

**ESCOLA SUPERIOR DE CIÊNCIAS DA SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE
VITÓRIA – EMESCAM
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS E
DESENVOLVIMENTO LOCAL**

MARCELA BAIENSE MONELIS

**A PANDEMIA DA COVID-19 E SEU REFLEXO NA EXECUÇÃO DO PROGRAMA
NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE): UMA DISCUSSÃO NO
CONTEXTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

VITÓRIA
2023

MARCELA BAIENSE MONELIS

A PANDEMIA DA COVID-19 E SEU REFLEXO NA EXECUÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE): UMA DISCUSSÃO NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local da Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória – EMESCAM, como requisito para obtenção do título de Mestra em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local.

Orientador: Prof. Dr. Alan Patricio da Silva

Área de Concentração: Políticas Públicas, Saúde, Processos Sociais e Desenvolvimento Local

Linha de Pesquisa: Políticas de Saúde, Integralidade e Processos Sociais.

VITÓRIA

2023

Dados internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
EMESCAM – Biblioteca Central

M742p Monelis, Marcela Baiense
A pandemia da COVID-19 e seu reflexo na execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) : uma discussão no contexto das políticas públicas / Marcela Baiense Monelis - 2023.
71 f.: il.

Orientador: Prof. Dr. Alan Patricio da Silva.

Dissertação (mestrado) em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local
– Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória,
EMESCAM, 2023.

1. Segurança alimentar. 2. Segurança nutricional. 3. Políticas públicas. 4. COVID-19. 5. Alimentação escolar. I. Silva, Alan Patricio da. II. Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória, EMESCAM. III. Título.

CDD 613.20832

MARCELA BAIENSE MONELIS

**A PANDEMIA DA COVID-19 E SEU REFLEXO NA EXECUÇÃO DO
PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE): UMA
DISCUSSÃO NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

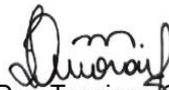
Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local da Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória – EMESCAM, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestra em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local.

Aprovada em 20 de setembro de 2023.

BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Alan Patricio da Silva
Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de
Vitória – EMESCAM
Orientador



Profa. Dra. Tassiane Cristina Morais
Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de
Vitória – EMESCAM
Membro Titular Interno

Documento assinado digitalmente
 TAMIRES DOS SANTOS VIEIRA
Data: 20/09/2023 14:20:14-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Tamires dos Santos Vieira
Universidade Federal do Espírito Santo - UFES
Membro Titular Externo

AGRADECIMENTOS

Nesse período de estudo e esforço gostaria de agradecer a algumas pessoas que me acompanharam e foram fundamentais para a realização de mais este sonho. Por isso, expresso aqui, através de palavras sinceras, um pouquinho da importância que elas tiveram e ainda tem nesta conquista, bem como a minha sincera gratidão a todas elas. Primeiramente agradeço a Deus pelo dom da vida, por sempre estar atento as minhas necessidades, e renovar minhas forças a cada dia. Sou muito grata por tudo que tenho recebido!

Quero agradecer meus pais, José Aguilar e Maria do Carmo, pelo cuidado constante. Vocês são meus maiores incentivadores, sempre me estimularam e deram prioridade aos meus estudos.

Meu esposo Joedson pelo incentivo, por toda compreensão ao ser privado em vários momentos da minha companhia e atenção quando eu precisava me dedicar aos estudos. Obrigada por ter me encorajado a dar esse passo tão importante, obrigada por acreditar em mim, e por sempre me impulsionar com seu afeto e companheirismo. A minha afilhada Damila, que esteve comigo desde o primeiro momento me dando todo suporte.

Obrigada por desejarem sempre o melhor a mim. A vocês, minha família, sou eternamente grata por tudo que sou, por tudo que consegui conquistar e pela felicidade que tenho.

Minha gratidão ao Prof. Dr. Alan Patrício da Silva, meu orientador, obrigada por sua dedicação e paciência comigo. Obrigada por, muitas vezes, deixar seus momentos de descanso para me ajudar e me orientar e, principalmente, obrigada por ter acreditado e depositado sua confiança em mim. Sem sua orientação, apoio, confiança nesse trabalho, nada disso seria possível.

Aos amigos, que no decorrer desta árdua caminhada me incentivaram com palavras e atitudes que fizeram toda diferença na conclusão deste estudo.

Agradeço ainda, a banca examinadora pelas contribuições agregadas a este trabalho! Nossa senhora Aparecida, Padroeira do Brasil, obrigada por interceder por mim e me cobrir com seu manto sagrado!

“Acontece, porém, que a verdade sobre a fome incomoda os governos e fere as suscetibilidades patrióticas e, por isso mesmo, é frequentemente vedada ao grande público, pelas respectivas censuras políticas”.

Josué de Castro

RESUMO

Introdução: Nos últimos anos, a problemática da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) se tornou o foco da agenda internacional. E no contexto da garantia desta, encontra-se o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), responsável pelo desenvolvimento de ações de educação alimentar e nutricional e oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo e, que no contexto da COVID-19, precisou ser reformulado. **Objetivo:** descrever como se deu a execução do PNAE durante a pandemia da COVID-19 com base em estudos publicados no período de 2020 a 2023. **Método:** foi realizada uma revisão integrativa mediante a análise de dez artigos localizados nas respectivas bases de dados: Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES); Literatura Latino-americana e do Caribe em Ciências da Saúde (LILACS) e Scopus. A busca ocorreu no período de março a maio de 2023. **Resultados:** verificou-se que, durante a pandemia da COVID-19, o PNAE foi executado por meio da distribuição de Kits Alimentares, transferência de recursos financeiros e ainda, na oferta de refeições diretamente aos alunos. Quanto ao público beneficiário, não foram todos os alunos que acessaram o programa durante o período aqui estudado, uma vez que foi verificado que o caráter universal do programa foi negligenciado por algumas Entidades Executoras. Dentre os aspectos que foram identificados como oportunidades para continuidade do PNAE, destaca-se a inserção nos Kits de alimentos advindos da Agricultura Familiar (AF), bem como a atuação do Conselho de Alimentação Escolar (CAE). Já relativo aos elementos que foram discutidos no escopo dos desafios, realça-se a morosidade por parte do Governo Federal para instituir um novo marco para a operacionalização do programa, assim como, a elevação do custo para execução deste, tendo em vista a nova logística de distribuição de alimentos que foi necessária. **Conclusão:** os resultados ratificaram a relevância e o papel que o Programa Nacional de Alimentação Escolar assume na garantia da Segurança Alimentar e Nutricional dos alunos beneficiários e apontou para a necessidade de um maior investimento neste por parte do Governo Federal.

Palavras-chave: Segurança Alimentar e Nutricional; Políticas Públicas; COVID-19; Alimentação Escolar.

ABSTRACT

Introduction: In recent years, the issue of Food and Nutritional Security (FNS) has become the focus of the international agenda. And in the context of guaranteeing this, there is the National School Meal Program (PNAE), responsible for developing food and nutritional education actions and offering meals that cover their nutritional needs during the school period, and, in the context of COVID -19 needs to be reformulated.

Objective: to describe how the PNAE was implemented during the COVID-19 pandemic, based on studies published from 2020 to 2023. **Method:** an integrative review was carried out, through the analysis of ten articles located in the respective databases: Periodical Portal of the Coordination for the Improvement of Higher Education Personnel (CAPES); Latin American and Caribbean Literature in Health Sciences (LILACS) and Scopus. The search took place from March to May 2023.

Results: it was found that, during the COVID-19 pandemic, the PNAE was carried out through the distribution of Food Kits, transfer of financial resources, and even offering meals directly to students. As for the beneficiary public, not all students accessed the program during the period studied here, since it was found that the universal nature of the program was neglected by some Executing Entities. Among the aspects that were identified as opportunities for the continuity of the PNAE, the inclusion of food from Family Farming (AF) in the Kits stands out, as well as the work of the School Food Council (CAE). Regarding the elements that were discussed in the scope of the challenges, it is highlighted the slowness on the part of the Federal Government to establish a new framework for the operationalization of the program, as well as the increase in the cost to execute it, considering the new logistics of food distribution that was necessary. **Conclusion:** the results confirmed the relevance and role that the National School Meal Program assumes in guaranteeing Food and Nutritional Security for student beneficiaries and pointed to the need for greater investment in this by the Federal Government.

Keywords: Food and Nutrition Security; Public policy; COVID-19; School Meals.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Principais elementos que caracterizam as dimensões alimentar e nutricional da SAN	22
Quadro 2 – Estratégia de busca utilizada para a pesquisa de artigos nos bancos de dados	36
Quadro 3 - Caracterização dos estudos incluídos (ano de publicação, autor, objetivos e tipo de estudo)	41
Quadro 4 - detalhamentos dos achados que possui associação com a pesquisa em tela	42
Quadro 5 - associações dos dados coletados com as diretrizes dispostas na Lei Nº 11.947/2009	44

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Fluxograma da estratégia de busca e seleção dos artigos	39
--	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Valores repassados pelo PNAE por modalidade de ensino.....	28
---	----

LISTA DE SIGLAS

AF	Agricultura Familiar
CAE	Conselhos de Alimentação Escolar
CAISAN	Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CGU	Controladoria Geral da União
CMA	Cúpula Mundial da Alimentação
CNSAN	Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
CONSEA	Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
DHAA	Direito Humano à Alimentação Adequada
EEx	Entidades Executoras
ESPIN	Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional
FAO	Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação
FBSAN	Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional (FBSAN)
FBSAN	Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional
FNDE	Fundo de Desenvolvimento da Educação
IA	Insegurança Alimentar
INAN	Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição
LILACS	Literatura Latino-americana e do Caribe em Ciências da Saúde
LOSAN	Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS	Ministério de Desenvolvimento Social
MP	Ministério Público
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PAT	Programa de Alimentação do Trabalhador
PBF	Programa Bolsa Família
PIDESC	Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
PLANSAN	Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNSAN	Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

PRONAN	Programa Nacional de Alimentação e Nutrição
RP	Restaurante Popular
SAN	Segurança Alimentar e Nutricional
SAPS	Serviço de Alimentação da Previdência Social
SISAN	Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
SISVAN	Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional
TCU	Tribunal de Contas da União
UNICEF	Fundo de Emergência Internacional para Crianças das Nações Unidas
WFS	Cúpula Mundial da Alimentação (CMA) – World Food Summit

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	15
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	20
2.1	TRAJETÓRIA DA POLÍTICA DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL	20
2.1.1	O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).....	26
2.2	A PANDEMIA DA COVID-19 E SEU REFLEXO NA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (SAN) e no programa nacional de alimentação escolar (PNAE).....	31
3	MÉTODO.....	35
3.1	DESENHO DO ESTUDO.....	35
3.2	CRITÉRIOS DE ELEGIBILIDADE.....	35
3.3	FONTES DE INFORMAÇÃO.....	36
3.4	ESTRATÉGIA DE BUSCA.....	36
3.5	IDENTIFICAÇÃO DOS ESTUDOS PERTINENTES PARA A PESQUISA.....	36
3.6	EXTRAÇÃO, ANÁLISE E APRESENTAÇÃO DOS DADOS.....	37
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO	38
4.1	FORMAS DE EXECUÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR DURANTE A SUSPENSÃO DAS AULAS PRESENCIAIS	45
4.2	PÚBLICO BENEFICIÁRIO	48
4.3	OPORTUNIDADES PARA A CONTINUIDADE DO PROGRAMA	51
4.4	DESAFIOS PARA A CONTINUIDADE DO PROGRAMA	52
4.5	ASSOCIAÇÃO DOS DADOS COLETADOS COM AS DIRETRIZES DISPOSTAS NA LEI Nº 11.947/2009	56
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	59
	REFERÊNCIAS	62
	APÊNDICES	68
	APÊNDICE A – PROTOCOLO DE EXTRAÇÃO DE DADOS.....	69

APÊNDICE B - CURRÍCULOS LATTES DOS PESQUISADORES.....	70
---	----

1 INTRODUÇÃO

A preocupação com a fome como problemática social mundial a ser enfrentada por todas as nações ganhou maior notoriedade no início do século XX, após a Primeira Guerra Mundial (Silva, 2014).

Progressivamente, a questão da problemática da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) veio se tornando foco da agenda internacional, concedendo espaço para que compromissos e pactos fossem estabelecidos em âmbito nacional, visando a garantia da SAN. Destaca-se que, no contexto da formulação do conceito de SAN, a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO¹) desempenhou um papel significativo. A segurança alimentar, antes da formulação do conceito San, era restrita à produção e formação de estoques, mas, atualmente, abarca as variadas dimensões que exercem influência no sistema alimentar mundial e nas condições de vida dos indivíduos (Vasconcellos; Moura, 2018).

A SAN, além de abarcar as diversas dimensões da vida dos sujeitos, engloba também dimensões relativas às comunidades, grupos sociais e de países. São manifestações mais graves da Insegurança Alimentar (IA), a fome e a desnutrição (Maluf; Reis, 2013).

Diversos são os determinantes para ocorrência da insegurança alimentar, dentre os quais podemos destacar aqueles ligados aos fatores socioeconômicos, no qual tem-se a renda familiar como atenuante para que os indivíduos possam ser acometidos por essa situação, tendo em vista que o fator “renda” repercute diretamente no consumo alimentar. Dito de outra forma, quando um indivíduo sofre com a diminuição de sua renda, a estratégia usualmente mais utilizada é o comportamento de escolher alimentos com um custo mais acessível, ou seja, busca-se a manutenção da quantidade e o quesito qualidade é relegado a segundo plano. Nestas circunstâncias,

¹ “A Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação, fundada em 1945, [...] trabalha no combate à fome e à pobreza, promove o desenvolvimento agrícola, a melhoria da nutrição, a busca da segurança alimentar e o acesso de todas as pessoas, em todos os momentos, aos alimentos necessários para uma vida ativa e saudável. Reforça a agricultura e o desenvolvimento sustentável como estratégia a longo prazo para aumentar a produção e a segurança alimentar, ao mesmo tempo que preserva e ordena os recursos naturais. A finalidade da FAO é atender as necessidades das gerações presentes e futuras, promovendo um desenvolvimento tecnicamente apropriado, economicamente viável e socialmente aceitável que não degrade o meio ambiente”. Disponível em: <https://www.fao.org.br/>. Acesso em: 18 set. 2022.

é comum o aumento do consumo de alimentos ultraprocessados, o que, por sua vez, contribui para a prevalência de excesso de peso e obesidade (Bezerra *et al.*, 2020).

Burlandy e Costa (2007, p. 485) trazem um conceito amplo da SAN que articula a “Dimensão alimentar’ (da produção, comercialização e consumo) e a ‘dimensão nutricional’ (da utilização do alimento pelo organismo e sua relação com a saúde), pressupondo que a forma como o alimento é produzido, comercializado e consumido é parte de um todo integrado”.

Deste modo, no entendimento de Maluf e Reis (2013), duas óticas fazem parte deste conceito, a saber: a do acesso aos alimentos e da disponibilidade destes. A primeira refere-se ao fato de que as políticas públicas não devem objetivar apenas a promoção da alimentação de forma regular, além disso, é preciso que os alimentos ofertados sejam de qualidade, adequados aos hábitos culturais e baseados em práticas saudáveis que privilegiem a dimensão do prazer, que perpassa a questão alimentícia. Já a segunda ótica parte da necessidade de ser considerada a forma como os alimentos são produzidos, comercializados e consumidos.

Nos distintos âmbitos, a SAN passou a ser reconhecida como um direito que deve ser garantido por meio de políticas públicas, nas quais, no processo de formulação, devem ser consideradas as noções de desenvolvimento e soberania alimentar. Trata-se de uma área estratégica para a promoção do desenvolvimento, e quando baseada na perspectiva do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), ela esbarra com questões ligadas à soberania alimentar, haja vista que aos indivíduos lhes são assegurados o direito de decidir acerca da sua alimentação (Maluf; Reis, 2013).

