

COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PELO DIREITO À ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

*Uma contribuição da
sociedade civil brasileira*



COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PELO DIREITO À ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

Uma contribuição da sociedade civil brasileira

Brasília, 2025



Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Schwartzman, Flavia

Cooperação internacional pelo direito à alimentação escolar [livro eletrônico] : uma contribuição da sociedade civil brasileira / Flavia Schwartzman, Mariana Santarelli ; ilustração Paula Dager ; contribuições de Pedro Biondi. -- Brasília, DF : FIAN Brasil : Observatório da Alimentação Escolar (ÓAE), 2025.

PDF

Bibliografia.

ISBN 978-65-88708-50-7

1. Alimentação escolar 2. Cooperação internacional
3. Nutrição - Aspectos da saúde 4. Políticas públicas
5. Programa Nacional de Alimentação Escolar 6. Saúde pública
I. Santarelli, Mariana. II. Dager, Paula.
III. Biondi, Pedro. IV. Título.

25-284981

CDD-353.560981

Índices para catálogo sistemático:

1. Brasil : Programa Nacional de Alimentação Escolar
: Bem-estar social 353.560981

Eliane de Freitas Leite - Bibliotecária - CRB 8/8415

COMO CITAR E REFERENCIAR ESTA PUBLICAÇÃO?

SUGESTÃO (PADRÕES ABNT E APA):

Citação:

(Schwartzman; Santarelli, 2025)

Referência:

SCHWARTZMAN, FLAVIA; SANTARELLI, MARIANA. **Cooperação internacional pelo direito à alimentação escolar**: uma contribuição da sociedade civil brasileira. Brasília: FIAN Brasil; ÓAE, 2025. Disponível em: <https://alimentacaoescolar.org.br/acervo/cooperacao-internacional-pelo-direito-a-alimentacao-escolar>.

ou

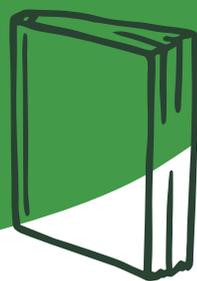
SCHWARTZMAN, FLAVIA E SANTARELLI, MARIANA. (2025). *Cooperação internacional pelo direito à alimentação escolar: uma contribuição da sociedade civil brasileira*. Brasília, DF: FIAN Brasil/ ÓAE. <https://alimentacaoescolar.org.br/acervo/cooperacao-internacional-pelo-direito-a-alimentacao-escolar>.

Trechos, gráficos e tabelas desta publicação são de livre reprodução, desde que citada a fonte.

A circulação do material integral é bem-vinda, com preferência para a divulgação do *link*: alimentacaoescolar.org.br/acervo/cooperacao-internacional-pelo-direito-a-alimentacao-escolar (ou bit.ly/coopPnae).

Para uso de ilustrações, consulte-nos.

SUMÁRIO



LISTA DE SIGLAS	8
-----------------------	---

APRESENTAÇÃO	13
--------------------	----

Especificidades do Brasil	16
---------------------------------	----

1. O DIREITO À ALIMENTAÇÃO	18
---	-----------

Compromissos internacionais do direito à alimentação	18
--	----

Participação social como motor do Dhana	22
---	----

Leis, políticas e programas de Dhana no Brasil	24
--	----

2. ALIMENTAÇÃO ESCOLAR ADEQUADA	26
--	-----------

Marcos brasileiros de promoção da alimentação escolar adequada	28
--	----

Guia alimentar para a população brasileira	30
--	----

Guia alimentar para crianças brasileiras menores de 2 anos	33
--	----

Regulação da alimentação adequada no ambiente escolar	33
---	----

Regulação do comércio de alimentos nas escolas públicas	35
---	----

Os ultraprocessados fazem mal à saúde	36
---	----

3. O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)	38
---	-----------

Do assistencialismo ao direito à alimentação escolar adequada	38
---	----

Objetivo, diretrizes e alcance do Pnae	45
--	----

Diretrizes nutricionais do Pnae	50
---------------------------------------	----

Educação alimentar e nutricional (EAN)	52
---	-----------

Gestão e intersectorialidade do Pnae	58
---	-----------

Gestão dos recursos e da compra dos alimentos	62
---	----

Formas de operacionalização das refeições	64
---	----

Preparo das refeições	66
-----------------------------	----

Profissionais da alimentação escolar	66
--	----

Financiamento e orçamento do Pnae	69
--	-----------

4. COMPRAS PÚBLICAS DA AGRICULTURA FAMILIAR	74
--	-----------

Agricultura familiar como sujeito de políticas públicas	74
---	----

Funcionamento das compras públicas para o Pnae	76
--	----

Respeito à diversidade cultural de povos indígenas e comunidades tradicionais	82
---	----

5. PARTICIPAÇÃO, MONITORAMENTO E CONTROLE SOCIAL DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	86
--	-----------

Participação ativa da sociedade no Pnae	86
---	----

Conselho de Alimentação Escolar (CAE)	87
---	----

Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição Escolar (Cecane)	91
---	----

6. AMEAÇAS À ALIMENTAÇÃO ESCOLAR ADEQUADA	93
--	-----------

Conflitos de interesse nas políticas alimentares	93
--	----

Identificação e prevenção de conflitos de interesses nas escolas	95
--	----

REFERÊNCIAS	101
--------------------------	------------

ÓAÊ E FIAN BRASIL DE OLHO NO PNAE	114
--	------------

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

Abrandh

Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos

APC

ação política corporativa

BNCC

Base Nacional Comum Curricular

CAE

Conselho de Alimentação Escolar

CAF

Cadastro Nacional da Agricultura Familiar

Cecane

Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição Escolar

CGU

Controladoria-Geral da União

Conanda

Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

Consea

Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

DHAA

Direito humano à alimentação adequada

Dhana

Direito humano à alimentação e à nutrição adequadas

DPU

Defensoria Pública da União

EAN

Educação alimentar e nutricional

EJA

Educação de jovens e adultos

EMTI

Ensino médio em tempo integral

FAO

Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura

FNDE

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

Idec

Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor, Instituto de Defesa de Consumidores (atual)

LDB

Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

Losan

Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional

Mapa

Ministério da Agricultura e Pecuária

MDA

Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar

MDS

Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome

MEC

Ministério da Educação

MPF

Ministério Público Federal

ÓAÊ

Observatório da Alimentação Escolar

ODS

Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

ONU

Organização das Nações Unidas

Opas

Organização Pan-Americana de Saúde

PAA

Programa de Aquisição de Alimentos

PAT

Programa de Alimentação do Trabalhador

PMA

Programa Mundial de Alimentos

Pnaab

Política Nacional de Abastecimento Alimentar

Pnae

Programa Nacional de Alimentação Escolar

Pnapo

Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica

PNSAN

Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

POT

Programa Operação Trabalho

Pronaf

Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PSE

Programa de Saúde na Escola

RT

Responsável técnico

SAN

Segurança alimentar e nutricional

Sisan

Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

TCU

Tribunal de Contas da União

WFP

Programa Mundial de Alimentos

Cooperação internacional pelo direito à alimentação escolar:

Uma contribuição da sociedade civil brasileira é uma iniciativa do Observatório da Alimentação Escolar (ÓAÊ) e da FIAN Brasil – Organização pelo Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas, com apoio de Global Health Advocacy Incubator (GHA) e do Instituto Ibirapitanga.

PUBLICAÇÃO

Texto: Flavia Schwartzman e Mariana Santarelli, com contribuições de Pedro Biondi

Revisão técnica: Luana de Lima Cunha

Produção editorial: Pedro Biondi, Débora Evellyn Olimpio e Yuri Simeon

Copidesque: Ivna Feitosa

Projeto gráfico e diagramação: Coletivo Piu

Ilustração: Paula Dager

OBSERVATÓRIO DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

Núcleo Executivo

FIAN Brasil – Organização pelo Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas

Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (FBSSAN)

Comitê Consultivo

ActionAid Brasil

Aliança pela Alimentação Adequada e Saudável

Articulação Nacional de Agroecologia (ANA)

Articulação Semiárido Brasileiro (ASA)

Associação Brasileira de Nutrição (ASBRAN)

Associação Nacional de Pesquisa em financiamento da Educação (Fineduca)

Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares (CONTAG)

Conselho Nacional de Nutrição (CFN)

Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE)

Federação Nacional de Nutricionistas (FNN)

Instituto de Defesa de Consumidores (Idec)

Movimento de Pequenos Agricultores (MPA)

Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST)

Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede PENSSAN)

Rede de Mulheres Negras para Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (RedeSSAN)

Núcleo Executivo

FBSSAN: Mariana Santarelli, Maria Emília Pacheco e Vanessa Schottz

FIAN: Pedro Vasconcelos e Luana de Lima Cunha

Equipe

Coordenadora: Mariana Santarelli

Assessora executiva e de Pesquisa: Débora Evellyn Olimpio

Assessor de Comunicação: Yuri Simeon

Assessora de Incidência Política: Maíra Miranda

Conselho Diretor

Diretora presidenta: Mariza Rios

Diretora vice-presidenta: Norma Sueli Alberto

Diretor financeiro: Lucas Prates

Diretora de Articulação: Míriam Villamil Balestro Floriano

Diretor de Formação: Irio Luiz Conti

Conselho Fiscal

Titulares: Jorge Alfredo Gimenez Peralta e Célia Varela Bezerra

Suplente: Sonia Lucia Lucena Sousa de Andrade

Secretaria Executiva

Gestão Executiva

Secretário-geral: Pedro Vasconcelos

Assessor de Direitos Humanos: Adelar Cupsinski

Assessora de Políticas Públicas: Luana de Lima Cunha

Equipe

Assessora de Alimentação Escolar: Débora Evellyn Olimpio

Assessores de Comunicação: Nanda Barreto, Pedro Biondi e Yuri Simeon

Assessora de Direitos Humanos: Paula Gabriela Chianca

Assessora de Incidência Política: Maíra Miranda

Assessora de Sistemas Alimentares: Guadalupe Sátiro

Assessora técnica financeira: Josiane Antunes

Assessor técnico: Marcelo José

Assessora contábil: Mary Gomes

APRESENTAÇÃO



As escolas são lugares aonde se vai para estudar. Mas não só. Cada vez mais, também para comer e para aprender a se alimentar.

Ninguém aprende com fome. É uma compreensão angustiante ao pensarmos que, em 2022, aproximadamente 180 milhões de crianças em idade escolar viviam com algum tipo de desnutrição, e 1 bilhão de crianças estavam em risco de insegurança alimentar no mundo (Research Consortium for School Health and Nutrition, 2023). A persistência da fome tem sido acompanhada por um acelerado processo global de transição dos hábitos alimentares, com dietas cada vez mais baseadas no consumo de produtos ultraprocessados, com impacto significativo no aumento do sobrepeso, da obesidade e de doenças crônicas não transmissíveis (DCNTs).

Esse é um contexto de sindemia global, em que convergem três grandes crises contemporâneas: desnutrição,

obesidade e mudanças climáticas. Respeitar, proteger e promover a alimentação adequada e saudável nos ambientes alimentares escolares torna-se, portanto, um imperativo. E isso exige o engajamento de todas as pessoas, organizações, movimentos e estados nacionais que têm compromisso com a educação e com o **direito humano à alimentação e à nutrição adequadas (Dhana)**.

Nos últimos anos, programas nacionais de alimentação escolar têm se consolidado como uma resposta para o enfrentamento desses desafios globais impulsionada pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e incentivada por organismos e cooperação internacional. Governos de diferentes países vêm criando ou ampliando suas iniciativas com esse caráter como estratégia para combater a fome, assegurar a permanência de estudantes nas escolas e fortalecer economias locais, o que é uma ótima notícia.

Porém, em muitos países esses processos acontecem “de cima para baixo”, com pouco orçamento, baixa participação social e forte dependência e influência de agências e da filantropia internacional. É preciso estar-mos atentos e atentas aos interesses comerciais que os gigantes mercados institucionais de programas de alimentação escolar despertam na indústria de alimentos, e a medida em que podem comprometer a oferta de uma alimentação adequada e saudável, localmente adquirida.

O Brasil conta com uma das maiores e mais antigas políticas públicas do mundo nessa área. Ao longo de uma trajetória de mais de 70 anos, o **Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae)** se consolidou como uma robusta política universal, acessível a todos os estudantes da rede pública de ensino e fundamentada em importantes princípios do direito à alimentação. Isso é resultado de décadas de desafios e ajustes impulsionados por amplos e democráticos processos de participação social.

O modelo do Pnae tem servido como referência para muitos países, especialmente por três aspectos que estão no cerne de sua concepção: a democratização das compras públicas e a abertura de novos mer-

cados para a agricultura familiar; a restrição à oferta de processados e ultraprocessados; e a participação e o controle social.

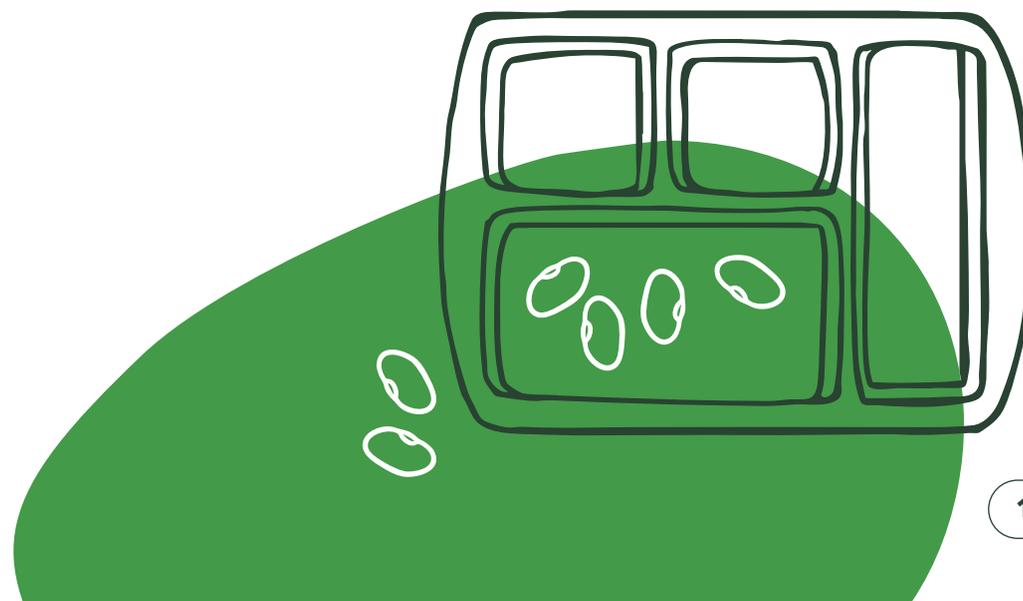
Apesar do amplo reconhecimento internacional e das inúmeras iniciativas de cooperação Sul-Sul promovidas pelo governo brasileiro, em parceria com organismos internacionais como a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) e o Programa Mundial de Alimentos (PMA), e por importantes articulações internacionais como a Aliança Global de Combate à Fome e à Pobreza e a Coalização pela Alimentação Escolar, ainda são escassas as iniciativas de intercâmbio e troca de aprendizados entre a sociedade civil global. E isso se faz necessário em um contexto de permanentes ameaças ao direito à alimentação e de iminentes riscos de conflito de interesses nas políticas alimentares.

É por essa razão que a FIAN Brasil e o Observatório da Alimentação Escolar (ÓAÊ) elaboraram este livro. Entendemos, por nossa experiência na construção e no monitoramento do Pnae, que programas nacionais de alimentação escolar são uma importante ferramenta para a garantia do Dhana e para a promoção de **sistemas alimentares** saudáveis e

sustentáveis. E que o engajamento e a participação social ativa dos sujeitos de direito e da sociedade civil organizada são fundamentais para que esses programas incorporem a perspectiva dos povos, democratizem mercados institucionais de alimentos e se estrutrem do ponto de vista dos direitos e da justiça ambiental/climática e alimentar. E que, por fim, tais programas se desenvolvam como políticas de Estado, livres da captura corporativa.

Por meio desta publicação, compartilhamos nossa visão sobre a experiência brasileira, a partir da compreensão de que não se trata de uma trajetória linear e de puro sucesso, tampouco um modelo a ser copiado. Muito pelo contrário. O histórico do

Pnae é uma longa e inacabada caminhada de erros e acertos. Seu desenho e sua prática de implementação servem apenas como inspiração, e não como “boa prática” a ser replicada. E o **direito à alimentação escolar** é uma luta diária, um permanente campo de disputas e interesses, e um enorme desafio do ponto de vista da implementação. Pretendemos, com este movimento, abrir um novo capítulo de intercâmbios, troca de saberes e solidariedade internacional, marcado pela escuta, pela horizontalidade e pelo compromisso com o Dhana. Um diálogo que seja capaz de inspirar e fortalecer nossa capacidade de atuação nacional e nossa colaboração com grupos e iniciativas em outros países em defesa da alimentação adequada nas escolas.



ESPECIFICIDADES DO BRASIL

- **5 REGIÕES GEOGRÁFICAS**
Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul
- **26 ESTADOS E 1 DISTRITO FEDERAL (DF)**
- **5.570 MUNICÍPIOS**



Sistema federativo com modelo administrativo e político descentralizado composto por três esferas de governo:

- ① **União**
- ② **Estados**
- ③ **Municípios**

Há arrecadação de impostos em cada esfera, mas com grande concentração no nível federal.

COMPETÊNCIAS E RESPONSABILIDADES EM POLÍTICAS PÚBLICAS

Governo federal (União): define diretrizes, coordena políticas públicas de âmbito nacional, transfere recursos para estados e municípios para financiar as políticas nacionais e colabora com os estados e municípios na implementação dessas políticas.

Governos estaduais (estados e DF): implementam políticas públicas dentro de sua jurisdição, adaptam diretrizes federais às necessidades locais, têm autonomia para criar e gerir políticas de educação e saúde, muitas vezes seguindo normas e diretrizes federais.

Prefeituras (municípios): menores unidades da divisão administrativa brasileira, são mais próximas do cidadão, implementam e executam a maior parte das políticas públicas e detêm protagonismo pela descentralização conquistada na Constituição Federal de 1988.

O sistema educativo brasileiro é dividido em:



Educação básica



Educação superior
(graduação e pós-graduação)

EDUCAÇÃO BÁSICA

- **Educação infantil:**
creche com estudantes de 0 a 3 anos e pré-escola com estudantes de 4 e 5 anos.
- **Ensino fundamental:**
estudantes de 6 a 14 anos.
- **Ensino médio:**
estudantes de 15 a 17 anos.
- **Educação de jovens e adultos (EJA):**
estudantes que não concluíram os ensinos fundamental e/ou médio no tempo previsto.

A principal política pública brasileira de alimentação adequada nas escolas é o **Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae)**.



No âmbito do Pnae, os municípios, os estados, o DF e as escolas federais são as **entidades executoras**.

No contexto das políticas públicas brasileiras, os termos camponeses, pequenos agricultores, pequenos produtores ou agricultores de pequena escala são agrupados em uma única categoria: **agricultura familiar**.



1 O DIREITO À ALIMENTAÇÃO



Compromissos internacionais do direito à alimentação

O direito à alimentação é um princípio fundamental consagrado internacionalmente na Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, a qual reconhece a alimentação como um direito humano essencial para uma vida digna:

*Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde e bem-estar, inclusive **alimentação**, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis (...).*

ONU (2020)

Ao longo das décadas, por meio de vários outros tratados e acordos internacionais, o entendimento acerca desse direito foi sendo ampliado. Foram incorporadas a ele duas dimensões indivisíveis: o **direito de estar livre da fome e da má nutrição** e o **direito à alimentação adequada**.

