

CARTILHA DO PNAE E AGRICULTURA FAMILIAR

*Luís Fernando Silva Marques
Byanca Viviane de Meneses Bicca
Lucien Vitor Carvalho Lopes Ramos
Amanda Caroline Bandeira França
José Guilherme Campos Teles
Amanda Martins de Aguiar
Cecília Maria Resende Gonçalves de Carvalho*






CARTILHA DO PNAE E AGRICULTURA FAMILIAR



UNIVERSIDADE
FEDERAL DO PIAUÍ





Luís Fernando Silva Marques
Byanca Viviane de Meneses Bicca
Lucien Vitor Carvalho Lopes Ramos
Amanda Caroline Bandeira França
José Guilherme Campos Teles
Amanda Martins de Aguiar
Cecília Maria Resende Gonçalves de Carvalho

CARTILHA DO PNAE E AGRICULTURA FAMILIAR



ACADÊMICA
Editorial

2021

Conselho Editorial

Dr. Clívio Pimentel Júnior - UFOB (BA)

Dra. Edméa Santos - UFRRJ (RJ)

Dr. Valdriano Ferreira do Nascimento - UECE (CE)

Dr^a. Ana Lúcia Gomes da Silva - UNEB (BA)

Dr^a. Eliana de Souza Alencar Marques - UFPI (PI)

Dr. Francisco Antonio Machado Araujo - UFDPAr (PI)

Dr^a. Marta Gouveia de Oliveira Rovai - UNIFAL (MG)

Dr. Raimundo Dutra de Araujo - UESPI (PI)

Dr. Raimundo Nonato Moura Oliveira - UEMA (MA)

Dra. Antonia Almeida Silva - UEFS (BA)

CARTILHA DO PNAE E AGRICULTURA FAMILIAR

© Luís Fernando Silva Marques

Bianca Viviane de Meneses Bicca

Lucien Vitor Carvalho Lopes Ramos

Amanda Caroline Bandeira França

José Guilherme Campos Teles

Amanda Martins de Aguiar

Cecilia Maria Resende Gonçalves de Carvalho

1^a edição: 2021

Editoração

Acadêmica Editorial

Diagramação

Danilo Silva

Capa

Marcus Vinícius Machado Ramos

Revisão Ortográfica

Valeska Limeira Azevedo Gomes

Ilustrações

Freepik.com

Ficha Catalográfica elaborada de acordo com os padrões estabelecidos no
Código de Catalogação Anglo - Americano (AACR2)

C327 Cartilha do PNAE e agricultura familiar / Luis Fernando Silva
Marques ... [et al.]. – Parnaíba, PI: Acadêmica Editorial, 2021.
E-book.

ISBN: 978-65-5999-003-0

1. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).
2. Agricultura familiar. I. Marques, Luis Fernando Silva.
II. Título.

CDD: 338.1

Bibliotecária Responsável:
Nayla Kedma de Carvalho Santos – CRB 3ª Região/1188

DOI: 10.29327/541525

Link de acesso: <https://doi.org/10.29327/541525>

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	6
Capítulo 1	
ALIMENTAÇÃO ENQUANTO DIREITO FUNDAMENTAL	8
Capítulo 2	
SOBRE O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE	11
Capítulo 3	
O GESTOR DO PNAE	18
Capítulo 4	
O RESPONSÁVEL TÉCNICO	24
Capítulo 5	
O CONSELHO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	30
Capítulo 6	
AGRICULTURA FAMILIAR NO PNAE	38
REFERÊNCIAS	43



APRESENTAÇÃO

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) representa uma importante estratégia para promoção da alimentação saudável na escola. O encontro da agricultura familiar com a alimentação escolar tem papel fundamental no planejamento e na execução das ações direcionadas à Segurança Alimentar e Nutricional ao permitir melhorar a oferta de alimentos regionais, saudáveis e *in natura* para todos os estudantes da rede pública de ensino do Brasil.

Neste percurso, a Lei no 11.947, de 16 de junho de 2009, estabelece a obrigatoriedade de compra dos alimentos da agricultura familiar com a utilização de, no mínimo, 30% dos recursos do PNAE. Esse requisito legal se destaca por estimular a produção local de alimentos, bem como valoriza a sazonalidade, a tradição alimentar e o respeito à cultura, em apoio às exigências ecológicas, econômicas e sociais para o desenvolvimento alimentar saudável e sustentável.

Em vista disso, a presente cartilha constitui uma relevante iniciativa, resultante de um trabalho conjunto de petianos e tutora preocupados em levar conhecimentos à sociedade acerca da relação entre a oferta da alimentação escolar enquanto política pública e a agricultura familiar, tendo como finalidade disponibilizar orientações e elementos que favoreçam uma melhor compreensão da temática para a aplicação dessa garantia legal aos educandos.

Esta publicação representa, portanto, um ato de cidadania do grupo de Educação Tutorial, mais especificamente do PET Integração. Os textos apresentados trazem um repertório de informações relevantes sobre a alimentação escolar, um direito dos alunos matriculados na rede pública de ensino. Esse trabalho exigiu dedicação dos autores que pretendiam informar e impulsionar os



leitores a fomentarem e apoiarem o atendimento do PNAE, estabelecido pela Lei 11.947/2009 para o desenvolvimento local sustentável.

Professora Cecilia Maria Resende Gonçalves de Carvalho
Tutora PET Integração/ UFPI



CAPÍTULO 1 ALIMENTAÇÃO ENQUANTO DIREITO FUNDAMENTAL

O ordenamento jurídico brasileiro pressupõe uma série de direitos e garantias individuais que se materializam pelo exercício das políticas públicas e sociais, as quais visam o cumprimento das necessidades públicas, facilmente vislumbradas pela análise dos dispositivos constitucionais e condensadas, em sua maior parte, nos chamados direitos sociais elencados no artigo 6º da Constituição Federal.



