

Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) – Um estudo de caso no município de Farroupilha-RS

Aluno(a): Daniela Colombo
Orientador(a) no TCC II: Prof. Me. Tarcísio Neves da Fontoura
Orientador(a) no TCC I: Prof. Me. Tarcísio Neves da Fontoura
Semestre: 2023-2

Resumo

O programa da Alimentação Escolar foi criado em 1954 pelo MEC conforme Artigos 205 e 208, inciso VII, Constituição Federal de 1988. É um dos mais antigos programas de suplementação alimentar em execução no País. Em 16 de junho de 2009, o programa de alimentação nas escolas passou a ser chamado de PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar), este foi instituído através da Lei nº 11.947, e oferece alimentação escolar e ações de educação alimentar e nutricional a estudantes de todas as etapas da educação básica pública. Além disso, esta lei determinou que 30% do valor repassado pelo PNAE deve ser investido na compra de alimentos direto da agricultura familiar. A aquisição dos produtos da agricultura familiar é realizada por meio da Chamada Pública, dispensando-se o procedimento licitatório. Em Farroupilha, município analisado e demonstrado nesse artigo, ainda existem dificuldades a serem superadas para que o programa haja total aproveitamento para a economia, principalmente após o período da pandemia, porém destaca-se que o PNAE trouxe benefícios a estudantes e aos agricultores, gerando crescimento local.

Palavras-chave: Programa Nacional de Alimentação Escolar, Alimentação Escolar, Pandemia, Agricultura Familiar

1 Introdução

Este artigo tem como objeto de pesquisa um estudo de caso sobre Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em Farroupilha-RS, município localizado na Serra Gaúcha, com mais de 73 mil habitantes, sendo que neste encontra-se vinte e sete escolas municipais, onze estaduais, trinta e uma privadas e uma federal, desde a educação infantil até ensino médio. Analisará a aplicação do programa entre os anos de 2018 e 2021, visando acompanhar o valor aplicado no programa durante o ápice da pandemia, onde escolas foram fechadas. Também, irá ser analisado o gasto mínimo com a agricultura familiar.

Observando o cenário que as escolas enfrentaram durante o ano de 2020, após a publicação pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul, do Decreto N° 55.118, de 16 de março de 2020 “Estabelece medidas complementares de prevenção ao contágio pelo COVID-19 (novo Coronavírus) no âmbito do Estado.” (Porto Alegre (RS), 2020), que decretava por meio de decisão do Governo Estadual do Rio Grande do Sul o fechamento das escolas em toda área estadual em virtude da larga escala de novos casos de covid-19 e do desconhecimento do tratamento e perigo da doença. O retorno as aulas presenciais de forma obrigatório aconteceu com a publicação pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul, do Decreto N° 56.171, 29 de outubro de 2021 “Estabelece as normas aplicáveis às instituições e aos estabelecimentos de ensino situados no território do Estado do Rio Grande do Sul, conforme as medidas de prevenção e de enfrentamento à epidemia causada pelo novo Coronavírus (COVID-19) de que trata o Decreto nº 55.882, de 15 de maio de 2021, que

institui o Sistema de Avisos, Alertas e Ações.” (Porto Alegre (RS), 2021), publicado na segunda edição do Diário Oficial, porém este só entrou em vigor no dia 8 de novembro, na intenção de dar tempo para as instituições se organizarem e comunicarem os estudantes sobre como se dará o retorno do ensino presencial.

Considerando que a alimentação adequada é um direito fundamental do ser humano, reconhecido internacionalmente pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (art. 25) e pelo Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – PIDESC (art. 11), um estudo desenvolvido pelo Observatório Terceiro Setor demonstrou que “muitas crianças em situação de pobreza dependem das escolas que frequentam para se alimentarem”, diante disso, e de outras situações analisadas ao longo de anos, o governo federal criou o Programa Nacional da Alimentação Escolar (PNAE), sendo coordenado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Esse programa foi desenvolvido em 1983, com o intuito de garantir refeições saudáveis a alunos das escolas públicas do país.

O PNAE é um programa que busca além da alimentação a estudantes, estimular o desenvolvimento econômico e sustentável das comunidades, em vista disso, o governo federal, na Lei Nº 11.947, de 16 de Junho de 2009 “Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica” (Brasil, 2009), e determina que no mínimo 30% do valor repassado pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar deve ser investido na compra direta de produtos da agricultura familiar, porém esse valor pode ser investido com a compra de alimentos de cooperativas também, fazendo parte da porcentagem mínima obrigatória.

A pesquisa irá se delimitar a como o poder executivo do município de Farroupilha-RS fez a gestão das receitas e despesas com o Programa Nacional de Alimentação (PNAE) entre os anos de 2018 e 2021, nas escolas municipais, dando ênfase ao período de pandemia e a aplicação com a compra direta de alimentos com o produtor rural.

Diante disso, o presente artigo tem como questão de pesquisa como comportou-se a arrecadação e o gasto dos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) nos exercícios 2018 a 2021 nas escolas municipais de Farroupilha-RS?

Esse estudo de caso tem como principal objetivo demonstrar e comparar o desempenho dos recursos da aplicação dos valores destinados ao PNAE entre 2018 e 2021 em Farroupilha-RS, analisando os benefícios econômicos, financeiros e sociais do programa e como ficou a aplicação deste durante o fechamento das escolas, bem como a aplicação com o gasto mínimo com a agricultura familiar.

Em vista disso, essa pesquisa será realizada com o intuito de evidenciar e entender como foi realizada a aplicação dos valores recebidos pelo FNDE durante o período analisado, 2018 a 2021, ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

É importante entender como os gestores municipais de Farroupilha utilizaram e destinaram as verbas recebidas durante o período da pandemia, uma vez que a Lei nº 13.987, de 7 de abril de 2020, que “Altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para autorizar, em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas em razão de situação de emergência ou calamidade pública, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica”, está ainda, não fazia distribuição por renda ou deveria ser entrega a crianças que já possuíssem algum programa de auxílio federal, como bolsa família, a distribuição das cestas de alimentos nesse período deveria ser distribuído igualmente a todos os estudantes da área pública, sendo a lei em questão.

Além disso, será estudado os valores aplicados diretamente com a compra de alimentos com a agricultura família, caso não estar sendo gasto o percentual mínimo instituído pela lei (30%), entender o porquê disso e demonstrar que deixar os valores diretamente na economia do município poderá ser muito importante financeiramente para a

cidade.

2 Referencial Teórico

2.1 Período de Pandemia

Uma pesquisa desenvolvida pela Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS), demonstrou que a Organização Mundial da Saúde (OMS) foi alertada sobre vários casos de pneumonia na cidade de Wuhan, província de Hubei, na República Popular da China, esse fato aconteceu no dia 31 de dezembro de 2019. Tratava-se de uma nova cepa que não havia sido identificada antes em seres humanos.

Logo após o alerta inicial, em 7 de janeiro de 2020, as autoridades chinesas confirmaram que haviam identificado um novo tipo de vírus, o coronavírus.

No começo da pandemia, muito se discutiu sobre as possíveis origens do vírus. Em maio de 2020, a Assembleia Mundial da Saúde, na resolução WHA73.1, solicitou ao diretor-geral da Organização Mundial da Saúde (OMS), Tedros Adhanom Ghebreyesus, que continuasse a trabalhar em colaboração com outros órgãos para identificar a origem do novo coronavírus.

