

Artigo

PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: ABORDANDO O PAPEL DA AGRICULTURA FAMILIAR

NATIONAL SCHOOL FOOD PROGRAM: ADDRESSING THE ROLE OF FAMILY AGRICULTURE

Amanda Karen Dantas Morais¹
Uiara Maria Fernandes Lima²
Maria Ferreira da Nóbrega Neta³
Lucineide Souto de Araujo⁴
Laysa Maria de Oliveira Nóbrega⁵
Maria Mirtes da Nóbrega⁶

RESUMO - A alimentação adequada é um direito fundamental do ser humano, garantido na constituição, e uma questão inerente à dignidade das pessoas. A alimentação escolar é defendida como um direito dos estudantes e considerada uma das estratégias de Segurança Alimentar e Nutricional. O Programa Nacional de Alimentação Escolar é a maior e mais antiga política pública no Brasil. Seu objetivo é contribuir para o crescimento e o desenvolvimento infantil, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de práticas alimentares saudáveis. O mesmo dispõe de no mínimo 30% do valor da compra ser através da Agricultura Familiar, em que essa relação tem promovido uma importante transformação na alimentação escolar, ao permitir que alimentos saudáveis e com vínculo regional, produzidos diretamente pela agricultura

¹ Nutricionista, Especialista em Políticas Públicas com Ênfase em Estratégia Saúde da Família das FIP-PB;

² Fisioterapeuta, Especialista em Políticas Públicas com Ênfase em Estratégia Saúde da Família das FIP-PB;

³ Pedagoga, Professora e Coordenadora Pedagógica da Escola Técnica de Saúde Dra. Miriam Nóbrega;

⁴ Assistente Social, Especialista em Políticas Públicas com Ênfase em Estratégia Saúde da Família pelas FIP-PB;

⁵ Nutricionista, Especialista em Políticas Públicas com Ênfase em Estratégia Saúde da Família das FIP-PB;

⁶ Enfermeira Mestre em Ciências da Educação, professora das Faculdades Integradas de Patos.



Artigo

familiar, possam ser consumidos diariamente pelos alunos da rede pública de todo o Brasil. Este estudo tem como objetivo identificar a eficiência da agricultura familiar no programa nacional de alimentação escolar com base em estudos anteriores. Neste estudo foram incluídos artigos originais de revisão bibliográfica, estudos de caso e relatos de experiência abordando o tema e/ou metodologia de aplicação do mesmo. Os resultados apontam que a Agricultura Familiar demonstra ser eficaz, principalmente quando apresenta regularidade na composição dos profissionais que nela atuam, na eficiência da fiscalização do Conselho de Alimentação Escolar e na eficiência e formação dos agricultores. E a invalidez da compra da Agricultura Familiar, justifica-se pela falta de fiscalização e orientação, necessitando assim, cada vez mais de profissionais de referência para que os parâmetros sejam sempre favoráveis à Alimentação Escolar.

Palavras-chave: Agricultura Familiar. Alimentação Escolar. Programa Nacional de Alimentação Escolar.

ABSTRACT - Adequate food is a fundamental right of the human being, guaranteed in the constitution, and an inherent issue of the dignity of the people. School feeding is advocated as a student right and considered one of the Food and Nutrition Security strategies. The National School Feeding Program is the largest and oldest public policy in Brazil. Its purpose is to contribute to child growth and development, learning, school performance and the development of healthy eating practices. The same has at least 30% of the value of the purchase to be through Family Agriculture, in which this relationship has promoted a major transformation in school feeding, by allowing healthy and regional food, directly produced by family farming, can be consumed daily by students of the public network throughout Brazil. This study aims to identify the efficiency of family farming in the national school feeding program based on previous studies. In this study original articles of bibliographic review, case studies and experience reports were included, addressing the theme and / or methodology of application of the same. The results show that family farming proves to be effective, especially when it presents regularity in the composition of the professionals involved in it, in the efficiency of the supervision of the School Feeding Council and in the efficiency and training of farmers. And the invalidity of the purchase of Family Agriculture, is justified by the lack of supervision and guidance, thus requiring, more



Artigo

and more professionals of reference so that the parameters are always favorable to School Food.

