

Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): marcos históricos, políticos e institucionais que influenciaram a política nos seus quase 70 anos de existência

National School Feeding Program (PNAE): historical, political and institutional landmarks that have influenced the policy in its nearly 70 years of existence

Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE): hitos históricos, políticos e institucionales que han influido en la política en sus casi 70 años de existencia

Débora Reis dos Santos Lima¹
Shirley Silva Diogo²
Albaneide Maria Lima Peixinho³
Danielle Cabrini⁴

RESUMO

Trata-se de uma revisão narrativa que objetiva resgatar a trajetória histórica, os diferentes contextos e as estratégias empregadas que influenciaram na gênese e evolução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), ao longo de seus quase 70 anos de existência no Brasil. A pesquisa também destaca a importância do programa na promoção de alimentação adequada e saudável, bem como da saúde em geral no ambiente escolar. Foram estipulados cinco cortes transversais como critérios de análise metodológica para delimitar os períodos de cada fase: o primeiro de 1955 a 1964; o segundo de 1965 a 1994; o terceiro de 1995 a 2008; o quarto de 2009 a 2019; e o quinto de 2020 a 2022. Para as pesquisas bibliográficas, utilizaram-se as bases de dados da Biblioteca Virtual em Saúde, Pubmed e Scielo, além dos documentos oficiais disponibilizados nas homepages do FNDE e do governo federal. O estudo evidenciou uma evolução no PNAE, em quase sete décadas, onde se observou a transição de um programa assistencialista para uma política pública de visibilidade internacional, focada na promoção de hábitos alimentares saudáveis. O atendimento a todos os alunos matriculados na rede pública de ensino do país reforça a importância da política na garantia da segurança alimentar e do direito humano à alimentação adequada e saudável, mesmo em situações de calamidade e crise sanitária, como a pandemia de COVID-19.

Palavras-chave: Política Pública; Alimentação Escolar; Segurança Alimentar; COVID-19.

¹ Secretária de Estado de Educação do Distrito Federal. Brasília, Distrito Federal. Brasil. E-mail: santeislima01@gmail.com

² Secretária de Estado de Educação do Distrito Federal. Brasília, Distrito Federal. Brasil.

³ Centro de Excelência contra a Fome do Programa Mundial de Alimentos (WFP) - Brasil, CRN 1ª região - DF e CONSEA. Brasília, Distrito Federal. Brasil.

⁴ Universidade Federal do Espírito Santo. Vitória, Espírito Santo. Brasil.

ABSTRACT

This is a narrative review that aims to trace the historical trajectory, explore various contexts, and evaluate the strategies that have influenced the genesis and evolution of Brazil's National School Feeding Program (PNAE) over its nearly 70 years of existence. The study also emphasizes the program's importance in promoting adequate and healthy nutrition, as well as overall health within the school environment. Five cross-cutting sections were defined as methodological analysis criteria to delineate the periods of each phase: the first from 1955 to 1964; the second from 1965 to 1994; the third from 1995 to 2008; the fourth from 2009 to 2019; and the fifth from 2020 to 2022. The bibliographic search utilized the Virtual Health Library, Pubmed, and Scielo databases, along with official documents found on the FNDE and federal government websites. The study revealed significant evolution in the PNAE across almost seven decades, marking a transition from a welfare-oriented program to an internationally recognized public policy focused on promoting healthy eating habits. The provision of services to all students enrolled in the country's public school system underscores the policy's role in ensuring food security and upholding the human right to adequate and healthy nourishment, even in times of calamity and health crises, such as the COVID-19 pandemic.

Keywords: Public Policy; School Feeding; Food Security; COVID-19.

RESUMEN

Esta es una revisión narrativa que tiene como objetivo rescatar la trayectoria histórica, los diferentes contextos y las estrategias empleadas que influyeron en la génesis y evolución del Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE). A lo largo de sus casi 70 años de existencia en Brasil, este programa ha sido crucial en la promoción de una alimentación adecuada y saludable, así como en la salud en general en el ámbito escolar. Para el análisis metodológico, se definieron cinco cortes transversales que delimitan los períodos de cada fase: el primero de 1955 a 1964; el segundo de 1965 a 1994; el tercero de 1995 a 2008; el cuarto de 2009 a 2019; y el quinto de 2020 a 2022. En las búsquedas bibliográficas, se recurrió a las bases de datos de la Biblioteca Virtual en Salud, Pubmed y Scielo, además de los documentos oficiales disponibles en las páginas web del FNDE y del gobierno federal. El estudio reveló una evolución significativa en el PNAE a lo largo de casi siete décadas, marcando la transición de un programa de bienestar a una política pública de visibilidad internacional, enfocada en la promoción de hábitos alimentarios saludables. La asistencia a todos los estudiantes matriculados en el sistema escolar público del país pone de relieve la importancia de esta política en la garantía de la seguridad alimentaria y el derecho humano a una alimentación adecuada y saludable, incluso en situaciones de calamidad y crisis sanitaria, como la pandemia de COVID-19.

Palabras clave: Política Pública; Alimentación Escolar; Seguridad Alimentaria; COVID-19.

INTRODUÇÃO

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), em seus quase 70 anos de atuação, é a política pública mais longeva na área de segurança alimentar e nutricional no Brasil. É considerado o maior programa de suplementação alimentar em vigência na América Latina e um dos maiores programas de alimentação escolar do mundo, quando observado o caráter universal, a continuidade, o dever constitucional e o fornecimento de alimentos saudáveis, preferencialmente agroecológicos ^{(1) (2) (3)}.

Este Programa é um marco importante na garantia do direito humano à alimentação e à nutrição adequadas (DHANA) e da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) ^{(1) (2)}, bem como na promoção da alimentação adequada e saudável, com o respeito a cultura, a tradição, as práticas alimentares saudáveis de cada estado e município, e da saúde como todo, com a articulação permanente entre secretarias de saúde e educação no Programa Saúde na Escola (PSE) ⁽³⁾.

Evidencia-se que o ato de se alimentar na escola, consumindo principalmente as preparações providas do PNAE, proporciona aos estudantes experiências que moldam suas identidades e hábitos ⁽⁴⁾, podendo, na melhor das hipóteses, atravessar os limites físicos do ambiente escolar e influenciar nas práticas alimentares de suas famílias. A alimentação escolar em sua implantação inicial tinha um caráter assistencialista e era destinada a reduzir as taxas de desnutrição infantil, situação que perdurou por anos. Porém, com as reivindicações dos movimentos sociais para que essa alimentação fosse um direito garantido a todos os alunos e compusesse uma das estratégias de segurança alimentar e nutricional, o programa assumiu o *status* de política pública. Nesse cenário, o PNAE adquiriu também uma característica pedagógica, ao ser incluída a educação alimentar e nutricional como tema transversal no currículo escolar. Além de oportunizar interações sociais, desenvolvimento sensorial e valorização dos costumes alimentares regionais ^{(2) (4)}.