Garantir a alimentação da população brasileira implica em assegurar o direito elementar à vida. Por isso, o DHAA é um dos princípios no qual a SAN, em nível mundial, está subordinado. A esse respeito, destaca-se que tal direito foi incorporado na Constituição Federal (1988) somente em 2010, por meio da Emenda Constitucional nº 64. A SAN e o DHAA estão intrinsecamente relacionados, devendo o DHAA ser assegurado no âmbito da SAN, sendo responsabilidade tanto do Estado, como de toda a sociedade civil, os provimentos necessários para a garantia deste (Maluf; Reis, 2013; Silva; Camargo; Monteiro, 2017).

No contexto brasileiro, tanto o DHAA como a SAN, devem ocupar lugar central no campo de debate, sobretudo, das políticas públicas de alimentação e nutrição, sendo imprescindível, para a efetivação destes direitos, a adoção de intervenções multiprofissional e intersetorial (Silva; Camargo; Monteiro, 2017).

Numa perspectiva de garantia da SAN, tem-se como principal instrumento a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), instituída por meio do Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010 (Brasil, 2010). E, no âmbito desta, encontra-se o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), regulamentado por meio da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, e que tem como principais eixos norteadores a universalização e a gratuidade na oferta de alimentos aos escolares, além do fomento de ações com o objetivo de potencializar nestes a adoção de práticas alimentares saudáveis (Brasil, 2009; Nero; Garcia; Júnior, 2022).

Este programa, por sua vez, exerce um papel de grande relevância no que diz respeito a garantia da SAN dos brasileiros, e esta foi atestada no contexto da COVID-19, declarada, em 30 de janeiro de 2020, pela Organização Mundial da Saúde (OMS), como epidemia e, em 11 de março do mesmo ano, como pandemia (Oliveira *et al.*, 2020).

No entendimento de Rodrigues e Costa (2021), a COVID-19 trouxe repercussões negativas para os vários sistemas e subsistemas da conjuntura social, dos quais podemos destacar aqueles ligados as áreas da saúde, educacional, política e econômica. Trata-se, portanto, de uma patologia que transcende a dimensão clínica, tendo em vista o seu potencial para afetar toda a dinâmica de funcionamento da sociedade, tanto na esfera micro quanto na macro, sendo que tais impactos não são apenas imediatos, mas sim, a médio e longo prazo.

Com a COVID-19, o padrão alimentar de muitos brasileiros foi alterado e a situação de insegurança alimentar, já existente, foi agravada, conforme atestam os Dados do II Inquérito de Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 (II VIGISAN) (REDE PENSSAN, 2022). Tal panorama decorreu, principalmente, pela diminuição da renda familiar. Mas não apenas isso, o desmonte das políticas públicas, que já vinha ocorrendo nos anos antecedentes ao surgimento da COVID-19, serviu

para intensificar as consequências desta problemática epidemiológica (Ribeiro-Silva *et al.*, 2020).

A mudança no padrão alimentar dos brasileiros durante a pandemia da COVID-19 também foi objeto de análise da pesquisa supracitada. E, a esse respeito, foi constatado que, durante esse período, houve a redução no consumo dos principais alimentos que integram a base da alimentação da população brasileira, a saber: feijão, arroz, carnes, vegetais e frutas. Ou seja, um contingente expressivo de brasileiros diminuiu a aquisição desses alimentos, e, por conseguinte, vivenciaram situações de insegurança moderada ou grave (REDE PENSSAN, 2022).

Durante a pandemia, as alterações nos padrões alimentares (porções de alimentos ingeridas, hábitos culinários, quantidade de refeições, formas de preparo, comportamentos associados à alimentação, aquisição, disponibilidade dos alimentos e qualidade geral destes) já era visualizada como uma consequência desta grave crise de saúde pública, posto que, devido ao isolamento social necessário, materializado pelo fechamento de restaurantes e outros espaços de alimentação, bem como o fechamento das escolas, culminou em um cenário em que um número crescente de alimentações viessem a ocorrer no ambiente intrafamiliar. Outro agravante diz respeito a necessidade de diminuir a frequência de idas aos estabelecimentos comerciais e, logo, houve a necessidade de se aumentar a aquisição de alimentos não perecíveis (Pereira *et al.*, 2021).

Assim, em função deste panorama gerado pela COVID-19, os comportamentos alimentares saudáveis foram reduzidos em detrimento dos não saudáveis, e isso decorreu de fatores externos e internos, mas que estavam interligados, no qual, no primeiro grupo, inclui-se a dificuldade da população em encontrar alimentos frescos e a elevação nos preços dos alimentos; já no segundo grupo de fatores, chama-se a atenção para o fator 'diminuição da renda familiar' como consequência do aumento do desemprego, responsável também pela elevação da insegurança alimentar e a fome no Brasil e no mundo (Pereira *et al.*, 2021).

Frente a esse cenário de intensificação da insegurança alimentar provocado pela COVID-19, o PNAE se mostrou como programa estratégico para enfrentar tal

problemática, em função das medidas de isolamento social que resultaram nas suspensões das aulas, ameaçando a garantia de alimentos para uma parte expressiva de estudantes (Brasil, 2021a).

Assim, partindo dessa perspectiva, esta pesquisa foi realizada com o intento de avaliar como se deu a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) durante a pandemia da COVID-19.

Pontua-se que os dados reunidos nesta pesquisa se constituem como ferramenta importante para as Entidades Executoras (EEx) do PNAE, sobretudo, em possíveis cenários que possam, mais uma vez, exigir a suspensão das aulas escolares, e colocar novamente a necessidade de readequação da execução deste programa, numa perspectiva de garantia da SAN.

Assim, essa dissertação encontra-se estruturada da forma como segue: após as considerações introdutórias, o leitor se deparará com a contextualização sobre a trajetória da política de SAN e os principais marcos legais desta; na sequência encontra-se a descrição quanto ao aprofundamento do programa que nos propomos a estudar; posterior a isso, abordamos a pandemia e seu reflexo na SAN dos brasileiros; após, trazemos a descrição minuciosa dos aspectos metodológicos; passado esse detalhamento, adentramos nos resultados e discussão; e, por último, com as considerações finais que foram possíveis com o desfecho final da revisão integrativa realizada.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 TRAJETÓRIA DA POLÍTICA DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

No Brasil, no início da década de 1930, os estudos conduzidos por Josué de Castro (notadamente reconhecido como um dos mais importantes militantes contra a fome), já apontavam para as consequências negativas da necessidade alimentar, principalmente para a população residente na região Nordeste do país (Silva, 2014).

Com o decorrer dos anos, a questão foi ganhando maior visibilidade, e por isso, em 1938, por meio do Decreto-Lei nº 399, foi estabelecida a “[...] chamada ração essencial mínima que seria composta, em quantidade e qualidade, dos alimentos necessários ao atendimento das necessidades nutricionais de um trabalhador adulto” (Vasconcelos, 2005, p. 441).

Logo, em 1940, no âmbito do Ministério do Trabalho, foi instituído o Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS), com o primordial objetivo de garantir os meios propícios e higiênicos para promoção da alimentação dos segurados dos Institutos e Caixas de Aposentadorias e Pensões sob a gerência do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Sendo esse responsável pelo fomento de várias intervenções concernentes da assistência nutricional, como a implementação dos Restaurantes Populares (RP) em algumas capitais brasileiras. Além disso, promoveu ações relativas ao abastecimento alimentar, as atividades de educação nutricional, dentre outros (Vasconcelos, 2005).

A fundação do Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN) na década de 1972 também deve ser evidenciada como um marco que, por meio de sua atuação, culminou na instituição das versões I e II do Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN), estabelecidos, respectivamente, nos anos de 1973 e 1976 (Vasconcelos, 2005).

Ao longo desse período, o INAN pautou-se no desenvolvimento de três linhas de atuação: 1) Suplementação alimentar a gestantes, nutrizes e crianças de zero a seis anos; a escolares de sete a catorze anos e a trabalhadores de mais baixa renda; 2) Racionalização do sistema de produção e comercialização de alimentos, com ênfase no pequeno produtor; e 3)

Atividades de complementação e apoio (Vasconcelos, 2005, p. 444).

Já em 1973 foi constituído o Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN) por meio do Decreto-Lei nº 72.034, sendo este visualizado como um marco para a política de alimentação e nutrição no Brasil. Conseqüentemente, foi o primeiro instrumento que reforçou a relevância da utilização de alimentos básicos no contexto dos programas alimentares, em oposição aos alimentos essencialmente industrializados, os quais eram comprados pelos programas progressos (Silva, 2014).

Sob a influência da atuação do PRONAN, por meio da Lei nº 6.321, de 1976, foi fundado o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), tendo o Ministério do Trabalho e Emprego como responsável pela execução. Este, por sua vez, apontou para a necessidade das empresas disporem de programas de alimentação, onde estas receberiam, como contrapartida, deduções nos impostos. Trata-se de um programa desenvolvido objetivando propiciar melhorias na SAN dos trabalhadores, sobretudo, aqueles em condições de baixa renda, partindo da lógica de que tal ação previne doenças e acidentes de trabalho, além de elevar a produtividade destes sujeitos (Silva, 2014).

Mais um importante marco na trajetória da política de SAN diz respeito ao ano 1979, em que o programa, antes intitulado como Campanha Nacional da Merenda Escolar, passou efetivamente a ser nomeado como PNAE, que atualmente, corresponde a uma das políticas de cunho assistencialista mais antigas do país, que existe desde os anos 1950, com vistas à redução da insegurança alimentar e nutricional dos escolares. O Programa atua de modo intersetorial, a fim de assegurar a todos os alunos o direito a SAN por meio de uma alimentação de qualidade, razão pelo qual está vinculado à agricultura familiar (Silva, 2014; Peixinho, 2013; Bicalho; Lima, 2020).

A partir de 1990, um intenso movimento, com vistas a reafirmar o DHAA, foi consolidado, tendo em vista as previsões da Declaração Universal dos Direitos Humanos e do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) (Burity *et al.*, 2010).

Como consequência desse processo que veio denunciar a necessidade de um olhar

mais atento para a questão alimentar, em 1992 foi realizada a I Conferência Internacional de Nutrição, organizada pela FAO. Foi nesta que o elemento nutricional e sanitário foi acoplado ao conceito de segurança alimentar e, por esse motivo, passou-se a ser empregada a terminologia SAN, ao invés de apenas segurança alimentar. Cabe pontuar que, a necessidade de alteração do conceito de SAN teve como “pano de fundo” a necessidade de junção de duas diferentes dimensões, que são complementares, de modo que a dimensão ‘alimentar’ transita pelos processos de produção, comercialização e disponibilidade de alimentos. Enquanto a dimensão ‘nutricional’ se refere diretamente à questão da escola, preparo e consumo dos alimentos, além de possuir ligação com a questão da saúde humana condicionada (Silva, 2014).

Deste modo, a segurança alimentar e a segurança nutricional não podem ser vistas como indissociáveis, mas sim, como “duas faces da mesma moeda”, estando a garantia de ambas dimensões condicionadas (Silva, 2014). O Quadro 1 dispõe sobre os principais elementos que caracterizam as dimensões aqui discutidas.

Quadro 1 - Principais elementos que caracterizam as dimensões alimentar e nutricional da SAN

DIMENSÃO ALIMENTAR	DIMENSÃO NUTRICIONAL
Suficiente para atender à demanda.	Escolha de alimentos saudáveis.
Estável e continuada para garantir a oferta permanente.	Preparo dos alimentos com técnicas que preservem o seu valor nutricional.
Autônoma para que se alcance a autossuficiência nacional nos alimentos básicos.	Consumo alimentar adequado e saudável (sanitária e nutricionalmente).
Equitativa para garantir o acesso universal às necessidades nutricionais adequadas.	Promoção dos fatores ambientais que interferem na saúde e na nutrição.
Sustentável do ponto de vista agroecológico, social, econômico e cultural.	Promoção dos cuidados com a saúde no âmbito da família e da comunidade.

Fonte: Burity *et al.* (2010).

O ano de 1993 marca a instituição do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), sendo esse um órgão de caráter consultivo e de assessoramento à Presidência da República, formado por representantes de diferentes órgãos do poder executivo e da sociedade civil. Foi criado com o objetivo de atuar, institucionalmente, elaborando proposições, por meio de uma perceptiva de controle social, quanto à elaboração, execução e monitoramento das políticas de SAN (Castro, 2019).

Mesmo diante da relevância deste conselho para a execução da PNSAN, em 1995

este foi revogado, principalmente em função do cenário que marcava o período, sendo este restritivo de gastos públicos. Somente em 2003 este conselho foi reativado com as mesmas configurações, com participação predominante de representantes da sociedade civil e dos variados órgãos ministeriais. Contudo, em 2019, por meio da Medida Provisória nº 870, este mais uma vez foi extinto, evidenciando um retrocesso para a política aqui estudada, colocando o funcionamento do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e, logo, a garantia do DHAA e a agenda de SAN, em um processo eminente de fragilização (Castro, 2019; Moraes; Machado; Magalhaes, 2021).

Com a atuação do CONSEA, o DHAA foi incluído na Constituição Federal; os direitos constitucionais das populações indígenas e quilombolas foram defendidos; avanços no contexto da rotulagem de alimentos e de insumos ocorreram; as culturas alimentares e a agricultura familiar e agroecológica foram fortalecidas; e houve ainda a diminuição do uso de agrotóxicos (Castro, 2019).

Em 1996, a partir do evento reconhecido como a Cúpula Mundial da Alimentação (CMA) – World Food Summit (WFS), realizada em Roma, a FAO ratificou a ligação do DHAA à garantia da SAN. Sob influência deste evento, em 1998, na cidade de São Paulo, foi instituído o Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional (FBSAN), com a proposta de reunir forças sociais para influenciar na elaboração e fortalecimento das intervenções de SAN no escopo das políticas públicas (Silva, 2014).

Reflexo de todo o movimento que vinha ocorrendo em favor da urgência de políticas públicas voltadas à garantia da SAN dos brasileiros, em 2001 foi criado o Projeto Fome Zero, desenvolvido por meio de ações que visavam erradicar a fome. Este estava baseado em três linhas de intervenção, a saber: das políticas estruturais (de geração de emprego e renda, previdência social universal, segurança e qualidade dos alimentos, por exemplo), políticas específicas e políticas locais (Vasconcelos, 2005).

Em 2003 verificou-se a criação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), por meio da publicação da Lei nº 10.696, como consequência da articulação entre o Ministério de Desenvolvimento Social (MDS), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), tendo como um dos

objetivos o estímulo ao desenvolvimento de circuitos regionais de produção, distribuição e consumo de alimentos. Sua instituição permitiu a “[...] compra pública de produtos de agricultores familiares, a preços estabelecidos pela CONAB, para doação a entidades sociais, merenda escolar ou formação de estoques, integrando política agrícola e de segurança alimentar” (Silva, 2014, p. 38).

Finalmente, em 2006 foi promulgada a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), que institui o SISAN, a fim de garantir o DHAA dos brasileiros. Com esse propósito, esta lei conceituou a SAN e delimitou as bases de formação e operacionalização deste sistema. O Artigo 2º desta assegura a todos os brasileiros o direito à alimentação saudável como indispensável para o acesso a outros direitos previstos na Constituição Federal, e coloca como responsabilidade do poder público a implementação de políticas públicas e ações com vistas a promover as condições de garantia da SAN da população (Brasil, 2006).

Ressalta-se que, as bases institucionais estruturantes do SISAN são: a Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CNSAN), o CONSEA, e a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN) (Brasil, 2006).

Por último, todos os marcos pontuados culminaram na instituição da PNSAN no ano de 2010, por meio do Decreto nº 7.272, de 25 de agosto, elaborada com o propósito de promover a SAN (conforme previsto na lei do SISAN), assegurando o DHAA da população brasileira (Brasil, 2010).

