culturalmente referenciados e de elevado valor nutritivo (BRASIL, 2006c). A gestão municipal do PNAE deve priorizar os alimentos regionais nos seus cardápios, respeitando e valorizando os hábitos locais.	Inserção de alimentos/ preparações locais/regionais nos cardápios	Entrevista	Sim: bom (7) Não: ruim (0)	21 = Bom (7) 8-20 = Reg (5) 0-7 = Ruim (0)  <b>Julgamento:</b>  <b>Bom (7)</b> <b>Regular (5)</b> <b>Ruim (0)</b>
2. <i>Atendimento diferenciado e</i>	Os estudantes matriculados em escolas localizadas em áreas indígenas e em áreas	Realização de atendimento	Entrevista	Sim: bom (7)	

INDICADOR	JUSTIFICATIVA			CÁLCULO DO INDICADOR	
<i>adequado para povos e comunidades tradicionais (indígenas e quilombolas)</i>	remanescentes de quilombos devem receber atendimento diferenciado e adequado às suas necessidades. De acordo com a <i>Res 38/2009/FNDE</i> , o suprimento das necessidades nutricionais diárias deve ser superior nessas unidades de ensino (BRASIL, 2009b). Além disso, a gestão do PNAE deve assegurar que os cardápios estejam adequados à realidade sociocultural dos escolares.	diferenciado e adequado para indígenas e quilombolas		Não: ruim (0)	
<i>3. Realização de investigação sobre os hábitos alimentares dos escolares</i>	A medida objetiva avaliar se a gestão municipal direciona esforços no intuito de adequar o cardápio aos hábitos dos escolares. Essa ação sugere empenho da gestão do PNAE para qualificar a adesão e a aceitabilidade ao Programa.	Realização de investigação sobre os hábitos alimentares dos escolares	Entrevista	Sim: bom (7)  Não: ruim (0)	

INDICADOR	JUSTIFICATIVA				CÁLCULO DO INDICADOR
<b>III. Execução do cardápio</b>	A sustentabilidade e a continuidade estão dentre os princípios do PNAE (BRASIL, 2009b). A gestão municipal deve garantir o direito do escolar à alimentação adequada por, no mínimo, 200 dias letivos, sem interrupção. Considera-se este direito garantido quando se realiza a oferta regular dos alimentos/preparações planejados pela equipe técnica de nutrição. Deste modo, entende-se que substituições no cardápio que acarretem em prejuízo nutricional não concretizam a plena execução do Programa.				
<i>Medidas</i>	<i>Justificativa</i>	<i>Cálculo</i>	<i>Fonte</i>	<i>Parâmetro</i>	28 = Bom (7)
1. <i>Existência de sistema de controle sobre as substituições de cardápios realizadas nas escolas</i>	Para controlar a qualidade dos alimentos fornecidos ao escolar, o gestor municipal deve ter ferramentas de controle, minimamente estruturadas, contendo dados atualizados sobre o cardápio executado nas unidades sob sua responsabilidade. Isso mostrará ao gestor se as substituições ultrapassam limites aceitáveis e se necessitam de uma intervenção direta por parte da equipe de nutrição. Ainda, esse controle subsidiará ações no intuito de garantir que as trocas de cardápio não comprometam a qualidade nutricional das refeições.	Exist. de sistema de controle sobre as substituições de cardápios realizadas nas escolas	Entrevista	Sim: bom (7) Não: ruim (0)	15- 27 = Regular (5) 0-14= Ruim (0)  <b>Julgamento:</b>  <b>Bom (7)</b> <b>Regular (5)</b> <b>Ruim (0)</b>
2. <i>Prejuízo do equilíbrio nutricional com as substituições de cardápios</i>	Os escolares devem ter garantido o suprimento de nutrientes especificado em normativa, por meio do oferecimento dos cardápios planejados pela equipe de nutrição (BRASIL, 2009b). A gestão deve estar organizada para garantir que as possíveis substituições de cardápios não causem	Ocorrência de prejuízo do equilíbrio nutricional com as substituições	Entrevista	Não: bom (7) Sim: ruim (0)	

INDICADOR	JUSTIFICATIVA			CÁLCULO DO INDICADOR
	prejuízo nutricional aos estudantes, evitando assim violação do direito à alimentação adequada na escola.	de cardápios		
3. <i>Problemas com licitação que prejudicou o cumprimento de um cardápio adequado</i>	Problemas com licitação refletem inadequação nos processos de planejamento e execução do PNAE. A gestão municipal deve estar organizada de modo a evitar esses acontecimentos, possibilitando o cumprimento dos cardápios planejados.	Ocorrência de problemas com licitação que prejudicou o cumprimento do cardápio adequado	Entrevista	<p>Não: bom (7)</p> <p>Sim: ruim (0)</p>
4. <i>Existência de sistema de controle sobre o n. de refeições servidas por dia/por escola</i>	A gestão municipal do PNAE deve dispor de dados relativos ao quantitativo de refeições servidas diariamente nas escolas sob sua responsabilidade, por meio de sistema de controle, minimamente estruturado. Essa informação é de extrema importância para subsidiar ações de planejamento, como a previsão de gêneros alimentícios e, qualificar a prestação de contas do Programa. Ainda, esses dados devem subsidiar ações específicas de estímulo à adesão e, conseqüentemente, à melhoria do PNAE.	Exist. de sistema de controle sobre o n. de refeições servidas por dia/por escola	Entrevista	<p>Sim: bom (7)</p> <p>Não: ruim (0)</p>