Keywords: Family Agriculture. School Feeding. National School Feeding Program.

INTRODUÇÃO

A alimentação adequada é um direito fundamental do ser humano, garantido na Constituição Federal, e uma questão inerente à dignidade das pessoas (BRASIL, 2006). Ressalte-se que, o direito humano à alimentação adequada consiste no acesso físico e econômico de todas as pessoas aos alimentos e aos recursos. Ao afirmar que a alimentação deve ser adequada, entende-se que ela seja adequada ao contexto e às condições culturais, sociais, econômicas, climáticas e ecológicas de cada pessoa, etnia, cultura ou grupo social (CONTI, 2013).

Em 1979, a instituição do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), visou atender às necessidades nutricionais dos estudantes durante sua estadia na escola, contribuindo para o crescimento, desenvolvimento, aprendizagem e rendimento escolar (BRASIL, 2013). O PNAE, que é gerenciado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia do Ministério da Educação (MEC), repassa os recursos financeiros do Governo Federal, para a aquisição de gêneros alimentícios na alimentação do escolar, pelos estados, Distrito Federal e municípios (BRASIL, 2013).

A agricultura familiar (AF) ainda é a forma predominante de produção agrícola em várias regiões do Brasil, sendo essencial para a economia de vários municípios. Esta é uma opção viável para a resolução de problemas, como o desemprego, a fome e a desnutrição, proporcionando o desenvolvimento sustentável e a geração de emprego e renda no meio rural. O suporte de políticas públicas fortalecidas pelo apoio local pode transformar a agricultura familiar em uma grande potência de desenvolvimento descentralizado, voltado para a sustentabilidade (SANTOS, 2001).

Visando fortalecer a agricultura familiar e assim promover a segurança alimentar e nutricional, o governo federal sancionou, em junho de 2009, a Lei nº 11.947, que dispõe no artigo nº 14, sobre a obrigatoriedade da utilização de, no mínimo, 30% dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Escolar (FNDE). Estes recursos



Artigo

devem ser destinados ao PNAE para a aquisição de alimentos produzidos pela agricultura familiar (BRASIL, 2009).

Para estabelecer a relação entre agricultura familiar e alimentação escolar, o PNAE estabeleceu princípios e diretrizes, dentre eles a alimentação saudável e adequada, que propiciam a aquisição de alimentos produzidos de acordo com a cultura local e safra (BRASIL, 2013).

Considerando o estímulo para aquisição de alimentos orgânicos, a agricultura familiar passou a ser vista como uma alternativa promissora na relação de compra e venda de seus produtos pelo Programa, além de viabilizar seu fortalecimento, visto que grande parte dos produtos orgânicos é cultivada pelo agricultor familiar (SARAIVA et al., 2013).

Desta forma, o objetivo do estudo é identificar a eficiência da agricultura familiar no programa nacional de alimentação escolar com base em estudos anteriores para avaliar a relevância de um programa na população inserida.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Programa nacional de alimentação escolar (PNAE)

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é a maior e mais antiga política pública no Brasil. A alimentação escolar é defendida como um direito dos estudantes e considerada uma das estratégias de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). Seu objetivo é contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial infantil, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de práticas alimentares saudáveis dos alunos mediante a oferta de refeições que cubram suas necessidades nutricionais durante o período letivo e as ações de educação alimentar e nutricional (BRASIL, 2009).

No decorrer desses anos, o programa vem apresentando significativa evolução, destacando-se que, na década de 1980, ocorreram iniciativas de descentralização. No entanto, somente em 1994, houve a descentralização financeira do PNAE e a criação dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE) por meio da Lei nº 8.913/1994. Esses conselhos têm papel fundamental na execução do Programa e se caracterizam como



Artigo

uma instância colegiada deliberativa, em nível municipal e estadual, com o papel de realizar o controle social do PNAE (BAUERMANN et al., 2013).