O PNAE atende cerca de 40 milhões de estudantes, em mais de 5.500 municípios, dos 26 estados e do Distrito Federal (DF) ⁽⁵⁾. O programa possui o papel relevante na melhoria da qualidade de vida dos escolares da rede pública de

educação básica, lhes possibilitando dignidade e o usufruto da alimentação como direito social. Salienta-se que inicialmente, na década de 1950, o programa foi chamado de Campanha de Merenda Escolar (CME) ⁽³⁾ ⁽⁶⁾, e dentre seus idealizadores destacam-se Dante Costa e Josué de Castro ⁽⁷⁾ ⁽⁸⁾ ⁽⁹⁾ ⁽¹⁰⁾.

No entanto, antes da instituição do PNAE, já se discutia em fóruns e conferências a possibilidade de se criar um programa suplementar, direcionado aos estudantes, como medida de combate às carências alimentares e a fome ⁽⁷⁾ ⁽⁹⁾. Evidencia-se que o início do século XX experienciou grandes movimentos sociais de combate à fome e a desnutrição, como: “Movimento Contra a Carestia”, de 1914; os “Comitês de Combate à Fome”, de 1918; e a “Marcha da Fome”, de 1930. Estas manifestações pressionaram os governantes quanto a carência de se elaborar políticas sociais, que atendessem a população mais vulnerável ⁽¹³⁾ ⁽¹⁴⁾.

Diante deste contexto e da missão relevante do Programa Nacional de Alimentação Escolar, o estudo tem por objetivo realizar um resgate histórico, a partir de 1955, para reconstituir os marcos políticos, institucionais e administrativos que influenciaram a concepção e a consolidação do PNAE, nos seus quase 70 anos, assim como as pesquisas que contribuíram com o tema, assim como contextualizar sua importância na promoção da saúde no ambiente escolar. Frisa-se que o presente estudo apresenta um caráter inovador, por considerar a análise dos marcos históricos do programa de alimentação escolar, desde sua criação, até os impactos da pandemia de COVID-19.

Trata-se de uma revisão narrativa de caráter qualitativo que, como critério de análise metodológica, empregou-se de cinco cortes transversais: 1º) de 1955 a 1964 - Gênese e institucionalização da alimentação escolar; 2º) de 1965 a 1994 - Consolidação institucional, nacionalização e o direito à alimentação escolar; 3º) de 1995 a 2008 - Crise no modelo e descentralização; 4º) de 2009 a 2019 - Avanços e a resignificação do programa; e 5º) de 2020 a 2022 - Pandemia de COVID-19, Aprendizados e Adequações. Os limites temporais foram baseados nos estudos de Coimbra ⁽⁷⁾ ⁽¹⁰⁾, Spinelli ⁽⁸⁾ e Silva ⁽⁹⁾.

Foram feitas buscas bibliográficas nas seguintes bases de dados: Biblioteca Virtual em Saúde (BVS), Publisher Medline (PubMed) e Scientific Electronic Library

Online (SciELO), com o uso dos Descritores em Ciências da Saúde (DeCS/MeSH): Alimentação Escolar, Segurança Alimentar e Nutricional e COVID-19. Além das bases de dados científicos, foram utilizadas as *homepages* do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), da Presidência da República e do Diário Oficial da União (DOU), de forma não sistemática.

Primeira Fase (1955-1964): Gênese e Institucionalização da Alimentação Escolar

No ano de 1955, em 31 de março, era instituída a Campanha de Merenda Escolar (CME), vinculada ao Ministério da Educação e Cultura (MEC), pelo Decreto nº 37.106/1955 ⁽⁶⁾. Nessa oportunidade foram celebrados convênios entre o MEC e organismos internacionais, como o Fundo Internacional de Socorro à Infância (FISI/UNICEF) e a *Commodity Credit Corporation* (CCC), autarquia do Ministério da Agricultura Americano ⁽⁷⁾ ⁽⁹⁾ ⁽¹⁰⁾.

O FISI fornecia doações de leite em pó, margarina e cápsulas de vitaminas às crianças, nutrizas e gestantes, mediante programas de entregas gratuitas de alimentos aos países da América Latina. As doações de leite em pó à CME impunham ao governo brasileiro o complemento das refeições servidas aos estudantes, por alimentos de alto valor nutritivo. Por esta condição, se instaurou a oferta de alimentos formulados, denominados de “alimentos racionais” que eram oriundos da Indústria de Alimentos (IDA), da Dietrícia e da Indústria de Produtos de Alimentos Racionais (INPAR). Os alimentos racionais eram compostos por farinhas enriquecidas de cereais e leguminosas, como o milho, o trigo, o arroz e a soja, dando preferência àqueles com adição de minerais e vitaminas, e de rápida cocção ⁽⁷⁾ ⁽¹⁴⁾.

Já o governo americano desejando escoar sua produção agrícola excedente aos países menos favorecidos economicamente, propôs, via CCC, o fornecimento de leite em pó como complemento à quantidade cedida pela FISI, por um preço simbólico de 1 centavo de dólar por 1 libra de leite ⁽⁷⁾. Acentua-se que o governo

brasileiro assumiu o ônus do transporte deste produto, dos Estados Unidos até o Brasil ⁽¹²⁾ ⁽¹⁵⁾.

Em 1956, o então presidente Juscelino Kubitschek sancionou o Decreto nº 39.007/1956, modificando a CME para Campanha Nacional de Merenda Escolar (CNME). Também estabeleceu a criação de um fundo especial destinado a custear as atividades de alimentação dos escolares, com recursos oriundos da União, dos estados, dos municípios, de doações e de outras fontes diversas, previstas no Decreto nº 40.052/1956 ⁽¹⁶⁾ ⁽¹⁷⁾ ⁽¹⁸⁾.

Já em 1961, surge o Programa Alimentos para Paz, uma ação emergencial, com intuito de fornecer alimentação escolar e apoiar o desenvolvimento rural. Este programa era vinculado à *Agency for International Development* (AID), conhecida no Brasil como *United States Agency for International Development* (USAID), principal fornecedor de alimentação escolar no país nesta época ⁽⁹⁾ ⁽¹⁴⁾ ⁽¹⁶⁾.

De 1955 a 1964, a alimentação escolar surge com uma função mais assistencialista e clientelista, de prover alimentos para suprir as carências nutricionais, em especial, dos estudantes em vulnerabilidade social ⁽⁴⁾ ⁽⁸⁾ ⁽⁹⁾.

Segunda Fase (1965-1994): Consolidação Institucional, Nacionalização e o Direito à Alimentação Escolar

Em 1965, a CNME se modificou para a Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNAE), pelo Decreto nº 56.886/65 ⁽¹⁶⁾ ⁽¹⁹⁾. E desta alteração criou-se o Programa de Almoço Escolar no intuito de servir “verdadeiras refeições” aos alunos de cursos supletivos, parte do ensino secundário e do pré-escolar ⁽⁹⁾ ⁽¹⁰⁾.

