

MISAEI SOUSA

*Universidade Federal Rural do Semi-Árido,
UFERSA, Mossoró, RN, Brasil.*

PEDRO NETO

*Universidade Federal Rural do Semi-Árido,
UFERSA, Mossoró, RN, Brasil.*

KALIA BARBOSA

*Universidade Federal Rural do Semi-Árido,
UFERSA, Mossoró, RN, Brasil.*

ANGELO SILVA

*Universidade Federal Rural do Semi-Árido,
UFERSA, Mossoró, RN, Brasil.*

*Recebido em março de 2024.
Aprovado em março de 2024.*

TENDÊNCIAS E DESAFIOS DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO ESTADO DO CEARÁ

RESUMO

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) foi instituído como uma política pública nacional para garantia da segurança alimentar e nutricional na rede pública de ensino no Brasil. No Ceará, o programa desempenha papel essencial na garantia da alimentação saudável e adequada e na promoção da saúde para crianças e jovens na idade escolar. Diante desse contexto, o presente estudo tem como objetivo apontar as tendências e desafios do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no Ceará, revisando aspectos teóricos acerca da implementação do programa, seu impacto na educação e na saúde das crianças, bem como os obstáculos que persistem. Utiliza-se de pesquisa documental, para realizar um diagnóstico da evolução histórica, entre 2018 a 2022, da implementação do PNAE no Ceará, com levantamento dos valores de repasse para financiamento da alimentação escolar, bem como dados de escolas atendidas e de entidades executoras de aquisição da agricultura familiar. Os resultados revelam uma tendência de redução dos valores de repasse e também da quantidade de escolas atendidas pelo PNAE. Além disso, os desafios persistem quanto à aquisição de alimentos da agricultura familiar. Assim, o estudo enfatiza a importância contínua do PNAE no Ceará como um instrumento para promover a saúde e o aprendizado das crianças, enquanto destaca a necessidade de esforços adicionais para superar os desafios identificados. Com isso, espera-se colaborar para a formulação de políticas públicas que visam melhorar a alimentação escolar e, por extensão, a qualidade da educação e a saúde das futuras gerações no Estado do Ceará.

Palavras-Chave: alimentação escolar. política pública. análise documental.

TRENDS AND CHALLENGES OF THE NATIONAL SCHOOL FEEDING PROGRAM IN THE STATE OF CEARÁ

ABSTRACT

The National School Feeding Program (PNAE) was established as a national public policy to guarantee food and nutritional security in the public education network in Brazil. In Ceará, the program plays an essential role in ensuring healthy and adequate nutrition and promoting health for school-age children and young people. Given this context, the present study aims to highlight the trends and challenges of the National School Feeding Program (PNAE) in Ceará, reviewing theoretical aspects regarding the implementation of the program, its impact on children's education and health, as well as the obstacles that persist. Documentary research is used to carry out a diagnosis of the historical evolution, between 2018 and 2022, of the implementation of the PNAE in Ceará, with a survey of transfer amounts for financing school meals, as well as data from schools served and entities executing acquisition of family farming. The results reveal a tendency to reduce transfer amounts and also the number of schools served by the PNAE. Furthermore, challenges persist regarding the acquisition of food from family farming. Thus, the study emphasizes the continued importance of the PNAE in Ceará as an instrument to promote children's health and learning, while highlighting the need for additional efforts to overcome the identified challenges. With this, it is expected to collaborate in the formulation of public policies that aim to improve school meals and, by extension, the quality of education and the health of future generations in the State of Ceará.

Keywords: school feeding. public policy. document analysis.

INTRODUÇÃO

A segurança alimentar é um dos pilares fundamentais para o bem-estar humano, a saúde pública e o desenvolvimento sustentável. No Brasil, a busca por políticas públicas que garantam o acesso regular e permanente a alimentos de qualidade tem sido uma preocupação central, impulsionada por décadas de esforços para superar a fome e a desnutrição. No Brasil, essa discussão ganhou destaque nas décadas de 1980 e 1990, em resposta aos alarmantes índices de fome e desnutrição que assolavam o país. Nesse período, movimentos sociais, organizações não-governamentais e pesquisadores influenciaram a formulação de políticas públicas voltadas para a segurança alimentar (Souza, 2015).

A alimentação adequada e saudável desempenha um papel fundamental no desenvolvimento físico e cognitivo de crianças e adolescentes, influenciando diretamente seu desempenho acadêmico e bem-estar geral. Consciente desse impacto, o Governo Federal do Brasil instituiu o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) como uma política pública prioritária com o objetivo de promover a segurança alimentar e nutricional dos estudantes da rede pública de ensino (BRASIL, 2009). O PNAE, criado em 1955, é uma das maiores iniciativas de alimentação escolar do mundo e tem evoluído ao longo dos anos para se adaptar às necessidades da população brasileira (Predraza et al, 2018).

O PNAE é um dos exemplos mais notáveis de política pública que promove segurança alimentar no país. Ao fornecer alimentação escolar para milhões de estudantes em escolas públicas, o programa não apenas contribui para a nutrição das crianças e adolescentes, mas também estimula a agricultura local, promovendo a segurança alimentar das famílias rurais (Brasil, 2009).

No Estado do Ceará, assim como em todo o país, o PNAE desempenha um papel crucial na garantia de uma alimentação adequada e na promoção da saúde das crianças e jovens em idade escolar. O Ceará, com sua diversidade geográfica e cultural, enfrenta desafios únicos na implementação e gestão do programa, ao mesmo tempo em que busca acompanhar as tendências nacionais e internacionais em nutrição e educação. À medida que o PNAE avança no século XXI, é imperativo compreender as tendências e desafios que moldam a eficácia e o impacto desse programa essencial no contexto cearense (Marques, 2021).

