

PERCEPÇÃO DE GESTORES, NUTRICIONISTAS E CONSELHEIROS SOBRE A EXECUÇÃO DO PNAE EM UM MUNICÍPIO PARAENSE.

PERCEPTION OF MANAGERS, NUTRITIONIST AND ADVISERS ON THE IMPLEMENTATION OF PNAE IN A PARAENSE CITY

Viviany Cunha RAPOSO¹

RESUMO: O objetivo deste trabalho é analisar o conhecimento dos atores sociais-chave do Programa Nacional de Alimentação Escolar quanto à compra de alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar, identificando quais os fatores que interferem positiva e negativamente na execução do Programa. O caminho metodológico trás um estudo de caso qualitativo com amostragem intencional, sendo aplicados questionários para treze dos atores sociais-chave para a execução do Programa. Os dados foram analisados pela análise de conteúdo, seguindo as categorias da análise temática subdivida nas etapas de pré-análise, exploração do material e interpretação dos resultados. Nos resultados verificou-se que os atores sociais desconhecem que a compra de alimentos da agricultura familiar à alimentação escolar pode ser realizada via Chamada Pública. A presença de nutricionista, de transporte e depósito para os alimentos, de agricultores familiares produzindo no município, apoio do Ministério Público, e alguns atores sociais-chave conscientes da sua função foram fatores positivos encontrados para a execução do Programa. Entretanto, a compra de alimentos da agricultura familiar ainda sendo realizado por meio de licitação, o desconhecimento sobre os documentos base do Programa, recurso, formação e transporte insuficientes para os atores sociais, quadro de nutricionistas abaixo do necessário, evasão de merendeiras, desarticulação entre os atores sociais, e qualidade dos alimentos foram identificados como dificultadores. E os resultados sugerem que haja mais formação para os responsáveis pelo Programa e maior articulação entre eles, a fim de desburocratizar o processo de compra e fomentar a agricultura familiar estimulando a venda ao Programa.

Palavras-Chave: Alimentação Escolar. Agricultura Familiar. Atores Sociais. Programa Nacional de Alimentação Escolar.

ABSTRACT: Objective - Analyze the knowledge of the key social actors in the National School Feeding Programme regarding purchase of food from family farmers for school feeding, identifying factors that interfere positively and negatively on Program execution. Methodological way - Qualitative case study with intentional sampling, being applied questionnaires for thirteen of the key social actors for the implementation of Program. The data were analyzed by content analysis, following the thematic analysis categories subdivided into the steps of pre-analysis, material exploration and interpretation of results. Results - It was found that the social actors are unaware that buying food from family farms to school feeding can be performed via Public Call. The presence of nutritionist, transportation and storage for food, family farmers producing municipality, support of the Public Ministry, and some key social actors aware of their function, were positive factors found for the Program implementation. However, the purchase of food from family farming still being held by bidding, the lack of knowledge about the Program based documents, resort, insufficient training and transportation to social actors, staff of nutritionists below what is needed, cooks evasion, disjointed between social actors, and quality of food were identified as hindering. Final considerations - It is suggested more instruction for those responsible for the Program and better coordination between them, in order to reduce

¹ Nutricionista pós Graduada em Nutrição em Nefrologia pela Pontifica Universidade Católica de Goiás. E-mail: vivianynutricionista@gmail.com

bureaucracy of the process of buying and promoting family farming stimulating the sale to the Program.

Keywords: School feeding. Family farming. Social Actors. National School Feeding Programme.

INTRODUÇÃO

A transição epidemiológica da população brasileira é marcada pelo consumo excessivo de alimentos pouco saudáveis. Favorecendo o crescimento da obesidade e sobrepeso, especialmente entre crianças e adolescentes. Contraditoriamente, em decorrência das grandes desigualdades sociais, os brasileiros ainda sofrem com a desnutrição. Dessa forma, a pouca qualidade dos alimentos e a própria falta deles, contribuem para a Insegurança Alimentar e Nutricional. (BRASIL, 2006).

Na contramão desses acontecimentos, são criadas políticas e ações para promover a Segurança Alimentar e Nutricional- SAN (BRASIL, 2006). Entendida como a:

“Realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que seja ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentável”.

Dentre as políticas que estimulam a promoção da SAN destaca-se o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE (MEC, 2013). Que ultrapassa a visão assistencialista da Alimentação Escolar – AE, visando contribuir na formação de hábitos alimentares saudáveis que respeitem a cultura regional por meio de uma AE que coopere para o rendimento escolar, o crescimento e desenvolvimento biopsicossocial (SIQUEIRA, 2014).

Sendo a escola um espaço oportuno para a formação de hábitos alimentares saudáveis, uma vez que acompanha o indivíduo durante fases importantes do desenvolvimento intelectual, contribuindo na formação de um cidadão crítico com autonomia para escolhas melhores (SIQUEIRA, 2014).

O PNAE ainda preconiza que, no mínimo, 30% do recurso repassado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE para a compra dos gêneros da AE deve ser destinado à aquisição de produtos da Agricultura Familiar – AF e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os

grupos mais vulneráveis socialmente – os assentados de reforma agrária, as comunidades de quilombos e indígenas. (BRASIL, 2009).