Esta, por sua vez, encontra-se estruturada com base em oito diretrizes, expostas a seguir, as quais devem guiar o principal instrumento norteador das ações a serem desenvolvidas no âmbito desta política: o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN):

I - promoção do acesso universal à alimentação adequada e saudável, com prioridade para as famílias e pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional; II - promoção do abastecimento e estruturação de sistemas sustentáveis e descentralizados, de base agroecológica, de produção, extração, processamento e distribuição de alimentos; III - instituição de processos permanentes de educação alimentar e nutricional, pesquisa e formação nas áreas de segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada; IV - promoção, universalização e coordenação das

ações de segurança alimentar e nutricional voltadas para quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais de que trata o art. 3º, inciso I, do Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, povos indígenas e assentados da reforma agrária; V - fortalecimento das ações de alimentação e nutrição em todos os níveis da atenção à saúde, de modo articulado às demais ações de segurança alimentar e nutricional; VI - promoção do acesso universal à água de qualidade e em quantidade suficiente, com prioridade para as famílias em situação de insegurança hídrica e para a produção de alimentos da agricultura familiar e da pesca e aquicultura; VII - apoio a iniciativas de promoção da soberania alimentar, segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada em âmbito internacional e a negociações internacionais baseadas nos princípios e diretrizes da Lei nº 11.346, de 2006; e VIII - monitoramento da realização do direito humano à alimentação adequada (Brasil, 2010).

Após a publicação desta lei foram publicados o I e o II PLANSAN, no qual o primeiro teve sua vigência no período de 2012-2015, e o segundo no período de 2016-2019. Nestes foram delimitadas as metas a serem alcançadas no contexto dos programas de SAN (CAISAN, 2011, 2017).

Acredita-se que como resultante das metas delimitadas no I PLANSAN, em 2014, o Brasil saiu do Mapa da fome. Entretanto, sobre influência da instabilidade política e econômica, da ausência de continuidade das políticas públicas de alimentação e nutrição e dos efeitos gerados pela pandemia, os anos de 2020 e 2021 marcaram o retorno ao panorama concreto de insegurança alimentar (Rodrigues; Kauchakje; Oliveira, 2023).

Já em 2022, por meio do relatório global da FAO, a Organização das Nações Unidas (ONU) anunciou que o Brasil voltou a ocupar lugar no Mapa da Fome. Apesar disso, ainda não foi lançado o III PLANSAN, com metas e objetivos que considerem a nova realidade econômica e social, e que objetivem combater os efeitos gerados pela COVID-19 sobre a segurança alimentar dos brasileiros. Pontua-se isso com base nos resultados do II Inquérito de Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 (II VIGISAN), que atestam tais efeitos ao apresentar que, “no fim de 2020, 19,1 milhões de brasileiros/as conviviam com a fome. Em 2022, são 33,1 milhões de pessoas sem ter o que comer” (REDE PENSSAN, 2022, p. 73).

Destaca-se que, no entendimento dos formuladores do II VIGISAN, “a progressiva crise econômica, a pandemia e o desmonte das políticas públicas que poderiam minimizar o impacto das duas primeiras explicam o recrudescimento da IA e da fome

entre o final de 2020 e o início de 2022” (REDE PENSSAN, 2022, p. 19).

Conforme pontuam Amorim, Junior e Bandoni (2020), no Brasil, um aspecto que marca as políticas destinadas à garantia da SAN é a descontinuidade. Entretanto, diferentemente das demais políticas, o PNAE é um dos programas que não foi descontinuado, mesmo diante das limitações para sua execução impostas pela COVID-19, visto que, até setembro de 2023, ainda não haviam indícios que sugerissem a perda do seu caráter de política de Estado amparada pela Constituição, em razão do papel de grande relevância que exerce no enfrentamento a insegurança alimentar.

2.1.1 O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

O PNAE corresponde a uma das estratégias políticas de cunho assistencial mais antiga e exitosa, que contribui para a garantia da SAN de milhões de estudantes (Kroth; Geremia; Mussio, 2020; Amorim; Júnior; Bandoni, 2020).

No entendimento de Kroth, Geremia e Mussio (2020), o PNAE pode ser concebido como uma inovação no que diz respeito às políticas públicas, por considerar que o atendimento com a alimentação escolar, de forma saudável, necessariamente, deve englobar ações de compras sustentáveis, associando a agricultura familiar a SAN dos alunos.

No país, o programa foi instituído para enfrentar as elevadas taxas de desnutrição e patologias ligadas a comorbidades alimentares pelos alunos. Diante disso, surgiu com a premissa da inserção de alimentos para o atendimento às necessidades de alimentação básica dos estudantes das instituições escolares públicas, de modo a assegurar a SAN desta população (Nero; Garcia; Júnior, 2022).

Por meio da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, notadamente reconhecida no Brasil como marco legal da alimentação escolar, ocorreu a universalização do PNAE, de modo que, a garantia da alimentação escolar aos alunos foi estendida desde a educação básica até o ensino médio, até mesmo de jovens adultos (Brasil, 2009; Peixinho, 2013). Este programa

[...] tem por objetivo contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo (Brasil, 2009).

Dentre as prerrogativas deste, além da universalização, tem-se a gratuidade dos alimentos a serem fornecidos por meio da merenda escolar. Além disso, apresenta, como característica intrínseca, uma contextualização pedagógica a fim de viabilizar aos estudantes a formação de práticas alimentares saudáveis (Nero; Garcia; Júnior, 2022).

Ademais, o Artigo 5º da Resolução nº 06, de 08 de maio de 2020, descreve outras diretrizes concernentes a Alimentação escolar:

I – o emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar, em conformidade com a sua faixa etária e seu estado de saúde, inclusive dos que necessitam de atenção específica; II – a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem, que perpassa pelo currículo escolar, abordando o tema alimentação e nutrição e o desenvolvimento de práticas saudáveis de vida na perspectiva da segurança alimentar e nutricional; III – a universalidade do atendimento aos alunos matriculados na rede pública de educação básica; IV – a participação da comunidade no controle social, no acompanhamento das ações realizadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios para garantir a oferta da alimentação escolar saudável e adequada; V – o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar³ e pelos empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos; VI – o direito à alimentação escolar, visando garantir a segurança alimentar e nutricional dos alunos, com acesso de forma igualitária, respeitando as diferenças biológicas entre idades e condições de saúde dos alunos que necessitem de atenção específica e aqueles que se encontrem em vulnerabilidade social (Brasil, 2020a, p. 2-3).

O PNAE trata a questão da alimentação escolar como uma temática multidisciplinar, razão pela qual este programa pode ser reconhecido como uma política pública intersetorial, que está ligada a outras políticas públicas, tais como: agricultura, saúde, assistencial e meio ambiente, por exemplo (Kroth; Geremia; Mussio, 2020).

Assim, o incentivo ao desenvolvimento sustentável é um dos eixos do PNAE, por meio do fomento à compra de alimentos diversificados, plantados na comunidade local e,

especialmente pelos pequenos produtores e empreendedores familiares da zona rural, com preferência para aqueles ligados as comunidades tradicionais de origem indígenas, quilombolas e assentados de reforma agrária (Silva *et al.*, 2022).

A execução do PNAE acontece de forma descentralizada, de modo que a União transfere o recurso para o Distrito Federal, estados e municípios. Desta forma, são repassados a estas entidades “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”, sendo que estes são realizados com base nos dados do Censo Escolar do ano anterior ao do atendimento (Brasil, 2022a).

O montante que é repassado pela União aos estados e municípios por dia letivo para cada aluno é estabelecido considerando a etapa e a modalidade de ensino. O último reajuste no repasse dos valores foi em março de 2017, cujo valores estão apresentados na tabela abaixo (Tabela 1). Entretanto, no dia 10 de março de 2023, por meio da Resolução nº 02, de 10 de março de 2023, os valores foram reajustados, conforme exposto a seguir.

Tabela 1 - Valores repassados pelo PNAE por modalidade de ensino

MODALIDADE DE ENSINO	VALORES EM 2020	VALORES EM 2023
Creches	R\$ 1,07	R\$ 1,37
Pré-escola	R\$ 0,53	R\$ 0,72
Escolas indígenas e quilombolas	R\$ 0,64	R\$ 0,86
Ensino fundamental e médio	R\$ 0,36	R\$ 0,50
Educação de jovens e adultos	R\$ 0,32	R\$ 0,41
Ensino integral	R\$ 1,07	R\$ 1,37
Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral	R\$ 2,00	R\$ 2,56
Alunos que frequentam o Atendimento Educacional Especializado no contraturno	R\$ 0,53	R\$ 0,68

Fonte: elaborado pela autora, com base em Brasil (2022a, 2023a).

Destaca-se ainda que, a parte de acompanhamento e fiscalização do programa é de competência direta da sociedade, por intermédio dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), pelo Tribunal de Contas da União (TCU), pelo Fundo de Desenvolvimento da Educação (FNDE), pelo Ministério Público (MP) e pela Controladoria Geral da União (CGU) (Brasil, 2022a).

Conforme disposto na Lei nº 11.947/2009, 30% do montante repassado pelo PNAE deve ser injetado na compra de alimentos produzidos pela AF no qual, a referida obrigatoriedade, por sua vez, estimula o desenvolvimento econômico e sustentável das comunidades (Brasil, 2009, 2022a).

Sobre a aplicação do percentual acima, o estudo conduzido por Santos *et al.*, (2022) verificou ser isso um desafio para as EEx, em virtude de fatores internos e externos, tais como: insuficiência nos municípios da disponibilidade de alimentos orgânicos e/ou agroecológicos; ausência de articulação intersetorial; dificuldade relativa ao modelo de aquisição por Chamada Pública; e ainda, os fatores associados a gestão e governança do programa, com destaque para a extinção do CONSEA, que tem fragilizado de modo significativo o processo de implementação e monitoramento das políticas de SAN.

Diante deste cenário de insuficiência na aplicação do percentual de 30% na compra de alimentos provenientes da AF, uma das estratégias é o desenvolvimento de ações que fortaleça a articulação intersetorial de todos os sujeitos implicados com a execução do programa aqui estudado, sendo a atuação mais efetiva dos CAE um caminho possível para esse fortalecimento, uma vez que, uma maior participação da AF na alimentação escolar propicia diversos benefícios para a sociedade (Santos *et al.*, 2022).

Assim, com o advento da COVID-19 no Brasil, medidas de isolamento tornaram-se indispensáveis. Com isso, o PNAE se viu diante de um complexo desafio. Na vida de diversos alunos, a suspensão das aulas ocasionou a interrupção e a precarização do acesso à alimentação. Além disso, trouxe consequências negativas para o orçamento de suas famílias, trazendo prejuízos para a alimentação dos alunos, tanto no aspecto quantitativo como qualitativo (Amorim; Júnior; Bandoni, 2020).

No Brasil, dados da pesquisa “Resposta Educacional à Pandemia de COVID-19 no Brasil” (que reuniu dados do ano de 2020 acerca dos impactos e as respostas educacionais decorrentes da pandemia) apontam que, durante o primeiro ano da pandemia da COVID-19, 99,3% das escolas tiveram suas atividades presenciais suspensas, e 90,1% destas mantiveram a suspensão das aulas presenciais durante o

ano letivo de 2020, sendo que a média no país foi de 279 dias de suspensão durante o referido ano (Brasil, 2021b).

Frente a isso, com vistas à manutenção do programa e, logo, o enfrentamento da insegurança alimentar que aumentou com a COVID-19, diversos foram os instrumentos normativos publicados pelo Governo Federal. Dentre estes, chamamos atenção para a publicação da Lei nº 13.987, de 07 de abril de 2020, que alterou a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, e acrescentou o Art. 21-A, que determinou que

Durante o período de suspensão das aulas nas escolas públicas de educação básica em razão de situação de emergência ou calamidade pública, fica autorizada, em todo o território nacional, em caráter excepcional, a **distribuição imediata** aos pais ou responsáveis dos estudantes nelas matriculados, com acompanhamento pelo CAE, dos gêneros alimentícios adquiridos com recursos financeiros recebidos, nos termos desta Lei, à conta do PNAE (Brasil, 2020b, grifo nosso).

Como consequência da publicação da lei acima, em 09 de abril de 2020 foi publicada a Resolução nº 02, que dispôs sobre a execução do programa em tela durante o período de calamidade pública ocasionado pela COVID-19 que, em seu Artigo 1º, concedeu autorização para que, a critério do poder público local, durante este período fossem distribuídos, às famílias dos estudantes, alimentos adquiridos pelo PNAE (Brasil, 2020c).

Como estratégia para garantir o fornecimento dos alimentos, mesmo após a suspensão das aulas, esta resolução propôs que a distribuição de alimentos poderia ser realizada a critério do poder local. Sugeriu-se que esta distribuição poderia ser efetivada por meio de kits, os quais deveriam ser montados em consonância com as determinações da legislação que norteia o programa, no que diz respeito à qualidade nutricional e sanitária, dando preferência para alimentos *in natura* e minimamente processados, e respeitando os hábitos alimentares, assim como a cultura local (Brasil, 2020c).

Esta resolução, em seu Artigo 4º, propôs também que, sempre que viável, de forma semanal, porções de frutas *in natura* e de hortaliças deveriam ser fornecidas aos alunos. Já o Artigo 5º reforçou a necessidade da continuidade da aquisição de gêneros

alimentícios provenientes da agricultura familiar, e a priorização de compra local (Brasil, 2020c).

Estes kits poderiam ser entregues aos escolares com base em critérios delimitados pelos gestores escolares. Entretanto, o FNDE sugeriu que estes poderiam ser distribuídos nas próprias escolas, desde que não houvesse aglomerações e na residência dos alunos, ou um único familiar poderia também fazer a retirada na escola, em horário e local definidos pela instituição. O FNDE orientou ainda que as EEx, sempre que viável, deveriam continuar assegurando aos escolares a oferta de porções de frutas *in natura* e de hortaliças e que a aquisição de alimentos advindos da agricultura familiar deveria ser mantida (Brasil, 2020c).

Por último, faz-se necessário citar a Resolução nº 02, de março de 2023, por constituir-se enquanto marco que superou a defasagem estimada de 35% dos valores dos repasses pelo Governo Federal aos estados e municípios, e que embasa o discurso do governo Lula quanto à projeção de investimento de R\$ 5,5 milhões no PNAE para o ano de 2023, com vistas a beneficiar um quantitativo de 40 milhões de estudantes de escolas públicas. Por conseguinte, beneficiará as famílias destes que conceberem a instituição escolar como um serviço de apoio de grande relevância para o consumo de alimentos saudáveis por parte dos filhos. Além disso, como mais uma estratégia para fortalecer a execução do PNAE, em 2023, o Governo Federal pretende lançar mão de mecanismos para possibilitar a retomada da parceria que antes era existente entre o PNAE e o PAA (Brasil, 2023a, 2023b).

2.2 A PANDEMIA DA COVID-19 E SEU REFLEXO NA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (SAN) E NO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)

A COVID-19, causada pelo coronavírus SARS-CoV-2, declarada pelo Ministério da Saúde como Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN), por meio da Portaria nº 188, de 3 de fevereiro de 2020 (Revogada por meio da Portaria GM/MS Nº 913, de 22 de abril de 2022) e como pandemia em março de 2020, representou uma grave crise sanitária, que gerou, até 16 de julho de 2023, 37.693.506 infecções e 704.320 mortes (Bicalho; Lima, 2020; Proença *et al.*, 2021; Brasil, 2020d,

2022b, 2022c).