Apesar dos progressos alcançados, o Brasil continua a se deparar com importantes obstáculos no que diz respeito à segurança alimentar, incluindo disparidades regionais e a persistência da carência de alimentos em certas regiões do país. Além disso, a pandemia da COVID-19 apresentou novas dificuldades à segurança alimentar, demandando ajustes e fortalecimento das políticas preexistentes. (FAO, 2021).

No cenário atual, com desafios emergentes relacionados à segurança alimentar, sustentabilidade, e novas abordagens para a educação, a análise das tendências e desafios do PNAE no Estado do Ceará se torna não apenas oportuna, mas essencial para o avanço do programa e, conseqüentemente, para a qualidade de vida das futuras gerações.

Este artigo explora uma das políticas públicas que têm moldado a segurança alimentar no Brasil, destacando seus impactos, desafios e perspectivas, com base em revisão teórica e análises de dados públicos quantitativos. Assim, esta pesquisa tem como objetivo analisar as tendências e desafios atuais do PNAE no Estado do Ceará, com base em dados públicos recentes, pesquisas acadêmicas e políticas públicas relacionadas à alimentação escolar. Além disso, buscamos explorar como o programa tem evoluído, quais são as práticas bem-sucedidas que podem servir de modelo e identificar os obstáculos que ainda precisam ser superados para alcançar os objetivos plenos do PNAE.

METODOLOGIA

Trata-se de uma pesquisa descritiva e exploratória, uma vez que busca proporcionar mais informações sobre o assunto investigado e também registrar e descrever

fatos observados sem interferir sobre eles. Quanto à abordagem, o estudo pode ser descrito como qualitativo e quantitativo, já quanto aos procedimentos, configura-se como documental e bibliográfico, pois foi construído a partir de materiais que ainda não receberam um tratamento analítico, como documentos oficiais de Estado, além de utilizar-se de publicações em bases de dados científicas para apresentar e discutir o objeto de pesquisa (Prodanov, 2013).

Para realizar a análise das tendências e desafios do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no Estado do Ceará, foi conduzida uma pesquisa baseada em fontes primárias e secundárias. Foram utilizados documentos públicos como relatórios oficiais do PNAE, legislação pertinente, artigos acadêmicos, relatórios de órgãos governamentais e não-governamentais, dados estatísticos e outras fontes disponíveis publicamente.

A coleta de dados foi realizada por meio de levantamento e seleção de documentos que abordem as práticas e resultados do PNAE no Estado do Ceará ao longo dos anos. Esses documentos foram obtidos por meio de fontes confiáveis, como sites de órgãos governamentais, instituições de pesquisa, universidades e organizações ligadas à educação e nutrição.

A análise dos documentos coletados foi realizada por meio de uma abordagem de análise de conteúdo. Os documentos foram cuidadosamente lidos e examinados para identificar informações relevantes sobre as tendências e desafios enfrentados pelo PNAE no Estado do Ceará. Foram categorizados temas recorrentes, dados estatísticos relevantes e qualquer outra informação que contribua para a compreensão do assunto.

As informações extraídas dos documentos foram categorizadas e codificadas de acordo com os temas identificados. Além disso, foi criado um sistema de categorias para agrupar os dados de maneira organizada, permitindo a identificação de padrões e tendências ao longo do tempo.

A análise dos dados baseou-se em uma combinação de abordagens qualitativas e quantitativas. A análise qualitativa concentrou-se na interpretação e compreensão aprofundada dos discursos, políticas e práticas relacionadas ao PNAE no Ceará. Enquanto a análise quantitativa, quando aplicável, envolveu a análise estatística de dados numéricos, como percentuais de escolas atendidas, investimentos, entidades executoras relacionadas a aquisição de alimentos provenientes da agricultura familiar.

Como esta pesquisa se baseia em dados e informações publicamente disponíveis, não há preocupações éticas relacionadas à privacidade ou consentimento dos participantes. É importante reconhecer que a pesquisa documental pode estar sujeita a limitações, como a falta de disponibilidade de dados atualizados ou lacunas nas informações disponíveis.

Os resultados obtidos foram analisados e discutidos, comparando as tendências identificadas com a literatura existente sobre o PNAE e contextualizando os desafios específicos do programa no Estado do Ceará. Assim, a conclusão do estudo sintetiza as principais tendências e desafios identificados, destacando a relevância dos resultados para a melhoria contínua do PNAE no Estado do Ceará.

Políticas públicas e Segurança Alimentar

No Brasil, as políticas públicas voltadas para a segurança alimentar têm sido uma preocupação central do governo, visando garantir o acesso regular e permanente a alimentos de qualidade para toda a população. A discussão sobre segurança alimentar no Brasil ganhou destaque nas décadas de 1980 e 1990, em resposta aos desafios da fome e da desnutrição. Nesse período, movimentos sociais, organizações não-governamentais e pesquisadores influenciaram a formulação de políticas públicas voltadas para a segurança alimentar (Souza, 2015).

As políticas governamentais brasileiras destinadas à garantia da segurança alimentar têm como finalidade assegurar que as pessoas tenham acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade adequada, de maneira saudável e culturalmente relevante. Essas iniciativas têm como objetivo combater a fome, fomentar uma alimentação apropriada e saudável e assegurar o pleno exercício do direito humano à alimentação (Hogemann; Fonseca, 2022).