Dentre esses direitos sociais, para a Cartilha, faz-se necessário asseverar a importância da alimentação no eixo escolar como meio para o alcance da aprendizagem de excelência em todos os graus de ensino.

Nesse contexto, a alimentação somente recebeu amparo constitucional, enquanto direito fundamental, com a Emenda Constitucional nº 64, de 2010. No entanto,



o texto original já dispunha, no artigo 208, inciso VII, o dever do Estado no tocante a implementar programas de suplementação alimentar na educação básica, destacando que a alimentação era tida como objeto de políticas públicas assistencialistas, notadamente no combate à fome e à desnutrição.

Assim, com a evolução dos mecanismos legais e a força das normas internacionais no país, especialmente pelos Tratados Internacionais dos quais o Brasil faz parte, originou-se do direito à alimentação o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), por relação direta à Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH).



A esse respeito, o DHAA já era previsto na Lei nº 11.346/2006, a qual, no artigo 2º, define a alimentação adequada como:

[...] direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que



se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população (BRASIL, 2006).

Nessa perspectiva, depreende-se que o DHAA estava sendo invocado como garantia individual antes mesmo de a alimentação ser direito social. Atualmente, tanto a alimentação como o DHAA (este corolário daquela) recebem guarida do direito fundamental, devendo ser incentivados e protegidos em âmbito nacional.

Como pode se observar no decorrer desta Cartilha, a alimentação escolar, por meio do DHAA, consiste em necessidade pública de elevada valoração, na medida em que é responsável pelo desenvolvimento psíquico, funcional, emocional e social dos escolares de todo o país.



CAPÍTULO 2 SOBRE O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), conhecido popularmente como merenda escolar, é uma importante política que assegura o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) no Brasil. Tem como objetivo, portanto, garantir alimentação adequada aos alunos da rede pública de ensino de todo o país, além de promover ações de educação alimentar e nutricional e estimular a produção local de alimentos a partir da agricultura familiar. Aproximadamente 41,5 milhões de estudantes têm sido beneficiados por esse programa, segundo os dados físicos e financeiros mais recentes (FNDE, 2015), tornando-o uma ferramenta de grande impacto social.



O ideário do PNAE nasceu do Instituto Nacional de Nutrição (INN) em 1940, que defendeu, pela primeira vez, a proposta de ser ofertada alimentação escolar em nível nacional pelo Governo Federal. Apesar de o programa não ter sido concretizado pela indisponibilidade de recursos, o INN tornou-se um marco para implementação de políticas públicas voltadas à garantia do direito à alimentação. Somente na década seguinte foi possível a elaboração de um Plano Nacional de Alimentação e Nutrição, denominado Conjuntura Alimentar e o Problema da Nutrição no Brasil, o qual inseriu a alimentação escolar em um programa de âmbito nacional de responsabilidade pública com financiamento do Fundo Internacional de Socorro à Infância (FISI).

Em 1955, o Decreto nº 37.106 instituiu a Campanha de Merenda Escolar (CME) que foi vinculada ao Ministério da Educação e Cultura com financiamentos advindos de convênios celebrados com o FISI e doações internacionais. No ano seguinte, passou a se chamar Campanha Nacional de Merenda Escolar (CNME), visando dar ênfase à promoção nacional da política. Modificações reiteradas no nome do programa ainda foram realizadas de forma que, somente em 1979, recebeu a denominação de Programa Nacional de Alimentação



Com a preconização do direito à alimentação adequada pela Constituição Federal de 1988 e a promulgação da Lei nº 11.947/2009, o PNAE teve sua efetiva implementação. O objetivo desse programa, como dispõe a supracitada Lei em seu artigo 4º, é:

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

São atendidos pelo PNAE os alunos de toda a rede pública da educação básica, o que engloba a educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e os estudantes do Programa Mais Educação e da Educação de Jovens e Adultos.



O financiamento do PNAE se dá pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), de forma que 30% dos valores repassados a estados, municípios e Distrito Federal devem ser utilizados na compra de produtos alimentícios oriundos da agricultura familiar. Ainda sobre o repasse de valores, o programa prioriza:

[...] os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas quanto à aquisição de gêneros da agricultura familiar, diferenciando o valor do *per capita* repassado aos alunos matriculados em escolas localizadas em áreas indígenas e remanescentes de quilombos (FNDE, 2017).

A descrição mencionada pode ser visualizada na tabela abaixo:

Tabela 1 - Valor repassado pela União, estados e municípios por dia letivo para cada aluno

Creche	R\$ 1,07
Pré-escola	R\$ 0,53
Escolas indígenas e quilombolas	R\$ 0,64
Ensino fundamental e médio	R\$ 0,36
Educação de Jovens e Adultos	R\$ 0,32
Ensino integral	R\$ 1,07
Programa de fomento às escolas de ensino médio em tempo integral	R\$ 2,00
Alunos que frequentam o atendimento educacional especializado no contraturno	R\$ 0,53

Fonte: Caderno de Legislação, FNDE, 2021.