De acordo com a OMS, o objetivo era descobrir como o coronavírus foi introduzido na população humana, incluindo o possível papel de hospedeiros intermediários, para prevenir a reinfecção com o vírus e o estabelecimento de novos reservatórios zoonóticos (seres onde vive e se multiplica um agente infeccioso, reproduzindo-se de maneira que possa ser transmitido a um hospedeiro suscetível), reduzindo os riscos de surgimento e transmissão de outras zoonoses.

Ao todo, sete coronavírus humanos foram identificados. O Covid-19, como foi conhecido, é a segunda principal causa de resfriado comum (após rinovírus) e, até as últimas décadas, raramente causavam doenças mais graves em humanos do que o resfriado comum.

Em 11 de março de 2020, a COVID-19 foi caracterizada pela OMS como uma pandemia. O termo “pandemia” se refere à distribuição geográfica de uma doença e não à sua gravidade. A designação reconhece que, no momento, existem surtos de COVID-19 em vários países e regiões do mundo.

Mundialmente, seguindo orientações de OMS, de profissionais especializados no assunto, o ano de 2020 foi um período atípico. No Estado do Rio Grande do Sul, após a publicação do decreto nº 55118 de 16 de março de 2020, que decretava por meio de decisão do Governo Estadual do Rio Grande do Sul o fechamento de diversas áreas públicas e privadas, entre elas, as escolas em toda área estadual em virtude da larga escala de novos casos de covid-19 e do desconhecimento do tratamento e perigo da doença.

O novo decreto para a abertura das escolas definitivamente aconteceu mais de 1 ano após a data de publicação do decreto acima mencionado. O decreto Nº 56.171, de 29 de outubro de 2021, publicado na segunda edição do Diário Oficial, tornava-se obrigatório o retorno as aulas de forma presencial para todos os estudantes devidamente matriculados em escolas públicas em todo estado do Rio Grande do Sul, porém este só entrou em vigor no dia 8 de novembro, na intenção de dar tempo para as instituições se organizarem e comunicarem os estudantes sobre como se dará o retorno do ensino presencial.

2.2 Alimentação Escolar X PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar)

O direito a alimentação regular é reconhecido internacionalmente pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (art. 25) e pelo Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – PIDESC (art. 11). Já no Brasil, a alimentação adequada a todo o país é direito de toda população brasileira, estabelecido no art. 2º da lei nº 11.346, de 15 de setembro de 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.

De acordo com o Art. 1º da Lei nº 11.947 de 2009 “qualifica alimentação escolar todo alimento oferecido no ambiente escolar, independentemente de sua origem, durante o período letivo” (Brasil, 2009).

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE criou em 2009 o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) para executar ações que contribuem para o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem, o rendimento escolar dos estudantes e a formação de hábitos alimentares saudável, por meio da oferta da alimentação escolar e de ações de educação alimentar e nutricional.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é instituído através da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009 e oferece alimentação escolar e ações de educação alimentar e nutricional a estudantes de todas as etapas da educação básica pública (Brasil, 2009).

O PNAE tem o objetivo de contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de práticas alimentares saudáveis dos estudantes, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo. As ações de educação alimentar e nutricional serão de responsabilidade do ente público educacional.

Por meio desse programa, o governo federal repassa, a estados, municípios e escolas federais, valores financeiros de caráter suplementar efetuados em 10 parcelas mensais (de fevereiro a novembro) para a cobertura de 200 dias letivos, conforme o número de matriculados em cada rede de ensino.

A Medida Provisória nº 2.178, de 28/06/2001 (uma das reedições da MP nº 1.784/98), propiciou grandes avanços ao PNAE. Dentre eles, destacam-se a obrigatoriedade de que 70% dos recursos transferidos pelo governo federal sejam aplicados exclusivamente em produtos básicos e o respeito aos hábitos alimentares regionais e à vocação agrícola do município, fomentando o desenvolvimento da economia local.

Além disso, a Lei nº 11.947/2009, fala sobre a porcentagem mínima obrigatória com a compra de alimentos diretamente de agricultores locais:

Art. 14. Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas.

O percentual mínimo deverá ser observado nas aquisições efetuadas por todas as Entidades Executoras, e sua obrigatoriedade poderá ser dispensada pelo FNDE apenas quando presente uma das seguintes circunstâncias, desde que devidamente comprovadas pela Entidade Executora na prestação de contas:

- I – A impossibilidade de emissão do documento fiscal correspondente;
- II – A inviabilidade de fornecimento regular e constante dos gêneros alimentícios, desde que respeitada a sazonalidade dos produtos; e
- III – as condições higiênico-sanitárias inadequadas, isto é, que estejam em desacordo com o disposto no art. 33 da Resolução nº 26, de 17 de junho de 2013.

Segundo a publicação do manual “Aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar - 2ª edição - versão atualizada com a resolução cd/FNDE nº 04/2015”, o artigo 14, da lei nº 11.947/2009 é importante para ambas as partes, tanto para o agricultor, quanto para o aluno.

Para o agricultor familiar, representa um canal importante de comercialização e geração de renda com regularidade, contribuindo para a inclusão produtiva, a geração de emprego no meio rural e o estímulo ao cooperativismo e ao associativismo, além de estimular a economia local e deixar os valores do programa diretamente aplicados no município.

Para os alunos da rede pública de ensino, é o acesso regular e permanente a produtos de melhor qualidade nas escolas: um passo adiante para a garantia de alimentos e hábitos saudáveis, com respeito à cultura e às práticas alimentares regionais.

2.2.1 Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) durante a Pandemia

Direito garantido pela Constituição Federal, a alimentação escolar é como um programa suplementar à educação. Assim, o Estado tem a obrigação de prover, promover e garantir que os estudantes recebam alimentação durante o período em que estiverem na escola. Porém, durante o período da pandemia onde jovens e adolescentes não estavam frequentando as escolas por motivos de segurança e decretos estaduais, havia a necessidade desses se alimentarem, em vista da situação de emergência e da alimentação estar entre os direitos sociais, fixados no artigo 6º da constituição federal de 1998, a Lei nº 13.987, de 7 de abril de 2020, alterou a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, “para autorizar, em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas em razão de emergência ou calamidade pública, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica”, entrando em vigor a partir da data de publicação.

Compreendendo que a alimentação é um direito social e que a alimentação escolar de instituições públicas gratuita é dever do estado, o PNAE é um grande promotor da alimentação adequada e saudável e da garantia da Segurança Alimentar e Nutrição (SAN) de milhares de estudantes em âmbito nacional (AMORIN et al., 2020). Sendo assim, no momento excepcional, de calamidade pública e emergência de saúde pública, o PNAE precisou continuar a promover o programa de Segurança Alimentar e Nutricional - SAN, e uma das possibilidades foi meio da distribuição dos gêneros alimentícios já adquiridos ou que foram obtidos posteriormente, já que a verba para a destinação do programa continuou sendo recebida.

Como já comentado, a Lei nº 13.987/2020, regulamentada pela Resolução CD/FNDE nº 2/2020, autorizou, em caráter excepcional, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do PNAE aos pais ou responsáveis dos alunos, com o objetivo de garantir o direito à alimentação dos estudantes e auxiliar para que não entrassem em situação de insegurança alimentar e nutricional durante o período que não estavam frequentando as escolas. A lei não diferenciava quais crianças deveriam receber, ou não, “considerando que o PNAE é um programa que tem como uma das diretrizes a universalidade, os recursos federais recebidos à conta do PNAE devem ser utilizados com vistas a atender a todos os estudantes matriculados na educação básica pública.”