A implementação de programas de transferência de renda, como o Bolsa Família, teve um impacto significativo na segurança alimentar no Brasil. Ao transferir recursos diretamente para famílias em situação de vulnerabilidade, esses programas contribuíram para a melhoria do acesso à alimentação (Cotta; Machado, 2013).

A relevância do Programa Bolsa Família resulta, em grande parte, da ampla concordância de que a renda desempenha um papel fundamental na acessibilidade aos alimentos. Assim, o ganho econômico das famílias é um elemento de grande importância na avaliação da segurança ou insegurança alimentar no contexto das famílias brasileiras (Guimarães; Silva, 2020).

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) destaca-se como uma política pública exemplar que impulsiona a segurança alimentar no território nacional. Ao disponibilizar refeições escolares para uma ampla quantidade de estudantes nas escolas públicas, esse programa não apenas auxilia na nutrição das crianças e adolescentes, mas também fomenta o desenvolvimento da agricultura local, contribuindo para a segurança alimentar das famílias que vivem em áreas rurais (Brasil, 2009).

Como uma medida de políticas públicas em segurança alimentar, o PNAE desempenha um papel crucial ao garantir que crianças e jovens em condições socioeconômicas de vulnerabilidade tenham acesso à comida. Para muitos estudantes, a alimentação escolar representa uma das refeições mais importantes do dia, assegurando, assim, o seu direito a uma alimentação adequada e saudável (Hogemann; Fonseca, 2022).

A promoção da agricultura familiar é um componente essencial das políticas de segurança alimentar. Programas como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar fortalecem a produção local e garantem a compra direta de produtos da agricultura familiar para distribuição em escolas e outras instituições (BRASIL, 2003; BRASIL, 2009).

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é uma iniciativa do governo federal com dois principais propósitos: apoiar a agricultura familiar e enfrentar a insegurança alimentar e nutricional da população. Ele se destaca como um dos programas públicos mais amplamente examinados quando se trata de apoiar a comercialização e promover a segurança alimentar. Diversos estudos empíricos o destacam como uma ferramenta eficaz para estimular o desenvolvimento de cadeias produtivas, facilitar o acesso a novos mercados e impulsionar o crescimento econômico, ao mesmo tempo em que oferece inúmeros benefícios sociais, incluindo o aumento da disponibilidade de alimentos saudáveis e melhorias na saúde (Sambuichi et al, 2020).

Apesar dos avanços, o Brasil ainda enfrenta desafios significativos em relação à segurança alimentar, como a desigualdade regional e a persistência da fome em algumas áreas do país. Além disso, a pandemia da COVID-19 trouxe novos desafios à segurança alimentar, exigindo adaptações e reforço das políticas existentes (FAO, 2021).

As políticas públicas de segurança alimentar no Brasil têm desempenhado um papel fundamental na redução da fome e na promoção do acesso à alimentação adequada. Através de programas como o Bolsa Família e o PNAE, o país avançou significativamente na garantia do direito à alimentação. No entanto, a superação dos desafios remanescentes exige um esforço contínuo e aprimoramento das políticas existentes.

Contexto histórico do Programa Nacional de Alimentação Escolar

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) representa uma das políticas públicas mais significativas e longevas no Brasil, voltada à promoção da educação e da

nutrição das crianças e adolescentes matriculados nas escolas públicas do país. Este contexto histórico demonstra a relevância deste programa ao longo das décadas, enfatizando seus marcos e transformações.

As raízes do PNAE podem ser rastreadas até o início do século XX, quando algumas iniciativas locais de alimentação escolar foram implementadas em estados brasileiros como São Paulo e Rio de Janeiro (Pinho; Martínez, 2022). No entanto, o programa ganhou impulso significativo durante o governo do presidente Getúlio Vargas (1930-1945), com a criação da "Merenda Escolar Gratuita" em 1942, marcando o ponto de partida para uma política nacional de alimentação escolar (Melo, 2021).

Durante as décadas de 1950 e 1960, o governo brasileiro intensificou seus esforços para expandir a alimentação escolar em todo o país, reconhecendo-a como um meio de combater a desnutrição e de promover a frequência e o desempenho escolar (Nogueira, 2022).

Um marco fundamental na história do PNAE foi a promulgação da Lei nº 6.956/1975, conhecida como a "Lei da Merenda Escolar". Esta lei estabeleceu as bases para o programa, regulamentando a alimentação escolar em escolas públicas de todo o território nacional (Brasil, 1975).

Na década de 1990, o PNAE passou por transformações significativas com a implementação da Lei nº 8.913/1994, que tornou a alimentação escolar obrigatória em todas as instituições públicas de ensino fundamental (Brasil, 1994). A universalização do programa tornou-se uma prioridade.

No início do século XXI, o PNAE expandiu seu escopo, abordando questões de sustentabilidade, segurança alimentar e apoio à agricultura familiar (Nogueira, 2022). A Lei nº 11.947/2009 foi promulgada, definindo diretrizes que fortalecem a compra de alimentos produzidos por agricultores familiares e a promoção de práticas alimentares saudáveis nas escolas (Brasil, 2009).

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) emergiu de raízes locais no início do século XX para se tornar uma política pública nacional abrangente e eficaz no Brasil. Sua história é marcada por avanços significativos na promoção da alimentação saudável e nutrição adequada e da educação das crianças, bem como na inclusão social de agricultores familiares.

