



Centro Universitário de Brasília - UniCEUB  
Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais – FAJS  
Curso de Bacharelado em Direito

**FABIANE REIS REZENDE**

**A (IN)EFETIVIDADE DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO  
ESCOLAR (PNAE) NAS ESCOLAS PÚBLICAS DO DISTRITO FEDERAL**

**BRASÍLIA  
2019**

**FABIANE REIS REZENDE**

**A (IN)EFETIVIDADE DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO  
ESCOLAR (PNAE) NAS ESCOLAS PÚBLICAS DO DISTRITO FEDERAL**

Monografia apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais- FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientadora: Profa. Dra. Luciana  
Barbosa Musse

**BRASÍLIA  
2019**

**FABIANE REIS REZENDE**

**A (IN)EFETIVIDADE DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO  
ESCOLAR (PNAE) NAS ESCOLAS PÚBLICAS DO DISTRITO FEDERAL**

Monografia apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais- FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientadora: Profa. Dra. Luciana  
Barbosa Musse

**BRASÍLIA, 16 de ABRIL de 2019**

**BANCA AVALIADORA**

---

**Professora Orientadora**

**Profa. Dra. Luciana Barbosa Musse**

---

**Professor(a) Avaliador(a)**

## RESUMO

A presente monografia tem como objetivo verificar a efetividade das políticas públicas distritais na área de alimentação e nutrição, em especial o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) implementado nas escolas públicas do Distrito Federal. Essa questão é analisada, por intermédio de pesquisa bibliográfica e documental, na literatura nacional, tanto da área jurídica, como técnico-científica da nutrição. O percurso realizado passa pela reflexão acerca da importância da alimentação e da nutrição na vida do ser humano, especialmente nos primórdios do seu processo de desenvolvimento físico, psíquico e social, caracterizados como infância e adolescência. Num segundo momento, restringe-se a análise ao direito à alimentação da criança e do adolescente matriculados no Ensino Fundamental, que devem ter acesso aos programas que objetivam promover dentre outras necessidades básicas, a alimentação. Para esse fim, é realizada uma análise a partir da inserção do termo “alimentação” no rol dos direitos sociais, artigo 6º da Constituição Federal de 1988, pela Emenda Constitucional nº64 de 2010 e a inclusão da agricultura familiar no PNAE. Em seguida, o período atual recebe mais atenção com a análise do Relatório de Acompanhamento da gestão do PNAE no Distrito Federal no exercício de 2017, elaborado pelo Conselho de Alimentação Escolar/DF (CAE/DF), no mês de abril de 2018. Conclui-se, ao final da trajetória realizada, que foi observada a verificação da efetividade na aplicação no exercício do ano de 2017 de algumas diretrizes propostas, enquanto observa-se a inefetividade na aplicação de outras diretrizes do PNAE nas escolas públicas do Distrito Federal.

Palavras-chave: Direitos sociais. Políticas públicas. Programa Nacional de Alimentação Escolar. Segurança alimentar e nutricional. Agricultura familiar.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CAE/DF: Conselho de Alimentação Escolar do Distrito Federal  
CeCANEs: Centros Colaboradores de Alimentação e Nutrição Escolar  
CF/88: Constituição Federal do Brasil de 1988  
CFN: Conselho Federal de Nutricionistas  
CFS: Comitê Mundial de Segurança Alimentar  
CIAPO: Câmara Interministerial de Agroecologia e Produção Orgânica  
CME: Campanha de Merenda Escolar  
CNAE: Campanha Nacional de Alimentação Escolar  
CNAPO: Comissão Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica  
CNME: Campanha Nacional de Merenda Escolar  
CONSEA: Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional  
DHA: Direito Humano à Alimentação  
DIDH: Direito Internacional dos Direitos Humanos  
EBIA: Escala Brasileira de Segurança Alimentar  
ECA: Estatuto da Criança e do Adolescente  
FAO/ONU: Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação  
FISI: Fundo Internacional de Socorro à Infância  
FNDE: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação  
GCNF: *Global Child Nutrition Foundation*  
IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IFPRI: *Food Policy Research Institute*  
ISAN: Insegurança Alimentar e Nutricional  
ONU: Organização das Nações Unidas  
PAA: Programa de Aquisição de Alimentos  
PMA: Programa Mundial de Alimentos das Nações Unidas  
PNAE: Programa Nacional de Alimentação Escolar  
PNAPO: Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica  
RIDE: Região Integrada de Desenvolvimento Econômico  
SEDF: Secretaria de Educação do Distrito Federal  
SIGGO: Sistema Integrado de Gestão Governamental  
SISAN: Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional  
SISVAN: Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional  
*Usaid*: Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>1</b>
<b>1 Políticas Públicas na área de alimentação e nutrição.....</b>	<b>5</b>
1.1 <i>O Direito Humano à Alimentação.....</i>	9
1.2 <i>Políticas Públicas na área de alimentação e nutrição no Brasil.....</i>	12
<b>2 O Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional _ SISAN.....</b>	<b>15</b>
2.1 <i>A Segurança Alimentar e Nutricional no combate à fome.....</i>	16
2.2 <i>Medidas para combater a Insegurança Alimentar e Nutricional (ISAN).....</i>	18
2.3 <i>A necessidade de acesso aos alimentos.....</i>	19
<b>3 A importância da alimentação escolar no contexto social do Brasil.....</b>	<b>21</b>
3.1 <i>O combate à Insegurança Alimentar e Nutricional (ISAN) na alimentação escolar .....</i>	22
3.2 <i>A atuação do Programa Mundial de Alimentos (PMA) na alimentação escolar do Brasil.....</i>	23
<b>4 O direito à alimentação escolar regulamentado no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).....</b>	<b>27</b>
4.1 <i>Diretrizes e objetivo do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).....</i>	30
4.2 <i>A atuação do PNAE nas escolas públicas do Distrito Federal na gestão de 2017 .....</i>	31
4.3 <i>Sugestões para melhorar a eficácia do PNAE nas escolas públicas do Distrito Federal .....</i>	39
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>41</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>43</b>

## INTRODUÇÃO

Tendo em vista a atual situação do país, tornou-se imprescindível a observação de uma forma mais atenta às medidas adotadas pelos governantes e pelas entidades do terceiro setor, em prol do resgate à saúde da população, por meio das políticas públicas para fomentar a alimentação adequada em variedade e quantidade adequadas com o devido acesso pela população. Como ponto de partida observou-se a Constituição Federal do Brasil de 1988 e a importância da inserção do termo “alimentação” no rol dos direitos sociais, artigo 6º, que ocorreu apenas pela Emenda Constitucional nº64 de 2010.

Objetiva-se com a pesquisa demonstrar que a importância da alimentação na vida do ser humano se dá por vários fatores, desde a subsistência adequada para a manutenção da vida, a manutenção da saúde, as relações sociais com a comunidade em que está inserido até a relação do homem com a natureza que o cerca e a utilização adequada dos recursos naturais visando à sustentabilidade. Tendo como foco a alimentação escolar nas escolas públicas do Distrito Federal, a evolução dos programas que proporcionaram o atendimento realizado, a verificação da disponibilidade de alimentos, o fomento da agricultura familiar local e a situação de saúde das crianças beneficiadas, pesquisando as deficiências do Programa Nacional de Alimentação Escolar e buscando as possíveis soluções.

Justifica-se a escolha do tema devido a poucas reflexões no campo jurídico sobre políticas públicas voltadas à área de alimentação e nutrição e pelo fato de que a alimentação escolar é uma questão social no Brasil, estando diretamente relacionada ao desenvolvimento físico e mental, influenciando no processo de aprendizagem. Sou graduada em Nutrição pelo Centro Universitário de Brasília (UniCEUB) e pós-graduada em Nutrição Clínica Funcional pela Valéria Pascoal/ Universidade Cruzeiro do Sul, o que despertou o meu interesse em conciliar os conhecimentos adquiridos na área de Nutrição aos conhecimentos adquiridos durante o curso de Direito no UniCEUB para realizar este artigo científico na área de políticas públicas direcionadas à alimentação escolar, os aspectos jurídicos e nutricionais da política atual aplicada nas escolas

públicas do Distrito Federal, assim como a análise qualitativa da alimentação fornecida, de acordo com relatório atual fornecido pelo Conselho de Alimentação Escolar do Distrito Federal (CAE/DF) referente ao exercício de 2017.

De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) divulgadas no final do ano de 2018, 12,5% da população brasileira de 0 a 14 anos vivia na extrema pobreza e 43,4% vivia na pobreza, o que equivale em números absolutos a 5,2 milhões de brasileiros de 0 a 14 anos que viviam na extrema pobreza e a 18,2 milhões viviam na pobreza. Em uma breve comparação, para a melhor dimensão do problema social enfrentado no Brasil, estes números absolutos que se referem à extrema pobreza equivalem a quase toda a população da Dinamarca. Já os números absolutos que se referem à pobreza equivalem a pouco mais do que o número de habitantes do Chile.

As linhas de pobreza e de extrema pobreza foram definidas pelo Banco Mundial para acompanhar a evolução da pobreza global. “Considera-se em situação de extrema pobreza quem dispõe de menos de US\$ 1,90 por dia, o que equivale a aproximadamente R\$ 140 por mês. Já a linha de pobreza é de rendimento inferior a US\$ 5,5 por dia, o que corresponde a cerca de R\$ 406 por mês”. O percentual de pobreza por contingente populacional no Brasil tem maior concentração nas crianças e jovens. A criança pobre tem menos oportunidades do que a criança não pobre.<sup>1</sup>

A pesquisa será apresentada de forma dedutiva, pautada em pesquisa bibliográfica e documental, por meio da seleção de legislação, artigos científicos, livros, sites e relatórios relacionados ao tema escolhido. Far-se-á, ainda, numa primeira fase de pesquisa, a seleção de referências nas bases de dados na internet Google acadêmico e Scielo, com os seguintes termos de pesquisa: artigo 6º emenda direito à alimentação; direito constitucional alimentação; direitos sociais alimentação; direitos prestacionais; direito humano a alimentação adequada; segurança e soberania alimentar; Organização das Nações Unidas; Programa Mundial de alimentos; Centro de Excelência contra a fome; Conselho

---

<sup>1</sup> BANCO MUNDIAL. **Rising global interest in farmland: can it yield sustainable and equitable benefits?** Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/pt/998581468184149953/Rising-global-interest-in-farmland-can-it-yield-sustainable-and-equitable-benefits> Washington, Acesso em: 15 jun. 2018.

Regional de Nutricionistas da 1ª Região; Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; Conselho de Alimentação Escolar DF.<sup>2</sup>

Na segunda fase será realizada a exploração do material com a escolha daqueles mais relevantes à pesquisa com a definição do tema após a leitura detalhada e a realização de fichamentos. Seguido da escrita da delimitação temática, enumeração da ordem de utilização e a classificação dos materiais selecionados. Na terceira fase o tratamento, a inferência e a interpretação dos dados com a sequência do desenvolvimento do tema para remeter o leitor à evolução da legislação e um panorama das estratégias dos organismos internacionais e nacionais demonstrando a relevância do trabalho e a importância do tema escolhido com o foco nas escolas públicas do Distrito Federal.

Para iniciar a análise, discute-se a importância da inserção do termo “alimentação” no rol dos direitos sociais, artigo 6º da Constituição Federal Brasileira de 1988 no rol dos direitos sociais, o conceito de direitos sociais e prestacionais, a criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), a definição de fome e distribuição de alimentos.