Os Kits deveriam ser planejados levando em consideração a faixa etária dos estudantes e o período de permanência na escola, pois o per capita a ser disponibilizado deverá ser, no mínimo, o mesmo utilizado no período letivo.

2.2.2 Agricultura Familiar

A agricultura familiar, definida e regulamentada pela Lei 11.326, de 24 de julho de 2006, considera agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, possui área de até quatro módulos fiscais, mão de obra da própria família, renda familiar vinculada ao próprio estabelecimento e gerenciamento do estabelecimento ou empreendimento pela própria família.

De acordo com Nazzari et. al (2007), os agricultores se caracterizam como pequenos

produtores, trabalhadores rurais, colonos e/ou camponeses. A agricultura familiar se define pela mão de obra basicamente da família, na qual se contrata mão de obra complementar apenas nos períodos de safra, sendo que a organização do processo produtivo é realizada pela família, a fim de ocupar melhor a área e aumentar a renda familiar.

Segundo Altafin (2010), a delimitação legal do conceito de agricultor familiar combina como critérios o tamanho da propriedade, predominância familiar da mão-de-obra e da renda, e gestão familiar da unidade produtiva. Tal delimitação, como não poderia deixar de ser, é abrangente o suficiente para incluir a diversidade de situações existentes no país.

O Censo Agropecuário de 2017, levantamento feito em mais de 5 milhões de propriedades rurais de todo o Brasil, aponta que 77% dos estabelecimentos agrícolas do país foram classificados como da agricultura familiar. Em extensão de área, a agricultura familiar ocupava no período da pesquisa 80,9 milhões de hectares, o que representa 23% da área total dos estabelecimentos agropecuários brasileiros.

Para os agricultores familiares e/ou suas organizações econômicas estarem aptos a serem caracterizados como agricultura familiar e participar de programas, benefícios e demais incentivos políticos que esse é vinculado, é necessário que seja emitida anualmente a Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (DAP). Os agricultores familiares podem participar de forma individual ou organizados em grupos informais – com a DAP física –, ou por meio de suas organizações formais (associações e cooperativas) – com a DAP jurídica.

A DAP é o instrumento utilizado para classificar e identificar Unidades Familiares de Produção Agrária (UFPA) da agricultura familiar e suas formas associativas organizadas em pessoas jurídicas. A instrução normativa, a partir da Portaria nº 1, de 13/04/2017, dispõe sobre as competências, condições e procedimentos específicos para a emissão, validação, suspensão, cancelamento e exercício do controle social da DAP.

Como uma identidade, o documento tem dados pessoais dos donos da terra, dados territoriais e produtivos do imóvel rural e da renda da família. Para acessar uma linha de crédito do Pronaf, por exemplo, é imprescindível a DAP, pois nela consta informações que darão segurança jurídica para as transações de financiamentos.

Ainda, para o fornecimento dos alimentos para as escolas do município através do PNAE, os contratos individuais firmados no âmbito de cada entidade executora não poderão superar o valor de R\$ 40.000,00 por DAP no mesmo ano civil.

2.2.3 Leis e Credenciamentos

Dallari (2006) foi um dos primeiros estudiosos a se debruçar sobre o fenômeno credenciamento. Ele alertava sobre a escassez de estudos que buscassem maximizar e orientar a aplicação do credenciamento. O referido autor atentava-se para a falta de regulamentação específica ao usar da seguinte expressão, de grande força retórica, ao iniciar seu trabalho: "credenciamento é como bruxaria: ninguém acredita nele, mas que existe, existe!".

Após grandes questionamentos e estudos, mais tarde, em 1º de abril de 2021, foi publicada a lei que regulamenta atualmente as licitações e credenciamentos, lei nº 14.133/2021. Essa estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Para participar do PNAE e entregar os produtos produzidos diretamente as escolas municipais, o agricultor está dispensado de participar de processo licitatório, segundo a lei 11.947, de 16 de junho de 2009:

§ 1º A aquisição de que trata este artigo poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, observando-se os princípios inscritos no art. 37 da Constituição Federal, e os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade

estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria.

Sendo que os agricultores são dispensados da licitação, a nova lei de 2021 fala que deve ser feito o credenciamento na prefeitura do município para participar do programa em questão, na lei o credenciamento é definido assim:

Art. 6º, § XLIII - Credenciamento: processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados.

Ainda, quando o município não possui grande quantidade de agricultores credenciados para fornecer gêneros alimentícios da agricultura familiar para o preparo da alimentação escolar nas Escolas Municipais de Ensino Fundamental, Escolas Municipais de Educação Infantil e Centros de Atendimento Integral, é realizada chamada pública. No município de Farroupilha o último chamamento público realizado foi em 16/12/2021, “Chamada Publica/PNAE 18/2021”.

2.3 Contabilidade Pública

De acordo com Ribeiro (2009), o início do modelo de administração no Brasil, aconteceu em 1936, com a criação do DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público), que tinha como finalidade modernizar a administração pública e veio para atender às necessidades de gestão do Estado Liberal do século XIX. A administração pública refere-se ao aparelho estatal, ou seja, ao conjunto por um governo e seus agentes administrativos, regulado por um ordenamento jurídico (BRESSER PEREIRA, 1995), que consiste no conjunto das normas, leis e funções existentes para organizar a administração do Estados em todas suas instâncias e tem como principal objetivo, o interesse público, seguindo os princípios constitucionais da legalidade impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, estabelecidos pela Constituição da República no caput do artigo 37.

Importante para auxiliar os gestores na hora da decisão, a contabilidade aplicada ao setor público é o ramo da Ciência Contábil, segundo o Manual de contabilidade aplicada ao setor público (MCASP), esse ramo é voltado para o registro, o controle e a demonstração de fatos mensuráveis em moeda que afetam o patrimônio da União, dos estados e municípios e sus respectivas autarquias e fundações, ou seja, as entidades de direito público interno. Com isso, anualmente deve ser aprovada a Lei Orçamentária Anual, que pré-estabelece as receitas e as despesas do ano, além das informações sobre os bens, os direitos (valores a receber) e as obrigações (valores a pagar) do ente público municipal (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2018).

No ano de 2013 começou a haver mudanças importantes na contabilidade pública municipal, que deverá adequar-se aos padrões estabelecidos pelo governo federal brasileiro, em atendimento às normas internacionais de contabilidade.

2.3.1 Orçamento Público

O orçamento público é o instrumento de planejamento que detalha a previsão dos recursos a serem arrecadados (impostos e outras receitas estimadas) e a destinação desses recursos (ou seja, em quais despesas esses recursos serão utilizados) a cada ano. Ao englobar receitas e despesas, o orçamento é peça fundamental para o equilíbrio das contas públicas e indica as prioridades do Governo para a sociedade.

Apoiado na Constituição Federal de 1988, no Brasil, o orçamento público é regulamentado principalmente pela Lei 4.320, de 17 de março de 1964, a qual institui normas para a elaboração e controle dos orçamentos e demonstrações contábeis da União, dos

Estados, Municípios e do Distrito Federal. Em geral, a Lei 4.320/64 objetiva classificar as receitas e despesas para o controle das entradas e saídas do dinheiro público, permitindo o acompanhamento da execução orçamentária, composição patrimonial, bem como a análise dos resultados econômicos e financeiros.

A União, cada estado e cada município elaboram anualmente seu orçamento. No Orçamento da União, é possível encontrar os valores que o Governo Federal pretende gastar com o seu funcionamento e na execução das políticas públicas, como as de saúde, educação e segurança. Somente as despesas ali previstas podem ser executadas.