A partir de 1966, o Brasil iniciou as compras de alimentos nas indústrias nacionais, pois as doações provenientes dos EUA foram reduzidas ⁽¹⁴⁾. Em 1970, a alimentação escolar era composta, prioritariamente, por gêneros industrializados com destaque para as nacionais Nutrimetal, Liotécncia e Prática. E de forma secundária, as empresas internacionais Coca-Cola, Toddy e Bhering. Também havia a participação de uma empresa pública, a PROGASA, proveniente do Rio Grande do Sul. Os produtos que compunham o cardápio da alimentação escolar tinham uma

presença marcante de gêneros formulados (sopas e mingaus), biscoitos e outros produtos derivados das indústrias de alimentos ^{(7) (8) (9) (16)}.

Em 1972, criou-se o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), responsável por formular o Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN), política destinada a melhorar a conjuntura da alimentação e nutrição dos brasileiros ^{(10) (11) (21)}.

Em 1973, no II Congresso de Saúde Escolar foi lançada a Caracterização Operacional da Merenda Escolar Brasileira (COMEB). Esse documento mostrou que dois terços do valor nutritivo da dieta deveriam ser provenientes do almoço e jantar, e o terço restante seria dividido entre café da manhã e merenda. Considerando que os indivíduos realizavam pelo menos 3 refeições ao dia, o Estado deveria prover os 15% restantes pela alimentação escolar ⁽⁷⁾.

É importante destacar que, entre 1974 e 1975, o IBGE promoveu o Estudo Nacional de Despesas Familiares (ENDEF). Essa pesquisa foi a de maior abrangência já executada no país, em matéria de alimentação e nutrição. Nela identificou-se que 67% da população brasileira apresentava um consumo energético inferior às necessidades nutricionais mínimas, recomendadas pela Organização Mundial de Saúde (OMS). Os dados do estudo foram alarmantes, principalmente, em relação a desnutrição energético-proteica, constatada em 46,1% dentre as crianças menores de cinco anos, em 24,3% dos adultos e idosos do sexo masculino e em 26,4% no sexo feminino ⁽¹²⁾.

A partir de 1976, o MEC iniciou a suplementação alimentar dos estudantes e, nesse período, a CNAE gerenciou e integrou o II Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (II PRONAN). O II PRONAN previa em seu escopo "proporcionar suplementação alimentar aos escolares de 1º grau, matriculados nos estabelecimentos oficiais e filantrópicos de ensino e pré-escolares ^{(7) (10) (13)}.

O II PRONAN incluía em suas diretrizes: a inserção de produtos *in natura* nas aquisições da alimentação escolar; o auxílio ao pequeno produtor rural para uma gestão consciente das compras públicas e no fomento da economia local. Entretanto, essa diretriz não se efetivou devido à pressão de um forte grupo empresarial, que não aceitava ficar fora do programa ^{(8) (20)}.

Em 1979, surgiu a nomenclatura de Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), com a intenção de suprir de 15 a 30% das necessidades diárias dos alunos, durante a permanência na escola pública, em 180 dias letivos. O PNAE trouxe como objetivo a melhoria alimentar e nutricional, de aprendizado, de hábitos alimentares, a redução do absenteísmo, reprovação e desistência escolar ⁽¹⁶⁾.

Em 1981, a CNAE é extinta e em seu lugar surgiu o Instituto Nacional de Assistência ao Estudante (INAE), que com atuação descentralizada, era responsável pela programação, financiamento e avaliação dos programas de apoio ao estudante, priorizando os níveis de formação pré-escolar e escolar de primeiro e segundo grau, desenvolvidos nos estados e municípios ^{(7) (8) (9) (10)}.

Nesse cenário, o ônus da compra, armazenamento, embalagem, transporte, distribuição e incentivo da produção de alimentos ficava por conta da Companhia Brasileira de Abastecimento (COBAL), da Companhia Brasileira de Armazenamento (CIBRAZEM) e da Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER), em virtude da celebração de convênio ⁽⁷⁾. O PNAE era financiado pelo Tesouro Nacional, Fundo de Apoio de Desenvolvimento Social (FAS), Sistema Bancário Federal (SBF) e pela Financiadora de Estudos e Projetos S.A. (FINEP) ^{(7) (9)}.

Em 1983, o INAE foi incorporado à Fundação de Assistência ao Estudante (FAE) junto com a Fundação Nacional de Material Escolar (FENAME), para assegurar os instrumentos e condições de assistência educacional nos níveis de formação pré-escolar e de 1º e 2º Graus ⁽²²⁾.

De 1986 a 1988, a FAE estimulou a descentralização administrativa e comandou o Programa de Municipalização da Merenda Escolar (PMME). No nível municipal, as prefeituras se responsabilizavam pelo gerenciamento e a operacionalização do programa, incluindo a aquisição de produtos locais para o fomento da economia. Já o nível estadual se destinava às funções de compras, controle, supervisão, capacitação de pessoal e provimento de apoios. Todavia, as aquisições de produtos industrializados seguiam centralizadas pela União ^{(7) (16)}.

Com a Constituição Federal de 1988, a alimentação escolar alcançou o direito universal de atendimento a todos os alunos do ensino fundamental da rede pública.

A Carta Magna também fortaleceu a federação, quando definiu o papel do Estado e a participação da sociedade civil nas formulações das políticas públicas de alimentação e nutrição ⁽²³⁾.

Ao final dos anos de 1980 e início da década de 1990, os discursos sobre a temática de segurança alimentar e nutricional ganharam espaço, especialmente, com a Campanha "Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida", comandada por Herbert de Sousa, o Betinho. Esse movimento tinha como preceito sensibilizar o Estado e a sociedade, quanto à carência de ações políticas direcionadas à extinção da miséria e da fome de milhões de brasileiros ⁽²⁴⁾.

Em 1993, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) publicou o Mapa da Fome, onde indicava que 32 milhões de brasileiros passavam fome e este fato não era atrelado à disponibilidade global de alimentos, mas a seu acesso pelas famílias mais vulneráveis ⁽²⁵⁾.

Também em 1993, surgiu o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) que visava ampliar o debate entre o governo e a sociedade para a construção de alternativas que pudessem garantir a segurança alimentar da nação ⁽²⁶⁾.

Com o panorama de debates deste período, o princípio da descentralização retornava com mais potência. E a partir de 1994, com a Lei nº 8.913/1994, a administração dos recursos do PNAE transitou para a forma descentralizada, configurando um dos maiores avanços ocorridos no programa. A lei estipulou a obrigatoriedade de se implantar o Conselho de Alimentação Escolar (CAE) nas unidades federativas e previu pela primeira vez a atuação do nutricionista. São algumas das principais funções do CAE: fiscalização da alimentação escolar; avaliação dos cardápios certificando-se de que eles estejam de acordo com as diretrizes nutricionais do PNAE, levando em conta a oferta de alimentos variados e equilibrados; participação da comunidade promovendo a transparência e o controle social e elaboração de relatórios fornecendo informações sobre a execução do PNAE nas escolas. ⁽²⁷⁾.