INDICADOR	JUSTIFICATIVA				CÁLCULO DO INDICADOR
<b>IV. Adequação dos cardápios para escolares que necessitam de atenção específica</b>	Os cardápios do PNAE devem estar de acordo com o estado de saúde dos escolares, devendo contemplar necessidades nutricionais específicas (BRASIL, 2009a, 2009b; CFN, 2010). A gestão municipal deve garantir o atendimento adequado aos escolares portadores dos distúrbios e doenças relacionadas à nutrição mais recorrentes na população infanto-juvenil, destacando-se as intolerâncias alimentares e as doenças crônicas não transmissíveis de alta prevalência (BRASIL, 2009c, 2009d).				7= Bom (7)
<i>Medidas</i>	<i>Justificativa</i>	<i>Cálculo</i>	<i>Fonte</i>	<i>Parâmetro</i>	0 = Ruim (0)
<i>1. Existência de cardápios específicos e adequados para atender cada grupo de escolares com necessidades nutricionais especiais (NNE)</i>	<i>Res 38/2009/FNDE - Art. 15 - Os cardápios deverão ser diferenciados para os que necessitam de atenção específica. Os programas de SAN como o PNAE têm como premissa assegurar o DHAA. Para que esse direito se realize é indispensável à atenção às necessidades nutricionais individuais. A gestão do PNAE deve garantir o atendimento de qualidade aos escolares com NNE, por meio de cardápios específicos que assegurem ao estudante uma alimentação variada, saudável e adequada.</i>	Exist. de cardápios específicos e adequados para atender cada grupo de escolares com NNE	Entrevista	Sim: bom (7) Não: ruim (0)	<b>Julgamento:</b> <b>Bom (7)</b> <b>Ruim (0)</b>

### 5ª SUBDIMENSÃO: MONITORAMENTO ALIMENTAR E NUTRICIONAL

SUBDIMENSÃO	JUSTIFICATIVA	CÁLCULO DA SUBDIMENSÃO
<b>MONITORAMENTO ALIMENTAR E NUTRICIONAL</b>	<p>O monitoramento da situação nutricional está dentre as diretrizes da Política Nacional de Alimentação e Nutrição (BRASIL, 2012a), sendo um eixo prioritário da Portaria Interministerial nº1.010/2006 - MS/MEC (BRASIL, 2006a), uma das diretrizes da Lei Orgânica de SAN (BRASIL, 2006b) e, uma das ações em saúde previstas pelo Programa Saúde na Escola (PSE) (BRASIL, 2007). As normativas do PNAE referem que compete à equipe técnica de nutrição coordenar o diagnóstico e o monitoramento nutricional dos estudantes (BRASIL, 2009a, 2009b; CFN 2010). Em Santa Catarina, a Lei nº 15.265/2010 instituiu o “Programa de Prevenção e Tratamento da Obesidade Infantil”, que dispõe sobre a obrigatoriedade das instituições de ensino públicas e privadas do Estado em realizar a avaliação física dos alunos entre 07 e 14 anos, a cada 06 meses (SANTA CATARINA, 2010). Para além do monitoramento nutricional, cabe à gestão municipal do PNAE assegurar visitas periódicas e permanentes da equipe de nutrição a todas as escolas sob sua responsabilidade, com o intuito de controlar a qualidade dos alimentos fornecidos ao escolar e supervisionar a execução do Programa em suas múltiplas ações.</p>	<p><i>12-14 = Bom (7)</i>  <i>6-11 = Regular (5)</i>  <i>0-5 = Ruim (0)</i></p> <p><b>Julgamento:</b></p> <p><i>Bom (7)</i>  <i>Regular (5)</i>  <i>Ruim (0)</i></p>
<b>INDICADOR</b>		<b>PARÂMETRO</b>
<i>I. Vigilância nutricional dos escolares</i>		<i>Bom (7) Regular (5) Ruim (0)</i>
<i>II. Supervisão do nutricionista</i>		<i>Bom (7) Regular (5) Ruim (0)</i>

INDICADOR	JUSTIFICATIVA				CÁLCULO DO INDICADOR
<b>I. Vigilância nutricional dos escolares</b>	Uma das formas de subsidiar a gestão das políticas de SAN e, de mensurar se os seus objetivos estão sendo alcançados, é a realização periódica de avaliação nutricional. Nesse sentido, as normativas que versam sobre a promoção da alimentação escolar saudável enfatizam a relevância do diagnóstico e do monitoramento do estado nutricional dos estudantes (BRASIL, 2006a; BRASIL, 2009b; CFN, 2010). A existência de dados relativos à situação nutricional dos escolares e, a consequente utilização desses no planejamento das ações do PNAE, são indicativos de organização e comprometimento da gestão municipal com a saúde dos escolares.				<i>19-21 = Bom (7)</i>
<b>Medidas</b>	<b>Justificativa</b>	<b>Cálculo</b>	<b>Fonte</b>	<b>Parâmetro</b>	<i>8-18 = Reg (5)</i>
<i>1. Existência de dados de avaliação do estado nutricional dos escolares com periodicidade no mínimo anual</i>	<i>Res 38/2009/FNDE - Art. 14 - Compete ao RT e ao Quadro Técnico de Nutrição coordenar o diagnóstico e o monitoramento do estado nutricional dos estudantes. Portaria 1010/2006 - Art. 3º- Define o monitoramento nutricional dos escolares como um dos eixos prioritários da promoção da alimentação saudável. A existência de dados sistematizados e atualizados acerca da situação nutricional dos escolares, coletados pela gestão do PNAE e/ou por meio de parcerias com outros atores e setores, reflete compromisso da gestão do Programa com a saúde escolar.</i>	Exist. de dados de avaliação do estado nutricional dos escolares com periodicidade no mínimo anual	Entrevista	Sim: bom (7) Não: ruim (0)	<i>0-7 = Ruim (0)</i>  <b>Julgamento:</b>  <b>Bom (7)</b> <b>Regular (5)</b> <b>Ruim (0)</b>