Ao longo das décadas, o PNAE evoluiu e se adaptou às necessidades em constante mudança da sociedade brasileira. Com a ênfase atual na sustentabilidade, segurança alimentar e qualidade nutricional, o programa continua a desempenhar um papel essencial na construção de um futuro mais saudável e educado para as gerações futuras no Brasil.

Financiamento do Programa Nacional de Alimentação Escolar

O PNAE é um Programa federal que oferece alimentação escolar e ações de educação alimentar e nutricional a estudantes de todas as etapas da educação básica pública. O programa abrange tanto a educação infantil quanto o ensino fundamental e médio, bem como a educação de jovens e adultos, abrangendo milhões de estudantes.

Neste contexto, o atendimento e o financiamento continuado desempenham papéis essenciais para a eficácia e a sustentabilidade do PNAE. O governo federal repassa, a estados, municípios e escolas federais, valores financeiros de caráter suplementar efetuados em 10 parcelas mensais (de fevereiro a novembro) para a cobertura de 200 dias letivos, conforme o número de matriculados em cada rede de ensino.

O programa é acompanhado e fiscalizado por meio dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), e também pelo FNDE, pelo Tribunal de Contas da União (TCU), pela Controladoria Geral da União (CGU) e pelo Ministério Público. (FNDE, 2023).

Atualmente, o valor repassado pela União a estados e municípios por dia letivo para cada aluno é definido de acordo com a etapa e modalidade de ensino, conforme apresentado no quadro 1:

Quadro 1 - Valores dos repasses por níveis e modalidades de ensino (R\$/per capita).

| Níveis e modalidades de Ensino/Valor (R\$/per capita) | |
|--|------|
| Creches | 1,07 |
| Pré-escola | 0,53 |
| Escolas indígenas e quilombolas | 0,64 |
| Ensino fundamental e médio | 0,36 |
| Educação de jovens e adultos | 0,32 |
| Ensino integral | 1,07 |
| Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral | 2,00 |
| Alunos que frequentam o Atendimento Educacional Especializado no contraturno | 0,53 |

Fonte: Portal do FNDE (2023).

O atendimento no PNAE refere-se à extensão e à qualidade da alimentação escolar fornecida aos estudantes. O programa tem como objetivo garantir que todas as crianças e adolescentes matriculados nas escolas públicas do país tenham acesso a refeições saudáveis e nutritivas durante o período escolar. Isso não apenas contribui para a promoção da saúde, mas também melhora o desempenho acadêmico e a frequência escolar (Camargo; Baccarin; Silva, 2013).

O atendimento adequado no PNAE depende de várias diretrizes, incluindo a compra de alimentos de qualidade, o respeito à cultura alimentar local e o fornecimento de refeições que atendam às necessidades nutricionais dos estudantes. O programa também enfatiza a promoção da agricultura familiar, apoiando a produção local de alimentos e impulsionando a economia nas comunidades rurais (BRASIL, 2009).

O financiamento do PNAE é fundamental para garantir a continuidade e a eficácia do programa. O programa é financiado por recursos federais, estaduais e municipais, com a União fornecendo a maior parte dos recursos. A Lei nº 11.947/2009 estabelece que pelo menos 30% dos recursos devem ser usados para a compra de produtos da agricultura familiar, o que contribui para o desenvolvimento sustentável das comunidades rurais (Brasil, 2009).

A Lei também determina que a União deve revisar periodicamente o valor per capita destinado à alimentação escolar (Brasil, 2009). O financiamento é calculado com base no número de alunos matriculados e nas faixas de idade, e os recursos são transferidos diretamente aos municípios, que são responsáveis por implementar o programa e garantir que os recursos sejam utilizados de forma eficaz (Brasil, 2009).

Apesar dos esforços e avanços significativos, o PNAE enfrenta desafios, como a necessidade de melhorar a qualidade nutricional das refeições e superar desigualdades regionais (Silva; Mendes, 2019). Além disso, o financiamento nem sempre é suficiente para garantir o atendimento pleno a todas as escolas, especialmente em áreas remotas (Lopes Junior et al, 2018).

Assim, compreende-se que o atendimento e o financiamento adequados são fundamentais para o sucesso do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), uma vez que a garantia de que todos os estudantes em escolas públicas tenham acesso a refeições adequadas e saudáveis é essencial para promoção da educação, da saúde e do desenvolvimento das crianças e adolescentes brasileiros (Lima; Oliveira; Guardacheski, 2016).

O PNAE no Estado do Ceará

Segundo o IBGE, o Ceará é um dos estados brasileiros que compõem a Região Nordeste. Tem como limites o Oceano Atlântico ao norte; Paraíba a leste; Pernambuco, ao

sul e Piauí, a oeste. Sua área total é de 148.887,633 km² e possui 184 municípios. Com uma população no último censo em 2022 de 8.791.688 pessoas, a densidade demográfica de 59,05 hab/km². O estado possui o Índice de Desenvolvimento Humano (2021) de 0,734. O rendimento mensal domiciliar per capita de 2022 equivale a R\$ 1.050.

De acordo com o IBGE, quanto ao aspecto educacional, o Ceará apresentava o seguinte panorama, conforme quadro 2:

Quadro 2 - Panorama do atendimento educacional do Estado do Ceará.

| Aspectos Educacionais | Números |
|--|----------------------|
| IDEB – Anos iniciais do ensino fundamental (Rede pública) [2021] | 6,1 |
| IDEB – Anos finais do ensino fundamental (Rede pública) [2021] | 5,3 |
| Matrículas no ensino fundamental [2021] | 1.161.434 matrículas |
| Matrículas no ensino médio [2021] | 367.574 matrículas |
| Docentes no ensino fundamental [2021] | 55.206 docentes |
| Docentes no ensino médio [2021] | 18.556 docentes |
| Número de estabelecimentos de ensino fundamental [2021] | 5.273 escolas |
| Número de estabelecimentos de ensino médio [2021] | 955 escolas |

Fonte: IBGE (2022).