De 1965 a 1994, houve o fortalecimento das indústrias alimentícias nacionais e a delimitação das porcentagens calóricas diárias dos escolares, a serem atendidas

pelo PNAE. Ademais, a alimentação escolar se transformou em um direito constitucional e com criação do CONSEA passou também a compor a agenda de Segurança Alimentar e Nutricional ⁽⁸⁾ ⁽⁹⁾ ⁽¹⁵⁾.

Terceira Fase (1995-2008): Crise no Modelo e Descentralização

Em 1997, a Fundação de Assistência ao Estudante (FAE) foi extinta e o PNAE começou a ser gerenciado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia vinculada ao Ministério da Educação ⁽²⁰⁾. Não obstante, a forma consolidada de descentralização sob a gerência do FNDE deu-se após a edição da Medida Provisória nº 1.784, de 14/12/1998, com a possibilidade da transferência de recursos financeiros ser feita de modo automático à entidade executora ⁽²⁴⁾. O valor per capita diário era de R\$ 0,13 ou US\$ 0,13 (o câmbio real/dólar era de 1/1), para o ensino fundamental, e R\$ 0,06 para a pré-escola. As creches e o ensino médio não eram contempladas pelo Programa ⁽¹⁶⁾ ⁽¹⁹⁾.

Para Haack ⁽²⁹⁾, a partir de 2000, o Brasil adotou programas de transferência direta de renda, como estratégia para assistir à população carente. Assim, o início do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, foi marcado pela criação do Programa Fome Zero, que em 2004 se transformou em Estratégia Fome Zero. Neste cenário, o PNAE integrou as ações do Fome Zero, com a tenção de assegurar o direito humano à alimentação adequada aos estudantes, em especial, aos que apresentavam dificuldades de acesso a alimento ⁽¹²⁾ ⁽¹⁶⁾.

No decênio de 2000, o PNAE apresentou avanços significativos, tanto na área técnica e operacional, quanto na eficiência e eficácia da gestão, do controle social, das estratégias normativas e dos cardápios ⁽¹⁾ ⁽⁵⁾ ⁽¹⁹⁾.

Também no ano de 2000, a Resolução CD/FNDE nº 15 mencionou pela primeira vez que os cardápios deveriam respeitar “os hábitos alimentares de cada localidade, à sua vocação agrícola e a preferência por produtos básicos”, priorizando os alimentos *in natura* e a aquisição mínima de 70% da própria região, visando a redução dos custos ⁽³⁰⁾.

Em 2001, baseado na Lei de Diretrizes Básicas, instituiu-se a creche como modalidade de ensino, e o PNAE começou o atendimento às creches públicas e filantrópicas, com o valor per capita de R\$ 0,18 ⁽¹⁶⁾.

A partir de 2003, o programa faz o atendimento a todos os estudantes das comunidades indígenas, atendendo 115 mil alunos, em 250 dias letivos, com o valor per capita diário de R\$ 0,34 ⁽¹⁶⁾. Também, em 2003, se cria o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) com o propósito de incentivar a agricultura familiar, compreendendo ações vinculadas à distribuição de produtos agropecuários, para pessoas em situação de insegurança alimentar, e à formação de estoques estratégicos ⁽⁹⁾.

Até o ano de 2004 os estudantes quilombolas recebiam o per capita de R\$ 0,18, a partir de 2005 o per capita é equiparado ao dos estudantes indígenas, no valor de R\$ 0,34 ⁽³²⁾.

Em 2006, o FNDE publicou duas resoluções significantes: a Resolução nº 05, que ajustava a oferta da alimentação escolar aos 180 dias letivos estabelecidos na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional; e a Resolução nº 32, que normatizava a exigência do nutricionista como responsável técnico pela alimentação escolar e elaboração de cardápios, bem como, alterava o valor per capita atribuído aos alunos de creches e escolas indígenas e de áreas de quilombos para R\$ 0,44 centavos. E mantinha o per capita dos alunos das creches, pré-escolas e escolas do ensino fundamental, em R\$ 0,22 ⁽³³⁾ ⁽³⁴⁾.

Ainda em 2006, o FNDE firmou parceria com as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), proporcionando a criação dos Centros Colaboradores de Alimentação e Nutrição Escolar (CECANES), com a função de desenvolver ações e projetos de interesse e necessidade do PNAE, com estrutura e equipe para execução das atividades de extensão, pesquisa e ensino. E proporcionou a capacitação de atores sociais ativos no Programa Nacional de Alimentação Escolar ⁽¹⁹⁾.

Em 2007, se publica a Portaria Normativa Interministerial nº 17, para implementar o Programa Mais Educação, com vistas a fomentar a educação integral de crianças, adolescentes e jovens, pelo apoio a atividades socioeducativas no

contraturno escolar. Com o Programa Mais Educação apareceu a necessidade de se aumentar o per capita e incluir como exigência, às Entidades Executoras (EEx), a oferta de 03 refeições ao dia ⁽³⁵⁾. Também nesse ano foi publicado o Decreto nº 6.286, que instituiu o Programa Saúde nas Escolas (PSE) para contribuir na formação dos estudantes por intermédio de ações de prevenção, promoção e atenção à saúde.

O PSE é uma política pública brasileira que visa promover a integração entre saúde e educação, buscando melhorar as condições de saúde e qualidade de vida de crianças e adolescentes matriculados em escolas públicas. O programa é resultado de uma parceria entre os Ministérios da Saúde e da Educação. Nesse contexto, o EAN foi uma estratégia incorporada ao PSE para fornecer orientações, atividades educativas e apoio à formação de hábitos alimentares mais saudáveis entre os estudantes. ⁽³⁶⁾.

De 1995 a 2008, a descentralização de recursos do PNAE aos Estados e Municípios é efetivada. Dão-se mudanças nos valores *per capita*, com a prioridade de compras por alimentos *in natura*. O programa integra a Estratégia Fome Zero e sobrevém o intento de mudanças no marco legal ⁽¹⁹⁾ ⁽¹⁶⁾.

Quarta Fase (2009-2019): Avanços e Ressignificação no Programa

A Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, proporcionou ao PNAE avanços essenciais, principalmente, no que se refere ao direito humano à alimentação adequada e saudável a todos os estudantes da rede pública. Dos principais avanços observados tem-se a garantia de, no mínimo, 30% dos recursos financeiros repassados pelo FNDE fossem investidos na aquisição de produtos da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando os assentamentos de reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas. Ademais, a mencionada legislação reforçou o caráter pedagógico e promotor de saúde do PNAE, uma vez que, estabelece que o eixo de educação alimentar e nutricional deve perpassar, transversalmente, os currículos escolares ⁽¹⁾ ⁽²⁾ ⁽³⁾.