Para a aquisição dos gêneros alimentícios do agricultor familiar recomenda-se que seja utilizada a Chamada Pública, um processo desburocratizado que facilita a compra de alimentos produzidos na região. Assim, o PNAE contribui duplamente para a promoção da SAN, tanto por fornecer alimentos saudáveis aos alunos, quanto por fortalecer os agricultores familiares. Sendo um mercado seguro para a venda de seus produtos. Promovendo uma melhor distribuição de renda na comunidade, diminuindo a pobreza (BREU, 2014).

Dada a preocupação do PNAE com a população socialmente vulnerável, são válidos estudos que analisem a execução do Programa nas regiões menos desenvolvidas. Como a região Norte, que possui expressivas desigualdades sociais e tem a AF como base da sua economia, tendo, entretanto baixo percentual de compra de alimentos da AF para a AE (21,5%). (SARAIVA, 2013).

Outro dado que chama atenção na região Norte é que no Sudoeste do Pará houve um expressivo aumento populacional em razão da construção da Hidrelétrica de Belo Monte, ampliando o número de escolares e consequentemente a demanda por alimentos para as escolas. (IBGE, 2013).

Tendo em vista que para o alcance dos amplos objetivos do PNAE é preciso uma série de ações, este trabalho buscou identificar a forma como esta política está sendo executada no município por meio da análise do conhecimento dos atores sociais-chave do Programa Nacional de Alimentação Escolar quanto à compra de alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar, identificando quais os fatores que interferem positiva e negativamente na execução do Programa.

CAMINHO METODOLÓGICO

Trata-se de um estudo de caso transversal com abordagem qualitativa exploratória¹⁴, realizado em um município paraense.

A coleta de dados foi realizada por uma pesquisadora devidamente treinada, por meio de questionários semiestruturados, composto por questões abertas e fechadas, adaptadas de material elaborado pelo Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição do Escolar da Universidade Federal de Goiás (CECANE

UFG). Sendo aplicados para o secretário de educação e de agricultura, nutricionistas e conselheiros de alimentação escolar.

Foram aplicados quatro questionários distintos considerando as responsabilidades de cada ator social. Este instrumento apresentava perguntas inerentes ao conhecimento sobre o PNAE, Lei nº11.947/2009 (BRASIL, 2009) e Resolução CFN nº465/2010 (BRASIL, 2010), formas de compra de gêneros alimentícios da AF para a AE, atuação do nutricionista, atuação e apoio às atividades do Conselho de Alimentação Escolar - CAE, e articulação dos atores sociais para a compra de alimentos da AF.

A coleta de dados ocorreu na Secretaria de Educação, Secretaria de Agricultura, depósito de alimentação escolar e algumas escolas do município. Ficando a cargo dos participantes escolherem o local que lhes fosse mais confortável e propiciasse confidencialidade das informações. As entrevistas foram gravadas e posteriormente transcritas na íntegra para análise dos dados.

Os dados foram analisados utilizando a análise de conteúdo de Bardin (1997), adaptadas por Minayo, Gomes & Deslandes (SARAIVA, 2013), seguindo as categorias da análise temática. Isolou-se em cada discurso o que interessa à pesquisa seguindo as etapas de Pré-análise; Exploração do material e Interpretação dos resultados. Na Pré-análise foi realizada uma leitura exaustiva do material, elaborando pressupostos iniciais, elegendo formas de classificação inicial e determinando os conceitos teóricos que orientaram a análise. Na etapa de Exploração do Material foram identificados os núcleos de sentido, possibilitando elaborar uma síntese interpretativa relacionando os temas, os objetivos, questões e pressupostos da pesquisa, com os conceitos teóricos que orientaram a análise.

A pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Pontifícia Universidade Católica de Goiás sob o parecer nº 922.883. Foram considerados em todas as suas etapas, os princípios éticos que norteiam pesquisas envolvendo seres humanos, descritos e estabelecidos pela Resolução 466/2012 (BRASIL, 2012). A pesquisa só aconteceu mediante a anuência da Secretaria de Educação do município e confirmação do aceite de participação por meio da assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

Foram atribuídos como critérios de inclusão ser maior de 18 anos, aceitar participar da pesquisa, ser membro do CAE, gestor ou representante do gestor da educação e da agricultura e nutricionista vinculado ao PNAE. Não participaram da

pesquisa indivíduos menores de 18 anos, que se recusaram a participar da pesquisa, e que não foi possível contatar.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A pesquisa foi realizada no mês de janeiro de 2015, em um município do Sudoeste do estado do Pará. O município tem a população estimada de 143.436 habitantes (IBGE, 2010) Índice de Desenvolvimento Humano Municipal médio (0,665) (IDH, 2010). Possui 130 escolas municipais, incluindo as de nível fundamental, médio, creche e escolas da zona rural, totalizando 24. 785 alunos (INEP, 2014).

Foram entrevistados treze atores sociais-chave para a compreensão sobre a execução do PNAE, sendo estes o secretário de educação, subsecretário de agricultura, três nutricionistas, sendo um responsável técnico, e os demais membros do quadro técnico e oito conselheiros de alimentação escolar. No total, nove do sexo feminino e quatro do sexo masculino.