Em seguida, os motivos para a criação da Organização das Nações Unidas (ONU); o momento de criação da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO); o conceito de segurança alimentar; a Declaração Universal dos Direitos Humanos como a base do Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH); a interferência do comércio de *commodities* na alimentação mundial; Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil. Para então discutir a efetivação na atuação do Programa Mundial de Alimentos das Nações Unidas (PMA) em parceria na atuação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

A monografia divide-se em quatro partes: políticas públicas na área de alimentação e nutrição; o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; a importância da alimentação escolar no contexto social do Brasil e o direito à alimentação escolar regulamentado no Programa Nacional de Alimentação Escolar. A segurança alimentar é de grande importância por englobar a produção e a disponibilidade de alimentos, a renda e despesas com

---

<sup>2</sup> GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Atlas, p. 89.1996.

alimentação, o acesso à alimentação adequada, a saúde, a educação, os direitos humanos por isso, serão analisadas as políticas públicas na área de alimentação e nutrição no primeiro capítulo.

## 1 POLÍTICAS PÚBLICAS NA ÁREA DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO

No rol dos direitos fundamentais e dos direitos sociais da Constituição Federal do Brasil de 1988 (CF/88), destacam-se os artigos 1º, III, a dignidade da pessoa humana como fundamento, o artigo 3º, o qual trás como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, no inciso “I- construir uma sociedade livre, justa e solidária” e no inciso “III- erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”. No que se refere aos artigos da CF/88 que tratam sobre o tema programas suplementares de alimentação. Conforme dispõe o artigo 208, inciso VII, da CF/88:

É dever do Estado com a educação que será efetivada mediante a garantia de 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.<sup>3</sup>

De acordo com o artigo 212, § 4º, da CF/88 a União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. Conforme dispõe o artigo 208, VII, da CF/88 sobre os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde, estes serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários. Conforme dispõe o artigo 227, da CF/88:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

<sup>4</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

Os direitos sociais são também denominados direitos prestacionais, pois necessitam da ação do Estado. Além de serem direitos subjetivos, devem ser exigidos quando o Estado falha ao proporcioná-los. Segundo Silva (2012):

Assim, podemos dizer que os 'direitos sociais', como dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos; direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais.<sup>5</sup>

Acentua-se o artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei 8.069/90, o qual estabelece que “é dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, os direitos referentes à vida, à saúde e à alimentação”, entre outros. A garantia da prioridade compreende: a preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas; a destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude; a primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias; a precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública. Segundo Digiácomo (2017):

A criança e o adolescente têm direito a proteção à vida e à saúde, mediante a efetivação de políticas sociais públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência.<sup>6</sup>

Conforme estabelece o artigo 54, inciso VII do ECA “é dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente atendimento no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde”. O Estado desenvolve ações e programas para garantir a execução dos direitos previstos na Constituição Federal, nas leis e nos estatutos, são as chamadas políticas públicas. A construção das políticas públicas é realizada com a colaboração entre o Estado e a sociedade, ou seja, com a construção do interesse coletivo.

As demandas da sociedade são levadas aos Poderes Executivo e Legislativo, os quais conjuntamente ou separados, formulam as políticas públicas. Os Conselhos da área em discussão participam ativamente das etapas

---

<sup>5</sup> SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

<sup>6</sup> DIGIÁCOMO, M. J. DIGIÁCOMO, I. A. **Fundação Escola do Ministério Público do Estado do Pará**: Estatuto da Criança e do Adolescente Anotado e Interpretado. Curitiba: Editora Femparr, 2017.

que compõem a criação de novas políticas públicas a partir de demandas e propostas da sociedade, participando da formulação, do acompanhamento e da avaliação das políticas públicas. A sociedade civil organizada por meio dos sindicatos, das entidades de representação empresarial e ONG's em geral, apresentam aos dirigentes públicos as demandas da sociedade.<sup>7</sup>

A Política pública utilizada atualmente no Brasil na área de alimentação e nutrição escolar é o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o qual teve participação ativa do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) na evolução dos componentes necessários à aplicação do programa. O CONSEA visa promover a realização progressiva do Direito Humano à Alimentação Adequada. É competência do CONSEA propor à Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional diretrizes da PNAE.<sup>8</sup>

O PNAE é gerenciado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) o qual visa à transferência, em caráter suplementar, de recursos financeiros. Os recursos investidos pelo Governo do Distrito Federal são somados aos recursos provenientes do Governo Federal. Para a análise da efetividade do PNAE nas escolas públicas do Distrito Federal, foi realizada a análise do Relatório de acompanhamento da gestão do PNAE no DF do exercício de 2017, elaborado pelo Conselho de Alimentação Escolar (CAE/DF), no mês de abril de 2018. O CAE/DF é o órgão deliberativo, fiscalizador e de assessoramento para a execução do PNAE no Distrito Federal. Este relatório foi enviado ao FNDE e foram apontadas diversas irregularidades na execução do programa.

No Brasil, a fome e a desigualdade social no século XXI tornaram-se ainda mais evidentes com a pesquisa da Escala Brasileira de Segurança Alimentar (EBIA), a pesquisa mais recente sobre e insegurança alimentar no país foi realizada no ano de 2014. O índice alarmante indicou uma vulnerabilidade à fome de 3,2% da população brasileira. Pela contagem do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) o cálculo de estimativa anual de brasileiros no

---

<sup>7</sup> ANDRADE, Danilo. **Políticas públicas:** quem faz. Disponível em: <http://www.politize.com.br/politicas-publicas-quem-faz/>. Acesso em: 06 set. 2018.

<sup>8</sup> CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/acesso-a-informacao/institucional/o-que-e-o-consea>. Acesso em: 05 abr. 2019.

ano de 2014 era de 202,4 milhões. Assim, estimava-se que naquela época 6,48 milhões de brasileiros sofriam com a fome e as desigualdades sociais.

Os direitos sociais foram conquistados por meio de lutas na sociedade, o povo em confronto com o Estado, para atender às necessidades vitais à sobrevivência com dignidade. Assim, o princípio da dignidade da pessoa humana deve sempre ser observado no favorecimento da redução das diferenças sociais, proporcionando aos vulneráveis o acesso à alimentação adequada, de qualidade, em quantidades suficientes à subsistência humana e com regularidade no acesso. Observando que há o dever do Estado em fornecer todos os direitos sociais e garantir a sua efetividade. Segundo Barroso (2003):

Com eles surgem, para o Estado, certos deveres de prestações positivas, visando à melhoria das condições de vida e à promoção da igualdade material. A intervenção estatal destina-se a neutralizar as distorções econômicas geradas na sociedade, assegurando direitos afetos à segurança social, ao trabalho, ao salário digno, à liberdade sindical, à participação no lucro das empresas, à educação, ao acesso à cultura, dentre outros.<sup>9</sup>

Os direitos sociais têm de aplicabilidade imediata, porém é necessário que haja políticas públicas estatais para que ocorra a aplicabilidade e vá além da mera positivação. A atuação do Estado no que se refere aos direitos fundamentais apresenta-se como um poder-dever. Não há na CF/88 previsão expressa que vincule os poderes públicos aos direitos fundamentais, porém este entendimento pode ser extraído do artigo 5º, §1º, “As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”. Dessa forma, a Constituição Federal fixou o rol de direitos fundamentais e atribuiu aplicabilidade imediata.<sup>10</sup>

A previsão formal do direito à alimentação adequada na Constituição Federal não assegura a sua plena efetividade. De acordo com o professor Fábio Konder Comparato, a efetividade dos direitos sociais só pode ser alcançada através da “execução de políticas públicas, destinadas a garantir amparo e

---

<sup>9</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira**. 7. ed. Editora Renovar. Rio de Janeiro. 2003.

<sup>10</sup> SIQUEIRA, Dirceu. Direito à alimentação: analisando a responsabilidade quanto à concretização do direito à alimentação- as políticas públicas como meio de desincumbir esse desiderato. **Revista Historia Actual Online**. Bauru, n. 31,p. 123-142, Jun, 2013.

proteção social aos mais fracos e mais pobres; ou seja, aqueles que não dispõem de recursos próprios para viver dignamente”. A atuação estatal possui um papel importante na aplicação das políticas públicas para que aconteça a plena manutenção dos direitos sociais.<sup>11</sup>

Em prol da proteção da saúde da população mundial, da redução da fome e das desigualdades, ao ter um olhar mais atento àqueles que sofrem o Direito Humano à Alimentação cabe ressaltar o momento histórico de sua exaltação.

### *1.1 O Direito Humano à Alimentação*

A Organização das Nações Unidas (ONU) foi fundada em 24 de outubro de 1945, no momento pós Segunda Guerra Mundial, é uma organização internacional de ajuda humanitária emergencial, formada por países que se reuniram voluntariamente em prol da paz e do desenvolvimento mundial. Um dos impactos das guerras é a fome vivenciada pelas populações expostas aos conflitos. Diante disso, neste mesmo ano foi criada a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO). Em seguida, no ano de 1948 foi criada a Declaração Universal dos Direitos Humanos, mostrando-se um importante marco na aquisição de direitos e na proteção ao direito à alimentação. Conforme dispõe o artigo 25:

Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> SOARES, R.M.F; PASSOS, B.R.S. A efetividade do direito à alimentação adequada no ordenamento jurídico brasileiro. **Revista do Mestrado em Direito UCB**, Brasília, v.10, n.1, p.378-422, Jan./Jun. 2016.

<sup>12</sup>BRASIL. **Declaração universal dos direitos humanos**. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/portal-legis/legislacao-por-assunto-OLD/declaracao-universal-direitos-humanos/tratados-internacionais>. Acesso em: 21 abr. 2017.

Na década de 50, o poder público estruturou a Conjuntura Alimentar e o Problema da Nutrição no Brasil. Um programa de merenda escolar em âmbito nacional inédito no Brasil composto por programas, surgindo o primeiro Plano Nacional de Alimentação e Nutrição. Desse plano original resistiu apenas o Programa de Alimentação Escolar, a princípio distribuía o excedente de leite em pó destinado à campanha de nutrição materno-infantil. Era financiado pelo Fundo Internacional de Socorro à Infância (FISI), que hoje em dia é conhecido como UNICEF.<sup>13</sup>

O Decreto nº 37.106/1955 instituiu a Campanha de Merenda Escolar (CME), a cargo do Ministério da Educação. Na ocasião, foram celebrados convênios diretamente com o Fisi e outros organismos internacionais. A partir do Decreto nº 39.007/1956 a CME passou a ter um âmbito maior de abrangência, em prol da promoção do atendimento em âmbito nacional com a designação de Campanha Nacional de Merenda Escolar (CNME).

O Decreto nº 56.886/65 alterou o nome da CNME para Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNAE) e passou a receber o apoio de programas de ajuda americana, entre eles os Alimentos para a Paz, financiado pela Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (Usaid). Assim como, desde essa época o Brasil passou a receber o apoio do Programa de Alimentos para o Desenvolvimento, direcionado ao atendimento das populações carentes e à alimentação de crianças em idade escolar e do Programa Mundial de Alimentos (PMA), da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO/ONU).

O Programa Nacional de Alimentação Escolar, o programa suplementar de alimentação escolar a ser oferecido pelos governos federal, estaduais e municipais, recebeu esta denominação no ano de 1979. O direito à alimentação escolar foi assegurado a todos os alunos do ensino fundamental por meio da Constituição Federal de 1988. Desde sua criação até o ano de 1993, a execução do programa se deu de forma centralizada, sendo assim, o órgão gerenciador planejava os cardápios, adquiria os gêneros por processo licitatório, contratava

---

<sup>13</sup>PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. **Sobre o PNAE**. Disponível em: <https://www.fn-de.gov.br/programas/pnae>. Acesso em: 09 abr. 2019.

laboratórios especializados para efetuar o controle de qualidade e ainda se responsabilizava pela distribuição dos alimentos em todo o território nacional.