INDICADOR	JUSTIFICATIVA			CÁLCULO DO INDICADOR
<p>2. Cobertura de escolares avaliados (peso e altura)</p>	<p><i>Lei nº 15.265/2010 - Autoriza o Poder Executivo a instituir o Progr. de Prev. e Trat. da Obesidade Infantil nas instituições de ensino públicas e privadas de SC. Art. 3º - As instituições estaduais serão obrigadas a realizarem avaliação física nos alunos entre 07 e 14 anos a cada 06 meses. Essa Lei não faz referência à amostragem ou número mínimo de escolares, preconizando que as instituições de ensino notifiquem os pais ou responsáveis sobre o resultado. Em nível local, a avaliação nutricional dos escolares alcança seus objetivos quando possibilita o cuidado e o direcionamento individual de cada estudante. A gestão municipal deve se organizar para obter os dados de todos os escolares, podendo ser essa uma atribuição de responsabilidade exclusiva da gestão do Programa ou de responsabilidade compartilhada com outros atores e setores.</i></p>	<p>Nº de escolares avaliados no ano anterior * 100 / Nº total de escolares</p>	<p>Entrevista</p>	<p>100%: bom (7) 80-99%: regular (5) &lt; 79%: ruim (0)</p>
<p>3. Utilização das informações de avaliação nutricional no planejamento do PNAE</p>	<p><i>Res 38/2009/FNDE - Art. 14 - O cardápio do PNAE deve ser planejado de acordo com o perfil epidemiológico dos escolares. A medida proposta objetiva avaliar se os dados da situação nutricional dos estudantes subsidiam as ações de planejamento e gestão do PNAE, conforme estabelecido nas normativas (BRASIL, 2009a; BRASIL, 2009b).</i></p>	<p>Utilização das informações de avaliação nutricional no planejamento do PNAE</p>	<p>Entrevista</p>	<p>Sim: bom (7) Não: ruim (0)</p>

INDICADOR	JUSTIFICATIVA				CÁLCULO DO INDICADOR
<b>II. Supervisão do nutricionista</b>	As normativas do PNAE elencam muitas atribuições ao nutricionista (BRASIL, 2009a, 2009b; CFN 2010), as quais demandam acompanhamento e supervisão direta do profissional nas unidades educativas sob sua responsabilidade. A gestão municipal deve assegurar o número apropriado de profissionais e os mesmos devem ter garantidas condições adequadas para realizar visitas periódicas e permanentes a todas às escolas municipais.				
<b>Medidas</b>	<b>Justificativa</b>	<b>Cálculo</b>	<b>Fonte</b>	<b>Parâmetro</b>	14 = Bom (7)
1. <i>Periodicidade mensal das visitas por escola, sob responsabilidade da equipe técnica de nutrição</i>	Muitas das atribuições da equipe técnica de nutrição precisam ocorrer diretamente nas unidades escolares (ex: monitoramento nutricional; ações de EAN; supervisão do preparo, distribuição e aceitabilidade dos alimentos). Assim, a gestão deve garantir que a equipe acompanhe e monitore cada escola municipal ao menos uma vez por mês.	Real. de visitas pelo menos mensais em cada escola	Entrevista	Sim: bom (7) Não: ruim (0)	7-13 = Reg (5) 0-6 = Ruim (0)
2. <i>Periodicidade mensal do acompanhamento do porcionamento das refeições nas escolas, sob responsabilidade da equipe técnica de nutrição</i>	Os cardápios do PNAE costumam ter periodicidade mensal, de modo que a equipe técnica de nutrição deve garantir a adequada orientação sobre o porcionamento sempre que ocorrerem mudanças nas preparações. Além disso, o preocupante perfil nutricional da população em idade escolar atenta para a necessidade de acompanhamento periódico e sistemático do porcionamento das refeições.	Real. de acompanh. pelo menos mensal do porcionamento das refeições em cada escola	Entrevista	Sim: bom (7) Não: ruim (0)	<b>Julgamento:</b>  <b>Bom (7)</b> <b>Regular (5)</b> <b>Ruim (0)</b>

## 6ª SUBDIMENSÃO: ATUAÇÃO PEDAGÓGICA PARA ALIMENTAÇÃO SAUDÁVEL

SUBDIMENSÃO	JUSTIFICATIVA	CÁLCULO DA SUBDIMENSÃO
<b>ATUAÇÃO PEDAGÓGICA PARA ALIMENTAÇÃO SAUDÁVEL</b>	<p>O Art. 17 da Lei nº 11.947/2009 dispõe que compete aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, promover a educação alimentar e nutricional, sanitária e ambiental nas escolas sob sua responsabilidade administrativa, com o intuito de formar hábitos alimentares saudáveis aos alunos atendidos, mediante atuação conjunta dos profissionais de educação e do responsável técnico pelo PNAE (BRASIL, 2009a). Em consonância com o <i>Marco de Referência de Educação Alimentar e Nutricional para as Políticas Públicas</i> (BRASIL, 2012b), o PNAE considera educação alimentar e nutricional o “conjunto de ações formativas, de prática contínua e permanente, transdisciplinar, intersetorial e multiprofissional que objetivem estimular a adoção voluntária de práticas e escolhas alimentares saudáveis, que colaborem para a aprendizagem, o estado de saúde do escolar e a qualidade de vida do indivíduo” (FNDE, 2013).</p>	<p><i>12-14 = Bom (7)</i>  <i>6-11 = Regular (5)</i>  <i>0- 5 = Ruim (0)</i></p> <p><b>Julgamento:</b></p> <p><b>Bom (7)</b>  <b>Regular (5)</b>  <b>Ruim (0)</b></p>
<b>INDICADOR</b>		<b>PARÂMETRO</b>
<i>I. Ações de estímulo à educação alimentar e nutricional (EAN)</i>		<i>Bom (7) Regular (5) Ruim (0)</i>
<i>II. Transversalidade do tema alimentação saudável</i>		<i>Bom (7) Regular (5) Ruim (0)</i>