Ainda em 2009 surgia a Resolução nº 38, que dispunha sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no PNAE e estabelecia as normas para a execução técnica e administrativa do Programa, bem como a transferência de recursos financeiros, em caráter complementar. Essa norma criava uma nova modalidade de aquisição de alimentos autorizando a dispensa do processo licitatório por meio da Lei 8666/94 e passando a adquirir com o uso da modalidade Chamada Pública, destinada a aquisições de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar num processo mais simplificado ⁽³⁷⁾.

Outra conquista foi a promulgação da Emenda Constitucional nº 64/2010, que incluiu no artigo 6º, da Constituição Federal de 1988, a alimentação como um dos direitos sociais. Com isso, o PNAE passou a atender o ensino médio e a educação de jovens e adultos (EJA) ⁽²³⁾.

Em 2013, a Resolução nº 26/2013 revogou a Resolução nº 38/2009 e fortaleceu o PNAE ao incluir uma seção específica para as ações de Educação Alimentar e Nutricional (EAN) alinhada às normativas do Ministério da Saúde ⁽³⁸⁾.

Em 2015, altera-se a Resolução nº 26/2013, quanto a aquisição de gêneros alimentícios, originários da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural, com o limite individual de venda restrito ao valor máximo de R\$20.000,00 ⁽³⁹⁾.

Ainda em 2015, o atendimento foi ampliado para 41,5 milhões de estudantes, com o recurso financeiro de, aproximadamente, 3,76 bilhões de reais. Nessa extensão, o PNAE ganha o *status* de um dos maiores programas de alimentação escolar do mundo, pelas características diferenciadas por outros programas ao redor do mundo, sendo uma delas o Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável ⁽¹³⁾.

Em 2017, a Resolução nº 01 altera o per capita do PNAE em todas as modalidades de ensino. Já em 2018, tem-se a criação da ferramenta IQ COSAN, Índice de Qualidade da Coordenação de Segurança Alimentar e Nutricional, para se fazer uma análise qualitativa dos cardápios da alimentação escolar elaborados no programa ^{(19) (40)}.

De 2009 a 2019, altera-se o fundamento legal do PNAE, garantindo a aquisição de gêneros alimentícios provenientes da agricultura familiar, com a Lei nº

11.947/2009. O atendimento se expande a todas as modalidades de ensino, sendo da educação infantil à educação de jovens e adultos. O programa ganha visibilidade internacional e avança com a disponibilização de ferramentas que auxiliam na melhoria da composição dos cardápios. Tem-se a preocupação em promover um ambiente saudável nas escolas e de conceder aos alunos o conhecimento de hábitos alimentares saudáveis e da promoção de saúde, por intermédio das ações de educação alimentar e nutricional ⁽³⁾ ⁽¹⁹⁾ ⁽⁴⁰⁾.

Quinta Fase (2020-2022): Pandemia de COVID-19, Aprendizados e Adequações

Com o advento da pandemia de COVID-19, iniciada em 2020, a execução do PNAE enfrentou diversos desafios, sobretudo, em atender os estudantes fora do ambiente escolar. Diante da suspensão das aulas presenciais, o MEC e o FNDE reajustaram o *modus operandi* do PNAE, para que se mantivesse sua operacionalização e os alunos pudessem ser atendidos ⁽⁴¹⁾ ⁽⁴²⁾.

Os impeditivos e as dificuldades expostas na oferta de alimentos geraram a necessidade de se discutir, de forma mais ampla, mecanismos que favorecessem o acesso aos gêneros ofertados pelo PNAE, considerando que no Brasil uma parte considerável da população está em insegurança alimentar e nutricional e sofrem com a fome ⁽⁴¹⁾. Desta forma, é importante frisar que uma grande parcela dos estudantes atendidos pelo PNAE faz sua principal refeição na escola ⁽⁴²⁾.

Os dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) de 2017-2018, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), revelaram que, antes da pandemia, 36,7% dos domicílios apresentavam algum grau de insegurança alimentar ⁽⁴³⁾ ⁽⁴⁴⁾. O II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia, realizado entre novembro de 2021 e abril de 2022, mostrou que 125,2 milhões de brasileiros estavam em algum grau de insegurança alimentar e, desses, 33 milhões estavam em situação de fome ⁽⁴⁵⁾.

Após um mês do início da pandemia, com as aulas presenciais suspensas devido às medidas de combate ao SARS-CoV-2, o governo federal publicou a Lei nº

13.987/2020, fruto de uma mobilização da sociedade civil junto aos governantes, para que permitisse, “em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do PNAE aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas da educação básica” ⁽⁴⁶⁾. Após a sanção da lei, o FNDE publicou a Resolução nº 02 e uma cartilha com orientações aos gestores sobre a operacionalização do PNAE durante a pandemia ⁽⁴⁷⁾ ⁽⁴⁸⁾.

Todavia, apesar dessas publicações, observou-se comprometimento na efetivação do princípio da universalidade de atendimento e, conseqüentemente, na execução do Programa pelos desafios impostos no momento. Ademais, com o fechamento das unidades de ensino, os produtores da agricultura familiar perderam sua renda principal em um momento de grave crise econômica no país, com altos níveis de desemprego e pobreza ⁽⁴⁹⁾. Apesar da Resolução nº 02/2020 possibilitar a realização da chamada pública por meio remoto, para garantir as compras públicas, inúmeros foram os desafios impostos aos agricultores, como: acesso regular à internet e a interação com ferramentas tecnológicas, que usualmente não são utilizadas no modelo presencial ⁽⁴⁷⁾ ⁽⁴⁹⁾.

Em maio de 2020, a execução do PNAE sofreu alterações pela Resolução nº 06, que trouxe conceitos mais alinhados ao Guia Alimentar para a População Brasileira, como o incentivo ao maior consumo de alimentos *in natura* e minimamente processados, e a redução de alimentos processados e ultraprocessados. No mínimo 75% deverão ser destinados à aquisição de alimentos *in natura* ou minimamente processados; no máximo, 20% deverão ser destinados à aquisição de alimentos processados e de ultraprocessados; e no máximo, 5% deverão ser destinados à aquisição de ingredientes culinários ⁽⁵⁰⁾.

Entre 2020 e 2021, o PNAE alcançou 5.568 municípios, dos 26 estados e do Distrito Federal, e atendeu mais de 39 milhões de estudantes, com o investimento de R\$ 4,2 bilhões ⁽⁵¹⁾. Já no ano de 2022 o orçamento foi reduzido para R\$ 3,96 bilhões, devido à dificuldade dos entes federativos executarem o Programa durante a suspensão das aulas presenciais ⁽⁵²⁾.