Nessa pesquisa, a análise da fala dos participantes possibilitou aglutinar as ideias de acordo com a semelhança do conteúdo e objetivos da pesquisa. Assim, foram construídas duas categorias, com as seguintes denominações: “Como funciona a aquisição da AF para a AE?”, e “O que interfere na condução do PNAE?”, sendo esta dividida em duas subcategorias: “A Gente já Evoluiu um Pouco...” e “Mas muita coisa ainda precisa melhorar aqui...”. A primeira engloba dois núcleos de sentido: “Presença de Nutricionista” e “Infraestrutura para Trabalho”. E a segunda categoria abrange cinco núcleos de sentido: “Qualidade da Alimentação Escolar”, “Limites dos responsáveis municipais”, “(Des) conhecimento”, “O que desestimula o agricultor familiar a produzir?”, e “Rotatividade das merendeiras”.

COMO FUNCIONA A AQUISIÇÃO DA AGRICULTURA FAMILIAR (AF) PARA A ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (AE)?

Neste município é realizado mapeamento dos alimentos que são produzidos na região, e posteriormente é elaborado o cardápio e solicitados os alimentos via licitação pública (pregão), onde as cooperativas documentadas se apresentam para concorrer. Como na região só há uma cooperativa com documentação que atenda à

licitação, somente ela fornece. A mesma é subdivida em duas para atender a legislação de licitação nº8. 666/1993 (BANDEIRA, 2013). Sendo relatado que as compras públicas ocorrem seguindo esta lei.

Os depoimentos expuseram ainda que há pouca concorrência, pequena diversidade de produtos e pouca disponibilidade, principalmente de folhosos, para a AE:

[...] tem licitação. Aí eles colocam no Diário Oficial, na rádio. Mais aí é muito dificultoso, um agricultor não tem documento, não tem empresa, tem que ter empresa pra participar do pregão. (ENT 1).

[...] Na verdade tem outra pessoa, é outra associação, mais ela vendem dos mesmos produtores. Aí só existem os dois só pra existir, só pra dizer que teve ali entendeu. (ENT 2).

[...] aqui poderia ter arroz, feijão, não só a farinha, a polpa e as verduras. E são poucas. A gente tenta colocar e tudo, mais às vezes não tem como fornecer pra gente e a gente ficam muito limitados naquilo. (ENT 3).

Além disso, as compras públicas são realizadas conforme a Lei nº8. 666/1993 (BANDEIRA, 2013), podendo também justificar o fato de não aderirem à Chamada Pública, como orienta o PNAE, e o desinteresse dos agricultores familiares em pleitearem este comercio, haja vista a legislação de licitação ser complexa e exigente. Bandeira (2013) encontrou esta mesma realidade, contrariando um estudo (SILVA, 2013) que encontrou a Chamada Pública como modalidade de compra da AF. Paralelamente, Turpin (2008), destaca que o choque entre estes dois documentos constitui-se num empecilho para a comercialização dos agricultores familiares ao PNAE.

Recomenda-se (BRASIL, 2009) que a aquisição de alimentos da AF para a AE dispense licitação, ocorrendo mediante Chamada Pública. O que neste município torna-se difícil haja vista, aparentemente, ter apenas uma cooperativa, a qual não consegue atender ao programa com volume e diversidade suficientes. Pesquisas (SARAIVA, 2013) apontam que especialmente na Região Norte há inviabilidade de fornecimento regular e constante, sendo observado em outras regiões à falta de interesse dos agricultores e pouca diversificação da produção local, dificultando a compra dos alimentos. Garcia & Recine (2014) verificaram que os gestores demonstram receio e insegurança de comprar por dispensa licitatória.

Cabe salientar que a dispensa da licitação em detrimento da Chamada Pública é mais atrativa ao agricultor familiar, porque é menos burocrática, e mais

vantajosa ao município, pois atrai mais AF. Incentivando a geração de renda entre eles que encontra no PNAE um mercado seguro, gerando movimentação da economia local, fornecendo alimentos diversificados e que contemplem o hábito alimentar regional (ABREU, 2014).

O QUE INTERFERE NA CONDUÇÃO DO PNAE?

Essa categoria identifica quais os fatores que interferem positiva e negativamente na utilização dos gêneros alimentícios da AF na AE:

A GENTE JÁ EVOLUIU UM POUCO

Esta subcategoria temática agrega os depoimentos dos atores sociais sobre os fatores citados como contribuintes na utilização dos gêneros alimentícios da AF na AE.

PRESENÇA DE NUTRICIONISTA

Neste município há uma equipe de nutricionistas que de acordo com os depoimentos, elaboram cardápios respeitando o hábito alimentar regional, a sazonalidade, contemplando alimentos saudáveis, realiza teste de aceitabilidade, treinamento de manipuladores de alimentos e elaboram cardápios diferenciados para creches:

Primeiro respeitar os hábitos alimentares. A gente usa vatapá de proteína de soja, açaí, tapioca. [...] Tá valorizando o que é produzido na região. [...] incentivando esse consumo. (ENT 4)

[...] eles fornecem de acordo com a fruta da época, se a fruta da época é aquela [...] é a prioridade. (ENT 5)

[...] Tem a capacitação anual das merendeiras. [...] São boas práticas de manipulação, forma de preparo, pré-preparo, higienização de alimentos, do ambiente, pessoal. Falamos de a reeducação alimentar, porque a maioria das merendeiras se encontra acima do peso. (ENT 4).

[...] Quando a gente vai programar uma coisa nova, a gente faz um estudo... Se for pra creche, a gente vai em 3 creche e ver a aceitação da criança. (ENT 3).