O Ceará tem uma significativa população de alunos matriculados na rede pública de ensino. O PNAE, nesse cenário, desempenha relevante papel ao fornecer refeições nutritivas que incentivam a frequência escolar e o desempenho acadêmico dos alunos. Estudos têm mostrado que a alimentação adequada está diretamente relacionada à concentração, aprendizado e participação dos estudantes na escola (Silva; Mendes, 2019).

O IDEB é um indicador que mede a qualidade da educação e é influenciado por diversos fatores, incluindo o ambiente escolar e o bem-estar dos alunos. O PNAE, ao fornecer alimentação de qualidade, contribui indiretamente para o aumento do IDEB, pois alunos bem alimentados têm melhor desempenho escolar e maior probabilidade de atingir metas educacionais (Pereira, 2017).

No contexto do Ceará, o PNAE tem sido fundamental para melhorar o acesso à educação e a qualidade da alimentação nas escolas. A inclusão de alimentos da agricultura familiar fortalece a economia local e contribui para a segurança alimentar das comunidades rurais (Ferreira et al, 2016). Além disso, o PNAE tem auxiliado na redução das desigualdades regionais, assegurando que estudantes de áreas mais carentes também tenham acesso à alimentação de qualidade nas escolas (Nunes et al, 2018).

O PNAE é financiado por recursos federais provenientes do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), que caracteriza-se como um fundo especial, de natureza contábil, composto por recursos provenientes de impostos e das transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios vinculados à educação (Brasil, 2020).

Dessa forma, o FNDE faz o repasse de forma automática, sem necessidade de convênio ou congênere, os recursos financeiros federais do PNAE, em caráter suplementar, para as Secretarias Estaduais de Educação (SEDUC) e Prefeituras Municipais a fim de atender aos estudantes matriculados na educação básica pública das redes estadual, distrital e municipal. A evolução desses valores de repasse para os estados do Nordeste no período de 2018 a 2022 pode ser verificada na tabela 1.

Tabela 1: Valores repassados do FUNDEB para o PNAE para os estados do Nordeste, no período de 2018 a 2022.

| ESTADOS | ANOS | | | | |
|-----------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|
| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
| AL | 73.850.368,25 | 74.500.817,32 | 79.665.208,09 | 76.868.398,00 | 53.800.460,72 |
| BA | 319.152.341,06 | 292.041.656,98 | 314.393.352,08 | 278.481.811,68 | 249.439.128,14 |
| CE | 216.481.346,28 | 225.452.654,19 | 246.129.479,08 | 224.539.124,40 | 223.582.276,44 |
| MA | 213.990.561,40 | 212.028.434,04 | 219.102.761,34 | 191.600.198,76 | 187.899.213,13 |
| PB | 87.287.787,16 | 88.287.063,84 | 87.236.169,96 | 83.613.216,44 | 81.499.902,41 |
| PE | 194.113.735,83 | 185.988.256,45 | 199.136.141,56 | 183.283.471,84 | 146.081.536,70 |
| PI | 94.091.968,76 | 97.711.442,67 | 96.228.492,93 | 84.686.369,00 | 83.077.554,96 |
| RN | 73.904.917,00 | 66.261.087,44 | 72.161.396,39 | 64.969.525,24 | 55.174.521,34 |
| SE | 41.212.817,40 | 39.876.624,90 | 44.893.610,52 | 43.073.811,60 | 37.775.769,55 |
| NORDESTE | 1.314.085.843,14 | 1.282.148.037,83 | 1.358.946.611,95 | 1.231.115.926,96 | 1.118.330.363,39 |
| BRASIL | 4.017.663.905,37 | 3.948.660.454,39 | 4.306.398.707,54 | 4.160.658.951,76 | 3.569.131.033,34 |

Fonte: Elaborado pelos autores com base no FNDE (2023).

É possível observar um crescimento do valor empregado para financiar o PNAE na maioria dos estados do Nordeste durante o período de 2018 e 2020. No entanto, nos anos seguintes, constata-se um decréscimo no repasse para PNAE no Ceará e em todos os Estados do Nordeste e, conseqüentemente, uma redução do financiamento do PNAE no Brasil como um todo.

No Ceará, esse declínio está diretamente relacionado à redução do número de escolas atendidas pelo PNAE e dos alunos matriculados no mesmo período de 2018 a 2022 (tabela 2), uma vez que o valor de repasse para o estado é calculado com base nos dados coletados pelo último censo escolar realizado pelo Instituto Nacional de Pesquisas e Estudos Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

Tabela 2 - Quantidade de escolas atendidas e alunos atendidos pelo PNAE no Ceará e no Nordeste, no período de 2018 a 2022.

| ANO | ESCOLAS ATENDIDAS PELO PNAE | | | ALUNOS ATENDIDOS PELO PNAE | | |
|-------------|-----------------------------|---------------|----------|----------------------------|---------------|----------|
| | CEARÁ (CE) | NORDESTE (NE) | CE/NE(%) | CEARÁ (CE) | NORDESTE (NE) | CE/NE(%) |
| 2018 | 6.367 | 44.897 | 14,18 | 1.808.799 | 11.963.823 | 15,12 |
| 2019 | 6.197 | 51.495 | 12,03 | 1.808.447 | 11.830.514 | 15,29 |
| 2020 | 5.979 | 52.060 | 11,48 | 1.807.973 | 11.655.841 | 15,51 |
| 2021 | 5.996 | 51.495 | 11,64 | 1.801.927 | 11.462.735 | 15,72 |
| 2022 | 5.584 | 44.897 | 12,44 | 1.739.856 | 8.802.247 | 19,77 |

Fonte: Elaborado pelos autores com base no FNDE (2023).