As medidas de isolamento, exigida nos meses iniciais da pandemia, fizeram com que houvesse a paralisação das atividades que geravam aglomerações, tais como: eventos culturais, aulas presenciais nas escolas e universidades, além do fechamento de alguns setores econômicos que não eram essenciais. Tal medida incidiu, de forma prejudicial, na renda da população, sobretudo, daqueles que atuavam no comércio ou que trabalhavam de forma informal, com isso, houve o comprometimento das necessidades básicas de alimentação de muitas famílias, elevando assim, a fome e a miséria (Bicalho; Lima, 2020).

Além disso, com a pandemia verificou-se que o consumo de alimentos ultraprocessados aumentou consideravelmente, em detrimento do consumo de frutas, legumes e verduras, tendo em vista que o primeiro grupo de alimentos comumente é mais barato, acessível e propicia uma maior saciedade, sendo que tal aumento, por sua vez, também trouxe repercussões negativas para a SAN da população, contribuindo para o crescimento nas taxas de excesso de peso (Ribeiro-Silva *et al.*, 2020; Proença *et al.*, 2021).

Dados do II Inquérito de Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 (II VIGISAN), que analisou dados provenientes de entrevistas realizadas nos domicílios dos participantes, no período de novembro de 2021 a abril de 2022, ratificam os efeitos da COVID-19 sobre a segurança alimentar dos brasileiros, quando apresenta que, atualmente, 125,2 milhões de pessoas convivem com a insegurança alimentar e mais de 33 milhões com a fome, que é expressa pela insegurança alimentar grave (REDE PENSSAN, 2022).

Os resultados revelam que 41,3% dos domicílios estavam em situação de SA, enquanto em 28,0% havia incerteza quanto ao acesso aos alimentos, além da qualidade da alimentação já comprometida (IA leve). Restrição quantitativa aos alimentos ocorria em 30,1% dos domicílios, dos quais 15,5% convivendo com a fome (IA grave) (REDE PENSSAN, 2022, p. 18).

Além disso, a pesquisa acima ratificou a intrínseca relação da insegurança alimentar com outras condições de desigualdade ao constatar que a fome é mais presente nos domicílios com famílias com renda per capita menor e que essa problemática acomete

mais os núcleos familiares dos quais as mulheres são responsáveis e/ou aqueles no qual se tem indivíduos de cor preta ou parda como pessoa de referência (REDE PENSSAN, 2022).

O II VIGISAN traz também que, durante o período da pandemia, o PNAE não foi gerido de forma apropriada, tendo a suspensão das aulas presenciais sido apropriada para enfraquecer os processos de aquisições de alimentos provenientes da agricultura familiar e, por conseguinte, diminuir a oferta de alimentos de qualidade para os estudantes (REDE PENSSAN, 2022).

Tal achado ratifica a importância do estudo aqui proposto, o qual poderá contribuir para a execução deste programa tão relevante para a promoção da SAN em contextos de crises sanitárias, que, eventualmente, possam requerer a suspensão das aulas por mais uma vez e ameaçar a continuidade do PNAE.

Importante citar também os achados da pesquisa “Desigualdades e impactos da COVID-19 na atenção à primeira infância”, fomentada pela Fundação Maria Cecilia Souto Vidigal em parceria com o Itaú Social e o Fundo de Emergência Internacional para Crianças das Nações Unidas (UNICEF), que possui como base a população de famílias com crianças pequenas. Por meio de dados secundários acerca dos impactos econômicos e sociais direcionados, especificamente, à primeira infância, analisou-se o estado nutricional de crianças de 0 a 5 anos incompletos, mediante dados do Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN), gerenciado pelo Ministério da Saúde. Assim, o achado da referida pesquisa apontou que

A pandemia teve um efeito negativo sobre o estado nutricional das crianças, que foi avaliado pela variável peso por idade. Esses impactos foram influenciados pelas medidas de enfrentamento à pandemia adotadas, como o fechamento das escolas e o Auxílio Emergencial. O fechamento das escolas teve um impacto negativo sobre o estado nutricional das crianças, e este efeito foi ainda pior nos municípios com menor cobertura do Auxílio Emergencial (UNICEF, 2021, p. 61).

Realça-se que após reconhecido o papel de destaque que o PNAE ocupou na promoção da alimentação adequada e saudável e da garantia de SAN de um expressivo contingente de estudantes durante o período de pandemia da COVID-19, o FNDE publicou o material intitulado “Execução do PNAE durante a pandemia”. O

qual foi responsável por mapear a execução deste programa durante este período, e constatou que, durante o período de maio a julho de 2022, 94,6% das Entidades Executoras do PNAE adotaram alguma estratégia para assegurar aos alunos alimentos e/ou refeições durante a pandemia. De modo majoritário, as ações que mais foram adotadas pelas escolas, no período de interrupção das aulas, foram a distribuição de kits de alimentos, os quais foram disponibilizados aos alunos em pontos previamente determinados. Uma outra estratégia, que foi muito utilizada pelas EEx, foi a distribuição de kits de alimentos que eram entregues nas residências do aluno (Brasil, 2021a).

3 MÉTODO

3.1 DESENHO DO ESTUDO

Trata-se de pesquisa de revisão Integrativa que teve como fonte de dados estudos publicados no período de 2020 a 2023. Este tipo de pesquisa é “[...] um tipo de investigação focada em questão bem definida, que visa identificar, selecionar, avaliar e sintetizar as evidências relevantes disponíveis” (Galvao; Pereira, 2014, p. 183).

A condução do estudo aqui apresentado foi motivada a partir da questão norteadora: como se deu a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) durante a pandemia da COVID-19? Para formulação desta, utilizou-se a estratégia PICO, composta pelos seguintes elementos: P (População: escolares); I (Intervenção: beneficiários do PNAE); C (comparação/controle: execução do programa durante a pandemia da COVID-19); O (desfecho: oportunidades e desafios para execução; como ocorreu o acesso dos beneficiários do programa; e indicadores do aumento da insegurança alimentar durante a pandemia).

A estrutura de estudo a seguir foi desenhada visando a realização desta revisão integrativa: 1) delimitação da temática, elaboração da pergunta norteadora com base na estratégia PICO e definição dos descritores; 2) definição dos critérios de inclusão e exclusão dos estudos; 3) busca nas bases de dados selecionadas, com base nos descritores definidos, a fim de responder a questão norteadora; 4), seleção dos estudos identificados, de acordo com os critérios estabelecidos; 5) análise, interpretação e organização detalhada dos estudos selecionados, para a extração dos achados que serão discutidos; 6) apresentação e discussão dos resultados (Mendes; Silveira; Galvão, 2008).

3.2 CRITÉRIOS DE ELEGIBILIDADE

Para a estratégia de seleção final das produções definiram-se os seguintes critérios de inclusão: estudos publicados no período de 2020 a 2023, nos idiomas português, inglês e espanhol, que tratavam sobre a execução do PNAE durante a pandemia da COVID-19 e publicações com texto completo disponível. Como critério de exclusão,

foram eliminadas pesquisas de opinião, estudos de reflexão, pesquisas que não tinham conexão com o objetivo deste estudo, editoriais, livros ou capítulos de livros, pesquisas duplicadas nas bases de dados.

O instrumento aplicado para a realização deste estudo foi baseado nas recomendações do protocolo para revisões sistemáticas e metanálise (PRISMA), no qual seus critérios foram analisados e adequados a esta pesquisa. Os principais itens norteadores para seleção dos estudos foram baseados nas orientações sobre seleção inicial dos achados por título e resumo e objetivos dos estudos encontrados.

3.3 FONTES DE INFORMAÇÃO

A presente pesquisa teve como fontes para coleta de dados o Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES); a base da Literatura Latino-americana e do Caribe em Ciências da Saúde (LILACS); e da Scopus.

3.4 ESTRATÉGIA DE BUSCA

Em todas as bases de dados foram utilizados os mesmos descritores, entretanto, na Scopus, os descritores foram utilizados na língua inglesa, conforme disposto no quadro abaixo:

Quadro 2 – Estratégia de busca utilizada para a pesquisa de artigos nos bancos de dados

BASE DE DADOS	DESCRITORES
Portal de Periódicos da CAPES; e LILACS	“Segurança Alimentar e Nutricional” AND “Políticas Públicas” AND “Alimentação Escolar”
Scopus	“Food and Nutrition Security” AND “Public Policies” AND “School Feeding”

Fonte: elaborado pela autora (2022).

3.5 IDENTIFICAÇÃO DOS ESTUDOS PERTINENTES PARA A PESQUISA

Por meio dos critérios de inclusão e exclusão definidos anteriormente, inicialmente foi realizada, de modo independente, por dois revisores, a seleção dos estudos pelo título, após isso, pelo resumo e, por último, a leitura integral dos estudos, considerando

o objetivo delineado para essa pesquisa. Destaca-se que, nos casos de divergência entre os revisores, quanto a inclusão ou não do estudo, foi estabelecido que um terceiro revisor seria acionado visando o alcance de um consenso. As pesquisas que se mostraram elegíveis foram exploradas em sua totalidade, objetivando conceder respostas para a questão norteadora desta pesquisa. A busca ocorreu no período de março a maio de 2023, e este processo encontra-se ilustrado na Figura 1.

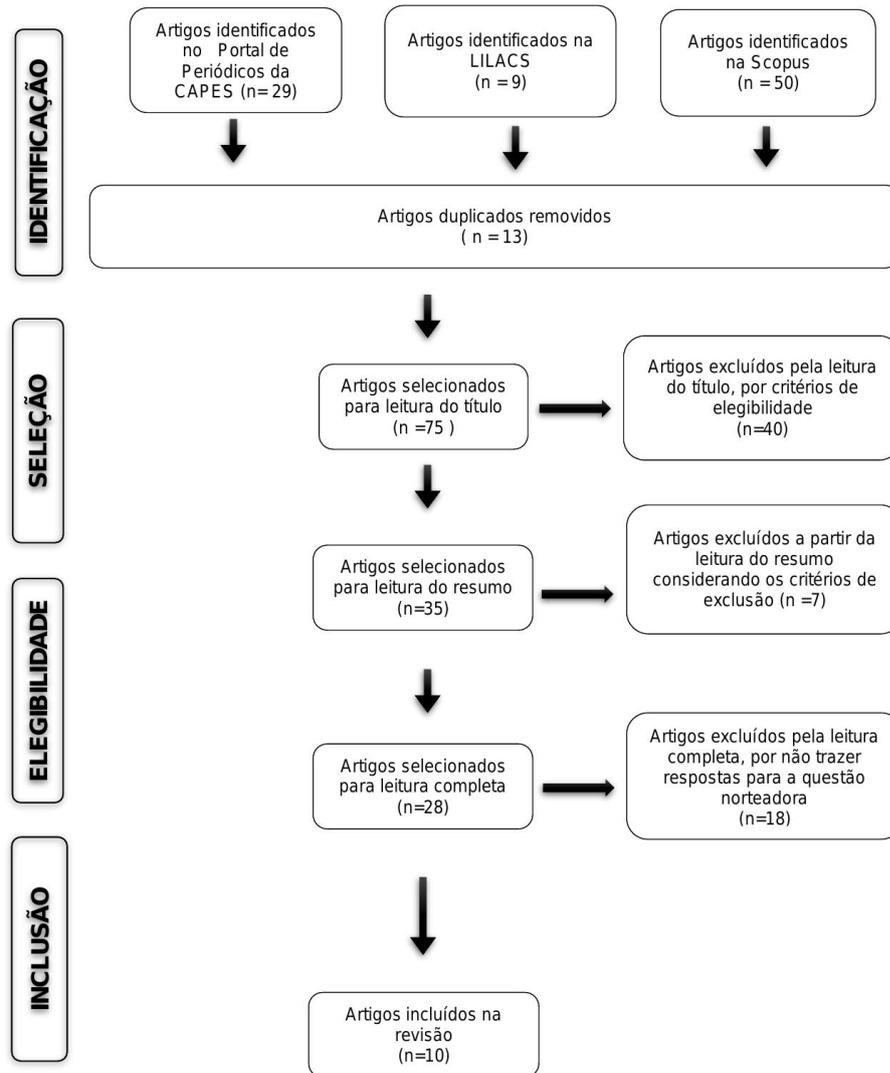
3.6 EXTRAÇÃO, ANÁLISE E APRESENTAÇÃO DOS DADOS

A extração dos dados foi norteadada pelo protocolo constante no Apêndice A. Os resultados foram organizados em planilha no programa Excel, considerando os objetivos delimitados para esta pesquisa. Nesta planilha constam os elementos que foram extraídos dos estudos, sendo estes: autor; ano; objetivo; tipo de estudo, forma de execução do programa durante a suspensão das aulas; informações quanto ao público que foi beneficiado durante esse período; as oportunidades que contribuíram para a continuidade do programa; e os desafios que foram colocados para as EEx. Mediante a coleta dos dados acima, três quadros foram elaborados: o primeiro (Quadro 3), traz a caracterização dos estudos incluídos; o segundo (Quadro 4) detalha os principais achados que se relacionam com o objetivo desta pesquisa; e o terceiro (Quadro 5) apresenta a associação dos dados coletados com as diretrizes dispostas na Lei nº 11.947/2009 (principal instrumento que deve nortear a execução do PNAE). Destaca-se que, a partir das informações dispostas nos quadros acima citados, a seção de discussão foi elaborada.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Na busca inicial nas bases de dados selecionadas, foram identificados um quantitativo de 88 estudos publicados no período de 2020 a 2023, destes, 29 foram encontrados no Portal de Periódicos da CAPES, 09 na base de dados da Lilacs e 50 na Scopus. Do total de 88 artigos, inicialmente 13 foram excluídos por duplicidade (06 destes se mostram repetidos na própria base de dados do Portal de Periódicos da CAPES), restando 75, dois quais, após análise do título, foram eliminados 40, restando 35. A respeito destes últimos, foi realizada a leitura atenta dos resumos, procedimento que levou a exclusão de 07 estudos por não satisfazerem os critérios de elegibilidade. Relativo às 28 pesquisas selecionadas para leitura completa, 18 não foram capazes de responder à questão norteadora delineada para essa pesquisa. Finalmente, o corpo de análise desta pesquisa foi composto por 10 artigos, conforme consta na Figura 1.

Figura 1 - Fluxograma da estratégia de busca e seleção dos artigos



Fonte: elaborado pela autora (2023).

No Quadro 3 encontra-se disposta a caracterização dos artigos explorados nesta pesquisa. Assim, verificou-se a predominância de artigos publicados no de 2020, ano em que a pandemia da COVID-19 eclodiu no Brasil, e colocou a necessidade de pesquisas sobre o tema.

Em relação ao tipo do estudo, 04 foram revisão de literatura; 03 estudos transversais; 02 estudos de caso; e 01 que reuniu a revisão de literatura com a realização de reuniões remotas.

As pesquisas de revisão tiveram como fonte documentos oficiais, boletins do Centro de Coordenação de Operações do Comitê de Crise para Supervisão e Monitoramento dos Impactos da COVID-19, *homepages* de ministérios setoriais, sistemas de informação governamental, páginas oficiais do governo federal, pesquisas publicadas por órgãos públicos, além de artigos científicos e em informações dispostas nos portais de notícias.

Dos 03 estudos transversais, um teve como *locus* de pesquisa a cidade de Santos; outro trouxe informações relativas aos governos estaduais e do Distrito Federal; e o terceiro pautou-se na análise de documentos oficiais publicados pela União, Distrito Federal (DF), estados e capitais brasileiras.

Relativos aos estudos de casos, 01 correspondia ao cenário de Foz do Iguaçu, sendo os dados provenientes de informações coletadas em entrevistas, fóruns de discussão e revisão de documentos; e o outro diz respeito as cidades de Campos dos Goitacazes e Macaé, no qual os dados são resultantes de entrevistas realizadas.

E, por último, a pesquisa que foi desenvolvida por meio de revisão de literatura a e da realização de reuniões remotas discute a execução do PNAE no estado do Pará, mais especificamente, nas cidades de Afuá, Inhangapi, Ourilândia do Norte e Paragominas.