O direito à alimentação adequada realiza-se quando cada homem, mulher e

criança, sozinho ou em companhia de outros, tem acesso físico e econômico, ininterruptamente, à alimentação adequada ou aos meios para sua obtenção. (...). O direito à alimentação adequada terá de ser resolvido de maneira progressiva. No entanto, os estados têm a obrigação precípua de implementar as ações necessárias para mitigar e aliviar a fome., como estipulado no parágrafo 2 do artigo 11, mesmo em épocas de desastres, naturais ou não.

ONU (1999)

O cumprimento do direito humano à alimentação adequada (DHAA) vai além de o indivíduo deixar de passar fome ou receber calorias e nutrientes necessários de alimentos, categoria que inclui bebidas. Implica assegurar a oferta de alimentos **diversificados, seguros do ponto de vista sanitário, livres de contaminantes, de agrotóxicos e de organismos geneticamente modificados**. Essa oferta deve respeitar e valorizar a **cultura alimentar** nacional e regional.

O DHAA depende também da garantia de:

- **acesso a recursos financeiros ou recursos naturais** como terra e água para obtenção de alimentos;
- **acesso à informação** para que os indivíduos possam fazer escolhas alimentares conscientes e responsáveis; e
- **não impedimento à realização de outros direitos**, isto é, o indivíduo ou a família não deve ter que escolher entre comprar comida ou comprar remédios, por exemplo.

A **FIAN** adota, mundialmente, o termo **direito humano à alimentação e à nutrição adequadas (Dhana)** para enfatizar uma visão mais ampla, integrada e inclusiva do direito à ali-

mentação. Esse conceito incorpora o direito à nutrição e à uma alimentação de qualidade como parte inseparável do DHAA.

PRINCÍPIOS DO DHANA



MAIS DO QUE SIMPLEMENTE COMBATER A FOME

A alimentação deve ser nutritiva, segura, culturalmente apropriada e atender às necessidades de diferentes grupos populacionais (crianças, idosos, pessoas com necessidades específicas etc.).



ACESSO CONTÍNUO E ESTÁVEL A ALIMENTOS SAUDÁVEIS

Todas as pessoas devem ter acesso a alimentos de qualidade regularmente, sem interrupções, mesmo em situações adversas (desastres naturais ou crises econômicas).



OBRIÇÃO DOS ESTADOS DE ADOTAR MEDIDAS CONCRETAS

Os Estados devem implementar políticas que assegurem a disponibilidade e o acesso regular a alimentos de qualidade para toda a população (programas de alimentação escolar, apoio à agricultura familiar etc.).



RECONHECIMENTO DE ASPECTOS CULTURAIS E SOCIAIS

As políticas alimentares devem respeitar e considerar as tradições culturais e práticas alimentares locais (a alimentação adequada está ligada à identidade e bem-estar das comunidades).



PARTICIPAÇÃO E INCLUSÃO

As comunidades e os titulares de direitos devem participar ativamente das decisões que moldam as políticas alimentares, para promover um sistema alimentar democrático com políticas que reflitam as reais necessidades e aspirações de cada comunidade.



EQUIDADE E NÃO DISCRIMINAÇÃO

Todos os seres humanos têm o direito de acessar alimentos adequados, sem distinções.

As políticas alimentares devem incluir populações vulneráveis e marginalizadas que frequentemente enfrentam barreiras para obter alimentos de qualidade.



IMPLEMENTAÇÃO DE SISTEMAS DE MONITORAMENTO E PROTEÇÃO

Os Estados devem criar sistemas para monitorar a segurança alimentar e nutricional e proteger o direito à alimentação, incluindo mecanismos para enfrentar a insegurança alimentar e a má nutrição. Também devem estar preparados para responder a crises alimentares de forma eficiente.



ESTADO DE DIREITO

O Estado deve respeitar suas obrigações legais e atuar conforme o ordenamento jurídico nacional e internacional para assegurar que o Dhana seja promovido de forma contínua e estável.



RESPONSABILIZAÇÃO

Os responsáveis pelas políticas alimentares devem prestar contas e garantir transparência em todas as etapas da implementação de programas alimentares, para que a população possa exigir a realização plena do Dhana por meio de mecanismos legais e administrativos.



Aprenda mais sobre o Dhana com o **Curso Básico de Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas (Dhana)**, oferecido pela FIAN Brasil.

Ao adotar a **Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**, os membros da Organização das Nações Unidas (ONU) se comprometeram coletivamente a implementar os **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)** em seus países, promovendo políticas e estratégias para alcançar esses objetivos até 2030. Os ODS que se relacionam mais diretamente com o Dhana estão apresentados na figura abaixo.

OS ODS LIGADOS AO DHANA



O Brasil, assim como os países que **promover** e **prover** esse direito por meio de leis, políticas públicas e ações nas esferas nacional, estadual e municipal que promovam a **respeitar, proteger,**

Fonte: elaborado a partir de Abrandh (2010) e FIAN Brasil (2021).

dução, a distribuição e o acesso de todos a uma alimentação adequada. Esse compromisso tem a finalidade de contribuir para a segurança alimentar e nutricional (SAN) da população. Conforme disposto na Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Losan):

*A **Segurança Alimentar e Nutricional (SAN)** consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem compro-*

meter 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.

Lei nº 11.346 (2006)

Esses países se comprometem também a não tomar qualquer medida que seja uma ameaça ou violação aos direitos humanos e a garantir mecanismos de proteção desses direitos (Burity et al., 2010).

Participação social como motor do Dhana

Um dos principais fatores de sustentação do Dhana no Brasil é a constante ação de mobilização e participação social das organizações e movimentos sociais. Essas organizações exigem e propõem a criação de leis e programas que incorporem a perspectiva de **direitos e soberania alimentar**. Essa mobilização fortalece e enriquece os processos de elaboração das políticas. Ao mesmo tempo, cria redes de resistência contra retrocessos e abusos de poder de governos autoritários e de grandes corporações e entidades transnacionais (Valente, 2019).

A participação ativa da sociedade civil brasileira se consolidou como diretriz e prática institucionalizada funda-

mental para a realização do Dhana. Essa participação se materializa no estabelecimento de conselhos, em especial o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), e reflete o entendimento de que o Dhana não pode ser assegurado por meio de políticas elaboradas de cima para baixo (*top-down*), nem por decisões estritamente governamentais. Para isso, é necessário criar espaços de **diálogo, participação, e controle social** em que a sociedade civil — incluindo movimentos sociais, organizações não governamentais, agricultores familiares, mulheres e povos tradicionais — tenham um papel ativo na formulação, na execução e no monitoramento das políticas públicas.



BOAS PRÁTICAS

Fortalecimento do Dhana através de mecanismos de participação social

No Brasil, a consolidação do Dhana como um direito essencial contou com importantes movimentos da sociedade civil organizada que levaram à conformação do **Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea)**. O Consea é um **órgão de Estado** vinculado à Presidência da República, com atuação **consultiva** e de **assessoramento** do governo nas políticas relacionadas à SAN. Composto por 1/3 de representantes governamentais e 2/3 de representantes da sociedade civil, o Consea contribuiu para tornar os temas da alimentação e nutrição uma prioridade política. Esse modelo de governança participativa foi pioneiro: reuniu esforços de diversos setores e promoveu conferências nacionais de SAN com participação de até 2 mil pessoas. A governança participativa estimula a participação social e o engajamento cívico contínuo.

Países que desejam avançar na implementação do direito à alimentação podem se beneficiar com o estabelecimento de conselhos que conjuntem diversos setores da sociedade civil e dos governos, para assegurar que as políticas públicas reflitam a realidade e as demandas dos sujeitos de direito. Esses canais de diálogo e monitoramento incentivam a transparência e a inclusão, essenciais para garantir o Dhana de forma efetiva e sustentável.

Leis, políticas e programas de Dhana no Brasil

No Brasil, o direito à alimentação é institucionalmente assegurado por um conjunto robusto de legislações nacionais.

- A **Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Losan)**, de 2006, estabelece a responsabilidade do poder público em garantir o direito à alimentação adequada, cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan) e define princípios e diretrizes para a política nacional de SAN.
- A **Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN)**, de 2010, tem o objetivo geral de promover a SAN e assegurar o DHAA em todo o território nacional.
- A **Emenda Constitucional 64**, de 2010, incorporou formalmente o direito à alimentação ao artigo 6º da Constituição Federal, consolidando esse direito entre os direitos sociais garantidos pela Constituição brasileira

*Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a **alimentação**, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.*
Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

Assim, o Estado brasileiro é obrigado a adotar políticas para realizar o direito à alimentação e a oferecer tanto o arcabouço ético e jurídico necessário, como diretrizes orientadoras para essas políticas. Sob a perspectiva da Losan e dos princípios do Dhana e

da SAN, foram estabelecidos outros marcos legais de diversas políticas públicas ligadas à alimentação, como o **Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae)**, a principal estratégia brasileira de garantia do Dhana nas escolas.

Há outras políticas e programas de SAN para garantia do Dhana atualmente em curso no Brasil:

- Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)
- Bolsa Família
- Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)
- Restaurantes Populares e Cozinhas Comunitárias
- Programa Cisternas
- Banco de Alimentos
- Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Pnapo)
- Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT)
- Programa de Saúde na Escola (PSE)
- Política Nacional de Abastecimento Alimentar (Pnaab)

COMO É NO SEU PAÍS?

- ▶ O seu país é signatário de tratados e acordos internacionais relacionados ao Dhana? Quais?
- ▶ Há marcos legais nacionais que institucionalizam esse direito? Quais?
- ▶ Quais são as principais políticas nacionais voltadas para a garantia do Dhana?
- ▶ Qual é o papel desempenhado pela sociedade civil de seu país em relação às políticas alimentares? Há instâncias formais de participação social?



2. ALIMENTAÇÃO ESCOLAR ADEQUADA

Ambientes alimentares escolares

A **promoção da saúde** abrange um conjunto de estratégias voltadas para a melhoria da qualidade de vida de indivíduos e coletividades, incluindo a **promoção da alimentação adequada**. A efetividade dessas ações depende de uma coordenação sólida entre saúde e educação. Por isso, as escolas são espaços fundamentais. Elas abrigam crianças e adolescentes por uma parte significativa do dia e influenciam diretamente seus hábitos e o bem-estar físico, emocional e social dos e das estudantes.

ENCONTRO DE DOIS TERMOS

Como mencionado, em termos globais o termo mais difundido é “direito humano à alimentação adequada (DHAA)”, ao passo que a FIAN opta preferencialmente por “direito humano à alimentação e à nutrição adequadas (Dhana)”. No Brasil, porém, as principais leis, regulamentações e documentos de referência posteriores à Losan, de 2006, trazem o termo “alimentação adequada e saudável”, cujo exato correspondente, o direito à alimentação adequada e saudável, leva a sigla DHAAS.

Numa reconstituição sócio-histórica da origem da expressão, Paiva et al. (2019) constatam tratar-se de uma convergência entre as terminologias “alimentação adequada”, consolidada

Os ambientes alimentares influenciam, positiva ou negativamente, nossas escolhas alimentares, e isso não é diferente nas escolas. O **ambiente alimentar escolar** envolve todos os espaços, a infraestrutura e as condições dentro e fora das instalações escolares que se relacionam com a alimentação. Assim, esse ambiente compreende a composição dos alimentos e os locais onde os alimentos são disponibilizados, obtidos, com-

prados e consumidos, como lojas de conveniência, quiosques, cantinas, vendedores ambulantes, máquinas de venda automática. Abrange também informações sobre alimentos e nutrição disponíveis, incluindo a promoção e precificação de alimentos e produtos alimentícios, como *marketing*, anúncios, marcas, rótulos de alimentos, embalagens e promoções (FAO, 2019).

antes nos campos de segurança alimentar e nutricional e de desenvolvimento social, e “alimentação saudável”, originalmente estabelecida no campo da saúde (em particular, da nutrição) e mais assimilada na sociedade.

Reconhecemos as distintas trajetórias e o alinhamento entre as nomenclaturas. Neste livro usamos prioritariamente “alimentação adequada”, com “alimentação e nutrição adequadas” nos trechos mais associados ao entendimento do Dhana. Mantivemos “alimentação adequada e saudável” nas transcrições das normativas citadas.

COMPONENTES DO AMBIENTE ALIMENTAR ESCOLAR



O ato de respeitar, proteger e promover a alimentação adequada significa transformar a escola em um espaço que estimule a sustentabilidade e práticas alimentares pertinentes aos aspectos biológicos e socioculturais dos e das estudantes (MS, 2013). Para isso, é necessário assegurar condições que permitam:

- dar acesso a todos a alimentos e bebidas saudáveis e de qualidade, a preços acessíveis (quando for o caso);
- disponibilizar informações que apoiem escolhas saudáveis e conscientes; e
- manter a escola livre da promoção e veiculação de publicidade e de comunicação mercadológica de alimentos e bebidas.

No ambiente alimentar escolar, portanto, é importante uma abordagem ampla, capaz de reunir oferta de alimentos adequados e saudáveis e atividades de **educação alimentar e nutricional (EAN)**. São necessárias também medidas regulatórias

que protejam o ambiente escolar da oferta, da comercialização e da publicidade de produtos alimentícios ultraprocessados para garantir que as escolas sejam espaços seguros e promotores de saúde (Portaria interministerial 1.010, 2006; FAO, 2019).



Conheça a publicação **Ambiente alimentar das escolas: guia para gestores**, do Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (Idec, hoje Instituto de Defesa de Consumidores).

Marcos brasileiros de promoção da alimentação escolar adequada

O Brasil vem avançando na direção de tornar os ambientes escolares mais saudáveis e promotores de uma alimentação adequada. Esse avanço é baseado em instrumentos normativos nacionais de referência para a promoção da alimentação saudável e adequada.

O *Guia alimentar para a população brasileira* e o *Guia alimentar para as*

crianças brasileiras menores de 2 anos são os mais importantes marcos de orientação para a promoção da alimentação adequada nas escolas. O alinhamento do Pnae a esses marcos reflete uma abordagem integrada, que prioriza a oferta de alimentos *in natura* e minimamente processados e reduz a presença de ultraprocessados na alimentação escolar.

GUIA ALIMENTAR PARA A POPULAÇÃO BRASILEIRA

O guia integra saúde, cultura e sustentabilidade e é um pilar da promoção da segurança alimentar e nutricional (SAN) no Brasil. Elaborada pelo Ministério da Saúde (MS), a sua versão mais recente, de 2014, reflete avanços nas evidências científicas e na compreensão do impacto da alimentação na saúde. Enfatiza os ali-

mentos, os modos de preparo e os contextos culturais e sociais, em vez de se concentrar em nutrientes específicos. O guia utiliza a **Classificação Nova**, desenvolvida por pesquisadores brasileiros, que define quatro grandes categorias de alimentos com base no grau de processamento.

CLASSIFICAÇÃO NOVA



Alimentos *in natura* e minimamente processados

Alimentos *in natura*: alimentos obtidos diretamente de plantas ou de animais sem que tenham sofrido qualquer alteração – por exemplo, frutas, legumes, verduras, raízes, tubérculos e ovos.

Alimentos minimamente processados: alimentos *in natura*, sem agregação de sal, açúcar, óleos, gorduras ou outras substâncias, que foram submetidos a alterações mínimas, como processos de limpeza, remoção de partes indesejáveis, fracionamento, moagem, secagem, congelamento e processos similares – por exemplo, grãos secos, polidos e empacotados ou moídos na forma de farinhas; raízes e tubérculos lavados; cortes de carne resfriados ou congelados e leite pasteurizado.



Ingredientes culinários

Produtos extraídos de alimentos *in natura* ou diretamente da natureza e usados pelas pessoas para temperar, cozinhar e criar preparações culinárias – por exemplo, óleos, gorduras, açúcar e sal.



Alimentos processados

Feitos ou fabricados essencialmente com adição de sal, açúcar, vinagre ou óleo a um alimento *in natura* ou minimamente processado – por exemplo, legumes em conserva, frutas em calda, queijos, pães, carne adicionada de sal, sardinha e atum enlatados, extrato ou concentrado de tomate.



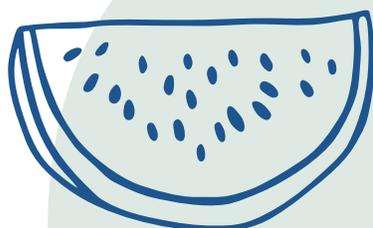
Produtos ultraprocessados

Fabricados a partir de diversas etapas e técnicas de processamento, com adição de ingredientes, incluindo sal, açúcar, óleos, gorduras e substâncias de uso exclusivamente industrial, com o objetivo de estender a duração dos produtos ou dotá-los de cor, sabor, aroma e textura que os tornem atraentes para o consumo – por exemplo, refrigerantes, biscoitos recheados, salgadinhos de pacote e macarrão instantâneo.

O *Guia alimentar para a população brasileira* traz uma regra de ouro e quatro recomendações importantes. A regra de ouro do guia é **prefira sempre alimentos *in natura* ou minimamente processados e preparações culinárias a alimentos ultraprocessados**. As quatro recomendações são:

- faça de alimentos *in natura* ou minimamente processados a base de sua alimentação;
- utilize óleos, gorduras, sal e açúcar em pequenas quantidades ao temperar e cozinhar alimentos e criar preparações culinárias;
- limite o uso de alimentos processados, consumindo-os em pequenas quantidades, como ingredientes de preparações culinárias ou como parte de refeições baseadas em alimentos *in natura* ou minimamente processados; e
- evite ultraprocessados.

Leia na íntegra esse marco de SAN no Brasil: [Guia alimentar para a população brasileira](#)



GUIA ALIMENTAR PARA CRIANÇAS BRASILEIRAS MENORES DE 2 ANOS

Publicado pelo MS em 2019, esse guia oferece orientações baseadas em evidências para garantir a saúde e o direito humano à alimentação adequada das crianças dessa faixa

etária. Ele reforça a importância do aleitamento materno e da introdução da alimentação complementar saudável.



Acesse aqui o [Guia alimentar para crianças brasileiras menores de 2 anos](#).

REGULAÇÃO DA ALIMENTAÇÃO ADEQUADA NO AMBIENTE ESCOLAR

O Decreto 11.821/2023 apresenta os princípios, objetivos, eixos estratégicos e diretrizes que devem orientar a promoção da alimentação adequada nas escolas. O decreto complementa

o Pnae, pois inclui as escolas privadas e regulamenta o comércio e a publicidade de alimentos no ambiente escolar.



Acesse aqui o [Decreto 11.821 de 12 de dezembro de 2023](#).



BOAS PRÁTICAS

A regulamentação das cantinas é possível: experiências dos municípios do Rio de Janeiro e de Niterói

No Brasil, não existe uma lei nacional específica que regule, de maneira uniforme, as cantinas de escolas públicas ou privadas. Alguns entes federativos, como o estado do Rio Grande do Sul, do Maranhão e o Distrito Federal, possuem boas leis sobre o tema.

Recentemente, tivemos duas iniciativas municipais exitosas de mobilização para regulamentação das cantinas em escolas públicas e privadas de ensino infantil e fundamental dos municípios do Rio de Janeiro e de Niterói no estado do Rio. A Lei 3.766/2023, de Niterói, e a Lei 7.987/2023, do Rio de Janeiro, proíbem a oferta e venda de alimentos ultraprocessados.

Essas conquistas resultaram de iniciativas de organizações da sociedade civil, que elaboraram modelos de projetos de lei para negociar com parlamentares e realizar campanhas de comunicação e de *advocacy*.

No nível nacional, essa mobilização provocou a publicação do Decreto 11.821/2023. Embora não tenha força de lei, é um ato normativo importante, que funciona como orientador de ações no país para a construção de medidas regulatórias mais adequadas às realidades locais.

Conheça o documento que serviu como referência para a elaboração dos modelos de projeto de lei: [Alimentação Saudável nas Escolas: guia para municípios](#).