A partir de década de 1990, surgiram novos direitos relacionados ao Princípio da Dignidade Humana, tanto no âmbito nacional, quanto no âmbito internacional, sendo que no ano de 1996 a Conferência da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) estabeleceu o Direito Humano à Alimentação (DHA) estimulando a implementação de suas diretrizes pelos Estados Nacionais. A comparação das medidas realizadas na América Latina e na União Europeia demonstra a evolução da implementação do Direito Humano à Alimentação nos diferentes países. A Declaração Universal dos Direitos Humanos é à base do Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH) e atua de forma complementar.<sup>14</sup>

A Lei nº 8.913/94, promoveu a descentralização dos recursos para execução do Programa mediante celebração de convênios com os municípios, com a participação das Secretarias de Educação dos estados e do Distrito Federal. A Medida Provisória nº 1.784/98 consolidou esta descentralização sob o gerenciamento do FNDE. A transferência passou a ser feita automaticamente, permitindo maior agilidade ao processo, por não ter mais a necessidade de celebração de convênios ou quaisquer outros instrumentos similares.<sup>15</sup>

Ocorreram grandes avanços ao PNAE com o advento da Medida Provisória nº 2.178/2001, uma das reedições da MP nº 1.784/98. Entre os avanços destacam-se a obrigatoriedade de que 70% dos recursos transferidos pelo governo federal sejam aplicados exclusivamente em produtos básicos, tendo em vista o respeito aos hábitos alimentares regionais e à vocação agrícola do município, fomentando o desenvolvimento da economia local. O Conselho de Alimentação Escolar (CAE) em cada município como órgão deliberativo foi outro avanço, com as funções de fiscalizar e de assessorar a execução do PNAE, a política pública atual na área de alimentação e nutrição no Brasil.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Conheça a ONU**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/conheca/>. Acesso em: 18 abr. 2018.

<sup>15</sup> PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. **Sobre o PNAE**. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/programas/pnae>. Acesso em: 09 abr. 2019.

<sup>16</sup> PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. **Sobre o PNAE**. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/programas/pnae>. Acesso em: 09 abr. 2019.

## 1.2 Políticas Públicas na área de alimentação e nutrição no Brasil

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi instituído pelo artigo 19 da Lei 10.696/2003, que descreve as finalidades do programa, como a promoção ao acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, das pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricionais, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável. O programa foi criado a partir da proposta apresentada pelo CONSEA para formar uma ação estruturadora, direcionada à agricultura familiar produtora de alimentos, combinada com a provisão de alimentos aos grupos sociais diretamente afetados pelo risco da insegurança alimentar. Destaca-se que a aquisição de alimentos é facilitada por meio da dispensa do procedimento licitatório.<sup>17</sup>

Tornar o acesso à alimentação igualitário não é um processo fácil, por incluir fatores de ordem econômica e financeira que dificultam tal realização. Os hábitos alimentares não são mais considerados de acordo com a cultura local, pois a produção de alimentos passou a ter como base as *commodities*, buscase a reversão deste fato com a atuação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO). De acordo com os dados fornecidos pela revista *Agriculture and Human Values*, em julho de 2009 escrito por Philip McMichael, o artigo *A food regime analysis of the 'world food crisis'*, observa-se quais são as *commodities* que ocupam extensas áreas plantadas, segundo o Banco Mundial (2010):

O aumento da demanda por terras e da transferência daquelas agriculturáveis tem ocorrido nas seguintes *commodities*: milho, soja, cana-de-açúcar, dendê, arroz, canola, girassol e floresta plantada.<sup>18</sup>

Essas mercadorias passaram a ser tratadas como meros ativos financeiros, sendo mais rentáveis aos grandes agricultores e reduzindo as áreas de plantio destinadas a agricultura familiar, assim como a variedade anteriormente consumida de acordo com as culturas residentes nas diferentes

---

<sup>17</sup> BRASIL. **Lei no 10.696, de 2 de julho de 2003**. Brasília-DF, 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2003/L10.696.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.696.htm). Acesso em: 21 out. 2018.

<sup>18</sup> BANCO MUNDIAL. **Rising global interest in farmland: can it yield sustainable and equitable benefits?** Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/pt/998581468184149953/Rising-global-interest-in-farmland-can-it-yield-sustainable-and-equitable-benefits> Washington, Acesso em: 15 jun. 2018.

regiões do país e do mundo. O acesso à alimentação foi modificado em função do desempenho do comércio das *commodities*, as relações capitalistas que visam ao lucro atuam em contextos históricos, nutricionais, geopolíticos, culturais e ecológicos. No entanto, é importante salientar que na consolidação do modelo do agronegócio, o contexto de acesso à alimentação que prevalece não é aquele preconizado pelas diretrizes do Direito Humano à Alimentação. Alertando que entre as obrigações do Estado perante o DHA, encontram-se: a proteção do direito de se alimentar, o respeito aos cidadãos para que o governo não prive ou dificulte o acesso aos alimentos e a satisfação ao governo facilitar para que os grupos menos favorecidos tenham acesso à alimentação. Segundo Camera (2017):

Na América Latina, evidencia-se o reconhecimento de que o Estado deve assumir um compromisso efetivo em realizar o direito humano à alimentação e criar mecanismos para garantir a segurança alimentar e nutricional.<sup>19</sup>

Em prol da melhoria dessa situação, foi criada no ano de 2012 a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO) com o objetivo de integrar, articular e adequar as políticas públicas que contribuem para a produção sustentável de alimentos saudáveis e livres de contaminantes químicos, aliando o desenvolvimento rural com a conservação dos recursos naturais e a valorização do conhecimento dos povos e comunidades tradicionais. São espaços para debates sobre a área a Comissão Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (CNAPO) e a Câmara Interministerial de Agroecologia e Produção Orgânica (CIAPO).<sup>20</sup>

Para celebrar a importância da alimentação adequada à população é comemorado no Brasil no dia 16 de outubro o Dia Mundial da Alimentação. A cada ano a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) escolhe um tema central para a comemoração. Sistemas Alimentares Sustentáveis para a Segurança Alimentar e Nutrição foi o tema

---

<sup>19</sup> CAMERA, Sinara; WEGNER, Rubia. Direito humano à alimentação, (in) segurança alimentar e desenvolvimento: os desafios à realização progressiva na América Latina. Revista de Direito Internacional, Brasília, volume 14, nº1, página 20-35, 2017.

<sup>20</sup> EMBRAPA. Análise da construção da política nacional de agroecologia e produção orgânica no Brasil. Brasília-DF, 2017. Disponível em: < <https://www.embrapa.br/busca-de-publicacoes/-/publicacao/1071987/analise-da-construcao-da-politica-nacional-de-agroecologia-e-producao-organica-no-brasil> > Acesso em: 21/10/2018.

escolhido no ano de 2013. Tanto a sociedade quanto o governo são convidados para participar de uma mobilização para a garantia do direito à alimentação como preservação do patrimônio cultural. Maria Emília Pacheco, presidente do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), relatou as conquistas das políticas públicas na área (2013):

No Brasil podemos enumerar várias conquistas de programas e políticas públicas que colaboraram para a melhoria de nossos índices de insegurança alimentar. Todos conhecem o Programa Bolsa Família e seus resultados, mas outras iniciativas ainda são bastante invisíveis para a maioria da sociedade. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e a Política Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) são exemplos significativos regidos pelo princípio do Direito Humano à Alimentação, inscrito em nossa Constituição. Ambos representam uma efetiva resposta política que faz avançar a democracia e a cidadania.<sup>21</sup>

As políticas públicas relatadas são um importante estímulo ao acesso de alimentos em qualidade, quantidade e variedade adequadas à manutenção da saúde por isso, tendo em vista a maior segurança alimentar proporcionada aqueles que os consomem será analisado o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional no próximo capítulo.

---

<sup>21</sup> CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. **Políticas públicas para efetivar o direito humano a alimentação adequada.** Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/comunicacao/artigos/2013/politicas-publicas-para-efetivar-o-direito-humano-a-alimentacao-adequada>. Acesso em: 21 out. 2018.

## **2 O SISTEMA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL \_ SISEAN**

A Lei 11.346/2006 criou o SISEAN com vistas a assegurar o Direito Humano à Alimentação adequada já trazia em seu texto a definição sobre segurança alimentar e nutricional, como a qualidade adequada, a quantidade suficiente e o acesso regular aos alimentos. Assim como a informação que a alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, tendo como uma de suas bases o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana. Sendo que é dever do Estado adotar as políticas públicas e as ações necessárias para a promoção da segurança alimentar e nutricional. Conforme dispõe os artigos 2º e 3º da Lei nº 11.346/2006:

Art. 2º: A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população.<sup>22</sup>

Art. 3º: A segurança alimentar e nutricional consiste na 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.<sup>23</sup>

A criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional trouxe uma evolução das políticas públicas existentes no Brasil, como alimentação adequada e segurança alimentar e nutricional. A adequação às definições inseridas pela criou o SISEAN mostram que o ato de alimentar-se de forma adequada é um direito fundamental do ser humano que deve ser

---

<sup>22</sup> BRASIL. **Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006.** Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional \_ SISEAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Brasília, 2006. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11117.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11117.htm). Acesso em: 20 maio 2018.

<sup>23</sup> BRASIL. **Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006.** Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional \_ SISEAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Brasília, 2006. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11117.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11117.htm). Acesso em: 20 maio 2018.

respeitado. Para uma adequada aplicação dos conceitos apresentados, uma importante atuação da segurança alimentar e nutricional é no combate à fome.

### *2.1 A Segurança Alimentar e Nutricional no combate à fome*

A segurança alimentar está presente na vida da população quando há o acesso permanente a alimentos em quantidade e qualidade suficientes para uma vida saudável que proporcione bem-estar e satisfação pessoal. O oposto é a escassez que gera o estado de fome, fazendo com que prevaleça a insegurança alimentar, o que é inadmissível e passou a ser documentado com o advento da Emenda Constitucional nº 64/2010, pois por estar tutelado constitucionalmente passou a ser um direito prestacional do Estado, sendo que este não pode mais ser negligente. Segundo George (1978):

A fome não é fenômeno inevitável como a morte e os impostos. Já não vivemos no século XVII, quando mais ou menos de três em três anos a Europa enfrentava crises de escassez de alimentos e, de dez em dez, até mesmo de fome. O mundo de hoje dispõe de todos os recursos físicos e conhecimentos tecnológicos para alimentar a atual população do planeta, ou um número ainda maior. Infelizmente, para milhões de pessoas que passam fome, o problema não é de ordem técnica como, aliás, não era inteiramente no século XVII.<sup>24</sup>

Busca-se priorizar a garantia de acesso ao direito aos alimentos em prol da segurança alimentar, tendo em vista a geração de emprego e renda, observando a distribuição e a comercialização dos alimentos. Porém, a aplicação de medidas eficazes encontra como empecilho relações econômicas comerciais e financeiras, o que atua de forma negativa no DHA aumentando os índices de preços dos alimentos acarretando na redução do poder de consumo e no aumento da fome e da desnutrição no mundo, demonstrando a seriedade na formulação de políticas públicas e na busca da prática da segurança alimentar e nutricional. No ano de 2009, a Organização das Nações Unidas para Fome e Alimentação (FAO), informou que havia mais de um bilhão de pessoas em situação de fome no mundo, sendo que 63% estariam na África. Segundo publicação da *Food and Agriculture Organization* (2013):

---

<sup>24</sup> GEORGE, Susan. **O mercado da fome: as verdadeiras razões da fome no mundo.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

Entre 2010 e 2012, aproximadamente 870 milhões de pessoas não consumiram alimentos a contento das necessidades nutricionais diárias; desse total, pelo menos 852 milhões vivem em países subdesenvolvidos.<sup>25</sup>

No Brasil, a fome e a desigualdade social no século XXI tornaram-se ainda mais evidentes com a pesquisa da Escala Brasileira de Segurança Alimentar (EBIA), a pesquisa mais recente foi realizada no ano de 2014 sobre e insegurança alimentar no país. O grave índice indicou uma vulnerabilidade à fome de 3,2% da população, considerando que pela contagem do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística- IBGE o cálculo de estimativa anual de brasileiros era de 202,4 milhões. Assim, estimava-se que naquela época 6,48 milhões de brasileiros sofriam com a fome e as desigualdades sociais.<sup>26</sup>

Josué de Castro destacou-se por sua obra *Geografia da Fome no Brasil*, assim como as suas causas e os meios para combatê-la. O pensador e ativista político brasileiro, afirmava que:

a fome e a má alimentação e nutrição não são fenômenos naturais, mas sociais e, portanto, somente por meio de ações sociais e coletivas, como a implantação progressiva de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional, poder-se-ia transformar em realidade o direito humano universal à alimentação.<sup>27</sup>

A problemática da fome para Josué de Castro estava na má distribuição de riquezas, derrubando os mitos de que a fome decorria de influências climáticas ou de que era culpa da baixa produtividade de alimentos. Conforme o artigo 3º, III, da Constituição Federal de 1988, “constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”, remetendo ao direito ao mínimo existencial, decorrendo uma relação direta entre a pobreza absoluta e o mínimo existencial. Enviando ao direito às condições mínimas de

---

<sup>25</sup> FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION. **About FAO**. Disponível em: <http://www.fao.org/home/en/>. Acesso em: 15 jun. 2018.