As novas diretrizes de execução do PNAE foram estabelecidas por meio da Lei nº 11.947/2009 e da Resolução 38, de julho de 2009. Uma delas estipula que, no mínimo, 30% do total de recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), ligado ao Ministério da Educação (MEC), devem ser destinados à compra de alimentos, preferencialmente orgânicos, produzidos pela agricultura familiar (local, regional ou nacional), dispensando o processo licitatório (BRASIL, 2009).

A mencionada Resolução determina, ainda, que o cardápio escolar deve ser elaborado por nutricionista. O apoio aos pequenos e médios produtores rurais e urbanos para a produção de alimentos locais é considerado essencial para a sustentabilidade, considerando o atendimento de dimensões sociais (ocupação e renda de agricultores), ecológicas (diversidade e oferta de alimentos de qualidade), econômicas (menor custo com transporte) e culturais (confiabilidade do produto, preservação do hábito regional e da produção artesanal), promovendo uma conexão entre o rural e o urbano (BRASIL, 2004).

Agricultura familiar

Como citado anteriormente, a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, determina que no mínimo 30% do valor repassado a estados, municípios e Distrito Federal pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) deve ser utilizado na compra 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. A aquisição dos produtos da Agricultura Familiar poderá ser realizada por meio da Chamada Pública, dispensando-se, nesse caso, o procedimento licitatório (BRASIL, 2009).

A conexão entre a agricultura familiar e a alimentação escolar fundamenta-se nas diretrizes estabelecidas pela Lei nº 11.947/2009, que dispõe sobre o atendimento da AE, em especial no que tange: Ao emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis e; ao apoio ao desenvolvimento sustentável,



Artigo

com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, sazonais, produzidos em âmbito local e pela agricultura familiar (BRASIL, 2009).

Este encontro – da alimentação escolar com a agricultura familiar – tem promovido uma importante transformação na alimentação escolar, ao permitir que alimentos saudáveis e com vínculo regional, produzidos diretamente pela agricultura familiar, possam ser consumidos diariamente pelos alunos da rede pública de todo o Brasil.

A aquisição da agricultura familiar para a alimentação escolar está regulamentada pela Resolução CD/ FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, (atualizada pela Resolução CD/FNDE nº 04, de 2 de abril de 2015), que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do PNAE. Com base na Resolução supracitada, 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, que tem como objetivo apresentar o passo-a-passo do processo de aquisição da agricultura familiar (BRASIL, 2013).

Funcionamento da agricultura familiar no PNAE

As Entidades Executoras (EE) são as instituições da rede pública de ensino federal, estadual e municipal que recebem recursos diretamente do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): Secretarias estaduais de educação; Prefeituras; Escolas federais (BRASIL, 2009).

As compras podem ser feitas de forma centralizada, pelas secretarias estaduais de educação e prefeituras, ou de forma descentralizada, pelas Unidades Executoras das escolas (UE), que não recebem recursos diretamente do FNDE. Elas são executoras quando da opção das EE de descentralizar a gestão dos recursos da alimentação escolar (BRASIL, 2009).

A Unidade Executora é uma entidade privada sem fins lucrativos, representativa da comunidade escolar, responsável pelo recebimento dos recursos financeiros transferidos pela EE, em favor da escola que representa, bem como pela prestação de contas do programa ao órgão que a delegou. Considera-se também como UE aquela constituída para execução do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE (BRASIL, 2009).



Artigo

De acordo com a Lei nº 11.326/2006, é considerado agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, possui área de até quatro módulos fiscais, mão de obra da própria família, renda familiar vinculada ao próprio estabelecimento e gerenciamento do estabelecimento ou empreendimento pela própria família. Também são considerados agricultores familiares: silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores, indígenas, quilombolas e assentados da reforma agrária (BRASIL, 2006).