INDICADOR	JUSTIFICATIVA				CÁLCULO DO INDICADOR
<b>I. Ações de estímulo à educação alimentar e nutricional (EAN)</b>	A iniciativa da SME em estimular, implementar e/ou coordenar atividades e projetos em alimentação e nutrição, direcionados aos escolares, sugere uma gestão municipal comprometida com a função pedagógica do PNAE. Além de projetos educativos coordenados pela SME, entende-se que a gestão deve incentivar e monitorar a realização periódica de atividades práticas de incentivo à alimentação saudável, as quais devem estimular a adoção voluntária de práticas e escolhas alimentares adequadas nos escolares (BRASIL, 2009b).				<p>12-14 = Bom (7)</p> <p>8-11 = Reg (5)</p> <p>0-7 = Ruim (0)</p> <p><b>Julgamento:</b></p> <p><b>Bom (7)</b></p> <p><b>Regular (5)</b></p> <p><b>Ruim (0)</b></p>
<b>Medidas</b>	<b>Justificativa</b>	<b>Cálculo</b>	<b>Fonte</b>	<b>Parâmetro</b>	
1. <i>Existência de projetos e/ou atividades educativas abrangentes, estimulados pela SME na área de alimentação escolar</i>	<p><i>Lei 11.947/2009 - Art 17º - Compete aos municípios promover a EAN nas escolas sob sua responsabilidade.</i></p> <p><i>Res 38/2009/FNDE - Art 4º - As ações de EAN serão de responsabilidade do ente público educacional.</i></p> <p><i>A concretização de projetos e ações estruturadas de EAN, estimulados pela SME e direcionados aos escolares da rede municipal, demonstra comprometimento da gestão com a função pedagógica do PNAE e do ambiente escolar.</i></p>	Exist. de projetos e/ou atividades educativas que incorporassem pelo menos 50% da rede de escolares	Entrevista	<p>Sim: bom (7)</p> <p>Não: ruim (0)</p>	
2. <i>Quantitativo de escolas que desenvolvem atividades práticas</i>	<p><i>Res 38/2009/FNDE – Art 13º. § 1º São consideradas, entre outras, estratégias de EAN: a oferta da alimentação saudável na escola, a implantação e manutenção de hortas escolares</i></p>	<p><math>N^{\circ}</math> de escolas que desenvolveram atividades práticas no ano anterior * 100 / <math>N^{\circ}</math> total de escolas</p>	Entrevista	<p>100%: bom (7)</p> <p>75-99%: regular (5)</p>	

INDICADOR	JUSTIFICATIVA			CÁLCULO DO INDICADOR	
<p><i>regulares de incentivo à alimentação saudável</i></p>	<p>pedagógicas, a inserção do tema alimentação saudável no currículo escolar, a realização de oficinas culinárias experimentais com os alunos, a formação da comunidade escolar, bem como o desenvolvimento de tecnologias sociais que a beneficiem.</p> <p>Uma importante estratégia da gestão municipal refere-se ao monitoramento das práticas de incentivo à alimentação saudável que ocorrem nas escolas sob sua responsabilidade. Essa ação permite a gestão planejar suas ações com base no panorama da rede educativa, podendo rever e direcionar suas prioridades conforme as demandas das unidades locais.</p>			<p>&gt; 74%: ruim (0)</p>	

INDICADOR	JUSTIFICATIVA				CÁLCULO DO INDICADOR
<b>II. Transversalidade do tema alimentação saudável</b>	Uma das diretrizes do PNAE consiste na 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 SAN (BRASIL, 2009b). Visando concretizar esta orientação, a gestão municipal deve propor oficialmente a inclusão do tema “alimentação saudável” no currículo escolar, monitorando o cumprimento desta atividade nas escolas sob sua responsabilidade.				
<i>Medidas</i>	<i>Justificativa</i>	<i>Cálculo</i>	<i>Fonte</i>	<i>Parâmetro</i>	
1. <i>Inserção do tema alimentação saudável no currículo escolar</i>	<p><i>Lei 11947/2009 - Artigo 2º - Diretrizes do PNAE: II - inclusão da EAN no processo de ensino e aprendizagem, que perpassa pelo currículo escolar.</i></p> <p>A medida objetiva avaliar se o tema alimentação saudável está oficialmente proposto no currículo da rede municipal, sendo indicativa da importância que a gestão confere à temática.</p>	Presença do tema alimentação saudável no currículo escolar	Entrevista	Sim: bom (7) Não: ruim (0)	14 = Bom (7) 7-13 = Reg (5) 0-6 = Ruim (0)
2. <i>Capacitação de professores para trabalhar o tema alimentação saudável no currículo</i>	<p><i>Lei 11947/2009 - Art. 17º - Compete aos municípios realizar, em parceria com o FNDE, a capacitação dos recursos humanos envolvidos na execução do PNAE e no controle social.</i></p> <p><i>Res 38/2009/FNDE - Art. 54. A equipe técnica do PNAE desenvolverá material de apoio adequado à clientela a ser atendida, bem como cursos de capacitação, visando à</i></p>	Realização de capacitação de professores para trabalhar o tema alimentação saudável no currículo	Entrevista	Sim: bom (7) Não: ruim (0)	<b>Julgamento:</b>  <b>Bom (7)</b> <b>Regular (5)</b> <b>Ruim (0)</b>

INDICADOR	JUSTIFICATIVA				CÁLCULO DO INDICADOR
	<p>melhor operacionalização do Programa e atuação do CAE.</p> <p>Considerando-se que os professores desempenham papel chave nas ações cotidianas de estímulo à alimentação saudável, entende-se como importante estratégia de gestão a capacitação desses profissionais para trabalhar com a temática. O efetivo envolvimento dos professores no processo de incentivo à alimentação saudável dos escolares é fundamental para o alcance dos objetivos do PNAE.</p>				

## REFERÊNCIAS

ABERC (Associação Brasileira das Empresas de Refeições Coletivas). **Manual ABERC de Práticas de Elaboração e Serviço de Refeições para Coletividades**. 9. ed. São Paulo, 2009.

