



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE MIRACEMA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM PEDAGOGIA**

JAYGLESIA PEREIRA DA SILVA

**O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) E A
GARANTIA DO DIREITO A EDUCAÇÃO NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE
TOCANTÍNIA - TO**

MIRACEMA DO TOCANTINS, TO

2023

Jayglesia Pereira da Silva

**O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e a garantia do direito a
educação na rede municipal de ensino de Tocantínia – TO**

Artigo apresentado à Universidade Federal do Tocantins (UFT), Campus Universitário de Miracema para obtenção do título de licenciado em Pedagogia.

Orientador: Me. Alexandre Oliveira da Silva

Miracema do Tocantins, TO

2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins

S586p Silva, Jayglesia Pereira da.
 O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e a garantia do
 direito a educação na rede municipal de ensino de Tocantínia – TO. /
 Jayglesia Pereira da Silva. – Miracema, TO, 2023.
 43 f.

 Artigo de Graduação - Universidade Federal do Tocantins – Câmpus
 Universitário de Miracema - Curso de Pedagogia, 2023.

 Orientador: Alexandre Oliveira da Silva

 1. PNAE. 2. Direito à Educação. 3. Políticas Públicas. 4. Merenda Escolar. I.
 Título

CDD 370

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer
forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte.
A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184
do Código Penal.

**Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da
UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).**

JAYGLESIA PEREIRA DA SILVA

O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) E A GARANTIA
DO DIREITO A EDUCAÇÃO NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE TOCANTÍNIA –
TO

Artigo apresentado à UFT – Universidade Federal do Tocantins – Campus Universitário de Miracema, Curso de Pedagogia foi avaliado para a obtenção do título de licenciatura e aprovado em sua forma final pelo Orientador e pela Banca Examinadora.

Data de aprovação: ____ / ____ / ____

Banca Examinadora

Prof. Me. Alexandre Oliveira da Silva, Orientador (a) -UFT

Prof. Dra. Kethlen Leite de Moura-Berto, Examinador (a) - UFT

Profa. Dra. Layana Giordana Bernardo Lima, Examinador (a) -UFT

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pelo dom da vida, por ter me confiado o poder de superação do meu ser, me dando força para seguir na caminhada e ter me ajudado a ultrapassar todos os obstáculos encontrados ao longo do curso. Obrigada Senhor!

A minha família, meu esposo Matias Fernandes e aos meus filhos kauany, Mykaell e Helena Sofia, pelo incentivo nos momentos difíceis e por compreenderem a minha ausência. Sem vocês não seria possível chegar até aqui.

As companheiras de luta, Técnicas em Alimentação Escolar, também conhecidas como merendeiras, Maria Ilder, Iranir, Francimar, Maria magnólia e Odete sou agradecida por todo apoio.

A todos professores do Colegiado de Pedagogia do Campus de Miracema do Tocantins, pelas correções e ensinamentos, em especial ao meu orientador Professor Alexandre Oliveira que me permitiu ter o melhor desempenho no meu processo de formação profissional.

As professoras participantes da banca examinadora, Dra. Kethlen e Dra. Layana, pelas valiosas contribuições na defesa dessa monografia.

Aos meus colegas de turma pelo companheirismo e aprendizado ao longo dos anos, em especial a minha amiga Graziely Rodrigues, uma pessoa dedicada e companheira, compreensiva e sincera. Obrigada minha amiga.

E a todos que diretamente e indiretamente contribuíram para execução deste trabalho.

*Sublime amor, maior
que tu não há, regido
por uma dor intransponível
como poderia imaginar que
sentiria tamanha felicidade
desprovida de qualquer
recompensa e advinda de
um pequeno ser.
Quando vi tamanha formosura!
Num raio de doçura que
transpõe no horizonte és
estrela dos meus olhos, do
meu ser, o teu brilho não
deixarei ofuscar, tu és
Aquarela Querida filha.
No sorrir, chorar cada
gesto um sentimento inconstante
que traz uma mágica nova
tanto na felicidade quanto
na tristeza.
Quero compartilhar
para que nunca aches que
sozinha estás amor meu...*

RESUMO

A presente monografia apresenta os resultados de uma pesquisa que buscou refletir sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no município de Tocantínia, partindo do seguinte questionamento: qual a contribuição do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) para a garantia do direito à educação na rede municipal de ensino de Tocantínia – TO? Considerando esse problema, o estudo teve como objetivo geral analisar as contribuições do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) para assegurar a garantia do direito à educação pública na rede municipal de ensino de Tocantínia – TO. Em termos mais específicos busca-se: conhecer a trajetória das políticas públicas para a garantia do direito a educação; caracterizar o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o seu papel no contexto das políticas de garantia do direito à educação e identificar as (in) capacidades legais e financeiras do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) para a garantia do direito à educação no município de Tocantínia – TO. Trata-se de uma pesquisa de natureza qualitativa, realizada por meio de pesquisa bibliográfica e documental, tendo como recorte temporal o período de 2021 a 2023, uma vez que no ano de 2021 o município de Tocantínia estava começando a retornar suas atividades educacionais no formato híbrido, devido a pandemia da Covid-19, voltando a funcionar normalmente no ano de 2022. Logo, o PNAE cumpre com a responsabilidade de assegurar o direito à alimentação escolar, por meio das transferências de recursos financeiros, pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), aos Estados, aos Municípios e o ao Distrito Federal, sendo um programa fundamental na garantia do direito à educação. Quando relacionado ao seu público, atende as crianças matriculadas nas escolas públicas e filantrópicas e em entidades comunitárias (conveniadas com o poder público) na Educação Infantil (creches e pré-escola), nos Anos iniciais e finais do Ensino Fundamental, no Ensino Médio, na Educação de Jovens e Adultos, na Educação Especial, como também nas escolas indígenas e quilombolas. Os resultados permitiram constatar que o município de Tocantínia, para ofertar uma merenda escolar de qualidade e com isso garantir o direito à educação, necessita fazer complementações superiores a 100% do valor recebido pelo Governo Federal, fato este considerado com uma das incapacidades, uma vez que o peso maior fica a cargo dos municípios, ente federado mais frágil.

Palavras-chaves: PNAE. Direito à Educação. Políticas Públicas. Merenda Escolar.

ABSTRACT

This monograph presents the results of a research that sought to reflect on the National School Feeding Program (PNAE) in the municipality of Tocantínia, starting from the following question: what is the contribution of the National School Feeding Program (PNAE) to guarantee the right to education in the municipal education network of Tocantínia – TO? Considering this problem, the study aimed to analyze the contributions of the National School Feeding Program (PNAE) to ensure the guarantee of the right to public education in the municipal education network of Tocantínia - TO. In more specific terms, we seek: to know the trajectory of public policies to guarantee the right to education; characterize the National School Feeding Program (PNAE) and its role in the context of policies to guarantee the right to education and identify the legal and financial (in)capabilities of the National School Feeding Program (PNAE) to guarantee the right to education in the municipality of Tocantínia - TO. This is a qualitative research, carried out through bibliographical and documentary research, with the period from 2021 to 2023 as a time frame, since in 2021 the municipality of Tocantínia was starting to return its educational activities in the format hybrid, due to the Covid-19 pandemic, returning to normal operation in 2022. Therefore, the PNAE fulfills the responsibility of ensuring the right to school meals, through transfers of financial resources, by the National Fund for the Development of Education (FNDE), the States, the Municipalities and the Federal District, being a fundamental program in guaranteeing the right to education. When related to its public, it serves children enrolled in public and philanthropic schools and in community entities (agreed with the public authorities) in Early Childhood Education (day care centers and preschool), in the initial and final years of Elementary School, in High School, in Youth and Adult Education, in Special Education, as well as in indigenous and quilombola schools. The results showed that the municipality of Tocantínia, in order to offer a quality school lunch and thereby guarantee the right to education, needs to supplement more than 100% of the amount received by the Federal Government, a fact considered as one of the disabilities, since that the greatest weight is borne by the municipalities, the most fragile federal entity.

Keywords: PNAE. Right to education. Public policy. School lunch.

LISTA DE MAPA E GRÁFICOS

Mapa 1: Localização Geográfica do Município de Tocantína	30
Gráfico 1: IDEB do município de Tocantína	33

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Valores por aluno do PNAE nos anos de 2021, 2022 e 2023.....	27
Tabela 2: Índice de Desenvolvimento Humano do município de Tocantínia – 2010	30
Tabela 3: Dimensões do Índice de Desenvolvimento Humano do município de Tocantínia – 2010.....	31
Tabela 4: Número de matrículas na Educação Básica no município de Tocantínia.....	32
Tabela 5: Demonstrativo da Função Educação do município de Tocantínia	34
Tabela 6: Repasses anual do PNAE para o município de Tocantínia	36
Tabela 7: Demonstrativo da Função Educação do município de Tocantínia na subfunção Alimentação e Nutrição – Merenda Escolar.....	38

LISTAS DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AEE	Atendimento Educacional Especializado
CAE	Conselho de Alimentação Escolar
CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria Geral da União
CME	Campanha de Merenda Escolar
CNAE	Campanha Nacional de Alimentação Escolar
CONSEA	Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
EAN	Educação Alimentar e Nutricional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC	Ministério da Educação
MP	Ministério Público
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEPLAN	Secretaria do Planejamento e Orçamento do Tocantins
SIOPE	Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação
TCU	Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	11
2	A TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO	14
2.1	A Educação e o Direito a Educação	14
2.2	Trajetória das políticas públicas para a garantia do direito à educação.....	15
3	O PNAE E O SEU PAPEL NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS DE GARANTIA AO DIREITO À EDUCAÇÃO	20
3.1	Breve histórico do PNAE	20
4	AS (IN)CAPACIDADES LEGAIS E FINANCEIRAS DO PNAE PARA A GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE TOCANTÍNIA TO.....	29
4.1	Caracterizando o Cenário da Pesquisa: o município de Tocantína.....	29
4.2	O Conselho de Alimentação Escolar no município de Tocantína	34
4.3	(In)Capacidades legais e financeiras do PNAE para a garantia do direito à educação no município de Tocantína – TO	35
4.3.1	Os repasses do PNAE no município de Tocantína	35
4.3.2	As despesas com a merenda escolar no município de Tocantína	38
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	40
	REFERÊNCIAS.....	41

1 INTRODUÇÃO

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), desde sua implantação em 1955 vem ganhando, ao longo dos anos, a atenção de diversos segmentos políticos, sociais e estudantis. Tal atenção é justificada, por ser um programa que assegura o direito à alimentação escolar, bem como incentiva o desenvolvimento dos pequenos agricultores familiares. Nessa perspectiva, o presente texto faz uma discussão sobre o PNAE e sua contribuição para a Garantia do Direito a Educação no Município de Tocantínia – TO.