Contudo, mesmo com os valores expressivos que foram empregados no programa de alimentação escolar ao longo dos últimos anos, os *per capita* seguiam desatualizados e não supriam as perdas inflacionárias dos últimos 12 anos. Por este motivo, algumas entidades de representação da sociedade civil, como o Observatório da Alimentação Escolar (ÓAÊ) e a Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (FINEDUCA), se mobilizaram para elaborar uma “Nota técnica em defesa de reajustes nos valores per capita do Programa Nacional de Alimentação Escolar”⁽⁵³⁾.

As reivindicações do documento foram acolhidas pelo governo federal e no dia 10 de março de 2023 foram anunciados os reajustes percentuais entre 28% a 39%, para todas as modalidades que compõem o PNAE⁽⁵⁴⁾.

Para sintetizar o exposto neste estudo, foi elaborado o Quadro 1 com a estrutura dos principais marcos históricos e legais que intervieram nas Políticas de Alimentação e Nutrição no Brasil, até a gênese e consolidação do PNAE, durante os séculos XX e XXI.

Quadro 1: Marcos históricos, institucionais e legais que influenciaram as Políticas de Alimentação e Nutrição no Brasil até a gênese e consolidação do PNAE, de 1955 a 2022.

Período	Principais eventos
Década de 1950	
1955	Campanha da Merenda Escolar (CME). FISI/UNICEF e a <i>Commodity Credit Corporation</i> (EUA) abastecem a CME com leite em pó. Indústria de Alimentos (IDA) nacionais e estrangeiras - responsáveis pelos alimentos formulados (“alimentos racionais”).
1956	Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNME).
Década de 1960	
1961	“Alimentos para a Paz” supre a demanda da alimentação escolar.

1965	CNME modifica-se para Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNAE) Programa de Almoço Escolar - alunos recebem refeições completas.
Década de 1970	
	Governo assume custos operacionais da Alimentação Escolar. Alta prevalência de alimentos formulados e algumas indústrias monopolizam o mercado. Baixos níveis de cereais nos estoques agravam a crise alimentar no mundo
1972	Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN). I PRONAN - (1972-1974) - dificuldades de execução.
1973	Caracterização Operacional da Merenda Escolar Brasileira (COMEB) - cálculo de 15% para necessidades nutricionais diárias.
1976	II PRONAN (1976-1984): modernizar o sistema de produção e a comercialização de alimentos básicos, e incentivar os pequenos agricultores.
1979	Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e termo “Merenda” é substituído por “Alimentação Escolar”.
Década de 1980	
1981	Instituto Nacional de Assistência ao Educando (INAE).
1983	Fundação de Assistência ao Estudante (FAE), responsável pelo PNAE até 1997.
1984	Redução do uso de produtos formulados de 70% para 25%.
1986	FAE incentiva a descentralização da gestão, processo que durou até 1994. Programa de Municipalização da Merenda Escolar (PMME) - administrado pela FAE de 1986 a 1988.
1988	Nova Constituição Federal PNAE torna-se dever de Estado e tem assegurado o caráter universal.
Década de 1990	
1992	Valor <i>per capita diário</i> de U\$ 0,13 ou Cr\$ 0,13 (cotação de U\$ 1 /dólar igual a Cr\$ 1/cruzeiro), para 200 dias letivos, atendendo 15% das necessidades nutricionais diárias.
1993	FAE oficializa diretrizes e estratégia para descentralizar a gestão do PNAE.

1994	Compras de alimentos são feitas por transferências voluntárias de recursos financeiros. Lei nº 8.913, de 12/07- necessidade de nutricionista como responsável técnico do PNAE e criação do Conselho de Alimentação Escolar (CAE).
1996	Lei nº 9.394, de 20/12 - diretrizes e bases da educação nacional.
1998	FAE é extinta e o FNDE passa a gerenciar o PNAE. Medida Provisória nº 1.784, de 14/12- transferência de recursos financeiros no modo automático e institui o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).
Década de 2000	
2000	Medida Provisória nº 1.979 e reedições - atualiza repasse de verba do PNAE e do PDDE. Estipula a estrutura e as atribuições do CAE. Resolução FNDE nº 15, de 25/08 - hábitos alimentares de cada localidade; prioridade a alimentos <i>in natura</i> e a aquisição de 70% da própria região.
2003	Programa Fome Zero. Lei nº 10.696, de 02/07- Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).
2004	Resolução nº 38, de 24/08 - execução do PNAE e teste de aceitabilidade de novos gêneros alimentícios. Valor <i>per capita</i> de R\$ 0,22 (alunos de creches) e de R\$ 0,42 (indígenas e quilombos).
2006	Portaria Ministerial nº 1.010, de 08/05 - diretrizes para a promoção da alimentação saudável nas escolas. Parceria entre FNDE e IFES - criação dos CECANEs. Resolução nº 32, de 10/08 - normatiza o nutricionista como RT da alimentação escolar e elaboração de cardápios. Valor <i>per capita</i> , atribuído a creches e escolas indígenas e quilombos, é alterado para R\$ 0,44. 1ª Edição do Guia Alimentar para a População Brasileira
2007	Portaria Normativa Interministerial nº 17, de 24/04 - Programa Mais Educação
2009	Lei nº 11.947, de 16/06 - atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. Resolução nº 38, de 16/07 - normas para a execução técnica e administrativa do PNAE e para a transferência de recursos financeiros, em caráter complementar. Ementa Constitucional nº 59, Art. 208 - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade, com oferta gratuita.
Década de 2010	

2010	Emenda Constitucional nº 64 - altera o art. 6º da CF/88, para introduzir a alimentação como direito social. Resolução CFN nº 465 - atribuições do Nutricionista e parâmetros numéricos mínimos de referência no âmbito do Programa de Alimentação Escolar (PAE).
2011	Lei nº 12.512, de 14/10 - Programa de Apoio à Conservação Ambiental e Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais.
2012	Marco de Referência de Educação Alimentar e Nutricional para as Políticas Públicas
2013	Resolução nº 26, de 17 de junho - revoga a Resolução nº 38/2009 e fortalece o PNAE ao dispor uma Seção para Ações de Educação Alimentar e Nutricional.
2014	Lei nº 12.982, de 28/05 - altera a Lei nº 11.947/2009, para determinar o provimento de alimentação escolar adequada aos alunos portadores de estado ou de condição de saúde específica. 2ª Edição do Guia Alimentar para a População Brasileira Plano de Ação para Prevenção da Obesidade em Crianças e Adolescentes - OPAS
2015	Resolução nº 04, de 03/04 - altera a redação dos artigos 25 a 32 da Resolução nº 26/2013, sobre a aquisição de gêneros alimentícios provindos da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou suas organizações. Define o valor máximo de 20 mil para vendas individuais.
2019	1ª Edição do Guia alimentar para crianças brasileiras menores de 2 anos.
Década de 2020	
2020	Início da pandemia por COVID-19. Lei nº 13.987, de 07/04 altera a Lei nº 11.947/2009 e autoriza, em caráter excepcional, durante a suspensão das aulas a distribuição de gêneros alimentícios do PNAE, aos pais ou responsáveis dos alunos. Resolução nº 02, de 09/04, a execução do PNAE durante o período de estado de calamidade pública. Cartilha de Orientações para a execução do PNAE (COVID-19). Resolução nº 06, de 08/05- atualiza a execução do PNAE.
2021	Resolução nº 21, de 16/11- altera a Resolução nº 6/2020 e modifica o limite individual de venda do agricultor familiar e do empreendedor familiar rural para a alimentação escolar, de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) para R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais) por DAP Familiar/ano/entidade executora.
2022	Caderno de Receitas Inovadoras para a Alimentação Escolar. Cartilha de nutricionistas do PNAE. Caderno de Planejamento de Cardápios para a Alimentação Escolar.