BELIK, W.; CHAIM, N. A. O Programa Nacional de Alimentação Escolar e a gestão municipal: eficiência administrativa, controle social e desenvolvimento local. **Rev. Nutr.**, v. 22, n. 5, p. 595-607, 2009.

BRASIL. (1943). **Decreto-Lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943**. Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/92909.pdf>. Acesso em: 22 abril 2013.

\_\_\_\_\_. (1977). **Lei nº 6.514, de 22 de dezembro de 1977**. Altera o Capítulo V do Título II da Consolidação das Leis do Trabalho, relativo à segurança e medicina do trabalho e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6514.htm#art157](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6514.htm#art157). Acesso em: 09 maio 2013.

\_\_\_\_\_. (1978). Ministério do Trabalho e Emprego. **NR 6 - Equipamento de Proteção Individual - EPI**. Disponível em: [http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812CB90335012CCC356A9B1B75/NR-06%20\(atualizada\).pdf](http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812CB90335012CCC356A9B1B75/NR-06%20(atualizada).pdf). Acesso em: 22 abril 2013.

\_\_\_\_\_. (1997). Ministério da Saúde. Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa). **Portaria SVS/MS nº 326, de 30 de julho de 1997**. Disponível em: <http://www.crn10.org.br/index.php/legislacao/portarias/112-portaria-svs-ms-326-de-30-de-julho-de-1997>. Acesso em: 22 abril 2013.

\_\_\_\_\_. (2004). Ministério da Saúde. **Resolução nº 216, de 15 de setembro de 2004**. Dispõe sobre Regulamento Técnico de Boas Práticas para Serviços de Alimentação. Disponível em: <http://www.anvisa.gov.br/alimentos/bps.htm>. Acesso em: 28 abril 2013.

\_\_\_\_\_. (2006a). Ministério da Saúde e Ministério da Educação. **Portaria interministerial nº 1.010 de 8 de maio de 2006**. Institui as diretrizes para a promoção da alimentação saudável nas escolas de

educação infantil, fundamental e nível médio das redes públicas e privadas, em âmbito nacional. Diário Oficial da União, 09 de maio de 2006.

\_\_\_\_\_.(2006b). **Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006**. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN - com vistas em assegurar o Direito Humano à Alimentação Adequada e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm). Acesso em: 28 abril 2013.

\_\_\_\_\_.(2006c). Ministério da Saúde. **Guia alimentar para a população brasileira**: promovendo a alimentação saudável. Brasília: Ministério da Saúde, 2006b. 210p.

\_\_\_\_\_.(2007). **Decreto nº 6.286, de 5 de dezembro de 2007**. Institui o Programa Saúde na Escola (PSE), e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6286.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6286.htm). Acesso em: 15 março 2013.

\_\_\_\_\_.(2009a). **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. Lex: Diário Oficial da União, nº 113, 17 de junho de 2009.

\_\_\_\_\_.(2009b). Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **Resolução/CD/FNDE nº 38, de 16 de julho de 2009**. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-legislacao/item/3341-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-38-de-16-de-julho-de-2009>. Acesso em: 01 abril 2013.

\_\_\_\_\_.(2009c). Ministério da Saúde. **Protocolo Clínico e Diretrizes Terapêuticas**. Doença Celíaca. Portaria SAS/MS nº 307, de 17 de setembro de 2009 (Republicada em 26.05.10). Disponível em: [http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/pcdt\\_doenca\\_celiaca\\_livro\\_2010.pdf](http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/pcdt_doenca_celiaca_livro_2010.pdf). Acesso em: 04 maio 2013.

\_\_\_\_\_.(2009d). Ministério da Saúde. **Indicadores de Vigilância Alimentar e Nutricional**: Brasil 2006. Brasília: Ministério da Saúde, 2009. 142 p.

\_\_\_\_\_.(2011). Ministério da Saúde. Legislação. **Saúde na Escola**. Disponível em: [http://portal.saude.gov.br/portal/saude/profissional/visualizar\\_texto.cfm?idtxt=29109&janela=1](http://portal.saude.gov.br/portal/saude/profissional/visualizar_texto.cfm?idtxt=29109&janela=1). Acesso em: 12 abril 2013.

\_\_\_\_\_.(2012a). Ministério da Saúde. **Política Nacional de Alimentação e Nutrição**. Brasília, 2012. Disponível em: <http://189.28.128.100/nutricao/docs/geral/pnan2011.pdf>. Acesso em: 14 abril 2013. 84 p.

\_\_\_\_\_.(2012b). Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Marco de referência de educação alimentar e nutricional para as políticas públicas**. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-acoes-educativas>. Acesso em: 14 abril 2013. 68 p.

\_\_\_\_\_.(2013). Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **Alimentação escolar**: ações educativas. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-acoes-educativas>. Acesso em: 14 abril 2013.

CFN (CONSELHO FEDERAL DE NUTRICIONISTAS). **Resolução CFN nº 465, de 23 de agosto de 2010**. Disponível em: <http://www.cfn.org.br/novosite/arquivos/Resol-CFN-465-atribuicao-nutricionista-PAE.pdf>. Acesso em: 15 maio 2013.

CHAVES, L. G.; MENDES, P. N. R.; BRITO, R. R.; BOTELHO, R. B. A. O Programa Nacional de Alimentação Escolar como promotor de hábitos alimentares regionais. **Rev. Nutr.**, v.22, n.6, p. 857-66, 2009.

FNN (FEDERAÇÃO NACIONAL DE NUTRICIONISTAS). **Tabela de honorários**. Disponível em: <http://www.fnn.org.br/tabela.php>. Acesso em: acessado em 17 novembro 2012.