O município de Tocantínia de acordo com o Seplan (2017), está localizado às margens do rio Tocantins e começou a sua povoação por volta de 1860 com a chegada do capuchinho italiano Frei Antônio de Canges. Possui uma área de 2.609,775 km² e uma população de 7.459, habitantes com uma densidade demográfica de 2,86 habitantes por km², sendo que cerca de 75% dessa área é território dos povos indígenas (IBGE, 2023).

O interesse em discutir sobre essa temática no município de Tocantínia, surgiu a partir de indagações e questionamentos surgidos ao longo da minha carreira profissional, uma vez que atuo como Merendeira Escolar (Manipuladora de Alimentos) na rede municipal de ensino do referido município. Nessa perspectiva, cabe destacar que a merendeira é a responsável pela alimentação escolar, ou seja, recebe e armazena todos os gêneros alimentícios obtidos para preparação da merenda escolar, tornando-se responsável por garantir que os alimentos permaneçam em perfeitas condições para consumo.

Foi no exercer da minha profissão que percebi a importância da alimentação escolar na vida e no desenvolvimento cognitivo dos estudantes, no qual corroboro com Faria (2019, p.13) quando cita que: “a merenda escolar não é somente mais uma refeição da criança/adolescente, ela pode ser ao longo do dia a única refeição que o estudante venha fazer”. Ao presenciar essa realidade cotidianamente, comecei a procurar entender as políticas públicas de garantia ao direito a educação, em especial o PNAE, observando a sua história, sua importância e como o município de Tocantínia organiza as ações de sistematização do programa.

Logo, o PNAE é um programa do governo federal, que sofreu alterações e evolução ao longo das décadas e vêm contribuindo de forma significativa para melhoria das condições mínimas de alimentação de diversas famílias brasileiras, particularmente, das mais necessitadas e, sobretudo, para as crianças em idade escolar, e frequentam a escola básica regular pública.

O PNAE é considerado um dos maiores programas na área de alimentação escolar do mundo por favorecer um atendimento universalizado, atendendo todos os alunos matriculados

nas escolas públicas. É um programa de suplementação alimentar, por meio do regime de colaboração entre todos os entes federados, União, Estados, Municípios e o Distrito Federal.

Nessa perspectiva, considerando que o PNAE é um programa descentralizado, cujos estados e municípios, contam com recursos federais para a gestão autônoma, foi elaborada a pergunta-síntese relativa ao problema que orienta essa pesquisa: Qual a contribuição do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) para a garantia do direito à educação na rede municipal de ensino de Tocantínia – TO?

Para responder a essa questão, tem-se como objetivo geral: analisar às contribuições do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) para assegurar a garantia do direito à educação pública na rede municipal de ensino de Tocantínia – TO. Em termos mais específicos busca-se: conhecer a trajetória das políticas públicas para a garantia do direito a educação; caracterizar o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o seu papel no contexto das políticas de garantia do direito à educação e identificar as (in) capacidades legais e financeiras do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) para a garantia do direito à educação no município de Tocantínia – TO.

Do ponto de vista metodológico, a pesquisa é de uma abordagem qualitativa, realizada por meio de pesquisa bibliográfica e documental. Esses procedimentos foram escolhidos tendo em vista que o material de análise que contempla o objeto de pesquisa é todos já elaborados. A pesquisa documental (fontes primárias) serviu para identificar e analisar os documentos produzidos pelos entes federados, enquanto a pesquisa bibliográfica (fontes secundárias) buscou textos publicados pelos autores que discutem a temática dessa dissertação.

Nessa perspectiva, os materiais escritos do tipo, documentos oficiais, publicações parlamentares, documentos jurídicos, publicações administrativas e fontes estatísticas, são considerados documentos. Segundo Lüdke e André:

Os documentos constituem também uma fonte poderosa de onde podem ser retiradas evidências que fundamentam afirmações e declarações do pesquisador. Representam ainda uma fonte “natural” de informação. Não são apenas uma fonte de informação contextualizada, mas surgem num determinado contexto e fornecem informações sobre esse mesmo contexto. (LÜDKE, ANDRÉ, 1986, p. 39)

Em relação ao levantamento bibliográfico foi realizado de forma digital no acervo nos sites do Scielo, UFT, BDTD, no Google Acadêmico, no Portal do Ministério da Educação (MEC), livros acadêmicos etc. Já, o levantamento documental ocorreu no Portal do MEC, FNDE, SIOPE e no Portal da Transparência do Município de Tocantínia.

Sobre a pesquisa bibliográfica, Gil (2008, p.51), descreve que “enquanto está se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados conforme os objetivos da pesquisa”. Logo, a pesquisa bibliográfica, em conjunto com a documental, permitirá um teor mais crítico à pesquisa, haja vista que possibilitará um diálogo entre os diversos autores que discutem essa temática.

No tocante ao universo temporal contemplado pela pesquisa, utilizou-se o período pós-pandemia, ou seja, de 2021 a 2023, uma vez que diversos problemas foram desencadeados com a pandemia da Covid-19, dentre eles: a questão alimentar, dificuldades de aprendizagem e altas taxas de abandono, dentre outros. Logo, no ano de 2021 o município de Tocantínia retornou no segundo semestre de forma híbrida, voltando a funcionar normalmente no ano de 2022. Outro destaque para a escolha desse período, é a análise da destinação dos investimentos que é feita conforme o número de alunos matriculados na educação básica, com base em dados do censo escolar do ano anterior.

No que concerne à exposição da investigação realizada, este texto está estruturado em cinco partes que apresentam e discutem os temas e dados relativos ao problema enunciado. Assim, a primeira (introdução) apresenta o tema, problema, as questões norteadoras, objetivos, metodologia e a estrutura do texto. Na segunda parte, descreve-se sobre a trajetória das políticas públicas para a garantia do direito à educação, abordando sobre a temática educação, e em seguida do direito a educação, relacionando algumas leis importantes no processo de garantia do direito e qualidade do ensino.

Na terceira parte, caracteriza o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o seu papel no contexto das políticas de garantia do direito à educação e na quarta parte identifica-se as (in)capacidades legais e financeiras do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) para a garantia do direito à educação no município de Tocantínia – TO. A quinta e última parte (Conclusões), discorre-se sobre os principais resultados. E, para fechar a estrutura do trabalho, serão apresentadas as referências.

2 A TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO

A educação é um dos valores mais sagrados de um povo e uma ação fundamental para realizar a justiça, a igualdade, a dignidade, a participação cidadã de todos. Em razão disso, ela deve estar no topo das prioridades sociais e receber os cuidados mais zelosos dos Poderes da República para cumprir suas finalidades. (DIDONET, 2014, p.144)

Este capítulo tem o objetivo de conhecer a trajetória das políticas públicas para a garantia do direito à educação, enfatizando que a educação se constitui como um direito fundamental de todo cidadão. Nesse contexto, abordaremos alguns aspectos teóricos e textos da legislação educacional que regulamentam o direito à educação.

2.1 A Educação e o Direito a Educação

Quando retratamos sobre o direito a educação, há de se destacar que ela é uma atividade que possibilita o desenvolvimento das sociedades, possibilitando uma visão mais ampla de conhecimentos. E nesse contexto o Estado tem o dever de desenvolvê-la, por meio de políticas que possam contribuir para que os sujeitos desabrochem suas potencialidades. Corroborando com esse pensamento Severino (2009) afirma que:

A educação é um processo de autorrealização do sujeito, desabrochar de suas potencialidades. Está em pauta a individualização, a construção do eu, pois só um sujeito realizado, dotado de vontade livre e autonomia pode tornar-se agente sobre o mundo natural e a sociedade (SEVERINO, 2009, p. 80).

Nessa maneira, a educação possibilita aos sujeitos acesso à aprendizagem e conhecimento, tornando-os conscientes de seus direitos e de seus deveres como cidadãos, sendo um meio que promove o exercício da cidadania e a superação das desigualdades sociais, possibilitando tornar esses sujeitos mais críticos em relação a sua posição no seu contexto social.

Em termos legais, o acesso à educação básica vem sendo garantido mundialmente em diversas leis e documentos, uma vez que essas políticas públicas educacionais visam o engajamento de todos nos espaços sociais e, inclusive, sua inserção na esfera profissional. Porém, na prática, ainda é necessária uma atenção maior ao que se refere a manutenção e desenvolvimento do ensino, visto que grande parte da sociedade não possui condições para o acesso ao direito educacional e permanência na educação escolar.

Logo, a educação é um direito humano e social fundamental para construção e efetivação de outros direitos, da cidadania e da justiça social. E nesse sentido Cury (2002) destaca que:

[...]é necessário que os educadores conheçam e reconheçam as políticas públicas que envolver práticas que assegura o acesso à educação, apesar de tudo, a educação é um instrumento viável de luta porque com ela podem-se criar condições mais propícias não só para a democratização de condições de acesso à escola, mas também para a socialização de gerações mais iguais e menos injustas. (CURY, 2002, p.247)

Todavia, são vários os desafios para que a educação pública no Brasil seja garantida a todos. Ela precisa avançar muito em termos de qualidade de ensino, mecanismos de permanência, melhoria e investimento na formação dos profissionais da educação, infraestrutura e condições de trabalho docente, que estão diretamente relacionadas à garantia de educação para todos e afetam diretamente a qualidade de ensino.