Leia o [Guia prático para uma cantina saudável](#), do Instituto Desiderata. Esse guia é voltado para gestores e colaboradores responsáveis por cantinas escolares, com orientações sobre como implementar cantinas saudáveis em consonância com as recomendações do Ministério da Saúde.

NORMATIZAÇÃO DO COMÉRCIO DE ALIMENTOS NAS ESCOLAS PÚBLICAS

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) publicou uma nota técnica em 2022 que, além do posicionamento sobre o tema, traz orientações sobre o comércio de alimentos nas escolas públicas da rede básica.



Acesse aqui a [Nota Técnica 2974175/2022](#) do FNDE.

COMO É NO SEU PAÍS?

- ▶ Há guias alimentares nacionais de alimentação no seu país? Esses guias se posicionam em relação aos riscos associados ao consumo de ultraprocessados?
- ▶ Como é a opinião pública em seu país sobre a regulamentação da comercialização, da doação e da publicidade de alimentos ultraprocessados nas escolas? Existem instrumentos normativos de regulamentação do ambiente alimentar escolar em seu país?



Os ultraprocessados fazem mal à saúde

As crises ambientais e de saúde que enfrentamos atualmente têm impacto desproporcional sobre crianças e adolescentes. No mundo, aproximadamente 180 milhões de crianças em idade escolar vivem com algum tipo de má-nutrição e 1 bilhão de crianças estão em risco de insegurança alimentar. Essas condições afetam negativamente o crescimento, o desenvolvimento e a educação, aumentando o risco de morbidade e mortalidade de crianças e jovens (Research Consortium for School Health and Nutrition, 2023).

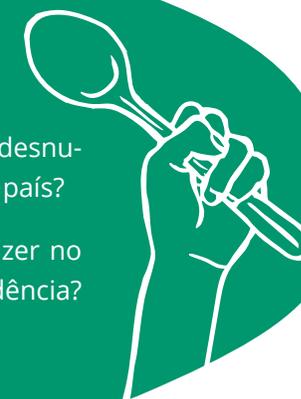
A alimentação escolar desempenha um papel crucial no enfrentamento desses riscos, especialmente em um contexto de **síndrome global** (Swinburn et al., 2019), caracterizada pela interseção entre três grandes crises contemporâneas: desnutrição, obesidade e mudanças climáticas. Esses fenômenos, que são interligados e se reforçam mutuamente, impactam profundamente a saúde humana, os sistemas alimentares e o meio ambiente.

Os ultraprocessados têm papel central nessa síndrome. Pesquisas científicas vêm demonstrando os vários impactos negativos à saúde advindos do consumo desses produtos (*Global Food Research Program, 2021*). Elas apresentam também as razões para que os ultraprocessados sejam evitados:

- apresentam baixa qualidade nutricional;
- favorecem o consumo excessivo de calorias;
- aumentam o risco de desenvolver obesidade e outras doenças crônicas, como diabetes, alguns tipos de câncer, depressão, entre outras;
- afetam negativamente a cultura, a vida social e o ambiente; e
- causam impactos negativos ao meio ambiente, decorrentes das embalagens e do meio de produção de seus ingredientes principais, que são produzidos em larga escala com uso intensivo de agrotóxicos e transgênicos, como é o caso da soja, do trigo e do milho.

COMO É NO SEU PAÍS?

- ▶ O aumento da obesidade associada à desnutrição é também uma tendência em seu país?
- ▶ Em caso afirmativo, o que é possível fazer no ambiente escolar para reverter essa tendência?



3. O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)



Do assistencialismo ao direito à alimentação escolar adequada

O Pnae é uma das mais antigas e robustas políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) do Brasil. Mas é importante compreender que sua longa trajetória foi marcada por muitos desafios, ajustes e demandas da sociedade civil até se consolidar como uma política nacional universal fundamentada nos princípios do direito humano à alimentação e à nutrição adequadas (Dhana).

O programa tem suas origens na década de 1950, quando a alimentação escolar era ainda uma política de caráter assistencial que atendia um número muito pequeno de estudantes. Era gerida de forma centralizada, baseada em alimentos industrializados e altamente dependente da ajuda humanitária internacional.

Ao longo dos anos, o Pnae passou por reestruturações em sua concepção, desenho e institucionalidade. Essas modificações ampliaram seu alcance e solidificaram seu compromisso com a SAN por:

- incluir alimentos mais frescos e saudáveis;
- valorizar a cultura alimentar e os hábitos locais;
- respeitar a vocação agrícola dos territórios;
- promover o desenvolvimento da economia local.

Esses avanços foram impulsionados, progressivamente, por mudanças políticas e sociais e pela institucionalização do combate à fome e da promoção da SAN na agenda governamental por meio da criação de políticas públicas e marcos legais (ÓAÊ, 2021; WFP e FNDE, 2021a).

A alimentação escolar passou a ser tratada como direito dos estudantes na Constituição Federal de 1988, que estabeleceu o direito à educação fundamental como um dever do Estado e incluiu a alimentação adequada como um componente essencial desse direito. A partir daí, a alimentação escolar passou a ser uma política pública contínua e de responsabilidade estatal e não mais uma iniciativa tem-

porária ou emergencial (WFP e FNDE, 2021b).

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

*VII - atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, **alimentação** e assistência à saúde.*
Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

A incorporação da perspectiva de direitos no Pnae se concretizou em 2009, quando foi promulgada a **Lei 11.947/2009**, também chamada de **Lei do Pnae**. Essa lei transformou o programa em uma política de Estado orientada pelos princípios do Dhana.



ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO BRASIL AO LONGO DAS DÉCADAS

1950

Início da alimentação escolar no Brasil

- Atenção focalizada
- Gestão centralizada no governo federal: cardápio, compras e distribuição
- Inexistência de orçamento próprio
- Dependência de ajuda humanitária internacional
- Alimentos ultraprocessados vindos de doações internacionais
- Desrespeito aos hábitos e culturas alimentares locais
- Oferta de lanches (merenda)
- Baixa cobertura (áreas carentes) e falta de regularidade

- Início da oferta de refeições
- Ampliação do atendimento
- Oferta de alimentos padronizados, pouco diversificados e desconectados da cultura alimentar

1960

Lançamento do Programa Almoço Escolar

- Compras centralizadas em grandes fornecedores nacionais
- Oferta de uma refeição diária
- Oferta de produtos ultraprocessados e alimentos não perecíveis* para facilidade de estoque e transporte

* Alimentos formulados (sopas e mingaus), leite em pó, biscoitos e outros produtos industrializados

1970

Estabelecimento do nome Programa Nacional de Alimentação Escolar (1979)

- Atendimento de todos os estudantes do ensino fundamental da rede pública e filantrópica
- Compra nacional centralizada de produtos processados e ultraprocessados
- Início tímido da descentralização (municipalização) da compra de alimentos *in natura*
- Pressão das indústrias alimentícias pela manutenção da centralização

1980

Alimentação escolar reconhecida como direito e dever do Estado na Constituição de 1988

1990

Mobilização popular para enfrentamento da fome

- Criação (1993) e extinção (1995) do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea)
- Gestão descentralizada com repasse direto de recursos federais para estados e municípios
- Obrigatoriedade de instalação do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) nas unidades federativas para recebimento dos recursos federais

- Retomada do Consea (2003)
- Inclusão do Pnae na Estratégia Fome Zero
- Criação das unidades de referência e apoio ao Pnae denominadas Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição Escolar (Cecane)

2000

Instituição da Estratégia Fome Zero (2003) e fortalecimento da intersetorialidade

2009-2010

Aprovação da Lei do Pnae fundamentada no Dhana (2009) e instituição da PNSAN (2010)

- Universalização do Pnae para toda a Educação Básica* durante os 200 dias do ano letivo
- Inclusão da EAN como eixo prioritário
- Institucionalização dos CAEs
- Obrigatoriedade de nutricionista como responsável técnico em todas as etapas do Pnae
- Mínimo de 30% dos recursos federais para compras da agricultura familiar
- Prioridade para alimentos orgânicos e/ou agroecológicos

* Educação infantil, educação fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos (EJA)

- Nova extinção do Consea (2019) e posterior retomada (2023)
- Restrição de 20% dos recursos federais para compra de produtos processados e ultraprocessados
- Mínimo de 75% dos recursos para aquisição de alimentos *in natura* ou minimamente processados
- Estabelecimento de *per-capita* mínimo de frutas, verduras e legumes

2020

Alinhamento das diretrizes do Pnae aos guias alimentares brasileiros

Saiba mais sobre o histórico brasileiro da alimentação escolar com a linha do tempo **Da política ao prato: entenda a história da merenda escolar**, do portal O Joio e O Trigo, e com o *policy brief* **A base legal e política do Pnae: construindo um caminho para a alimentação escolar sustentável**, do Programa Mundial de Alimentos (WPF) e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).



OLHO ABERTO!

Influência histórica da indústria na alimentação escolar

Assim como em boa parte dos países do Sul Global, a alimentação escolar brasileira começou com forte relação de dependência da ajuda humanitária internacional e influenciada pelos interesses da indústria alimentícia. Os Estados Unidos precisavam estabilizar seus preços e encontrar mercado para os alimentos desidratados e produtos ultraprocessados desenvolvidos para alimentação de seu exército. O governo americano comprava o excedente da indústria para doar ou revender a outros países, por meio de suas agências de cooperação, produtos como leite em pó, margarina, sopa desidratada e farinhas com adição de nutrientes. Assim, introduziram esses alimentos em outros mercados, fortalecendo, ao mesmo tempo, alianças políticas em um contexto de Guerra Fria (Peixinho, 2013; Schottz, 2017).

Essa estratégia política e econômica reflete estratégias geopolíticas de dominação. Ligadas à busca por lucros da indústria de alimentos, essas ações se renovam ao longo do tempo. No Brasil, é possível afirmar que essa dinâmica se rompeu, mas ainda são constantes os assédios da indústria em relação ao Pnae e às políticas alimentares. É preciso estar atento a essas estratégias e compreender como elas se materializam na cooperação e na ajuda humanitária internacional, para proteger a saúde e a soberania alimentar dos povos. A inclusão de alimentos e sementes biofortificados em programas de alimentação escolar é uma das novas tendências, o que expressa claramente o interesse da indústria em incorporar seus produtos nas políticas de acesso à alimentação.

A incorporação do Dhana no desenho do Pnae (Souza, 2021) pode ser demonstrada pelos seguintes elementos:

- universalidade do atendimento a todos os estudantes das escolas públicas, sem qualquer tipo de discriminação;
- fornecimento de refeições durante todo o ano letivo de forma regular e permanente;
- cardápio elaborado com base em alimentos in natura ou minimamente processados e restrição da oferta de ultraprocessados;
- oferta de alimentos diversificados e seguros com prioridade para alimentos orgânicos e de produção agroecológica;
- respeito à cultura, às tradições e aos hábitos alimentares locais;
- atendimento de necessidades alimentares especiais e condições de saúde específicas (estudantes com diabetes, pressão alta ou doença celíaca, entre outras);
- democratização das compras públicas através da obrigatoriedade da aquisição de alimentos produzidos em âmbito local pela agricultura familiar; e
- criação de Conselho de Alimentação Escolar (CAE) nos estados e municípios como mecanismo de participação e controle social.

OLHO ABERTO!

Sem vigilância e participação social, não há implementação efetiva do Pnae

O caminho percorrido pelo Pnae de 1950 até os dias de hoje é resultado de muitas lutas, de erros e acertos e da constante vigilância da sociedade civil. E ainda há muitos desafios para assegurar que o programa, de fato, atenda às necessidades e especificidades de todas e todos os estudantes da educação básica, respeitando as diretrizes estabelecidas em seus marcos legais e institucionais.

Apesar de todos os avanços do Pnae, persiste um grande descompasso entre o que as normativas do programa estabelecem e a realidade de sua implementação em vários municípios e escolas. Por isso, o engajamento contínuo da sociedade civil é fundamental. Esse engajamento, de um lado, mantém na agenda política o tema do direito à alimentação escolar adequada. De outro, expõe conflitos de interesses e violações ao programa, com o objetivo de impedir que haja retrocessos e de pressionar para que as diretrizes do Pnae sejam efetivamente cumpridas em todas as escolas.

COMO É NO SEU PAÍS?

- ▶ O programa de alimentação escolar de seu país está normatizado? Por meio de quais instrumentos legais?
- ▶ Esses instrumentos são suficientes para assegurar a alimentação escolar adequada como um direito?
- ▶ O programa de alimentação escolar em seu país é universal, ou seja, todos os estudantes da rede pública tem acesso? Se não, há perspectivas para que seja?



Objetivo, diretrizes e alcance do Pnae

O escopo do Pnae vai muito além da distribuição de alimentos em escolas. Conforme a Lei do Pnae – Lei 11.947, de 16 de junho de 2009 –, o programa tem o objetivo de:

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

Para atingir seu objetivo, a Lei do

Pnae formaliza seis diretrizes. Entre elas, promoção da alimentação saudável e adequada, por meio da adequação dos cardápios com reconhecimento de culturas alimentares; e apoio ao desenvolvimento sustentável e à dinamização das economias locais, por meio da obrigatoriedade das compras da agricultura familiar. O conjunto das diretrizes do Pnae reforça sua perspectiva intersetorial, que depende da colaboração entre diversos setores governamentais para a efetiva promoção de sistemas alimentares saudáveis e sustentáveis.

As diretrizes do Pnae

1. EMPREGO DA ALIMENTAÇÃO SAUDÁVEL E ADEQUADA

Os alimentos devem ser variados e seguros.

Deve-se respeitar a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis.

Deve haver conformidade com a faixa etária, o estado de saúde e as necessidades de atenção específica.

2. EDUCAÇÃO ALIMENTAR E NUTRICIONAL (EAN)

A EAN deve ser incluída no processo de ensino e aprendizagem por meio do currículo escolar.

O tema alimentação e nutrição e o desenvolvimento de práticas saudáveis devem ser abordados na perspectiva da SAN.

3. UNIVERSALIDADE DO ATENDIMENTO

Todas e todos os estudantes matriculados na rede pública de Educação Básica têm direito à alimentação escolar gratuita.

4. PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL

A comunidade deve acompanhar a implementação do Pnae para garantir a oferta da alimentação escolar saudável e adequada.

Os municípios e os estados devem implementar conselhos de Alimentação Escolar (CAEs).

5. APOIO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Devem ser dados incentivos para aquisição de alimentos diversificados e produzidos em âmbito local, preferencialmente pela agricultura familiar.

Deve-se dar prioridade para povos indígenas, quilombolas, assentados da reforma agrária e mulheres na aquisição de alimentos.

6. DIREITO À ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

Deve-se dar acesso à alimentação de forma igualitária.

O acesso à alimentação de forma igualitária deve respeitar as diferenças biológicas entre idades, as condições de saúde e a vulnerabilidade social.

Conheça a **Lei 11.947, de 16 de junho de 2009**, denominada Lei do Pnae.



BOAS PRÁTICAS

Incidência da sociedade civil na formulação da Lei do Pnae

A aprovação do projeto de lei que originou a Lei do Pnae foi possível graças a um contexto favorável tanto no governo federal quanto na sociedade civil. Na época, o governo brasileiro estava fortemente comprometido com o combate à fome, a promoção da intersetorialidade nas políticas públicas e o fortalecimento da participação social. Isso coincidiu com o apoio de atores organizados em defesa do projeto de lei, incluindo movimentos sociais, especialistas e organizações dedicadas à SAN e à educação.

O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) desempenhou um papel central nesse processo, fortalecendo a articulação entre o governo e a sociedade civil para garantir que as demandas e necessidades sociais fossem incorporadas na lei, mesmo com a forte resistência das grandes empresas que forneciam para o mercado da alimentação escolar (ÓAÊ, 2021). Os principais aspectos que moldaram o projeto de lei estão apresentados abaixo.

Demanda por alimentação escolar de qualidade e culturalmente adequada. A sociedade civil reivindicou que a alimentação escolar fosse nutritiva, adaptada aos costumes alimentares locais e promotora da saúde dos estudantes. Como resultado, o projeto de lei incorporou diretrizes que garantem a qualidade nutricional e a adequação cultural dos alimentos servidos nas escolas. Posteriormente, as demandas da sociedade civil levaram às diretrizes de restrição da oferta de alimentos processados e ultraprocessados.

Incorporação da agricultura familiar no fornecimento de alimentos. Um dos aspectos mais inovadores do projeto de lei foi a determinação do mínimo de 30% dos recursos para compra de alimentos provenientes da agricultura familiar, com prioridade para assentados da reforma agrária, povos indígenas, quilombolas e mulheres. O objetivo era fortalecer a economia local e garantir que os estudantes tivessem acesso a alimentos frescos e saudáveis em vez dos ultraprocessados que antes predominavam no programa. Essa foi uma verdadeira mudança de paradigma no sentido da democratização das compras públicas e a mais importante resposta às demandas de movimentos sociais do campo.

Intersectorialidade e alinhamento com as diretrizes nutricionais. A integração do Pnae com políticas de saúde, desenvolvimento social e rural foi uma prioridade. O projeto de lei trouxe diretrizes alinhadas às recomendações alimentares do Ministério da Saúde, para promover uma alimentação saudável que contribuisse para a prevenção de doenças crônicas e incentivasse a formação de hábitos alimentares adequados desde a infância.

Fortalecimento dos mecanismos de controle social e transparência. Para assegurar transparência, a sociedade civil propôs um fortalecimento do papel dos CAEs como instâncias de fiscalização. A lei determinou que os CAEs deveriam atuar em todos os municípios e estados brasileiros, com autonomia para monitorar o Pnae, avaliar a qualidade dos alimentos e garantir que os cardápios fossem adaptados às realidades locais e culturais.

Em relação a seu alcance, o Pnae cobre todo o território nacional. Está presente em todas as escolas da rede pública de educação básica em todos os 26 estados e no Distrito Federal (DF) e em todos os 5.570 municípios

brasileiros. Em 2021, o programa forneceu aproximadamente 50 milhões de refeições por dia e contou com cerca de 8 mil nutricionistas e 80 mil conselheiros de alimentação escolar (Alvarez, 2022).

ALCANCE DO PNAE EM 2024



145 MIL ESCOLAS



38 MILHÕES DE ESTUDANTES*

* Número aproximado.

A quantidade de refeições fornecidas por dia varia de acordo com o tempo de permanência de bebês, crianças e estudantes na escola.

NÚMERO DE REFEIÇÕES POR TEMPO DE PERMANÊNCIA NA ESCOLA

Tempo de permanência	Refeições
Creches em período parcial	2 no mínimo
Creches em período integral	3 no mínimo
Escolas em período parcial	1 no mínimo
Escolas em período integral	3 no mínimo

ALIMENTAÇÃO NAS ESCOLAS PRIVADAS

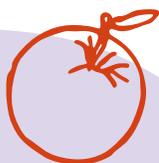
O Pnae não regulamenta a alimentação escolar nas escolas privadas. No entanto, várias das recomendações do Pnae podem ser implementadas nessas escolas. Na prática, isso depende das escolas ou das famílias fornecerem os alimentos adequados, seja por meio das cantinas, seja enviando-os de casa. O resultado factual é que as **escolas públicas têm se consolidado como ambientes alimentares muito mais saudáveis do que as escolas privadas** (Carmo et al., 2018).

Diretrizes nutricionais do Pnae

A Resolução 6 do FNDE, de 8 de maio de 2020, é a principal normativa que regulamenta os diversos aspectos do Pnae. Ela alinha as diretrizes de aquisição e oferta de alimentos do Pnae às recomendações dos guias alimentares brasileiros.