Nesse viés, no PNAE, a responsabilidade técnica pela alimentação escolar nos estados, no Distrito Federal, nos municípios e nas escolas federais foi atribuída, desde 2006,



ao nutricionista. O profissional da Nutrição é responsável por elaborar os cardápios da alimentação escolar com a utilização de gêneros alimentícios básicos, respeitando os hábitos alimentares, a cultura e a tradição alimentar local. Para alunos que necessitem de atenção nutricional individualizada em virtude da condição de saúde específica, será elaborado um cardápio próprio para eles, atendendo às recomendações médicas conforme a Lei nº 11.947/2009. O planejamento do nutricionista irá vincular a aquisição dos gêneros alimentícios ao que é disposto no cardápio.

Dentre as diretrizes estabelecidas pelo programa destacam-se: o emprego da alimentação saudável e adequada; a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem; a universalidade do atendimento aos alunos matriculados na rede pública de educação básica; a participação da comunidade no controle social, no acompanhamento das ações realizadas pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios e o apoio ao desenvolvimento sustentável. Elas são prerrogativas legais do programa que prezam o respeito à cultura, às tradições, aos hábitos alimentares, ao desenvolvimento de práticas saudáveis de vida, à melhoria do rendimento escolar de acordo com idade e estado de saúde, ao fomento à agricultura familiar e ao acesso igualitário do direito à alimentação nas escolas. Dessa forma, o PNAE apresenta-se como uma notória política de implementação e difusão da Segurança Alimentar Nutricional (SAN) e da Educação Alimentar e Nutricional (EAN) em todo o país, figurando como um programa de referência mundial.

O PNAE é fiscalizado e possui acompanhamento institucional do Tribunal de Contas da União (TCU), da Controladoria Geral da União (CGU), do Ministério Público, dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE) e do FNDE. Os CAE, conforme disposição legal, são órgãos colegiados e permanentes, de caráter fiscalizador, deliberativo e de assessoramento, responsáveis por acompanhar a aplicação de recursos destinados à merenda escolar, o cumprimento



das diretrizes do programa, a qualidade dos alimentos, as condições de higiene, a aceitabilidade do cardápio, além de receber o relatório anual da gestão do PNAE e emitir parecer de forma a aprovar ou reprovar a execução do programa. A constituição do CAE pelos estados, Distrito Federal e municípios é obrigatória, sob pena de suspensão dos repasses dos recursos do PNAE pelo FNDE. Cabe destacar que a sociedade também é um importante agente de fiscalização do programa. O acompanhamento, pela sociedade, da aplicação e execução de políticas públicas é indispensável para alcançar a eficácia dessas políticas, materializando os objetivos almejados de garantia e proteção de direitos.

O DHAA, mesmo como um direito previsto constitucionalmente, enfrenta diversas barreiras para sua concreção. Isso se deve a um cenário de pobreza e desigualdade social que atinge a realidade brasileira. Como atesta a Síntese de Indicadores Sociais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2019), 11,3% das crianças com até 14 anos de idade estão em situação de extrema pobreza, tendo, em sua maioria, a alimentação recebida na escola como única fonte nutritiva. Diante disso, políticas alimentares que fomentem e garantem o direito humano à alimentação adequada enquanto promovem o incentivo à aprendizagem são imprescindíveis. O PNAE tem, dessa forma, um papel social ímpar frente às desigualdades sociais como política que possibilita a garantia do direito fundamental à alimentação adequada, principalmente às camadas sociais mais vulneráveis.

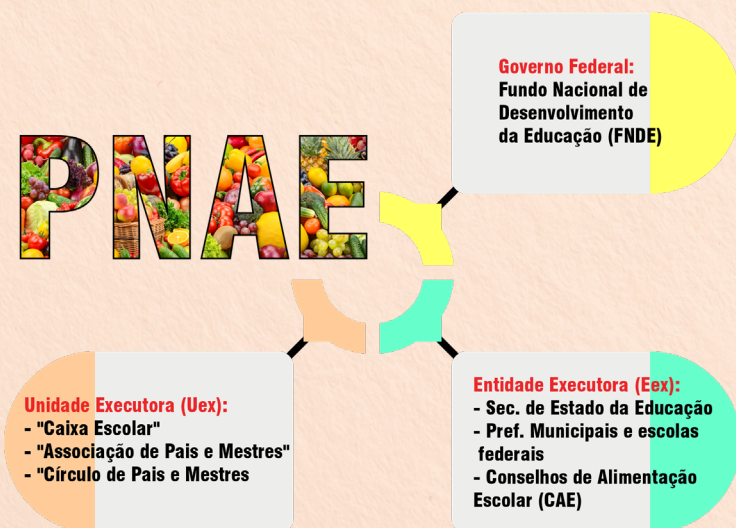




CAPÍTULO 3 O GESTOR DO PNAE

O Programa Nacional de Alimentação Escolar, em suas mais diversas garantias, adquire uma extensa variedade de atribuições, sendo necessária uma gestão competente e eficaz para administrá-las. Para isso, o Ministério da Educação estabeleceu legislativamente os preceitos reguladores das áreas gestoras, destacando-se a Resolução CD/FNDE nº 6, de 8 de maio de 2020, a qual estabelece as normas para a execução técnica, administrativa e financeira do PNAE aos estados, ao Distrito Federal, aos municípios e às escolas federais.

No texto da Resolução, participam da gestão do programa: o Governo Federal, por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); a Entidade Executora (EEx), incluindo Secretarias de Estado da Educação, Prefeituras Municipais e escolas federais; o Conselho de Alimentação Escolar (CAE); e, por fim, a Unidade Executora (UEx) - também conhecida como “Caixa Escolar”, “Associação de Pais e Mestres” ou “Círculo de Pais e Mestres”.