E nesse contexto, a escola possui uma função social e deve favorecer não só o desenvolvimento da aprendizagem dos estudantes, mas também para a vida social e formar sujeitos críticos e preparados para o mercado do trabalho.

2.2 Trajetória das políticas públicas para a garantia do direito à educação

Quando retratamos sobre as políticas públicas direcionadas à Educação, faz-se necessário destacar que são ações ou programas criados pelos governos com o objetivo de colocar em prática medidas que auxiliem na garantia ao acesso à educação para todos os cidadãos, bem como busca uma qualidade no ensino. Logo, o acesso à Educação como direito universal é defendido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, conforme vem detalhado em seu art. 26:

Todos os seres humanos têm direito à educação. A educação será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A educação elementar será obrigatória. A educação técnica-profissional será acessível a todos, bem como a educação superior, está baseada no mérito. (ONU, 1948).

O acesso à educação também vem assegurado na Constituição Federal do Brasil de 1988, bem como as condições necessárias para a permanência do aluno na escola, dentre as quais o atendimento à alimentação escolar:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola (BRASIL, 1988, sem paginação).

Nessa perspectiva, a CF de 1988 trata a educação como um bem-estar social, uma vez que assegura a todos o direito a uma educação digna que possibilita o desenvolvimento pessoal e social. Isso é visível quando ela busca universalizar o atendimento escolar, melhorar a qualidade do ensino, erradicar o analfabetismo e, também, conduzir o aluno à formação para o trabalho. Essa garantia ao direito à educação além do artigo 205, 206, está presente também nos artigos, 208 e 213, retratando que:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:
 I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;
 II - progressiva universalização do ensino médio gratuito;
 III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;
 IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;
 V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;
 VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;
 VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.
 Art. 213. Os recursos públicos serão destinados às escolas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:
 I – comprovem finalidade não lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação. (BRASIL, 1988, sem paginação).

Esses artigos evidenciam de que maneira o direito a educação tem que ser garantido e assegurado a todos os brasileiros independentemente da idade e condição social. Ou seja, o reconhecimento e confirmação desse direito na Constituição Federal de 1988 é um marco significativo na história da Educação em nosso país, pois, possui um contexto socioeconômico dividido por classes, com grandes desigualdades sociais, no qual, a classe alta predomina poder e influência sobre as demais.

E essa garantia ao direito à educação deve ser gratuita para todos, independentemente da idade, cabendo ações para desenvolver o letramento e a alfabetização. Com isso, a educação deve partir da premissa de não violar a ética que constitui a humanidade dos estudantes, que estabelece a sua dignidade tornando-se humano de direitos fundamentais para convívio em sociedade.

Entretanto, os direitos garantidos na CF de 1988, nem sempre se materializam em oportunidades de acesso à escola de qualidade, sobretudo quanto os sujeitos são pertencentes às classes menos favorecidas. Na visão de Araújo e Cassini (2017):

A educação somente pode ser direito de todos se há escolas em número suficiente e se ninguém é excluído delas; portanto, se há direito público subjetivo à Educação, o Estado pode e tem de entregar a prestação educacional. Fora daí, é iludir com artigos de constituição ou de leis. Resolver o problema da educação não é fazer leis, ainda que excelentes; é abrir escolas, tendo professores e admitindo alunos. (ARAÚJO E CASSINI, 2017, p.568)

Vale a pena ressaltar, que não é somente a Constituição Federal de 1988 que norteia o direito a educação, há vários outros dispositivos legais que versa do tema, dentre eles destacamos a saber: Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069/1990, Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei 9394/1996, e Plano Nacional de Educação, Lei nº 13.005/2014.

Com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), temos como as políticas prioritárias às direcionadas a saúde, a educação e a proteção especial, sendo o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer e à profissionalização, direitos fundamentais garantidos. O ECA é um importante normativa para assegurar e garantir o direito à educação, no combate às desigualdades sociais e a proteção da criança e do adolescente, como vem detalhado o dever do estado com a criança e ao adolescente ao que se refere a educação, nos artigos 53 e 54.

Art. 53. A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se lhes:

- I - Igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - Direito de ser respeitado por seus educadores;
- III - Direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores;
- IV - Direito de organização e participação em entidades estudantis;
- V - Acesso à escola pública e gratuita, próxima de sua residência, garantindo-se vagas no mesmo estabelecimento a irmãos que frequentem a mesma etapa ou ciclo de ensino da educação básica.

Parágrafo único. É direito dos pais ou responsáveis ter ciência do processo pedagógico, bem como participar da definição das propostas educacionais.

Art. 54. É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente:

- I - Ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;
- II - Progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio;
- III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;
- IV - Atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a cinco anos de idade;
- V - Acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;
- VI - Oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do adolescente trabalhador;
- VII - Atendimento no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. (BRASIL, 1990).

Nesse sentido, o ECA, orienta as autoridades competentes sobre como oferecer educação de qualidade e possibilitar do acesso e garantia da permanência dos estudantes nas instituições de ensino. Já com a Lei 9.394/96, Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), o direito à Educação é reafirmado, de forma gratuita, de qualidade e igualitária. Contudo, a LDB/1996 corrobora com alguns incisos da CF/88, mas, contém detalhamento a respeito do direito a educação, conforme vem detalhado no artigo 4º:

Art. 4º. O dever do Estado com a educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

- I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;
- II - progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio;
- III - atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com necessidades especiais, preferencialmente na rede regular de ensino;
- IV - atendimento gratuito em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade;
- V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;
- VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;
- VII - oferta de educação escolar regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, garantindo-se aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola;
- VIII - atendimento ao educando, no ensino fundamental público, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde;
- IX - padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino aprendizagem. (BRASIL, 1996)

O direito à educação também está posto no Plano Nacional de Educação, Lei nº 13.005/2014, que é um programa com o objetivo de proporcionar uma educação integrada e colaborativa, determinando com isto, as diretrizes, metas e estratégias para as políticas educacionais no período de 2014 a 2024, assim, ultrapassando as gestões governamentais e necessitando de adequação aos planos estaduais e municipais de educação. De acordo com o Art. 2º, são diretrizes do PNE:

- I – erradicação do analfabetismo;
- II – universalização do atendimento escolar;
- III – superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;
- IV – melhoria da qualidade da educação;
- V – formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;
- VI – promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;
- VII – promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do país;
- VIII – estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto (PIB), que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;
- IX – valorização dos(as) profissionais da educação;

X – promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental. (BRASIL, 2014)

O PNE é composto por 20 metas que abrangem todos os níveis de formação, desde a educação infantil até o ensino superior, garantindo foco em questões especialmente importantes (como a educação inclusiva, o aumento da taxa de escolaridade média dos brasileiros, a capacitação e o plano de carreira dos professores), além de aspectos que buscam a garantia ao direito à educação e que envolvam a gestão e o financiamento. Na visão de Rangel e Matta (2017):

O PNE buscou corrigir muitas questões, inclusive a da oferta, instituindo metas de universalização da educação em vários níveis e a questão da qualidade da educação com ênfase nos investimentos em infraestrutura, piso salarial do magistério e formação dos docentes. Estabeleceu metas e estratégias e os meios de averiguar o cumprimento dessas metas, que apesar de se basear fortemente nas avaliações e corroborar com a lógica mercadológica, tem se mostrado eficaz para o debate e a pressão social pelo direito constitucional de ter acesso a uma educação de qualidade. (RANGEL & MATTA, 2017, p.05)

No tocante das leis e resoluções criadas, observa-se que há um encaminhamento a educação básica, cabendo ao estado à responsabilidade da efetivação do acesso e permanência na escola. Com isso, entende-se que o direito à educação, por ser um marco importante do desenvolvimento social, precisa ser concretizado com urgência, e necessita cada vez mais de apoio financeiro, ou seja, embora o reconhecimento do direito à educação funciona por muitas razões, contudo se não houver recursos, as garantias legais do direito à educação serão limitadas.

Nesta maneira, Silva (2018, p. 90) considera que “se uma nação opta por oferecer educação escolar pública e gratuita para sua população, cumpre que ela estabeleça a forma de financiá-la. [...]”. Assim como Tanajura (2011, p. 75) diz “não basta um direito está inscrito em lei ele precisa ser assegurado mediante a presença de recursos públicos para tal”.

Nesse processo de assegurar e universalizar a educação, destaca-se o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que é considerado um dos maiores programas na área de alimentação escolar do mundo, sendo o único com atendimento universalizado e que a partir das mudanças que ele sofreu ao longo do tempo, tornou-se um importante instrumento de combate à fome, diminuindo as desigualdades sociais.

3 O PNAE E O SEU PAPEL NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS DE GARANTIA AO DIREITO À EDUCAÇÃO

A alimentação, principalmente, a alimentação adequada, é fundamental para a vida e sobrevivência dos seres humanos, sobretudo, das crianças com idade escolar. É condição imprescindível para que um ser humano corra atrás de outros direitos. É, portanto, um direito humano fundamental reconhecido desde a Declaração Universal dos direitos humanos de 1948. Nesse sentido, a alimentação é um direito de todos e ao mesmo tempo um dever do Estado. (ROCHA, 2017, p.26)

Neste capítulo, abordaremos sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o seu papel no contexto das políticas de garantia ao direito à educação, fazendo um breve histórico de como ocorreu o surgimento e solidificação do PNAE, além de apresentar as características básicas relacionadas ao seu funcionamento.

3. 1 Breve histórico do PNAE

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), conhecido popularmente como merenda escolar, é uma das políticas sociais mais antigas do Brasil, surgiu com o objetivo de atender necessidades nutricionais dos estudantes em formação, no decorrer da sua permanência em sala de aula. Esse programa teve diversas mudanças, a saber: nome, veiculação e estratégias.

Entende-se, inicialmente, que as discussões em prol da inserção da merenda escolar nas instituições públicas, foi iniciada em torno de 1930 a 1940, por via de movimentos sociais a favor da alimentação escolar, ou seja, que fosse direcionado recursos para subsidiar a alimentação dos estudantes. De acordo com Silva (2018):

Em 1940 as escolas começaram a se organizar, criando as “caixas escolares” com o intuito de arrecadar dinheiro para fornecer alimentação aos estudantes. O governo federal não participava dessas ações, mas notou certa permanência das crianças na escola e a redução da desnutrição infantil no país. (SILVA, 2018, p. 105).