PRINCIPAIS ORIENTAÇÕES DA RESOLUÇÃO FNDE 06

PRIORIZAÇÃO DE ALIMENTOS *IN NATURA* E MINIMAMENTE PROCESSADOS



- Mínimo de 80% dos recursos repassados pelo FNDE para aquisição dessa categoria de alimentos.
- Aumento da quantidade mínima de frutas e hortaliças por semana, conforme período de permanência do e da estudante na escola.

REDUÇÃO DE ALIMENTOS PROCESSADOS E PRODUTOS ULTRAPROCESSADOS

- Limite de 15% dos recursos repassados pelo FNDE para aquisição de alimentos processados e ultraprocessados.
- Máximo de 5% para ingredientes culinários processados.
- Limite máximo de oferta de produtos cárneos, alimentos em conserva, líquidos lácteos com aditivos ou adoçados, biscoito, bolacha, pão ou bolo, doces, margarina ou creme vegetal.

PROIBIÇÃO DE ALIMENTOS ULTRAPROCESSADOS NOS CARDÁPIOS

- Proibição de embutidos, balas, gomas, salgadinhos, refrigerantes e outros produtos com baixos valores nutricionais.
- Proibição da oferta de gorduras trans industrializadas.

PROIBIÇÃO DE CERTOS ALIMENTOS PARA CRIANÇAS MENORES DE 3 ANOS

- Proibição da oferta de produtos ultraprocessados para essa faixa etária.
- Proibição da adição de açúcar, mel e adoçantes em preparações e bebidas para crianças dessa faixa etária.



Acesse aqui a [Resolução FNDE 6/2020](#).

As diretrizes de restrição da oferta de alimentos processados e de ultraprocessados são ainda novas, mas sua implementação avança rapidamente. Um estudo mostrou que, em 2019, antes das novas regras, 40% dos municípios brasileiros utilizavam menos de 20% dos recursos do Pnae na compra de processados e ultraprocessados (Nupens/USP e ÓAÊ, 2023).

Alguns dos desafios enfrentados e que precisam ser superados são a falta de recursos financeiros, a forte influência política de gestores alinhados a interesses de grandes fornecedores e a resistência da comunidade escolar. Por isso, é importante que sejam definidos parâmetros a serem progressivamente alcançados.

EVIDÊNCIAS SOBRE O IMPACTO DO PNAE NA SAÚDE DOS ESTUDANTES

Estudos vêm demonstrando o efeito positivo do Pnae no consumo alimentar (Boklis-Berer et al., 2021a; 2021b). Adolescentes que consomem a alimentação oferecida pelo Pnae cinco vezes por semana apresentam maior chance de ter uma dieta de melhor qualidade geral e com alimentos saudáveis, como feijão e vegetais. Há também menor consumo regular de refrigerantes em comparação a adolescentes que não consomem ou consomem com menor frequência a alimentação escolar. Além disso, os adolescentes atendidos pelo Pnae durante toda a semana têm menores prevalência de sobrepeso e obesidade (11% e 24%, respectivamente) em comparação a adolescentes com baixa adesão ao programa (consumo menor que cinco vezes por semana). Esses achados parecem estar vinculados à robustez das diretrizes alimentares e nutricionais do programa.



Conheça a cartilha da FIAN Brasil **Alimentação e nutrição adequada no Pnae: mais alimentos frescos, menos ultraprocessados**, que discute as regras do Pnae a partir da Resolução 6 do FNDE e apresenta os desafios enfrentados pelas escolas para colocá-las em prática.

Educação alimentar e nutricional (EAN)

A EAN é uma estratégia essencial para a promoção da saúde e da alimentação adequada, para a concretização da segurança alimentar e nutricional (SAN) e para o cumprimento do direito humano à alimentação e à nutrição adequadas (Dhana).

A grande referência brasileira para a EAN é o *Marco de referência de educação alimentar e nutricional para as políticas públicas*, publicado pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) em 2012, que estabelece a seguinte concepção de EAN:

Educação Alimentar e Nutricional, no contexto da realização do DHAA e da SAN, é um campo de conhecimento e de prática contínua e permanente, transdisciplinar, intersetorial e multiprofissional que visa promover a prática autônoma e voluntária de hábitos

alimentares saudáveis. A prática da EAN deve fazer uso de abordagens e recursos educacionais problematizadores e ativos que favoreçam o diálogo junto a indivíduos e grupos populacionais, considerando todas as fases do curso da vida, etapas do sistema alimentar e as interações e significados que compõem o comportamento alimentar.

Com base nesse conceito, estabelece-se que a EAN não é a simples transmissão de informações. Ela busca promover reflexões críticas sobre práticas alimentares, escolhas conscientes e seus impactos na saúde coletiva e no meio ambiente. A escola e a comunidade escolar assumem um papel essencial, não apenas como espaços de aprendizado, mas também como agentes ativos de transformação social e cultural.



Acesse o **Marco de referência de educação alimentar e nutricional para as políticas públicas**.

A EAN foi definida como tema transversal na Base Nacional Comum Curricular (BNCC)¹ e, em relação ao currículo da educação básica, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)² – Lei 13.666/2018. No contexto educacional, sua abordagem parte de um modelo pedagógico que valoriza a integração contínua entre teoria e prática. Assim, permite que os e as estudantes relacionem conceitos e práticas com suas realidades e experiências diárias, trazendo mais sentido às aprendizagens.

Além de fazer parte do objetivo do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), a EAN compõe a segunda diretriz da Lei do Pnae, sendo portanto um eixo fundamental e estruturante do programa:

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

Lei nº 11.947 (2009)

As ações de EAN são de responsabilidade das secretarias de Educação, em coordenação com os e as profissionais de educação e de nutrição. O marco de referência de EAN deixa claro que a EAN pode e deve ser feita

por diversos atores e profissionais. Nesse sentido, ela está integrada a uma ampla diversidade de campos, práticas e áreas, tanto no âmbito governamental quanto no acadêmico, privado e das organizações da sociedade civil.

Gestores, professores, coordenadores pedagógicos, cozinheiras, nutricionistas, agricultores familiares, membros dos conselhos de alimentação escolar, pais ou responsáveis podem (e devem) participar ativamente das ações de EAN e são todos importantes na execução do Pnae. É essencial integrar a EAN às práticas escolares cotidianas, incluindo oficinas culinárias, produção de hortas nas escolas e atividades que envolvam a comunidade escolar.

1. A BNCC é um documento normativo que define os direitos de aprendizagem e desenvolvimento de todos os estudantes no Brasil, desde a educação infantil até o ensino médio. Ela estabelece competências e habilidades que devem ser desenvolvidas em cada etapa da educação básica, garantindo uma formação comum para todo o país, mas com autonomia para que estados e municípios adaptem os currículos às suas realidades locais.

2. A LDB é uma legislação mais ampla e fundamental que organiza toda a educação brasileira, determinando princípios, objetivos e diretrizes para as redes de ensino (federal, estadual e municipal). É a base legal para a criação de políticas educacionais no Brasil.

SAIBA MAIS SOBRE COMO FOMENTAR A FORMAÇÃO EM EAN:

O Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) lançou em 2018 a publicação **Princípios e práticas para Educação Alimentar e Nutricional** com a finalidade de oferecer diretrizes para atividades nesse campo.

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) publicou em 2022 uma nota técnica, denominada **Educação Alimentar e Nutricional no Pnae: atores sociais e possibilidades de atuação**, que traz recomendações para os diversos atores envolvidos na execução do programa.

A Secretaria Municipal de Educação de São Paulo lançou em 2024 a publicação **Educação Alimentar e Nutricional: orientações pedagógicas** como um guia para todas as etapas da educação básica.



BOAS PRÁTICAS

Projeto indígena Sabor da Terra

A Escola Municipal Indígena Ñandejara, do povo indígena Guarani e Kaiowá, em Caarapó, no Mato Grosso do Sul, realiza anualmente o projeto Sabor da Terra. Essa estratégia de EAN voltada para a manutenção da cultura alimentar foi idealizada e é desenvolvida por professores indígenas. Ao longo do primeiro semestre do ano, são realizadas atividades teóricas e práticas com os e as estudantes. No final, ocorre um grande evento anual, aberto a toda a comunidade, para exposição de todos os materiais e conhecimentos produzidos nas atividades. O projeto acontece como parte da disciplina pedagógica Saberes Indígenas e envolve atividades de manejo da terra, cultivo de sementes crioulas e preparo de receitas tradicionais. Os e as estudantes realizam pesquisas de campo com suas famílias para mapear os alimentos produzidos na aldeia, as formas de cultivo e de preparo. Participam também de atividades práticas voltadas para a conscientização sobre a autossustentabilidade e a soberania alimentar das famílias da aldeia.

Saiba mais sobre o projeto Sabor da Terra, acessando a publicação [*Semeando cultura guarani e kaiowá: educação alimentar na Escola Ñandejara.*](#)

Programa Operação Trabalho (POT) Mães Guardiãs

O POT Mães Guardiãs é uma iniciativa da cidade de São Paulo para gerar renda e promover a inserção social de mulheres em situação de vulnerabilidade social, especialmente mães de alunos da rede municipal de ensino. As participantes recebem uma bolsa-auxílio mensal e desenvolvem estratégias como estruturação e manutenção de mais de 1.200 hortas escolares pedagógicas.

Jornada de Educação Alimentar e Nutricional

A Jornada de EAN é uma iniciativa do FNDE que ocorre desde 2017 e tem como foco a promoção da alimentação adequada. Seu objetivo é incentivar o debate e a prática de ações de EAN no ambiente escolar e dar visibilidade a atividades desenvolvidas em escolas atendidas pelo Pnae em todo o país. As escolas interessadas em participar fazem a inscrição de suas ações, e as melhores práticas são premiadas.

Saiba mais sobre as [**edições da Jornada de EAN.**](#)



COMO É NO SEU PAÍS?

- ▶ A EAN é parte integrante de algum programa de alimentação escolar no seu país?
- ▶ Como as ações de EAN podem ser alinhadas à cultura alimentar e aos diferentes hábitos alimentares locais?



Gestão e intersectorialidade do Pnae

A gestão do Pnae é compartilhada entre os governos federal, estaduais e municipais. Na esfera federal, o Pnae é coordenado pelo **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)**, uma autarquia vinculada ao Ministério da Educação. O FNDE é

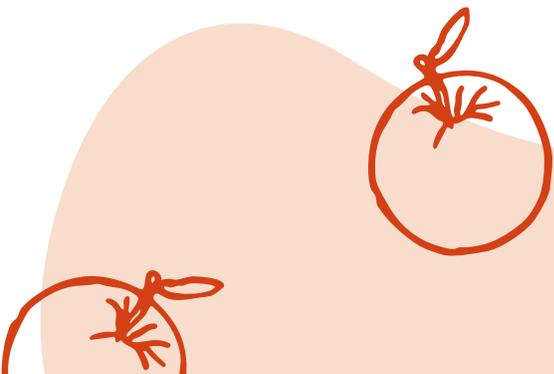
responsável pela definição das diretrizes gerais de planejamento, execução, controle, monitoramento e avaliação do programa e pela transferência de recursos financeiros às **entidades executoras** do Pnae (WFP e FNDE, 2021b; FNDE, 2020).

RESPONSABILIDADE PELA EXECUÇÃO DO PNAE: ENTIDADES EXECUTORAS

- **Municípios:**
escolas de educação infantil e de ensino fundamental.
- **Estados e Distrito Federal (DF):**
escolas de ensino médio.
- **Escolas federais:**
escolas de ensino médio que são executoras diretas do Pnae.

A execução do Pnae em âmbito local é feita diretamente pelos estados, pelo Distrito Federal (DF) e pelos municípios, por meio de suas secretarias de Educação, e pelas escolas federais. A execução do programa compreende:

- utilização dos recursos financeiros do FNDE para compra de alimentos;
- complementação dos recursos financeiros para garantir infraestrutura e pessoal para o preparo das refeições;
- prestação de contas;
- oferta da alimentação nas escolas; e
- ações de EAN.



DESAFIOS DA DESCENTRALIZAÇÃO



A descentralização do Pnae, iniciada em 1994, trouxe inúmeros benefícios. Aproximou a execução do programa dos territórios e das escolas e possibilitou maior autonomia aos municípios. Esse modelo permite alinhar as diretrizes nacionais às necessidades e especificidades locais, adaptar os cardápios à identidade alimentar de cada localidade e incentivar a compra local de alimentos frescos e sazonais da agricultura familiar. Mas a descentralização impõe também grandes desafios.

O nível de organização e capacitação dos gestores varia amplamente entre as regiões do país, o que resulta em uma implementação desigual. Alguns municípios demonstram capacidade robusta de implementação do Pnae de acordo com suas diretrizes e de aplicação e complementação dos recursos financeiros repassados pelo FNDE. Outros apresentam

fragilidades financeiras, estruturais e administrativas que dificultam o cumprimento das diretrizes (Alvarez, 2022; ÓAÊ, 2023).

O monitoramento e a fiscalização do Pnae em todo o território brasileiro são também um desafio importante, ainda mais se enfrentado de forma exclusiva e centralizada no governo federal. Nesse contexto, é fundamental a atuação dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAEs) e dos Centros Colaboradores em Alimentação e Nutrição Escolar (Cecanes).

Para enfrentar os desafios da descentralização, é crucial a realização permanente de processos de capacitação de gestores e conselheiros de alimentação escolar, que ocorrem de forma esporádica e aquém das necessidades.

Outro aspecto central do desenho de gestão do Pnae é a intersectorialidade. Para superar o simples fornecimento de refeições, o programa integra diferentes setores relacionados a saúde, educação, agricultura, economia local e sustentabilidade. Uma das principais expressões da inter-

sectorialidade se dá pela obrigatoriedade de compra direta de alimentos da agricultura familiar. Essa diretriz exige uma coordenação efetiva entre os setores de agricultura e educação para integrar a elaboração de cardápios escolares ao mapeamento agrícola dos territórios.

Para garantir a intersectorialidade na alimentação escolar, foi instituído na esfera federal o Comitê Gestor do Pnae. O comitê reúne representantes de diversos ministérios e órgãos governamentais para articular iniciativas voltadas para o fortalecimento da aquisição de produtos da agricultura familiar e tem a finalidade

de assegurar que as políticas alimentares, agrícolas e de saúde estejam alinhadas. Esse comitê conta ainda com um grupo consultivo composto por representantes da sociedade civil e de diferentes setores envolvidos na cadeia produtiva e de consumo da alimentação escolar.

Gestão dos recursos e da compra dos alimentos

Pela quantidade e diversidade de entidades executoras, em grande maioria os municípios, o Pnae precisa ter capacidade de adaptação de formas de gestão. Atualmente, existem três modelos de gestão dos recursos financeiros do Pnae que podem ser adotados pelas entidades executoras.

MODELOS DE GESTÃO DOS RECURSOS DO PNAE

GESTÃO CENTRALIZADA

O FNDE repassa os recursos à entidade executora, que fica a cargo da operacionalização.

↓
A entidade executora adquire os gêneros alimentícios.

↓
A entrega dos gêneros alimentícios é feita diretamente pelos fornecedores às escolas ou pode ser intermediada por depósitos centrais públicos de abastecimento.

A maior parte das entidades executoras opta por este modelo.

GESTÃO DESCENTRALIZADA OU ESCOLARIZADA

O FNDE repassa os recursos à entidade executora.

↓
A entidade executora repassa os recursos às escolas.

↓
As escolas adquirem diretamente os gêneros alimentícios sob responsabilidade da direção da escola.

Este modelo pode gerar sobrecarga nas escolas e tende a receber orientações insuficientes de nutricionistas da entidade executora.

GESTÃO MISTA

O FNDE repassa os recursos à entidade executora.

↓
A entidade executora adquire os gêneros alimentícios não perecíveis e os distribui para as escolas.

↓
A entidade executora repassa às escolas recursos para aquisição dos gêneros alimentícios perecíveis.

Este modelo é muito adotado em grandes cidades.

Fonte: elaborado a partir de Aguiar e Calil (2022) e Alvarez (2022).



PNAE NA PANDEMIA DE COVID-19

Durante a pandemia de Covid-19, o governo federal autorizou a distribuição dos alimentos do Pnae diretamente às famílias dos estudantes. Algumas localidades se organizaram, inclusive com orçamento adicional dos estados e municípios para fazer a distribuição. Outras não, acarretando ausência, focalização ou irregularidade das entregas. Houve intensa incidência da sociedade civil, Ministério Público, Defensoria Pública, sindicatos de professores, entre outros grupos, para pressionar os governos estaduais e as prefeituras a entregarem uma alimentação que cumprisse as diretrizes do programa. Infelizmente, a garantia da alimentação adequada não ocorreu em diversas localidades (Plataforma Dhesca Brasil, 2020). Mas é importante destacar que a distribuição de alimentação escolar a famílias em contextos de calamidade é uma das mais eficientes estratégias para garantir segurança alimentar nessas situações. E isso deve ser valorizado, principalmente por conta das mudanças climáticas.



Gestão dos recursos e da compra dos alimentos

Há quatro formas de operacionalizar as refeições da alimentação escolar. Cada entidade executora pode escolher uma dessas formas de operacionalização, que envolvem contratar o pessoal necessário, efetuar a compra dos gêneros alimentícios, produzir as refeições e distribuí-las para os e as estudantes.

OPÇÕES DE OPERACIONALIZAÇÃO DAS REFEIÇÕES

Forma autogestionada	Formas terceirizadas	Forma mista
A entidade executora é responsável por todas as etapas da operacionalização das refeições.	Terceirização total: a entidade executora contrata uma empresa para ficar a cargo de toda as etapas da operacionalização das refeições.	A entidade executora combina autogestão e terceirização mista, escolhendo quais etapas da operacionalização ficam a cargo de empresas contratadas.
	Terceirização mista: a entidade executora efetua a compra e a entrega dos gêneros alimentícios e contrata uma empresa para ficar a cargo das demais etapas da operacionalização.	

A escolha pela terceirização da operacionalização das refeições ocorre por decisão dos gestores públicos locais mesmo não sendo uma forma recomendada pelo FNDE. Infelizmente, essa forma de operacionalização vem avançando em alguns estados e municípios.

Na forma mista, há diferentes maneiras de terceirizar etapas da operacionalização das refeições. A empresa pode fornecer serviços gerais ou de mão de obra ou fornecer produtos como gêneros alimentícios, utensílios e equipamentos. O nível de ter-

ceirização adotado exerce grande influência nos resultados do Pnae. Estudos indicam que com a terceirização há diminuição da qualidade do serviço e da alimentação escolar oferecida, além de vários outros problemas (Bicalho e Russo, 2023).

OLHO ABERTO!

Desafios da terceirização da alimentação escolar

PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO

Alta rotatividade, baixos salários e treinamento insuficiente de profissionais.

PROBLEMAS CONTRATUAIS

Licitações inadequadas, superfaturamento, formação de cartel e falta de critérios claros para aceitabilidade de preços.

QUALIDADE COMPROMETIDA

Gêneros alimentícios em desacordo com os contratos, não atendimento de cardápios e baixa qualidade de alimentos.

IRREGULARIDADES LEGAIS

Descumprimento da obrigatoriedade de utilizar, no mínimo, 30% dos recursos em compras da agricultura familiar.

FISCALIZAÇÃO DEFICIENTE

Falhas no monitoramento por parte das entidades executoras e problemas no controle manual de refeições nas escolas.

A terceirização não resolve as falhas da gestão de programas de alimentação escolar e ainda agrava problemas estruturais. Por isso, essa forma de operacionalização das refeições exige controles rigorosos e coordenados para garantir que haja qualidade, segurança alimentar e transparência. Além disso, boa parte do orçamento destinado ao programa, geralmente insuficiente, passa a ser revertido em lucro para as empresas privadas.

Preparo das refeições

As refeições do Pnae podem ser preparadas em dois tipos de cozinhas.

