

PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE): IMPORTÂNCIA E DESAFIOS

Kamilly Vieira Silva¹
Nathalia Almeida Valentim²

RESUMO: O presente artigo examina o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), sua fundamentação legal, mecanismos de implementação e impactos sobre a segurança alimentar, o desenvolvimento escolar e a agricultura familiar. Por meio de revisão documental e análise crítica de estudos científicos brasileiros e documentos oficiais do FNDE, são discutidos avanços recentes, desafios operacionais e dimensões do controle social que influenciam a efetividade do programa. Os resultados indicam que, apesar dos avanços normativos e do fortalecimento da vinculação com a agricultura familiar, persistem desigualdades regionais no cumprimento da obrigação dos 30% de aquisição, lacunas na formação técnica dos gestores locais e fragilidades no controle social que limitam a fiscalização comunitária. Recomenda-se o investimento contínuo em capacitação, transparência nos repasses e monitoramento participativo para ampliar o impacto nutricional e socioeconômico do PNAE.

PALAVRAS-CHAVE: Alimentação escolar; PNAE; Agricultura familiar; Segurança alimentar.

ABSTRACT: This article reviews the National School Feeding Program (PNAE) in Brazil, focusing on legal foundations, implementation mechanisms, and impacts on food security, student development, and family farming. Through documentary review and analysis of Brazilian scientific studies and FNDE documents, recent advances, operational challenges, and aspects of social control affecting program effectiveness are discussed. Despite normative advances and strengthened links with family farming, regional inequalities in compliance with the 30% procurement requirement, gaps in local managerial training, and weaknesses in social oversight limit community monitoring. Continued investment in training, transparency, and participatory monitoring is recommended to enhance the program's nutritional and socioeconomic effects.

KEYWORDS: School feeding; PNAE; Family farming; Food security.

1. INTRODUÇÃO

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é uma política pública estruturante para a garantia do direito à alimentação adequada no ambiente escolar. Instituído e regulamentado ao longo de décadas, o PNAE consolida-se como instrumento intersetorial que articula saúde, educação e desenvolvimento rural. A Lei nº 11.947/2009 e as resoluções do FNDE definem as obrigações financeiras e as exigências relativas à qualidade nutricional das refeições oferecidas aos alunos da educação básica (Kroth et al., 2020; Dias et al., 2020). Além de assegurar refeições balanceadas, o programa busca promover a compra de produtos da agricultura familiar (mínimo de 30%) e favorecer a economia local, estabelecendo um elo entre segurança alimentar e desenvolvimento territorial.

A escolha pelo tema justifica-se pela relevância do PNAE como uma das principais políticas públicas voltadas à promoção da segurança alimentar e nutricional de crianças e adolescentes no Brasil. O programa se destaca não apenas por seu alcance social, mas também por sua contribuição no enfrentamento das desigualdades regionais e na valorização da agricultura familiar. Compreender seus impactos e desafios é essencial para subsidiar práticas mais eficientes e sustentáveis dentro das instituições de ensino e no campo das políticas públicas de alimentação.

O presente artigo tem como objetivo analisar o funcionamento, a importância e os desafios do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), destacando seus aspectos legais, operacionais e sociais. Busca-se discutir a efetividade do programa na promoção da alimentação saudável, no fortalecimento da agricultura familiar e na garantia do direito humano à alimentação adequada no contexto escolar brasileiro.

2. METODOLOGIA

Trata-se de uma pesquisa do tipo revisão integrativa e análise documental. Foram selecionados artigos científicos publicados em periódicos indexados (SciELO,

RSP, Cadernos de Saúde Pública) e documentos oficiais do FNDE e do Ministério da Educação, entre 2015 e 2025, priorizando estudos que abordam a implementação, controle social, impacto econômico e nutricional do PNAE. Critérios de inclusão: estudos empíricos sobre execução do PNAE no contexto brasileiro; análises sobre aquisições da agricultura familiar; estudos sobre participação social e atuação de nutricionistas. A análise qualitativa sintética permitiu identificar padrões e lacunas na literatura recente (Silva, 2022; Oliveira, 2022).