O município possui um quadro de nutricionistas composto por Responsável Técnico – RT e Quadro Técnico - QT. Corroborando com demais autores que identificaram a mesma realidade. (GARCIA, 2014).

Quanto à elaboração de cardápio diferenciado para creche, este estudo corrobora com Gabriel (2012), mas diverge quanto a inclusão de alimentos regionais e saudáveis.

O nutricionista é o profissional cotado para ser RT do PNAE, cabendo a ele planejar, avaliar e acompanhar o cardápio da AE em conformidade com a faixa etária, perfil epidemiológico, hábito alimentar, vocação agrícola e sazonalidade, utilizando os produtos da AF. Deve realizar atividades de formação para os manipuladores de alimentos, atividade de suma importância uma vez que o manipulador é um agente de educação nutricional. Bem como planejar, coordenar e supervisionar a aplicação de teste de aceitabilidade quando inserir novo alimento. (LEITE, 2011).

INFRAESTRUTURA PARA TRABALHO

O município dispõe de certa infraestrutura para a realização das atividades, que inclui sala de reuniões e armário exclusivos disponíveis ao CAE, depósito e transporte adequados para AE, e maquinários e implementos agrícolas à disposição dos agricultores familiares. Foi relatado apoio do Ministério Público às atividades do CAE. Bem como que o conselho foi constituído por meio de votação por cada seguimento social, e que alguns atores sociais-chave conseguem identificar sua função, ou parte dela, no Programa, embora relatem não conhecerem os documentos base do PNAE:

[...] A merenda vem em caminhão baú. [...] Temos um depósito arejado e limpo. (ENT 6).

[...] se eles tão precisando de adubo e tal, nós temos. Tem quatro trator e uma cortadeira. (ENT 1).

O Ministério Público, ele é bem atuante, ele cobra da gente. (ENT 5)

[...] a gente faz visita, se o estoque tá bem organizado, se tá limpo o ambiente [...] pra que essa alimentação possa chegar até elas de forma adequada. (ENT 7).

[...] tô exercendo meu papel de cidadão de fiscalizar, [...] de denunciar aquilo que é errado, de elogiar aquilo que é certo. Se a gente como cidadão não fiscalizar, a gente dá espaço pra corrupção tomar de conta. (ENT 2).

O CAE possui local para reuniões e armário exclusivo. Estando, nesse quesito, de acordo com o preconizado, sendo responsabilidade da Entidade Executora - EEx, no caso o próprio município, fornecer infraestrutura adequada ao CAE. Cabendo à EEx garantir o transporte e estocagem de alimentos com adequadas condições higiênico-sanitárias. O CAE, como um órgão fiscalizador, também é responsável por vistoriar os depósitos e acompanhar desde a compra da AE até a distribuição, verificando se os alimentos atendem às exigências de qualidade. Contribuindo assim para o fornecimento de uma refeição nutritiva e adequada do ponto de vista higiênico-sanitário. (BRASIL, 2013).

Segundo relato dos participantes, este município possui depósito e transporte adequados para AE. Destacando-se de outros locais que apresentam dificuldade de transporte e de armazenamento dos produtos da AF.

Os depoimentos informam que a Secretaria de Agricultura disponibiliza maquinários e implementos agrícolas aos agricultores. Divergindo do estudo realizado em Brasília que verificou dificuldade de acesso a insumos. (GARCIA, 2014).

Embora estes sejam incentivos importantes para produzir, eles por si só não são suficientes para inserir o agricultor familiar no PNAE. É preciso também a prestação de serviços de assistência técnica, estimulando assim a produção de alimentos. (BRASIL, 2013).

Pesquisadores da Holanda Otsuki (2007), ao realizarem uma análise do PNAE, concluíram que no Norte do Brasil é importante a articulação entre os serviços de extensão agrícola rural com a educação, a saúde e políticas de nutrição. Ressaltando a importância da participação política dos atores sociais na fiscalização, haja vista a deficiência em assessoria técnica e dificuldade dos agricultores familiares acessarem os mercados especialmente nessas regiões.

O município conta com a participação do Ministério Público como um órgão de controle do PNAE, recebendo denúncias de irregularidade e apoiando o CAE conforme rege a Res. nº26/2013. (BRASIL, 2013).

O estímulo ao agricultor familiar e ao CAE são estratégias fundamentais para executar o PNAE. O estímulo ao agricultor familiar porque este, tradicionalmente vulnerável socialmente, tem raízes históricas de dificuldade de acesso às políticas que são suas de direito, fazendo-se necessário movimentar secretarias e demais órgãos afins dando-lhes infraestrutura necessária para que consigam acessar ao

PNAE. Enquanto o CAE, composto por diferentes representações sociais, é a voz da população nos assuntos inerentes à AE. Otsuki (2007).

MAS MUITA COISA AINDA PRECISA MELHORAR AQUI

Esta subcategoria temática expõe a percepção dos atores sociais sobre os fatores dificultadores na condução do PNAE.

QUALIDADE DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (AE)

A distância foi apontada como grande dificultador de acesso aos alunos indígenas. Devido à distância das escolas e ausência de energia elétrica estes alunos recebem alimentos menos perecíveis como carne salgada, enlatada e charque. Os depoimentos também relatam a qualidade em que o alimento oriundo da AF chega às escolas:

[...] Os índios não (não visitamos) porque a gente tem aldeia que é cinco dias de barco daqui... Não vai frango, não vai carne a não ser carne salgada, charque ou carne enlatada. Então nada perecível pode ir porque senão vai estragar. (ENT 8).