O site oficial do PNAE, na atenção à extensão do programa, ainda acrescenta como gestores: o Tribunal de Contas da União e o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União; o Ministério Público Federal; as Secretarias de Saúde e de Agricultura dos estados, do Distrito Federal e dos municípios; e até o Conselho Federal e Conselhos Regionais de Nutricionistas. Entretanto, em virtude da realidade prática, reforçada, inclusive pela extensão legal da Resolução, é necessário um enfoque na gestão realizada pelo FNDE, pelas Entidades Executoras e pelas Secretarias de Saúde e Agricultura.



Como o PNAE é competência comum da União, o Governo Federal define o regramento geral desse programa, ou seja, o financiamento e a execução da alimentação escolar. Sua atuação ocorre por meio do FNDE, o qual, trabalhando diretamente com os estados, municípios e Distrito Federal, se responsabiliza pela assistência financeira, normatização, coordenação, acompanhamento, monitoramento e fiscalização da execução do programa.

A Resolução supracitada ainda reforça as diversas atribuições do FNDE. Entre elas, por exemplo, é reforçado o papel da instituição na articulação interinstitucional entre as entidades federais envolvidas na execução do PNAE, bem como a função de prestar orientações técnicas gerais aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios para o bom desempenho do PNAE.



Por se responsabilizarem pelo desenvolvimento de todas as condições de execução legislativamente determinadas, as Entidades Executoras também necessitam de uma atenção especial. Composta pelas Secretarias de Estado da Educação (SEDUC), Prefeituras Municipais e escolas federais, as EEx são responsáveis pela execução prática do PNAE, inclusive pela utilização e complementação dos recursos financeiros transferidos pelo FNDE, pela prestação de contas do programa, pela oferta de alimentação nas escolas em, no mínimo, duzentos dias de efetivo trabalho escolar, e pelas ações de educação alimentar e nutricional a todos os alunos matriculados.

A EEx tem autonomia para definir a própria forma de gestão, podendo assumir caráter centralizado, descentralizado e semidescentralizado. A gestão centralizada adquire os gêneros alimentícios e os fornece às unidades escolares para preparo e distribuição da alimentação escolar, podendo a entrega ser realizada diretamente às unidades. Na gestão descentralizada ou escolarizada, a EEx repassa os recursos financeiros para as Unidades Executoras que, assim, adquirem diretamente os gêneros alimentícios para preparo e distribuição da alimentação escolar. Por fim, na gestão semidescentralizada ou parcialmente escolarizada, a Entidade Executora combina as formas de gestão centralizada e descentralizada/escolarizada, sempre assegurando a estrutura necessária para a realização das atribuições.

Pela análise da atuação das Entidades Executoras, percebe-se o destaque à SEDUC - responsável pelas ações de educação alimentar e nutricional, pela estrutura física das escolas, pelos recursos humanos da unidade de alimentação escolar, por assegurar que a oferta da alimentação nas escolas se dê consoante as necessidades nutricionais dos alunos, inclusive complementando a aquisição de gêneros alimentícios com recursos financeiros próprios, entre outros.



Desse modo, percebe-se o encargo financeiro assumido pela Secretaria, a qual detém a responsabilidade de apresentar ao FNDE a prestação de contas total dos recursos recebidos para a execução do PNAE, conforme exigências expressas na Resolução. Observa-se que, mesmo as prefeituras municipais também assumindo esse papel, em casos de eventuais desvios a responsabilização disso será competência do Secretário da Educação, o qual se compromete antes mesmo do próprio Prefeito.



A Secretaria de Educação também deve estabelecer parcerias com as Secretarias de Saúde e de Agricultura para a garantia da qualidade higiênico-sanitária dos alimentos, verificando se os produtos alimentícios a serem adquiridos para o alunado do PNAE atendem ao disposto na legislação estabelecida pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), do Ministério da Saúde, e pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA).



Dessa forma, destacam-se as secretarias de saúde e de agricultura dos estados, do Distrito Federal e dos municípios em seu papel para a efetiva execução do PNAE. Estas Secretarias, em seus encargos, são responsáveis pela inspeção sanitária, por atestarem a qualidade dos produtos utilizados na alimentação e por articularem a produção da agricultura familiar com o PNAE. Portanto, assumem um essencial papel, já que além de garantirem o acesso ao direito fundamental da saúde, por meio da atenção e do cuidado às necessárias condições higiênico-sanitárias, auxiliam e incentivam a agricultura familiar.

Em vista disso, percebe-se a complexidade da gestão do PNAE. Para a proteção e execução eficaz das garantias proporcionadas pelo programa faz-se devida uma rede entre as mais diversas entidades organizacionais e operacionais declaradas como necessárias. Assim, mesmo que determinadas atribuições sejam específicas e certas entidades se sobressaltem às outras, deve-se enxergar a gestão como um sistema múltiplo, articulado e interdependente em seu regimento interno.



CAPÍTULO 4 O RESPONSÁVEL TÉCNICO

Responsabilidade Técnica corresponde ao compromisso profissional e legal na execução de atividades, compatível com a formação e os princípios éticos da profissão, objetivando a qualidade dos serviços prestados à sociedade.

Para a adequada execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o nutricionista é um profissional essencial. Assim, ao Nutricionista Responsável Técnico (RT) compete assumir as atividades de planejamento, coordenação, direção, supervisão e avaliação de todas as ações de alimentação e nutrição no âmbito da alimentação escolar.



Tem como competência e dever, consolidados pela Lei nº 11.947/2009 e pela Resolução CFN 465/2010, zelar pela preservação, promoção e recuperação da saúde, alimentação e nutrição no ambiente escolar. Nesse contexto, as normas sobre a atuação do nutricionista no âmbito do PNAE estabelecem que este profissional seja o responsável por um conjunto de ações técnicas.