TIPOS DE COZINHA

Cozinha centralizada (piloto)	Cozinhas descentralizadas (nas escolas)
As refeições, com exceção de algumas preparações específicas, são preparadas em uma cozinha central que atende todos os estudantes da entidade executora e são posteriormente distribuídas para consumo ou finalização nas escolas.	Todas as refeições são preparadas e distribuídas na própria escola.

A cozinha descentralizada é o modelo ideal, já que os alimentos são preparados diretamente nas escolas, garantindo refeições frescas e culturalmente adequadas. Essa cozinha permite também a aproximação entre o pessoal da cozinha e os estudantes. Para isso, é essencial que as entidades executoras assegurem a infraestrutura necessária e invistam em recursos humanos qualificados e

formação contínua para os cozinheiros e as cozinheiras.

Nesse sentido, é fundamental que as escolas contem com cozinhas escolares bem equipadas, refeitórios confortáveis, espaços apropriados para armazenamento dos alimentos e equipamentos que assegurem a segurança e a qualidade no preparo das refeições.

Profissionais da alimentação escolar

A qualidade da alimentação escolar não depende apenas dos alimentos adquiridos, mas também da atuação

de profissionais qualificados e devidamente valorizados. No Pnae, nutricionistas e cozinheiras são pilares

para garantir que os e as estudantes tenham acesso a refeições saudáveis e alinhadas às diretrizes do programa.

A responsabilidade de garantir essa mão de obra adequada é das entidades executoras – ou das empresas terceirizadas –, que devem contratar nutricionistas e cozinheiras e assegurar condições de trabalho dignas, capacitação contínua e remuneração adequada. Cada entidade executora deve contar com nutricionistas qualificados e, pelo menos, um ou uma nutricionista como responsável técnico (RT).

Os profissionais de nutrição desempenham um papel fundamental na execução das compras da agricultura familiar, pois são responsáveis pela elaboração dos cardápios, que devem ser planejados com base na produção agrícola de cada território. Nesse sentido, é essencial que atuem de forma articulada com as secretarias de agricultura das entidades executoras e com os agricultores familiares e associações e organizações da agricultura familiar.

Essa articulação permite garantir a integração entre a oferta da agricultura familiar local e as necessidades nutricionais dos e das estudantes. Além

disso, os e as nutricionistas atuam na formação e orientação das cozinheiras para assegurar que o preparo das refeições ocorra conforme as boas práticas de higiene e segurança alimentar.

Já as cozinheiras desempenham um papel fundamental no dia a dia das escolas e, por isso, devem ser valorizadas e devidamente remuneradas pelo seu trabalho. Em alguns países, o trabalho na cozinha escolar é frequentemente realizado por mães voluntárias.

As cozinheiras não apenas preparam e servem as refeições. Elas também exercem uma função educativa importante, pois transmitem conhecimentos sobre os alimentos e criam vínculos com os e as estudantes. Muitas vezes, são elas que incentivam os e as estudantes a experimentarem novos alimentos, promovendo hábitos mais saudáveis de forma prática e acessível.

A combinação entre nutricionistas capacitados, cozinheiras valorizadas e treinadas e infraestrutura adequada é essencial para que os e as estudantes possam receber, de fato, uma alimentação adequada nas escolas.



BOAS PRÁTICAS

Valorização dos cozinheiros e das cozinheiras do Pnae

A principal forma de valorização das cozinheiras é por meio da remuneração e da garantia de seus direitos trabalhistas e de boas condições de trabalho. Mas há outras formas de valorização complementares.

Concurso Melhores Receitas da Alimentação Escolar

O governo federal e alguns governos estaduais realizaram um concurso de seleção de receitas de cada região para disseminação em todo o país de preparações saudáveis e saborosas vinculadas a ações de EAN. As receitas foram avaliadas com critérios de criatividade, inovação, utilização de alimentos regionais, valorização dos hábitos locais e viabilidade de replicação nas escolas. Conheça aqui as [15 receitas vencedoras](#) de 2017, sendo três de cada região brasileira.

Programa Vida de Merendeira

O governo federal realizou um *reality show* chamado *Vida de Merendeira* em parceria com o Programa Mundial de Alimentos (WFP) no Brasil. A competição contou com etapas regionais eliminatórias e classificatórias. Participaram da fase final cinco profissionais, uma de cada região do país. [Assista ao programa e ouça o podcast.](#)

COMO É NO SEU PAÍS?

- ▶ Como os diferentes níveis de governo (nacional, regional e local) de seu país colaboram entre si para implementar políticas públicas? Como é no caso da alimentação escolar?
- ▶ Como são a operacionalização e o preparo da alimentação escolar? Quem faz parte do pessoal da alimentação escolar? Essas pessoas são remuneradas e capacitadas?
- ▶ Como são as cozinhas e os refeitórios? Precisam de melhoria na segurança e qualidade e na infraestrutura?
- ▶ Qual seria uma boa combinação para modelo(s) de gestão da alimentação escolar no contexto de seu país?



Financiamento e orçamento do Pnae

O Pnae é financiado exclusivamente com recursos públicos do Tesouro Nacional assegurados no Orçamento da União. O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) repassa anualmente às entidades executoras (estados, DF, municípios e escolas federais) valores financeiros divididos em dez parcelas mensais, que cobrem 200 dias letivos (20 dias/mês). O orçamento federal do

Pnae, em 2024, foi de R\$ 5,7 bilhões (US\$ 937,5 milhões).

O valor anual a ser transferido é calculado com base no número de dias letivos previstos, no número de estudantes matriculados na rede de ensino da entidade executora – conforme o Censo Escolar do ano anterior – e nos valores *per capita* por estudante, que variam em função do tipo de escola, da etapa e da modalidade de ensino.

CÁLCULO DO VALOR FEDERAL TRANSFERIDO PARA AS ENTIDADES EXECUTORAS



Repasso anual



Número de estudantes



Número de dias letivos



Valor *per capita* por estudante*

* De acordo com a etapa e a modalidade de ensino, conforme tabela abaixo.

VALOR PER CAPITA POR DIA LETIVO (2024)

Etapas e modalidades de ensino	Valor em R\$	Valor em US\$*
Creches	1,37	0.24
Pré-escolas	0,72	0.13
Escolas indígenas e quilombolas	0,86	0.15
Ensino fundamental e médio	0,50	0.09
Ensino integral	1,37	0.24
Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral (EMTIs)	2,56	0.44
Atendimento educacional especializado e atividades extracurriculares	0,68	0.12
Educação de jovens e adultos (EJA)	0,41	0.07

* Conforme cotação do dólar de 5 de março de 2024: R\$ 5,76.

O orçamento repassado pelo FNDE às entidades executoras tem **caráter suplementar**, conforme previsto na Constituição Federal de 1988, e é destinado exclusivamente para a compra de gêneros alimentícios. Embora o Pnae tenha como objetivo assegurar refeições de qualidade, os valores *per capita* estabelecidos pelo governo federal são considerados baixos em relação às metas do programa. Esses recursos, isoladamente, não são suficientes para a aquisição de uma alimentação que cumpra com as diretrizes de quantidade e qualidade estabelecidas.

Por esse motivo, os governos municipais e estaduais precisam complementar os valores destinados à compra de alimentos para tentar garantir a oferta de alimentação adequada nas escolas. Além disso, esses governos custeiam o pagamento de pessoal (nutricionistas, cozinheiras etc.) e arcam com despesas operacionais, como gás de cozinha, água, luz e investimentos em infraestrutura, incluindo equipamentos como fogões, freezers, geladeiras e utensílios de cozinha (ÓAÊ e Fineduca, 2022).

A capacidade de complementação dos recursos depende da disponibilidade de recursos dos estados e dos municípios, o que pode ser limitado em localidades com menor arrecadação ou maior vulnerabilidade econômica. Em alguns casos, a falta de complementação ocorre por falta de priorização política. Mas, em muitos municípios, os recursos do FNDE são a principal fonte de financiamento da compra de alimentos para a alimentação escolar, o que resulta em uma alimentação insuficiente e/ou de baixa qualidade (ÓAÊ, 2024a).

Outro ponto importante com relação aos recursos próprios de estados e municípios é que os governos estaduais e municipais têm autonomia para legislar sobre eles, e as diretrizes do Pnae valem somente para os recursos aportados pelo governo federal. Assim, os grandes municípios e capitais que podem aportar muito mais do que o FNDE encontram brechas para o não cumprimento dessas diretrizes. Isso é muito frequente, por exemplo, quando a gestão dos recursos da alimentação escolar é terceirizada.

A LUTA PELO REAJUSTE AUTOMÁTICO DO PNAE

O Pnae não conta com um mecanismo permanente de reajuste anual, o que torna o programa

vulnerável à flutuação dos preços dos alimentos, com tendência de agravamento no contexto de coexistência de múltiplas crises, sobretudo a climática, que afetam os sistemas alimentares e, por consequência, a segurança alimentar e nutricional. (ÓAÊ, 2024b).

Na prática, os reajustes são realizados ocasionalmente, a depender dos interesses do governo federal e dos congressistas eleitos, e às custas de intensas disputas orçamentárias. Além disso, os reajustes são aleatórios, sem uma metodologia transparente e previsível e sem indicadores oficiais, e não conseguem cobrir a defasagem em relação às perdas inflacionárias (ÓAÊ, 2024b).

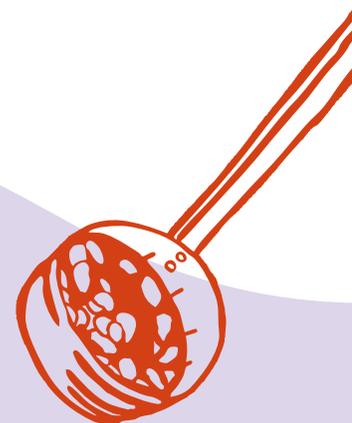
Em 2021, a sociedade civil, encabeçada pelo Observatório da Alimentação Escolar (ÓAÊ), lançou a campanha **“Reajusta Pnae Sempre”**, uma iniciativa que propõe a aprovação de uma lei que estabeleça o reajuste anual obrigatório do Pnae com base em um índice nacional de variação da inflação. A campanha segue em atividade.

O ÓAÊ e organizações parceiras produziram várias notas técnicas sobre os reajustes dos valores *per capita* do Pnae. Essas notas são utilizadas para sensibilizar tomadores de decisão (congressistas e gestores do Pnae) e promover o engajamento popular. A participação ativa da sociedade civil é fundamental para pressionar os poderes executivo e legislativo federais a priorizarem o Pnae e consolidarem o Dhana.

Acesse aqui as [notas técnicas do ÓAÊ e organizações parceiras](#).

COMO É NO SEU PAÍS?

- ▶ Quem financia a alimentação escolar em seu país?
- ▶ O financiamento é sustentável e suficiente para atender todos dos estudantes?
- ▶ Qual seria o modelo de financiamento mais adequado para a realidade de seu país?
- ▶ Há o reconhecimento de que a alimentação escolar é um investimento social necessário para o desenvolvimento do país?



4

AGRICULTURA FAMILIAR COMO SUJEITO DE POLÍTICAS PÚBLICAS



Agricultura familiar como sujeito de políticas públicas

Agricultores familiares enfrentam no mundo todo significativas barreiras no acesso aos mercados, tanto públicos quanto privados. No Brasil, essa dificuldade começou a mudar na década de 1990. Impulsionadas por demandas e mobilizações da sociedade civil e de movimentos camponeses, as políticas nacionais voltadas especificamente para a agricultura familiar começaram a ser estruturadas.

Um dos mais importantes marcos no Brasil, fundamental para o bom funcionamento das compras públicas, foi a definição da categoria agricultor familiar e empreendedor familiar rural por meio da Política Na-

cional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais – Lei 11.326/2006. O estabelecimento dessa lei foi resultado direto da luta do movimento camponês. A partir da determinação de critérios claros e oficiais para enquadramento de quem é considerado agricultor familiar, esses produtores começaram a acessar políticas específicas, como crédito rural, assistência técnica e programas de comercialização, sendo o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) importantes exemplos. Conforme a lei:

considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;

II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;

III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo;

IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.
Lei nº 11.326 (2006)

A identidade política agricultura familiar e as políticas públicas específicas para esse segmento são fundamentais para o modelo de gestão das compras públicas do Pnae. Pode-se afirmar que a democratização das compras públicas da alimentação escolar, associada ao mecanismo de compra direta da agricultura familiar, só foi possível porque a agricultura familiar já havia se consolidado como uma categoria usuária de políticas públicas.

CADASTRO NACIONAL DA AGRICULTURA FAMILIAR (CAF)

O CAF é o principal instrumento de identificação e formalização dos agricultores familiares. Trata-se de um registro, organizado em base de dados nacional, que reúne informações sobre as unidades familiares de produção agrícola e seus integrantes. A inscrição no CAF é pré-requisito para que agricultores familiares tenham acesso a políticas públicas, entre outras, de crédito, seguro agrícola e assistência técnica e extensão rural, bem como ao Pnae e ao PAA. O CAF é emitido por entidades credenciadas pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA).

OLHO ABERTO!

A **democratização das compras públicas da alimentação escolar no Brasil** é um processo político de enfrentamento à indústria e a grandes redes de distribuição de alimentos, pois busca romper com a lógica de concentração do fornecimento por parte de um número pequeno de grandes empresas. Essa democratização só é possível a partir da lógica de compras descentralizadas e locais. E isso exige, de um lado, a organização dos agricultores familiares e, de outro, o estabelecimento pelo Estado de condições formais para as compras públicas.

Não há como reproduzir o processo brasileiro em outros países. Cada país tem suas próprias condições e especificidades. Mas a democratização das compras precisa de estreito diálogo entre as organizações camponesas e os governos. Por isso, é fundamental a instituição de conselhos de participação social, em que os diversos setores de governo, especialmente educação e agricultura, junto com a sociedade civil, possam dialogar e desenhar as normas e estratégias necessárias para o bom funcionamento das compras públicas **da agricultura familiar**.

Funcionamento das compras públicas para o Pnae

Dois dos principais entraves do Pnae para atendimento da diretriz de oferta de alimentos frescos, saudáveis e culturalmente adequados eram ausência de estratégias específicas de compras públicas de alimentos e excesso de requisitos burocráticos exigidos pela regulamentação de licitações e contratos da administração pública. Isso acabava favorecendo os grandes fornecedores e excluindo

os agricultores familiares. Esses entraves reforçavam a desvantagem competitiva da agricultura familiar em relação aos grandes produtores (Schneider, Mattei e Cazella, 2004; Cerqueira, Rocha e Coelho, 2006).

Nesse sentido, a aprovação da Lei do Pnae em 2009 representou uma conquista histórica. A lei definiu que compra de alimentos diretamente da agricultura familiar deve conferir, no

mínimo, de 30% dos recursos e deve ser feita por meio de um instrumento denominado **chamada pública**.

As chamadas públicas, exclusivas para agricultores familiares cadastrados pelo poder público, direcionaram e simplificaram o processo de compras, abrindo um novo mercado de R\$ 1,5 bilhão. Além disso, a lei priorizou assentamentos da reforma agrária, comunidades indígenas e quilombolas e grupos formais e informais de mulheres, fortalecendo a inclusão social e a justiça alimentar.

A aquisição de alimentos da agricultura familiar está intrinsecamente alinhada aos princípios do Pnae. Incentiva a diversificação da produção e a dinamização de sistemas alimentares locais, contribuindo para o fortalecimento das economias locais e para a inclusão social de diversos agricultores familiares.

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

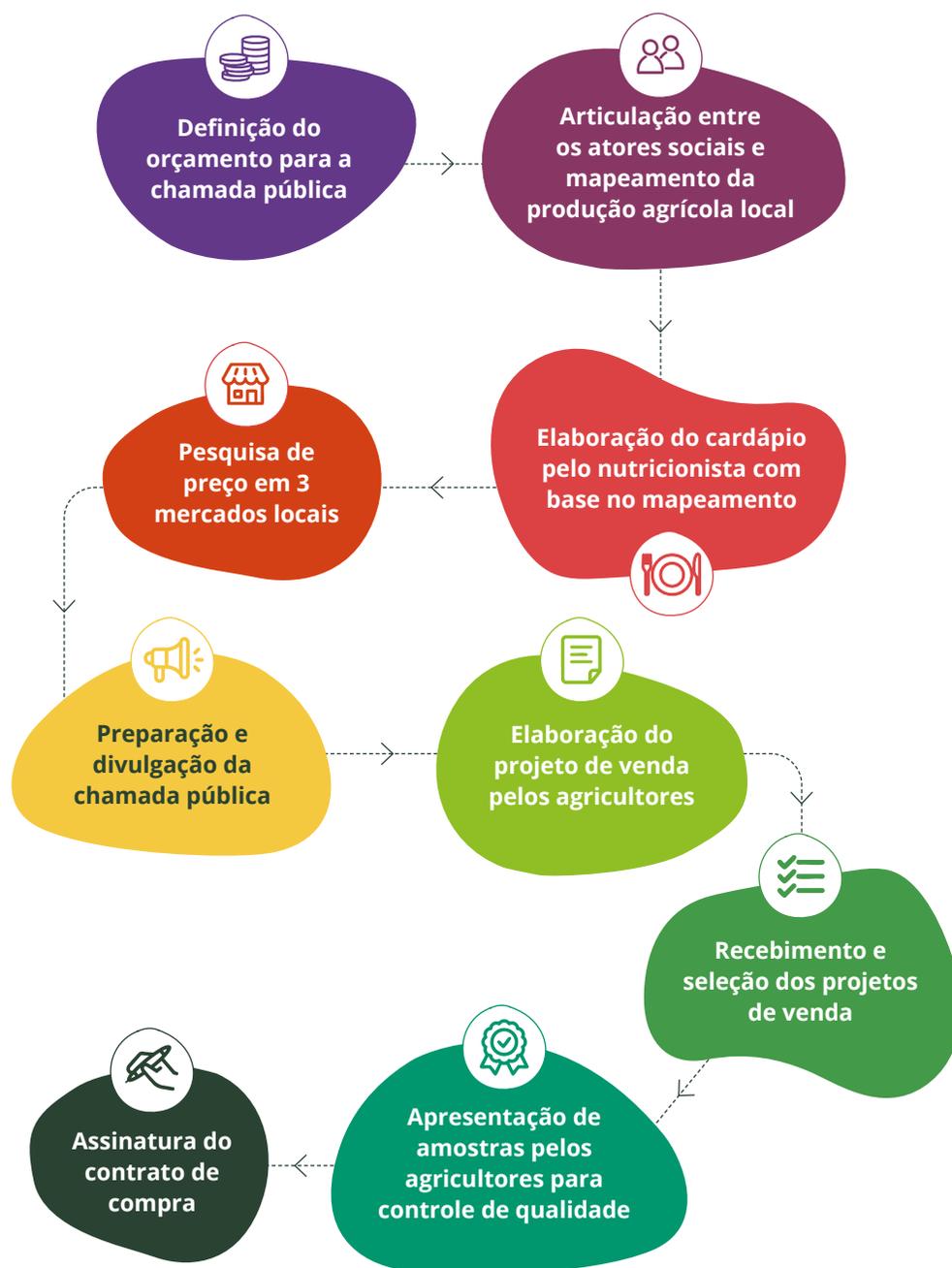
Lei nº 11.947 (2009)

Além disso, essa prática propicia garantia de venda para os agricultores familiares. Diferentemente de quando vendiam apenas para os atravessadores, os agricultores, quando fornecem para o Pnae, têm maior garantia de mercado para escoar sua produção, o que possibilita melhor planejamento.

As compras públicas da agricultura familiar, regradas pela Resolução FNDE 6/2020, dão-se por procedimentos administrativos específicos, operacionalizados localmente, principalmente por prefeituras. Os agricultores familiares podem apresentar propostas de venda por grupos formais, informais e/ou como fornecedores individuais, contanto que estejam registrados no Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF).