3. DESENVOLVIMENTO

3.1 FUNDAMENTOS LEGAIS E ESTRUTURA OPERACIONAL

A Lei nº 11.947/2009 representa um marco por consolidar exigências sobre o uso de recursos e pela vinculação com a agricultura familiar. As resoluções do FNDE fornecem orientações técnicas para a elaboração de cardápios, o controle de qualidade e os procedimentos de compra direta (FNDE, 2009). Estudos recentes destacam que a clareza normativa é necessária, mas não suficiente, para garantir a execução uniforme em territórios com capacidades administrativas distintas (Alencar, 2023; Rodrigues, 2024).

3.2 IMPORTÂNCIA NUTRICIONAL E IMPACTO NA APRENDIZAGEM

A oferta de refeições escolares padronizadas e nutricionalmente adequadas contribui para a melhoria do estado nutricional e do desempenho escolar. Revisões e estudos empíricos mostram associação entre programas de alimentação escolar e ganhos em frequência e rendimento acadêmico, especialmente em contextos de vulnerabilidade (Cesar et al., 2020; Deus et al., 2023). A atuação do nutricionista é central para adequar cardápios às referências nutricionais e às particularidades locais, garantindo densidade

nutricional e diversidade alimentar.

3.3 COMPRA DA AGRICULTURA FAMILIAR E DESENVOLVIMENTO LOCAL

O dispositivo legal que reserva ao menos 30% dos recursos para compra direta da agricultura familiar tem efeitos econômicos positivos quando efetivamente cumprido. Estudos nacionais indicam que em muitos municípios a execução supera o mínimo, fortalecendo mercados locais e aumentando a renda dos pequenos produtores (Dias et al., 2020; Simonino, 2024). Contudo, existe desigualdade espacial: regiões com menor capacidade institucional apresentam maiores dificuldades de operacionalizar compras diretas (Oliveira, 2022).

3.4 CONTROLE SOCIAL E CONSELHOS DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

O Controle Social, especialmente por meio dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), é um mecanismo crucial para a transparência e para o monitoramento da aplicação dos recursos. Pesquisas apontam que a presença ativa do CAE correlaciona-se com maior fiscalização e melhores práticas de compra e prestação de contas (Silva, 2022). No entanto, barreiras como baixo engajamento da comunidade e insuficiente capacitação dos conselheiros limitam a efetividade desse instrumento.

3.5 DESAFIOS OPERACIONAIS E LIÇÕES DA PANDEMIA

A pandemia de COVID-19 expôs fragilidades do PNAE: suspensão das aulas presenciais, necessidade de distribuição de gêneros alimentícios diretamente às famílias e adaptações na legislação. Estudos de 2020–2024 mostram que a resposta imediata variou entre estados e municípios, com alterações temporárias nas formas de repasse e

aquisição (Monelis, 2024; Rabello, 2025). A experiência evidenciou a importância de mecanismos flexíveis e protocolos claros para garantir segurança alimentar mesmo em situações extraordinárias.

Apesar dos avanços do programa, as diferenças regionais ainda influenciam significativamente a execução das ações do PNAE. Estudos apontam que municípios com menor capacidade técnica e menor estrutura logística enfrentam dificuldades para atender às exigências de compra da agricultura familiar e de elaboração de cardápios diversificados (Oliveira, 2022; Alencar, 2023). Nas regiões Norte e Nordeste, por exemplo, as distâncias geográficas e a limitação de recursos financeiros dificultam a implementação plena das diretrizes. No entanto, novas estratégias vêm sendo discutidas, como o fortalecimento das cooperativas locais, a capacitação contínua dos gestores e o uso de tecnologias digitais para monitorar os repasses e a qualidade dos alimentos (FNDE, 2025). As perspectivas futuras do PNAE incluem a ampliação da integração entre agricultura familiar e escolas, a valorização do nutricionista escolar como agente educador e o aprimoramento da transparência pública dos recursos utilizados.