MEDEIROS, C. R. G.; JUNQUEIRA, A. G. W.; SCHWINGEL, G.; CARRENO, I.; JUNGLES, L. A. P.; SALDANHA, O. M. F. L. A rotatividade de enfermeiros e médicos: um impasse na implementação

da Estratégia de Saúde da Família. **Ciênc. saúde coletiva**, v.15, supl.1, p. 1521-31, 2010.

PIPITONE, M. A. P.; OMETTO, A. M. H.; SILVA, M. V.; STURION, G. L.; FURTUOSO, M. C. O.; OETTERER, M. Atuação dos conselhos municipais de alimentação escolar na gestão do programa nacional de alimentação escolar. **Rev. Nutr.**, v.16, n.2, p.143-54, 2003.

SANTA CATARINA. **Lei nº 15.265, de 18 de agosto de 2010.** Autoriza o Poder Executivo a instituir o Programa de Prevenção e Tratamento da Obesidade Infantil nas instituições de ensino públicas e privadas do Estado de Santa Catarina. Disponível em: [http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/11\\_05\\_2011\\_14.13.35.5f90e822e7ae6b3fb1e5bc59b147cb5a.pdf](http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/11_05_2011_14.13.35.5f90e822e7ae6b3fb1e5bc59b147cb5a.pdf). Acesso em: 04 maio 2013.

SANTOS, L. M. P.; SANTOS, S. M. C.; SANTANA, L. A. A.; HENRIQUE, F. C. S.; MAZZA, R. P. D.; SANTOS, L. A. S. et al. Avaliação de políticas públicas de segurança alimentar e combate à fome no período 1995-2002. 4 – Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Cad. Saúde Pública**, v.23, n.11, p. 2681-93, 2007.

SILVA FILHO, R. A. S. **Manual básico para planejamento e projeto de restaurantes e cozinhas industriais.** São Paulo: Varela, 1996, 232p.

VEIROS, M. B.; MARTINELLI S, S. Avaliação Qualitativa das Preparações do Cardápio Escolar - AQPC Escola. **Nutrição em Pauta**, maio/junho, p. 3-11, 2012.

**APÊNDICE D – Questionário para coleta dos dados**

***Pesquisa: “Avaliação da Gestão Municipal do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)”***

**IDENTIFICAÇÃO GERAL**

1 - Município: \_\_\_\_\_

2 - Data da coleta de dados: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

3 - Pesquisador: \_\_\_\_\_

4 - Digitador: \_\_\_\_\_

5 - Respondente (nome completo e cargo/função): \_\_\_\_\_

6 - Modalidade de gestão do PAE (programa de alimentação escolar municipal): \_\_\_\_\_

7 - Ocorreram mudanças na modalidade de gestão durante a existência do Programa no município? a) sim ( ) b) não ( )

7.1 - Caso sim, quais os tipos de modalidades adotadas com respectivos períodos de cada gestão. Fazer um breve histórico sobre as modalidades de gestão do Programa no município. Em caso de terceirizada investigar os dados completos da empresa e solicitar cópia do(s) contrato(s).

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

8 - Listar equipe de coordenação do PAE municipal indicando: cargos, atribuições/funções, formação e tempo de atuação no cargo. Se possível identificar quem detém o poder de decisão.

Nome	Cargo	Função	Formação	Tempo de atuação

9 - Mostrar dados educacionais do município relativos à educação básica – ano anterior. Pesquisador: fazer a conferência destes dados com o respondente.

10 - Pesquisador irá previamente número total de habitantes do município \_\_\_\_\_

11 - Houve delegação de rede da alimentação escolar? a) sim ( ) b) não ( )

11.1 - Caso sim, descrever brevemente a situação (desde quando a delegação ocorre e quantas escolas estaduais estavam municipalizadas no ano anterior). \_\_\_\_\_

## 1ª SUBDIMENSÃO: RECURSOS

### **Indicador 1 - Participação da Entidade Executora na execução financeira do PNAE**

1. Pesquisador: solicitar o demonstrativo sintético anual da execução físico-financeira do PNAE do ano anterior e anotar os seguintes valores:

1.1 - Repasse do FNDE para a execução do PAE – EF, R\$ \_\_\_\_\_

1.2 - Participação da SME para a execução do PAE – EF, R\$ \_\_\_\_\_

1.3 Investimento financeiro da SME nos alimentos destinados ao PNAE, em relação ao recurso repassado pelo FNDE – R\$ \_\_\_\_\_

2 - Houve saldo de recurso no ano anterior? ( ) sim ( ) não

2.1 - Caso sim, quanto não foi gasto? \_\_\_\_\_

2.2 - Saldo em relação ao recurso repassado pelo FNDE \_\_\_\_\_

### **Indicador 2 - Adequação do quadro de nutricionistas**

3 - Quantos nutricionistas ligados à SME foram responsáveis exclusivamente pelo PAE no ano anterior? (listar período que cada profissional se manteve no cargo, com registro da data de entrada, saída e carga horária) \_\_\_\_\_

3.1 - Qual a relação de nutricionistas por número de escolares? \_\_\_\_\_

### **Indicador 3 - Adequação da equipe de produção das refeições**

4 - Qual o número total de cozinheiros de alimentos atuantes no PAE (modalidade EF regular) no ano anterior? \_\_\_\_\_

4.1 - Qual o número médio de refeições servidas por dia no ano anterior? \_\_\_\_\_

4.2 - Qual a relação de refeições servidas por número de cozinheiros no ano anterior? \_\_\_\_\_

5 - Os cozinheiros executaram no ano anterior outras atribuições/funções, além das exercidas no PAE-EF (ex: higienização da escola)? \_\_\_\_\_

### **Indicador 4 - Qualificação do profissional**

6 - Os cozinheiros contratados para atuar no PAE receberam algum programa de formação introdutório quando iniciaram suas atividades? sim ( ) não ( )

Se sim, detalhar (quantos profissionais, quem foi o responsável pela formação, carga horária)

7 - Qual o número total de cozinheiros ligados ao PAE-EF que participou de pelo menos um curso de formação envolvendo a temática alimentação escolar, oferecido pelo município, nos últimos 2 anos?