[...] o abacaxi já chega às escolas já podres ou às vezes não amadurece. Nós temos esses problemas com essa aquisição da agricultura familiar, porque muitas vezes esses produtos já chegam às escolas estragadas ou quase estragadas [...] (ENT 2).

Em função da distância das aldeias, os alimentos fornecidos vão em desconformidade ao que preconiza a Res. nº 26/2013, (BRASIL, 2009), onde está estabelecido ser restrita a aquisição de alimentos enlatados e embutidos, preparações semiprontas ou prontas para consumo. Esta condição faz com que outra premissa da resolução não seja contemplada, ou seja, a oferta de, no mínimo, três porções de frutas e hortaliças por semana (200g/aluno/semana). Castro (2014), também verificou baixa oferta destes alimentos nos cardápios indígenas. Comprometendo o fornecimento da alimentação saudável e adequada.

A Lei nº 11.947/2009 (BRASIL, 2013), incentiva a aquisição de gêneros alimentícios produzidos em âmbito local, priorizando as comunidades indígenas e quilombolas. Para tanto, seria interessante a articulação entre os responsáveis pelo programa a fim de incentivar os indígenas a venderem sua produção ao PNAE, e

assim oferecer alimentos *in natura* aos alunos respeitando sua cultura, as tradições e os hábitos alimentares. (GARCIA, 2014).

Problemas com a qualidade dos alimentos da AF também foram verificados em depoimentos do estudo de Garcia & Recine (2014), relatando que eles estragam na estrada em decorrência da distância.

Vale frisar que os alimentos devem ser oferecidos ao aluno sem risco de oferecer danos à saúde. Por isso, é necessário o controle de qualidade por meio da Vigilância Sanitária, até porque os alimentos oriundos da AF devem atender as exigências do controle de qualidade como qualquer outro alimento. (BRASIL, 2013).

LIMITES DOS RESPONSÁVEIS MUNICIPAIS

Esta categoria refere-se às dificuldades apontadas pelos atores sociais para a execução do Programa. Nos depoimentos são expressas opiniões desgostosas com a gestão municipal, é relatada ausência de recurso para locomoção, formação, contratação de pessoal, e apoio da gestão municipal nas atividades de fiscalização.

A gente tinha vontade de ir, por exemplo, na zona rural, de ir numas escolas mais longe. Só que a gente não tinha transporte. (ENT 5).

[...] porque no regimento pede uma coisa e muitas vezes a gente não tem nem o recurso de fazer aquilo que ele tá pedindo [...] (ENT 6).

[...] era pra gente participar lá em Belém (de uma formação), [...] mas a prefeitura não deu a passagem [...] e a gente acabou não indo. (ENT 2).

Não há apoio [...] Eu tô nessa porque eu fui obrigado. [...] Quando entrei pensei que seríamos mobilizados. Fiquei na expectativa de ter algum curso de aperfeiçoamento [...]. Nunca teve nada. (ENT 9).

Nas falas dos atores sociais é demonstrada certa frustração por não terem financiamento para desempenharem suas atividades. Alguns autores também encontraram problemas inerentes ao pouco recurso financeiro (GARCIA, 2014), à falta de recurso humano para desenvolver as atividades de assistência técnica (AROUCHA, 2012), e a baixa remuneração dos nutricionistas. (CASTRO, 2014).

Os desafios da implementação de programas públicos federais podem ocorrer em virtude do pouco recurso e da dependência financeira do governo federal. Neste estudo não foi possível identificar a gênese da falta de recurso, se na esfera federal, estadual ou municipal. Mas sabe-se que é responsabilidade da EEx viabilizar o

recurso, e independentemente de onde esteja o problema, os atores sociais precisam de apoio para cumprir com suas atribuições, indispensáveis ao bom funcionamento do programa. (ARAUCHA, 2012).

(DES) CONHECIMENTO

Esta categoria relata o desconhecimento sobre os documentos básicos regentes do PNAE, da Res. CD/FNDE nº26/2013 (BRASIL, 2013), da Res. CFN nº465/2005 (BRASIL, 2010), e da Lei nº 11.947/2009 (BRASIL, 2009). O desconhecimento sobre a Chamada Pública, e ainda a dificuldade de acesso dos membros do CAE aos documentos do conselho:

[...] Não sei nada de resolução. [...] Mas a gente tenta manter isso aí (a compra da AF) porque é uma lei que a gente tem que cumprir. (ENT 3).

Não sei o que é chamada pública. (ENT 1).

Olha, minha participação foi pouca assim, e eu sei que tem uma documentação que fica guardada né, mais eu não tive acesso à essa documentação. (ENT 5).

Os depoimentos mostram que os atores sociais desconhecem que a compra de alimentos da agricultura familiar à alimentação escolar pode ser realizada via Chamada Pública. Demais estudos (AROCHA, 2012) levantaram a necessidade de atualização do conhecimento por parte dos atores para conduzirem os programas públicos.

Percebe-se que os atores sociais-chave do PNAE não estão a par dos documentos base do Programa. O desconhecimento dos nutricionistas, diferentemente dos conselheiros de alimentação, que muitas vezes assumem o cargo sem saber sua função, causa estranheza pelo fato de ser profissional graduado de quem se espera o mínimo de conhecimento sobre a área em que atua. Entretanto, as diversas atividades do profissional no programa indicam a necessidade de constante atualização do nutricionista atuante no PNAE, além disso, nem todo nutricionista tem experiência necessária para ser responsável por todas as atividades da AE. (PINHEIRO, 2012).