A Educação Alimentar e Nutricional (EAN) é um dos pilares do PNAE e visa estimular o desenvolvimento de práticas alimentares saudáveis e conscientes. A inserção da EAN no ambiente escolar tem como foco a formação de hábitos alimentares adequados desde a infância, promovendo a autonomia e o senso crítico dos estudantes em relação às escolhas alimentares. De acordo com Costa et al. (2023), as ações educativas integradas ao currículo escolar favorecem o aprendizado sobre os valores culturais, ambientais e sociais que envolvem o ato de se alimentar. O envolvimento de professores, nutricionistas e famílias é essencial para que a EAN seja contínua e participativa, fortalecendo o papel da escola como promotora de saúde.

3.6 PAPEL DOS NUTRICIONISTAS NA GESTÃO DO PNAE

A presença de nutricionistas na gestão técnica garante maior adequação dos

cardápios, controle de qualidade e orientação para boas práticas de manipulação e armazenamento. Artigos recentes destacam a correlação entre atuação técnica profissional e qualidade das refeições fornecidas (Deus, 2023; Medeiros, 2025). Investir em formação continuada e em planos de carreira para nutricionistas na gestão pública pode contribuir para a sustentabilidade do programa.

3.7 EDUCAÇÃO ALIMENTAR E NUTRICIONAL NAS ESCOLAS

A Educação Alimentar e Nutricional (EAN) é um dos pilares do PNAE e tem como finalidade promover hábitos alimentares saudáveis e sustentáveis, a partir de práticas pedagógicas que valorizam o ato de comer como parte da cultura e da cidadania. A inserção da EAN no ambiente escolar visa formar indivíduos críticos e conscientes sobre suas escolhas alimentares, incentivando o consumo de alimentos in natura e minimamente processados.

Segundo Costa et al. (2023), o ambiente escolar é um espaço privilegiado para o desenvolvimento de ações educativas que associam teoria e prática, integrando conteúdos de nutrição, sustentabilidade e valorização dos alimentos regionais. As atividades podem envolver hortas escolares, oficinas culinárias, feiras agroecológicas e momentos de diálogo sobre alimentação, estimulando o protagonismo dos alunos.

A atuação conjunta entre nutricionistas, professores e gestores é fundamental para o sucesso das ações de EAN, uma vez que permite que o tema da alimentação seja abordado de forma transversal no currículo escolar. Além disso, o envolvimento da família e da comunidade fortalece o vínculo entre escola e sociedade, tornando o processo educativo mais significativo e transformador.

3.8 DESAFIOS REGIONAIS E PERSPECTIVAS FUTURAS DO PNAE

Apesar dos avanços observados, ainda existem desafios significativos na execução do PNAE, especialmente relacionados às desigualdades regionais, à logística

de distribuição dos alimentos e à capacidade técnica dos municípios. Regiões com menor infraestrutura enfrentam dificuldades na compra direta da agricultura familiar e na diversificação dos cardápios, o que pode comprometer o cumprimento das metas legais estabelecidas (Oliveira, 2022; Alencar, 2023).

De acordo com estudos recentes, a ausência de apoio técnico adequado, somada à escassez de profissionais capacitados, é um dos principais fatores que limita o pleno funcionamento do programa em municípios de pequeno porte. Além disso, o atraso nos repasses financeiros e a burocracia nos processos licitatórios dificultam a aquisição de alimentos locais e frescos, reduzindo o impacto econômico positivo na agricultura familiar (Simonino, 2024).

Entretanto, as perspectivas futuras apontam para o fortalecimento do PNAE por meio da ampliação da capacitação de gestores e nutricionistas, do uso de ferramentas digitais para monitorar repasses e cardápios, e da valorização dos alimentos regionais. O fortalecimento das cooperativas e a criação de redes de apoio entre municípios também são estratégias promissoras para promover a eficiência e a equidade do programa em todo o território nacional.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A partir da literatura revisada, observa-se que o PNAE está bem delineado em termos legais e possui impactos positivos reconhecidos, tanto na promoção da segurança alimentar quanto no estímulo à agricultura familiar. Todavia, a heterogeneidade regional em capacidades administrativas, a fragilidade do controle social em alguns locais e os percalços observados durante a pandemia sinalizam lacunas a serem enfrentadas por políticas públicas. Para maximizar os efeitos do PNAE, recomenda-se articulação entre entes federados, formação técnica voltada à gestão local e sistemas de monitoramento com participação social estruturada.