A Constituição Federal apresenta dois importantes documentos estabelecidos por lei: a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Elas são iniciadas por proposta do Poder Executivo no ano anterior ao de sua vigência, apreciadas e aprovadas pelo Congresso Nacional, e sancionadas pelo Presidente da República para então passarem a valer.

Conforme estabelecido na Constituição Federal, um novo orçamento deve ser elaborado pelo Poder Executivo e autorizado pelo Poder Legislativo, a cada ano, na forma de uma Lei Orçamentária Anual. Seu período de vigência coincide com o ano civil.

A execução das despesas previstas no orçamento pelos órgãos do Poder Executivo depende ainda de outras normas e atos, disponíveis também conforme seu ano de vigência. Há ainda Decretos e Portarias que abordam normas relativas à Programação Orçamentária e Financeira, à execução de Emendas Parlamentares, entre outros.

Analisando o detalhamento sobre o assunto no Portal da transparência, a Lei Orçamentária pode sofrer alterações necessárias na programação. Isso é viabilizado por meio de leis, decretos e portarias, que também compõem o conteúdo de cada ano específico. Por fim, podem ser ainda encontrados relatórios e outros documentos de avaliação da execução orçamentária durante o exercício específico.

2.3.2 Receita Pública

Receita pública na contabilidade governamental refere-se a todo o recurso que o governo dispõe para manter sua estrutura e oferecer bens e serviços à sociedade, como hospitais, escolas, iluminação, saneamento, entre outros.

Conforme Piñon (2018), as receitas públicas são todas as entradas de bens ou direitos a qualquer título, em determinado prazo, que o Estado utiliza para financiar seus gastos, podendo ou não se incorporar ao seu patrimônio, independentemente de ter contrapartida no passivo. A receita pública distingue-se em receita orçamentária e receita extraorçamentária.

As receitas decorrentes da Lei de Orçamento são denominadas receitas orçamentárias, como, por exemplo, a arrecadação do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU). Em contrapartida, as receitas extraorçamentárias são aquelas que não derivam da Lei do Orçamento, ou seja, são os recursos de terceiros que transitam pelos cofres públicos, destaca-se, neste quesito, as retenções previdenciárias (Araújo e Arruda 21, 2004).

O Art. 11 da Lei 4.320/64 classifica as receitas orçamentárias quanto à categoria econômica em corrente ou de capital. Em seu § 1º, o Art. 11 estabelece que as receitas correntes são as receitas tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços, de transferências e outras.

As Receitas de Capital são as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado destinados a atender a despesas classificadas em Despesas de Capital e, ainda, o superávit do Orçamento Corrente.

Conceituado pela legislação orçamentária, as receitas de transferência são dotações destinadas a terceiros sem a correspondente prestação de serviços, incluindo as subvenções sociais, os juros da dívida, a contribuição à previdência social, entre outros.

A Lei 4.320/64, frisa-se que a receita pública se divide em quatro estágios, os quais representam as fases percorridas pela receita na execução orçamentária, previsão ou fixação, lançamento, arrecadação e recolhimento.

2.3.3 Despesas Públicas

Despesa pública representa um dispêndio de recursos do patrimônio público, representado essencialmente por uma saída imediata de recursos financeiros, com redução de disponibilidades, ou de uma saída mediata, por meio do reconhecimento da obrigação (PISCITELLI; TIMBÓ; ROSA, 1999).

Segundo Campos (2006, p. 32), as despesas podem ser classificadas, quanto à duração em: em ordinárias, extraordinárias e especiais. As primeiras dizem respeito às necessidades públicas permanentes que, embora não rotineiras, sejam previstas na lei orçamentária. Quanto às despesas extraordinárias, estão nesse grupo aquelas decorrentes de situações imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de calamidade pública. Já as especiais, ocorrem para atender a necessidades surgidas após a aprovação do orçamento e, embora também imprevisíveis, diferem das extraordinárias por não serem dotadas da mesma urgência, como por exemplo, as relacionadas com as desapropriações.

Segundo Machado Junior e Reis (2014) as despesas correntes são destinadas à manutenção e funcionamento dos serviços públicos gerais anteriormente criados na administração pública direta ou indireta, e, ao se converterem em moeda, são consumidos na corrente do mercado.

Quanto as despesas de capital são efetuadas pela administração pública com a intenção de adquirir ou constituir bens de capital (máquinas, veículos, equipamentos, imóveis, entre outros) que enriquecerão o patrimônio público ou serão capazes de gerar novos bens e serviços.

A Constituição Federal de 1988, a Lei nº 4.320/64, a Lei nº 8.666/93 (Lei das Licitações) e a Lei nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), mais especificamente nos artigos 16 e 17, constituem o que se pode chamar de “ordem orçamentária e financeira”. Essa ordem existe e é necessária porque deve haver uma separação muito clara entre o que é público e o que é privado. Dentro dela, como existe na receita, há a apresentação dos diferentes estágios da despesa pública: a fixação, o empenho, a liquidação e o pagamento.

3. Aspectos Metodológicos

3.1 Delineamento da pesquisa

O procedimento de pesquisa utilizado neste trabalho é caracterizado como um estudo qualitativo e quantitativo, e também, uma pesquisa bibliográfica, através de conceitos que abordam o tema a ser pesquisado, evidenciando os mecanismos de procedimento do Programa Nacional de Alimentação Escolar em Farroupilha/RS, visando identificar os principais benefícios econômicos, financeiros e sociais para os agricultores familiares integrantes do PNAE e a aplicação dos valores destinados ao programa durante o período de pandemia.

Em relação à pesquisa bibliográfica, Köche (2006) alega que a pesquisa bibliográfica é a que se desenvolve tentando explicar um problema, utilizando o conhecimento disponível a partir das teorias já publicadas. Trata-se de um instrumento indispensável para qualquer tipo de pesquisa.

Segundo Gil (2010), o estudo de caso é profundo de um ou poucos objetos, objetivando um amplo e detalhado conhecimento. Segundo ele, o estudo de caso é uma modalidade de pesquisa muito utilizado nas ciências biomédicas e sociais.

Em relação aos objetivos, a pesquisa se caracteriza como descritiva, visto que o intuito é analisar os dados coletados, aprofundando o tema em questão. Gil (2010) fala que a

pesquisa descritiva é tipo de análise que mais aprofunda o conhecimento da realidade, porque explica a razão, o porquê das coisas.

Este trabalho fará uma pesquisa qualitativa e quantitativa. Sordi (2017) ressalta que “a pesquisa do tipo quantitativo-qualitativo geralmente envolve mais de um tipo de lógica entre dedutiva, indutiva e abdução”. Logo, esse tipo de pesquisa é bastante utilizado em artigos da área das ciências sociais aplicadas.

A qualitativa será feita através da verificação dos valores utilizados pelo município durante o período da pandemia com a destinação do valor do PNAE a compra de alimentação e distribuição aos estudantes da rede municipal, segundo a Lei 13.987/2020.

Na pesquisa quantitativa se caracterizará quando confrontado o total dos recursos do FNDE repassados ao município com a compra de alimentos direto da agricultura familiar para atender a comunidade escolar, verificando a aplicabilidade da Lei 11.947/2009.

3.2 Procedimentos de coleta e análise dos dados

A coleta de dados será feita através da análise do orçamento vinculado ao PNAE repassado para o município, e se houve o gasto com a compra de merenda durante o período de decreto do governo estadual de fechamento das escolas. Também será examinado se houve aplicação linear com merenda escolar nos anos verificados. Além disso, será exposto os gastos com o PNAE para identificar o gasto real com a compra de alimentos da agricultura familiar.