Nesse contexto, Couto (2020) afirma que o Governo Federal, no começo, não possuía capital que ajudaria custear a merenda escolar, ou seja, possuía uma fragilidade estatal para fornecer dos alimentos. Todavia, era nítida uma necessidade e interesse pela causa, pois, era perceptível que a desnutrição infantil atormentava o país nesta época, com essa, perspectiva surgia a necessidade do oferecimento da merenda escolar para assegurar além de condições de acesso e permanência na escola, uma alimentação digna e adequada aos estudantes de baixa renda no Brasil.

Percebe-se que em 1940 as escolas já observavam a necessidade de fornecimento de alimentação escolar aos estudantes, para isso, foi criada caixa escolar para arrecadar dinheiro. Mas, apenas em 31 de março de 1955, o presidente Juscelino Kubitschek sancionou o Decreto n.º 37.106, que constituiu a Campanha de Merenda Escolar (CME) suplementar ao Ministério da Educação, nesse período, foram realizados diversos convênios com órgãos internacionais (SILVA, 2018).

Já em 1956, com o Decreto n.º 39.007, O PNAE passou o seu atendimento à alimentação em caráter nacional, conforme o artigo 2º que afirma:

Art. 2º Cabe a Campanha Nacional de Merenda Escolar [...] a) Incentivar, por todos os meios a seu alcance, os empreendimentos públicos ou particulares ou que se destinam a proporcionar ou facilitar a alimentação do escolar, dando-lhe assistência técnica e financeira; b) estudar e adotar providências destinadas à melhoria do valor nutritivo da merenda escolar e barateamento dos produtos alimentares, destinados a seu preparo; c) promover medidas para aquisição desses produtos nas fontes produtoras ou mediante convênios com entidades internacionais, inclusive obter facilidades cambiais e de transporte para sua cessão a preços mais acessíveis (BRASIL, 1956).

Dessa forma, o referido decreto determina que deveria ocorrer assistência técnica e financeira, para promover melhorias no barateamento dos produtos alimentares e medidas para obter os alimentos dos produtores, ou, por convênios internacionais.

Vale a pena ressaltar, que a implantação nacional da alimentação escolar ocorreu de forma lenta, por ser inicialmente uma política para solucionar interinamente a fome e a desnutrição dos estudantes de famílias de baixa renda matriculados nas escolas, em sua maioria a alimentação consistia em sopas, mingaus, leite em pó e farinhas enriquecidas. Ou seja, o programa de certa forma consistia em uma visão assistencialista, pois, objetivava assistir às carências nutricionais e contribuir para o crescimento dos estudantes, fato que auxilia no desenvolvimento, aprendizagem e rendimento escolar.

Ainda cabe destacar que muitos dos avanços do programa tem sua relação nos diversos decretos publicados. Por meio do decreto n.º 56.889/65, ocorreu alteração em relação ao nome que passou a ser chamado de Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNAE), nesse período a campanha recebia ajuda dos Estados Unidos e organizações internacionais, porém, o Brasil estava em processo político de ditadura militar.

Em 1976, o programa era custeado pelo Ministério da Educação e gerenciado pela Campanha Nacional de Alimentação Escolar, passando a denominar-se Programa Nacional de Alimentação Escolar no ano de 1979, no qual permanece até os dias atuais. Sendo assim, Couto (2020) afirma.

Os alimentos doados pelas organizações internacionais consistiam em ser produtos industrializados, sendo 54% do total de gastos com alimentação escolar, os principais produtos foram: farinha láctea, paçoca, sopa industrializada (sopa de feijão com macarrão, sopa de creme de milho com proteína texturizada de soja, creme de cereais com legumes), dentre outros. Apesar disso, foi neste contexto, que surgiram as políticas públicas para combater a desnutrição infantil que constavam distribuição de leite em pó para os estudantes. (COUTO, 2020, p. 59).

No aspecto legal, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a alimentação escolar ficou garantida como um direito fundamental, no art. 208, inciso VII, assegura a alimentação escolar como dever do Estado e um direito dos estudantes da educação básica e no art. 6º da referida lei, a alimentação tida como um direito social.

Nessa perspectiva, a alimentação escolar é um direito humano e social de todas as crianças e estudantes que estão nas instituições escolares e um dever do Estado, ou seja, o direito a educação é garantido e assegurado por meio da alimentação escolar mediante a programa suplementar de alimentação escolar a ser ofertado pelos governos federal, estaduais e municipais (BRASIL, 1988).

A garantia do direito à alimentação escolar pela Constituição de 1988 desencadeou o debate da regularização do fornecimento de alimentos e melhoria dos produtos oferecidos nas escolas, tendo em vista que a maioria dos produtos consumidos pelos estudantes eram industrializados, ou seja, não tinha incentivo e respeito aos bons hábitos alimentares e nem a economia local. Logo, a organização do PNAE ocorria de forma centralizada pelo Ministério da Educação (MEC), no qual adquiria os produtos por meio de licitações e distribuía aos estados e municípios.

Nessa perspectiva, desde a sua criação em 1955 até 1993, o programa era executado de forma centralizada, com isso, os cardápios, o controle de qualidade e a distribuição dos alimentos ficavam sobre a responsabilidade do órgão gerenciador. Mas, em 1993, o Programa passou o seu deslocamento para os municípios, contudo, foi com a Lei n.º 8.913, de 12 de julho de 1994, que aconteceu de fato a descentralização do PNAE, as atribuições passaram para as redes municipais e estaduais.

No ensejo é necessário destacar que alguns municípios não aderiram à descentralização e a responsabilidade ficou para redes estaduais. Porém, essa modificação foi um marco importante para o PNAE, pois possibilitou aos municípios um novo modelo de gestão, menor probabilidade de atraso e os alimentos poderão ser comprados na própria região (BRASIL, 2012). Logo, essa ação beneficiou os municípios, porém, a quantidade de recursos repassados são insuficientes para o desenvolvimento de uma alimentação escolar de qualidade.

Vale evidenciar que no contexto histórico do PNAE, percebe-se o fortalecimento de uma política educacional cujo objetivo é garantir e assegurar o direito dos estudantes a uma alimentação digna, isto é, no decorrer dos anos a escola torna-se um lugar de estudar e comer bem. De acordo com Castro (2011) a merenda escolar não é apenas alimento e comida, carrega consigo expressivamente o significado para o ser humano, excedendo as necessidades fisiológicas.

Com a Medida Provisória N.º 1.784, de 14 de dezembro de 1998, houve um importante avanço para o PNAE, visto que o repasse dos recursos passou automaticamente aos municípios e secretarias de educação, gerando uma maior autonomia e agilidade. Cabe salientar que o programa já estava sob responsabilidade do FNDE. O art. 1º, inciso 4, art. 4º e art. 5º da referida Medida Provisória traz contribuições significativas para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), a saber:

Art.1º, inciso IV: Os recursos financeiros destinados ao Programa Nacional de Alimentação Escolar em estabelecimentos de ensino mantidos pelo Governo Federal poderão ser administrados pelos municípios em que esses estabelecimentos se encontram localizados.

Art. 4º: Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de suas respectivas jurisdições, Conselhos de Alimentação Escolar, constituídos por representantes do órgão de administração da educação pública, dos professores, dos pais e alunos, podendo também incluir representantes de outros segmentos da sociedade local.

Art. 5º: Os cardápios dos programas de alimentação escolar, sob a responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, serão elaborados por nutricionistas capacitados, observando orientação do Conselho de Alimentação Escolar e respeitando os hábitos alimentares de cada localidade, sua vocação agrícola e a preferência pelos produtos in natura. (BRASIL, 1998).

Percebe-se que a referida Medida Provisória, estabelece os recursos financeiros das instituições educacionais mantidas por Governo Federal sejam administrados pelos municípios, considera sendo necessário a criação de Conselhos de Alimentação Escolar pelos Estados, o Distrito Federal e os Municípios tendo representantes do órgão da administração da educação pública, professores, pais e alunos. Em relação aos cardápios devem ser elaborados por nutricionistas, respeitando a singularidade dos hábitos alimentares de cada localidade e os produtos in natura.

Em 28 de junho de 2001, a MP n.º 1.784/1998 é reeditada pela MP nº 2.178-34, e determina que cada município brasileiro deve ter um Conselho de Alimentação Escolar (CAE), constituído como um órgão deliberativo, fiscalizador e de assessoramento para a efetuação do PNAE, além de detalhar a origem dos recursos e como será sua transferência:

Art. 1º Os recursos consignados no orçamento da União para execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE serão repassados em parcelas aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, observadas as disposições desta Medida Provisória.

Art. 2º A transferência de recursos financeiros, objetivando a execução descentralizada do PNAE, será efetivada automaticamente pela Secretaria-Executiva do FNDE, sem necessidade de convênio, ajuste, acordo ou contrato, mediante depósito em conta corrente específica.

Art. 3º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por instrumento legal próprio, no âmbito de suas respectivas jurisdições, um Conselho de Alimentação Escolar - CAE, como órgão deliberativo, fiscalizador e de assessoramento, constituído por sete membros e com a seguinte composição:

I - um representante do Poder Executivo, indicado pelo Chefe desse Poder;

II - um representante do Poder Legislativo, indicado pela Mesa Diretora desse Poder;

III - dois representantes dos professores, indicados pelo respectivo órgão de classe;

IV - dois representantes de pais de alunos, indicados pelos Conselhos Escolares, Associações de Pais e Mestres ou entidades similares;

V - um representante de outro segmento da sociedade local. (BRASIL, 2001)

Já pela Lei n.º 11.947, de 16 de julho de 2009, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; houve a alteração das Leis n.º 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; e revogação dos 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, e traz as competências do CAE:

Art. 19. Compete ao CAE:

I - acompanhar e fiscalizar o cumprimento das diretrizes estabelecidas na forma do art. 2.º 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 CAEs 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).