<sup>26</sup> INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS. **A fome no Brasil é uma das facetas das desigualdades**: entrevista especial com Francisco Menezes. São Leopoldo-RS, 2017. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/159-noticias/entrevistas/570090-a-fome-no-brasil-e-uma-das-facetas-das-desigualdades-entrevista-especial-com-francisco-menezes>. Acesso em: 02 set. 2018.

<sup>27</sup> COSTA, T. X. F; OLIVEIRA, J. S. O Direito à Alimentação Escolar como garantia da dignidade da pessoa humana e desdobramento do direito humano à alimentação adequada. **Revista Direito UFMS**, Campo Grande-MS, V. 4, n. 1, p. 298-318, Jan./Jun. 2018

existência humana digna, como o Direito à Alimentação Adequada, como direito fundamental se enquadra ao mínimo existencial que a sociedade deve ter acesso.<sup>28</sup>

Sendo que o acesso é escasso em algumas regiões do Brasil, mais especificamente em localidades do Distrito Federal, nas quais muitas crianças depositam na escola a expectativa de ter acesso a uma refeição, que em alguns casos será a única refeição que terão no dia. Este fato aumenta a reponsabilidade da efetividade dos programas direcionados à alimentação escolar, sendo necessário que haja medidas para combater a Insegurança Alimentar e Nutricional, para o fornecimento adequado da alimentação escolar.

## *2.2 Medidas para combater a Insegurança Alimentar e Nutricional (ISAN)*

Em contraposição à mundialização dos hábitos alimentares, países da América Latina como o Brasil, programaram medidas para combater a Insegurança Alimentar e Nutricional (ISAN) como a criação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional no ano de 2006. Esta lei determina a criação de um Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Porém, apenas a criação da lei por si só não basta para resolver os problemas de ISAN. Em busca da eficácia da aplicação deve ser estimada a alocação orçamentária de acordo com a magnitude do problema de cada região do país, para assegurar a progressão do gasto empregado nas áreas que necessitam de atendimento e para combater a regressão nos investimentos em políticas alimentares. Segundo Maluf (1995, p.134-140):

Fatores estruturais — distribuição de renda, reforma agrária, emprego, educação, saneamento básico — que condicionam o acesso econômico aos alimentos em países não desenvolvidos devem ser considerados em políticas públicas desses países para que, em longo prazo, a segurança alimentar e nutricional lhes seja realidade.<sup>29</sup>

São vários os fatores que devem ser levados em conta na criação das políticas públicas na área de alimentação e nutrição nacionais, tendo em vista

---

<sup>28</sup> SOARES, R.M.F; PASSOS, B.R.S. A efetividade do direito à alimentação adequada no ordenamento jurídico brasileiro. **Revista do Mestrado em Direito UCB**, Brasília, v.10, n.1, p.378-422, Jan./Jun. 2016.

<sup>29</sup> MALUF, Renato Sérgio. Segurança Alimentar e Desenvolvimento Econômico na América Latina: o caso do Brasil. **Revista de Economia Política**, São Paulo, n.15, p.134-140, 1995.

às diferenças regionais, as condições de vida, as estruturas públicas a serviço da população, prezando pela melhoria nas condições de vida de todos, priorizando as crianças por estarem inseridas no ambiente escolar, no qual o acesso à alimentação adequada favorece o aprendizado. Dessa forma, as escolas são ambientes que favorecem a disseminação do combate à insegurança alimentar e nutricional.

### 2.3 A necessidade de acesso aos alimentos

A disponibilidade de alimentos é diferente do acesso aos alimentos, tendo em vista que pode haver uma grande produção, porém a má distribuição pode ocasionar a fome em regiões distantes dos locais de produção. A produção de alimentos de um país não é um índice seguro de segurança alimentar, assim como não reflete o acesso regular aos alimentos. A necessidade de acesso aos alimentos, além de ser fator primordial na saúde, também está vinculada a outros fatores como a manutenção da cultura, da religião, a interação com a família e da sociedade na qual se vive. Os hábitos alimentares de cada região do país são influenciados pelas relações humanas e sociais, assim a falta de acesso aos alimentos torna-se uma exclusão social. Segundo Sorcinelli (1998):

O problema das necessidades e recursos alimentares transborda amplamente o campo culinário e gastronômico, já que remete às culturas populares, as influências religiosas, à biologia e à medicina. Remete, igualmente, aos mecanismos econômicos e acontecimentos políticos, às tensões sociais e às condições meteorológicas, às medidas fiscais e aos fenômenos sanitários: dito por outras palavras, às relações entre as condições alimentares e suas consequências patológicas.<sup>30</sup>

O respeito às escolhas alimentares é observado no contexto da necessidade de acesso aos alimentos, assim como os alimentos de produção regional, as receitas locais mais utilizadas de acordo com a cultura, os hábitos realizados no momento da alimentação, a participação das pessoas no convívio em sociedade, tendo os alimentos o papel de agregador e estimulante à convivência com familiares, parentes e amigos desde a época escolar. Fazendo-se necessário a busca por medidas para combater a insegurança alimentar e

---

<sup>30</sup> SORCINELLI, Paolo. Alimentação e saúde. In: FLANDRIN, Jean-Louis M. (org.); MONTANARI, Massimo J. **História da alimentação**. 2. ed. atual. e ampl. São Paulo: Estação Liberdade, 1998.

nutricional por isso, será analisada a importância da alimentação escolar no contexto social do Brasil no próximo capítulo.

### 3 A IMPORTÂNCIA DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO CONTEXTO SOCIAL DO BRASIL

Uma relevante questão social da alimentação escolar no Brasil é o papel de incentivo na redução da insegurança alimentar e o combate à fome de crianças em período escolar. O direito humano à alimentação adequada, que está resguardado no Princípio da Dignidade Humana, é à base do direito à alimentação escolar. O PNAE atua como coadjuvante no combate à fome e à desnutrição não sendo capaz de suprir necessidades com apenas uma ou duas refeições ao dia conforme a faixa etária da criança. Vale destacar o seu papel na redução dos comprometimentos causados pela alimentação deficiente como a queda do aprendizado e do rendimento escolar.<sup>31</sup>

O menor aproveitamento escolar pode estar relacionado à desnutrição infantil que é uma doença de natureza clínico-social multifatorial, sendo um importante problema de saúde pública. É uma doença grave na primeira infância devido à elevada taxa de mortalidade. Interfere de forma negativa na evolução da criança, sendo responsável pela evasão escolar.

De acordo com dados disponibilizados no mês de novembro de 2018 pelo Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN) do Ministério da Saúde, o Relatório do Estado Nutricional dos indivíduos acompanhados por período, fase do ciclo da vida e índice, referente às crianças de 0 a 5 anos de idade, atendidas no Distrito Federal, demonstra uma tabela com o atendimento total de 2.963 crianças. Destas, 16 apresentaram peso muito baixo para a idade; 76 peso baixo para a idade; 2.761 peso adequado ou eutrófico; 110 peso elevado para a idade.<sup>32</sup>

A dificuldade ao acesso e na disponibilidade a alimentos nutritivos, dificuldades econômicas e desconhecimento dos princípios da alimentação balanceada, quanto o consumo inadequado proporcionam espaço para o

---

<sup>31</sup> COSTA, T. X. F; OLIVEIRA, J. S. O Direito à Alimentação Escolar como garantia da dignidade da pessoa humana e desdobramento do direito humano à alimentação adequada. **Revista Direito UFMS**, Campo Grande-MS, V. 4, n. 1, p. 298-318, Jan./Jun. 2018.

<sup>32</sup> DESNUTRIÇÃO. **Desnutrição**. Disponível em: [http://dab.saude.gov.br/portaldab/ape\\_pcan.php?conteudo=desnutricao](http://dab.saude.gov.br/portaldab/ape_pcan.php?conteudo=desnutricao). Acesso em: 09 abr. 2019.

surgimento de deficiências nutricionais como a desnutrição e o sobrepeso. Alternativas que no primeiro momento possam parecer de baixo custo e atrativas como uma alimentação rica em alimentos que contenham calorias vazias, excesso de alimentos industrializados, açúcar, alimentos processados e ultra processados, causam graves distúrbios como a desnutrição e o sobrepeso.

Enquanto o acesso às frutas, legumes, verduras, alimentos plantados e não comprados em embalagens plásticas demonstra ser uma melhor opção em busca do peso adequado, tendo em vista a segurança alimentar e a manutenção da saúde, atuando de forma efetiva no combate à insegurança alimentar e nutricional no ambiente escolar.

### *3.1 O combate à Insegurança Alimentar e Nutricional (ISAN) na alimentação escolar*

O Centro de Excelência contra a Fome é uma parceria entre o Programa Mundial de Alimentos das Nações Unidas (PMA) e o Brasil com o intuito de erradicação da fome e da desnutrição com foco na alimentação escolar dos países em desenvolvimento. Com o intuito de atingir o objetivo do Desenvolvimento Sustentável, por meio da cooperação Sul-Sul. Em 5 anos de trabalho, 55 países se engajaram com o Centro de Excelência contra a Fome, 45 países da América Latina, África e Ásia participam do *Global Child Nutrition Foundation* (GCNF), 28 países receberam assistência técnica contínua e 500 pessoas participaram de eventos organizados pelo Centro de Excelência contra a Fome. Segundo o Centro de Excelência contra a Fome (2016):

O PMA tem todas as ferramentas, os meios para cooperar com países em desenvolvimento, e o Brasil tem a experiência em políticas públicas e estratégias para lutar contra a fome. A combinação dos dois pode facilmente disseminar boas práticas e ajudar os países em desenvolvimento a desenhar políticas sustentáveis para superar a fome.<sup>33</sup>

A criação e a aplicação de políticas públicas que realmente reduzam a fome, melhorando o acesso a alimentos regionais, mais nutritivos e variados que

---

<sup>33</sup> CENTRO DE EXCELÊNCIA CONTRA A FOME. **Relatório Anual 2016**: Lutando Contra a Fome no Mundo. Brasília, 2016. Disponível em: <http://www.bvsde.ops-oms.org/texcom/nutricion/relatoriotecnico2.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2018.

fomentem a agricultura familiar para o desenvolvimento do Brasil com o auxílio de estratégias que se mostrem eficazes são pontos a ser observados nas políticas atuais. Em prol da evolução das políticas públicas na área de alimentação e nutrição, tendo em vista o direito humano à alimentação adequada é realizada a análise da atuação do Programa Mundial de Alimentos no Brasil.

### *3.2 A atuação do Programa Mundial de Alimentos (PMA) na alimentação escolar do Brasil*

A Representação Permanente do Brasil para as Agências das Nações Unidas em Roma esteve presente na reunião do Programa Mundial de Alimentos, que é considerado internacionalmente a maior agência humanitária da ONU. A reunião anual do Conselho Executivo ocorreu em Roma no ano de 2016, para apresentar os principais resultados dos 5 anos de trabalhos realizados pelo Centro de Excelência contra a Fome.