Tais dados serão tabulados no Excel e, em seguida, será realizada sua análise.

4. Estudo de caso em Farroupilha-RS

Esse estudo de caso analisou o município de Farroupilha-RS, localizado na Serra Gaúcha, com mais de 73 mil habitantes, sendo que neste encontra-se o total de setenta escolas, divididas entre educação infantil até ensino médio, sendo vinte e sete escolas municipais, onze estaduais, trinta e uma privadas e uma federal. Esta pesquisa se restringiu a alimentação escolar nas escolas públicas municipais de Farroupilha, já que a aplicação do PNAE é destinada a essas instituições.

Analisando todas as escolas de Farroupilha há uma variação entre 13.682 (matrículas em 2021) e 14.025 (matrículas em 2018), uma média anual de 13.891 alunos nos anos considerados. Levando em consideração apenas as escolas públicas municipais a média de alunos entre 2018 e 2021 foi de 9.729 estudantes matriculados anualmente. A demonstração por ano de estudantes nas escolas da cidade, separados por etapa escolar, é conforme apresentação na Tabela 1 – Alunos por etapa escolar – Escolas Públicas Municipais:

Tabela 1 – Alunos por etapa escolar – Escolas Públicas Municipais

Etapa de ensino	2018	2019	2020	2021
Creches	942	890	311	330
Pré-escola	1334	1384	1475	1436
Ensino Fundamental	7170	7216	7137	7051
EJA	191	249	171	128
Educação Especial	387	370	370	374
Total alunos matriculados no ano	10024	10109	9464	9319
Média de estudantes	9729			

Fonte: Censo Escolar - MEC (2023). Adaptado pela autora

Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

O PNAE, implantado em 1955 é um dos mais antigos programas sociais do governo federal e um dos maiores programas de alimentação do mundo. O programa oferece alimentação escolar e ações de educação alimentar e nutricional a estudantes de todas as etapas da educação básica pública, os recursos financeiros são repassados pela União por meio do FNDE.

O programa destina valores financeiros de caráter suplementar, é repassado a estados e municípios por dia letivo para cada aluno e é definido de acordo com a etapa e modalidade de ensino do estudante. Os repasses são efetuados em 10 parcelas mensais (de fevereiro a novembro) para a cobertura de 200 dias letivos, conforme o número de matriculados em cada rede de ensino. É repassado para as secretarias de educação dos Estados e municípios e escolas federais, em torno de R\$ 4,3 bilhões anualmente.

Pode ser visto na Tabela 2 a apresentação dos valores do recurso repassado por aluno para o PNAE:

Tabela 2 - Valor do recurso repassado por aluno para o PNAE

Etapa/ Modalidade de ensino	Valor por aluno	
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
Atendimento Educacional Especializado (AEE) – Contraturno	R\$	0,53

Fonte: FNDE (2023). Adaptado pela autora

Pode-se verificar que o valor repassado pelo FNDE condiz com a quantidade de alunos, a faixa etária e o tempo de permanência nas escolas. Com os avanços no programa e o intuito de torná-lo cada vez mais benéfico a população, a Lei nº 11.947/2009 determinou que 30% do valor repassado pelo PNAE deve ser investido na compra de alimentos direto da agricultura familiar, voltados para a compra de alimentos saudáveis que respeitem a habilidade agrícola local, os hábitos alimentares e as tradições locais, além de estimular o desenvolvimento econômico da comunidade.

Os valores repassados variam anualmente devido a rotatividade dos estudantes em escolas e municípios se a mudança de etapa escolar dos beneficiados. Analisando a variação das matrículas apresentadas na tabela 1 durante os anos demonstrado, e a comparando com a Tabela 3 - Repasse de valores para PNAE entre 2018 e 2021, a seguir apresentada, percebe-se que o maior repasse aconteceu no ano 2020, justamente no período da pandemia, apesar de não ser o ano com a maior quantidade de matrículas, sendo assim, pode-se confirmar que a União repassou valores para a continuação da alimentação de jovens e adolescentes, mesmo que não frequentando presencialmente as escolas.

Tabela 3 – Repasse de valores para PNAE entre 2018 e 2021

Etapa de ensino	2018	2019	2020	2021
Creches	R\$ 244.388,00	R\$ 271.352,00	R\$ 285.775,60	R\$ 138.886,00
Pré-escola	R\$ 164.070,00	R\$ 162.648,00	R\$ 188.069,20	R\$ 193.241,40
Ensino Fundamental	R\$ 480.478,00	R\$ 453.376,00	R\$ 511.559,40	R\$ 510.096,40
EJA	R\$ 8.256,00	R\$ 7.616,00	R\$ 11.193,60	R\$ 10.982,40

Contraturnos	R\$ 17.808,00	R\$ 22.578,00	R\$ 30.316,00	R\$ 30.665,80
Valor repassado	R\$ 915.000,00	R\$ 917.570,00	R\$ 1.026.913,80	R\$ 884.743,20

Fonte: FNDE (2023). Adaptado pela autora

Durante o período de pandemia as escolas foram obrigadas a fecharem as portas, conforme determinou o Governo do Estado do Rio Grande do Sul, Decreto N° 55.118, de 16 de março de 2020 “Estabelece medidas complementares de prevenção ao contágio pelo COVID-19 (novo Coronavírus) no âmbito do Estado.” (Porto Alegre (RS), 2020). Visto que a situação da pandemia seria duradoura, que escolas possuíam estoque de alimentos não consumidos a tempo, além das crianças e adolescentes que não estavam frequentando as instituições poderiam estar sem alimentação regular, por uma série de motivos como desemprego, redução de salários dos pais, conforme uma pesquisa realizada pelo IBGE em 2006, encomendada pelo MEC, com estudantes de escolas públicas de ensino fundamental no Brasil, oito entre dez alunos consomem a alimentação oferecida nas escolas, muitos desses era a única alimentação do dia, e esse número tende a aumentar após a dificuldade enfrentada no período da pandemia em todo país .

No dia 14 de abril de 2020 as prefeituras municipais e secretarias estaduais de educação receberam nova legislação do PNAE, Lei N° 13.987, de 7 de abril de 2020, que alterou a Lei n° 11.947, de 16 de junho de 2009, a Resolução n° 2, de 9 de abril de 2020 e orientações para a execução do PNAE durante a situação de emergência decorrente da pandemia do coronavírus (COVID-19). Na prefeitura municipal de Farroupilha ficou definido em reunião com o Secretário de Educação Vinicius Grazziotin, no dia 15 de abril de 2020, algumas estratégias e cronograma para organizar os kits de alimentos e distribuir aos estudantes.

Na cidade a resposta a nova lei do PNAE foi rápida, nos dias 23 e 24 de abril de 2020 foram realizadas as entregas de kits nas escolas, além de entregas diretas às famílias que não conseguiram ir até a escola. Na ocasião 880 estudantes foram atendidos, os kits continham alimentos que já estavam comprados, conforme a disponibilidade da escola do estudante que estava sendo atendido naquele momento. Basicamente as comidas disponibilizadas no Kits eram arroz, feijão, macarrão, carne, frutas e verduras, conforme informação disponibilizada pela secretaria de educação do município.