Fonte: Nogueira *et.al*, 2019⁽¹⁶⁾, Balestrin *et.al*, 2016⁽¹³⁾ e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)⁽¹⁹⁾, adaptado pelas autoras.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao se revisitar as discussões sobre os marcos históricos, políticos e institucionais que influenciaram a criação e evolução do PNAE em quase sete décadas, é possível entender as mudanças do programa, entre 1955 a 2022. O PNAE nasceu como uma intervenção de caráter assistencialista, dependente de programas internacionais, e ganhou robustez a partir da Carta Magna de 1988, ao adquirir a modelagem de política pública de Estado e se tornar referência mundial.

Com a análise das cinco fases, pode-se visualizar a importância que o PNAE exerce na vida dos estudantes de todo Brasil. O programa surgiu alicerçado no baluarte da indústria de alimentos e ao longo dos anos evoluiu de maneira significativa como política pública. Ressalta-se que o PNAE atua de forma imprescindível na garantia da soberania e segurança alimentar e nutricional, do direito humano à alimentação adequada e saudável, e da promoção da saúde.

Durante a pandemia de COVID 19, o PNAE teve um papel importante para garantir o acesso dos estudantes a uma alimentação de qualidade mesmo diante de um cenário totalmente desafiador para o governo e para a sociedade. Evidencia-se que é dever do Estado proporcionar aos alunos uma alimentação escolar de qualidade e na quantidade adequada, prezando pelos princípios da equidade e continuidade de atendimento.

É importante destacar que pela análise temporal da política, observou-se que o PNAE passou a integrar a agenda do governo federal a partir da década de 1950. Todavia, devido aos inúmeros acontecimentos no cenário internacional e nacional, que influenciaram a criação e as transformações nos marcos regulatórios do programa, há uma dificuldade em se delimitar com exatidão cada período e os anos correspondentes. Desta forma, esta pesquisa também buscou inspirar investigações futuras sobre PNAE, o seu dinamismo na promoção de hábitos alimentares saudáveis e sua interação com outras políticas públicas governamentais de saúde.

REFERÊNCIAS

1. Peixinho AML. A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período de 2003-2010: relato do gestor nacional. *Cien Saude Colet.* 2013 Apr;18(4):909–16.
2. Belik W, Domene SMA. Experiências de programas combinados de alimentação escolar e desenvolvimento local em São Paulo-Brasil. *Agroalimentaria.* 2012;18(34):57–72.
3. Brasil. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. *Diário Oficial da União* 2009.
4. Silva EO, Amparo-Santos L, Soares MD. Alimentação escolar e constituição de identidades dos escolares: da merenda para pobres ao direito à alimentação. *Cad Saúde Pública.* 2018;34(4):e00142617.
5. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (BR). Relatório de Gestão 2022 [Internet]. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/transparencia-e-prestacao-de-contas/relatorio-de-gestao-1/relatorio-de-gestao-2022>; Acesso em: 20 mar. 2023.
6. Brasil. Decreto nº 37.106, de 31 de março de 1955. Institui a Campanha de Merenda Escolar. *Diário Oficial da União*; 1955.
7. Coimbra M, Meira JFP de, Starling MB de L. Comer e aprender: uma história da alimentação escolar no Brasil. Belo Horizonte: MEC, INAE; 1982.
8. Spinelli MA dos S. Alimentação Escolar: da centralização à descentralização (tese). São Paulo: Universidade Estadual de Campinas; 1997.
9. Silva SP. Trajetória e padrões de mudança institucional no programa nacional de alimentação escolar. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada- Brasília. Brasília; 2019.
10. Coimbra M. A Alimentação Escolar no Brasil - política e instituição. Relatório I - Parte A - A Merenda Escolar no Congresso Nacional - primeiras observações e trajetória parlamentar: do populismo ao regime autoritário. 1981;(1).
11. L'Abbate S. As políticas de alimentação e nutrição no Brasil: I. Período de 1940 a 1964. *Rev Nutr PUCCAMP.* 1988;1(2):87–138.
12. Vasconcelos F de AG de. Combate à fome no Brasil: uma análise histórica de Vargas a Lula. *Rev Nutr.* 2005;18(4):439–57.
13. Balestrin M, Fung HS, Sudbrack EM. As políticas públicas brasileiras de alimentação escolar: da centralização à descentralização – do assistencialismo à participação popular. *Integr Educ Vol.* 2016; IX (1):141–57.
14. Arruda EE. A Mercantilização do Programa Nacional de Merenda Escolar. Intermeio: *Revista do Mestrado em Educação, Campo Grande, MS.* 2005;11(22):88–110.
15. Stefanini MLR. Merenda escolar: história, evolução e contribuição no atendimento das necessidades nutricionais da criança [tese]. São Paulo: Universidade de São Paulo; 1998.
16. Nogueira RM, Esperança LC, Villar BS. Programa Nacional de Alimentação Escolar. In: Políticas públicas de alimentação e nutrição/ organização Patrícia Constante Jaime. Rio de Janeiro: Atheneu; 2019. p. 169-196.