Quadro 3 - Caracterização dos estudos incluídos (ano de publicação, autor, objetivos e tipo de estudo)

ESTUDO	AUTOR E ANO	OBJETIVO	TIPO DE ESTUDO
01	Alpino <i>et al.</i> , 2020.	Analisar as primeiras ações, em âmbito federal, do governo brasileiro para a mitigação dos efeitos da pandemia que podem repercutir na segurança alimentar e nutricional, considerando as recentes mudanças institucionais das políticas e programas.	Revisão de literatura.
02	Amorim; Ribeiro; Bandoni, 2020.	Analisar a contribuição do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) para o enfrentamento da fome e da Insegurança Alimentar (IA), ao propor um conjunto de estratégias para que o PNAE possa garantir a alimentação dos escolares neste momento de crise.	Revisão de literatura.
03	Bicalho; Lima, 2020.	Problematizar, por meio de reflexões teóricas e críticas, a contribuição do Programa Nacional de Alimentação Escolar na garantia da segurança alimentar e nutricional dos estudantes brasileiros no período da pandemia da COVID-19.	Revisão de literatura.
04	Correa <i>et al.</i> , 2020.	Identificar e discutir estratégias para execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar pelas administrações estaduais durante a pandemia do coronavírus.	Pesquisa transversal.
05	Gurgel <i>et al.</i> , 2020.	Identificar as estratégias governamentais implementadas no Brasil para prover o Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável em contextos de elevada vulnerabilidade social frente à COVID-19.	Estudo transversal.
06	Lourenço <i>et al.</i> , 2021.	Comparar as estratégias adotadas por dois municípios para manter a alimentação escolar durante a pandemia da COVID-19 na região norte do estado do Rio de Janeiro, Brasil e discutir possíveis impactos dessas estratégias na SAN.	Estudo de caso.
07	Neves <i>et al.</i> , 2021.	Apresentar desdobramentos preliminares da pandemia de COVID-19 sobre o desemprego, a pobreza e a fome no Brasil.	Revisão de literatura.
08	Santos <i>et al.</i> , 2022.	Analisar a (in) segurança alimentar e seus fatores associados, em famílias de escolares do Jardim e da Pré-escola de Unidade Municipal de Educação, localizada em região de vulnerabilidade social de Santos (São Paulo/SP.), Brasil, no cenário da pandemia por COVID-19.	Estudo transversal.
09	Silva <i>et al.</i> , 2020.	Analisar a importância do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) como instrumento de garantia de segurança alimentar e nutricional e de resiliência social também no rural, sobretudo no atual contexto de pandemia da COVID-19 na Amazônia brasileira.	Revisão de literatura, pesquisa documental e realização de reuniões remotas com atores sociais.
10	Zimmermann; Eleuterio; Garcia, 2021.	Compreender o funcionamento, coordenação e reorganização do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) durante a pandemia de COVID-19.	Estudo de caso.

Fonte: elaborado pela autora (2023).

Quadro 4 - detalhamentos dos achados que possui associação com a pesquisa em tela

ESTUDO	AUTOR E ANO	FORMA DE EXECUÇÃO DO PNAE	PUBLICO BENEFICIÁRIO	OPORTUNIDADES	DESAFIOS
01	Alpino <i>et al.</i> , 2020.	Distribuição de gêneros alimentícios.	Todos os pais ou responsáveis dos estudantes.	Não menciona.	Aumento do custo da execução do programa; e, a compra dos gêneros alimentícios da agricultura familiar prejudicada.
02	Amorim; Ribeiro; Bandoni, 2020.	Fornecimento de kits de alimentos e/ou refeições.	Famílias que fazem beneficiárias do Programa Bolsa Família.	Não menciona.	Não alcance do caráter universal do programa; e, ausência da manutenção da aquisição dos alimentos da Agricultura Familiar.
03	Bicalho; Lima, 2020.	Distribuição de kits de alimentos ou refeições e/ou transferência de renda.	Todos os pais ou responsáveis dos estudantes.	Não menciona.	A Lei nº 13.987, de 07 de abril de 2020, não foi uma exigência, e sim uma recomendação para os gestores; e, falta de celeridade no processo de retorno da execução do programa.
04	Correa <i>et al.</i> , 2020.	Distribuição de kits de alimentos (perecíveis e não perecíveis) e vale alimentação. Alguns municípios efetuaram os dois procedimentos.	Algumas escolas atenderam todos os alunos, outras, apenas aqueles ligados ao Bolsa Família e, outras, alunos cadastrados no Cadastro Único.	Não menciona.	Descontinuidade do princípio da universalidade; ausência de comprometimento na garantia de compra da agricultura familiar; e, lentidão do governo em instituir normativas para execução do programa.
05	Gurgel <i>et al.</i> , 2020.	Entrega de kits de alimentos e/ou pagamento de auxílio financeiro; e, manutenção do fornecimento de refeições na escola.	Estudantes de famílias em situação de extrema pobreza comprovada por meio do registro no Cadastro Único ou participação do Programa Bolsa Família.	Não menciona.	Presença de uma cobertura focalizada do programa.
06	Lourenço <i>et al.</i> , 2021.	Distribuição de Kits; concessão de auxílio (bolsa alimentação); cartilha sobre higienização de alimentos; e, disponibilização de blog educativo sobre educação alimentar.	Todos os pais ou responsáveis dos estudantes.	Atuação do Conselho de Alimentação Escolar (CAE).	Dificuldade de compra da agricultura familiar; inserção de produtos ultraprocessados; e, a falta de frutas e vegetais nos kits.
07	Neves <i>et al.</i> , 2021.	Não menciona.	Não menciona.	Não menciona.	Cobertura restrita do PNAE.
08	Santos <i>et al.</i> , 2022.	Não menciona.	Não menciona.	Atesta a alimentação escolar como um fator protetor contra a fome.	Aumento da insegurança alimentar leve e moderada devido a suspensão das aulas intensificada pelo cenário de desmonte das políticas públicas.
09	Silva <i>et al.</i> , 2020.	Distribuição de Kits.	Todos os pais ou responsáveis dos	Acompanhamento do Conselho de Alimentação Escolar (CAE);	Ausência nos kits de gêneros alimentícios provenientes da agricultura familiar .

			estudantes; e, atendimento as famílias em vulnerabilidade, quilombolas e indígenas.	inserção de gêneros alimentícios provenientes da agricultura familiar nos kits, pelos municípios de Inhangapi, Orilândia e Paragominas; engajamento de gestores, conselheiros, nutricionista, e agricultores no fornecimento de alimentos; e organização social de agricultores familiares na distribuição dos kits.	
10	Zimmermann; Eleuterio; Garcia, 2021.	Distribuição de cestas nutricionalmente balanceadas contendo alimentos perecíveis e não perecíveis, considerando as faixas etárias; e, entrega de kits que atendiam as necessidades alimentares especiais.	Alunos de famílias em situação de vulnerabilidade social e que não tinham recebido cestas básicas distribuídas pela Secretaria Municipal de Assistência Social, foram priorizados.	Inserção de produtos da agricultura familiar; e, a junção de esforços das secretarias municipais de agricultura, educação e assistência social sustentaram a continuidade do PNAE durante a pandemia.	Não houve celeridade no processo de retorno da execução do programa (o programa ficou dois meses sem ser executado); perda de alimentos por falta de definição clara de instrumentos; problemas de gestão local para atuar durante a pandemia; desabastecimento de alimentos por um período de quatro meses; insegurança diante do replanejamento do uso de recursos e responsabilidade futura; falta de recursos financeiros adicionais; infraestrutura deficiente; custos adicionais relativos à montagem das cestas; dificuldades em manter o equilíbrio nutricional; garantia de produtos frescos; problemas para garantir cestas básicas adequadas à faixa etária; logística de entrega; e, extensão territorial;

Fonte: elaborado pela autora (2023).

Quadro 5 - associações dos dados coletados com as diretrizes dispostas na Lei Nº 11.947/2009²

DIRETRIZ	ESTUDOS QUE REVELARAM ASPECTOS ALINHADOS A DIRETRIZ
I - o emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar, em conformidade com a sua faixa etária e seu estado de saúde, inclusive dos que necessitam de atenção específica.	Zimmermann; Eleuterio; Garcia (2021).
II - a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem, que perpassa pelo currículo escolar, abordando o tema alimentação e nutrição e o desenvolvimento de práticas saudáveis de vida, na perspectiva da segurança alimentar e nutricional.	Lourenço <i>et al.</i> (2021).
III - a universalidade do atendimento aos alunos matriculados na rede pública de educação básica.	Alpino <i>et al.</i> (2020); Bicalho; Lima (2020); Correa <i>et al.</i> (2020); Silva <i>et al.</i> , (2020).
IV - a participação da comunidade no controle social, no acompanhamento das ações realizadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios para garantir a oferta da alimentação escolar saudável e adequada.	Lourenço <i>et al.</i> (2021); Silva <i>et al.</i> (2020).
V - o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos.	Alpino <i>et al.</i> (2020); Silva <i>et al.</i> (2020); Zimmermann; Eleuterio; Garcia (2021).
VI - o direito à alimentação escolar, visando a garantir segurança alimentar e nutricional dos alunos, com acesso de forma igualitária, respeitando as diferenças biológicas entre idades e condições de saúde dos alunos que necessitem de atenção específica e aqueles que se encontram em vulnerabilidade social.	Zimmermann; Eleuterio; Garcia (2021); Silva <i>et al.</i> (2020).

² As pesquisas demais pesquisas não mencionadas no quadro acima, revelaram aspectos que não se mostraram em consonância com as diretrizes dispostas na Lei Nº 11.947/2009.

4.1 FORMAS DE EXECUÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR DURANTE A SUSPENSÃO DAS AULAS PRESENCIAIS

Os estudos analisados nesta revisão apontaram que, durante a suspensão das aulas, o PNAE foi operacionalizado por alguns gestores por meio da distribuição de Kits de alimentos ou de refeições (Alpino *et al.*, 2020; Amorim; Ribeiro; Bandoni, 2020; Zimmermann; Eleuterio; Garcia, 2021). Por outros, por intermédio da transferência de recurso financeiros que deveriam ser utilizados pelas famílias dos estudantes na compra de gêneros alimentícios (Bicalho; Lima, 2020; Correa *et al.*, 2020; Gurgel *et al.*, 2020; LOURENÇO, *et al.*, 2021). Foi observado também, a manutenção do fornecimento de refeições na escola, cumprindo todas as medidas necessárias para prevenir a propagação do vírus gerador da COVID-19 (Gurgel *et al.*, 2020).

Na concepção de Amorim, Ribeiro e Bandoni (2020), a distribuição de refeições aos alunos (que pode ocorrer diariamente) requer um investimento de recurso menor. Entretanto, exige o trabalho diário das pessoas envolvidas no preparo dos alimentos e de no mínimo um responsável familiar do aluno. Já os kits de alimentos podem ser disponibilizados aos alunos de modo semanal ou mensal, tendo como ponto positivo a redução na quantidade de deslocamentos. Porém, o custo para a execução do PNAE neste formato é comumente mais elevado, e traz consigo um aspecto restritivo, não apenas pela quantidade dos alimentos disponibilizados, mas também para a qualidade e o volume de escolares que podem ser beneficiados.

Os achados acima dialogam com o resultado apresentado no livro “Execução do PNAE durante a pandemia”, que apresenta dados da pesquisa que avaliou 3.434 EEx do PNAE em todo Brasil, e constatou que a principal estratégia, utilizada por 94,6% destas EEx para assegurar a alimentação dos estudantes matriculados, foi a oferta de alimento aos alunos por Kits alimentares, e que apenas uma entidade optou pela transferência de recurso (Brasil, 2021a). Concernente a esta última estratégia, Alpino *et al.* (2020) e Gurgel *et al.* (2020) lembram que, às EEx são vedadas a transferência direta de renda às famílias por meio da utilização de recursos federais.

Relativo aos valores recebidos pelos pais e responsáveis dos alunos, Gurgel *et al.* (2020) informam que este variou entre R\$ 50,00 e R\$ 179,10, tendo sido

disponibilizado aos mesmos por meio de transferência bancária, ou entrega de uma vale-compra, concedido por meio de cartão magnético, que deveria ser utilizado pelas famílias na compra de alimentos nos comércios credenciados.

A investigação de Corrêa *et al.* (2020) também aponta que diversos municípios brasileiros optaram por dispor cartões magnéticos, que eram recarregados de forma mensal com o valor destinado à compra de alimentos para atendimento aos alunos.

Em alguns municípios, tal como identificado no estudo de Gurgel *et al.* (2020), estes cartões só poderiam ser usados pelos beneficiários apenas em determinados estabelecimentos, de modo que limitava a autonomia destes na utilização do recurso. Outro ponto negativo do uso da estratégia acima se relaciona ao fato de que este modelo de atendimento aos alunos prejudicou a garantia da compra de produtos advindos da agricultura familiar, suprimindo a possibilidade de comercialização da agricultura familiar para o PNAE (Corrêa *et al.*, 2020; Bicalho; Lima, 2020).

Quanto a necessidade do olhar para a agricultura familiar no contexto acima, Bicalho e Lima (2020) reforçam que cabe ao FNDE um maior incentivo ao atendimento pelos estados e municípios quanto a continuidade no fornecimento de frutas e de hortaliças *in natura* e a aquisição de gêneros alimentícios provenientes da agricultura familiar, tendo em vista que o PNAE, além de viabilizar a alimentação adequada e saudável para os escolares, é um programa que fortalece e garante a renda para os agricultores familiares. Assim, visando tal objetivo, torna-se imprescindível a atuação intersetorial entre as políticas de educação e de agricultura.

Em relação a transferência de valores às famílias dos escolares, Alpino *et al.* (2020), Bicalho e Lima (2020), Gurgel *et al.* (2020) e Lourenço *et al.* (2021) consideram esta prática problemática. A transferência de recursos pode comprometer a vertente nutricional do PNAE a medida em que, ao desenvolver o programa nesse formato, nem a compra e nem a qualidade dos alimentos adquiridos pelas famílias pode ser garantida. Outro aspecto que merece destaque se relaciona ao fato de que, quando a aquisição é feita via município, a possibilidade de compra de produtos de melhor qualidade por um preço reduzido é elevada.

Outrossim, quando a compra é feita diretamente pelas famílias, esta é realizada na modalidade varejo e, conseqüentemente, por um valor bem superior, que pode ser insuficiente para que cheguem até as famílias alimentos de qualidade e em quantidades suficientes para garantir a SAN em um cenário em que foi verificado o aumento da insegurança alimentar (Lourenço *et al.*, 2021).

Lourenço *et al.* (2021) acrescentam ainda que os alimentos adquiridos pelas famílias dos escolares, comumente, são adquiridos em supermercados, o que, por sua vez, diminui a possibilidade de aquisição de produtos advindos da agricultura familiar, já que, nestes contextos, há a ampla presença da indústria comercial de alimento em detrimento dos gêneros hortifrutigranjeiros produzidos na comunidade local. Desta forma, a transferência de renda inviabiliza a associação da alimentação escolar com a agricultura local, constituindo como aspecto negativo para a SAN.

No entendimento de Lourenço *et al.* (2021, p.12), disponibilizar refeições é a estratégia que mais coaduna com a essência do PNAE. Além disso, este programa foi idealizado para atender aos escolares (abordagem individual) e não suas famílias (abordagem domiciliar). Deste modo, “a transferência de renda ou a distribuição de kits de alimentos não garantem a distribuição intradomiciliar, e nem assegura que alguém estará disponível para cozinhar em casa e preparar as refeições adequadamente”.

