

O IMPACTO DA DESCENTRALIZAÇÃO DO PNAE PARA A AUTONOMIA DOS MUNICÍPIOS: UM ESTUDO DE CASO EM SÃO CARLOS/SP.

Paula Vitória Merthan Gomes¹; Sérgio Azevedo Fonseca²

1 INTRODUÇÃO

Silva (1995) aponta que as ações de combate à fome iniciaram em 1940, quando o Instituto de Nutrição apontou a necessidade de o governo federal oferecer alimentação gratuita e de qualidade, porém por falta de recursos a ação não foi concretizada. Na década 50 ocorreu a criação da Campanha Nacional da Merenda Escolar para a distribuição de alimentos para as escolas públicas em todo o país, um marco na história da alimentação escolar, por contar com o apoio do Fundo Internacional de Socorro à Infância FNDE (2023). Essa trajetória culminou com a criação, em 1979, do Programa Nacional de Alimentação Escolar, o PNAE, programa de âmbito federal que destina recursos financeiros para a alimentação escolar e ações de educação alimentar nos estados e municípios brasileiros. Este ainda é um importante instrumento para promover uma alimentação adequada e saudável de milhares de estudantes em todo o âmbito nacional, além de colocar em evidência a concretização da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), fazendo com que todos tenham garantido o acesso a alimentos de qualidade em quantidades suficientes e de forma contínua, objetivando assegurar o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), de acordo com o (FNDE, 2023).

A Lei nº 8.913/94 (Brasil, 1994) instituiu a descentralização da merenda escolar, por meio de convênios com os municípios, para promover a autonomia das localidades, com respeito aos hábitos alimentares e o incentivo aos agricultores familiares. Deste modo, a PEC 047/2003 (Brasil, 2003) salienta que o programa é fundamental para o desenvolvimento da nação, uma vez que a falta de alimentação causa problemas graves para o organismo como, por exemplo, déficit do crescimento, má formação óssea e anemia. Isto demonstra o quão importante é a criação do PNAE, visto que ele leva suplementação alimentar a partir da distribuição de alimentos, para que, no mínimo, 15% das necessidades nutricionais diárias sejam satisfeitas.

¹Graduanda em Administração Pública pela UNESP, paula.merthan@unesp.br;

²Orientador pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, sergio.fonseca@unesp.br;

De acordo com Bezerra, et al. (2005), a estratégia da descentralização na implementação do programa visava, ainda, superar desafios como o clientelismo, a corrupção e a disparidade entre os alimentos distribuídos e a cultura alimentar dos usuários. Ou seja, buscava-se assegurar a execução das diretrizes do programa de merenda escolar sem desvios. Portanto, a descentralização visava uma gestão menos vulnerável à corrupção, fortalecendo as economias locais e permitindo a inclusão de alimentos nos cardápios escolares, conforme destacado por Bezerra, et al. (2005).

Em suma, pode-se concluir que, o repasse igualitário dos recursos, sem refletir as diferenças regionais, dificulta o êxito da entrega dos serviços aos cidadãos. Por fim, a descentralização do PNAE demonstrou que, embora sua existência seja primordial para o desenvolvimento do país ao ser uma política intersetorial e auxiliar também a saúde pública ao contribuir com o enfrentamento da desnutrição, demonstra em sua execução lacunas que precisam do olhar público, porque desconsidera todas as diversidades regionais do Brasil.

