- XLI -

O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) E OS PROCESSOS UNIFORMES DE DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS EM UM BRASIL DESIGUAL.

Francisco Adaylson Abreu de Oliveira. PPEB/NEB/UFPA
adaylsonwork@yahoo.com.br

Fabício Aarão Freire Carvalho. PPEB/NEB/UFPA
fafc33@gmail.com

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo analisar como se dá o processo de distribuição dos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) evidenciando suas implicações para o financiamento da alimentação escolar nas regiões menos desenvolvidas do país. Foi elaborado a partir do estudo documental da legislação educacional brasileira, de revisão bibliográfica de autores da área do financiamento em educação e da política de alimentação escolar e da análise de dados financeiros do PNAE no período de 2010 a 2017. Trata-se de um estudo exploratório acerca do processo de distribuição dos recursos da alimentação escolar no Brasil, que pode ajudar a (re)pensar a política e a gestão dos recursos voltados para a educação básica.

O FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE).

O Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa (INDEP), hoje chamado Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE), criado pela Lei nº 5.537/68 e regulamentado pelo Decreto-Lei nº 872/69, foi "criado, com personalidade jurídica de natureza autárquica, vinculado ao MEC", (BRASIL, art. 1º, 1969).

Possui autonomia na gestão de seus programas, é responsável pela assistência financeira em caráter complementar, normatização, coordenação, acompanhamento,

monitoramento e fiscalização da execução dos programas de suporte a educação básica, além da avaliação da sua efetividade e eficácia (BRASIL, 1969). Cabe ao FNDE também executar programas da política pública para a Educação Básica, repassando periodicamente recursos financeiros e materiais.

As fontes de recursos administrados pelo FNDE nos diversos programas que compõe sua área de abrangência, são: repasses constitucionais, impostos das loterias, e os recursos provenientes das contribuições do salário-educação, que é um tributo de 2,5% descontado da folha de pagamento das empresas (BRASIL, 1975).

As transferências realizadas pelo FNDE aos entes podem ocorrer de três formas: Transferências Diretas, repasses determinados por lei, não necessitando pedir ao governo federal, sendo automático, tais como: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e PNAE; Transferências Voluntárias, realizadas mediante convênios, por exemplo: Plano de Ações Articuladas (PAR), Caminhos da Escola; e, Execução Direta, transferência de produtos a cada ente, e não do dinheiro, tal como: Programa Nacional do Livro Didático (PNLD).

O PNAE E SUAS CONTRADIÇÕES NO PROCESSO DE DISTRIBUIÇÃO DE SEUS RECURSOS.

O Estado brasileiro implementa em âmbito nacional, uma política de alimentação escolar, por meio do Decreto nº 37.106/55, no entanto, conforme destaca Chaves (2006) as crianças começaram a receber alimentação na escola na década de 1950 no período de aula, porém nem todas eram atendidas. Informa ainda, que esta falta de atendimento se deu em função do governo não estar organizado para alimentar todos os estudantes, revelando que o governo federal não comprava os alimentos, pois inicialmente, foram doados pelos Estados Unidos, devido à uma grande produção.

Para Chaves (2006), no início da implementação do PNAE (1950), o Governo Federal se mostra indiferente as necessidades alimentares dos alunos, deixando tal responsabilidade a cargo de organismos internacionais. Destinado como parte do custeio com a alimentação escolar, hoje, o PNAE possui caráter suplementar, o que não tem atendido as necessidades alimentares de alunos de municípios que não possuem receita adicional para complementá-lo.

O Governo Federal por meio da Resolução/FNDE nº 26/13 que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar, nos revela uma contradição ao afirmar, nos elementos

introdutórios, que alimentação adequada é um direito fundamental do ser humano, reconhecido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (Art. 25) e pelo Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC, Art. 11), sendo inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal (CF) de 1988, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população, contudo, aplica valor per capita igual a entes federados com necessidades diferentes.

Os dados do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de 2013, com base no Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2010, revelam que das cidades brasileiras, 74% se encontram nas faixas de “médio” e “alto desenvolvimento”, e cerca de 25% delas estão na faixa de “baixo desenvolvimento”. Contudo, o Nordeste ainda tem 61,3% dos municípios na faixa de “baixo desenvolvimento humano” e o Norte, 40,1% também nesta classificação. Observa-se que as duas últimas regiões não possuem nenhum município nas faixas de “muito alto” e “alto” desenvolvimento, no entanto o FNDE não tem reconhecido tais disparidades no valor per capita do PNAE, tratando desta forma, municípios desiguais, igualmente, o que pode contribuir para disparidade neste programa, já que municípios com maior IDHM tende a investir mais no PNAE.

A distribuição de renda desigual tem sido a marca da sociedade brasileira e, com o PNAE não é diferente. “Há necessidade de distribuições desiguais para colocar os primeiros ao mesmo nível de partida; são necessários privilégios jurídicos e benefícios materiais para os economicamente não privilegiados” (BOBBIO, 1986, p. 604).

A CF/88 em seu Art. 212, § 3º nos fornece subsídios e elementos para compreendermos a contradição do tratamento igual aos desiguais no PNAE. O § 3º menciona a distribuição dos recursos públicos visando assegurar entre outras coisas, garantia de padrão de qualidade e equidade, porém, os fatores de ponderação uniformes de distribuição de recursos do PNAE a todos os entes com IDHM diferentes, parece contradizer a garantia da qualidade e equidade neste programa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base nos estudos realizados, verifica-se que na distribuição dos recursos per capita do PNAE há uma contradição, como: valor per capita igual a entes federados com

necessidades financeiras desiguais, o que evidencia a falta de equidade neste programa, que certamente necessita de superação. Consta-se também, que o PNAE é uma conquista consolidada principalmente na CF/88. Contudo, em tempos de implementação de ajustes fiscais nas áreas sociais, principalmente na educação, com supressão de direitos historicamente reivindicados e conquistados por movimentos sociais, num cenário de ausência de diálogo entre governantes e movimentos populares, verifica-se sérias ameaças rondando conquistas sociais no âmbito educacional, que poderá limitar ou até extinguir conquistas, mesmo que expressas na CF/88, a exemplo do PNAE.

Dessa forma, a ocorrência de medidas reformistas, entre elas, a aprovação do Novo Regime Fiscal (EC nº 95/16), Novo Ensino Médio (Lei nº 13.415/17) implementado sem o debate com a sociedade, criaram um cenário de recuos de alto impacto com restrições de direitos, o que poderá inviabilizar o PNAE as classes menos favorecidas, uma vez que para muitos alunos a alimentação escolar tem sido o primeiro atrativo para frequentar a escola básica brasileira.

REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. **Dicionário de Política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1986.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988.

BRASIL. **Decreto nº 591/1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre

BRASIL. **Decreto-Lei nº 1.422/75**. Dispõe sobre o Salário-Educação. Brasília, 1975.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 872/69**. Complementa disposições da Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, e dá outras providências. Brasília, 1969.

BRASIL. **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro**. – Brasília: PNUD, Ipea, FJP, 2013. 96p.

BRASIL. **Lei nº 11.947/09**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar. Brasília, 2009.

BRASIL. **Lei nº 5537/68**. Cria o Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa (INDEP), e dá outras providências. Brasília, 1968.

BRASIL. **Resolução FNDE nº 26/ 2013**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Brasília, 2013.

CHAVES, Lorena Gonçalves. **Políticas de Alimentação Escolar**. Brasília: Centro de Educação a Distância – CEAD, Universidade de Brasília, 2006.

Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Brasília, 1992.