Quais são as atividades técnicas obrigatórias do nutricionista no âmbito do PNAE?

Segundo a Resolução CFN nº 465/2010, artigo 3º, compete ao nutricionista exercer as seguintes atividades:

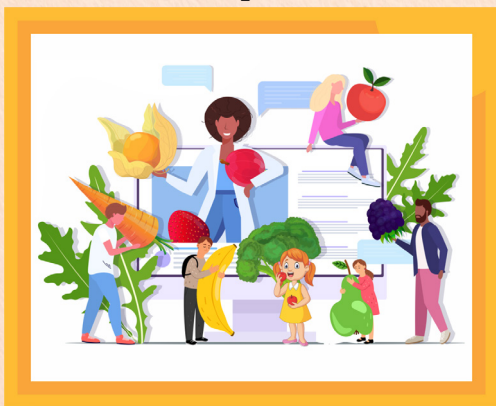
- Realizar o diagnóstico e o acompanhamento do estado nutricional dos escolares da educação pública, para um amplo entendimento das condições de saúde das crianças e seu impacto direto sobre desenvolvimento, nível de aprendizagem, grau de retenção e, também, na evasão escolar;

- Estimular a identificação de indivíduos com necessidades nutricionais específicas para que recebam o atendimento adequado;

- Planejar, elaborar, acompanhar e avaliar o cardápio da alimentação escolar, levando em consideração os diferentes aspectos da comunidade escolar a ser atendida, como hábitos alimentares regionais;

- Propor e realizar ações de educação alimentar e nutricional para a comunidade escolar, promovendo a

consciência ecológica, articulando-se à direção e coordenação pedagógica da escola para o planejamento de atividades com o conteúdo de alimentação e nutrição;



- Elaborar fichas técnicas das preparações que compõem o cardápio;
- Planejar, orientar e supervisionar as atividades de seleção, compra, armazenamento, produção e distribuição dos alimentos, zelando pela quantidade, qualidade e conservação dos produtos, observadas sempre as boas práticas higiênico-sanitárias;
- Planejar, coordenar e supervisionar a aplicação de teste de aceitabilidade quando se fizer necessário, junto à clientela, sempre que ocorrer, no cardápio, a introdução de alimento novo ou quaisquer outras alterações inovadoras quanto ao preparo ou para avaliar a aceitação dos cardápios praticados frequentemente;
- Interagir com os agricultores familiares e empreendedores familiares rurais e suas organizações, de forma a conhecer a produção local e inserir esses produtos na alimentação escolar;



- Participar do processo de licitação e da compra direta da agricultura familiar para aquisição de gêneros alimentícios, sendo, no mínimo, 30% do valor do repasse investido na aquisição de produtos da agricultura familiar;
- Orientar e supervisionar as atividades de higienização de ambientes, armazenamento e veículos de transporte de alimentos, equipamentos e utensílios da instituição;
- Elaborar e implementar o Manual de Boas Práticas para Serviço de Alimentação de Fabricação e Controle para UAN;



- Elaborar o plano anual de trabalho do PNAE; e
- Assessorar o Conselho de Alimentação Escolar (CAE) no tocante à execução técnica do PNAE.

O cardápio da alimentação escolar é um instrumento que visa assegurar a oferta de uma alimentação saudável e adequada, a qual garanta o atendimento das necessidades nutricionais dos alunos durante o período letivo e atue como um elemento pedagógico, caracterizando uma importante ação de educação alimentar e nutricional. Acerca disso, o planejamento dos cardápios, bem como o acompanhamento de sua execução, devem estar aliados para o alcance do objetivo do PNAE.

Os cardápios deverão ser elaborados pelo nutricionista RT, considerando:

- O emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, atendendo às necessidades nutricionais dos alunos de acordo com faixa etária e estado de saúde;

- Os gêneros alimentícios produzidos em âmbito local, preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais;

- O horário em que são servidos a alimentação e o alimento adequado a cada tipo de refeição;

- As especificidades culturais das comunidades indígenas e/ou quilombolas;

- Os aspectos sensoriais, como as cores, os sabores, a textura, a combinação de alimentos e as técnicas de preparo.





Apesar de o PNAE contar com nutricionistas desde sua criação, somente em 2006 a presença desse profissional, como Responsável Técnico pelo Programa e integrante do quadro técnico em todas as Entidades Executoras, tornou-se obrigatória por lei.



CAPÍTULO 5 O CONSELHO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

A definição de Conselho de Alimentação Escolar (CAE) sucede um importante e breve apontamento sobre a relação entre os objetivos que norteiam o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e a forma como esse programa é operacionalizado.

O PNAE busca concretizar o direito à alimentação, no âmbito escolar, considerando todas as suas dimensões: nutricionais, culturais, econômicas, ambientais e sociais. Por ser um programa de amplitude nacional, a descentralização da gestão é importante para a efetivação das diretrizes do órgão.



Juntamente a outras entidades de operacionalização, o CAE responsabiliza-se pelo controle social do PNAE. Assim, como mecanismo pensado para facilitar o diálogo do governo com a população, tem a incumbência de verificar a “participação da sociedade no acompanhamento das ações da gestão pública e na execução das políticas públicas sociais, avaliando os objetivos, os processos, a execução e os resultados” (TCU, 2017), representando uma estratégia de democratização das ações do Estado.



Além dessas funções, o CAE deve acompanhar a aquisição dos produtos, a qualidade da alimentação ofertada aos alunos, as condições higiênico-sanitárias dos alimentos armazenados, preparados e servidos, a distribuição e o consumo, a execução financeira e a tarefa de avaliação da prestação de contas das Entidades Executoras (EEx) do programa e a emissão do Parecer Conclusivo (TCU, 2017).