O objetivo da criação do Centro é atender a uma demanda crescente por iniciativas de fortalecimento das capacidades nacionais e para a disseminação de modelos sustentáveis de alimentação escolar nutritivo, saudável e priorizando a agricultura local. Foram acrescentados outros temas com o passar do tempo, como nutrição, desenvolvimento social, transferência de renda e Fome Zero. Segundo o Centro de Excelência contra a Fome (2016):

No Brasil, a alimentação escolar é uma verdadeira instituição. Há alimentação escolar nos Estados Unidos, há alimentação escolar na Europa, mas no Brasil vimos à possibilidade de uma revolução.<sup>34</sup>

O Programa Mundial de Alimentos (PMA), em parceria com o *Imperial College London's Partnership for Child Development* e o Banco Mundial, analisaram os programas de alimentação escolar de 14 países. O objetivo foi oferecer diretrizes a governos e agências de desenvolvimento sobre como desenhar e implementar programas sustentáveis e de larga escala. O Programa Nacional de Alimentação Escolar do Brasil foi um dos casos analisados.<sup>35</sup>

Para o estímulo da constante renovação da área acontecem eventos como o concurso de melhores receitas da alimentação escolar, treinamento de agentes da alimentação escolar, seminários para debater sobre políticas

---

<sup>34</sup> CENTRO DE EXCELÊNCIA CONTRA A FOME. **Relatório Anual 2016**: Lutando Contra a Fome no Mundo. Brasília, 2016. Disponível em: <http://www.bvsde.ops-oms.org/texcom/nutricion/relatoriotecnico2.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2018.

<sup>35</sup> Idem p.17

públicas para a primeira infância, a participação do Brasil no Comitê Mundial de Segurança Alimentar, Congresso de Nutrição, participação na *Global Child Nutrition Foundation* (GCNF), Seminário Regional do PMA sobre Alimentação Escolar com Compra Local de Alimentos e a participação no Fórum Internacional de Iniciativas de Proteção Social para Alcançar a Fome Zero. Segundo Buani (2017, p. 15):

O Comitê Mundial de Segurança Alimentar (CFS) realizou sua plenária de 17 a 21 de outubro, em Roma. O CFS é a instância do sistema das Nações Unidas que guia os debates sobre os temas de segurança alimentar e nutrição, e as discussões deste ano foi marcado pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e pelo Acordo de Paris sobre Mudanças Climáticas. Uma delegação brasileira participou do evento, assim como uma representante do Centro de Excelência.<sup>36</sup>

O papel do Programa Mundial de Alimentos implica na construção de pontes sustentáveis entre o direito à alimentação adequada e a ausência da fome, tendo em vista a contribuição para a promoção da segurança alimentar e nutricional por meio de variáveis de acordo com a disponibilidade regional. Hoje em dia, a fome é definida como uma condição na qual a pessoa, por um período prolongado de tempo, é incapaz de ter acesso a alimentos disponíveis para atender às necessidades nutricionais básicas necessárias a executar atividades diárias essenciais. Conforme artigo publicado na Revista de Direito Internacional no ano de 2017:

A Declaração Universal dos Direitos Humanos adotada pelas Nações Unidas é um aparato jurídico global. Reconhece a liberdade de escolha ao alimento como uma parte fundamental do direito a uma vida humana com dignidade e segurança, a Declaração cita isso como uma liberdade para viver com dignidade.<sup>37</sup>

A liberdade em escolher o que se deseja comer passou a ser um direito internacional. Inicialmente, no combate à fome, falava-se apenas em acesso e disponibilidade de alimentos sem se falar em escolhas de acordo com cultura local. O foco inicial do PMA em 1963 foi à assistência emergencial e a ajuda alimentar que ajudou a salvar muitas comunidades ao oferecer a distribuição de alimentos. Após o auxílio as situações emergenciais levando alívio às pessoas

---

<sup>36</sup> Ibidem p. 37

<sup>37</sup> BUANI, C. A.; MAGALHÃES, B. V. WFP's role in building sustainable bridges between the right to adequate food and the freedom from hunger. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 14, n. 1, p. 15-25, abr. 2017.

e reabilitação, a instituição passou a realizar programas de cooperação técnica.

Segundo Buani (2017, p. 18):

Nos anos 80, seguindo a revolução verde, que ajudou a aumentar a disponibilidade de alimentos, as emergências alimentares e até mesmo a fome não foram causadas por quedas catastróficas na produção de alimentos e nem por declínios agudos no poder de compra de grupos sociais.<sup>38</sup>

Com a evolução das estratégias o direito moderno à alimentação adequada tornou-se obrigação de respeitar, promover, proteger e tomar as medidas adequadas para alcançar progressivamente a realização de da liberdade do cenário legítimo da fome. Assim, o direito de comer corretamente não é simplesmente traduzido como ter acesso ao alimento, mas também pela liberdade que envolve esse processo. O direito internacional tornou-se mais preocupado com a vida humana segura, com dignidade e a redução de riscos sociais. Segundo Buani (2017, p. 18):

Agenda 2030 e seus 17 principais objetivos duradouros para os avanços, propõe uma releitura do Desenvolvimento dos Objetivos do Milênio, listado como o 2º Desenvolvimento Sustentável Objetivo (ODS) a ser alcançado nesta Agenda 2030, o Paradigma da Fome Zero, se consolidou o único conjunto de metas para os sistemas sustentáveis de produção de alimentos, colheita e estocagem de pequenos agricultores e também capaz de sustentar que as pessoas se mantenham livres da fome *stricto sensu* e livres de qualquer forma de desnutrição.<sup>39</sup>

Como um meio para alcançar as metas da Agenda 2030, em especial o 2º princípio do Desenvolvimento Sustentável Objetivo, o Paradigma do Fome Zero, são realizadas parcerias visando melhorar a capacitação, a coerência política e institucional, além da promoção de políticas públicas promovendo a união das partes interessadas. Além disso, a ONU entendeu que o objetivo principal não é apenas alimentar as pessoas, mas sim protegê-las e capacitá-las através do desenvolvimento do direito adequado aos alimentos.

No início do mês de junho de 2018, o Centro de Excelência contra a Fome recebeu os palhaços Patati Patatá para divulgar uma parcerias para a arrecadação de recursos para ações de combate à desnutrição no Brasil e no mundo, tendo em vista a alimentação escolar. O apoio dos países na busca de soluções duradouras para o problema da fome com alimentação adequada e educação de qualidade é o principal objetivo buscado. Uma das principais

---

<sup>38</sup> Idem pg.18

<sup>39</sup> Ibidem pg. 18

estratégias do Centro de Excelência contra a Fome é o investimento em alimentação escolar, em prol dos benefícios para a saúde, a educação e a agricultura local. Segundo Daniel Baladan o diretor o do Centro de Excelência contra a Fome (2018):

O Centro de Excelência promove justamente a cooperação entre países, para que todo o mundo possa trabalhar junto e superar a fome, que ainda afeta 815 milhões de pessoas no planeta. 33% da comida produzida no mundo são desperdiçadas. O custo anual da comida desperdiçada no mundo é de US\$ 750 bilhões.<sup>40</sup>

A redução da fome no mundo é de grande importância e está em contraposição ao desperdício de alimentos, afetado pelo modo de vida e pelo modelo de consumo atual, pois há um elevado desperdício de alimentos que poderiam ser melhor distribuídos. Algumas atitudes que auxiliam a reduzir o desperdício de alimentos podem ser realizadas nas cantinas escolares e ensinadas às crianças para uma maior divulgação, como fazer uma lista de compras, verificar a validade dos produtos, aumentar a periodicidade das compras na agricultura local, acondicionar os alimentos corretamente, congelar as sobras, aproveitar os alimentos e não descartar apenas pela aparência por isso, será analisado o direito à alimentação escolar regulamentada no programa nacional de alimentação escolar no próximo capítulo.

---

<sup>40</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Palhaços Patati e Patatá se unem à ONU para combater a fome no Brasil e no mundo.** Disponível em: <https://nacoesunidas.org/palhacos-patati-patata-se-unem-a-onu-para-combater-a-fome-no-brasil-e-no-mundo/>. Acesso em: 04 jun. 2018.

#### 4 O DIREITO À ALIMENTAÇÃO ESCOLAR REGULAMENTADO NO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)

O PNAE possui caráter universal, é uma política pública que contribui positivamente para a construção de Sistemas Alimentares Sustentáveis. Contém uma legislação com sistemas de implementação e monitoramento, propondo aspectos nutricionais e estratégias para atingir as necessidades nutricionais básicas mantendo o vínculo com os agricultores familiares da região das escolas. A sua aplicação visa defender o direito humano à alimentação adequada, tendo como fundamento a dignidade da pessoa humana.<sup>41</sup>

O Centro de Excelência com sede em Brasília-DF possui diversos parceiros no Brasil que desenvolvem ações de cooperação com os países em desenvolvimento para gerar capacidades técnicas e propagar conhecimentos. Segundo o Centro de Excelência contra a Fome (2018):

O *Food Policy Research Institute* (IFPRI) lançou no dia 29 de junho a publicação 'Nutrindo milhões: histórias de transformação em nutrição'. A publicação reúne histórias que mostram o que funciona em nutrição, o que não funciona e os fatores que contribuem para o sucesso. As histórias selecionadas destacam experiências de países como o Brasil.<sup>42</sup>

O PNAE popularmente conhecido como merenda escolar, foi criado na década de 40. Hoje em dia é gerenciado pelo FNDE que visa à transferência, em caráter suplementar, de recursos financeiros aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios destinados a suprir, parcialmente, as necessidades nutricionais dos alunos matriculados na rede pública de ensino. É considerado um dos maiores programas na área de alimentação escolar no mundo e é o único com atendimento universalizado.

Com a promulgação da Constituição Federal em 1988 ficou assegurado o direito à alimentação escolar a todos os alunos do ensino fundamental por meio de programa suplementar de alimentação escolar a ser oferecido pelos governos federal, estaduais e municipais. Entre os principais avanços encontra-se a Medida Provisória nº 2.178 de 28/06/2001, uma das reedições da MP nº 1.784/98, que propiciou grandes avanços ao PNAE. Dentre eles, destacam-se a

---

<sup>41</sup> COSTA, T. X. F; OLIVEIRA, J. S. O Direito à Alimentação Escolar como garantia da dignidade da pessoa humana e desdobramento do direito humano à alimentação adequada. **Revista Direito UFMS**, Campo Grande-MS, V. 4, n. 1, p. 298-318, Jan./Jun. 2018

<sup>42</sup> Idem p. 18

obrigatoriedade de que 70% dos recursos transferidos pelo governo federal sejam aplicados exclusivamente em produtos básicos, deve ser observado o respeito aos hábitos alimentares regionais e à vocação agrícola do município, fomentando o desenvolvimento da economia local.

Para tal, foram instituídos os Conselhos de Alimentação Escolar. Segundo a Organização das Nações Unidas (2018):

Outra grande conquista foi à instituição, em cada município brasileiro, do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) como órgão deliberativo, fiscalizador e de assessoramento para a execução do Programa. Isso se deu a partir de outra reedição da MP nº 1.784/98, em 2 de junho de 2000, sob o número 1979-19.<sup>43</sup>

Os CAE's são formados por representantes de entidades civis organizadas, trabalhadores da educação, discentes, pais de alunos e representantes do Poder Executivo. A partir de 2006, ocorreu uma conquista fundamental na atuação do PNAE nas escolas devido à exigência da presença do nutricionista como Responsável Técnico pelo PNAE, bem como do quadro técnico composto por esses profissionais em todas as Entidades Executoras, esperando-se permitir uma melhoria significativa na qualidade do PNAE quanto ao alcance de suas diretrizes e objetivos.