É fundamental que o nutricionista, enquanto RT do Programa esteja consciente dos documentos relativos ao PNAE, uma vez que ele é uma peça fundamental na articulação com agricultores familiares, Secretarias de Agricultura e

Educação e o CAE (ARAUCHA, 2012) .Quando este profissional tem conhecimento restrito o processo de aquisição de alimentos da AF pode ficar prejudicado.

A participação da comunidade no controle social e no acompanhamento das ações para garantir a oferta da AE saudável, depende antes de tudo, de conhecimento sobre ‘o que fazer’, ‘como fazer’, e ‘qual a função de cada um’. Por isso é necessário que os municípios realizem, em parceria com o FNDE, a formação dos conselheiros sobre a execução do PNAE e temas que possuam interfaces com este Programa. Sendo o CAE um órgão fiscalizador, considerado os ‘olhos’ da comunidade dentro da escola, quando este não está preparado tem sua capacidade de atuação diminuída. (BANDEIRA, 2013).

Todos os atores sociais envolvidos com a compra da AE precisam conhecer o PNAE. Entretanto o nutricionista e o conselheiro precisam de conhecimentos amplos a respeito do Programa, pois dependem deles as atividades de grande responsabilidade como a elaboração de cardápio e a fiscalização. Demais estudos também apontam a necessidade de formação dos nutricionistas, dos conselheiros e dos demais atores envolvidos no programa. (MELO, 2012).

O QUE DESESTIMULA O AGRICULTOR FAMILIAR A PRODUIR?

Apreendeu-se da fala dos participantes que não há agricultor familiar no próprio município fornecendo ao PNAE, bem como a falta de recurso, interesse e organização para mobilizar agricultores familiares e estimular a produção destes para que possam fornecer ao PNAE:

Não existe a implementação de recursos pra que os agricultores façam essa plantação e que gere esse montante de mercadoria e de alimentação que o município necessita. (ENT 6).

Depois de ter produção aqui a gente comprar do Brasil Novo, porque lá eles tão organizado, eles têm cooperativa. [...] falta essa questão do poder público dá subsídios pra se organizarem. Isso não acontece. (ENT 2).

Otsuki &Arce (OTSUKI, 2007), relatam que especialmente na região Norte o apoio ao agricultor familiar tem sido frágil. Observaram que no Estado do Pará, a logística e infraestrutura para inserção no mercado de pequenas cooperativas e

associações de agricultores precisa ser melhorada, haja vista comumente não saberem como participar do processo licitatório.

Abreu (2014) observou que para os agricultores familiares, a participação em grupos formais, os vínculos com outros atores envolvidos no processo (extensionistas, outros agricultores familiares, fornecedores e nutricionista), a informação sobre a Chamada Pública, a confiança dos demais atores e a capacidade produtiva são recursos importantes. Outros autores também encontraram ausência de organização dos agricultores familiares em associações e cooperativas. Perceberam ainda que após capacitação e articulação entre os atores sociais, pode-se observar aumento no percentual de compra de alimentos da AF à AE. (SARAIVA, 2013).

De acordo com os participantes, são comprados produtos da AF de outro município porque não há interesse dos agricultores familiares locais de venderem ao PNAE. Opondo-se a este estudo, Silva & Souza (2013) verificaram que na maioria dos municípios de Santa Catarina a compra é feita localmente. Ressaltando que aparentemente os agricultores familiares desenvolvidos conseguem mais acesso ao mercado do PNAE do que aqueles com maior carência de apoio produtivo. (ABREU, 2014).

É importante que os atores sociais se articulem para fomentar a produção de alimentos. Propiciando a oferta de alimentos variados, seguros, respeitando a cultura, as tradições e os hábitos alimentares, e que de fato contribuam para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar. (SARAIVA, 2013).

ROTATIVIDADE DAS MERENDEIRAS

Nesta categoria é relatada a constante evasão de merendeiras das escolas para trabalhar na construção de uma hidrelétrica nas redondezas do município, o que leva essas escolas a ficarem sem fornecer alimentação:

[...] infelizmente não é a mesma merendeira até o final do ano. A rotatividade [...] nessa área é muito alta. Tem um custo altíssimo com treinamento, sendo que não vai passar nem dois meses. Quando veio a hidrelétrica foi maior ainda. [...] Eu acho que precisa um olhar especial para as merendeiras. (ENT 4).

É preciso um olhar mais cuidadoso para este ator social, pois a merendeira tem um papel fundamental como educador nutricional, uma vez que tem muito contato com os alunos, pois além de produzir a refeição, auxilia no processo de educação nutricional. Fazendo com que a intensa rotatividade desse profissional possa comprometer a qualidade da AE. (LEITE, 2011).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A compra de alimentos da AF para a AE é realizada por meio de licitação, sendo anteriormente mapeado o que é produzido e elaborado o cardápio por nutricionistas. Na visão dos participantes deste estudo há um desinteresse dos agricultores familiares do município em venderem para o PNAE, apenas uma cooperativa de um município vizinho fornece ao programa.