Bicalho e Lima (2020), corroborando com a interpretação de Lourenço *et al.* (2021), pontuam que os kits, possivelmente, são compartilhados entre os integrantes do núcleo familiar, diminuindo, portanto, a quantidade de alimentos que deveria ser consumida pelo estudante, tendo em vista a sua faixa etária. Quanto a transferência de recurso, estes situam a necessidade de monitoramento das ações, tendo em vista o objetivo central do PNAE: contribuir para a garantia da SAN dos estudantes.

Outra problemática que foi identificada quanto a distribuição de kits é que, no processo de aquisição foi observado que a compra de alimentos processados foi priorizada por uma parcela significativa das EEx, em decorrência da escolha pela distribuição apenas de kits de alimentos não perecíveis (Corrêa *et al.*, 2020).

Destaca-se que foram encontrados municípios que, além de se comprometerem com a oferta de alimentos aos alunos, direcionaram o olhar para a necessidade de elaboração de uma cartilha contendo informações sobre o modo de higienização correta dos alimentos, por constitui-se enquanto fator que pode incidir de modo prejudicial na qualidade nutricional destes (Lourenço *et al.*, 2021).

Visando dispor de orientações dirigidas as famílias em relação à compra e manipulação de alimentos saudáveis, um dos municípios brasileiros, durante a pandemia, na página oficial da prefeitura, dispôs materiais educativos acerca da educação alimentar. Por meio da divulgação de vídeos, textos e imagens, o objetivo era orientar os beneficiários do PNAE em relação a alimentação saudável e higienização dos alimentos, em consonância com as prerrogativas descritas nos guias nacionais de referências (Lourenço *et al.*, 2021).

Lançando o olhar para a utilização de recursos repassados pelo FNDE para a execução do programa, informações dispostas no livro “Execução do PNAE durante a pandemia” assinalam que, durante a suspensão das aulas, 23,38% das EEx não fizeram uso dos recursos repassados pelo órgão supracitado, mantendo o fornecimento da alimentação para os escolares por meio da utilização de recursos próprios, no qual a insuficiência de recursos financeiros foi denunciada como sendo o principal motivo para essa não utilização de recursos (Brasil, 2021a).

4.2 PÚBLICO BENEFICIÁRIO

Por ser a alimentação um direito inerente ao ser humano, uma das diretrizes centrais do programa é a universalização, que parte da premissa de que todos os alunos matriculados nas instituições escolares em que o PNAE é executado devem ter acesso aos alimentos ofertados por este programa. Entretanto, as análises das pesquisas exploradas neste estudo revelam a existência de escolas que, durante o período de suspensão das aulas, efetivaram a entrega de kits e/ou a transferência de recurso a todos os alunos matriculados, conforme sugerem as pesquisas de Alpino *et al.* (2020), Bicalho e Lima (2020), Correa *et al.* (2020), Lourenço *et al.* (2021), Silva *et al.* (2020) e Zimmermann, Eleuterio e Garcia (2021).

Os estudos de Amorim, Ribeiro e Bandoni (2020) e Correa *et al.* (2020) citam que, em alguns municípios, o atendimento pelo novo formato de execução do PNAE foi restritivo ao ser direcionado apenas a alunos beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF), ou aqueles cadastrados no Cadastro Único³.

Já a investigação de Gurgel *et al.* (2020) menciona o atendimento do PNAE em seu novo formato, somente a alunos em situação de extrema pobreza, os quais deveriam comprovar tal condição por meio do registro no Cadastro Único ou associação ao PBF. Os autores refutam a preocupante focalização evidenciada no PNAE durante a suspensão das aulas em detrimento da assistência universal que deveria ser assegurada aos escolares. Estes destacam que a pandemia desencadeou a intensificação da crise econômica que, por sua vez, propiciou, em muitas famílias, quadros de pobreza e pobreza extrema, no qual tem-se a estimativa de que uma grande parcela destas famílias talvez nem ao menos tenham efetivado cadastro no Cadastro Único, portanto, estariam estas à margem do acesso de algumas estratégias assistenciais emergenciais, como ocorreu com o PNAE.

Corrêa *et al.* (2020) problematizam o critério adotado por algumas EEx de que, para o recebimento dos kits, os alunos deveriam ser beneficiários do PBF. Para os autores, o estabelecimento deste denuncia a inobservância dos aspectos burocráticos que impediram a inclusão de novos beneficiários, que perderam seus postos de trabalho, tiveram seus salários reduzidos, e passaram a exercer trabalhos informais ou não remunerados, em virtude do contexto social e econômico provocado pela COVID-19. Além disso, a diminuição no volume de beneficiários do PBF, que vem ocorrendo desde 2016, também não foi considerada na fase de decisão quanto a este critério.

Por último, o artigo de Zimmermann, Eleuterio e Garcia (2021) destaca que, no período em que as atividades escolares estavam suspensas, a distribuição de cestas nutricionalmente balanceadas foram distribuídas prioritariamente aos alunos de famílias que estavam em situação de vulnerabilidade social, e que ainda não haviam

³ “O Cadastro Único é uma base de dados que serve para identificar e conhecer as pessoas e famílias mais vulneráveis do país e, assim, ajudar o Governo Federal a desenvolver políticas públicas voltadas para essa população. Atualmente 28 programas federais que utilizam a base do Cadastro Único para a gestão de suas ações, como o Programa Auxílio Brasil, o Benefício de Prestação Continuada, a Tarifa Social de Energia Elétrica, o Criança Feliz, entre outros” (BRASIL, 2023c).

sido beneficiadas com cestas básicas distribuídas pela Secretaria Municipal de Assistência Social. Mediante a esse critério de priorização, as escolas ficaram responsáveis pelo envio da relação das famílias em situação de vulnerabilidade a Secretaria Municipal de Educação. Após a identificação das famílias que deveriam ser beneficiadas, os pais e responsáveis dos escolares foram contatados e informados sobre o agendamento das entregas, haja vista o protocolo de saúde necessário para prevenir a propagação do vírus.

Neste sentido, estes resultados dialogam com o apresentado no livro “Execução do PNAE durante a pandemia”, e indicam a inobservância de algumas EEx quanto ao caráter universal do programa, posto que, apenas 44,5 destas realizaram a distribuição de kits para todos os alunos (Brasil, 2021a).

Zimmermann, Eleuterio e Garcia (2021) realçam que, no planejamento da montagem dos kits, que posteriormente seriam distribuídos aos alunos, aqueles alunos que apresentavam necessidades alimentares especiais, tais como alergias ou intolerâncias, foram atendidos com kits adequados a estas, conforme delimitado no Artigo 2º do marco legal do PNAE.

A esse respeito, dados agrupados no livro “Execução do PNAE durante a pandemia” apontam que, durante o período da suspensão das aulas, a preocupação com aqueles alunos com necessidades alimentares especiais não foi tida por parte significativa das EEx, posto que, “[...] apenas 45,23% das EEx atenderam s alunos com necessidades alimentares de forma totalitária, seguido de 35,08 que atenderam parcialmente e 19,69% que não fizeram entregas de kits considerando essas especificidades” (Brasil, 2021a, p .20).

Já Silva *et al.* (2020) abordam sobre o alcance do PNAE às famílias indígenas e quilombolas, as quais foram beneficiadas com os kits de alimentos, o que demonstra o atendimento de uma das diretrizes que devem nortear as políticas públicas de SAN, descrita no inciso IV, do Artigo 3º do Decreto nº 7.272/2020, que prevê sobre a necessidade de “promoção, universalização e coordenação das ações de segurança alimentar e nutricional voltadas para quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais [...] povos indígenas e assentados da reforma agrária” (Brasil, 2010, s.p.).

4.3 OPORTUNIDADES PARA A CONTINUIDADE DO PROGRAMA

No escopo dos elementos que contribuíram para a execução do PNAE durante a suspensão das aulas encontra-se a possibilidade de continuidade de oferta de alimentos provenientes da agricultura familiar, conforme identificado nas pesquisas de Silva *et al.* (2020) e Zimmermann, Eleuterio e Garcia (2021). Já Santos *et al.* (2022) atestaram que a transferência de renda ou a distribuição de kits de alimentos não garantem a distribuição intradomiciliar, e nem assegura que alguém estará disponível para cozinhar em casa e preparar as refeições adequadamente. Por isso, talvez, a estratégia mais apropriada deveria ter sido a continuidade da oferta da alimentação no ambiente escolar, respeitando todos os protocolos para prevenir a disseminação do vírus causador da COVID-19. Outras estratégias estão delimitadas no documento intitulado como " Execução do PNAE durante a pandemia", das quais foram utilizadas por diversas EEx, tais como: oferta de Kits de alimentos entregues nas casas dos alunos ou distribuídos em pontos pré-delimitados; e ainda, a entrega de refeições prontas distribuídas nas cozinhas piloto (Brasil, 2021a).

Neste contexto, Lourenço *et al.* (2021) e Silva *et al.* (2020) abordam, como mais um dos aspectos que contribuíram para a manutenção do desenvolvimento do PNAE durante o período aqui discutido, a atuação do CAE, em razão deste ser um órgão colegiado, que tem a função de fiscalizar sistematicamente, deliberar e assessorar a execução do programa em evidência.

Destaca-se que os resultados apresentados no livro "Execução do PNAE durante a pandemia" corroboram com os resultados das pesquisas anteriormente citadas, quando aponta que, dentre as EEx do PNAE, 94,33 % informaram que, durante o período da pandemia, desenvolveram ações acompanhadas pelos CAE, reiterando a relevância do controle social para a efetiva execução deste programa (Brasil, 2021a).

Silva *et al.* (2020) realçam ainda a relevância da participação ativa, não só dos conselheiros, mas dos gestores, nutricionistas, organização social de agricultores familiares, a fim de tornar possível a distribuição dos kits de alimentação voltados ao atendimento dos escolares.

Neste mesmo sentido, Zimmermann, Eleuterio e Garcia (2021) pontuam que uma atuação conjunta das secretarias municipais de educação, agricultura e assistência social se constitui enquanto elemento que contribui consideravelmente para a continuidade do PNAE no contexto pandêmico.

4.4 DESAFIOS PARA A CONTINUIDADE DO PROGRAMA

Um dos notáveis desafios para a continuidade do PNAE durante a suspensão das aulas foi identificado nos principais instrumentos elaborados para nortear a execução deste durante a suspensão das aulas presenciais, ou seja, na Lei nº 13.987/2020 e na Resolução nº 02/2020 (Brasil, 2020b, 2020c).

Conforme apontam Bicalho e Lima (2020), a Lei nº 13.987/2020 não exigiu dos gestores do programa a adoção de estratégias para prevenir a interrupção do programa, apenas recomendou a operacionalização deste em um novo formato, abrindo precedentes para que o programa viesse a ser descontinuado e que seu caráter universal viesse a ser inobservado por algumas EEx. Por isso, os autores elencaram a necessidade da esfera federal, articulada com a sociedade civil organizada, potencializarem processos de mobilização visando a adoção de inovações necessárias e a adesão, por parte dos gestores, da recomendação constante nesta lei, de modo a possibilitar o acesso de todos os alunos aos alimentos, mitigando os efeitos da insegurança alimentar e nutricional intensificada pela pandemia.

Amorim, Ribeiro e Bandoni (2020) discutem também que a Resolução nº 02/2020 pode ter contribuído para que o caráter universal do PNAE fosse negligenciado por algumas EEx, posto que este instrumento deu abertura para que os gestores pudessem delimitar os critérios de elegibilidade para o atendimento pelo programa durante a suspensão das aulas. Assim, os autores reconhecem que tal posicionamento pelo FNDE foi legítimo se analisado pelo viés da montagem de kits com o recurso repassado exclusivamente pelo Governo Federal e o volume de estudantes a ser atendido. Entretanto, alguns critérios que foram instituídos se mostraram como restritivos e ocasionaram na privação de muitos alunos que também necessitavam dos alimentos que eram ofertados no contexto do PNAE.

Bicalho e Lima (2020), Correa *et al.* (2020) e Zimmermann, Eleuterio e Garcia (2021) trazem ainda como desafios para a execução do PNAE durante o período da suspensão das aulas escolares a ausência de celeridade por parte do Governo Federal em instituir instrumentos para a execução deste programa diante da nova realidade sanitária, posto que, após a suspensão das atividades escolares, somente quase um mês depois, que o Governo Federal veio publicar a Lei 13.987/2020, que deu subsídios para as EEx desenvolverem o programa em um novo formato.

Corrêa *et al.* (2020), em seu levantamento, identificaram que, no período inicial da pandemia, a fim de reduzir os efeitos da suspensão das aulas no fornecimento de alimentos pelo PNAE, muitas EEx desenvolveram suas próprias estratégias, mesmo sem o respaldo do Governo Federal.

Este achado caminha na direção do resultado apresentado no livro “Execução do PNAE durante a pandemia”, que constatou que em um pouco mais de um terço das EEx pesquisadas a oferta de alimentos aos escolares foi retomada somente na primeira quinzena de abril, ou seja, somente após ser sancionada a Lei 13.987/2020, indicando que tais entidades ainda não haviam retomado com a execução do programa por ausência de direcionamento oficial por parte do FNDE (Brasil, 2021a).

Alpino *et al.* (2020) e Zimmermann, Eleuterio e Garcia (2021) apontam para a elevação do custo da execução do PNAE como mais um dos percalços para a continuidade deste. Alpino *et al.* (2020) lembram que, no formato de implementação deste, não foi prevista sua continuidade em um contexto de emergência sanitária e, logo, não foi projetado também o envio de recursos adicionais para as EEx, a fim de fortalecer o programa, de modo a prevenir sua descontinuidade.

Outro agravante foi que, no caso da pandemia da COVID-19, uma nova logística de distribuição foi necessária, exigindo o aumento no envio de recursos por parte do FNDE. Deste modo, diversos alunos que antes tinham a principal parte de sua alimentação assegurada pelas escolas, ficaram desassistidos. Além disso, alimentos foram perdidos devido à ausência de subsídios capazes de redirecionar o programa diante da suspensão das aulas (Zimmermann; Eleuterio; Garcia, 2021).

A respeito do descrito anteriormente, Santos *et al.* (2022) chamam atenção para o fato de que a pandemia da COVID-19 surgiu em um panorama marcado pelos desmonte das políticas públicas, acentuando as dificuldades para a execução do PNAE, em face de um contexto não apenas de crise sanitária, mas também, econômica. Quanto ao desmonte das políticas públicas, este aspecto também foi evidenciado por Neves *et al.* (2021) como elemento que fragilizou a cobertura do PNAE durante a pandemia, e que apontou para a necessidade de aumento da cobertura destinada à execução deste.

Já Amorim, Ribeiro e Bandoni (2020), Correa *et al.* (2020), Gurgel *et al.* (2020) e Correa *et al.* (2020) refletem que, em algumas EEx, a cobertura do PNAE foi focalizada e negligenciou o caráter universal deste ao não desenvolver ações direcionadas a todos os alunos.

Em relação a isso, Gurgel *et al.* (2020, p.4952), assim se posicionam:

A focalização em detrimento da assistência universal aos estudantes em diversos estados também é preocupante. O agravamento da crise econômica pela pandemia levou muitas famílias à situação de pobreza e pobreza extrema. Estima-se que grande parte destas sequer estão cadastradas no CadÚnico, o que as exclui de acessar algumas medidas de assistência emergencial, como a alimentação escolar em alguns estados e municípios.

No que diz respeito a continuidade na oferta de alimentos provenientes da agricultura familiar durante a suspensão das aulas escolares, Amorim, Ribeiro, Bandoni (2020), Lourenço *et al.* (2021), Silva *et al.* 2020 e Zimmermann, Eleuterio e Garcia (2021) demonstram que este foi um dos tantos outros desafios que o PNAE enfrentou durante os meses iniciais da pandemia. Neste contexto, verificou-se que alguns Kits de alimentos disponibilizados pelas EEx eram compostos por produtos ultraprocessados, e nestes não tinham a inserção de frutas e verduras (Lourenço *et al.*, 2021).