O agricultor familiar é reconhecido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário por meio da Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Agricultura Familiar -PRONAF (DAP). Este documento é o instrumento de identificação do agricultor familiar, utilizado para o acesso às políticas públicas (BRASIL, 2016).

A DAP pode ser de pessoa física, destinada a identificar o produtor individual e sua família, ou jurídica. A DAP jurídica é o instrumento que identifica as formas associativas dos agricultores familiares, organizados em pessoas jurídicas devidamente formalizadas. A DAP jurídica contém a relação completa de cada associado da cooperativa ou associação a ela vinculada, com seus respectivos números de DAP física (BRASIL, 2016).

METODOLOGIA

Este é um estudo de revisão narrativa, os artigos de revisão narrativa são publicações amplas, apropriadas para descrever e discutir o desenvolvimento ou o "estado da arte" de um determinado assunto, sob o ponto de vista teórico ou contextual. Não utiliza critérios explícitos e sistemáticos para a busca e análise crítica do material apreendido na literatura. A seleção dos estudos e a interpretação das informações são sujeitas à subjetividade do pesquisador (ROTHER, 2007)

A busca bibliográfica foi realizada de março de 2017 a julho de 2017, nas bases de dados da Biblioteca Virtual em Saúde (LILACS, MEDLINE, SciELO), no idioma português, abrangendo artigos publicados nos 5 anos antecedentes ao ano atual. Os descritores utilizados foram: alimentação escolar, PNAE, agricultura, alimentação e nutrição, alimentação estudantil. Sua construção ocorreu para enfatizar a importância da Agricultura Familiar no Programa Nacional de Alimentação Escolar.



Artigo

No estudo foram incluídos artigos originais de revisão bibliográfica, estudos de caso e relatos de experiência que incluíssem o tema e/ou metodologia de aplicação de agricultores incluídos no PNAE. Foram excluídos os artigos que, embora contemplassem o tema, não abordavam sobre a execução na prática dos temas citados.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Real e Schneider (2011) destacam que apesar da obrigatoriedade da compra da agricultura familiar (AF) alguns municípios ainda encontram dificuldades na aquisição destes alimentos, pela presença de grandes empresas do setor envolvidas na compra pública de alimentos.

Em estudo no estado do Ceará em 2014, destaca-se a opinião de um agricultor presente no Programa que a dificuldade apresentada não está relacionada à entrada no processo da Agricultura Familiar, e sim, manter-se nele. Isso ocorre por falta muitas vezes de cumprimento e organização por meio dos gestores, coordenadores e envolvidos nesse processo. O Programa necessita que o planejamento dos cardápios escolares, como primeiro passo para a compra da AF, deve basear-se em novos referenciais: o de promoção da saúde conjugada à sustentabilidade ambiental, cultural, econômica e social.

Enfatiza-se a importância para o monitoramento do Programa em todo país e a essencial presença do Conselho de Alimentação Escolar para com este processo, chegando ao cumprimento e realização satisfatória desse processo.

Turpin (2009) abordou a alimentação escolar como fator de desenvolvimento local por meio do apoio aos agricultores familiares. Discutiu que diante da nova legislação, a alimentação escolar ganha reforços que estimulam os agricultores familiares e permitem que sejam alcançados os seus objetivos, com ganhos aos escolares, agricultores e comunidade local, possibilitando discussões do PNAE frente à produção e desenvolvimento rural e suas relações com o consumo e a saúde pública.

Nesse sentido, do desenvolvimento local, é de fundamental importância o reconhecimento do papel interdependente das várias secretarias do poder executivo (tanto municipal quanto estadual) relacionado ao tema, como agricultura, educação, fazenda ou administração, entre outras. O desenvolvimento local será potencializado na medida em que o gestor público, ou EE, consiga implementar a compra da agricultura familiar como uma ação verdadeiramente transversal dentro de políticas setoriais,



Artigo

prevendo desafios pendentes como o tema da assessoria técnica para agricultores, infraestrutura de logística e armazenagem, diagnóstico e interação com a realidade agrícola local/regional e, fundamentalmente, a criação de espaços ou fóruns participativos de debate e planejamento, envolvendo agricultores, gestores e escolas.