2 OBJETIVOS

O objetivo geral deste trabalho é analisar os impactos da descentralização do Programa Nacional de Alimentação Escolar na autonomia do município de São Carlos/SP. A pesquisa examina como essa transferência de responsabilidade afetou a gestão, implementação e resultados do PNAE no município. Assim, serão investigadas as repercussões na entrega de alimentação escolar, problemas na formação de agenda devido à falta de recursos e a insuficiência de canais de participação popular, o que restringe o nível de influência dos cidadãos no processo decisório. Já como objetivos específicos, podem ser enumerados os seguintes: a) Analisar os métodos de supervisão e transparência de informações no município de São Carlos e constatar os desafios financeiros enfrentados pela prefeitura de São Carlos/SP; b) Propor diretrizes de participação popular dos habitantes são-carlenses na tomada de decisão; c) Explorar os principais desafios encontrados pelo governo municipal de São Carlos na implementação do programa após a transferência de responsabilidade, verificando quais foram as alterações no orçamento; d) Investigar o impacto da autonomia do município de São Carlos para o treinamento dos profissionais envolvidos na execução do programa; e) Avaliar os impactos na economia local, investigando o aumento das demandas de produtos dos agricultores familiares e os benefícios socioeconômicos para o município de São Carlos; f) Propor recomendações para o aprimoramento da gestão e execução do PNAE, tendo como referência

¹Graduanda em Administração Pública pela UNESP, paula.merthan@unesp.br;

²Orientador pela Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", sergio.fonseca@unesp.br;

a elaboração dos cardápios, a partir das necessidades dos estudantes e a inclusão de produtos sazonais.

3 MATERIAIS E MÉTODOS

A pesquisa é de abordagem qualitativa, com natureza exploratória e descritiva, delineada como estudo de caso único, no município de São Carlos. Justifica-se o uso deste método, já que, segundo Gil (2002), as pesquisas são classificadas em relação aos procedimentos e caminhos trilhados para a coleta de dados e análise do problema. As fontes de coleta de dados são as escolas públicas de São Carlos assistidas pelo PNAE. Além disso, a amostra considerará o número de alunos atendidos e a localização geográfica dos institutos, para que seja possível correlacionar os impactos da descentralização do programa com a autonomia municipal e seus reflexos no oferecimento da alimentação escolar. Portanto, a abordagem será qualitativa, através de pesquisa documental, e também qualitativa, por meio da apreciação de relatórios dos repasses do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação para o orçamento municipal.

Adicionalmente, para uma melhor compreensão do objeto de estudo, é importante reunir dados sobre a implementação do programa e seus resultados. Tais dados englobarão os recursos transferidos pelo órgão executor durante os dias letivos. Desse modo, a amplitude dos elementos permitirá uma análise aprofundada dos efeitos da descentralização do programa no âmbito municipal de São Carlos/SP. Avaliar os impactos da descentralização do PNAE em São Carlos é essencial para o campo da Administração Pública, justificando que, além de verificar os resultados dessa dissociação, seja analisada a legitimidade das políticas sociais para a alimentação escolar. Ademais, a escolha da cidade de São Carlos se deve ao fato de ser a cidade natal da pesquisadora, o que facilita a observação direta e o conhecimento prévio, possibilitando uma melhor compreensão do contexto local.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os resultados dessa pesquisa demonstram que a cidade de São Carlos está localizada no estado de São Paulo com aproximadamente 254 mil habitantes. Em relação ao nível educacional, possui em sua infraestrutura 94 escolas no ambiente urbano, que incluem escolas municipais, estaduais e federais, além de 5 instituições no espaço rural. Ao todo, em todas essas instituições, observam-se 31.919 matrículas. Portanto, o ambiente escolar é uma importante estratégia para o êxito da segurança alimentar e a igualdade entre os estudantes, garantindo o bem-estar social e o aprendizado educacional (IBGE, 2022).

¹Graduanda em Administração Pública pela UNESP, paula.merthan@unesp.br;

²Orientador pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, sergio.fonseca@unesp.br;

Para isso, as refeições disponibilizadas são: Café da manhã, almoço e lanche da tarde tanto para o Ensino Infantil, quanto para o Ensino Fundamental, com os alimentos preparados todos os dias com a supervisão de nutricionistas e entregues aos estudantes no turno em que está matriculado. Ademais, constatou-se que, a Secretaria Municipal de Educação de São Carlos oferece alimentos de acordo com os costumes culturais dos estudantes, para garantir as necessidades nutricionais e a permanência dos alunos nas escolas. Por fim, verificou-se que a compra dos insumos é realizada através de processos licitatórios ou chamadas públicas (Portal Municipal São Carlos).