A habilitação das propostas depende da apresentação de documentos exigidos e do projeto de venda. A seleção deve seguir critérios de prioridade especificados nas normativas. Uma vez selecionada a proposta, celebra-se o contrato com direitos, obrigações e responsabilidades das partes e que, geralmente, tem validade de um ano. É comum que, nesse processo, os agricultores recebam assistência técnica, pública ou de organizações sem fins lucrativos, especialmente para mapeamento agrícola e elaboração do projeto de venda.

PROCESSO DE COMPRA DIRETA DA AGRICULTURA FAMILIAR PARA A ALIMENTAÇÃO ESCOLAR



Há aspectos essenciais para a efetivação e êxito da compra direta da agricultura familiar para o Pnae. Esses aspectos estão apresentados a seguir.

FORTE ARTICULAÇÃO ENTRE OS ATORES ENVOLVIDOS



É fundamental que haja diálogo e cooperação entre as secretarias de Educação e Agricultura, os representantes da agricultura familiar, os profissionais nutricionistas, o setor de compras da entidade executora e outros segmentos que atuam como mediadores como o Conselho de Alimentação Escolar (CAE) e as entidades locais de assistência técnica e extensão rural.

MAPEAMENTO DA PRODUÇÃO LOCAL

Esse mapeamento permite que se conheça a sazonalidade dos alimentos e a oferta agrícola local, e por isso é fundamental para a elaboração dos cardápios e do edital de chamada pública.

ELABORAÇÃO DO CARDÁPIO



O profissional nutricionista deve planejar o cardápio considerando o mapeamento da produção agrícola local, a sazonalidade e os alimentos da sociobiodiversidade. Deve também respeitar as referências nutricionais e os hábitos alimentares locais, promovendo a valorização da cultura alimentar regional e o estímulo a uma alimentação mais saudável e diversificada. Para isso, o nutricionista deve se aproximar dos agricultores e das entidades locais representativas da agricultura familiar para participar do mapeamento, conhecer a qualidade dos alimentos produzidos e, quando necessário, capacitar os produtores para o processamento, embalagem e entrega dos produtos.

DEFINIÇÃO DOS PREÇOS



Ao contrário dos processos licitatórios convencionais, que têm como principal critério a escolha da proposta com menor preço, as compras da agricultura familiar adotam o conceito de melhor preço. O valor dos alimentos para a chamada pública é definido com base em pesquisa de, no mínimo, três mercados locais, priorizando as feiras. Deve ser acrescido o valor dos insumos, como frete e embalagens. Além disso, há a possibilidade de um acréscimo de até 30% no preço para produtos orgânicos ou agroecológicos, o que incentiva práticas agrícolas sustentáveis.



EDITAL DE CHAMADA PÚBLICA

Publicada pela entidade executora, contém a lista de alimentos, quantidades, frequências, preços e exigências essenciais. Com a chamada pública, os agricultores podem elaborar seus projetos de venda conforme a demanda. Nela são também definidos critérios de prioridade, como maior proximidade e públicos prioritários. As chamadas devem ser amplamente divulgadas e permanecer abertas por, no mínimo, 20 dias corridos.

Conheça em detalhes o manual do FNDE **Aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar.**



Saiba mais sobre como a compra da agricultura familiar para Pnae ocorre na prática com a cartilha **Como vender para a alimentação escolar: guia sobre o PNAE para agricultura familiar.**



DESAFIOS DA IMPLEMENTAÇÃO DAS COMPRAS PÚBLICAS

A Lei do Pnae, por si só, não garante sua efetivação nos territórios. Apesar dos vários avanços, ainda existem muitos obstáculos que precisam ser superados (Alvarez, 2022):

- falta de articulação entre órgãos públicos e atores envolvidos;
- não atendimento do mapeamento agrícola dos alimentos de produção local;
- burocracia para obtenção do selo de inspeção sanitária;
- insuficiência de técnicos de assistência técnica gratuita nos municípios;
- estrutura inadequada nas escolas para armazenar alimentos da agricultura familiar;
- dificuldades logísticas dos agricultores para fazer as entregas nas escolas;
- baixa capacidade de organização dos agricultores para superar a escala de produção e garantir abastecimento contínuo; e
- atrasos nos pagamentos feitos pelas entidades executoras.

COMO É NO SEU PAÍS?

- ▶ No seu país, de onde vêm os alimentos do programa de alimentação escolar?
- ▶ Os agricultores familiares de seu país fornecem ou poderiam vir a se tornar fornecedores para a alimentação escolar?
- ▶ O que precisa ser feito para criar ou aprimorar os mecanismos de compras públicas da agricultura familiar?



Respeito à diversidade cultural de povos indígenas e comunidades tradicionais

Um dos grandes desafios do Pnae é a sua adequação para a realidade de povos indígenas, comunidades quilombolas e povos e comunidades tradicionais em suas terras e territórios. Além de suas especificidades culturais, há dificuldades logísticas, especialmente no contexto amazônico e em biomas similares, em que os alimentos costumam ser transportados pelos rios ou comprados nos próprios territórios.

Algumas das soluções encontradas são a previsão de valores *per capita*

maiores para estudantes indígenas e quilombolas, a realização de chamadas públicas específicas direcionadas exclusivamente para esses povos e comunidades e a dispensa de registros de vigilância sanitária.

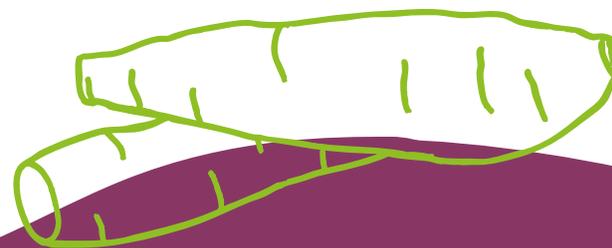
Ainda há um longo caminho a ser percorrido para que políticas como o Pnae, de caráter universal, sejam efetivas nessas realidades. Isso é uma medida necessária de reparação histórica, diante dos crimes que foram cometidos desde a colonização.

COLABORAÇÃO COM O SISTEMA DE JUSTIÇA PARA FORTALECIMENTO DAS ECONOMIAS DA SOCIOBIODIVERSIDADE E AUTONOMIA DOS POVOS INDÍGENAS

Com o objetivo de enfrentar os entraves de acesso dos povos e comunidades tradicionais às compras públicas para o Pnae, foi criada uma rede nacional no âmbito do Ministério Público Federal (MPF), chamada Catrapovos Brasil. Essa rede é formada por representantes do sistema de justiça, que atuam com gestores públicos e sociedade civil.



Conheça também o **Guia prático: alimentação escolar indígena e de comunidades tradicionais**, do Ministério da Agricultura e Pecuária (Mapa).



A principal inovação apresentada pela Catrapovos foi a publicação de uma nota técnica que reconhece a alimentação escolar como parte das estratégias de produção, autoconsumo e controle alimentar de povos e comunidades tradicionais. A nota determina que os alimentos produzidos pelas populações tradicionais, à semelhança daqueles destinados ao consumo familiar, são dispensados de registro, inspeção e fiscalização sanitária. Essa nota, portanto, serve como base normativa para chamadas públicas específicas direcionadas a esses povos, o que tem acontecido especialmente na Amazônia. Assim, permite a compra local de alimentos tradicionais para o Pnae, como farinha de mandioca, polpas de frutas, peixe seco e outros alimentos minimamente processados conforme a cultura alimentar local.

Acesse aqui a **[Nota Técnica 3/2020/6ºCCR/MPF](#)**.



BOAS PRÁTICAS

A Experiência do projeto Açaí Direto na Escola na Ilha de Marajó

O projeto Açaí Direto na Escola, implementado na Amazônia (município de Afuá, estado do Pará), é um modelo inovador e sustentável que une alimentação escolar de qualidade e valorização da sociobiodiversidade local. A experiência, que integra esforços intersetoriais das secretarias de educação, saúde, agricultura e meio ambiente, mostra como enfrentar desafios com soluções criativas. O projeto exemplifica como a intersetorialidade pode transformar desafios em oportunidades, atendendo aos objetivos do Pnae e contribuindo para o desenvolvimento sustentável da região amazônica (Dias, 2023).

Desafios de operacionalização do Pnae

Logística complexa: o acesso às escolas ribeirinhas é limitado, demanda transporte fluvial custoso e utilização de meios de locomoção alternativos como pequenos barcos e bicicletas.

Infraestrutura escolar precária: muitas escolas não possuem energia elétrica nem água potável, inviabilizando o armazenamento de alimentos frescos.

Fraca articulação: faltam assistência técnica, documentação adequada, apoio da gestão municipal e conhecimento sobre as normas do Pnae.

Cardápios pouco regionalizados: a gestão municipal anterior priorizava alimentos processados, devido à falta de investimentos e de articulação com produtores locais.

Soluções encontradas para fornecimento de açaí

Entrega direta: agricultores locais fazem a colheita e entregam o fruto diretamente às escolas no dia do preparo e distribuição, que ocorre uma vez por semana, promovendo frescor e qualidade nutricional e sanitária.

Infraestrutura escolar: instalação de despoldadeiras de açaí nas cozinhas escolares, permitindo o processamento do fruto in natura diretamente nas escolas.

Regionalização do cardápio: inclusão do açaí e de outros alimentos da sociobiodiversidade, de forma integrada à cultura alimentar local.

Capacitação: treinamento das cozinheiras em boas práticas de manipulação do açaí e outros alimentos.

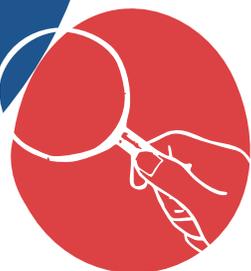
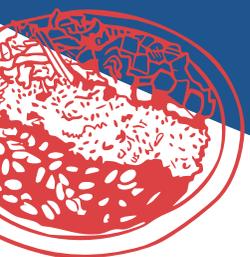
Sustentabilidade ambiental: recolhimento e descarte adequado dos caroços de açaí pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente.

COMO É NO SEU PAÍS?

- ▶ A alimentação escolar em seu país reflete e respeita as culturas, tradições e hábitos alimentares de povos e comunidades tradicionais?
- ▶ Quais são os principais desafios para garantir cardápios culturalmente apropriados e alimentos frescos para escolas em regiões remotas de seu país?
- ▶ Existem mecanismos para estabelecer um diálogo efetivo e colaboração entre gestores da alimentação escolar e povos e comunidades tradicionais? O diálogo e a colaboração podem ser fortalecidos?



5. PARTICIPAÇÃO, MONITORAMENTO E CONTROLE SOCIAL DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR



Participação ativa da sociedade no Pnae

A participação ativa da sociedade é elemento fundamental para a realização efetiva do direito humano à alimentação e à nutrição adequadas (Dhana) e para a elaboração e manutenção de políticas públicas como o Pnae. A realização progressiva do Dhana implica não apenas obrigações por parte do Estado, mas também responsabilidades compartilhadas entre diversos atores sociais, incluindo indivíduos, comunidade escolar, movimentos sociais e organizações da sociedade civil. Esses atores desempenham um papel crucial na concretização desse direito, seja participando de mecanismos de controle social, seja apoiando políticas alimentares ou exigindo que as nor-

mas que garantem o Dhana sejam cumpridas.

No Pnae, assim como em outras políticas públicas, é essencial garantir a fiscalização do uso correto dos recursos públicos e da qualidade do serviço prestado. Esse tipo de monitoramento e acompanhamento realizado pela sociedade é conhecido como **controle social**.

O controle social pode ser entendido como a participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da Administração Pública. Trata-se de importante mecanismo de prevenção da corrupção e de fortalecimento da cidadania.

CGU (2012)

A Constituição Federal Brasileira de 1988 – a Constituição Cidadã – abriu espaço para maior participação da sociedade civil nas políticas públicas ao garantir mecanismos que facilitam o diálogo entre os governos e a população. Esses mecanismos promovem uma maior participação da sociedade na formulação, gestão

e controle das políticas públicas. A concretização desses mecanismos se dá por meio da criação de conselhos nas esferas federal, estadual e municipal. Há diversos conselhos vinculados a várias políticas setoriais nas áreas de educação, saúde, cultura, trabalho, esportes e assistência social.



Conheça a **Cartilha para Conselheiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae)**, publicada em 2017 pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e pelo Tribunal de Contas da União (TCU).

Conselho de Alimentação Escolar (CAE)

O controle social da alimentação escolar se materializa principalmente no Conselho de Alimentação Escolar (CAE), que deve ser obrigatoriamente criado em todos os estados

e municípios do Brasil. O CAE é um órgão colegiado de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento.



ATRIBUTOS DO CAE

COLEGIADO

Composto por um grupo de pessoas que **representa diferentes segmentos da sociedade** (pais, professores, organizações não governamentais e governos), toma decisões **coletivamente**, considerando a diversidade de opiniões e interesses.

FISCALIZADOR

Para controle, **monitora e verifica a execução do Pnae**.

PERMANENTE

É **continuamente ativo e operacional** e cumpre sua função de forma ininterrupta.

DELIBERATIVO

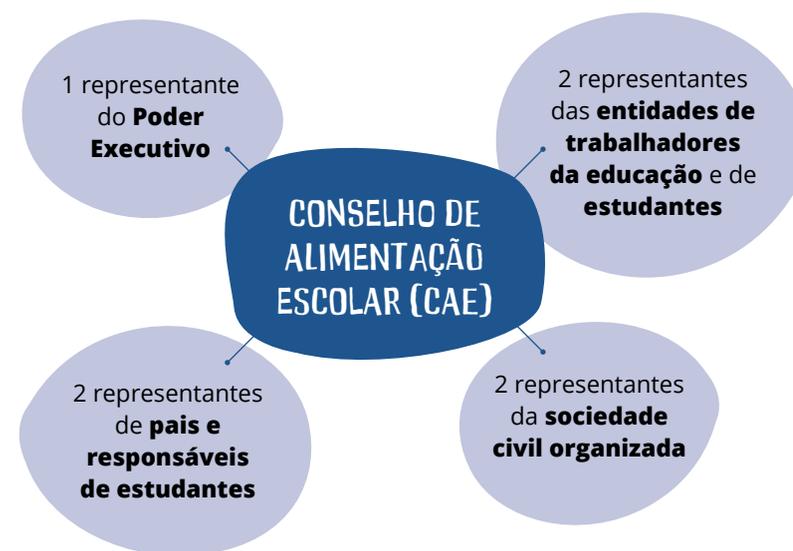
Propõe melhorias do Pnae e **toma decisões**, com poder para tal, como aprovação ou reprovação prestações de contas.

ASSESSORAMENTO

Desempenha papel de **orientação e apoio**, ajudando gestões escolares e municipais a implementar e melhorar o Pnae, sugerindo práticas que garantam eficiência e eficácia.

Os conselheiros que compõem o CAE são voluntários, eleitos em assembleia específica, com mandato de quatro anos. Entre suas atribuições, o CAE deve monitorar e acompanhar as várias atividades e processos relacionados à alimentação escolar.

COMPOSIÇÃO DO CAE



ATRIBUIÇÕES DO CAE

- Acompanhar e fiscalizar o cumprimento das diretrizes do Pnae
- Acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos financeiros
- Zelar pela qualidade dos alimentos
- Analisar a prestação de contas da entidade executora
- Denunciar irregularidades
- Elaborar o regimento interno e o plano de ação anual do conselho

Para garantir a legalidade, a eficiência e efetividade do Pnae, os CAEs atuam em muitos municípios de forma coordenada com outros conselhos, como os conselhos municipais de Segurança Alimentar e Nutricional, os conselhos de Educação e os conselhos federal e regionais de Nutrição. Essa colaboração pode incluir também a Defensoria Pública da União (DPU), o Ministério Público Federal (MPF) e o Tribunal de Contas da União (TCU).

Os CAEs desempenham um papel crucial na exigibilidade do Dhana, pois permitem que a sociedade civil acompanhe e fiscalize a execução do

Pnae. Quando conseguem ser ativos e autônomos, esses conselhos promovem um ambiente de transparência, no qual a sociedade pode cobrar melhorias e apontar irregularidades para fortalecer a sustentabilidade e a qualidade do programa. No entanto, o envolvimento efetivo da sociedade civil por meio dos CAEs depende de condições adequadas para seu funcionamento, o que nem sempre acontece. Isso inclui autonomia, infraestrutura, recursos humanos, suporte financeiro e todos os aspectos que possibilitem o pleno exercício das funções do conselho.

DENÚNCIA DE IRREGULARIDADES

Os CAEs não são o único meio pelo qual se pode fiscalizar o Pnae, especialmente quando se trata de irregularidades graves e corrupção. No âmbito federal, as denúncias podem ser encaminhadas à Ouvidoria do FNDE. Mas qualquer pessoa pode também recorrer aos diferentes órgãos do sistema de justiça, como os ministérios públicos federal e estadual e as defensorias públicas. A Resolução FNDE 6/2020 determina que as denúncias fiquem sob sigilo e devem conter:

- descrição detalhada do fato para apuração da provável irregularidade ou ilegalidade; e
- local e data provável do ocorrido e identificação do órgão público e do responsável pela prática da irregularidade ou ilegalidade.

Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição Escolar (Cecane)

Os Centros Colaboradores em Alimentação e Nutrição Escolar (Cecanes) foram criados em 2006 e são fruto da parceria entre o FNDE e diversas universidades. O objetivo desses centros é desenvolver ações de pesquisa, ensino e extensão relacionadas ao Pnae. São uma iniciativa inovadora e

estratégica para o fortalecimento do programa, pois aliam conhecimento acadêmico à gestão pública, desempenhando um papel fundamental em três eixos principais: **monitoramento, formação** e **controle social**. Atualmente, existem 26 Cecanes distribuídos em diversos estados brasileiros.



Saiba mais sobre esses [centros colaboradores](#) pela página do FNDE sobre o tema.

ATIVIDADES DOS CECANES

MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

Visitas técnicas aos municípios para identificar desafios e propor soluções.



Essas visitas promovem transparência e melhoria contínua e buscam assegurar que o Pnae alcance seu objetivo.

FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO

Capacitação de conselheiros de alimentação escolar, agricultores familiares, nutricionistas e gestores municipais por meio de oficinas, cursos e materiais pedagógicos.



Essas formações fortalecem o entendimento sobre o Pnae e a execução das diretrizes do programa.

FORTALECIMENTO DO CONTROLE SOCIAL

Suporte técnico aos CAEs e promoção de ações que ampliam a participação da sociedade civil no monitoramento do Pnae.



Essa atuação reforça a governança democrática e a exigibilidade do Dhana.

O FNDE enfrenta muitos desafios em um país de tamanho continental como o Brasil. Os Cecanes acabam atuando como um braço do governo federal no

apoio a várias ações, que são facilitadas pelo fato dos centros estarem nos territórios e mais perto da ponta do Pnae e dos atores envolvidos.

Cada Cecane desenvolve seus projetos específicos. Mas os projetos de todos os centros focam em um conjunto de temas, relacionados a:

- assessoria aos municípios e estados sobre a execução do Pnae;
- fomento à adaptação de cardápio em escolas indígenas e quilombolas;
- produção de livros de receitas com preparações culinárias regionais;
- oficinas regionais com agricultores familiares para ampliar e fortalecer a participação no Pnae;
- desenvolvimento de metodologias e pesquisas sobre o Pnae e alimentação e saúde escolar;
- cursos de formação e atualização para nutricionistas, manipuladores de alimentos, diretores de escolas e conselheiros da alimentação escolar; e
- apoio técnico ao FNDE de monitoramento do Pnae por meio de visitas aos municípios.

COMO É NO SEU PAÍS?