Em síntese, a “lei do PNAE” define tecnicamente CAE como órgão colegiado de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento estatuído em uma respectiva jurisdição administrativa (BRASIL, 2009). Em seguida, serão especificados cada um desses atributos:



- Órgão colegiado, porque todas as análises e as decisões devem ser tomadas em grupo. Esse grupo precisa ser formado por sete titulares e sete suplentes compostos por representantes do Poder Executivo, trabalhadores da educação e alunos, entidades civis e pais de alunos. Se a EEx tiver mais de 100 escolas de Educação Básica, o CAE poderá ter 14 ou 21 titulares (e os respectivos suplentes);

- De caráter fiscalizador, pois precisa possuir autonomia em relação ao governo para fazer o acompanhamento e fiscalização do PNAE de forma isenta. Por isso, a presidência e a vice-presidência não podem ser exercidas por membros do Executivo;

- De caráter permanente, porque, apesar de seus conselheiros possuírem mandato de quatro anos, a atividade desenvolvida pelo Conselho, assim como pelo PNAE, se desenvolve durante todo o ano por tempo indeterminado;

- De caráter deliberativo, porque o órgão possui competência para decidir sobre determinadas questões;

- De caráter de assessoramento, pois cabe ao CAE fornecer informações e relatórios sobre o acompanhamento da execução do PNAE, sempre que solicitado.

Ainda o regulamento normativo - Lei nº 11.947 - define as competências do CAE, expressas no artigo 19:



Art. 19.
Compete ao CAE:



I - Acompanhar e fiscalizar o cumprimento das diretrizes estabelecidas na forma do artigo 2º desta Lei;



II - Acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar;

III - Zelar pela qualidade dos alimentos, em especial quanto às condições higiênicas, bem como a aceitabilidade dos cardápios oferecidos;

IV - Receber o relatório anual de gestão do PNAE e emitir parecer conclusivo a respeito, aprovando ou reprovando a execução do programa.

Parágrafo único. Os CAE poderão desenvolver suas atribuições em regime de cooperação com os Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional estaduais e municipais e demais conselhos afins, e deverão observar as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA (BRASIL, 2009).

As várias outras funções são desdobramentos dessa competência ou formas de a executar adequadamente. Por exemplo, cabe aos conselheiros, como fiscalizadores, “informar ao FNDE, ao TCU e a outros órgãos de controle as irregularidades observadas” (TCU, 2017). Nesse sentido, o órgão, para cumprir essa atribuição, precisa ser “organizado, fazer o planejamento das atividades e ter o cuidado de documentar tudo o que acontece” (TCU, 2017).

A fim de observar essas irregularidades, faz-se necessário o CAE “visitar periodicamente as escolas para verificar se a alimentação está efetivamente acontecendo dentro dos padrões desejados, com o cardápio previsto. Ou seja, ‘monitorar’ a execução do programa”. Afinal, são os conselheiros, muitas vezes, a principal fonte de informação em relação à ineficiência e irregularidade na utilização desses recursos.

Por isso, todo CAE precisa, obrigatoriamente, elaborar um Regimento Interno, contendo normas para regularem o próprio funcionamento, e um Plano de Ação, contendo o planejamento das atividades do órgão para acompanhar a execução do programa ao longo do período letivo.



Interessa, aqui, destacar três pontos norteadores da ação do CAE:

1) Acompanhar a execução financeira do programa, observando se o valor transferido pelo PNAE foi calculado corretamente e devidamente depositado. Além do mais, sabido que o dinheiro federal só poderá ser utilizado para a aquisição de gêneros usados para alimentação escolar, é necessário fiscalizar se o recurso foi aplicado apenas para esse fim e se os valores dos alimentos estão adequados ao preço do mercado. Qualquer outro produto ou serviço, como reformas, taxas bancárias, festas, aquisição de gás ou remuneração, devem ser financiados com outros recursos que não do Governo Federal (TCU, 2017);



2) Visitar frequentemente as escolas para monitorar se os produtos comprados correspondem às despesas alegadas pela Entidade Executora, se estão sendo utilizados na alimentação escolar, se são de boa qualidade e se a alimentação é adequada e equilibrada;





3) Fiscalizar o cumprimento da diretriz que estabelece o percentual mínimo de 30% dos recursos do PNAE a ser empregado na aquisição de gêneros alimentícios vindos diretamente da agricultura familiar. Essa lei é uma forma de promover a regionalização da alimentação escolar, valorizando a sustentabilidade ambiental, estimulando a economia local e fortalecendo os laços culturais e identitários (MARQUES et al., 2020) ao passo que fornece uma alimentação segura e adequada aos estudantes.

Ademais, sabendo de requisitos para a aquisição de alimentos ser realizada por chamada pública - diretamente -, o CAE deve observar todo esse processo, principalmente a elaboração do cardápio, a realização de pesquisa de preços para compor a chamada, bem como a elaboração e a divulgação desta, e, por fim, a entrega dos produtos acompanhada do termo de recebimento e pagamento aos agricultores (TCU, 2017).



Quanto mais atuante o CAE, menores as chances de as Entidades Executoras, responsáveis pelas chamadas, alegarem não comprar maior percentual desses gêneros, por exemplo, devido aos agricultores não cumprirem os aspectos burocráticos necessários ou não terem interesse. Nesse sentido, é importante reafirmar que quanto mais atuante o Conselho for, maiores as chances de esses alimentos serem adquiridos por meio da agricultura familiar local e sustentável e maiores as chances de os vários componentes da sociedade saírem ganhando.