Em suma, tendo como referência as informações sobre a implementação do PNAE em São Carlos, é perceptível que embora ocorra a falta de recursos financeiros, a Secretaria Municipal de Educação realiza compras visando assegurar uma alimentação de qualidade para os estudantes da rede pública. Ademais, apesar dos entraves é perceptível que, no município de São Carlos os recursos são destinados a fim de cumprir estas diretrizes estabelecidas, visando promover uma educação de qualidade e a redução da desigualdade econômica. Portanto, a execução do PNAE em São Carlos contribui para a elaboração de uma sociedade igualitária, com todos os indivíduos em idade escolar tendo acesso à alimentação de qualidade para o seu crescimento.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em resumo, a descentralização do PNAE em São Carlos impactou a autonomia municipal tanto de modo positivo quanto negativo. A análise das transferências de recursos mediante canais de transparência revelou que a falta de recursos afeta o desempenho do programa em grandes níveis, dessa forma, não há um padrão de qualidade para todas as unidades, o que prejudica o desenvolvimento dos alunos. Cervato- Mancuso, A. M. et al. (2013) afirmam que o padrão dos alimentos ofertados está sendo alterado ao longo dos anos, com fornecedores de produtos industriais sendo substituídos por produtores de alimentos *in natura*. Conseqüentemente, o PNAE, auxilia o desenvolvimento econômico de cada localidade ao adquirir alimentos da agricultura familiar, estimulando o consumo de produtos saudáveis e eliminando da dieta os ultraprocessados Cervato- Mancuso, A. M. et al. (2013).

Desse modo, é evidente que o programa é a base para o desenvolvimento da educação ao garantir a nutrição dos alunos, sendo vital para a manutenção deles em sala de aula, garantindo a saúde e o bem-estar de todos. Além de movimentar a economia local, o PNAE é um modo de transformação da sociedade, porque contribui de maneira diversa através do

¹Graduanda em Administração Pública pela UNESP, paula.merthan@unesp.br;

²Orientador pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, sergio.fonseca@unesp.br;

orçamento destinado para aquisição de alimentos saudáveis. Assim, é fundamental buscar a evolução da implementação e da avaliação do PNAE para impactar positivamente a sociedade e garantir uma educação saudável para todos.

REFERÊNCIAS

BEZERRA, J.A.B.; CAVALCANTE, M.J.M (Org.). **O estado da arte dos estudos sobre a merenda escolar no Brasil**. In: História da educação: Instituições, protagonista e práticas. Fortaleza: Editora da UFC, 2005. Acesso em: 20 maio 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994. Dispõe sobre a municipalização da educação**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18913.htm. Acesso em: 20 maio 2024.

BRASIL. **Constituição (2003). Pec nº 047, de 30 de abril de 2003**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=114145&fichaAmigavel=nao>. Acesso em: 20 maio 2024.

CERVATO-MANCUSO, A. M. et al. **O papel da alimentação escolar na formação dos hábitos alimentares**. Revista Paulistana Pediátrica, São Paulo, v. 31, n. 3, 2013. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-05822013000300008>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rpp/a/xqzRGhCdbvW8RLm5rH5zfPm/?lang=pt#>. Acesso em: 18 maio 2024.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Histórico do Programa Nacional de Alimentação Escolar**. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae/historico>. Acesso em: 20 maio 2024.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2002. Acesso em: 20 maio 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo 2022: panorama da população do município de São Carlos**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/sao-carlos/panorama>. Acesso em: 20 maio 2024.

PORTAL MUNICIPAL SÃO CARLOS. Alimentação escolar. Disponível em: <https://servicos.saocarlos.sc.gov.br/cartaservicos/index-detalhes-codservico-5862/>. Acesso em: 20 maio 2024.

SILVA, A. C. da. **De Vargas a Itamar: políticas e programas de alimentação e nutrição**. Estudos Avançados, São Paulo, v. 9, n. 23, p. 87-107, abr. 1995. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/s0103-40141995000100007>. Acesso em: 20 maio 2024

¹Graduanda em Administração Pública pela UNESP, paula.merthan@unesp.br;

²Orientador pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, sergio.fonseca@unesp.br;