A Educação foi um dos setores mais impactados pela pandemia de COVID-19 em todo o mundo. De acordo com um relatório do UNICEF (2021) que abordou a situação da exclusão escolar no Brasil, os anos anteriores haviam testemunhado avanços significativos na educação do país. Até o ano de 2019, embora houvesse mais de 1 milhão de crianças e adolescentes fora das salas de aula, estava claro que o sistema estava progredindo.

Entretanto, com a eclosão da pandemia em 2020, a situação tomou um rumo alarmante. Os números de estudantes que ficaram fora da escola ou sem acesso a qualquer atividade educacional aumentaram dramaticamente, ultrapassando a marca de 5 milhões, de acordo com o mesmo relatório do UNICEF.

Além disso, um estudo conduzido em colaboração entre o UNICEF, o Instituto Claro e o Cenpec Educação, intitulado "Enfrentamento da cultura do fracasso escolar", destacou que a pandemia evidenciou a existência de uma cultura de fracasso escolar já

enraizada no Brasil. Essa cultura se manifesta por meio da reprovação, do abandono, da distorção idade/série e da evasão escolar (UNICEF, 2021).

A pesquisa apontou que essa desigualdade educacional impacta desproporcionalmente um grupo específico de estudantes, incluindo meninos, negros, indígenas, pessoas com deficiência, indivíduos de baixa renda e aqueles que residem em comunidades vulneráveis em diversas regiões do país. Esta realidade ressalta a urgência de medidas efetivas para abordar a disparidade educacional e garantir que todos os estudantes tenham igualdade de oportunidades de aprendizagem.

Em 2020, o relatório da UNICEF intitulado "Cenário de Exclusão no Brasil" revelou que, com a chegada do novo coronavírus, mais de 5 milhões de estudantes ficaram impedidos de frequentar a escola ou de ter acesso a atividades educacionais. Destes, mais de 1,5 milhão pertencem ao ensino médio, com destaque para as regiões norte e nordeste e, em particular, para o público masculino (UNICEF, 2021).

No estado do Ceará, segundo dados da plataforma Trajetória Escolar da UNICEF (2021), mais de 19.240 estudantes, de um total aproximado de 1,5 milhão, abandonaram suas instituições de ensino em 2019. Entretanto, em 2020, apesar dos desafios enfrentados devido à pandemia, houve uma redução significativa nesses números. O registro apontou 12.612 alunos fora da escola, o que representa uma diminuição de 6.628 em relação ao ano anterior.

Apesar dos avanços, ainda existem desafios, como a necessidade de aumentar a qualidade nutricional das refeições escolares e garantir que todas as escolas tenham acesso ao programa (Cabral et al, 2023). O monitoramento constante e a adaptação do PNAE às necessidades específicas do Ceará são cruciais para manter e aprimorar os benefícios educacionais e nutricionais do programa.

Chamada Pública para aquisição de Gêneros alimentícios da Agricultura Familiar

A chamada pública para a agricultura familiar é um instrumento importante dentro do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no Brasil. Ela visa estabelecer parcerias entre as escolas públicas e os agricultores familiares locais para a aquisição de alimentos que serão utilizados nas refeições escolares.

A chamada pública é um mecanismo pelo qual as escolas públicas, por meio das prefeituras ou secretarias de educação, podem selecionar agricultores familiares ou suas organizações para fornecer alimentos para a merenda escolar. Esse processo tem o objetivo de promover a inclusão da agricultura familiar na alimentação escolar, estimulando a economia local e garantindo uma alimentação mais saudável e variada para os estudantes (Brasil, 2009).

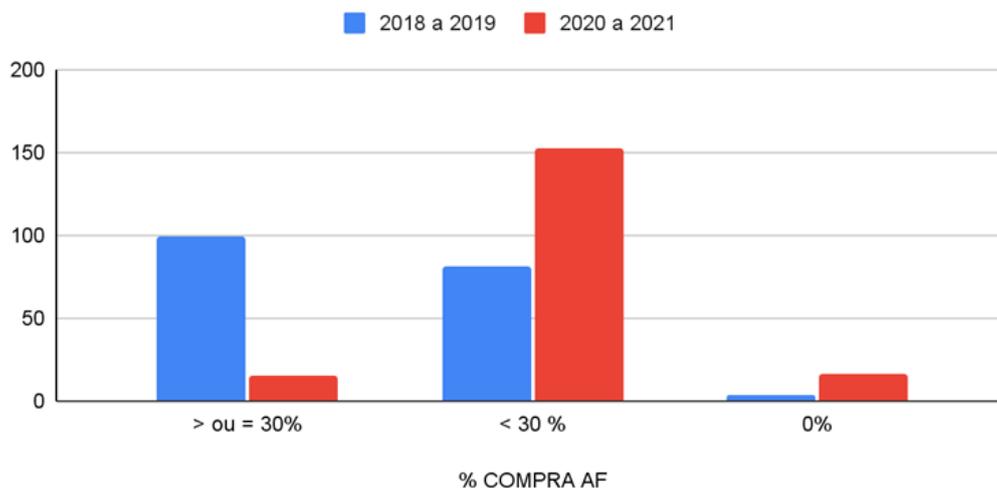
A Lei nº 11.947/2009, que estabelece as diretrizes do PNAE, regulamenta o processo da chamada pública. Ela define que, no mínimo, 30% dos recursos destinados à alimentação escolar devem ser utilizados para a compra de produtos da agricultura familiar, sendo que a chamada pública é uma das formas de viabilizar essa compra. O processo de chamada pública envolve várias etapas, que incluem a publicação do edital, a inscrição dos agricultores familiares interessados, a habilitação dos fornecedores, a análise da documentação, a seleção dos fornecedores e a celebração de contratos (Brasil, 2009).