Também quero ajudar a contribuir para o funcionamento do programa. Como cidadão, o que posso fazer?

Qualquer pessoa, seja física ou jurídica, pode fiscalizar o cumprimento do PNAE e de suas diretrizes básicas, direito previsto na Lei, que assegura o controle social dos gastos. Caso observe alguma irregularidade, você pode e deve denunciar aos órgãos da administração pública ou ao Tribunal de Contas da União. É importante a disposição de todos para zelar pelo direito à devida alimentação escolar saudável.



CAPÍTULO 6 AGRICULTURA FAMILIAR NO PNAE

A agricultura é uma modalidade de produção que integra o setor primário da produção econômica e tem como objeto a geração de produtos agrícolas. Por sua vez, a agricultura familiar se diferencia por apresentar características específicas, como a forma de gestão da propriedade, compartilhada pela família, e pela agropecuária sendo a principal fonte de produção e geração de renda (IBGE, 2019).



A abrangência e as diretrizes das políticas públicas na seara da agricultura familiar foram delimitadas através do Decreto nº 9.064, de 31 de maio 2017, que dispõe acerca da Unidade Familiar de Produção Agrária, institui o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar e regulamenta a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, a qual estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da



Agricultura Familiar e empreendimentos familiares rurais. Recentemente, tal ato normativo foi alterado pelo Decreto nº 10.688, de 26 de abril de 2021 (BRASIL, 2017).

Dentre as inovações trazidas pelo último Decreto, destacam-se as políticas públicas direcionadas à agricultura familiar que deverão considerar a Unidade Familiar de Produção Agrária - UFPA, os empreendimentos familiares rurais, as formas associativas de organização da agricultura familiar e o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar - CAF, na sua elaboração e execução (BRASIL, 2021).



Nessa perspectiva, o último Censo Agropecuário, de 2017-2018, consolidou dados acerca da agricultura familiar. Tal modalidade compreende, à época, uma área de 80,9 milhões de ha, isto é, 23% da área de todos os estabelecimentos agropecuários do Brasil, ocupando principalmente as regiões Norte e Nordeste. Além disso, 67% do pessoal ocupado com agropecuária no país está na



agricultura familiar - responsáveis por 23% de toda produção agropecuária brasileira, avaliada em R\$ 107 bilhões (IBGE, 2019).

Desse modo, a agricultura familiar tem grande impacto na economia brasileira, contribuindo efetivamente para a maior parte do abastecimento do mercado interno do país (NETO; SILVA; ARAÚJO, 2020), sendo indispensável para a manutenção da segurança alimentar da população. Nesse ínterim, uma série de políticas públicas foram criadas a fim de fomentar a agricultura familiar, dentre elas, a modalidade de aquisição de produtos da agricultura familiar pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), financiado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Esta modalidade foi instituída pela Lei nº 11.947, de junho de 2009, e vinculou o percentual mínimo de 30% sobre o valor repassado pelo FNDE aos estados, municípios e ao Distrito Federal, os quais deverão destiná-lo ao PNAE e utilizá-lo na compra de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando os produzidos em assentamentos da reforma agrária, nas comunidades tradicionais indígenas e quilombolas (BRASIL, 2009).



O liame entre a agricultura familiar e a alimentação escolar fundamenta-se nas diretrizes estabelecidas pela Lei nº 11.947/2009, por exemplo no que tange ao emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, os quais respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, e a apoiar o desenvolvimento sustentável com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, sazonais, produzidos em âmbito local e pela agricultura familiar.

Esta política vem promovendo uma importante transformação na alimentação escolar, garantindo o acesso a alimentos saudáveis e com vínculo regional, produzidos diretamente pela agricultura familiar, para que possam ser consumidos diariamente pelos alunos da rede pública de todo o Brasil.



Ademais, dentre os efeitos da pandemia provocados pela Covid-19, houve a paralisação das atividades presenciais nas escolas e, conseqüentemente, incorreram impactos na compra e na distribuição de alimentos advindos da agricultura familiar.

O Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar (2020), ao buscar medir o prejuízo para a agricultura familiar, observou que as compras de alimentos da agricultura familiar no âmbito do PNAE, no ano de 2020, foram drasticamente reduzidas, apesar da autorização feita pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento Escolar para os recursos do programa serem utilizados na distribuição de cestas de alimentos aos escolares.

Diante disso, grande parte dos recursos da alimentação escolar, que deveriam ser obrigatoriamente utilizados nas compras da agricultura familiar pelos governos estaduais e prefeituras, não foi devidamente utilizada, enquanto famílias passavam fome e careciam de uma alimentação saudável, situação permanente no presente ano.



Com a missão de apresentar o procedimento para a aquisição da agricultura familiar, a Coordenação Geral do Programa Nacional de Alimentação Escolar – CGPAE/FNDE elaborou o Manual de Aquisição de Produtos da Agricultura Familiar para a Alimentação Escolar.



REFERÊNCIAS

BRASIL, Ministério da Educação. **Resolução nº 6, DE 8 DE MAIO DE 2020.** Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-6-de-8-de-maio-de-2020-256309972>. Acesso em: 8 mai. 2021.