Nessa perspectiva, o Conselho de Alimentação Escolar (CAE) tem caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento, suas atribuições serão desenvolvidas em cooperação com os Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional estaduais e municipais, seguindo as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). Logo, o CAE deve ser composto por 1 (um) representante do Poder Executivo, 2 (dois) representantes das entidades de trabalhadores da educação e de discentes, 2 (dois) representantes de pais de alunos e 2 (dois) representantes das entidades civis organizadas.

A Lei n.º 11.947, ainda destaca que o programa deve contemplar todos os estudantes matriculados na educação básica nas etapas de educação infantil (creche e pré-escola) no ensino fundamental e ensino médio, englobando Educação de Jovens e Adultos (EJA), Atendimento Educacional Especializado (AEE), indígenas e quilombolas, seja de escolas públicas, filantrópicas, conveniados pelo poder público e por instituições confessionais são atendidos pelos recursos financeiros da União, através do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Outro ponto relevante é a destinação pelo FNDE e obrigatoriedade de gastar 30% dos recursos para obtenção de produtos da agricultura familiar. Essa determinação foi bastante relevante, visto que alimentos regionalizados são mais saudáveis e não precisava serem estocados, nessa maneira, na referida lei, no art. 2º e no art.4º dispõe sobre as diretrizes da alimentação escolar.

Art. 2.º São diretrizes da alimentação escolar:

I - 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, contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar, conforme a sua faixa etária e seu estado de saúde, inclusive dos que necessitam de atenção específica;

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

III - a universalidade do atendimento aos alunos matriculados na rede pública de educação básica;

IV - a participação da comunidade no controle social, no acompanhamento das ações realizadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios para garantir a oferta da alimentação escolar saudável e adequada;

V - o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos;

VI - o direito à alimentação escolar, visando a garantir segurança alimentar e nutricional dos alunos, com acesso de forma igualitária, respeitando as diferenças biológicas entre idades e condições de saúde dos alunos que necessitem de atenção específica e aqueles que se encontram em vulnerabilidade social.

No art. 4º o Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE tem por objetivo 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).

Nessa perspectiva, os alimentos ofertados nas escolas têm que serem saudáveis, compreendendo a utilização de alimentos diversificados e que respeitem os hábitos alimentares, a cultura e as tradições, favorecendo o crescimento e o desenvolvimento integral dos estudantes, contribuindo para redução da evasão e da repetência escolar.

Dessa maneira, o Programa Nacional de Alimentação Escolar além de colaborar para a melhoria da alimentação dos estudantes matriculados em escolas públicas, atua também na agricultura familiar, pois, a partir da implementação da Lei n.º 11.947/09, constituiu como uma importante oportunidade aos agricultores familiares de serem inseridos como principais fornecedores de alimentação escolar adequada.

Vale a pena ressaltar que o cardápio é planejado por nutricionista, auxiliado pelo Conselho de Alimentação Escolar (CAE) e pelas Manipuladoras de Alimentos, conhecidas popularmente como merendeiras, necessário atender, no mínimo, 30% das carências nutricionais diárias dos estudantes matriculados em instituições de educação infantil e escolas indígenas e quilombolas, e 20% para os demais estudantes da educação básica (BRASIL, 2009), o cardápio tem que ser elaborado respeitando os hábitos alimentares das regiões e cultura das comunidades.

Ressalta-se, ainda, que, em 02 de abril de 2015, a Resolução CD/FNDE n.º 4, destacou o fortalecimento da agricultura familiar e sua contribuição para o desenvolvimento social e econômico local, essa resolução altera a forma de seleção e classificação dos projetos de venda aplicado; estabeleceu critérios para designar o que constituíam grupos formais e informais de assentados da reforma agrária, comunidades tradicionais indígenas e quilombolas; determinou os locais de divulgações de editais das chamadas públicas; definiu os preços dos produtos adquiridos da agricultura familiar serão divulgados na chamada pública. (FNDE, 2023).

Atualmente, o PNAE é acompanhado e fiscalizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), responsável pelo financiamento e gerenciamento na esfera nacional; pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e Controladoria Geral da União (CGU), são órgãos fiscalizadores e pelo Ministério Público (MP), responsável pela apuração de denúncias com auxílio do FNDE, e por fim, diretamente pela sociedade, através dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAEs), este é o responsável pelo controle social. (FNDE, 2023).

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) oferta alimentação escolar e ações de educação alimentar e nutricional para todos os estudantes da educação básica pública, dessa maneira, o governo federal repassa para estados, municípios e escolar federais, valor em 10 parcelas mensais (de fevereiro a novembro) para suplementar os 200 dias letivos, conforme o número de matrículas em cada rede de ensino. Com isso, os valores repassados pela União aos estados, municípios por dia letivo para cada estudante é determinada pela etapa e modalidade, a saber o valor, conforme mostra a tabela 1.

Tabela 1: Valores por aluno do PNAE nos anos de 2022 e 2023

Etapa/modalidade	Valor (R\$)	
	2021/2022	2023
Creches	R\$ 1,07	R\$ 1,37
Pré-escola parcial	R\$ 0,53	R\$ 0,72
Escolas indígenas e quilombolas	R\$ 0,64	R\$ 0,86
Ensino fundamental e médio	R\$ 0,36	R\$ 0,50
Educação de jovens e adultos	R\$ 0,32	R\$ 0,41
Ensino integral	R\$ 1,07	R\$ 1,37
Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral	R\$ 2,00	R\$ 2,56
Alunos que frequentam o Atendimento Educacional Especializado no contraturno	R\$ 0,53	R\$ 0,68

Fonte: FNDE (2023)

Analisando a tabela 1, observa-se que para cada modalidade e etapa há um valor por aluno, como base de cálculo para o valor geral que estados e municípios irão receber, levando em consideração o número de dias de atendimento e a quantidade de alunos matriculados em cada rede, ou unidade de ensino. Logo, o valor repassado é realizado diretamente para os estados e municípios, baseado no censo escolar do ano anterior do atendimento, dessa maneira, as escolares beneficiárias necessitam estar cadastradas no censo escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

A tabela ainda faz uma comparação dos valores para cada etapa ou modalidade nos anos de 2021, 2022 e 2023. Nessa perspectiva, cabe destacar que no ano de 2023, no governo do então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, houve um reajuste entre 28% e 39%. A maior variação foi para os alunos do Ensino Fundamental e Médio, de 39%, acima da inflação do período, conforme dados do MEC (2023). Ainda segundo o MEC (2023), o último reajuste aconteceu no governo de Michel Temer no ano de 2017, e essa medida deve contemplar 40 milhões de aluno da rede pública

Nesse contexto, faz-se necessário destacar que a alimentação escolar faz parte da educação, sendo direito de todos os estudantes, garantido pelo governo federal, estados e municípios, visto que se trata de uma ferramenta fundamental na garantia do aprendizado, da memória, da concentração e energia necessária para trabalhar o cérebro. Com isso, Faria (2019) considera que é através da educação que se melhora a situação socioeconômica do país e o

PNAE é uma ferramenta importante na garantia dessa educação, ou seja, é necessário está assegurado o direito universal do acesso à educação pública.

4 AS (IN)CAPACIDADES LEGAIS E FINANCEIRAS DO PNAE PARA A GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE TOCANTÍNIA – TO

*O alimentar-se é um ato vital, sem o qual não há vida possível, mas, ao se alimentar, o homem cria práticas e atribui significados àquilo que está incorporando a si mesmo, o que vai além da utilização dos alimentos pelo organismo (MACIEL, 2001, pg. 145).
idem*

O presente capítulo trata dos dados e resultados da pesquisa sobre as (in)capacidades legais e financeiras do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no município de Tocantína, considerando a sua importância para a garantia do direito à educação. Apresenta a caracterização do cenário da pesquisa e breves análises dos resultados encontrados.

4.1 Caracterizando o Cenário da Pesquisa: o município de Tocantína

O município da Tocantína fica localizado na Região Central do Estado, à margem direita do rio Tocantins e a 75 km da capital, Palmas. Segundo o último censo realizado em 2022, o município de Tocantína possui 7.459, habitantes e 2,86 habitantes por quilômetro quadrado. Em termos histórico sua povoação teve início com a chegada ao local do capuchinho Frei Antônio de Canges. De acordo com o SEPLAN (2017):

Não se sabe precisar a data de início do povoamento, todavia situa-se historicamente em torno do ano de 1860. Também não se tem conhecimento preciso sobre o desenvolvimento do incipiente povoado, que recebeu o nome de Piabanha, muito rico em peixe do mesmo nome. O povoado passou por período de decadência após o falecimento de Frei Antônio de Canges, em 1900, mas no ano de 1911 Piabanha foi elevado à categoria de Distrito pertencente, política e administrativamente, ao Município de Pedro Afonso.

Nos anos de 1936/37, Piabanha teve progresso no período áureo do garimpo de ouro e diamante existente no local, hoje denominado Lajeado. Recebeu o nome de Tocantína em 20 de janeiro de 1936, sendo elevado à categoria de Município pela Lei do Estado de Goiás nº 798, de 07 de outubro de 1953. A instalação solene ocorreu somente em 1º de janeiro do ano seguinte, constituindo Termo da Comarca de Pedro Afonso. (SEPLAN, 2017, p. 8)

O município de Tocantína possui uma área de 2.609,775 km², com uma população bem dividida entre a zona urbana e a zona rural. Possuidor de uma rica cultura fruto da miscigenação entre os colonizadores e os índios locais (cuja população atual se divide em cerca de 100 aldeias indígenas do povo “Akwê”, conhecidos com Xerente.

Mapa 1: Localização Geográfica do Município de Tocantína



Fonte: SEPLAN (2017, p. 9)

A fim de aprofundar o conhecimento sobre o município de Tocantína, destaca-se o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) que é uma medida composta de indicadores de saúde, educação e renda, que serve para conhecer a realidade do desenvolvimento humano em todo território, uma vez que, para viver a vida que desejam, as pessoas precisam pelo menos ter a possibilidade de levar uma vida longa e saudável, acesso ao conhecimento e à oportunidade de desfrutar de um padrão de vida digno. Partindo desse pressuposto, a Tabela 02 traz o IDHM do município de Tocantína.