Outro marco que merece destaque, a partir de 2006, é o estabelecimento de parceria do FNDE com as Instituições Federais de Ensino Superior, culminando na criação dos Centros Colaboradores de Alimentação e Nutrição Escolar (Cecanes), que são unidades de referência e apoio constituídas para desenvolver ações e projetos de interesse e necessidade do PNAE. Tanto a estrutura quanto a equipe foram elaboradas para a execução das atividades de extensão, pesquisa e ensino. Entre as atividades há as capacitações dos atores sociais envolvidos no PNAE.

O PNAE é reconhecido mundialmente como um Programa de Alimentação Escolar de sucesso. Nesse contexto, é importante ressaltar os Acordos Internacionais firmados com a FAO e com o PMA. Atuante por meio da Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores, com vistas a apoiar o desenvolvimento de Programas de Alimentação Escolar Sustentáveis em países da América Latina, Cari/be, África e Ásia, sob os

---

<sup>43</sup>ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Histórico do CAE**. Disponível em: <http://www.educacao.df.gov.br/historico-cae/>. Acesso em: 02 jun. 2018.

princípios da Segurança Alimentar e Nutricional e do Direito Humano à Alimentação Adequada. Em relação aos recursos financeiros, o PNAE transfere *per capita*s diferenciados para atender as diversidades étnicas e as necessidades nutricionais de acordo com a faixa etária e a condição de vulnerabilidade social.<sup>44</sup>

Quadro 1: Valores repassados pela União a estados e municípios por dia letivo para cada aluno.

<b>Modalidade de ensino</b>	<b>Valor repassado pela União</b>
Creches	R\$ 1,07
Pré-escola	R\$ 0,53
Escolas indígenas e quilombolas	R\$ 0,64
Ensino fundamental e médio	R\$ 0,36
Educação de jovens e adultos	R\$ 0,32
Ensino integral	R\$ 1,07
Programa de fomento às escolas de ensino médio em tempo integral	R\$ 2,00
Alunos que frequentam o atendimento educacional especializado no contraturno	R\$ 0,53

FONTE: Autoria própria.

Ressalta-se que o Programa prioriza as comunidades que mais necessitam de atenção quanto à aquisição de gêneros da Agricultura Familiar, como os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas. No ano 2000, o PNAE atendia cerca de 37,1 milhões de alunos com um investimento de R\$ 901,7 milhões de reais. Em 2014, foram atendidos aproximadamente 42 milhões de alunos com um investimento de cerca de R\$ 3,6 bilhões de reais.<sup>45</sup> São dados positivos pelo alcance considerável de alunos atendidos, por se tratar de um programa nacional deve seguir diretrizes e objetivos.

<sup>44</sup> PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. **Sobre o PNAE**. Disponível em: <https://www.fnnde.gov.br/programas/pnae>. Acesso em: 09 abr. 2019.

<sup>45</sup> PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. **Sobre o PNAE**. Disponível em: <https://www.fnnde.gov.br/programas/pnae>. Acesso em: 09 abr. 2019.

#### 4.1 Diretrizes e objetivo do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

Cabe ressaltar as diretrizes e objetivos do PNAE extraídas da Resolução do FNDE nº26 de 17 de junho de 2013 que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do PNAE<sup>46</sup>:

Art. 2º 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, em conformidade com 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 garantir a 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 encontrem em vulnerabilidade social.

---

<sup>46</sup> FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DE EDUCAÇÃO. **Resolução do FNDE 4.620/2013**. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/4620-resolucao-cd-fnde-nº-26,-de-17-de-junho-de-2013>. Acesso em: 28 mar. 2019.

Conforme dispõe o artigo 3º o PNAE tem por objetivo contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de práticas alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricionais e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo. Parágrafo único. As ações de educação alimentar e nutricional serão de responsabilidade do ente público educacional. Será analisada a aplicação das diretrizes e objetivos do PNAE nas escolas públicas do Distrito Federal, com base no Relatório de Acompanhamento da Gestão realizado pelo CAE/DF no ano de 2017.

#### *4.2 A atuação do PNAE nas escolas públicas do Distrito Federal na gestão de 2017*

No mês de abril de 2018, o CAE/DF enviou ao FNDE o Relatório de Acompanhamento da Gestão do PNAE no DF relativo ao ano de 2017, no qual foram apontadas diversas irregularidades na execução do Programa. Como o número insuficiente de nutricionistas no quadro técnico da Secretaria de Educação do Distrito Federal SEDF e a ausência de Manual de Boas Práticas nas cozinhas das escolas, dentre outras instabilidades. No mês de maio de 2018, o Conselho Regional de Nutricionistas da 1ª Região (CRN-1), acompanhado de representantes do FNDE e do CAE/DF, realizou uma série de visitas às Unidades Escolares das Regionais de Ensino do Distrito Federal para fiscalizar a atuação do PNAE.

O relatório realizado pelo CAE/DF contém as seguintes informações: a forma de gestão adotada pela unidade executora; a participação financeira da entidade executora; o processo de aquisição dos gêneros alimentícios; a agricultura familiar; a execução do Programa de Alimentação Escolar no DF; a clientela atendida; o controle de qualidade da alimentação escolar e informações sobre o CAE.

Observa-se que a execução do PNAE no Distrito Federal se dá pela Gestão Centralizada dos recursos o que acarreta dificuldades na execução, como aconteceu com a morosidade nas contratações e o conseqüente desabastecimento. Segundo o relatório de acompanhamento da gestão do PNAE no Distrito Federal (2017):

Houve morosidade na conclusão dos processos de aquisição de alimentos e na rescisão do contrato com a empresa transportadora responsável pela distribuição dos gêneros não perecíveis nas escolas. Em consequência da morosidade nas contratações houve o desabastecimento de arroz, óleo de soja, sal, açúcar, frutas, legumes e verduras.<sup>47</sup>

Os recursos investidos pelo Governo de Brasília no PNAE são destinados à aquisição de gêneros alimentícios e à contratação das empresas terceirizadas que realizam os serviços de armazenamento dos alimentos não perecíveis, o transporte desses alimentos até as escolas e os contratos de manipuladores de alimentos. A Secretaria de Estado de Educação afirmou que os recursos investidos pelo Governo de Brasília, somados aos recursos provenientes do Governo Federal, seriam suficientes para garantir a oferta de alimentação escolar com adequada qualidade e em quantidade suficiente aos alunos beneficiados.

O Quadro de Detalhamento de Despesa do Sistema Integrado de Gestão Governamental (SIGGO) do ano 2017 informa os valores investidos. Segundo o relatório de acompanhamento da gestão do PNAE no Distrito Federal do ano de 2017:

Em 2017, o GDF investiu R\$ 25.239.110,00 para aquisição de alimentos e R\$2.003.013,00 para prestação de serviços de armazenamento e transporte.<sup>48</sup>

As modalidades de licitação adotadas pela Entidade Executora para aquisição dos alimentos foram o Pregão Eletrônico, Atas de Registro de Preços e Chamada Pública. Conforme relatado anteriormente, a morosidade na conclusão dos processos de aquisição de alimentos prejudicou a execução do Programa de Alimentação Escolar, pois, uma vez que não se tem o produto a tempo das distribuições nas escolas, os cardápios previamente planejados são constantemente alterados, prejudicando o aporte nutricional das preparações e a oferta de uma alimentação adequada.

Para evitar contratempos como o ocorrido deveria ser priorizado a aquisição de alimentos da agricultura familiar, tendo em vista que é considerada a base para os alimentos consumidos localmente e mostra-se a melhor escolha

---

<sup>47</sup> CONSELHO REGIONAL DE NUTRICIONISTAS. **Relatório de acompanhamento da gestão do PNAE no Distrito Federal no exercício de 2017**. Disponível em: <http://www.crn1.org.br/wp-content/uploads/2018/05/Relat%C3%B3rio-de-Acompanhamento-da-Gest%C3%A3o-PNAE-2017.doc-Final.pdf?x53725>. Acesso em: 17 maio 2018.

<sup>48</sup> Idem pg. 4

em prol da geração de empregos e renda local, do consumo de alimentos orgânicos e com maior valor nutricional. Os cardápios seriam mais variados, pois legumes, frutas e vegetais possuem a época adequada a ser colhidos, sendo mais ricos em vitaminas e minerais na época adequada de colheita.

A assistência alimentar começou a ganhar um papel essencial nos projetos da ONU que entendeu que o poder de compra para distribuição de alimentos afeta e molda mercados locais, pois auxilia seu desenvolvimento sustentável e gera mais oportunidades às famílias. Estratégias importantes para dar maior viabilidade para a concretização de projetos direcionados à alimentação e nutrição vêm sendo implementadas no Brasil. Segundo o Relatório de acompanhamento da gestão do PNAE no Distrito Federal do ano de 2017:

Políticas brasileiras como o Programa Nacional de Alimentação Escolar, a Aquisição de Alimentos e Assistência técnica e especializada ao programa para pequenos proprietários fazendeiros se tornaram alguns dos carros-chefes do país.<sup>49</sup>

No exercício de 2017 foram executados contratos com a Agricultura Familiar de produtos hortifrutigranjeiros locais e da Região Integrada de Desenvolvimento Econômico (RIDE). Foram comprados os seguintes legumes, frutas e verduras: abóbora, abobrinha, beterraba, chuchu, tomate, tangerina, maracujá, abacate, limão, goiaba, cebolinha, couve, batata doce, salsa, repolho, espinafre, morango, vagem, cebola, alface e banana. A execução financeira atingiu o percentual de 9,5% dos recursos repassados pelo Governo Federal, conforme informação disponível no Sistema de Gestão de Prestação de Contas–SIGPC. Segundo o relatório de acompanhamento da gestão do PNAE no Distrito Federal do ano de 2017:

A gestão descumpre o art. 24 da Resolução nº 26/2013, quanto à exigência de executar no mínimo 30% dos recursos federais com a Agricultura Familiar.<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> CONSELHO REGIONAL DE NUTRICIONISTAS. **Relatório de acompanhamento da gestão do PNAE no Distrito Federal no exercício de 2017**. Disponível em: <http://www.crn1.org.br/wp-content/uploads/2018/05/Relat%C3%B3rio-de-Acompanhamento-da-Gest%C3%A3o-PNAE-2017.doc-Final.pdf?x53725>. p. 09 Acesso em: 17 maio 2018.

<sup>50</sup> CONSELHO REGIONAL DE NUTRICIONISTAS. **Relatório de acompanhamento da gestão do PNAE no Distrito Federal no exercício de 2017**. Disponível em: <http://www.crn1.org.br/wp-content/uploads/2018/05/Relat%C3%B3rio-de-Acompanhamento-da-Gest%C3%A3o-PNAE-2017.doc-Final.pdf?x53725>. pg.21. Acesso em: 17 maio 2018.

No que se refere à clientela atendida no ano de 2017 no Distrito Federal o número total de alunos que consumiram alimentação escolar foi 405.513; número de alunos atendidos em creches 420; número de alunos dos Centros de Ensino Especiais 3.779; número de alunos com necessidades alimentares específicas com e sem laudo médico com laudo 638 e sem laudo 1.398; número de alunos atendidos na Educação Integral 25.887.

O PNAE no Distrito Federal conta com 1 (uma) Responsável Técnico nutricionista e aproximadamente 70 (setenta) nutricionistas compondo o Quadro Técnico. Sendo que 47 profissionais do Quadro Técnico estão lotados nas Regionais de Ensino e trabalham diretamente com as escolas e com os alunos. De acordo com o art. 10 da Resolução nº 465/2010 do Conselho Federal de Nutricionistas (CFN), o número de profissionais atuantes do PNAE está aquém do regulamentado pela referida Resolução, estimado em 286 nutricionistas para atuação no Distrito Federal.<sup>51</sup>

O cálculo nutricional dos cardápios e as fichas técnicas de preparação são informações de extrema importância que não foram apresentadas ao CAE/DF. A elaboração desses documentos está prevista no art. 14, §2º e §7º, da Resolução nº 26, de 17/06/2013. Nesse sentido, sem o cálculo nutricional dos cardápios e sem as fichas técnicas de preparo, o CAE/DF não pôde fazer uma análise quantitativa dos cardápios, no que se refere aos macros e micro nutrientes disponibilizados na alimentação escolar, limitando-se à análise qualitativa dos alimentos adquiridos.