BRASIL. **Caderno de legislação 2021 PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar.** Portal do FNDE. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-area-gestores/pnae-manuais-cartilhas>. Acesso em: 8 mai. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 10.688, de 26 de abril de 2021.** Altera o Decreto nº 9.064, de 31 de maio de 2017, que dispõe sobre a Unidade Familiar de Produção Agrária, institui o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar e regulamenta a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e empreendimentos familiares rurais. Brasília, 26 abr. 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Decreto/D10688.htm. Acesso em: 28 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 9.064, de 31 de maio de 2017.** Dispõe sobre a Unidade Familiar de Produção Agrária, institui o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar e regulamenta a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e empreendimentos familiares rurais. Brasília, 31 maio 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9064.htm. Acesso em: 28 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.974, de 16 de junho de 2009.** Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nº 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, 16 jun. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111947.htm. Acesso em: 28 jun. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos. **Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006**. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Portal da Legislação: Brasília, DF, 2006. Acesso em: 5 jul. 2021.

BRASIL. Presidência da república. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nº 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. **Portal da Legislação:** Brasília, DF, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111947.htm. Acesso em: 05 mai. 2021.

CONSELHO FEDERAL DE NUTRIÇÃO. **Resolução CFN nº 465/2010**. Dispõe sobre as atribuições no Nutricionista, estabelece parâmetros numéricos mínimos de referência no âmbito do Programa de Alimentação Escolar e dá outras providências. Disponível em: www.cfn.org.br. Acesso em: 02 jul. 2021.

CONSELHO REGIONAL DE NUTRIÇÃO. **O Nutricionista nas Políticas Públicas – PNAE**. Conselho Regional de Nutricionistas – 1ª Região. 12 de junho de 2017. Disponível em: <https://novoportal.crn1.org.br/o-nutricionista-no-pnae/>. Acesso em: 02 jul. 2021.

CORRÊA, R. S.; ROCKETT, F. C.; ROCHA, P. B.; SILVA, V. L.; OLIVEIRA, V. R. Atuação do Nutricionista no Programa Nacional de Alimentação Escolar na Região Sul do Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 22, n. 2, p. 563-574, 2017.



FNDE. Aquisição de produtos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-eixos-de-atuacao/pnae-agricultura-familiar>. Acesso em: 28 jun. 2021.

FNDE. Dados Físicos e Financeiros do PNAE, 2015. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-fisicos-e-financeiros-do-pnae>. Acesso em: 06 mai. 2021.

FNDE. PNAE: Histórico. 2017. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-sobre-oprograma/pnae-historico>. Acesso em: 06 mai. 2021

FNDE. PNAE: Manuais e Cartilhas. Caderno de Legislação. 2021. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-area-gestores/pnae-manuais-cartilhas>. Acesso em: 06 mai. 2021

FNDE. Sobre o PNAE. Portal do FNDE. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-sobre-o-programa/pnae-sobre-o-pnae>. Acesso em: 8 mai. 2021

FÓRUM BRASILEIRO DE SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL - FBSSAN. De olho na alimentação escolar: Como andam as compras da agricultura familiar no semiárido durante a pandemia? FBSSAN, [S. l.], 2020. Disponível em: <https://fbssan.org.br/2020/11/fbssan-e-asa-apresentam-levantamento-sobre-alimentacao-escolar-na-pandemia/>. Acesso em: 28 jun. 2021.

IBGE. Síntese de Indicadores Sociais: em 2019, proporção de pobres cai para 24,7% e extrema pobreza se mantém em 6,5% da população. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-deimprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/29431-sintese-de-indicadores-sociais-em-2019-proporcao-depobres-cai-para-24-7-e-extrema-pobreza-se-mantem-em-6-5-da-populacao>. Acesso em: 07 mai. 2021.



INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Censo Agropecuário 2017**. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/3096/agro_2017_agricultura_familiar.pdf. Acesso em: 28 jul. 2021.

MARQUES, L. F. S.; CAMPELO, Marco; PASSOS, A. R. A.; PAIVA, A. A.; CARVALHO, Cecília Maria Rezende Gonçalves Carvalho. Alimentação Adequada como Direito Humano no Modelo do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). In.: CARVALHO, Cecília Maria Resende Gonçalves; MELO, Marize Melo dos Santos (org.). **Vida saudável: da teoria à prática**. 1. ed. Parnaíba, PI: Acadêmica Editorial, p. 81-89, 2020.

NETO, Calixto Rosa; SILVA, Francisco de Assis Correia; ARAÚJO, Leonardo Ventura de. Qual é a participação da agricultura familiar na produção de alimentos no Brasil e em Rondônia?. **Embrapa**, [S. l.], p. 01-01, 8 set. 2020. Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/55609579/artigo---qual-e-a-participacao-da-agricultura-familiar-na-producao-de-alimentos-no-brasil-e-em-rondonia>. Acesso em: 28 jun. 2021.

PNAE. **Alimentação e Nutrição**. Programa Nacional de Alimentação Escolar – FNDE. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-eixos-de-atuacao/pnae-alimentacao-e-nutricao>. Acesso em: 02 jul. 2021.

TCU. **Cartilha para conselheiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)**. 1. ed. Brasília: TCU, 2017. 119p.



A produção dessa cartilha surgiu no contexto da Iniciação Científica Voluntária, vinculada ao Programa de Educação Tutorial que contou com a parceria do Projeto “Agricultura familiar e PNAE: desafios e conquistas na comercialização de alimentos saudáveis no Piauí”, associado ao Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição Escolar (CECANE/UFPI).

Agradecimentos ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), Ministério da Educação, pelo auxílio financeiro oferecido como apoio ao Desenvolvimento do Programa de Educação Tutorial, modalidade PET Integração; ao Projeto e ao CECANE/UFPI pela parceria.

Profa. Dra. Cecília Maria Resende Gonçalves de Carvalho
Tutora PET Integração/ UFPI