A prefeitura municipal de Farroupilha seguiu nas semanas e meses seguintes com as entregas dos kits para as escolas dos municípios e essas instituições faziam a distribuição para os alunos matriculados, essa distribuição de alimentos aconteceu de forma periódica, utilizando os valores destinados para o PNAE repassado pela união até o retorno definitivo das aulas de forma presencial. Na tabela 4 pode-se observar a quantidade de kits repassados aos estudantes da rede publica nos anos de 2020 e 2021, período em que o decreto estadual do Rio Grande do Sul determinando o fechamento das escolas, esse controle foi efetuado mensalmente pela secretaria de educação da cidade.

Tabela 4 – Entrega de Kits 2020 e 2021

Mês	Kits 2020	Kits 2021
Março	-	315
Abril	1257	775
Maiο	587	15
Junho	797	59
Julho	860	23
Agosto	871	0
Setembro	841	0

Outubro	834	0
Novembro	1126	0
Total ano	7173	1187

Fonte: SEDUC Farroupilha (2023). Adaptado pela autora

Aquisição Agricultura Familiar

A legislação que regulamenta a aplicação mínima dos recursos repassados pelo FNDE para aplicação no Programa Nacional de Alimentação Escolar determina que 30% do valor das compras da merenda escolar para as escolas públicas devem ser adquiridas diretamente com pequenos agricultores da cidade e da região, conforme necessidade de expansão do programa.

Para participar dos benefícios que o PNAE proporciona aos alunos e a economia local, o agricultor deve possuir DAP (Declaração de Aptidão ao Pronaf), o valor é limitado a R\$ 40.000,00 por declaração, além disso, o produtor rural deve se credenciar junto a secretaria da educação do município para estar apto a entregar os alimentos diretamente nas escolas.

Em Farroupilha, conforme demonstrou a tabela 5 - Aplicação dos repassados do PNAE diretamente com a agricultura familiar, o município aplicou percentuais consideravelmente favoráveis para o crescimento da economia local, principalmente levando em consideração que o percentual mínimo aplicado deve ser de 30%, nos anos em que as escolas funcionaram normalmente e os alunos frequentaram regularmente as instituições, o percentual aplicado foi mais que o dobro do mínimo obrigatório.

Entre os anos analisados, o que teve o menor índice de aplicação foi 2020, mesmo com a compra de alimentos para a montagem dos Kits, o período que foi enfrentada a situação mais crítica da pandemia, onde a maioria dos alunos não frequentaram as escolas, os agricultores também enfrentaram dificuldades, e deixaram de receber as receitas da venda ao município.

Tabela 5 – Aplicação dos repassados do PNAE diretamente com a agricultura familiar

Ano	2018	2019	2020	2021
Aplicação nas EMEIS	17,49%	15,21%	5,43%	10,83%
Aplicação nas Escolas	64,62%	60,52%	38,13%	73,77%
Aplicação Total	82,11%	75,73%	43,56%	84,60%

Fonte: SEDUC Farroupilha (2023). Adaptado pela autora

Entre os anos de 2018 e 2021 estavam credenciados para a entrega de alimentos para o PNAE apenas quatorze agricultores no município de Farroupilha, esses entregavam diversa variedade de produtos as escolas para a alimentação dos estudantes, desde legumes/frutas a bebidas integrais como sucos e iogurtes.

A compra com a agricultores familiares seguiu acontecendo mesmo na pandemia e obteve porcentagem de compra acima do mínimo obrigatório estabelecido em lei, porém, comparando os anos anteriores a pandemia, onde alunos frequentaram assiduamente as escolas, a redução da aplicação no PNAE é notavelmente alta. Entre os anos de 2018 e 2019, as aplicações dos valores com alimentos direto do campo foram acima de 75%, porcentagem admirável e importantíssima para ambas as partes beneficiadas, além de uma alimentação saudável a crianças e adolescentes. Em 2020, ano em que a população sofreu com o vírus que atingiu todo o planeta, a aplicação caiu para 43,56%, em comparação direta a 2018, verificou-se que o agricultor que já tinha parte da sua produção destinada a venda ao município reduziu cerca de 47% da sua renda e enfrentou eventuais perdas do produto, caso não tenha conseguido destinar a outras instituições. Em 2021, com o retorno das aulas presenciais, a

aplicação voltou a crescer e atingir a média dos anos analisados, ficando acima de 80% a compra dos alimentos com produtores locais.

Na tabela 6 – Compra direto do produtor rural, por agricultor, demonstra que no período da pandemia a redução da compra de produtos da agricultura familiar deixou de circular valores inestimados na economia local.

Tabela 6 – Compra direto do produtor rural, por agricultor

Agricultores	2018	2019	2020	2021
Francisco Brunetta	R\$ 11.854,20	R\$ 16.017,20	R\$ 12.705,00	R\$ 12.261,60
Amaro Brunetta	R\$ 16.725,30	R\$ 12.403,40	R\$ 3.552,00	R\$ 10.300,80
Adecir Belaver	R\$ 8.080,30	R\$ 9.310,80	R\$ 630,40	R\$ 6.375,10
Agostinho F. Benacchio	R\$ 17.160,00	R\$ 15.600,00	R\$ 6.930,00	R\$ 13.994,40
Marejane D. De Toni	R\$ 10.296,00	R\$ 9.135,00	R\$ 4.965,00	R\$ 11.765,00
Claudete Merlin	R\$ 14.284,00	R\$ 17.602,90	R\$ 5.468,40	R\$ 7.291,60
Deise Merlin	R\$ 16.345,60	R\$ 11.152,00	R\$ 9.403,00	R\$ 13.171,30
Rodrigo Merlin	R\$ 21.047,10	R\$ 12.409,10	R\$ 6.540,60	R\$ 7.500,90
Lindomar Grezzana	R\$ 11.742,80	R\$ 17.892,10	-	-
José Girelli	R\$ 4.009,80	R\$ 8.305,00	-	-
Vanessa Girelli	R\$ 9.411,60	R\$ 3.821,00	-	-
Marcelo Bicca Ferrari	R\$ 12.568,30	R\$ 2.100,00	-	-
Neusa Ignez Felicetti	R\$ 11.803,70	R\$ 8.239,40	-	R\$ 7.429,49
Adelar Balbinot	R\$ 3.046,30	R\$ 14.760,00	-	R\$ 8.575,00
Total empenho	R\$ 168.375,00	R\$ 158.747,90	R\$ 50.194,40	R\$ 98.665,19

Fonte: SEDUC Farroupilha (2023). Adaptado pela autora

O município de Farroupilha, assim como outros governos em todo o Brasil, no período em que foram montados os kits, optaram pela compra de produtos industrializados, pelo fato de não serem perecíveis, isso não causou apenas a diminuição e irregularidade nas compras de alimentos saudáveis a crianças e adolescentes, mas também a diminuição da circulação de dinheiro na economia do município, afetação da renda direta de produtores rurais e afetou a possibilidade de soluções conjuntas quando se estabelece o diálogo entre as partes.

A Brasil de fato, página online desenvolvida no Recife (PE), demonstrou em uma pesquisa aplicada em todo o Brasil que os rendimentos dos agricultores foram de R\$ 27 milhões, em 2019 para R\$ 3,6 milhões no ano seguinte, redução de 44% na compra de alimentos para o PNAE diretamente com a agricultura familiar. Em Farroupilha a redução foi de 68,38% de compras no mesmo período, isso significa, que os agricultores municipais tiveram a redução da renda anual superior à média nacional.

5. Conclusão

A alimentação adequada é direito estabelecido pelo art. 2º da lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, o acesso a alimentos a toda população é internacionalmente reconhecido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (art. 25) e pelo Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – PIDESC (art. 11).