A chamada pública promove diversos benefícios, sendo eles: o estímulo à agricultura familiar, uma vez que a fortalece ao proporcionar mercado e renda para os produtores locais; a alimentação de qualidade por permitir a oferta de alimentos frescos e saudáveis nas escolas, contribuindo para uma alimentação de melhor qualidade para os estudantes; e o desenvolvimento regional, ao estimular o desenvolvimento econômico local, reduzindo a dependência de alimentos de outras regiões.

Apesar dos benefícios, a implementação da chamada pública enfrenta desafios, como a capacitação dos gestores escolares e agricultores familiares, o acesso a

financiamento para produção e a garantia de qualidade dos produtos (Rios; Barbosa; Severino, 2018). Consoante a isso, a evolução dos dados quantitativos referentes às entidades executoras cearenses e a porcentagem de aquisição de alimentos provenientes da agricultura familiar pelo período de 2018 a 2021 pode ser visualizado no gráfico 1.

Gráfico 1 - Evolução quantitativa de entidades executoras cearenses associada ao percentual de aquisição da agricultura familiar durante os anos de 2018 a 2021.



Fonte: Sistema de Gestão de Prestação de Contas – SiGPC - Acesso Público (2023).

A avaliação dos dados disponíveis do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC) de acesso público revelam uma tendência de redução do número de entidades executoras cearenses que atendem a legislação do PNAE quanto aos 30% de aquisição de alimentos proveniente da agricultura familiar. Portanto, é fundamental aprimorar a capacidade técnica e administrativa de todas as partes envolvidas no processo de aquisição de alimentos, uma vez que o incentivo à agricultura familiar garante o fortalecimento econômico local, além de fornecer uma alimentação adequada e saudável para alunos da educação básica.

CONCLUSÃO

Em análise abrangente das tendências e desafios do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no Estado do Ceará, torna-se evidente a sua importância na promoção da segurança alimentar, educação e desenvolvimento econômico local. Assim como outras políticas públicas de promoção de alimentação adequada e saudável, o PNAE fortalece a produção local e garante a compra direta de produtos da agricultura familiar, contribuindo para a segurança alimentar e nutricional das crianças e jovens nas escolas públicas. No entanto, as tendências observadas e os desafios enfrentados ao longo do período analisado indicam a necessidade de reflexão e ação, no intuito de direcionar esforços buscando aprimorar este programa.

O estudo revelou uma tendência de redução no valor do repasse para o PNAE no Ceará, nos últimos anos, o que pode impactar diretamente na capacidade do programa em garantir uma alimentação adequada e saudável para um número significativo de estudantes cearenses, consequência da redução do número de escolas atendidas pelo programa, bem como do número de alunos matriculados.

O declínio do número de instituições executoras cearenses que cumprem a legislação do PNAE, especialmente no que diz respeito à aquisição de alimentos provenientes da agricultura familiar, é preocupante. Este declínio sugere a necessidade de aprimorar a capacidade técnica e administrativa de todas as partes envolvidas no processo de aquisição de alimentos. Garantir que as diretrizes estabelecidas, como os

30% de aquisição de produtos da agricultura familiar, sejam cumpridas é fundamental não apenas para o fortalecimento econômico local, mas também para a oferta de uma alimentação adequada.

Assim, a conclusão deste estudo ressalta a urgência de ações concretas para reverter as tendências identificadas. A garantia e eficiência no financiamento do PNAE, juntamente com a implementação efetiva da chamada pública, que requer capacitação contínua dos gestores escolares e agricultores familiares, bem como o acesso destes a financiamento para produção e a garantia de qualidade dos produtos, são medidas essenciais para revitalizar e expandir o impacto positivo do programa. Além disso, a necessidade de monitoramento constante e adaptação do PNAE às demandas específicas do Ceará resta fundamental para assegurar a eficácia a longo prazo do programa.

Para futuras pesquisas, sugere-se explorar as razões subjacentes à redução do número de instituições executoras cearenses que cumprem a legislação do PNAE, podendo desenvolver uma análise mais aprofundada das eventuais barreiras enfrentadas por essas entidades, identificando fatores econômicos ou regulatórios que contribuam para essa tendência. Um entendimento mais detalhado desses elementos permitirá o desenvolvimento de estratégias mais eficazes e direcionadas para fortalecer a implementação do PNAE no contexto cearense.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Emenda constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 5, 27 ago. 2020, Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm. Acesso em 03 out 2023.

BRASIL. Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 12 jan. 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.836.htm Acesso em 11 nov. 2023.