De maneira geral, o Conselho identificou o excesso de alimentos industrializados, açúcar, alimentos processados e ultra processados (sucos concentrados, canjica, biscoitos, composto lácteo café com leite, carne bovina e peito de frango em conserva enlatados, feijão em conserva enlatado, tempero completo), incluindo a oferta regular de alimentos restritos, em desacordo com o art. 23 da Resolução nº 26/2013. A oferta de no mínimo 200g/semana/aluno de frutas, legumes e verduras não aconteceu de maneira regular ao longo do exercício de 2017.<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> Idem p. 22

<sup>52</sup> CONSELHO REGIONAL DE NUTRICIONISTAS. **Relatório de acompanhamento da gestão do PNAE no Distrito Federal no exercício de 2017**. Disponível em: <http://www.crn1.org.br/wp-content/uploads/2018/05/Relat%C3%B3rio-de-Acompanhamento-da-Gest%C3%A3o-PNAE-2017.doc-Final.pdf?x53725>. pg.21. Acesso em: 17 maio 2018.

Ocorreu a inexecução do contrato por parte da empresa transportadora de alimentos não perecíveis, com a conseqüente distribuição irregular dos alimentos em diversas escolas das Regionais de Ceilândia, Taguatinga, Gama, Samambaia, Plano Piloto, Guará, Planaltina e Paranoá, no total de 481 escolas, na semana do dia 14/08/2017. Tal fato aconteceu devido à morosidade na renovação do contrato com a empresa responsável pelo fornecimento de frutas, legumes e hortaliças.

O CAE/DF realizou seis visitas de fiscalização ao depósito central de alimentos para verificar as condições de armazenamento, guarda conservação e movimentação de gêneros alimentícios. Foram observadas diversas inconformidades, como: ausência de identificação da empresa na fachada da edificação; estocagem além da capacidade constante nas caixas, devido à falta de prateleiras; vazamento do telhado pingando em cima das caixas estocadas; o chão sujo; produtos próximos às paredes; buracos no piso do galpão, entre outros.

A Lei 13.666/2018, promulgada recentemente, estabelece que os currículos dos ensinos fundamental e médio deverão incluir o assunto educação alimentar na disciplina ciências, assim como educação nutricional deve ser inserido na disciplina de biologia. O objetivo é assegurar informações sobre alimentação saudável aos cidadãos desde o período escolar para ser estimulada a escolha dos alimentos e preparações de forma saudável que contribuam com o maior aporte de nutrientes favorecendo a saúde como um todo.

Os currículos escolares possuem uma base nacional comum, que é complementada por uma parte diversificada, de acordo com características regionais e locais, favorecendo as culturas e tradições locais no que se refere à alimentação. O senador Pedro Chaves do partido PRB do Mato Grosso do Sul relata sobre a importância da inserção dos temas nas escolas:

O tema é de grande importância nos tempos atuais, em que adultos com pouca formação ou com hábitos alimentares inadequados terminam por reforçar o interesse de crianças e adolescentes por uma dieta pouco nutritiva.<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> CONSELHO REGIONAL DE NUTRICIONISTAS. **Educação Nutricional e Alimentar nas escolas vira lei**. Disponível em: <http://www.crn1.org.br/educacao-nutricional-e-alimentar-nas-escolas-vira-lei/>. Acesso em: 18 maio 2018.

Os dados do relatório de acompanhamento da gestão do PNAE no Distrito Federal no exercício de 2017 elaborado pelo CAE/DF no mês de abril de 2018 são desanimadores. Após décadas de conquistas de direitos sociais e prestacionais referentes à alimentação, ações direcionadas ao combate à fome e todas as mazelas à vida humana que a escassez de alimentos, assim como a alimentação inadequada em qualidade, quantidade e variedade causam. A alimentação escolar nas escolas da rede pública do Distrito Federal deveria receber um olhar mais atento.

Quadro 2: Dados disponibilizados no Relatório de Acompanhamento da Gestão realizado pelo CAE/DF no ano de 2017 para melhor visualização:

	<b>Previsão</b>	<b>Execução no exercício de 2017</b>
<b>Agricultura familiar</b>	Sistema de Gestão de Prestação de Contas–SIGPC executarem no mínimo 30% dos recursos federais com a Agricultura Familiar	9,5% dos recursos repassados pelo Governo Federal
<b>Nutricionistas lotados nas Regionais de Ensino do DF</b>	Art. 10 da Resolução nº 465/2010 do CFN - 286 Nutricionistas	47 Nutricionistas
<b>Cálculo nutricional dos cardápios e as fichas técnicas de preparação</b>	A elaboração desses documentos está prevista no art. 14, §2º e §7º, da Resolução nº 26, de 17 de junho de 2013.	Descumprimento dos artigos 14 a 17 da Resolução nº 26, de 17 de junho de 2013. Não foi apresentado ao CAE/DF, o que impossibilitou a análise quantitativa dos cardápios, no que se refere aos macros e micronutrientes.
<b>Análise qualitativa dos alimentos adquiridos</b>	Art. 23 da Resolução nº 26/2013 do CFN - oferta de no mínimo 200g/semana/aluno de frutas, legumes e verduras.	Excesso de alimentos industrializados, açúcar, alimentos processados e ultra processados. A oferta de frutas, legumes e verduras não aconteceu de maneira regular ao longo do exercício de 2017.
<b>Distribuição regular dos alimentos</b>	Contrato com a empresa transportadora de	Desabastecimento em 481 escolas devido à

	alimentos perecíveis	não	morosidade na renovação do contrato.
<b>Depósito central de alimentos: condição de armazenamento guarda conservação e movimentação de gêneros alimentícios</b>	Edital SRP nº 01/2016/SUAG/SEDF		-Ausência de identificação da empresa na fachada da edificação; -Estocagem além da capacidade constante nas caixas, devido à falta de prateleiras; -Vazamento do telhado pingando em cima das caixas estocadas; -O chão sujo; -Produtos próximos às paredes; -Buracos no piso do galpão, entre outros.

FONTE: Autoria própria.

No contexto do Direito à Alimentação, os obstáculos à Segurança Alimentar e Nutricional são evidentes na tabela acima. O Estado é o responsável pela promoção das políticas públicas, por ter condições técnicas e políticas de avaliar as medidas convenientes a serem aplicadas para cumprir as diretrizes e objetivos do PNAE. Sob a ótica da efetividade, observa-se a inefetividade no cumprimento de diretrizes deste programa, devido às falhas demonstradas ao comparar a previsão com a execução realizada no exercício de 2017, enquanto outras diretrizes estão sendo aplicadas de maneira satisfatória.<sup>54</sup>

As diretrizes estão previstas no artigo 2º da Resolução do FNDE nº26 de 17/06/2013. Há inefetividade da aplicação do inciso I que se refere ao emprego da alimentação saudável e adequada, pois esta deveria compreender o uso de alimentos variados, porém observa-se a compra de diversos alimentos restritos por esta resolução, como o excesso de alimentos industrializados, com excesso de açúcar, processados e ultra processados. Os alimentos deveriam ser seguros, o que não é observado nos locais de armazenamento.

Os alimentos fornecidos deveriam respeitar a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, outro item que não é observado devido à

<sup>54</sup> SOARES, R.M.F; PASSOS, B.R.S. A efetividade do direito à alimentação adequada no ordenamento jurídico brasileiro. **Revista do Mestrado em Direito UCB**, Brasília, v.10, n.1, p.378-422, Jan./Jun. 2016.

padronização da aquisição e escolhas equivocadas, não considerando as recomendações nutricionais para as crianças na fase escolar. Dessa maneira, contribui de forma inadequada para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos, assim como para a melhoria do rendimento escolar.

Quanto à efetividade da aplicação do inciso II que trata sobre a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem, deve ser observada a inserção nas escolas do disposto na Lei 13.666/2018, a qual estabelece que os currículos dos ensinos fundamental e médio deverão incluir o assunto educação alimentar na disciplina ciências, assim como educação nutricional deve ser inserido na disciplina de biologia.

Há efetividade da aplicação do inciso III que trata sobre a universalidade do atendimento aos alunos matriculados na rede pública de educação básica, sendo este reconhecido mundialmente como o maior propósito do PNAE. A aplicação do inciso IV que trata sobre 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 também deve ser acompanhada, assim como o proposto no inciso II para se verificar a efetividade em cada localidade.

Há inefetividade da aplicação do inciso V que trata sobre 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, como observado no Relatório de Acompanhamento da Gestão realizado pelo CAE/DF no ano de 2017. Sendo que a execução neste exercício foi de apenas 9,5% dos recursos repassados pelo Governo Federal, enquanto a previsão é de no mínimo 30%.

Não há como confirmar a efetividade da aplicação do inciso VI que trata sobre o respeito às diferenças biológicas entre idades e condições de saúde dos alunos que necessitem de atenção específica e aqueles que se encontrem em vulnerabilidade social, pois cálculo nutricional dos cardápios e as fichas técnicas de preparação não foram disponibilizados e são informações de extrema importância para a análise deste inciso.

As decisões tomadas em conjunto entre o governo e a sociedade para garantir a exigibilidade das políticas públicas, devem ser documentadas e publicadas, como forma da sociedade ter documentos para demonstrar quando

não ocorrer a implementação das medidas propostas no programa, legitimando os cidadãos a buscar a exigibilidade do cumprimento perante o Poder Judiciário.

#### *4.3 Sugestões para melhorar a eficácia do PNAE nas escolas públicas do Distrito Federal*

Como são atendidos nas escolas crianças e adolescentes de diferentes idades, deve haver a adequação dos cardápios que deverão ser planejados para atender, em média, às necessidades nutricionais para suprir percentuais específicos, de acordo com a clientela e a modalidades de ensino, observando as diretrizes recomendadas no Relatório do CAE/DF 2017<sup>55</sup>:

I - No mínimo 30% das necessidades nutricionais, distribuídas em, no mínimo, duas refeições, para as creches em período parcial;

II - No mínimo 70% (setenta por cento) das necessidades nutricionais, distribuídas em, no mínimo, três refeições, para as creches em período integral, inclusive as localizadas em comunidades indígenas ou áreas remanescentes de quilombos;

III - No mínimo 30% (trinta por cento) das necessidades nutricionais diárias, por refeição ofertada, para os alunos matriculados nas escolas localizadas em comunidades indígenas ou em áreas remanescentes de quilombos, exceto creches;

IV - No mínimo 20% (vinte por cento) das necessidades nutricionais diárias quando ofertada uma refeição, para os demais alunos matriculados na educação básica, em período parcial;

V - No mínimo 30% (trinta por cento) das necessidades nutricionais diárias, quando ofertadas duas ou mais refeições, para os alunos matriculados na educação básica, exceto creches em período parcial;

---

<sup>55</sup> CONSELHO REGIONAL DE NUTRICIONISTAS. **Relatório de acompanhamento da gestão do PNAE no Distrito Federal no exercício de 2017**. Disponível em: <http://www.crn1.org.br/wp-content/uploads/2018/05/Relat%C3%B3rio-de-Acompanhamento-da-Gest%C3%A3o-PNAE-2017.doc-Final.pdf?x53725>. Acesso em: 17 maio 2018.

VI - No mínimo 70% (setenta por cento) das necessidades nutricionais, distribuídas em, no mínimo, três refeições, para os alunos participantes do Programa Mais Educação e para os matriculados em escolas de tempo integral.