Além disso, observa-se que o fortalecimento do controle social e o investimento em formação continuada para nutricionistas e gestores são fatores que contribuem

diretamente para a eficiência e equidade do programa. Iniciativas locais que articulam produção e consumo de alimentos regionais têm se mostrado eficazes na redução de custos e na valorização da cultura alimentar brasileira (Deus, 2023; Simonino, 2024).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Programa Nacional de Alimentação Escolar é um pilar da política pública de segurança alimentar no Brasil, com contribuições importantes para a nutrição infantil e o desenvolvimento local. Os desafios identificados — incluindo desigualdades regionais no cumprimento das metas de aquisição da agricultura familiar, limitação do controle social e necessidade de capacitação técnica — exigem políticas contínuas de apoio e investimentos. Fortalecer os mecanismos de transparência, ampliar a formação de gestores e nutricionistas e promover ações intersetoriais são medidas essenciais para garantir que o PNAE alcance seu potencial transformador. Dessa forma, a continuidade das políticas de fomento, a ampliação do orçamento destinado à alimentação escolar e a consolidação de práticas intersetoriais entre saúde, educação e agricultura são medidas fundamentais para a sustentabilidade do PNAE. É imprescindível reconhecer o papel estratégico do nutricionista escolar não apenas como gestor técnico, mas como educador em saúde, capaz de promover mudanças de comportamento alimentar e fortalecer a segurança alimentar dos alunos em todo o território nacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

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. Disponível em: www2.camara.leg.br. Acesso em: 02 abr. 2025.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE). Resolução/CD/FNDE nº 38, de 16 de julho de 2009. Disponível em: www.gov.br. Acesso em: 02 abr. 2025.

DIAS, P.C. et al. Compra da agricultura familiar para alimentação escolar no Brasil: evidências e desafios. Rev Saude Publica. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsp/a/qwFVBCd9k5XWwDr5GjrKPFy/> Acesso em: 06 Nov 2025.

KROTH, D.C. Programa Nacional de Alimentação Escolar: uma política pública intersectorial em saúde, educação e assistência social. Cienc Saude Coletiva. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/7VCwpwHHvPb8KxQYdqBb35M/> Acesso em: 06 Nov 2025.

OLIVEIRA, G.S. Desigualdade espacial na compra de alimentos da agricultura familiar via PNAE. Saude e Debate (SDEB). 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sdeb/a/HVcjQZcmQQn4FQYPNKBQkH/> Acesso em: 06 Nov 2025.

SILVA, C.L. Controle social no Programa Nacional de Alimentação Escolar. Interacao. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/inter/a/KQjXT7zb6p37q8k9mPbs36y/> Acesso em: 06 Nov 2025.

MONELIS, M.B. O reflexo da pandemia da covid-19 na execução do PNAE. Saude Soc. 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/CdMCmfVKH7Nr5Q3JMRMftrd/> Acesso em: 06 Nov 2025.

DEUS, C. Atuação de nutricionistas no PNAE e seus efeitos sobre a qualidade das refeições. Escola Anna Nery Rev Enferm. 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ee/a/qy8ybJJYcsy8LFGMq7HpW9t/> Acesso em: 06 Nov 2025.

ALENCAR, N.S. Análise da trajetória dos recursos do PNAE. Ensaio. 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/HR7vzdWNVF4bs56TNLSGXvq/> Acesso em: 06 Nov 2025.

SIMONINO, C.T. Aquisições da agricultura familiar via PNAE: efeitos econômicos locais. Inter. 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/inter/a/BY54xsDP54L5jtr55cv5HfM/> Acesso em: 06 Nov 2025