No Brasil, a lei nº 11.947/2009 oferece alimentação escolar e ações de educação alimentar e nutricional a estudantes de todas as etapas da educação básica pública.

Durante os anos analisados no município de Farroupilha – RS, é notório que houve prejuízos tanto aos estudantes da rede municipal de ensino, quanto a produtores rurais da região durante o período da pandemia. A redução da aplicação dos repasses do PNAE com a

compra de alimentos a serem servidos na merenda escolar, mesmo com a destinação de produtos a crianças carentes de escolas através de kits, no período em questão, ocorreu uma diminuição significativa, principalmente com produtos naturais e saudáveis, compras realizadas diretamente da agricultura familiar.

O 2º Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil, demonstrou que a insegurança alimentar no Brasil regrediu para um patamar equivalente ao da década de 1990, após a pandemia. A pesquisa mostra que mais da metade (58,7%) da população brasileira convive com a insegurança alimentar em algum grau – leve, moderado ou grave (fome). Em 2022, 33,1 milhões de pessoas não têm o que comer. São 14 milhões de novos brasileiros em situação de fome em pouco mais de um ano.

Segundo a pesquisa apresentada pelo observatório terceiro setor que demonstrou que “muitas crianças em situação de pobreza dependem das escolas que frequentam para se alimentarem”, reconhece-se que o regresso no enfrentamento da fome no país é resultado da falta de merenda escolar aos estudantes no período da pandemia, além da falta de políticas públicas a essa classe social.

Uma pesquisa desenvolvida pelo Observatório da Alimentação Escolar (ÓAÊ) no final de 2021 demonstrou que os agricultores que deixaram de fornecer alimentos para o PNAE durante o período de fechamento das escolas, enfrentaram problemas como falta de compromisso do Estado em cumprir acordo, aumento de custos e desperdício de alimento.

A pesquisa revelou que a maioria dos contratos para o fornecimento de alimentos ao PNAE em todo o Brasil seguiram vigentes durante a pandemia. No entanto, da estimativa de 87% dos contratos vigorantes, cerca de 30% não estavam sendo cumpridos ou ainda estavam em fase de negociação.

Em Farroupilha, a redução enfrentada pela falta de comprometimento do município com a compra dos alimentos com agricultores familiares foi de em média R\$ 113.367,05, isso corresponde a diminuição de 68,38%, enquanto a média nacional foi de 44%. Por outro lado, em 2020, ano da pandemia, a secretaria municipal de educação distribuiu 7.173 kits para crianças e adolescentes devidamente matriculados em escolas públicas, esse dado demonstra que houve o investimento do valor repassado, a escolha por produtos não perecíveis que afetou a compra da agricultura familiar.

Além disso, comparando os valores repassados pelo FNDE durante os anos analisados, nota-se que o valor recebido em 2020, foi maior do que os demais anos analisados. Desta forma, verifica-se que houve o repasse pela união para a compra da merenda escolar, de acordo com a lei.

Sendo assim, além dos estudantes terem sofridos com a falta de alimentação no período crítico para a economia global, os agricultores que destinavam parte considerável da produção para a venda direta ao PNAE sofreram economicamente também. A significativa redução das compras ou até a interrupção em alguns casos, teve como consequência a perda da capacidade da produção e o desperdício de alimentos. A alternativa, em alguns casos, para não perder o alimento, os agricultores engajaram-se em iniciativas de doação de alimentos, conforme apontou o ÓAÊ.

Uma pesquisa feita pelo Observatório da Alimentação Escolar, apresentou que milhares de toneladas de alimentos foram comprados durante a pandemia, com a prevalência de alimentos saudáveis e não processados. O que mostra que quando há diálogo e políticas públicas com interesse em resolver os problemas enfrentados naquele momento, mesmo em tempos de calamidade pública, escolas fechadas e apenas distribuição de cestas e alimentos, é possível manter a compra direta de produtos, a distribuição de alimentos saudáveis e o desenvolvimento da economia local.

É perceptível a falta de divulgação do programa e incentivo por parte dos órgãos públicos para a participação dos produtores. Além do mais, é evidente que para o crescimento

do programa, em âmbito nacional, é necessárias ações políticas para o fortalecimento da agricultura familiar. Deve-se destacar que a participação do poder público municipal é fundamental para o andamento do programa e a aplicação dos recursos recebidos pelo PNAE de forma direta na economia local.

Nota-se que os avanços do PNAE no município de Farroupilha – RS são visíveis, apesar de ter ocorrido negligência com os contratos durante a pandemia, percebe-se que quando há interesse da parte pública e diálogo dentro do governo, a possibilidade de ter êxito em programas como o PNAE é superior. É fundamental para o bom andamento do percurso que haja dedicação por parte dos órgãos municipais e estaduais adquirido alimentos da agricultura familiar, reconhecendo a importância do agronegócio local. Esses alimentos, na maioria das vezes, são de melhor qualidade, contribuindo para a segurança alimentar e nutricional das crianças.

Diante dos dados levantados e das pesquisas analisadas, acredita-se que uma forma de ter reduzir os prejuízos a produtores, teria sido uma iniciativa dos órgãos federais para que não houvesse essa afetação na compra de alimentos do PNAE, além da Lei nº 13.987/2020, que permitiu a entrega dos produtos da alimentação escolar diretamente aos estudantes durante o período da situação de emergência no país, a criação de uma lei que determinasse que para não houver o rompimento dos contratos com produtores locais as prefeituras e governos estaduais criassem um projeto de adiantamento de fornecedor, o valor seria depositado ao agricultor e caso ele não possuísse o produto para fornecer naquele momento, ficaria com saldo credor para entrega futura dos alimentos.

Portanto, pode-se concluir que a aprovação da lei que dá direito à alimentação escolar em escolas públicas é extraordinária para que crianças e adolescentes tenham acesso a refeições diárias e saudáveis. Quanto ao investimento de 30% do repasse do programa com a compra direta de produtos da agricultura familiar, foi um importante passo para o reconhecimento do papel econômico e social da agricultura familiar na produção de alimentos no Brasil.

Referências

Alimentação Escolar. Secretaria da Educação. Disponível em: <<https://educacao.rs.gov.br/alimentacao-escolar>>. Acesso em: 3 out. 2022.

ALTAFIN, Iara. **REFLEXÕES SOBRE O CONCEITO DE AGRICULTURA FAMILIAR.** [s.l.: s.n., s.d.]. Disponível em: <<https://www.feis.unesp.br/Home/departamentos/fitotecniatecnologiadealimentosesocioeconomia716/antoniolazarosantana/conceito-de-agricultura-familiar.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2022.

Como surgiu o novo coronavírus? Conheça as teorias mais aceitas sobre sua origem. Butantan.gov.br. Disponível em: <<https://butantan.gov.br/covid/butantan-tira-duvida/tira-duvida-noticias/como-surgiu-o-novo-coronavirus-conheca-as-teorias-mais-aceitas-sobre-sua-origem>>. Acesso em: 8 out. 2022.

Credenciamento. Revista Eletrônica de Direito do Estado. Número 5, Bahia: Salvador, janeiro/fevereiro/março 2006. Acesso em: 29 out. 2022

DALLARI, Adilson Abreu. **Chamada Pública / PNAE 18/2021.** Alertalicitacao.com.br. Disponível em: <<https://alertalicitacao.com.br/licitacao/LCON-RS-881023>>. Acesso em: 24 out. 2022.