O achado acima também foi discutido no material intitulado “Execução do PNAE durante a pandemia”, que constatou que, durante a pandemia, apenas 46,57 das EEx adquiriram produtos da agricultura familiar (Brasil, 2021a).

Zimmermann, Eleuterio e Garcia (2021), muito embora não discutam com profundidade os aspectos a seguir, citam que estes se configuraram como complicadores para o atendimento dos beneficiários do PNAE na cidade de Foz do Iguaçu durante o período inicial da COVID-19: dificuldades por parte da gestão local para desenvolver o programa durante esse período; falta de alimentos; insegurança quanto ao uso de recursos financeiros; problemas para assegurar a entrega de cestas de alimentos de acordo com a faixa etária; ausência de estrutura física apropriada; dificuldade em assegurar o equilíbrio nutricional; logística de entrega, além da extensão do território da supracitada cidade.

Diante da discussão acima fomentada, cabe lançar luz sobre os achados da pesquisa de Santos *et al.* (2022), os quais verificaram que, durante a suspensão das aulas escolares, a insegurança leve e moderada entre escolares do Jardim e da Pré-escola (de 04 a 06 anos) de tempo integral, da cidade de Santos, que ofertavam de três a quatro refeições por dia aos alunos, aumentou. Neste estudo, a insegurança alimentar acometeu praticamente metade da população investigada (33,3%), e uma população de 16,7% foi atingida pela insegurança moderada.

Destaca-se que diante da situação da fome vivenciada pela população estudada, alguns pais, que não tinham recursos financeiros para prover com alimentos seus filhos, lançaram mão de algumas estratégias, tais como: inserção na alimentação de ingredientes que apresentavam elevado teor energético, a fim de possibilitar um período maior de saciedade para as crianças e a utilização de medicamentos a fim de sedar as crianças aos finais de semanas, e logo poupá-los de sentir fome (Santos *et al.*, 2022).

Assim, os dados reunidos na pesquisa de Santos *et al.* (2022) sugerem que, na escola investigada, pode ter ocorrido a descontinuidade do PNAE, de modo que houve agravamento e/ou geraram-se quadros de insegurança alimentar entre os escolares que compuseram a amostra, os quais antes frequentavam a escola em tempo integral e, logo, realizavam a maior parte da sua refeição neste contexto e, em decorrência da necessidade de suspensão das aulas para conter a disseminação do vírus causador da COVID-19, tiveram o acesso à alimentação adequada prejudicado.

Nesta mesma direção, Bicalho e Lima (2020) nos conduzem a reflexão de que, por mais que os gestores da EEx não tivessem sido preparados para enfrentar a COVID-19, mantendo a continuidade do PNAE, a interrupção da alimentação disponibilizada por este não deveria ter sido uma realidade. Estes autores compreendem que a política de isolamento instituída para controlar a disseminação do vírus não deveria ter sido um fator que limitaria o acesso a alimentação escolar, por ser a alimentação escolar um direito assegurado pela Constituição Federal.

Assim, diante da influência da suspensão das aulas na SAN dos alunos beneficiários do PNAE, Amorim, Ribeiro, Bandoni (2020), Bicalho e Lima (2020) e Santos *et al.* (2022) apontaram para a necessidade de, em períodos de suspensão das aulas, após o retorno, que fosse fomentado, nas escolas, o monitoramento da SAN dos escolares. Amorim, Ribeiro e Bandoni (2020) discorrem ainda que a suspensão das aulas durante a COVID-19 demonstrou que, para uma parcela grande de famílias, a descontinuidade do PNAE intensificou situações de insegurança alimentar. Por isso, torna-se urgente que os recursos do PNAE sejam direcionados também para atendimento aos alunos durante os períodos de recesso e férias escolares.

4.5 ASSOCIAÇÃO DOS DADOS COLETADOS COM AS DIRETRIZES DISPOSTAS NA LEI Nº 11.947/2009

A Lei nº 13.987, de 07 de abril de 2020, apenas alterou o Artigo 21-A da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, autorizando a distribuição de alimentos adquiridos com recursos do PNAE aos pais ou responsáveis dos estudantes matriculados nas escolas, durante o período de suspensão das aulas (Brasil, 2020b).

Em que se pese a urgência de execução deste programa, diante da intensificação da insegurança alimentar, destaca-se que as EEx não deveriam desconsiderar as diretrizes dispostas na Lei nº 11.947/2009, mesmo em face de um cenário marcado pela intensificação das vulnerabilidades sociais e da fome (Brasil, 2009).

Assim, julgamos ser importante a análise dos achados das pesquisas incluídas nesta revisão a luz das diretrizes da supracitada lei.

Deste modo, em relação a diretriz I, que prevê

O emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar, **em conformidade com a sua faixa etária e seu estado de saúde, inclusive dos que necessitam de atenção específicas** (Brasil, 2009, grifo nosso).

Apenas o estudo de Zimmermann, Eleuterio e Garcia (2021) fez referência a uma Entidade Executora que ao montar os Kits de Alimentação, considerou tal diretriz. Concernente a diretriz II, que trata da necessidade de “[...] inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem, que perpassa pelo currículo escolar, abordando o tema alimentação e nutrição e o desenvolvimento de práticas saudáveis de vida, na perspectiva da segurança alimentar e nutricional” (Brasil, 2009).

O resultado desta revisão integrativa mostrou que esta foi inobservada por muitos gestores da EEx do PNAE, posto que, apenas o estudo de Lourenço *et al.* (2021) fez menção a uma estratégia utilizada por um dos municípios que compôs sua amostra, que em parte traduz a prerrogativa da diretriz II, por tratar do fomento da educação alimentar.

Quanto a diretriz III que prever sobre “a universalidade do atendimento aos alunos matriculados na rede pública de educação básica” (Brasil, 2009), foi constatado que este princípio foi negligenciado por muitas EEx, conforme identificado nos estudos de Alpino *et al.* (2020), Bicalho e Lima (2020), Correa *et al.* (2020) e Silva *et al.* (2020).

Já no que diz respeito a diretriz IV, que trata sobre “a participação da comunidade no controle social, no acompanhamento das ações realizadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios para garantir a oferta da alimentação escolar saudável e adequada” (Brasil, 2009, s.p.), foi possível identificar que, durante a suspensão das aulas, esta participação se deu por meio da atuação dos CAE (Lourenço *et al.*, 2021; Silva *et al.*, 2020).

Concernente a diretriz V, que menciona acerca do

[...] apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos (Brasil, 2009).

Destaca-se o atendimento a essas diretrizes por algumas EEx, tendo em vista os achados dos estudos de Alpino *et al.* (2020), Silva *et al.* (2020) e Zimmermann, Eleuterio e Garcia (2021).

Em relação a diretriz VI, que discorre sobre a necessidade do PNE garantir

O direito à alimentação escolar, visando a garantir segurança alimentar e nutricional dos alunos, com acesso de forma igualitária, respeitando as diferenças biológicas entre idades e condições de saúde dos alunos que necessitem de atenção específica e aqueles que se encontram em vulnerabilidade social (BRASIL, 2009).

O atendimento a esta diretriz durante a execução do PNAE no contexto da suspensão das aulas escolares pôde ser identificado apenas nas pesquisas de Silva *et al.* (2020) e Zimmermann, Eleuterio e Garcia (2021).

Diante disso, pontua-se que, para muitas EEx, o objetivo de ofertar alimentação aos alunos foi cumprido. Entretanto, verificou-se a inobservâncias de algumas diretrizes constantes na Lei nº 11.947/2009, as quais deveriam continuar subsidiando a execução do programa.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da indispensabilidade do PNAE como fator de proteção contra a fome, agravada durante a pandemia, o programa precisou ter sua forma de execução alterada. Por isso, o Governo Federal efetivou alteração na Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, por meio da Lei nº 13.987, de 07 de abril de 2020, concedendo autorização para que as Entidades Executoras pudessem efetivar aos pais ou responsáveis dos alunos a distribuição de alimentos adquiridos com recursos provenientes do PNAE. E, posterior a esta Lei, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação publicou a Resolução nº 02/2020, a fim de melhor detalhar a execução do programa no enfrentamento à COVID-19. Foram estes os instrumentos que permitiram, em muitos municípios, a continuidade da oferta de alimentos aos escolares e, logo, o enfrentamento da insegurança alimentar agravada no cenário pandêmico.

Entretanto, os resultados de alguns estudos sugeriram que, por ausência, em ambos os instrumentos, de uma definição clara, o atendimento ao caráter universal do programa não foi vislumbrado como prioridade por algumas Entidades Executoras, as quais focalizaram as ações do PNAE apenas em alguns grupos específicos, como por exemplo, naqueles alunos cadastrados no Cadastro Único e beneficiários do Programa Bolsa Família.

Os estudos explorados nos permitiram desenhar um panorama de como ocorreu a execução do PNAE durante o período inicial da pandemia. Assim, os achados das pesquisas incluídas nesta revisão apontaram que as principais ações do programa, neste período, foram a distribuição de Kits de alimentos, a transferência de recurso e, em menor escala, a manutenção da distribuição de alimentos diretamente aos alunos beneficiários.

Um dos elementos que foi apresentado ora no escopo das oportunidades, ora no escopo dos desafios, diz respeito à questão da oferta de alimentos provenientes da agricultura familiar, o que nos conduz a hipótese de que, para muitos alunos, a qualidade nutricional dos alimentos entregues por meio dos Kits, por exemplo, possivelmente não era a mesma dos alimentos ofertados durante as aulas escolares.

A participação do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), na execução do programa também foi realçada em alguns estudos como elemento que contribuiu para a continuidade das ações do PNAE, conforme previsto na Lei nº 13.987/2020. Este achado reforça a importância do controle social para implementação deste programa e aponta para a necessidade de processos que visem, cada vez mais, estimular a participação deste conselho.

Alguns estudos explorados discutiram que um dos impasses para a execução do PNAE durante os meses iniciais da pandemia foi a demora do Governo Federal quanto a instituição de um novo modo de operacionalização do programa e, como resultado, algumas Entidades Executoras instituíram suas próprias estratégias para prevenir a interrupção do programa.

Dentre os fatores que dificultaram a continuidade do PNAE, a elevação do custo para execução do mesmo, diante de um contexto sanitário que exigiu uma nova logística de funcionamento, foi denunciada em diversas pesquisas.

Apesar da limitação quanto ao reduzido número de pesquisas identificadas, as quais abordavam sobre a execução do programa aqui explorado durante o período da COVID-19 (até mesmo por ser uma temática nova), foi possível obter resposta para a questão norteadora delimitada inicialmente. Entretanto, não podemos deixar de realçar a notória escassez de estudos primários, voltados a avaliar indicadores de insegurança alimentar e nutricional entre os escolares que não foram beneficiados com as ações do PNAE durante a descontinuidade das aulas presenciais.

Os achados ratificam o importante papel que o PNAE desempenha na garantia da segurança alimentar e nutricional dos alunos, e apontam para a necessidade da elaboração de instrumentos, pelo Governo Federal, que possam subsidiar a execução deste programa em contextos de crises que possam, mais uma vez, requerer das atividades escolares e, logo, exigir um novo formato de operacionalização do Programa. Faz-se necessário o desenvolvimento de instrumentos normativos e legais que assegurem a continuidade do programa nestes contextos, e não apenas isso, é preciso que, mesmo diante destes, o caráter universal do PNAE seja mantido.

Outrossim, diante dos diversos cortes orçamentários que vêm acometendo as políticas sociais como um todo, faz-se necessário um maior investimento por parte do Governo Federal no PNAE, a fim de fortalecer esse programa indispensável para à promoção da SAN dos brasileiros.

REFERÊNCIAS

ALPINO, T. M. A. *et al.* COVID-19 e (in)segurança alimentar e nutricional: ações do Governo Federal brasileiro na pandemia frente aos desmontes orçamentários e institucionais. **Caderno de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 8, e00161320, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00161320>. Acesso em: 18 jul. 2023.

AMORIM, A. L. B.; RIBEIRO JUNIOR, J. R. S.; BANDONI, D. H. Programa Nacional de Alimentação Escolar: estratégias para enfrentar a insegurança alimentar durante e após a COVID-19. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 4, p. 1134–1145, ago. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-761220200349>. Acesso em: 18 jul. 2023.

BEZERRA, M. S. Insegurança alimentar e nutricional no Brasil e sua correlação com indicadores de vulnerabilidade. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 10, p. 3833-3846, out. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-812320202510.35882018>. Acesso em: 18 jul. 2023.

BICALHO, D.; LIMA, T. M. O Programa Nacional de Alimentação Escolar como garantia do direito à alimentação no período da pandemia da COVID-19. **Demetra**, Rio de Janeiro, v. 15, e52076, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.12957/demetra.2020.52076>. Acesso em: 18 jul. 2023.

BRASIL. Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010. Regulamenta a Lei 11.346, de 15 de setembro de 2006, institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PNSAN estabelece o parâmetro para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 26 ago. 2010, p. 6. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7272.htm. Acesso em: 18 jul. 2023.

BRASIL. **Execução do PNAE durante a pandemia**. FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Rio de Janeiro, RJ: UNIRIO, 2021a. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae/manuais-e-cartilhas/PNAEmtemposdepanemiav20.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2023.

BRASIL. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 set. 2006, p. 1. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm. Acesso em: 18 Jul. 2023.

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**, Brasília, 17 jun. 2009, p. 2. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm. Acesso

em: 18 Jul. 2023.

BRASIL. Lei n 13.987, de 7 de abril de 2020. Altera a Lei nº 11.947 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 PNAE aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas da educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2020b, p. 2. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11947.htm. Acesso em: 18 jul. 2023.

BRASIL. Ministério 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. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. 2020c. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/resolucoes/2020/resolucao-ndeg-2-de-09-de-abril-de-2020/@@download/file>. Acesso em: 18 jul. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resolução 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. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação: 2020a. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/resolucoes/2020/resolucao-no-6-de-08-de-maio-de-2020/@@download/file>. Acesso em: 12 nov. 2022.

BRASIL. **Portaria nº 188, de 3 de fevereiro de 2020**. Declara Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV). Ministério da Saúde: 2020d. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020-241408388>. Acesso em: 12 maio 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resposta Educacional à Pandemia de Covid-19 no Brasil**. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira: 2021b. Disponível em: https://download.inep.gov.br/censo_escolar/resultados/2020/apresentacao_pesquisa_covid19_censo_escolar_2020.pdf. Acesso em: 12 maio 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resolução que definiu regras gerais para a distribuição de kits de alimentação escolar não está mais vigente**. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. 2021c. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/assuntos/noticias/resolucao-que-definiu-regras-gerais-para-a-distribuicao-de-kits-de-alimentacao-escolar-nao-esta-mais-vigente>. Acesso em: 12 maio 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Sobre o PNAE- O que é?**. 2022a. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/programas/pnae>. Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Coronavírus Brasil**. 2022b. Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Acesso em: 26 out. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resolução nº 2, de 10 de março de 2023**. Altera a Resolução CD/FNDE nº 6, de 8 de maio de 2020, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação: 2023a. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-2-de-10-de-marco-de-2023-469394679>. Acesso em: 12 abr. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Governo Federal publica decreto que regulamenta o Programa de Aquisição de Alimentos**. 2023b. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/governo-federal-publica-decreto-que-regulamenta-o-programa-de-aquisicao-de-alimentos>. Acesso em: 12 maio 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **O que é o Cadastro Único?**. 2023c. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/cadunico>. Acesso em: 15 jun. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria GM/MS nº 913, de 22 de abril de 2022**. Declara o encerramento da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da infecção humana pelo novo coronavírus (2019-nCoV) e revoga a Portaria GM/MS nº 188, de 3 de fevereiro de 2020. Ministério da Saúde: 2022c. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-gm/ms-n-913-de-22-de-abril-de-2022-394545491>. Acesso em: 18 maio 2023.