- ▶ Quais são os desafios em seu país para fortalecer a participação ativa da sociedade civil em relação à alimentação escolar?
- ▶ Existem conselhos para controle social do programa de alimentação escola em seu país? Como eles funcionam?
- ▶ Que tipos de parcerias podem ser feitas com as universidades para aprimorar a implementação, o monitoramento e a pesquisa sobre a alimentação escolar?

6. AMEAÇAS À ALIMENTAÇÃO ESCOLAR ADEQUADA



As grandes indústrias de produtos alimentícios e bebidas utilizam estratégias altamente eficazes para pressionar os governos. A pressão busca minar, bloquear ou retardar iniciativas destinadas a desenvolver, implementar e aprimorar políticas

públicas e regulamentações voltadas à promoção da alimentação adequada. Essas ações, sempre orientadas a obter benefícios próprios, mesmo em detrimento do interesse público, da saúde da população e do planeta.

Conflitos de interesse nas políticas alimentares

As ações das grandes indústrias de alimentos e bebidas incluem práticas como:

- influência política por meio de *lobby*;
- descredibilização da comunidade científica e de evidências científicas; e
- culpabilização dos indivíduos por suas escolhas alimentares.

Quando as corporações agem de forma sistemática e organizada, tais práticas são denominadas **ações políticas corporativas (APCs)**, cuja influência pode ser classificada como **captura corporativa**. Quando há essa captura, evidencia-se a subver-

são das políticas públicas em favor de interesses privados. E, quando os interesses privados por lucro se sobrepõem aos interesses públicos, configura-se uma situação de **conflito de interesse**.

Conheça o **Dossiê Big Food: como a indústria interfere em políticas de alimentação**, publicado em 2022 pela ACT Promoção da Saúde e pelo Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (Idec).



A 6ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, ocorrida em 2023 em Brasília – capital brasileira –, definiu o conceito de conflito de interesse em SAN como:

situações em que ações de pessoas ou de coletivos são influenciadas direta, ou indiretamente, por considerações e motivações que podem levá-los a tomar decisões contrárias ao interesse público e às diretrizes da Política Nacional de SAN.

Consea (2023)

Na conferência, foram consideradas como conflitos de interesse parcerias entre o poder público e empresas, entidades e organizações privadas que produzam ou realizem atividades relacionadas a:

- alimentos infantis substitutos do leite materno e produtos correlatos dirigidos a crianças menores de 3 anos;
- alimentos³ e bebidas ultraprocessados;
- bebidas alcoólicas;
- fármacos utilizados para prevenção e cuidado de doenças relacionadas à alimentação e à nutrição;
- agroquímicos sintéticos;
- manipulação genética ou detenção de patente de sementes transgênicas; e
- comércio varejista de alimentos de larga escala.

3. A FIAN não os chama de “alimentos”, mas de “produtos”, para evidenciar seu caráter de formulações industriais e seu precário teor nutricional.

OLHO ABERTO!

Pesquisadores e ativistas alertam para o fato de que está em curso a construção, em alguns países, do chamado Complexo Industrial da Fome. Essa iniciativa é movida por grandes investimentos corporativos em bancos de alimentos, por meio dos quais as empresas doam sobretudo produtos processados e ultraprocessados próximos da validade, para que sejam distribuídos à população em situação de vulnerabilidade alimentar. Ao fazer isso, promovem ao mesmo tempo suas marcas (Fisher, 2017). Em diferentes contextos nacionais, essas empresas ainda recebem isenções fiscais, convertendo em lucro produtos que já não poderiam mais ser comercializados. Assim, deixam de pagar impostos que poderiam ser empregados em políticas públicas (Moura e Santarelli, 2024). E essas “doações” podem chegar às escolas!

A indústria de alimentos, portanto, dá falsas soluções para distribuir seus falsos alimentos, encobrindo o problema da superprodução e do desperdício de seus modelos agroindustriais disfuncionais. Dessa forma, tentam estabelecer uma perversa ligação entre o desperdício de alimentos e as políticas alimentares (Fisher, 2017).

Essas tendências precisam ser observadas na elaboração das políticas alimentares em geral e das políticas de alimentação escolar.

Identificação e prevenção de conflitos de interesses nas escolas

Os programas de alimentação escolar sempre despertaram o interesse da indústria alimentícia em todo o mundo, especialmente dos fabricantes de alimentos processados e produtos ultraprocessados, em face do enorme potencial do mercado institucional que esses programas representam.

No Brasil, ao longo das décadas, o Pnae se consolidou como uma política de promoção da alimentação saudável e sustentável. Entre as principais premissas do programa, há restrição da oferta de processados e ultraprocessados e priorização de alimentos frescos, minimamente processados, locais e sazonais. Esse avanço, embora positivo para a saúde pública, não agrada as grandes indústrias de alimentos, que perderam essa fatia do mercado de compras públicas. Isso faz do Pnae alvo constante dos interesses privados das grandes cadeias do agronegócio e da indústria alimentícia.

A interferência dessas grandes cadeias acontece por meio de *lobby* no Congresso Nacional para tentar alterar a Lei do Pnae em benefício próprio. Elas buscam, por exemplo, inserir na lei uma reserva de mercado para produtos como o leite e a carne, o que distorce os objetivos do programa e compromete o interesse público em benefício de ganhos privados (Moura e Santarelli, 2024). A Lei do Pnae, portanto, encontra-se sobre constante ameaça e é objeto permanente de defesa por parte de uma vigilante sociedade civil.

As grandes cadeias também enxergam no ambiente escolar uma oportunidade estratégica para influenciar os hábitos alimentares em formação de crianças e adolescentes. Por serem consideradas abusivas no Brasil, as práticas de **publicidade** e **comunicação mercadológica** direcionadas a crianças e adolescentes de maneira geral e especificamente em creches e escolas de educação infantil e fundamental devem, portanto, ser proibidas (Portaria Interministerial 1.010, 2006; Resolução Conanda 163, 2014).

Para essa proibição, são fundamentais normas legais e infralegais que mantenham o ambiente escolar preservado como um espaço **livre de conflitos de interesse** e garantam a **proteção integral dos direitos da criança e do adolescente** (Lei 8.069, 1990).

As situações em que há conflito de interesses podem ocorrer de diversas formas, sejam diretas, sejam veladas (FNDE, 2022a; Idec, 2024; ÓAÊ, 2023). É importante saber identificar as ações publicitárias da indústria de alimentos.

IDENTIFICAÇÃO DE AÇÕES PUBLICITÁRIAS DA INDÚSTRIA DE ALIMENTOS



PROPAGANDA

Cartazes, folhetos, *banners* e outros recursos visuais.



PATROCÍNIO

Recursos financeiros para realização de eventos ou atividades, como gincanas, competições, olimpíadas, atividades culturais.

Oferta de equipamentos e material publicitário para promover a venda de ultraprocessados na cantina escolar.



MERCHANDISING

Marca ou mensagem de fabricantes em objetos de interesse de estudantes, como uniformes, cadernos e outros materiais.

Colaborações de maneira disfarçada por meio de projetos pedagógicos e/ou sociais com o objetivo de conquistar o apoio e a parceria de diretores e professores.



PROMOÇÕES E DOAÇÕES

Ações que instigam a compra de um determinado produto em troca de brindes e participação em sorteios.

Doação de amostras grátis de produtos ultraprocessados a estudantes e profissionais da escola.



Acesse aqui a cartilha **Proteção da escola contra a interferência das indústrias de alimentos** produzida pela ACT Promoção da Saúde.

É crucial reforçar que **deve haver total coerência entre as recomendações do programa de alimentação escolar, os guias alimentares e os demais elementos do ambiente alimentar escolar**. A entrada da indústria no ambiente escolar afeta a autonomia político-pedagógica da instituição e confunde os estudantes, especialmente os mais jovens, que têm dificuldade em diferenciar

conteúdos educacionais genuínos de mensagens mercadológicas disfarçadas. É essencial também que a comunidade escolar esteja sensibilizada e capacitada para identificar e enfrentar interesses comerciais que prevaleçam sobre os interesses públicos, preservando o ambiente escolar como um espaço de formação e proteção de estudantes (ACT Promoção da Saúde, 2022).



BOAS PRÁTICAS

Regulamentação sobre identificação e prevenção de conflito de interesses na execução do Pnae

Em 2023, o FNDE publicou uma nota técnica sobre conflito de interesses no Pnae, com o objetivo de orientar a comunidade escolar a identificar essas ameaças. Essa normativa é extremamente importante para fortalecer o enfrentamento à interferência da indústria de alimentos ultraprocessados nas escolas públicas de todo o país. Ela contém dois instrumentos muito úteis:

- árvore decisória para caracterização de agentes externos; e
- questionário para identificar e prevenir situações em que possa haver conflito de interesses baseado na ferramenta da Organização Pan-Americana de Saúde (Opas).

Acesse aqui a [Nota Técnica 3228950/2022](#) do FNDE e seus instrumentos.

OLHO ABERTO!

Em muitos países, os programas de alimentação escolar são financiados por fundações e agências de cooperação internacionais. **Mas muitas dessas instituições não estão isentas de conflitos de interesse**. A dependência de recursos externos da filantropia empresarial, ou da cooperação atrelada a interesses comerciais de países doadores, pode abrir brechas para que interesses privados se sobreponham ao interesse público por uma alimentação adequada. Isso é sobretudo preocupante em contextos nacionais em que não há normativas que orientam as políticas alimentares, expondo os e as estudantes a interesses que não estão alinhados com a saúde pública.

É preciso estar atento a iniciativas que buscam, por exemplo, incluir produtos ultraprocessados fortificados ou induzir agricultores a utilizar sementes biofortificadas patenteadas. Essas ações podem ser estratégias de fortalecimento de suas marcas e produtos em novos mercados.

Ainda que não seja uma realidade possível em todos os países, **quanto mais autonomia os governos tiverem no financiamento de seus programas de alimentação escolar, mais esses programas ficarão livres de conflitos de interesses**. Os governantes precisam olhar para a alimentação escolar não como um gasto, mas como um investimento nacional, destinando orçamento próprio e suficiente para a oferta universal de alimentos saudáveis e adequados nas escolas.

No Brasil, os conselhos de Alimentação Escolar (CAEs) e a sociedade civil organizada desempenham um papel crucial no monitoramento das interferências da indústria de alimentos nas escolas. Do mesmo modo, os conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional e a articulação de organizações sociedade civil, como as

que compõem o **Observatório da Alimentação Escolar (ÓAE)**, têm sido fundamentais para identificar e denunciar interferências comerciais e situações de conflito de interesses, além de sensibilizar os diversos atores envolvidos no Pnae, como estudantes, professores e agricultores familiares.

COMO É NO SEU PAÍS?

- ▶ No seu país, o programa de alimentação escolar sofre influência negativa das grandes indústrias de alimentos e bebidas ou do agronegócio de larga escala?
- ▶ Existem mecanismos legais e regulatórios para barrar essas interferências?
- ▶ Como as organizações da sociedade civil podem agir para evitar a captura corporativa do programa de alimentação escolar?



REFERÊNCIAS

ACT Promoção da Saúde (2022). *Proteção da escola contra a interferência das indústrias de alimentos*. <https://actbr.org.br/uploads/arquivos/O-Papel-Da-Escola-Para-A-Promocao-Da-Alimentacao-Adequada-E-Saudavel.pdf>

ACT Promoção da Saúde e Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor [Idec] (2022). *Dossiê Big Food: como a indústria interfere em políticas de alimentação*. https://actbr.org.br/uploads/arquivos/DOSSIE-BIG-FOOD_Como-a-industria-interfere-em-politicas-de-alimentacao_ACT_IDEC_2022.pdf

Aguiar, Jeanice de A. e Calil, Ricardo M. (Orgs.) (2022). *Gestão Administrativa, Técnica e Operacional na Alimentação Escolar*. Embu das Artes: Alexa Cultural.

Alvarez, Daniela Bicalho (2022). *O Pnae em fatos e números: a importância do Programa Nacional de Alimentação Escolar*. Brasília, DF: FIAN Brasil. <https://fianbrasil.org.br/livreto-pnae-fatos-numeros>

Bicalho, Daniela e Russo, Giorgia (2023). *Terceirização no PNAE: riscos jurídicos e implicações para o cumprimento das diretrizes da alimentação escolar*. Em Observatório da Alimentação Escolar [ÓAE]. *Dossiê ÓAE 2023-2024: diversidades e desigualdades na alimentação escolar*. Brasília, DF: FIAN Brasil/ÓAE. <https://alimentacaoescolar.org.br/acervo/dossie-oae-2023-2024-diversidades-e-desigualdades-na-alimentacao-escolar>

Bioeconomia e Cadeias de Valor (s.d.). *Como vender para a alimentação escolar: guia sobre o PNAE para agricultura familiar*. <https://alimentacaoescolar.org.br/acervo/como-vender-para-a-alimentacao-escolar-guia-sobre-o-pnae-para-agricultura-familiar>

Boklis-Berer, Mirena et al. (5 de agosto de 2021b). School meals consumption is associated with a better diet quality of Brazilian adolescents: results from the PeNSE 2015 survey. *Public Health Nutrition*, 24(18). <https://doi.org/10.1017/S1368980021003207>

Boklis-Berer, Mirena et al. (setembro de 2021a). The adherence to school meals is associated with a lower occurrence of obesity among Brazilian adolescents. *Preventive Medicine*, 150. <https://doi.org/10.1016/j.ypmed.2021.106709>

Burity, Valéria et al. (2010). *Direito humano à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar e nutricional*. Brasília, DF: Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos [Abrandh]. <https://www.opsan.unb.br/files/ugd/0b6c0540208c978b4247fbbd66d6f5db56302e.pdf>

Carvalho, Gabriele; Pinto, Taiz S. e Santarelli, Mariana (2023). *Semeando cultura guarani e kaiowá: educação alimentar na Escola Nandejara* (2ª ed.). Brasília, DF: FIAN Brasil. <https://fianbrasil.org.br/livreto-cultura-alimentar-gk/>

Carmo, Ariene et al. (2018). O ambiente alimentar das escolas públicas e privadas no Brasil. *Cad. Saúde Pública*, 34(12). <https://www.scielo.br/j/csp/a/fNyHkhWhHHPzfCHx-QpDNNcF/abstract/?lang=pt#>

Cerqueira, Patrícia da S.; Rocha, Ana Georgina P. e Coelho, Vanessa P. (setembro de 2006). Agricultura familiar e políticas públicas: algumas reflexões sobre o Programa de Aquisição de Alimentos no estado da Bahia. *Revista Desenhahia*, 3(5), 55-78. <https://www.desenhahia.ba.gov.br/publitao/arquivos/arquivos/ba278115fc164b85a47d1f152a2717c7.pdf>

Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional [Consea] (2023) *Relatório Final da 6ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional*. Brasília, DF. <https://brasilparticipativo.presidencia.gov.br/assembleias/cnsan6/f/79>

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (2025). (67ª ed.). Brasília, DF: Edições Câmara. <https://bd.camara.leg.br/bd/items/185756ef-97d7-44a8-bfe6-06878e34444b>

Controladoria-Geral da União [CGU] (2012). *Olho vivo no dinheiro público: controle social – orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social*. Brasília, DF. <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/controle-social/arquivos/controle-social2012.pdf>

Decreto nº 11.821, de 12 de dezembro de 2023. (2023). Dispõe sobre os princípios, os objetivos, os eixos estratégicos e as diretrizes que orientam as ações de promoção da alimentação adequada e saudável no ambiente escolar. Brasília, DF: Presidência da República. <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-11.821-de-12-de-dezembro-de-2023-529912823>

Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010. (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. Brasília, DF: Presidência da República. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2010/decreto/d7272.htm

Dias, Ivanira A. (2023). Fator amazônico no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): desafios e perspectivas a partir da experiência do CECANE do Pará. Em Observatório da Alimentação Escolar [ÓAE]. *Dossiê ÓAE 2023-2024: diversidades e desigualdades na alimentação escolar*. Brasília, DF: FIAN Brasil/ÓAE. <https://alimentacaoescolar.org.br/acer-vo/dossie-oe-2023-2024-diversidades-e-desigualdades-na-alimentacao-escolar>

Emenda Constitucional nº 64, de 4 de fevereiro de 2010. (2010). Altera o art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social. Brasília, DF: Congresso Nacional. <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=EMC&numero=64&ano=2010&ato=491ETQ61EMVpW-Tf2d>

FIAN Brasil (2021). *Curso Básico de Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas (Dhana)*. Brasília, DF. <https://fianbrasil.org.br/curso-basico-de-direito-humano-a-alimentacao-e-a-nutricao-adequadas-dhana>

Fisher, Andrew (2017). *Big hunger: the unholy alliance between Corporate America and Anti-Hunger Groups*. Cambridge: The MIT Press.

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação [FNDE] (2016). *Aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar* (2ª ed.). https://www.fnde.gov.br/phocadownload/programas/alimentacao_escolar/pnae_manual_aquisicao-de-produtos-da-agricultura-familiar_2_ed.pdf

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação [FNDE] (2022a). *Identificação e prevenção de conflito de interesses na execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar* (Nota Técnica nº 3228950/2022/COSAN/CGPAE/DIRAE). Brasília, DF. <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae/NTCOIVERSOFI-NAL.pdf>

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação [FNDE] (2022b). *Educação Alimentar e Nutricional no Pnae: atores sociais e possibilidades de atuação* (Nota Técnica nº 2810740/2022/COSAN/CGPAE/DIRAE). Brasília, DF. <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae/media-pnae/encontros-tecnicos/NotaTecnicaEANassinada.pdf>

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação [FNDE] (2022c). *Posicionamento Técnico e Orientações Gerais sobre o Comércio de Alimentos dentro das Escolas da Rede Pública de Educação Básica contempladas com o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE* (Nota Técnica nº 2974175/2022/COSAN/CGPAE/DIRAE). Brasília, DF. https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae/media-pnae/notas-tecnicas/2022/nota-tecnica-no-29741752022cosancgpaedirae_cantina.pdf

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação [FNDE] (25 de setembro de 2023). Centros Colaboradores. <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae/pnae-centros-colaboradores-e-uae>

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação [FNDE] (4 de fevereiro de 2025). Jornada de Educação Alimentar e Nutricional (EAN). <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae/campanhas/pnae-concurso-jornada-ean>

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação [FNDE] (5 de julho de 2023). Histórico. <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae/historico>

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação [FNDE] (s.d.). *Melhores receitas da alimentação escolar* (2ª ed.). <https://centrodeexcelencia.org.br/wp-content/uploads/2018/12/Melhores-receitas-2018-WEB.pdf>

Global Food Research Program (2021). *Alimentos ultraprocessados: guia para compreensão e ação*. University of North Carolina. <https://desiderata.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2024/08/Alimentos-ultraprocessados.pdf>

Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor [Idec] (2020). *Ambiente alimentar das escolas: guia para gestores*. https://idec.org.br/system/files/ferramentas/idec_ambiente-alimentar-das_escolas.pdf

Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor [Idec] (2024). *Alimentação saudável nas escolas: guia para municípios*. São Paulo. https://idec.org.br/system/files/ferramentas/guia_de_alimentacao_saudavel_nas_escolas_edicao2.pdf

Instituto Desiderata (2023). *Guia prático para uma cantina saudável*. Belo Horizonte. <https://alimentacaoescolar.org.br/acervo/guia-pratico-para-uma-cantina-saudavel>

Lei nº 13.666, de 16 de maio de 2018. (2018). Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para incluir o tema transversal da educação alimentar e nutricional no currículo escolar. Brasília, DF: Presidência da República. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2015-2018/2018/Lei/L13666.htm

Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. (2006). Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Brasília, DF: Presidência da República. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm

Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. (2006). Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm.

Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. (2009). Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de

fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm

Lei nº 3.766, de 05 de janeiro de 2023. (2023). Altera a Lei de nº 2659, de 19 de novembro de 2009, proíbe a comercialização, a aquisição, a confecção, a distribuição e a publicidade de produtos que contribuem para a obesidade infantil e dá outras providências. Prefeitura Municipal de Niterói. https://www.niteroi.rj.gov.br/wp-content/uploads/do/2023/01_Jan/06.pdf

Lei nº 7.987, de 11 de julho de 2023. (2023). Institui ações de combate à obesidade infantil. Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. https://educacao.prefeitura.rio/wp-content/uploads/sites/42/2023/07/rio_de_janeiro_2023-07-12_pag_3.pdf

Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. (1990). Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm

Ministério da Agricultura e Pecuária [MAPA] (2020). *Guia prático: alimentação escolar indígena e de comunidades tradicionais*. Brasília, DF. <https://alimentacaoescolar.org.br/acervo/guia-pratico-alimentacao-indigena-e-de-comunidades-tradicionais>

Ministério da Saúde [MS] (2013). *Política Nacional de Alimentação e Nutrição*. Brasília, DF. https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_alimentacao_nutricao.pdf

Ministério da Saúde [MS] (2014). *Guia alimentar para a população brasileira* (2ª ed.). Brasília, DF. https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia_alimentar_populacao_brasileira_2ed.pdf

Ministério da Saúde [MS] (2019). *Guia alimentar para crianças brasileiras menores de 2 anos*. Brasília, DF. <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/eu-quer-me-alimentar-melhor/Documentos/pdf/guia-alimentar-para-criancas-brasileiras-menores-de-2-anos.pdf/view>

Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome [MDS] (2012). *Marco de referência de educação alimentar e nutricional para as políticas públicas*. Brasília, DF. <https://alimentacaoescolar.org.br/acervo/marco-de-referencia-de-educacao-alimentar-e-nutricional-para-as-politicas-publicas>

Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome [MDS] (2018). *Princípios e práticas para educação alimentar e nutricional*. Brasília, DF. <https://alimentacaosaudavel.org.br/biblioteca/publicacoes/principios-e-praticas-para-educacao-alimentar-e-nutricional/11074>

Ministério Público Federal [MPF] (2020). *Nota Técnica nº 03/2020/6ªCCR/MPF*. Brasília, DF. https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/catrapovosbrasil/documentos-e-publicacoes/nota_tecnica_geral_-_3-2020_6ccr_-_alimentos_tradicionais.pdf

Moura, Beatriz G. e Santarelli, Mariana (2024). *Conflitos de interesse no Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: conceitos e propostas de ação contra a captura corporativa*. Brasília, DF: FIAN Brasil. <https://fianbrasil.org.br/coi-sisan>

Núcleo de Pesquisas Epidemiológicas em Nutrição e Saúde [Nupens/USP] e Observatório da Alimentação Escolar [ÓAÊ] (2023). *Os municípios brasileiros estão prontos para cumprir com as metas de redução de compra de alimentos processados e ultraprocessados para a alimentação escolar?* (Policy Brief #1). ÓAÊ. <https://alimentacaoescolar.org.br/acervo/policy-brief-os-municipios-brasileiros-estao-prontos-para-cumprir-com-as-metas-de-reducao-de-compras-de-alimentos-processados-e-ultraprocessados-para-a-alimentacao-escolar>

O Joio e O Trigo (25 de fevereiro de 2021). Da política ao prato: entenda a história da merenda escolar. <https://ojoioetri-go.com.br/2021/02/da-politica-ao-prato-entenda-a-historia-da-merenda-escolar>

Observatório da Alimentação Escolar [ÓAÊ] (2021). *Anuário 2021: o Programa Nacional de Alimentação Escolar em tempos de pandemia*. <https://alimentacaoescolar.org.br/acervo/anuario-observatorio-da-alimentacao-escolar-oae>

Observatório da Alimentação Escolar [ÓAÊ] (2023). *Dossiê ÓAÊ 2023-2024: diversidades e desigualdades na alimentação escolar*. Brasília, DF: FIAN Brasil/ÓAÊ. <https://alimentacaoescolar.org.br/acervo/dossie-o-ae-2023-2024-diversidades-e-desigualdades-na-alimentacao-escolar>

Observatório da Alimentação Escolar [ÓAÊ] (2024a) *Para Monitorar o Direito à Alimentação Escolar: Dados sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar*. Brasília, DF: FIAN Brasil/ÓAÊ. <https://alimentacaoescolar.org.br/acervo/para-monitorar-o-direito-a-alimentacao-escolar>

Observatório da Alimentação Escolar [ÓAÊ] (2024b). *Em defesa de Projetos de Lei que estabelecem regras para a definição de reajustes anuais dos valores per capita do PNAE: Como assegurar o poder de compra e proteger a alimentação escolar*

da flutuação do preço dos alimentos (Nota Técnica 02/2024). <https://alimentacaoescolar.org.br/acervo/nota-tecnica-02-2024-em-defesa-de-projetos-de-lei-que-estabelecem-regras-para-a-definicao-de-reajustes-anuais-dos-valores-per-capita-do-pnae-como-assegurar-o-poder-de-compra-e-protger-a-alimentaca>

Observatório da Alimentação Escolar [ÓAÊ] (s.d.). Reajusta Pnae Sempre. <https://alimentacaoescolar.org.br/reajustapnae>

Observatório da Alimentação Escolar [ÓAÊ] e Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação [Fineduca] (2022). *Nota em defesa de reajustes nos valores per capita do Programa Nacional de Alimentação Escolar*. <https://alimentacaoescolar.org.br/notas-tecnicas/nota-em-defesa-de-reajustes-nos-valores-per-capita-do-pnae-2022-2023>

Organização das Nações Unidas [ONU] (1999). *Comentário Geral nº 12: o direito humano à alimentação (art. 11)*. <https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2016/12/Comentario-Geral-No-12.pdf>

Organização das Nações Unidas [ONU] (2020). *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas de 10 de dezembro de 1948. <https://brasil.un.org/pt-br/91601-declaracao-universal-dos-direitos-humanos>

Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura [FAO] (2019). *School food and nutrition framework*. Roma. <https://www.fao.org/fsnforum/resources/reports-and-briefs/fao-school-food-and-nutrition-framework>

Peixinho, Albaneide Maria L. (abril de 2013). A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período de 2003-2010: relato do gestor nacional. *Ciência & Saúde Coletiva*, 18(4), 909-916. <https://www.scielo.br/j/csc/a/386B5JL-Gr4qtcmc8FZytzQL/?lang=pt>

Plataforma Dhesca Brasil (2020). *Violações ao direito à alimentação escolar na pandemia de Covid-19: casos do estado do Rio de Janeiro e do município de Remanso (Bahia)*. <https://www.plataformadh.org.br/relatorias/relatorios/violacoes-ao-direito-a-alimentacao-escolar-na-pandemia-de-covid-19-casos-do-estado-do-rio-de-janeiro-e-do-municipio-de-remanso-bahia>

Portaria interministerial nº 1.010, de 8 de maio de 2006 [Ministério de Saúde (MS) e Ministério de Educação (MEC)]. (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. Brasília, DF: MS. https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2006/pri1010_08_05_2006.html

Programa Mundial de Alimentos [WFP] e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação [FNDE] (2021a). *A base legal e política do PNAE: construindo um caminho para a alimentação escolar sustentável* (Policy Brief #3). <https://centrodeexcelencia.org.br/policy-brief-3-a-base-legal-e-politica-do-pnae-construindo-um-caminho-para-a-alimentacao-escolar-sustentavel>

Programa Mundial de Alimentos [WFP] e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação [FNDE] (2021b). *Financiamento do PNAE* (Policy Brief #1). <https://centrodeexcelencia.org.br/nova-publicacao-sobre-o-financiamento-do-pnae>

Research Consortium for School Health and Nutrition (Ed.) (2023). *School meals and food systems: rethinking the consequences for climate, environment, biodiversity, and food sovereignty* (White Paper). School Meals Coalition. <https://schoolmealscoalition.org/school-meals-and-food-systems-rethinking-consequences-climate-environment-biodiversity-and-food>

Resolução Conanda nº 163, de 13 de março de 2014. (2014). Dispõe sobre a abusividade do direcionamento de publicidade e de comunicação mercadológica à criança e ao adolescente. Brasília, DF: Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=268725>

Resolução FNDE nº 06, de 08 de maio de 2020. (2020). Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Brasília, DF: Ministério da Educação [MEC]/FNDE. <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/resolucoes/2020/resolucao-no-6-de-08-de-maio-de-2020/view>

Schneider, Sergio; Mattei, Lauro e Cazella, Ademir A. (2004). Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Em Schneider, Sergio; Silva, Marcelo K. e Marques, Paulo Eduardo M. (Orgs.). *Políticas públicas e participação social no Brasil rural* (pp. 21-50). Porto Alegre: UFRGS Editora.

Schottz, Vanessa (2017). *Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): controvérsias sobre os instrumentos de compra de alimentos produzidos pela Agricultura familiar* [Tese de Doutorado em Ciências Sociais, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro]. <https://tede.ufrj.br/jspui/bitstream/jspui/2375/2/2017%20-%20Vanessa%20Schottz.pdf>

Souza, Vanessa M. G. *Alimentação e nutrição adequadas no Pnae: mais alimentos frescos, menos ultraprocessados*. Brasília, DF: FIAN Brasil. <https://fianbrasil.org.br/2021/11/08/alimentacao-e-nutricao-adequadas-no-pnae-mais-alimentos-frescos-menos-ultraprocessados>

Souza, Vanessa M. G. (2021). *Como exigir o direito à alimentação e à nutrição adequadas no PNAE?*. Brasília, DF: FIAN Brasil. <https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2021/11/Cartilha-Como-exigir-o-Direito-a-Alimentacao-no-Pnae.pdf>

Secretaria Municipal de Educação de São Paulo (2024). *Educação Alimentar e Nutricional: orientações pedagógicas*. São Paulo: SME/COPED. <https://acervodigital.sme.prefeitura.sp.gov.br/acervo/curriculo-da-cidade-educacao-alimentar-e-nutricional-orientacoes-pedagogicas>

Swinburn, Boyd A. et al. (2019). The Global Syndemic of Obesity, Undernutrition, and Climate Change (The Lancet Commission report). *The Lancet*, 393(10173). [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(18\)32822-8/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(18)32822-8/fulltext)

Tribunal de Contas da União [TCU] (2017). *Cartilha para conselheiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)*. Brasília, DF: TCU/FNDE. <https://alimentacaoescolar.org.br/acervo/cartilha-para-conselheiros-do-pnae>

Valente, Flávio Luiz Schiek (2019). Rumo à realização plena do direito humano à alimentação e à nutrição adequadas. Em Corrêa, Leonardo (Org.). *Diálogos sobre o Direito Humano à Alimentação Adequada*. Juiz de Fora: Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora. <https://actbr.org.br/uploads/arquivos/livro-dhaa-versc3a3o-final.pdf>

WFP Centro de Excelência contra a Fome (10 de maio de 2024). *Vida de Merendeira* [Vídeo]. YouTube. [Playlist da Temporada 3 e Podcast]. <https://youtu.be/ysayllzXmv4?si=yrggKt4uzYxMNICf>

ÓAÊ E FIAN BRASIL DE OLHO NO PNAE

A sociedade civil brasileira desempenha um papel histórico e fundamental na formulação, no monitoramento e no controle social do Programa Nacional de Alimentação Escolar. Apesar dos avanços legais, há uma enorme distância entre as normas e o processo de implementação do programa nos mais de 5.500 municípios, em uma realidade

de nacional marcada por profundas desigualdades, e distintos graus de compromisso e de capacidade financeira e operacional. Além disso, são constantes as ameaças à lei do Pnae e às suas diretrizes. Para inspirar a atuação da sociedade civil em outros países e estimular o diálogo e a solidariedade internacional, contamos um pouco do que fazemos por aqui.

Sobre o Observatório da Alimentação Escolar (ÓAÊ)

Criado em 2021, o observatório consolidou-se como a principal rede de sociedade civil atuante na defesa do direito à alimentação escolar no Brasil. O ÓAÊ tem como objetivo ampliar a escuta aos sujeitos de direito e profissionais da alimentação escolar, para incidir de forma coletiva em defesa do Pnae, e sensibilizar a sociedade sobre a importância da oferta de uma alimentação adequada no ambiente escolar. Para isso realiza campanhas e pesquisas, monitora a

implementação do Pnae e organiza, produz e sistematiza subsídios para a comunicação e a incidência política.

O observatório conta com um núcleo executivo formado pela FIAN Brasil e pelo Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (FBSSAN), e por um conselho consultivo, formado por 15 organizações e movimentos sociais que participam do planejamento e de uma ação coletiva que denominamos “comunicação e incidência compartilhada”.

Defendemos, por um lado, a promoção de um ambiente alimentar escolar saudável, protegido da oferta de produtos ultraprocessados e da interferência da indústria, e o por outro a democratização do mercado institucional de alimentos, por meio da garantia da compra local da agri-

cultura familiar, com prioridade aos assentamentos da reforma agrária, às mulheres e aos povos indígenas, quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais (PCTs). Descrevemos as principais frentes de ação do ÓAÊ a seguir.

CAMPANHAS “CONTA PRA GENTE”

A escuta aos sujeitos de direito e profissionais da alimentação escolar acontece por meio de amplas campanhas de comunicação, associadas a pesquisas *online*, que têm como objetivo mobilizar e captar a percepção de estudantes, agricultores familiares, nutricionistas, cozinheiras e membros de conselhos de Alimentação Escolar (CAEs) sobre a implementação e a efetividade do Pnae.

Já foram realizadas seis pesquisas desta natureza, que geram indicadores quantitativos e qualitativos para o diálogo, a comunicação e a incidência pelo aperfeiçoamento do programa.



PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO E COMUNICAÇÃO

A cada dois anos é publicado o *Dossiê ÓAÊ*, que contém artigos e entrevistas sobre temas que precisam ser aprofundados. Houve edições sobre a pandemia de Covid-19 e sobre as diversidades e desigualdades no âmbito do Pnae. Em novembro de 2023, o ÓAÊ deu início a uma série de *policy briefs* que visam dar visibilidade a estudos robustos de relevância nacional, como os que mostram os avanços e impactos da restrição de ultraprocessados e das compras da agricultura familiar.

Em 2024, o observatório desenvolveu uma metodologia de monitoramento, a partir de matriz de indicadores derivados de sistemas do governo federal, organizados a partir de seis dimensões de análise, o que pode ser apreciado na publicação *Para monitorar o direito à alimentação escolar*. Todas essas publicações estão disponíveis em acervo on-line, que reúne publicações do ÓAÊ e uma curadoria de publicações e artigos de referência sobre o Pnae.



INCIDÊNCIA POLÍTICA COMPARTILHADA

A razão de ser do ÓAÊ é a incidência política, para que o Pnae se consolide como uma política de Estado permanente, eficiente e orientada pelos princípios do direito humano à alimentação e à nutrição adequadas (Dhana). Nosso principal trabalho se dá na incidência, tanto direta, no Congresso Nacional, como por meio de espaços formais de participação social, a exemplo do Grupo Consultivo do Comitê Gestor do Pnae e do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea). Esse trabalho é subsidiado por notas técnicas, que apresentam análises e posicionamentos sobre os projetos de lei que tramitam no Congresso Nacional e sobre as normativas do Ministério da Educação.



Fotos: Roque de Sá/Ag. Senado

CAMPANHA PERMANENTE PELO FINANCIAMENTO DO PNAE

Uma das principais estratégias do ÓAÊ é a campanha “Reajusta Pnae”, que propõe a criação de um mecanismo legal para assegurar reajustes financeiros anuais nos repasses federais, corrigindo perdas inflacionárias e garantindo maior previsibilidade orçamentária para a alimentação escolar. Atualmente, o programa não conta com um mecanismo permanente de reajuste, o que o torna vulnerável à inflação e à volatilidade dos preços dos alimentos. Os reajustes, quando ocorrem, dependem da decisão do governo vigente e de disputas orçamentárias no Congresso Nacional, sem uma metodologia transparente e previsível. Isso compromete a capacidade dos estados e municípios de oferecer refeições de qualidade e afeta diretamente o cumprimento das diretrizes nutricionais do programa.



A FIAN Brasil e a alimentação escolar

A FIAN Brasil – Organização pelo Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas foi fundada em 2000 e tem como missão contribuir para um mundo livre da fome e da má nutrição, no qual cada pessoa possa desfrutar plenamente dos seus direitos humanos, em particular o direito de se alimentar com dignidade e autodeterminação. Com sede em Brasília, é afiliada à FIAN Internacional, entidade atuante em mais de 50 países.

Uma frente de atuação da FIAN consiste na defesa dos direitos de povos indígenas e povos e comunidades tradicionais, especialmente no que diz respeito à terra e ao território e ao acesso a políticas públicas. O olhar dirigido ao Pnae nessa intersecção vem desde 2022, quando realizamos dois estudos de caso em terras indígenas dos povos Guarani e Kaiowá, no Mato Grosso do Sul, e Tikuna, no Amazonas. A partir de trabalho de campo a equipe buscou aprofundar a compreensão dos dilemas, soluções e barreiras enfrentadas pelas comunidades para a oferta de alimentação adequada nas escolas indígenas, produzindo diagnósticos, recomendações e minidocumentários.



Na temática da alimentação escolar, a FIAN também publicou cartilhas, livros e notas técnicas sobre a exigibilidade desse direito; a história, a estrutura e a governança da política pública; e os caminhos para a oferta de alimentos frescos. O conhecimento produzido é um subsídio para a atuação de incidência da FIAN e do ÓAÊ e de outras organizações.



Entre os conteúdos relacionados ao tema, o acervo da entidade inclui, ainda, o *Informe Dhana* – balanço periódico sobre a situação desse direito e da segurança alimentar no Brasil –, o curso básico sobre o Dhana e materiais sobre conflitos de interesse e captura corporativa.



SIGA A GENTE E SIGA COM A GENTE!

	alimentacaoescolar.org.br	fianbrasil.org.br
	alimentacaoescolar.org.br/acervo-oe	fianbrasil.org.br/biblioteca
	@observatorioalimentacaoescolar	@fianbrasil
	@observatorioalimentacaoescolar	@FIANBrasil
	@observatorioalimentacaoescolar	@FIANnoBrasil

“QUER QUE DESENHE?” A CAPTURA CORPORATIVA DOS SISTEMAS ALIMENTARES NUMA ANIMAÇÃO DE 14 MINUTOS



bit.ly/playlistQI

Ninguém aprende com o estômago vazio. É angustiante pensar que 180 milhões de crianças em idade escolar viviam com algum tipo de desnutrição em 2022. A persistência da fome tem sido acompanhada por dietas baseadas nos ultraprocessados, danosos à saúde. Quando desnutrição, obesidade e mudanças climáticas convergem numa sindemia global, promover a alimentação adequada nos ambientes alimentares escolares se torna um imperativo.

Nos últimos anos, programas nacionais nesse sentido têm sido incentivados por organismos de cooperação e ampliados por governos. Uma ótima notícia, porém muitas vezes limitada por processos com pouco orçamento, baixa participação social e porosidade a interesses comerciais.

O Brasil conta com uma política pública universal que é das maiores e mais antigas do mundo nessa área, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae). Por meio deste livro, compartilhamos nossa visão sobre a experiência brasileira, não como uma trajetória de puro sucesso a ser copiada, mas como uma possível inspiração para a luta diária pelo direito à alimentação escolar. Pretendemos, com este movimento, abrir um novo capítulo de troca de saberes e solidariedade internacional.



PUBLICAÇÃO DIGITAL

bit.ly/coopPnae



APOIO INSTITUCIONAL



IBIRAPITANGA