Tabela 2: Índice de Desenvolvimento Humano do município de Tocantína - 2010

Espacialidades	Posição	IDHM-2010
Brasil	-	0,727
Tocantins	14º	0,699
Tocantína	121º	0,589

Fonte: Brasil (2023)

Para identificar a real situação do município de Tocantína quanto à posição do IDHM em relação aos 139 municípios do Estado, faz-se necessário lembrar que as faixas de

desenvolvimento humano podem ser: “Muito Alto (0,800 – 1,000); Alto (0,700 – 0,799); Médio (0,600 - 0,699); Baixo (0,500 – 0,599) e Muito Baixo (0,000 – 0,499)” (BRASIL, 2013). Nessa perspectiva, o município de Tocantínia se encontra na faixa de desenvolvimento humano baixo, além de estar na 121ª posição, últimas posições no ranking dos 139 municípios do Estado do Tocantins.

Ainda de acordo com a tabela 2, o município de Tocantínia encontra-se com um IDHM inferior ao Brasil e ao estado do Tocantins. Logo, esse baixo resultado do IDHM, revela um cenário de pobreza, em que há falta de acesso a diversos serviços públicos e a negação de direitos básicos. Segundo Silva (2020):

O IDHM sintetiza três das mais importantes dimensões do desenvolvimento humano: O IDHM Educação que é uma composição de dois indicadores: um indicador que fornece informação sobre a situação educacional da população adulta e um referente à população em idade escolar (jovens); O IDHM Longevidade que é calculado pela esperança de vida ao nascer e o IDHM Renda que considera a renda municipal per capita, ou seja, a renda média mensal dos indivíduos residentes em determinado município, expressa em Reais. (SILVA, 2020, p. 77)

Para fortalecer essa discussão, a tabela 3 detalha o resultado das três dimensões do IDHM no município de Tocantínia, considerando a lógica da faixa do desenvolvimento humano que varia de 0 a 1.

Tabela 3: Dimensões do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal do município de Tocantínia – 2010

Estado/Município	IDHM		
	Educação	Renda	Longevidade
Tocantins	0,624	0,690	0,793
Tocantínia	0,459	0,570	0,782

Fonte: Brasil (2023)

O resultado das dimensões, evidencia que, na dimensão longevidade, a esperança de vida ao nascer, o município de Tocantínia está no nível alto (0,700 – 0,799). Quando analisada a dimensão renda, observa-se que está no nível baixo (0,500 – 0,599). No tocante à Educação, está em um patamar muito baixo (0,000 – 0,499), evidenciando uma fragilidade em termos sociais e econômicos e educacionais em que o referido município se encontra.

Cabe ainda destacar, que o resultado das dimensões estão todas abaixo do resultado do Estado do Tocantins. Outro dado importante, é o resultado das dimensões do Estado do Tocantins, referente ao ano de 2021 sendo: IDHM Renda (0,684), IDHM Educação (0,732) e

IDHM Longevidade (0,729). (BRASIL, 2023). Já os municípios não apresentam dados para esse ano.

No que concerne à educação básica, a rede municipal de Tocantínia oferta a Educação Infantil, anos iniciais e finais do Ensino Fundamental, Educação Integral, Educação Especial, Educação de Jovens e Adultos e a Educação Indígena e Quilombola, conforme explanado na Tabela 04 que trata do número de matrícula.

Tabela 4: Número de matrículas na Educação Básica no município de Tocantínia

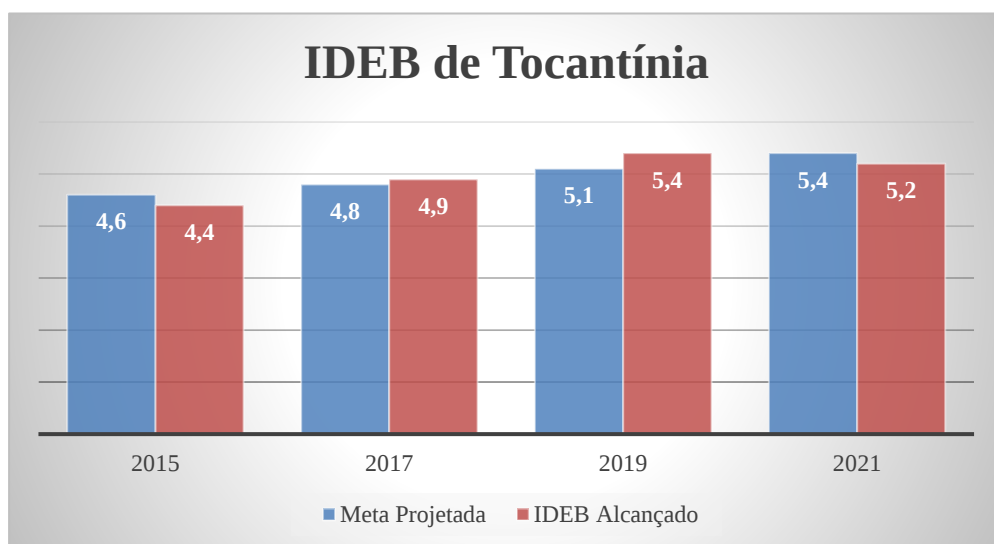
Etapa	Modalidade	Período/zona	Ano	
			2021	2022
Educação Infantil	Creche	Integral	114	140
		Parcial	25	31
	Pré-escola	Integral	99	86
		Parcial	27	20
Ensino Fundamental	Anos Iniciais	Urbano	5	-
		Rural	1	-
	Anos Finais	Urbano	-	-
		Rural	5	-
	Integral		355	370
	EJA		32	45
Educação Especial			4	1
Educação Indígena e Quilombola			502	546
Total de matrículas			1.169	1.239

Fonte: Elaborada pela autora a partir de dados do FNDE 2021 e 2022; Portaria Interministerial Nº 7 de 29 de dezembro de 2022; Portaria Interministerial Nº 11 de 24 de dezembro de 2021.

Ao analisar a tabela observa-se que no ano de 2021 o município de Tocantínia obteve um total de 1.169 alunos matriculados na rede, distribuídos da Educação Infantil a Educação de Jovens e Adultos, destacando-se a Educação Integral e a Educação Indígena como as modalidades com maior número de matrículas 73,3% do total de matrículas. Já no ano de 2022 a rede municipal contou com um total de 1.239 alunos matriculados, sendo que 73,9% são alunos da educação integral e indígena. Em relação ao total de matrículas do ano de 2023, a referida pesquisa não divulgou os dados, tendo em vista que o censo escolar ainda não foi finalizado.

No tocante ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), um indicador que serve para medir a qualidade do aprendizado e estabelece metas para a melhoria do ensino, o município de Tocantínia conta com os seguintes resultados, conforme o gráfico 1 abaixo:

Gráfico 1: IDEB do município de Tocantínia



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do INEP

De acordo com o gráfico 1, o município de Tocantínia apresenta resultados tímidos nos últimos quatro anos de aferição do IDEB. Nessa perspectiva, destaca-se que o município só conseguiu ultrapassar a meta projetada pelo MEC, apenas nos anos de 2017 e 2019. Para tanto, é necessário destacar que o Ideb é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e das médias de desempenho no Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Em relação ao resultado do ano de 2021, destaca-se que o Brasil estava no período da Pandemia, e para esse cálculo não foi considerado pelo MEC a taxa de aprovação e abandono, somente a nota da prova do SAEB.

Quando relacionado a questão financeira, o município de Tocantínia, no ano de 2021, contou com um montante de R\$ 8.606.155,62 referentes aos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e já no ano de 2022 o valor foi de R\$ 10.390.337,57. (FNDE, 2023)

Nessa perspectiva, cabe destacar que os recursos do FUNDEB são calculados conforme o número de matrícula em cada etapa e modalidade. Segundo Silva (2020, p. 102): “a distribuição dos recursos leva em consideração exclusivamente as matrículas presenciais efetivas e uma ponderação entre as etapas e modalidades dos serviços educacionais ofertados pelo ente federado.”

Relacionados às despesas com a educação, observa-se por meio dos demonstrativos da Função Educação no SIOPE/FNDE, que estão separadas em despesas empenhadas, liquidadas e pagas, que o município de Tocantínia apresentou os seguintes dados no ano de 2022, conforme a tabela 5 abaixo.

Tabela 5 - Demonstrativo da Função Educação do município de Tocantínia

Município	Função Educação		
	Despesa Empenhada	Despesa Liquidada	Despesa Paga
Tocantínia			
2021	R\$ 10.457.729,22	R\$ 10.349.977,39	R\$ 10.243.872,86
2022	R\$ 14.689.815,15	R\$ 14.663.865,15	R\$ 13.501.146,30

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do FNDE: SIOPE (2023)

Observando os dados acima, infere-se que o município de Tocantínia no ano de 2021 gastou com a função educação o montante de R\$ 10.243.872,86 e já no ano de 2022 foi gasto o volume total de R\$ 13.501.146,30. Esse valor total da despesa gasta com a educação é oriundo das subfunções: “Administração Geral, Alimentação e Nutrição – Merenda Escolar, Ensino Fundamental, Educação Infantil Creche e Pré-escola, Educação de Jovens e Adultos e também o Transporte Escolar”. (SIOPE, 2023) Em relação ao ano de 2023, o município de Tocantínia ainda não tramitou os dados de receitas e investimentos em educação.

4.2 O Conselho de Alimentação Escolar no município de Tocantínia

O Conselho de Alimentação Escolar (CAE) foi criado em abrangência nacional, através da reedição da Medida Provisória n.º 1.784/98, em junho de 2000, com o número 1979-19, no Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), em atendimento à proposta de maior participação social na administração de políticas públicas, junta com a redemocratização do país. Neste modo, todos os municípios brasileiros passaram formar em sua própria esfera um colegiado específico, visando acompanhar e fiscalizar os recursos repassados pelo FNDE para a alimentação escolar e assegurar boas práticas de sanitárias e de higiene dos produtos (FNDE, 2023).