BURITY, V. *et al.* **Direito humano à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar e nutricional**. Brasília: ABRANDH, 2010. 204p.

BURLANDY, L.; COSTA, R. S. Segurança alimentar e nutricional: concepções e desenhos de investigação. In: KAC, G.; SICHIERI, R.; GIGANTE, D.P., orgs. **Epidemiologia nutricional** [online]. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ/Atheneu, 2007, pp. 485-501. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/rrw5w/pdf/kac-9788575413203-31.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2023.

CAISAN. Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. **Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: 2012/2015**. Brasília: CAISAN; 2011. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/Plano_Caisan.pdf. Acesso em: 24 ago. 2022.

CAISAN. Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. **Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PLANSAN 2016-2019**. Brasília, DF: MDSA, CAISAN, 2017. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/caisan/plansan_2016_19.pdf. Acesso em: 24 ago. 2022.

CASTRO, I. R. R.. A extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e a agenda de alimentação e nutrição. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 2, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102->

311X00009919. Acesso em: 18 Jul. 2023

CORRÊA, E. N. *et al.* Alimentação escolar em tempos de Covid-19: mapeamento das estratégias de execução da política pública pelos gestores estaduais. **Revista de Nutrição**, Campinas, v. 33, e200169, 2020. Disponível em:

<https://doi.org/10.1590/1678-9865202033e200169>. Acesso em: 18 jul. 2023.

GALVÃO, T. F.; PEREIRA, M. G. Revisões sistemáticas da literatura: passos para sua elaboração. **Epidemiologia e Serviços de Saúde**, Brasília, v. 23, n. 1, mar. 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.5123/S1679-49742014000100018>. Acesso em: 18 jul. 2023.

GURGEL, A. M. *et al.* Estratégias governamentais para a garantia do direito humano à alimentação adequada e saudável no enfrentamento à pandemia de Covid-19 no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 12, p. 4945-4956, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-812320202512.33912020>. Acesso em: 18 jul. 2023.

KROTH, D. C.; GEREMIA, D. S.; MUSSIO, B. R. Programa Nacional de Alimentação Escolar: uma política pública saudável. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 10, p. 4065–4076, 28 set. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-812320202510.31762018>. Acesso em: 18 jul. 2023.

LOURENÇO, A. E. P. *et al.* School Feeding and Food and Nutrition Security in the Context of the Covid-19 Pandemic in the Northern Region of the State of Rio de Janeiro, Brazil. **Food Ethics**, v.6, n.2, p.327-345, 2021. Disponível em: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/34179336/>. Acesso em: 18 jul. 2023.

LOUZADA, M .L. da C. *et al.* Consumo de alimentos ultraprocessados no Brasil: distribuição e evolução temporal 2008–2018. **Revista de Saúde Pública**, v. 57, p. 12, 2023.

MALUF, R. S. J.; REIS, M. C. Conceitos e princípios de segurança alimentar e nutricional. In: ROCHA, C.; BURLANDY, L.; MAGALHÃES, R. (Org.). **Segurança alimentar e nutricional: perspectivas, aprendizados e desafios para as políticas públicas**. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 2013. p. 15-42.

MENDES, K.D.S.; SILVEIRA, R. C. C. P.; GALVÃO, C. M. Revisão integrativa: método de pesquisa para a incorporação de evidências na saúde e na enfermagem. **Texto & Contexto Enfermagem** [Internet], Florianópolis, v.17, n. 4, p. 758-64, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-07072008000400018>. Acesso em: 18 jul. 2023.

MORAES, V. D.; MACHADO, C. V.; MAGALHÃES, R. O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: dinâmica de atuação e agenda (2006-2016). **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 12, p. 6175-6187, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-812320212612.33262020>. Acesso em: 18 jul. 2023.

NERO. D. S. M.; GARCIA, R. P. M; JUNIOR, A. A. A. Programa Nacional de

Alimentação Escolar (PNAE) a partir da sua gestão de descentralização. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 118, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/pfb3x4Dy3kCzLYHHFYCCB9d/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 18 jul. 2023.

NEVES, J. A. *et al.* Desemprego, pobreza e fome no Brasil em tempos de pandemia por Covid-19. **Revista de Nutrição**, Campinas, v. 34, e200170, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1678-9865202134e200170>. Acesso em: 18 jul. 2023.

OLIVEIRA, W. K. Como o Brasil pode deter a COVID-19. **Epidemiologia e Serviços de Saúde**, Brasília, v. 29, n. 2, e2020044, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.5123/S1679-49742020000200023>. Acesso em: 18 jul. 2023.

PEIXINHO, A. M. L. A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período de 2003-2010: relato do gestor nacional. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 4, p. 909-916, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-81232013000400002>. Acesso em: 18 jul. 2023.

PEREIRA, P. M. de L. *et al.* Availability and access to food in supermarkets before and during the Covid-19 pandemic in a mid-size city. **Revista de Nutrição**, v. 34, p. e210006, 2021.

PROENÇA, R. P. C. *et al.* Cenário e perspectivas do sistema alimentar brasileiro frente à pandemia de COVID-19. **Demetra**, Rio de Janeiro, v. 16, p. 01-14, 2021. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/demetra/article/view/55953/38889>. Acesso em: 08 set. 2022.

REDE PENSSAN. **Insegurança Alimentar e COVID-19 no Brasil**: Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil. 2022. Disponível em: <https://olheparaafome.com.br/wpcontent/uploads/2022/06/Relatorio-II-VIGISAN-2022.pdf>. Acesso em: 21 out. 2022.

RIBEIRO-SILVA, R. C. *et al.* Implicações da pandemia COVID-19 para a segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 9, p. 421-3430, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-81232020259.22152020>. Acesso em: 18 jul. 2023.

RODRIGUES, L. P.; COSTA, E. G. Impacto da pandemia de Covid-19 ao sistema social e seus subsistemas: reflexões a partir da teoria social de Niklas Luhmann. **Sociologias**, Porto Alegre v. 23, n. 56, p. 302-335, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/15174522-102859>. Acesso em: 18 jul. 2023.

RODRIGUES, A. R.; KAUCHAKJE, S., OLIVEIRA, F. H.. Mapas, fome e planejamento territorial. **R. Katál.**, Florianópolis, v. 26, n. 1, p. 32-42, jan./abr. 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-0259.2023.e88237>. Acesso em: 18 jul. 2023.

SANTOS, C. J. *et al.* Insegurança alimentar em escolares e suas famílias em região vulnerável do litoral paulista, em tempos de pandemia por COVID-19. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 29, p. 01-15, 2022. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/san/issue/view/2072>. Acesso em: 18 jul. 2023.

SILVA, P. S. **A trajetória histórica da segurança alimentar e nutricional na agenda política nacional: projetos, discontinuidades e consolidação.** Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. - Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2014. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3019/1/TD_1953.pdf. Acesso em: 20 ag. 2022.

SILVA, J. R.A; CAMARGO, B. E; MONTEIRO, R. A. A fome e o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) em filmes documentários brasileiros. **Comunicação em Ciências da Saúde**, v. 28, n. 2. p. 205-2015, 2017. Disponível em: https://bvsm.sau.de.gov.br/bvs/periodicos/ccs_artigos/fome_alimentacao_adequada.pdf. Acesso em: 18 jul. 2023.

SILVA, L. H. *et al.* PNAE em tempos de pandemia: desafios e potencialidades para sua operacionalização no contexto amazônico. **Mundo Amazônico**, v. 11, n. 2, p. 17-36, 2020. Disponível em: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/imanimundo/article/view/88519>. Acesso em: 18 jul. 2023.

SILVA, L. G. S. da *et al.* Compra de alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar: a situação do Rio Grande do Norte. **Saúde em Debate**, v. 46, p. 163-174, 2022.

UNICEF. Impactos Primários e Secundários da COVID-19 em Crianças e Adolescentes: Relatório de análise 3ª Rodada. 2021. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/media/15136/file/relatorio_analise_impactos-primarios-e-secundarios-da-COVID-19-em-criancas-e-adolescentes_terceira-rodada.pdf. Acesso em: 17 jul. 2023.

VASCONCELOS, F. A. G. Combate à fome no Brasil: uma análise histórica de Vargas a Lula. **Revista de Nutrição**, Campinas, v. 18, n. 4. p. 439-457, 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rn/a/dBtStfvTzwqWjvqQgSL5zqd/?lang=pt>. Acesso em: 18 jul. 2023.

VASCONCELLOS, A. B. P. A.; MOURA, L. B. A.. Segurança alimentar e nutricional: uma análise da situação da descentralização de sua política pública nacional. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 2, 1 mar. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00206816>. Acesso em: 18 jul. 2023.

ZIMMERMANN, S. A.; ELEUTERIO, A. A.; GARCIA, A. P. Desafíos y respuestas en la coordinación de políticas alimentarias en Brasil durante la pandemia de COVID-19. **Revista Estudos, Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, n. 78, p. 110-126, 2021. Disponível em: <https://journals.openedition.org/revestudsoc/50823>. Acesso em: 18 jul. 2023.

APÊNDICES

APÊNDICE A – PROTOCOLO DE EXTRAÇÃO DE DADOS

PROTOCOLO DE EXTRAÇÃO DE DADOS	
Detalhes da revisão	
Título do estudo	
Tipo do estudo	
Objetivo	
Características das fontes pesquisadas	
Primeiro autor e ano de publicação	
Municípios pesquisados	
Descrição dos motivos de exclusão	
Resultados extraídos da fonte:	
Forma de Execução do PNAE	
Público Beneficiário	
Oportunidades para execução	
Desafios para execução	
Indicadores de Insegurança Alimentar e Nutricional	

APÊNDICE B- CURRÍCULOS LATTES DOS PESQUISADORES



Marcela Baiense Monelis

Endereço para acessar este CV: <http://lattes.cnpq.br/3633762236379345>
 ID Lattes: **3633762236379345**
 Última atualização do currículo em 13/10/2023

Graduada em Nutrição pelo Centro Universitário São Camilo - ES. Mestra em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local - EMESCAM. Especialista em Nutrição Funcional, em Saúde Pública e em Estratégia Saúde da Família (ESF). Atua como Nutricionista em uma Unidade de Alimentação e Nutrição (UAN) e em uma Estratégia Saúde da Família do Município de Presidente Kennedy-ES, sendo Responsável Técnica da UAN. **(Texto informado pelo autor)**

Identificação

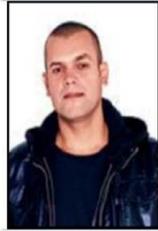
Nome	Marcela Baiense Monelis
Nome em citações bibliográficas	MONELIS, M. B.
Lattes iD	http://lattes.cnpq.br/3633762236379345

Endereço

Endereço Profissional	Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy, Secretaria Municipal de Saúde. Rua Sebastião Vieira de Menezes, nº 123 Centro 29350000 - Presidente Kennedy, ES - Brasil Telefone: (028) 35351415
------------------------------	---

Formação acadêmica/titulação

2022 - 2023	Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local. Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória, EMESCAM, Brasil. Título: A PANDEMIA DA COVID-19 E SEU REFLEXO NA EXECUÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE): UMA DISCUSSÃO NO CONTEXTO DA POLÍTICAS PÚBLICAS, Ano de Obtenção: 2023. Orientador: ALAN PATRICIO DA SILVA. Palavras-chave: Segurança Alimentar e Nutricional; Políticas Públi.
2019 - 2019	Grande área: Ciências Sociais Aplicadas Especialização em Estratégia de Saúde da Família. (Carga Horária: 420h). FAVENI-FACULDADE VENDA NOVA DO IMIGRANTE, IESX_PPROV, Brasil. Título: Obesidade Infanto-juvenil e Atuação da Política de Saúde Publica do País. Orientador: Ana Paula Rodrigues.
2017 - 2017	Especialização em Saúde Publica. (Carga Horária: 360h). FACI - FACULDADE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM, FFCL_PPROV, Brasil. Título: Importancia do Controle da Obesidade de Crianças e Adolescentes para a Saúde Publica do Brasil.
2016 - 2016	Orientador: Franciane Nunes Robbi Cocco. Especialização em Nutrição Funcional. (Carga Horária: 360h). FACI - FACULDADE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM, FFCL_PPROV, Brasil. Título: Influencia de Alterações Fisiológicas da Nutrição e Alimentação do Idoso.
2006 - 2009	Orientador: Desirré Marques Brandão. Graduação em Nutrição. Centro universitário são camilo es, SC, Brasil. Título: Terapia Nutricional Na Encefalopatia Hepatica. Orientador: Ana Paula Batista Tomazini.



Alan Patricio da Silva

Endereço para acessar este CV: <http://lattes.cnpq.br/3348120304210801>

ID Lattes: **3348120304210801**

Última atualização do currículo em 09/10/2023

Professor permanente do programa de pós-graduação em mestrado Strictu Sensu em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local da Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória - EMESCAM, com ênfase na linha de pesquisa sobre Políticas de Saúde, Integralidade e Processos Sociais. Doutor em Ciências da Saúde pelo Centro Universitário FMABC. Mestre em Ciências pelo Centro Universitário FMABC. Bacharel em Comunicação Social pela Fundação Armando Álvares Penteado (2011). Bacharel em Terapia Ocupacional pela Faculdade de Medicina do ABC (2020). Especialista em Saúde Mental. Pós-graduando em Assistência Social e Saúde Pública, Graduando em Serviço Social, é pesquisador e membro do grupo de pesquisa do laboratório de Estudos e Escrita Científica da EMESCAM, orientador de estudantes de graduação na área da saúde, na concepção da metodologia científica e discussão de políticas públicas e promoção de saúde. Possui trabalhos que discutem políticas públicas para a pessoa com deficiência, atuando principalmente nos seguintes temas: qualidade de vida, tecnologia assistiva e comunicação, propostas que desenvolvem soluções para a pessoa com deficiência e contribui para a qualidade de vida e sociedade. **(Texto informado pelo autor)**

Identificação

Nome	Alan Patricio da Silva
Nome em citações bibliográficas	SILVA, A. P.; DA SILVA, ALAN PATRICIO; SILVA, ALAN PATRICIO DA; SILVA, AP; SILVA, ALAN PATRICIO DA; SILVA, ALAN; PATRICIO DA SILVA, ALAN; Silva, AP; da Silva, AP; Silva AP
Lattes ID	http://lattes.cnpq.br/3348120304210801

Endereço

Endereço Profissional	Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória, Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local. Avenida Nossa Senhora da Penha - de 2190 ao fim - lado par Santa Luíza 29045402 - Vitória, ES - Brasil Telefone: (27) 33343500 URL da Homepage: https://emescam.br/
------------------------------	--

Formação acadêmica/titulação

2018 - 2022	Doutorado em Ciências da Saúde. Faculdade de Medicina do ABC, FMABC, Brasil. Título: ANÁLISE DA INTERVENÇÃO TERAPÊUTICA NO DESEMPENHO DOS PACIENTES COM AUTISMO, Ano de obtenção: 2022. Orientador: Luiz Carlos de Abreu. Bolsista do(a): Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, CAPES, Brasil. Grande área: Ciências da Saúde Mestrado em Ciências da Saúde. Faculdade de Medicina do ABC, FMABC, Brasil. Título: PROTÓTIPO FACILITADOR PARA COMUNICAÇÃO ALTERNATIVA E CONVÍVIO SOCIAL EM INDIVÍDUOS COM PARALISIA CEREBRAL., Ano de Obtenção: 2017. Orientador: Luiz carlos de Abreu. Coorientador: Acary Souza Bulle de Oliveira. Bolsista do(a): Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, CAPES, Brasil. Palavras-chave: equipamentos de autoajuda; paralisia cerebral; tecnologia assistiva; engenharia humana; comunicação aumentativa e alternativa; design assistivo. Grande área: Ciências da Saúde
2015 - 2017	