BRASIL. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 2, 17 jun. 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111947.htm Acesso em 11 nov. 2023

CABRAL, B. C.; VIDAL, C. L.; LEÃO, P. V.; DIAS, I. A.; FRAZÃO, A. G. Inclusão de Alimentos da Agricultura Familiar no PNAE: Análise dos Desafios e Possibilidades por meio de uma Ferramenta Problematizadora. Revista Brasileira de Educação do Campo, v. 8, 2023.

CAMARGO, RAL de; BACCARIN, José Giacomo; SILVA, Denise Boito Pereira da. O papel do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no fortalecimento da agricultura familiar e promoção da segurança alimentar. Temas de Administração Pública, v. 8, n. 2, p. 1-21, 2013.

COTTA, Rosângela Minardi Mitre; MACHADO, Juliana Costa. Programa Bolsa Família e segurança alimentar e nutricional no Brasil: revisão crítica da literatura. Revista Panamericana de Salud Pública, v. 33, n. 1, p. 54-60, 2013

FAO. Food and Agriculture Organization. Estado da Segurança Alimentar e Nutricional no Mundo. Roma: Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, 2021.

FERREIRA, P. C.; CHAVES, R. C. C.; PEREIRA, A. V. A.; SOUSA, M. S.; MOREIRA, M. L. S. Segurança alimentar e nutricional e o beneficiamento de alimentos provenientes da agricultura familiar. Revista Encontros Universitários da UFC, Fortaleza, v. 1, n. 1, 2016.

GUIMARÃES, Livia Marília Barbosa; SILVA, Sidney Jard da. I Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e o Bolsa Família em perspectiva intersetorial. Serviço Social & Sociedade, n. 157, p. 74-94, 2020.

LIMA, Michelle Fernandes; OLIVEIRA, Miriane Sozare; GUARDACHESKI, Andriele Petrouski. Avanços e desafios no processo de implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Revista on line de Política e Gestão Educacional, v.20, n.2, p. 301-321, 2016.

LOPES JUNIOR, E. C. D. A. L.; MACEDO, A. C, BORSATTO, R. S.; SANTOS, L. L; SOUZA-ESQUERDO, V. F. Desafios do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) como instrumento de fortalecimento da agricultura familiar em pequenos municípios. Retratos de Assentamentos, v. 21, n. 2, p. 172-189, 2018.

MARQUES, Geovana de Oliveira Patrício. Programa nacional de alimentação escolar: avaliação de resultados no estado do ceará. 2021. Tese de Doutorado. Universidade de Lisboa (Portugal).

MEC. Ministério da Educação. Resolução CD/FNDE nº 38 de 16 de julho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 jul. 2009.

MELO, MILENA. Da política ao prato: entenda a história da merenda escolar. Do joio ao trigo, Online, 25 de fev. de 2021. Disponível em: <https://ojoioetrigo.com.br/2021/02/da-politica-ao-prato-entenda-a-historia-da-merenda-escolar/> . Acesso em: 11 nov. 2023.

NOGUEIRA, D. T. F. Programa Nacional de Alimentação Escolar: aspectos históricos, base legal e financiamento. Jornal de Políticas Educacionais. v. 16, 2022.

NUNES, E. M.; AQUINO, J. R.; GURGEL, I. A. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) como política de inclusão na agricultura familiar do Nordeste do Brasil. Grifos, v. 27, n. 45, p. 114-139, 2018.

PEDRAZA, D. F.; MELO, N. L. S.; SILVA, F. A.; ARAÚJO, E. M. N. Avaliação do Programa Nacional de Alimentação Escolar: revisão da literatura. Ciência & Saúde Coletiva, v. 23, n.5, p. 1551-1560, 2018.

PEREIRA, I. S. O Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE e sua influência nos indicadores de melhoria da educação básica. Monografia (Graduação em Ciências Contábeis) - Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, p. 50, 2017.

PINHO, F. N. L. G.; MARTÍNEZ, S. A. Aspectos da história da alimentação escolar na primeira república brasileira. Revista História e Cultura, v. 9, n. 2, 2020.

PRODANOV, Cleber Cristiano. Metodologia do trabalho científico [recurso eletrônico] : métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico / Cleber Cristiano Prodanov, Ernani Cesar de Freitas. - 2. ed. - Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

RIOS, Matheus Leonardo Martins Ribeiro; BARBOSA, Luisa Queiroz; SEVERINO, Maico Roris. Estudo sobre desafios dos agricultores familiares na participação no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)-uma revisão de literatura. Anais [...] XXXVIII Encontro Nacional de Engenharia de Produção. Maceió. ABEPRO, Rio de Janeiro, 2018.

SAMBUICHI, R. H. R.; ALMEIDA, A. F. C. S. D.; PERIN, G.; SPÍNOLA, P. A. C.; PELLA, A. F. C. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): instrumento de dinamismo econômico, combate à pobreza e promoção da segurança alimentar e nutricional em tempos de Covid-19. Brasília: IPEA, 2020.

SILVA, L. F.; MENDES, M. I. S. Alimentação escolar em municípios do nordeste do Brasil: desafios e possibilidades na oferta de alimentos saudáveis. Revista Brasileira de Saúde Materno Infantil, v. 19, n. 2, p. 293-304, 2019.

SOUZA, L. C. Políticas públicas de segurança alimentar e nutricional no Brasil: entre o antigo e o novo. Estudos Avançados, v. 29, n. 84, p. 185-201, 2015.

UNICEF. Enfrentamento da cultura do fracasso escolar: Reprovação, abandono e distorção idade-série. UNICEF, 2021. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/media/12566/file/enfrentamento-da-cultura-do-fracasso-escolar.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2024.