A presença de nutricionista, embora abaixo do quantitativo recomendado, de depósito e transporte de gêneros alimentícios adequados, de agricultores familiares produzindo no município, apoio do Ministério Público às atividades do CAE, bem como de alguns atores sociais conscientes do seu papel na compra de alimentos da AF para a AE são fatores positivos na execução do PNAE.

Entretanto, o desconhecimento sobre a atual resolução do PNAE e da lei 11.947, o pouco recurso, ausência de transporte para os atores sociais envolvidos, pouca formação, quadro de nutricionistas abaixo do necessário, evasão de merendeiras e desarticulação entre os atores sociais, qualidade dos gêneros fornecidos à AE, assim como à alimentação dos indígenas foram identificados como importantes fatores dificultadores na execução do Programa.

Diante do exposto, sugere-se que haja maior articulação entre os responsáveis pelo PNAE a fim de construir uma agenda comum de atividades que contemple: formações aos atores sociais para conhecimento, atualização e desburocratização das formas de compra da AF; levantamento dos agricultores familiares locais identificando aqueles com capacidade de produção e fornecimento de apoio técnico de órgãos competentes para que vendam ao PNAE; estímulo à produção local em áreas indígenas e venda ao PNAE objetivando aumentar a disponibilidade de alimentos frescos para a AE, fortalecendo o hábito alimentar regional; capacitação para os agricultores familiares fazendo cumprir os dispositivos legais previstos na resolução nº 26 de 2013 e para os membros do CAE exercerem

sua função de fiscalização; adequação do QT de nutricionistas e de manipuladores de alimentos por meio de concurso público visando diminuir a rotatividade desses profissionais; a melhora da estrutura de trabalho facilitando as visitas técnicas às escolas, principalmente as mais distantes, a exemplo das indígenas e assim contribuir para fornecer uma alimentação mais saudável e adequada, conforme preconiza o programa.

REFERÊNCIAS

AROUCHA EPTL. *Agricultura familiar na alimentação escolar: Estudo de oportunidades e de desafios* [Dissertação]. Bahia: Universidade do Estado da Bahia, Curso de Ecologia Humana e Gestão Socioambiental, Departamento de Educação; 2012.

ABREU KCR. *A implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar em municípios de pequeno porte: Implicações práticas e teóricas*. [dissertação]. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas. Escola de Administração de Empresas; 2014.

BRASIL. Conselho Federal de Nutricionistas. Resolução CFN nº 465/2010. *Dispõe sobre as atribuições do nutricionista, estabelece parâmetros numéricos mínimos de referência no âmbito do Programa de Alimentação Escolar (PAE) e dá outras providências*. Diário Oficial da União. 2010 [acesso 2014 set 10]. Disponível em: <<http://www.cfn.org.br/novosite/arquivos/Resol-CFN-465-atribuicao-nutricionista-PAE.pdf>>.

BARDIN L. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70; 1997.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. *Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências*. Diário Oficial da União. 2006. 16 set; Capítulo II.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução nº 26, de 17 de junho de 2013. *Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar*. Diário Oficial da União. 2013 [acesso 2014 out 07]. 18 Jun; Seção 1. Disponível em: <<http://dtr2001.saude.gov.br/sas/PORTARIAS/Port2006/GM/GM-1010.htm>>.

BRASIL. Presidência da República. 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. 2009 [acesso 2014 out 10]. 17 jun. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm>.

BRASIL. *Avaliação Ambiental Integrada. Aproveitamentos Hidrelétricos da Bacia Hidrográfica do Rio Xingu: Relatório de Impacto Ambiental*. São Paulo: Ministério de Minas e Energia; 2009.

BRASIL. Conselho Nacional de Saúde. Resolução nº466/2012. *Dispõe sobre os direitos e deveres que dizem respeito aos participantes da pesquisa, à comunidade científica e ao Estado*. 2012 Diário Oficial da União. 2012 [acesso 2014 set 12]. 13

dez. Seção 1. Disponível em:
<<http://conselho.saude.gov.br/resolucoes/2012/Reso466.pdf>>.

BRASIL. Presidência da República. Lei Nº 8.666, de 21 de Junho de 1993. *Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União*. 1993 [acesso 2014 set 20]. 21 jun. Seção 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>.

BANDEIRA LM, Chagas CMS, Gubert MB, Toral M, Monteiro RAI. *Análise dos pareceres conclusivos dos conselhos de alimentação escolar sobre a execução do programa nacional de alimentação escolar*. Rev Nutr. 2013 [acesso 2014 out 2]; 26(3):343-51. Disponível em: <<http://www.scielo.br/rn>>. Dóí: 10.1590/S1415-52732013000300009.

CHAVES LG, Santana TCM, Gabriel CG, Vasconcelos FAG. *Reflexões sobre a atuação do nutricionista no programa nacional de alimentação escolar no Brasil*. Ciênc. Saúde Colet. 2013 [acesso 2015 fev 10]; 18(4): 917-26. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Dóí: 10.1590/S1413-81232013000400003.

CASTRO TG, Matos ELC, Leite MS, Conde WL, Schuch I, Veiga J *et al*. *Características de gestão, funcionamento e cardápios do Programa Nacional de Alimentação Escolar em escolas Kaingáng do Rio Grande do Sul, Brasil*. Cad. Saúde Pública. 2014, [acesso 2015 Abr 10]; 30(11): 2401-2412. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-311X2014001102401&script=sci_arttext&tlng=en>. Dóí: 10.1590/0102-311X00215513

DESLANDES SF, Gomes R, Minayo MCS. *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. 27. Ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2008. 108 p.