É importante que seja observada a porção a ser ofertada, pois deverá ser diferenciada de acordo com a faixa etária dos alunos, observando as necessidades nutricionais estabelecidas. Destaca-se que os cardápios deverão atender aos alunos com necessidades nutricionais específicas, entre elas doença celíaca, diabetes, hipertensão, anemias, alergias e intolerâncias alimentares, dentre outras. Os cardápios devem estar em locais de fácil visualização nas Secretarias de Educação e nas escolas.

O ideal é que os cardápios sejam elaborados a partir de Fichas Técnicas de Preparação, as quais deverão conter informações sobre o tipo de refeição, como lanche ou almoço, o nome da preparação, os ingredientes que a compõe, as quantidades e a consistência da preparação, assim como informações nutricionais, como energia, macronutrientes, micronutrientes prioritários (vitaminas A e C, magnésio, ferro, zinco e cálcio) e fibras. Os cardápios deverão oferecer, no mínimo, três porções de frutas e hortaliças por semana, o que equivale a 200g/aluno/semana nas refeições ofertadas.

Deve haver a prioridade na aquisição de alimentos in natura da Agricultura Familiar, pois os alimentos da época são ricos em nutrientes, sendo mais saudáveis, além de promoverem a variedade das preparações do cardápio e a economia local. É uma forma de solucionar problemas como a irregularidade na distribuição de alimentos. Além disso, com a prioridade pelo consumo de alimentos orgânicos e naturais há a redução da aquisição de alimentos industrializados ricos em açúcar e gordura saturada.

## CONCLUSÃO

Apesar dos esforços empreendidos as crianças beneficiadas pelo Programa Nacional de Alimentação Escolas escolar nas escolas públicas do DF não terão um desenvolvimento saudável, por não ter acesso aos valores mínimos recomendados no que se refere às necessidades nutricionais diárias nas refeições escolares oferecidas. Cabe destacar e elogiar o serviço prestado diariamente nas escolas, com o incentivo de que pode ser melhorado em benefício das crianças que recebem a alimentação. O PNAE oferece alimentação escolar a 405.513 alunos, sendo um programa de representatividade no combate à fome, porém como a fome é um problema social é preciso a atenção permanente e a otimização da alimentação escolar como função social da escola.

Tendo em vista todos os programas que já foram criados por organismos internacionais e nacionais e a evolução das estratégias na busca da eficácia, o que acontece na realidade é o desabastecimento das escolas; no mínimo 30% dos recursos federais deveriam ser utilizados com a Agricultura Familiar, enquanto apenas 9,5% dos recursos repassados pelo Governo Federal foram utilizados; o quadro técnico que deveria ser composto por 286 nutricionistas conta com apenas 47; não foram apresentados ao Conselho o cálculo nutricional dos cardápios e as fichas técnicas de preparação, assim o Conselho não pôde fazer uma análise quantitativa dos cardápios, limitando-se à análise qualitativa; o excesso de alimentos industrializados, açúcar, alimentos processados e ultra processados (sucos concentrados, canjica, biscoitos, composto lácteo café com leite, carne bovina e peito de frango em conserva enlatados, feijão em conserva enlatado, tempero completo); a oferta de no mínimo 200g/semana/aluno de frutas, legumes e verduras não aconteceu de maneira regular ao longo do exercício.

O Direito Humano à Alimentação Adequada não está sendo respeitada, devido à reduzida aquisição de alimentos da agricultura familiar, o que não gera o adequado fomento da economia regional, assim como não está sendo fornecido às crianças uma alimentação adequada e segurança alimentar e nutricional. A efetivação dos direitos fundamentais na área de alimentação e nutrição é de competência dos poderes públicos em conjunto com a sociedade.

As medidas necessárias devem ser tomadas para a promoção da efetivação destes direitos, utilizando a fiscalização, a compilação de dados e a avaliação de dados por meio de entes competentes para tal, como o CAE/DF, para propor melhorias na execução dos programas direcionados às escolas públicas do Distrito Federal em busca de maior qualidade na busca pelo direito à alimentação adequada e da segurança alimentar nos locais de implementação.

A oferta de alimentos destinados pela agricultura familiar seria uma boa forma de reduzir a insegurança alimentar, devido ao acesso a alimentos naturais de qualidade, em quantidade e variedade adequadas à promoção da saúde e do bem para o desenvolvimento saudável e favorecer o aprendizado. Assim, como a quantidade regular de refeições adequadas a cada faixa etária, com cardápios adequados às necessidades das crianças na fase escolar, porém observa-se que não está sendo cumprido de maneira adequada interferindo de forma negativa na efetividade do PNAE nas escolas públicas do DF por ferir o direito humano à alimentação adequada e ao mínimo existencial. O que acarreta um impacto negativo na saúde das crianças e adolescentes atendidas pelas escolas, pois a alimentação inadequada está diretamente relacionada ao desenvolvimento físico e mental, influenciando de maneira negativa no processo de aprendizagem.

## REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Danilo. **Políticas públicas: quem faz.** Disponível em: <http://www.politize.com.br/politicas-publicas-quem-faz/>. Acesso em: 06 set. 2018.
- BANCO MUNDIAL. **Rising global interest in farmland: can it yield sustainable and equitable benefits?** Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/pt/998581468184149953/Rising-global-interest-in-farmland-can-it-yield-sustainable-and-equitable-benefits> Washington, Acesso em: 15 jun. 2018.
- BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira.** 7ª ed. atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.
- BRASIL. **Declaração universal dos direitos humanos.** Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/portal-legis/legislacao-por-assunto-OLD/declaracao-universal-direitos-humanos/tratados-internacionais>. Acesso em: 21 abr. 2017.
- BRASIL. **Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003.** Brasília-DF, 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2003/L10.696.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.696.htm) Acesso em: 21 out. 2018.
- BRASIL. **Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006.** Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional \_ SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Brasília, 2006. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11117.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11117.htm). Acesso em: 20 maio 2018.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- BUANI, C. A.; MAGALHÃES, B. V. WFP's role in building sustainable bridges between the right to adequate food and the freedom from hunger. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 14, n. 1, p. 15-25, abr. 2017.
- CAMERA, Sinara; WEGNER, Rubia. Direito humano à alimentação, (in) segurança alimentar e desenvolvimento: os desafios à realização progressiva na América Latina. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 14, n. 1, p. 20-35, 2017.
- CENTRO DE EXCELÊNCIA CONTRA A FOME. **Relatório Anual 2016: Lutando Contra a Fome no Mundo.** Brasília, 2016. Disponível em: <http://www.bvsde.ops-oms.org/texcom/nutricion/relatoriotecnico2.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2018.
- CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. **O que é o CONSEA?** Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/acesso-a-informacao/institucional/o-que-e-o-consea>. Acesso em: 05 abr. 2019.

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. **Políticas públicas para efetivar o direito humano a alimentação adequada.** Disponível em:

<http://www4.planalto.gov.br/consea/comunicacao/artigos/2013/politicas-publicas-para-efetivar-o-direito-humano-a-alimentacao-adequada>. Acesso em: 21 out. 2018.

CONSELHO REGIONAL DE NUTRICIONISTAS. **Educação Nutricional e Alimentar nas escolas vira lei.** Disponível em:

<http://www.crn1.org.br/educacao-nutricional-e-alimentar-nas-escolas-vira-lei/>. Acesso em: 18 maio 2018.

CONSELHO REGIONAL DE NUTRICIONISTAS. **Relatório de acompanhamento da gestão do PNAE no Distrito Federal no exercício de 2017.** Disponível em: <http://www.crn1.org.br/wp-content/uploads/2018/05/Relat%C3%B3rio-de-Acompanhamento-da-Gest%C3%A3o-PNAE-2017.doc-Final.pdf?x53725>. Acesso em: 17 maio 2018.

COSTA, T. X. F; OLIVEIRA, J. S. O Direito à Alimentação Escolar como garantia da dignidade da pessoa humana e desdobramento do direito humano à alimentação adequada. **Revista Direito UFMS**, Campo Grande-MS, V. 4, n. 1, p. 298-318, Jan./Jun. 2018.

DESNUTRIÇÃO. **Desnutrição.** Disponível em:

[http://dab.saude.gov.br/portaldab/ape\\_pcan.php?conteudo=desnutricao](http://dab.saude.gov.br/portaldab/ape_pcan.php?conteudo=desnutricao). Acesso em: 09 abr. 2019.

DIGIÁCOMO, M. J. DIGIÁCOMO, I. A. **Fundação Escola do Ministério Público do Estado do Pará: Estatuto da Criança e do Adolescente Anotado e Interpretado.** Curitiba: Editora Fempar, 2017.

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. **Análise da construção da política nacional de agroecologia e produção orgânica no Brasil.** Brasília-DF, 2017. Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-publicacoes/-/publicacao/1071987/analise-da-construcao-da-politica-nacional-de-agroecologia-e-producao-organica-no-brasil>. Acesso em: 21 out. 2018.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION. **About FAO.** Disponível em: <http://www.fao.org/home/en/>. Acesso em: 15 jun. 2018.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DE EDUCAÇÃO. **Histórico do PNAE.** Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/programas/programas-suplementares/pnae-sobre-o-programa/pnae-historico>. Acesso em: 28 mar. 2019.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DE EDUCAÇÃO. **Resolução do FNDE 4.620/2013.** Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/4620-resolucao-cd-fnde-n0-26,-de-17-de-junho-de-2013>. Acesso em: 28 mar. 2019.

GEORGE, Susan. **O mercado da fome: as verdadeiras razões da fome no mundo.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS. **A fome no Brasil é uma das facetas das desigualdades**: entrevista especial com Francisco Menezes. São Leopoldo-RS, 2017. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/159-noticias/entrevistas/570090-a-fome-no-brasil-e-uma-das-facetas-das-desigualdades-entrevista-especial-com-francisco-menezes>. Acesso em: 02 set. 2018.

MALUF, Renato Sérgio. Segurança Alimentar e Desenvolvimento Econômico na América Latina: o caso do Brasil. **Revista de Economia Política**, São Paulo, n.15, p.134-140, 1995.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Conheça a ONU**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/conheca/>. Acesso em: 18 abr. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração e Programa de Ação de Viena**. 1993. Disponível em: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/viena.htm>. Acesso em: 15 jun. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Palhaços Patati e Patatá se unem à ONU para combater a fome no Brasil e no mundo**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/palhacos-patati-patata-se-unem-a-onu-para-combater-a-fome-no-brasil-e-no-mundo/>. Acesso em: 04 jun. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Histórico do CAE**. Disponível em: <http://www.educacao.df.gov.br/historico-cae/>. Acesso em: 02 jun. 2018.

PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. **Sobre o PNAE**. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/programas/pnae>. Acesso em: 09 abr. 2019.

SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

SILVEIRA, Daniel; GERBELLI, Luiz Guilherme. **Brasil tem 5,2 milhões de crianças na extrema pobreza e 18,2 milhões na pobreza**. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2018/12/09/brasil-tem-52-milhoes-de-criancas-na-extrema-pobreza-e-182-milhoes-na-pobreza.ghtml>. Acesso em: 08 abr. 2019.

SIQUEIRA, Dirceu. Direito à alimentação: analisando a responsabilidade quanto à concretização do direito à alimentação- as políticas públicas como meio de desincumbir esse desiderato. **Revista Historia Actual Online**. Bauru, n. 31,p. 123-142, Jun, 2013.

SOARES, R.M.F; PASSOS, B.R.S. A efetividade do direito à alimentação adequada no ordenamento jurídico brasileiro. **Revista do Mestrado em Direito UCB**, Brasília, v.10, n.1, p.378-422, Jan./Jun. 2016.

SORCINELLI, Paolo. Alimentação e saúde. *In*: FLANDRIN, Jean-Louis M. (org.); MONTANARI, Massimo J. **História da alimentação**. 2. ed. atual. e ampl. São Paulo: Estação Liberdade, 1998.