\_\_\_\_\_

### **Indicador 5 – Condições para trabalhador**

8 - Dentre os itens abaixo, quais foram disponibilizados para todos os nutricionistas da rede?

8.1 - Salário base adequado ao piso nacional ( ) sim ( ) não

- 8.2 - Plano de saúde ( ) sim ( ) não  
 8.3 - Plano de carreira ( ) sim ( ) não  
 8.4 - Vale refeição ( ) sim ( ) não

9 - Dentre os itens abaixo, quais foram disponibilizados para todos os cozinheiros da rede?

- 9.1 - Plano de saúde ( ) sim ( ) não  
 9.2 - Plano de carreira ( ) sim ( ) não  
 9.3 - Vale refeição ( ) sim ( ) não  
 9.4 - Vale transporte ( ) sim ( ) não

### **Indicador 6 - Condições para o trabalho**

10 - No ano anterior, todos os nutricionistas contavam com:

- 10.1 - Sala de trabalho adequada ( ) sim ( ) não  
 10.2 - *Softwares* computacionais adequados ( ) sim ( ) não  
 10.3 - Equipamentos de avaliação nutricional em número suficiente e bom estado de conservação ( ) sim ( ) não  
 10.4 - Locomoção adequada para realizarem as atividades técnicas ( ) sim ( ) não  
 10.5 - Materiais educativos para realização de práticas educativas ( ) sim ( ) não

11 - No ano anterior, todos os cozinheiros contavam com:

- 11.1 - Uniformes em quantidade e qualidade adequados (*mínimo: calça, camiseta, calçados fechados, touca descartável, luvas e avental adequados*) ( ) sim ( ) não  
 11.2 - Equipamentos de Proteção Individual (EPI) (*mínimo: calçado fechado, avental térmico, luvas térmicas e de borracha*) ( ) sim ( ) não  
 11.3 - Normas de gestão para realização de exames médicos periódicos ( ) sim ( ) não

### **Indicador 7 - Condições adequadas para armazenamento e preparo dos alimentos**

12 - No ano anterior, existia Manual de Boas Práticas (MBP) em todas as escolas? ( ) sim ( ) não

13 - No ano anterior, existiam Procedimentos Operacionais Padronizados (POPs) em todas escolas? ( ) sim ( ) não

14 - No ano anterior, existiam Fichas Técnicas das Preparações (FTP) dos cardápios (*contendo minimamente: ingredientes, quantidades, modo de preparo, kcal e macronutrientes*)? ( ) sim ( ) não

### **Indicador 8 – Local adequado para as refeições**

15 - No ano anterior, quantas escolas possuíam refeitórios em condições adequadas para receber os alunos? ( ) sim ( ) não

*Entende-se por condições adequadas os refeitórios que possibilitem que todos os alunos alimentem-se sentados, em mesas e cadeiras. Em caso de rodízios no refeitório, o tempo deve ser ajustado para que os grupos não sejam prejudicados no horário das refeições, conforme planejamento.*

## **2ª SUBDIMENSÃO: ATUAÇÃO INTERSETORIAL**

### **Indicador 1 - Articulação do PNAE com o setor saúde**

16 - No ano anterior, existia algum projeto/programa realizado pela gestão do PNAE em conjunto com a SMS? Caso sim, solicitar detalhes. ( ) sim ( ) não

### **Indicador 2 - Relação escolas – Unidades Básicas de Saúde (UBS)**

17 - O município contava no ano anterior com rotina de encaminhamento de escolares diagnosticados na escola em situações de risco nutricional para Unidades Básicas de Saúde (UBS)? Caso sim, como isso ocorria? ( ) sim ( ) não

**Indicador 3 - Estímulo ao desenvolvimento local para a produção de alimentos**

18 - O município comprou alimentos diretamente da agricultura familiar local e do empreendedor familiar rural ou suas organizações no ano anterior? sim ( ) não ( )

18.1 - Qual o valor do recurso repassado do FNDE utilizado com Agricultura Familiar (AF)?

R\$ \_\_\_\_\_

19 - Existiram ações de incentivo à viabilização da entrada da agricultura familiar local/ empreendedor familiar rural ou suas organizações no PAE, no ano anterior? (*Exemplos: reuniões no mínimo trimestrais e/ou existência de parceria/projeto conjunto com agricultores e/ou entidades representativas desses e/ou com outros órgãos municipais*). ( ) sim ( ) não

**3ª SUBDIMENSÃO: CONTROLE SOCIAL**

**Indicador 1 - Regularidade da atuação do controle social**

20 - Quantas reuniões registradas em atas com quórum mínimo foram realizadas pelo Conselho de Alimentação Escolar (CAE) no ano anterior? (*Quórum mínimo: quatro titulares*) \_\_\_\_\_

**Indicador 2 – Perfil de atuação do CAE**

21 - Pesquisador: observar a presença de registro em atas ou em outros documentos do CAE do ano anterior, de discussões sobre:

21.1 - Visita de no mínimo uma escola por mês ( ) sim ( ) não

21.2 - Cardápios do PAE ( ) sim ( ) não

21.3 - Compra da AF e do empreendedor fam. rural ou suas organização ( ) sim ( ) não

21.4 - Situação alimentar e nutricional dos alunos ( ) sim ( ) não

21.5 - Condições de preparo e oferta da alimentação ( ) sim ( ) não

21.6 - Execução financeira do PNAE, ao longo do ano anterior ( ) sim  
( ) não

21.7 - Pontos frágeis na execução do PNAE, registrados no Parecer  
Conclusivo do CAE ( ) sim ( ) não

22 - Questionar ao respondente e também observar nas atas ou em  
outros documentos do ano as questões abaixo:

22.1 - Existência de deliberação do CAE em relação ao PNAE ( ) sim  
( ) não

22.2 - Implementação de deliberação ( ) sim ( ) não

### **Indicador 3 – Apoio institucional ao controle social**

23 - Pesquisar se os conselheiros do CAE possuíam os requisitos abaixo  
no ano anterior:

23.1 - Local apropriado para as reuniões ( ) sim ( ) não

23.2 - Equipamento de informática adequado ( ) sim ( ) não

23.3 - Transporte adequado para deslocamento ( ) sim ( ) não

23.4 - Recursos humanos para apoiar o conselho ( ) sim ( ) não

## **4ª SUBDIMENSÃO: EFICÁCIA ALIMENTAR E NUTRICIONAL**

### **Indicador 1 - Adequação da oferta**

24 - Existia alguma orientação sistemática e/ou padronizada sobre o  
porcionamento das refeições pelo menos a cada mudança de cardápio no  
ano anterior? ( ) sim ( ) não. Caso sim, como isso ocorria?

25 - Vocês possuíam alguma padronização/critério para a inclusão diária  
de frutas ou hortaliças nos cardápios do EF, no ano anterior?  
( ) sim ( ) não. Caso sim, detalhar.

26 - Pesquisador observar um cardápio mensal e registrar a frequência  
no mês desses alimentos: *margarina, achocolatado, salsicha/linguiça e  
pudim/creme doce?* \_\_\_\_\_

27 - Vocês realizaram, no ano anterior, o cálculo dos valores nutricionais dos cardápios planejados para o EF, contendo no mínimo kcal e macronutrientes? ( ) sim ( ) não

28 - Existiam cantinas escolares municipais no ano anterior?  
( ) sim ( ) não

28.1 Se sim, foram realizadas orientações para os alimentos comercializados nas cantinas?

( ) sim ( ) não. Caso sim, detalhar: \_\_\_\_\_

### **Indicador 2 - Respeito à cultura alimentar saudável**

29 - Vocês procuraram inserir alimentos ou preparações regionais nos cardápios do EF no ano anterior? ( ) sim ( ) não

Caso sim, detalhar.

30 - O município possuía no ano anterior escolas indígenas e/ou quilombolas? ( ) sim ( ) não

30.1 - Caso sim, existia atendimento diferenciado e adequado para essas escolas? ( ) sim ( ) não. Caso sim, explorar a questão.

31 - Foi realizada no ano anterior investigação com os escolares sobre seus hábitos alimentares? ( ) sim ( ) não

### **Indicador 3 – Execução do cardápio**

32 - Existia no ano anterior algum sistema de controle sobre as substituições de cardápios realizadas nas escolas? ( ) sim ( ) não.

Caso sim, detalhar \_\_\_\_\_

33 - E dentre as substituições, era comum que estas causassem prejuízo do equilíbrio nutricional? ( ) sim ( ) não

34 - Houve problemas com licitação que prejudicou o cumprimento do cardápio no ano anterior? ( ) sim ( ) não

35 - Existia no ano anterior algum tipo de controle sobre número de refeições servidas por dia/por escola? ( ) sim ( ) não. Caso sim, detalhar \_\_\_\_\_

**Indicador 4 - Adequação dos cardápios para escolares que necessitam de atenção específica**

36 - Existiam cardápios específicos e adequados para atender os escolares com necessidades nutricionais especiais (NEE) no ano anterior? ( ) sim ( ) não. Caso sim, detalhar \_\_\_\_\_

**5ª SUBDIMENSÃO: MONITORAMENTO ALIMENTAR E NUTRICIONAL**

**Indicador 1 - Vigilância nutricional dos escolares**

37 - Existiam dados de avaliação do estado nutricional dos escolares do EF, com periodicidade no mínimo anual, no ano anterior? ( ) sim ( ) não

37.1 Quais dados eram coletados? \_\_\_\_\_

37.2 Quem fazia a coleta dos dados? \_\_\_\_\_

38 - Caso sim, qual o número de escolares avaliados no ano anterior? \_\_\_\_\_

39 - Existia no ano anterior uma rotina para utilização destas informações? (*ex: retorno para as unidades educativas, e/ou para os pais/comunidade escolar, e/ou para UBS, e/ou para subsidiar ações de planejamento, como cardápios*) ( ) sim ( ) não

**Indicador 2 – Supervisão do nutricionista**

40 - No ano anterior, ocorreram visitas a todas as escolas da rede, com periodicidade no mínimo mensal, por escola? ( ) sim ( ) não

41 - No ano anterior, vocês acompanharam o porcionamento das refeições nas escolas, com periodicidade no mínimo mensal?

( ) sim ( ) não

## **6ª SUBDIMENSÃO: ATUAÇÃO PEDAGÓGICA PARA A ALIMENTAÇÃO SAUDÁVEL**

### **Indicador 1 - Ações de estímulo à educação alimentar e nutricional (EAN)**

42 - A SME estimulou projetos e/ou atividades educativas abrangentes (*que incorporassem pelo menos 50% da rede educativa*) na área de alimentação escolar e direcionada aos escolares, no ano anterior?

( ) sim ( ) não. Caso sim, detalhar \_\_\_\_\_

43 - Qual o número de escolas que desenvolveram atividades práticas regulares de incentivo à alimentação saudável no ano anterior?

\_\_\_\_\_. Detalhar\_\_\_\_\_.

### **Indicador 2 - Transversalidade do tema alimentação saudável**

44 - O tema alimentação saudável no currículo escolar estava no currículo do EF no ano anterior? ( ) sim ( ) não

Pesquisador: pedir documento com detalhamentos do tema no currículo

45 - Foi realizada no ano anterior capacitação de professores para trabalhar o tema alimentação saudável no currículo? ( ) sim ( ) não

45.1 Caso sim, quantos profissionais foram formados?

\_\_\_\_\_

45.2 Caso sim, quem foi responsável pela capacitação?

\_\_\_\_\_