De Assessoria. **Alimentação Escolar - Portal do FNDE**. Fnde.gov.br. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-perguntas-frequentes?highlight=WyJkZSIzImVzY29sYSIsInZhbG9yIiwic2VyXHUwMGUxIiwidmFsb3Igc2VyXHUwMGUxIl0=>>>. Acesso em: 30 set. 2022.

De Sistemas. **Seduc destina alimentos da merenda para estudantes da Rede Municipal**. farroupilha.rs.gov.br. Disponível em: <<https://farroupilha.rs.gov.br/noticia/visualizar/id/6796/?seduc-destina-alimentos-da-merenda-para-estudantes-da-rede-municipal.html>>. Acesso em: 24 abr. 2023.

EDUARDA, MARIA; GLEIDSON RAMOS FERREIRA. Métodos de acompanhamento e previsão da receita pública: um estudo de caso no município do Recife Methods of monitoring and public revenue forecasting: a case study in the municipality of Recife. **Revista Capital Científico - Eletrônica (RCCe) - ISSN 2177-4153**, v. 16, n. 2, p. 22–38, 2018. Disponível em: <<https://revistas.unicentro.br/index.php/capitalcientifico/article/view/5013>>. Acesso em: 12 out. 2022.

Execução da receita pública - Portal da transparência. Portaltransparencia.gov.br. Disponível em: <<https://www.portaltransparencia.gov.br/entenda-a-gestao-publica/execucao-receita-publica#:~:text=Receita%20p%C3%ABblica%20C3%A9%20o%20dinheiro,faz%20isso%20de%20diversas%20maneiras.>>>. Acesso em: 3 out. 2022.

Farroupilha: Censo Escolar | QEdu: Use dados. Transforme a educação. QEdu: Aprendizado em foco. Disponível em: <<https://qedu.org.br/municipio/4307906-farroupilha/cento-escolar>>. Acesso em: 19 abr. 2023.

Félix, Leonardo. CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA -UNICEUB FACULDADE DE TECNOLOGIA E CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS -FATECS CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS EVOLUÇÃO DA CONTABILIDADE PÚBLICA NO BRASIL. [s.l.: s.n.], 2013. Disponível em: <<https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/235/5001/1/21005066.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2022.

Fome avança no Brasil em 2022 e atinge 33,1 milhões de pessoas - Oxfam Brasil. Oxfam Brasil. Disponível em: <<https://www.oxfam.org.br/noticias/fome-avanca-no-brasil-em-2022-e-atinge-331-milhoes-de-pessoas/#:~:text=No%20Norte%20e%20no%20Nordeste,do%20Sul%2C%20de%2010%25.>>>. Acesso em: 6 jun. 2023.

Formulários, Manuais e Legislação. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Disponível em: <<https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/agricultura-familiar/dap/formularios-manuais-e-legislacao>>. Acesso em: 8 out. 2022.

Fundamentos de Contabilidade Pública - Minhabiblioteca.com.br. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788569726432/pageid/10>>. Acesso em: 8 out. 2022.

Histórico da pandemia de COVID-19 - OPAS/OMS | Organização Pan-Americana da

Saúde. Paho.org. Disponível em: <<https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19>>. Acesso em: 8 out. 2022.

IMPRESA NACIONAL. LEI Nº 13.987, DE 7 DE ABRIL DE 2020 - DOU - Imprensa Nacional. In.gov.br. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.987-de-7-de-abril-de-2020-251562793>>. Acesso em: 13 set. 2022.

L11947. Planalto.gov.br. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111947.htm>. Acesso em: 10 set. 2022.

L13987. Planalto.gov.br. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/113987.htm>. Acesso em: 14 set. 2022.

L14133. Planalto.gov.br. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm>. Acesso em: 24 out. 2022.

L4320. Planalto.gov.br. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm>. Acesso em: 12 out. 2022.

MINISTÉRIO DA FAZENDA (Brasil). Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de contabilidade aplicada ao setor público (MCASP). **Manual de contabilidade aplicada ao setor público (MCASP)**, [S. l.], p. 1-469, 18 dez. 2018. Disponível em: https://www.cnm.org.br/cms/images/stories/Links/20122018_CPU_MCASP_8_ed_-_publicacao_com_capa_2vs.pdf. Acesso em: 7 out. 2022.

NACIONAL, Escola; PÚBLICA, Administração. **Diretoria de Desenvolvimento Gerencial Programa de Desenvolvimento de Gerentes Operacionais (DGO) Módulo 4 Gestão de Recursos Apostila.** [s.l.: s.n., s.d.]. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2262/1/Apostila%20-%20M%20C3%B3dulo%204%20-%20Gest%20C3%A3o%20de%20Recursos.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2022.

Orçamento da Receita - Portal da transparência. Portaltransparencia.gov.br. Disponível em: <<https://www.portaltransparencia.gov.br/pagina-interna/603237-orcamento-da-receita#:~:text=Receita%20p%20C3%BAblica%20C3%A9%20o%20dinheiro,faz%20isso%20de%20diversas%20maneiras.>>. Acesso em: 12 out. 2022.

Orçamento Público. Ministério da Economia. Disponível em: <<https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/orcamento#:~:text=O%20or%20C3%A7amento%20p%20C3%BAblico%20C3%A9%20o,ser%20C3%A3o%20utilizados%20a%20cada%20ano.>>. Acesso em: 3 out. 2022.

Pesquisa IBGE: nove entre dez alunos da rede pública dispõem de alimentação gratuita. portal.mec.gov.br. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/201-266094987/5845-sp-466551327>>. Acesso em: 24 abr. 2023.

/

Pesquisa revela a redução das compras da agricultura familiar para estudantes durante pandemia | ÓAÊ. Alimentacaoescolar.org.br. Disponível em: <<https://alimentacaoescolar.org.br/noticias/2021/12/3/pesquisa-revela-a-reducao-das->

compras-da-agricultura-familiar-para-estudantes-durante-pandemia/>. Acesso em: 22 maio 2023.

PIÑON, Manuel. Receita Pública. **Direito Financeiro**, [S. l.], p. 1-138, 1 jan. 2018. Disponível em: 10205865-receita-publica - 7 - Passei Direto<https://www.passeidireto.com> > arquivo >. Acesso em: 12 out. 2022.

Políticas públicas - Portal Embrapa. Embrapa.br. Disponível em: <<https://www.embrapa.br/tema-agricultura-familiar/politicas-publicas>>. Acesso em: 19 abr. 2023.

Portal do FNDE - PNAE. Fnde.gov.br. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/programas/pnae>>. Acesso em: 26 set. 2022.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (Brasília). Renata Mainenti Gomes, Sara Regina Souto Lopes. 2016. **AQUISIÇÃO DE PRODUTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR PARA A ALIMENTAÇÃO ESCOLAR**: 2ª edição - versão atualizada com a Resolução CD/FNDE nº 04/2015, Brasília, ano 2016, p. 1-60, 2 jan. 2016. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/>. Acesso em: 28 out. 2022.

RIBEIRO, D. C. **Sistema de controle dos gastos públicos do Governo Federal: uma ênfase no Programa Bolsa Família**. 2009. 165 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: Acesso em: 08 out. 2022

SORDI, J. O. Desenvolvimento de projeto de pesquisa. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. Acesso em: 10 nov. 2022.

VASCONCELOS, Júlia. **Compras de alimentos da agricultura familiar pelo PNAE diminuem 44% na pandemia**. Brasil de Fato. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2020/10/30/compras-de-alimentos-da-agricultura-familiar-pelo-pnae-diminuem-44-na-pandemia>>. Acesso em: 22 maio 2023.