GARCIA GS, Recine E. *Perspectivas do fornecimento de produtos da agricultura familiar para os equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional no Distrito Federal*. Demetra: Alimentação, Nutrição & Saúde. 2014 [acesso 2014 out 10]; 9 (2):411-42. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/demetra/article/view/7973>>. Dóí: <http://dx.doi.org/10.12957/demetra.2014.7973>.

GABRIEL CG, Costa LCF, Calvo MCM, Vasconcelos FAG. *Planejamento de cardápios para escolas públicas municipais: reflexão e ilustração desse processo em duas capitais brasileiras*. Rev Nutr. 2012 [acesso 2015 fev 10]; 25(3): 363-372. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-52732012000300006>. Dóí: 10.1590/S1415-52732012000300006.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira. Rio de Janeiro: IBGE; 2013 [acesso 2014 out 10]. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/indicadoresminimos/sinteseindicsoais2010/SIS_2013.pdf>.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. Anuário Agropecuário. Indicadores IBGE: Estatística da Produção Agrícola. Rio de Janeiro: IBGE; 2013 [acesso em 2014 out 10]. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Producao_Agricola/Fasciculo_Indicadores_IBGE/2013_04.zip>.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Demográfico 2010. [acesso 2014 out 10]. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default_u.sht>.

INSTITUTO Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Censo Escolar da Educação Básica*. 2014. [acesso 2014 out 02]. Disponível em: <<http://ces.ibge.gov.br/basede-dados/metadados/inep/educacao-basica>>.

LEITE CL, Cardoso RCV, Góes JAW, Araújo KVN^F, Silva EO, Bezerril MM *et al.* *Formação para merendeiras: uma proposta metodológica aplicada em escolas estaduais atendidas pelo programa nacional de alimentação escolar, em Salvador, Bahia*. Rev Nutr. 2011 [acesso 2015 fev 10]; 24(2):275-285. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1415-52732011000200008&script=sci_arttext>. Dóí: 10.1590/S1415-52732011000200008.

MINAYO MCS. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. São Paulo: Hucitec; 2007.

MELLO AL, Vidal JPO, Sampaio LR, Santos LAS, Freitas MCS, Fontes GAV. Perfil do nutricionista do programa nacional de alimentação escolar na região Nordeste do Brasil. Rev Nutr. 2012; [acesso 2015 Abr 11]; 25(1): 119-132. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-52732012000100011>. Dóí: 10.1590/S1415-52732012000100011.

OTSUKI K, Acre A. Brazil: a desk review of the National School Feeding Programme. Netherlands: Rural Development Sociology Group. Department of Social. Sciences Wageningen University the Netherlands; 2007. [acesso 2015 mar 16]. Disponível em: <<https://www.wfp.org/content/brazil-desk-review-national-school-feeding-programme>>.

PROGRAMA das Nações Unidas para o Desenvolvimento. *Índice de Desenvolvimento Humano* - Municipal: 2010. [acesso 2014 out 02]. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br>>.

PINHEIRO ARO, Recine E, Alencar B, Fagundes AA, Sousa JS, Monteiro RA *et al.* Percepção de professores e estudante em relação ao perfil de formação de nutricionista em saúde pública. *Rev Nutr.* 2012, [acesso 2015 mar 10]; 25(5): 632-643. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-52732012000100011>. Dói: 10.1590/S1415-52732012000500008.

SMERALDI, R. Notificação Extrajudicial [Internet]. São Paulo, 2011. [acesso 2014 set 15]. Disponível em: <<http://www.banktrack.org/manage/emsfiles/download/notificacaoextrajudicialteordapresentenotificacaobancobradesco>>.

SARAIVA EB, Silva APF, Sousa AA, Cerqueira GF, Chagas CMS, Toral N. *Panorama da compra de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar.* *Ciênc. Saúde Colet.*, 2013 [acesso 2015 fev 10]; 18(4):927-936. Disponível em:<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S141381232013000400004&script=sci_arttext>doi: 10.1590/S141381232013000400004.

SIQUEIRA RL, Cotta RMM, Ribeiro RCL, Sperandio N, Priore SE. *Análise da incorporação da perspectiva do Direito Humano à Alimentação Adequada no desenho institucional do Programa Nacional de Alimentação Escolar.* *Ciênc. Saúde Colet.*, 2014, [acesso 2015 mar 01]; 19 (1):301-310. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141381232014000100301> > dói: 10.1590/1413-81232014191.211.

SILVA APF, Souza AA. Alimentos orgânicos da agricultura familiar no Programa Nacional de alimentação Escolar do Estado de Santa Catarina, Brasil: *Rev. Nutr.* 2013 [acesso 2014 out 10]; 26(6): 701-714. Disponível em:<http://www.scielo.br/scielo.php?Script=sci_arttext&pid=S1415-52732013000600009>. Dói: <http://dx.doi.org/10.1590/S1415-52732013000600009>.

TURPIN ME. *A Alimentação Escolar como Vetor de Desenvolvimento Local e Garantia de Segurança Alimentar e Nutricional* [Mestrado]. São Paulo: Universidade Estadual de Campinas, Curso de Economia, Instituto de Economia; 2008.