17. Brasil. Decreto nº 39.007, de 11 de abril de 1956. Dá nova redação ao arts. 1º, 2º e 4º do Decreto nº 37.106 de 31 de março de 1955. Diário Oficial da União; 1956.
18. Brasil. Decreto nº 40.052, de 1º de outubro de 1956. Altera a redação do art. 4º do Decreto nº 37.106, de 31 de março de 1955, que dispõe sobre a Campanha Nacional de Merenda Escolar. Diário Oficial da União; 1956.
19. Brasil. Ministério da Educação (MEC). Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Alimentação Escolar. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/>. Acesso em: 20 mar. 2023.
20. Nero DSM, Garcia RPM, Almassy, AA. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) a partir da sua gestão de descentralização. Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação; 2022.
21. Brasil. Lei nº 5.829, de 30 de novembro de 1972. Cria o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN) e dá outras providências. Diário Oficial da União; 1972.
22. Brasil. Lei nº 7.091, de 18 de abril de 1983. Altera a denominação da Fundação Nacional de Material Escolar, a que se refere a Lei nº 5.327, de 2 de outubro de 1967, amplia suas finalidades e dá outras providências. Diário Oficial da União; 1983.
23. Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil, de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 2008.
24. Vasconcelos F de AG de. 'Fome, solidariedade e ética: uma análise do discurso da Ação da Cidadania contra a fome, a miséria e pela vida'. História, Ciências, Saúde - Manguinhos. 2004;11(2): 259-77.
25. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA (BR). Peliano AMT. [coord]. O Mapa da Fome - Volume I: Subsídios à Formulação de uma Política de Segurança Alimentar. Documento de Política nº 14. Rio de Janeiro; 1993.
26. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (BR). A Segurança Alimentar e Nutricional e o Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil Realização - Indicadores e Monitoramento - da Constituição de 1988 aos dias atuais [Internet]. Brasília, DF; 2010. Disponível em: <https://pesquisassan.net.br/wp-content/uploads/2020/04/relatorio-consea.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2023.
27. Brasil. Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994. Dispõe sobre a municipalização da merenda escolar. Diário Oficial da União; 1994.
28. Brasil. Medida Provisória nº 1.784, de 14 de dezembro de 1998. Dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar, institui o Programa Dinheiro Direto na Escola, e dá outras providências. Diário Oficial da União; 1998.
29. Haack A, Fortes R, Ali BA, Paula De Alvarenga A. Políticas e programas de nutrição no Brasil da década de 30 até 2018: uma revisão da literatura. Com Ciências Saúde. 2018;29(2):126–38.
30. Brasil. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução/CD/FNDE nº 15, de 25 de agosto de 2000. Estabelece critérios e formas de transferência de recursos para a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Diário Oficial da União; 2000.
31. Brasil. Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003. Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências. Diário Oficial da União; 2003.

32. Brasil. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Quilombolas têm aumento na alimentação escolar - MEC [Internet]. 2006. [Publicado em 30/03/2006]. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/202-264937351/5900-sp>. Acesso em: 20 mar. 2023.
33. Brasil. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução/CD/FNDE nº 05, de 24 de março de 2006. Altera dispositivos da Resolução CD/FNDE/Nº 38, de 23 de agosto de 2004 e dá outras providências. Diário Oficial da União; 2006.
34. Brasil. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução/CD/FNDE nº 32, de 10 de agosto de 2006. Estabelece as normas para a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar. Diário Oficial da União; 2006.
35. Brasil. Ministério da Educação. Portaria Normativa Interministerial nº 17, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa Mais Educação, que visa fomentar a educação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio do apoio a atividades socioeducativas no contra turno escolar. Diário Oficial da União; 2007.
36. Brasil. Decreto nº 6.286, de 05 de dezembro de 2007. Institui o Programa Saúde na Escola - PSE, e dá outras providências. Diário Oficial da União; 2007.
37. Brasil. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução/CD/FNDE nº 38, de 23 de agosto de 2004. Estabelecer critérios para execução do PNAE. Diário Oficial da União; 2004.
38. Brasil. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução nº 26, de 17 de junho de 2013. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Diário Oficial da União; 2013.
39. Brasil. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução nº 04, de 03 de abril de 2015. Altera a redação dos artigos 25 a 32 da Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Diário Oficial da União; 2015.
40. Brasil. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução nº 1, de 8 de fevereiro de 2017. Altera o valor per capita para oferta da alimentação escolar do Programa de Alimentação Escolar. Diário Oficial da União; 2017.
41. Amorim ALB de, Ribeiro Junior JRS, Bandoni DH. Programa Nacional de Alimentação Escolar: estratégias para enfrentar a insegurança alimentar durante e após a COVID-19. Rev Adm Pública. 2020;54(4):1134–45.
42. Silva LH da, Medeiros M, Tavares FB, Dias IA, Frazão A das GF. PNAE em tempos de pandemia: desafios e potencialidades para sua operacionalização no contexto amazônico. Mundo Amaz 2020;11(2):17–36
43. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (BR). Coordenação de Trabalho e Rendimento. Pesquisa de Orçamentos Familiares - POF 2017-2018: Análise da segurança alimentar no Brasil [Internet]. Rio de Janeiro; 2020 Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101670.pdf> Acesso em: 20 mar. 2023.

44. Brasil. Agência Brasil [Internet]. IBGE: insegurança alimentar grave atinge 10,3 milhões de brasileiros. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2020-09/ibge-inseguranca-alimentar-grave-atinge-103-milhoes-de-brasileiros4> Acesso em: 20 mar. 2023.
45. Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar – PENSSAN (BR). II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil: II VIGISAN: relatório final [Internet]. Vol. 7. São Paulo, SP; 2022 Disponível em: <https://olheparaafome.com.br/wp-content/uploads/2022/06/Relatorio-II-VIGISAN-2022.pdf> Acesso em: 20 mar. 2023.
46. Brasil. Lei nº 13.987, de 07 de abril de 2020. 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. Diário Oficial da União; 2020.
47. Brasil. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução nº 2, de 09 de abril de 2020. Dispõe sobre a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE durante o período de estado de calamidade pública, reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus – Covid-19. Diário Oficial da União; 2020.
48. Brasil. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Ministério da Educação. Orientações para a execução do PNAE durante a situação de emergência decorrente da pandemia do coronavírus (COVID-19). 2020.
49. Plataforma Brasileira de Direitos Humanos - Dhesca Brasil. Relatório Violações ao direito à alimentação escolar na pandemia de Covid-19: casos do estado do Rio de Janeiro e do município de Remanso (Bahia). Disponível em: <https://www.plataformadh.org.br/wp>. Acesso em: 20 mar. 2023.
50. Brasil. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução CD/FNDE nº 6, de 08 de maio de 2020. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Diário Oficial da União; 2020.
51. Brasil. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Relatório de Gestão 2021 [Internet] [S.l.]. Publicado em 17/08/2021. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/transparencia-e-prestacao-de-contas/relatorio-de-gestao-1/relatorio-de-gestao-2021/resultados-da-gestao-1/programas-para-a-educacao-basica-1/alimentacao-escolar> Acesso em: 20 mar. 2023.
52. Brasil. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Relatório de Gestão 2022 [Internet] [S.l.]. Publicado em 30/06/2022. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/transparencia-e-prestacao-de-contas/relatorio-de-gestao-1/relatorio-de-gestao-2022/resultados-da-gestao-1/programas-para-a-educacao-basica/alimentacao-escolar> Acesso em: 20 mar. 2023.

53. Observatório da Alimentação Escolar e Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (BR) – Nota em Defesa de reajustes nos valores per capita do Programa Nacional de Alimentação Escolar [Internet]. Publicado em agosto/2022. Disponível em: https://alimentacaoescolar.org.br/media/notastecnicas/documentos/NOTAT%C3%89CNICA_PerCapitaAE_2022.pdf Acesso em: 20 mar. 2023.

54. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Governo Federal reajusta valores da alimentação escolar [internet]. Publicado em março/2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/governo-federal-reajusta-valores-da-alimentacao-escolar> Acesso em: 20 mar. 2023.