Percebe-se que os estudos que apresentam cumprimento de compra da Agricultura Familiar acima de 30% exigidos pela legislação afirmam a importância do planejamento, realizado principalmente pelo profissional da área como o Nutricionista. Ressalte-se que, 94% dos cardápios são elaborados pelo Nutricionista, tendo em vista que a aquisição na Agricultura Familiar chega a ser 60% de alimentos provenientes para o Programa, reforçando, assim, os aspectos de elaboração, pesquisa de preço, elaboração e divulgação de edital, entre outros como aspectos relevantes para se obter um processo eficiente (SARAIVA et al., 20013).

O diálogo entre nutricionistas e agricultores revelou que os cardápios elaborados podem representar relevante ferramenta para o planejamento da produção agrícola. No entanto, a sua elaboração prévia ao levantamento da produção local pode representar um fator limitante para a inclusão de alimentos na alimentação escolar, assim como para a regularidade de oferta. Tornando-se, assim, um fator restritivo ao maior alcance do programa, complexificando a participação de um maior número de agricultores, com impactos negativos para o fortalecimento da produção agrícola local.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Agricultura Familiar demonstra ser eficaz no Programa Nacional de Alimentação Escolar, principalmente quando apresenta regularidade na composição dos profissionais que nela atua, na eficiência da fiscalização do Conselho de Alimentação Escolar e na eficiência e formação dos agricultores cadastrados e fornecimentos para Agricultura Familiar.

Mesmo sendo observados resultados significativos em relação à nulidade da compra da Agricultura Familiar, sendo abaixo da média proposta pela Lei, observa-se que há tentativas dessa compra se realizar, mesmo não cumprindo os 30% de consumo.

Sendo assim, necessário mais empenho dos profissionais envolvidos, fiscalizações, orientações sobre o Programa, para a determinação de parâmetros que sejam sempre favoráveis a Alimentação Escolar.



Artigo

REFERENCIAS

ALENCAR, G. V. et al. **Percepção ambiental e uso do solo por agricultores de sistemas orgânicos e convencionais na Chapada da Ibiapaba, Ceará.** Brasília, 2013.

BRASIL. **Aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar.** Brasília, 2016.

_____. **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.

_____. **Lei nº 11.947/2009** – PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar.

_____. **RESOLUÇÃO Nº 26, DE 17 DE JUNHO DE 2013.** Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE.

CONTI, L. I. ; SCHROEDER, E. O. **Convivência com o semiárido brasileiro: Autonomia e protagonismo social.** Brasília, 2013.

REAL, L.C.V. ; SCHNEIDER, S. **O uso de programas públicos de alimentação na reaproximação do pequeno produtor com o consumidor: o caso do programa de alimentação escolar.** Lajeado, 2011.

ROTHER, E. T. **Revisão sistemática versus revisão narrativa.** São Paulo, 2007.
Disponível em: <www.scielo.br/pdf/ape/v20n2/a01v20n2.pdf> Acesso em: 10 nov. 2017.

SANTOS, M. J. **Projeto alternativo de desenvolvimento rural sustentável.** São Paulo, 2001.



Artigo

SARAIVA, E. B. et al. **Panorama da compra de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar.** Rio de Janeiro, 2013.

SOARES, P. et al., **Potencialidades e dificuldades para o abastecimento da alimentação escolar mediante a aquisição de alimentos da agricultura familiar em um município brasileiro.** Rio de Janeiro, 2015.

TURPIN, M. E. **A Alimentação Escolar como Fator de Desenvolvimento Local por meio do Apoio aos Agricultores Familiares.** Campinas, 2007.