O Conselho de Alimentação Escolar (CAE) tem caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento, suas atribuições serão desenvolvidas em cooperação com os Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional estaduais e municipais, seguindo as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA).

Cabe ressaltar, que no Município de Tocantínia devido ao grande número de estudantes matriculados em escolas localizadas em áreas indígenas, é recomendado pelo FNDE que na composição do CAE tenha pelo menos um membro representante desses povos tradicionais. Dessa maneira, a nomeação do Conselho de Alimentação Escolar – CAE do Município de Tocantínia – TO, ocorreu por meio Decreto n. °170/2021, de 26 de julho de 2021, por um período de quatro anos, 2021 até 2025, quando aconteceria novas escolhas de membros do CAE.

Para Castro (2011) o Conselho de Alimentação escolar deve ser atuante, articulado política e socialmente, pois, o desenvolvimento das suas atribuições torna-se a fiscalização dos recursos repassados para os municípios para conscientes, transparentes e concreto. Ou seja, a atuação do Conselho é de fundamental importância para o funcionamento correto do PNAE e consequentemente para que os seus objetivos sejam alcançados.

4.3 (In)Capacidades legais e financeiras do PNAE para a garantia do direito à educação no município de Tocantínia – TO

4.3.1 Os repasses do PNAE no município de Tocantínia

Em relação ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (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.

Os recursos do PNAE são calculados de acordo com o Censo Escolar do ano anterior ao do atendimento e são repassados diretamente aos estados e municípios. O Programa é acompanhado e fiscalizado diretamente pela sociedade, por meio dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), pelo FNDE, pelo Tribunal de Contas da União (TCU), pela Controladoria Geral da União (CGU) e pelo Ministério Público. (SILVA, 2020, p. 112)

Nessa perspectiva, a tabela 6 traz os valores do PNAE referentes aos recursos transferidos pela União para o município de Tocantínia nos anos de 2021 a 2023. Cabe destacar que a escolha desse período está ligada ao número de matrículas do censo do ano anterior, o que justifica a inserção dos valores para o ano de 2023.

Tabela 6 - Repasses anual do PNAE para o município de Tocantínia

Etapa/Modalidade	Repasses do PNAE		
	2021	2022	2023
Creche	R\$ 32.249,80	R\$ 29.746,00	R\$ 45.828,00
Pré-escola	R\$ 17.991,60	R\$ 24.048,00	R\$ 25.992,20
Ensino Fundamental	R\$ 90.719,20	R\$ 76.762,00	R\$ 99.160,00
Educação Indígena	R\$ 87.188,20	R\$ 90.486,00	R\$ 126.147,60
AEE	R\$ 1.399,20	R\$ 1.166,00	R\$ 665,00
EJA	R\$ 4.364,80	R\$ 2.304,00	R\$ 3.527,80
Total	R\$ 233.918,80	R\$ 224.512,00	R\$ 301.320,60

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados do FNDE (2023)

Ao analisarmos a tabela faz-se necessário destacar que os recursos do PNAE são oriundos do número de matrículas em cada etapa e modalidade da educação básica multiplicado pelos valores por aluno do PNAE, conforme vem detalhado na tabela 1, referente aos anos de 2022 e 2023. Em relação ao aumento dos recursos do PNAE no ano de 2023 em comparação aos anos de 2021 e 2022, observa-se que foi fruto do aumento do número de matrículas e do reajuste dos valores do PNAE, concedido pelo atual governo do Presidente Luiz Inacio Lula da Silva.

Ainda, no tocante ao ano de 2023, cabe destacar que desse valor total, o município já recebeu R\$ 147.172,88 referente a cinco parcelas do PNAE. Em relação aos repasses referente ao mês de fevereiro do ano de 2023, o valor continua atrelado ao valor aluno do ano anterior, sendo que o reajuste do governo federal começou a vigorar a partir de março de 2023.

Mesmo diante do aumento dos recursos do PNAE no município de Tocantínia, observa-se que esses recursos são insuficientes para o desenvolvimento nutricional dos alunos, tornando-se uma das incapacidades enfrentadas pela gestão municipal, uma vez que precisam fazer complementações 100% superiores aos recursos recebidos. Como exemplo, pode-se citar a educação escolar indígena, com um valor de R\$ 0,86 por aluno/dia no ano de 2023 e o município precisa fazer uma complementação para que o aluno consiga receber uma merenda digna e que o desenvolva nutricionalmente.

No tocante aos gastos dos recursos do PNAE repassados para ao município de Tocantínia, cabe destacar que no mínimo 30% do total, devem ser gastos na aquisição de alimentos vindo da agricultura familiar e do empreendedor Familiar Rural ou suas organizações, dando preferência para os assentamentos da reforma agrária, as comunidades

tradicionais indígenas e comunidades quilombolas. A aquisição será feita por meio prévia chamada pública.

Em cumprimento a lei, a Secretaria Municipal de Educação de Tocantínia realizou chamadas públicas para aquisição dos alimentos destinados ao atendimento do PNAE nos anos referentes ao universo temporal dessa pesquisa. As chamadas públicas são elaboradas conforme o §1º do art.14 da Lei n.º 11.947/2009, e Resolução n.º 06 do FNDE, de 8 de maio de 2020, e especifica a habilitação do fornecedor, critérios de seleção dos beneficiários, modelo de declaração de produção própria e por fim, as especificações dos gêneros alimentícios.

Logo, cabe destacar que os produtos para aquisição da merenda escolar são todos de origem in natura como dita a lei n.º 11.947/2009, e Resolução n.º 06 do FNDE, de 8 de maio de 2020. Nessa perspectiva de acordo com a chamada pública realizada o município de Tocantínia, os gêneros alimentícios adquiridos por meio da agricultura familiar são:

Abacaxi, abóbora cabotia, alface, banana maçã, banana prata, batata doce, cheiro verde, couve, farinha de puba, feijão ligeiro, laranja, leite pasteurizado, mamão formosa, mandioca, melancia, melão, polpa de acerola, polpa de maracujá, polpa de goiaba, polpa de cupuaçu e queijo. (TOCANTÍNIA, 2023)

Logo, a inserção dos produtos oriundos da agricultura familiar na merenda escolar é uma conquista dos pequenos produtores rurais ao longo dos anos. Cabe destacar que o papel econômico que eles representam dentro do município é muito importante, mas também não basta apenas ser produtor rural para fornecer os itens do cardápio da merenda escolar, há uma série de requisitos para que isso aconteça. Dentre os critérios de seleção realizados pelas chamada pública no município de Tocantínia destaca-se:

Para seleção, os projetos de venda habilitadas serão divididos em: grupo de projetos de fornecedores locais, grupo de projetos do território rural, grupo de projetos do estado, e grupo de propostas do País.

5.2. Entre os grupos de projetos, será observada a seguinte ordem de prioridade para seleção:

I - o grupo de projetos de fornecedores locais terá prioridade sobre os demais grupos.

II - o grupo de projetos de fornecedores do território rural terá prioridade sobre o do estado e do País.

III - o grupo de projetos do estado terá prioridade sobre o do País.

5.3. Em cada grupo de projetos, será observada a seguinte ordem de prioridade para seleção:

I – os assentamentos de reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas, não havendo prioridade entre estes;

II – os fornecedores de gêneros alimentícios certificados como orgânicos ou agroecológicos, segundo a Lei nº 10.831, de 23 de dezembro de 2003;

III – os Grupos Formais (organizações produtivas detentoras de Declaração de Aptidão ao PRONAF – DAP Jurídica) sobre os Grupos Informais (agricultores familiares, detentores de Declaração de Aptidão ao PRONAF – DAP Física, organizados em grupos) e estes sobre os Fornecedores Individuais (detentores de DAP Física). (TOCANTÍNIA, 2023, p. 9)

Logo, cabe ao produtor rural passar por licitação e comprovar que possui a documentação exigida para poder fornecer os produtos, pois há a exigência da prestação de contas de tudo adquirido com a verba recebida, e dentro dessa questão, há a exigência de que se emitam notas fiscais, pontualidade na entrega dos itens, que a quantidade entregue atenda a necessidade da demanda, e principalmente a comprovação que esse fornecedor é realmente um produtor rural.

Em relação as despesas com a agricultura familiar o município de Tocantínia tem investido na compra de valores superiores ao que recomenda a lei, que é 30% do total geral das receitas do PNAE.

4.3.2 As despesas com a merenda escolar no município de Tocantínia

Com o crescimento do número de alunos na rede municipal de ensino de Tocantínia, é necessário o fortalecimento das ações de financiamento da merenda escolar para que os mesmos tenham um bom rendimento escolar. E nessa perspectiva, de acordo com as legislações vigentes todos os alunos têm direito a este benefício, cabendo ao município em colaboração com os outros entes federados, a obrigação de oferecer e fortalecer as ações em busca de suprir as necessidades alimentícias dos alunos.

Nesse sentido, de acordo com dados do relatório financeiro do município de Tocantínia disponíveis no SIOPE/FNDE, retirados do demonstrativo da função educação, infere-se que foram gastos o volume total de R\$ 470.100,13 com a subfunção alimentação e nutrição – merenda escolar no ano de 2022, conforme vem detalhado na tabela 7.

Tabela 7 - Demonstrativo da Função Educação do município de Tocantínia na subfunção Alimentação e Nutrição – Merenda Escolar

Município	Subfunção Alimentação e Nutrição – Merenda Escolar		
Tocantínia	Despesa Empenhada	Despesa Liquidada	Despesa Paga
2021	R\$ 242.959,67	R\$ 242.959,67	R\$ 242.959,67
2022	R\$ 470.100,13	R\$ 470.100,13	R\$ 470.100,13

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do FNDE: SIOPE (2023)

Observando os dados acima, quando comparamos com o repasse anual feito pelo FNDE, no ano de 2021 o município de Tocantínia complementou o valor da merenda escolar com apenas R\$ 9.046,87. Esses valores gastos no ano de 2021, evidenciam que as ações em prol da

alimentação dos alunos no período da pandemia foram mínimas, ou seja, o município utilizou praticamente o valor repassado pelo governo federal que é insuficiente. Cabe lembrar que nesse período, às aulas começaram a voltar de formar híbrida no segundo semestre.

Já no ano de 2022, os repasses do PNAE para o município de Tocantínia foram de R\$ 224.512,00, conforme dados presentes na tabela 6. Nessa perspectiva, a complementação na merenda escolar feita pelo referido município foi de R\$ 245.588,13, representando um valor superior a 100%. Em relação ao ano de 2023 o município de Tocantínia ainda não tramitou os dados no SIOPE.

Desse modo, é notório a responsabilidade dos municípios frente a garantia do direito à educação, tendo em vista que os recursos oriundos da União são insuficientes para custear as despesas para essa garantia. Ainda, cabe destacar que os municípios atuam prioritariamente na educação infantil e no ensino fundamental, ou seja, “cabe ao ente federado mais frágil, especialmente em termos orçamentários, custear a etapa mais onerosa de toda educação básica” (CARA, 2014, p. 81).

Diante do cenário, observa-se que a sobrecarga posta aos municípios torna-se uma incapacidade na garantia do direito à educação. Isso é visível, quando analisamos os valores repassados para a alimentação escolar, insuficientes para a garantia de uma alimentação nutritiva aos alunos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar no município de Tocantínia, possibilitou a elaboração de considerações acerca da situação atual e a percepção de possibilidades investigativas no referido município acerca de como o PNAE está sendo desenvolvido na busca da promoção da garantia do direito a educação.

Logo, o PNAE tem por objetivo contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos 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 em que permanecem na escola. E para que isso ocorresse, foi estabelecido recomendações, resoluções e diretrizes que contribuíssem para a realização desse objetivo.

Em relação aos repasses do PNAE, são realizados diretamente aos estados e municípios, com base no Censo Escolar do anterior ao do atendimento. Ou seja, caso aumente os números de estudantes na escola, só será considerado o auxílio do censo realizado no ano anterior, porém, a merenda escolar deverá ser ofertada a todos os estudantes. Ainda cabe destacar, que no ano de 2023, no governo do então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, houve um reajuste entre 28% e 39% nos valores da merenda escolar contemplando mais 40 milhões de aluno da rede pública.

Na análise dos dados referentes aos relatórios orçamentários e de prestação de contas dos demonstrativos da função educação, a pesquisa expôs que o município de Tocantínia precisou fazer complementações superiores a 100%, em relação ao que foi creditado pelo Governo Federal, para ofertar a merenda escolar para seus alunos. Tal fato torna-se uma das incapacidades do município em garantir uma merenda de qualidade e promover a garantia do direito à educação, tendo em vista que a contribuição da União é mínima e a responsabilidade fica a cargo dos municípios, ente federado mais frágil.

Ainda se destaca os esforços do município de Tocantínia na promoção da agricultura familiar, seguindo as exigências do PNAE, sendo gastos valores superiores a 30% como recomendado pelo PNAE, na compra direta de produtos da agricultura familiar, medida que estimula o desenvolvimento econômico e sustentável das comunidades.

Logo, os resultados da pesquisa apontam, de modo geral, para algumas incapacidades legais e, sobretudo, financeiras. Contudo, ficam em aberto ainda algumas outras questões, para futuras pesquisas, sobre a importância do PNAE para a garantia do direito a educação no município de Tocantínia.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, G. C.; CASSINI, S. A. Contribuições para a defesa da escola pública como garantia do direito à educação: aportes conceituais para a compreensão da educação como serviço, direito e bem público. **Ver. Bras. Pedagog.**, Brasília, v. 98, n° 250, p. 561 – 579, set./dez. 2017.

ASSEMBLEIA GERAL DA ONU. (1948). "**Declaração Universal dos Direitos Humanos**" (217 [III] A). Paris. Disponível em: <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>. Acesso em: 10 de maio de 2023.

BRASIL. **Decreto nº 39.007, 13 de abril de 1956**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-39007-11-abril-1956-329784-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acessado em 02 de abril de 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. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm. Acessado em 18 de outubro de 2022.

BRASIL. **Atlas**. Consultas. PNUD, Fundação João Pinheiro e IPEA. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/ranking>. Acesso em: 18 jun. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Resumo Técnico: Censo Escolar da Educação Básica 2022**. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar/resultados>. Acesso em: 18 jun. 2023.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei 8.069/90. São Paulo, Atlas, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acessado em 18 de junho de 2023.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDB.9394/1996**. BRASIL. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acessado em 18 de abril de 2023.

BRASIL. **Medida Provisória Nº 2178-34, de 28 de Junho de 2001**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2001/medidaprovisoria-2178-34-28-junho-2001-335162-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 02 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.500**, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 06 de jul. de 2023.

CARA. O Custo Aluno-Qualidade Inicial como proposta de justiça federativa no PNE: Um primeiro passo rumo à educação de qualidade no Brasil. **Jornal de Políticas Educacionais**, n.16, p. 75-91, jul./dez., 2014. Disponível em: www.jpe.ufpr.br/n16_8.pdf. Acesso em: 19 jun. 2023.

CASTRO, Terena Peres de. **A contribuição do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) para a reprodução camponesa**: um estudo de caso da Associação Comunitária Rural Alvorada (ACRA). 2011. 134 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Geografia, Geografia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

COSTA, Jordanna Maria Nunes. **Política de alimentação escolar**: tem caroço nesse angu? a gestão e o controle social do PNAE / Jordanna Maria Nunes Costa. - - 2013. 185 f. : il. ; 30 cm.

COUTO, Marilene Araújo. **Alimentação escolar e Agricultura Familiar**: Um estudo sobre a execução do PNAE em Bom Despacho-MG / Marilene Araújo Couto. - 2020.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à Educação: Direito à igualdade, direito à diferença. **cadernos de pesquisa**. 16, p. 245-262, julho/ 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/x6g8nsWJ4MSk6K58885J3jd/?lang=pt&format=pdf>. Acessado em 24 de novembro de 2022.

DIDONET, Vital, **A educação infantil na LDB / 1996: mudanças depois de 2007**. In: Brzezinski, Iria, **LDB / 1996 contemporânea : contradições, tensões, compromissos / (org).** _ São Paulo: Cortez, 2014.

FARIA, Ana Lúcia Gontijo de Araújo. **Merenda escolar**: Um estudo de caso sobre as Políticas Públicas de acesso à alimentação adequada e de qualidade. Monografia (especialização) – Universidade de Brasília, Departamento de Administração, 2019. Disponível: Acesso em: 30 out. 2022.

FNDE. **Matrículas da Educação Básica**. Disponível em: https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fundeb/matriculas-da-educacao-basica?b_start:int=20. Acesso em: 19 jun. 2023.

FNDE. **Liberação de Recursos**. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/pls/simad/internet_fnde.liberacoes_result_pc. Acesso em: 18 jun. 2023.

FNDE. **SIOPE**. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/siope/apresentacao.do>. Acesso em: 18 jun. 2023.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

IBGE, **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Brasil / Tocantia**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/>. Acesso em: 10 jun. 2023.

LUDKE, Menga; ANDRE, Marli E. D. A de. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: E.P.U., 1986. 99p. (Temas básicos de educação e ensino)

MACIEL, Maria Eunice. Cultura e alimentação ou o que têm a ver os Macaquinhos de Koshima com Brillat-Savarin?. Rev. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, v. 7, n. 16, p. 145-156, dezembro de 2001.

RANGEL, L.C. MATTA, L.G. **A qualidade da educação nos municípios brasileiros: análise qualitativa comparativa (QCA) de variáveis que influenciam os resultados do IDEB.** In: Brazilian Journal of Development. Disponível em: <https://www.brazilianjournals.com/index.php/BRJD/article/view/42/53>. Acesso em: 06 de jul. de 2023.

ROCHA, Rosilda Cardoso Nolêto. **A Merenda Escolar e a Garantia do Direito a Educação numa Escola da Região do Bico**, 2017. 72f, Monografia (graduação) – Universidade Federal do Tocantins – Câmpus Universitário de Tocantinópolis – Curso de Pedagogia, 2017.

SEPLAN. **Perfil Socioeconômico dos Municípios:** Tocantínia. 2017. Disponível em: <https://central.to.gov.br/download/214096>. Acesso em: 18 jun. 2023.

SILVA, Euleide Araújo. **O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): qualidade da alimentação escolar no município de Lauro de Freitas - Bahia / Euleide Araújo Silva.** - 2018. 37 f. : il. color. Monografia (especialização) - Instituto de Educação à Distância, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, 2018.

SILVA, Alexandre Oliveira da. **Políticas para educação infantil na região do Jalapão e o regime de colaboração:** condições legais e financeiras para o enfrentamento das desigualdades educacionais. 2020. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Tocantins, Programa de Pós-Graduação em Educação. Disponível em: <http://repositorio.uft.edu.br/bitstream/11612/3058/1/Alexandre%20Oliveira%20da%20Silva%20-%20Disserta%c3%a7%c3%a3o.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2023.

SEVERINO. Antônio Joaquim. A busca do sentido da formação humana: tarefa da Filosofia da Educação. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.32, n.3, p. 619-634, set./dez. 2009.

TANAJURA, Indira Menezes Pinto de Castro. **Acepções de merendeiras sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar em um bairro de Salvador, Bahia.** – Salvador, 2011 94 f.

TOCANTÍNIA. **Chamada Pública Nº 001/2023.** Chamada Pública N.º 002/2022 para aquisição de gêneros alimentícios diretamente da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural conforme §1º do art.14 da Lei n.º 11.947/2009, e Resolução n.º 06 do FNDE, de 8 de maio de 2020. Diário Oficial de Tocantínia: edição 5, Tocantínia, TO, de 18 de jan. 2023. Disponível em: <https://tocantinia.diariooficialbr.com.br/storage/cidade/tocantinia/edicoes/2023-Jan/5-tocantinia-2023-Jan-19-10-01.pdf>. Acesso: 03 de jul. 2023.