

# Os municípios brasileiros estão prontos para cumprir com as metas de redução de compra de alimentos processados e ultraprocessados para a alimentação escolar?

Atendimento da Resolução FNDE nº 06/2020 entre 2015 e 2019

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) tem como objetivo garantir a segurança alimentar e nutricional no ambiente escolar, a partir de diretrizes baseadas no Guia Alimentar para a População Brasileira e no Guia Alimentar para Crianças Menores de Dois Anos. Na prática o que se espera é que as escolas da rede pública de ensino ofereçam mais alimentos saudáveis, *in natura* ou minimamente processados, e menos processados e ultraprocessados. Isso é o que preconiza a Resolução FNDE nº 06/2020.

Com o presente estudo, pesquisadoras e pesquisadores do Núcleo de Pesquisas Epidemiológicas em Nutrição e Saúde (NUPENS/USP) e do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Alimentação (NEPA/UNICAMP), buscam mostrar em que medida, antes mesmo da Resolução nº 06/2020, os municípios brasileiros já atendiam às diretrizes de restrição de compra com recursos federais do PNAE, e identificar com quais alimentos os municípios brasileiros mais gastaram os recursos federais recebidos do governo federal, entre 2015 e 2019.

Este é o primeiro de uma série de *policy briefs* que o Observatório da Alimentação Escolar (ÓAE) está lançando, em parceria com universidades, centros de pesquisa, organizações não governamentais, pesquisadoras e pesquisadores. Nosso objetivo é ampliar a divulgação de estudos e pesquisas, para qualificar o debate e a incidência política sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

## Resolução nº 6 de maio de 2020 – o que mudou no Programa Nacional de Alimentação Escolar?

Em 2020 o Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação (FNDE) publicou a Resolução nº 06 com alterações na execução dos recursos federais do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) para aquisição de alimentos. Esta resolução propôs alterações tanto na aquisição dos alimentos para os estudantes como também na oferta dos alimentos. As alterações propostas estão em concordância com o Guia Alimentar da População Brasileira e com o Guia Alimentar para Crianças menores de dois anos (BRASIL, 2014; BRASIL, 2019), indicando que os cardápios sejam compostos em sua maioria por preparações culinárias baseadas em alimentos in natura e minimamente processados.

Além do incentivo ao uso de alimentos in natura e minimamente processados, a resolução restringe a compra de alimentos processados e ultraprocessados a 20% do valor repassado pelo FNDE (BRASIL, 2020). E restringe a oferta desses alimentos de acordo com o período de permanência dos alunos na escola, por exemplo, para alunos em período integral pode ser usada margarina ou creme vegetal uma vez por semana, enquanto nas escolas parciais é permitido apenas duas vezes ao mês. Além disso, os alimentos ultraprocessados e a adição de açúcar, mel e adoçantes foram proibidos para crianças com menos de 3 anos de idade.

Importa reconhecer que a perspectiva de oferta de uma alimentação saudável e adequada com base nos guias alimentares, já vinha sendo reforçada pelo FNDE desde a promulgação da Lei nº 11.947/2009 - que determina que “os cardápios da alimentação escolar devem ser elaborados pelo nutricionista res-

ponsável com utilização de gêneros alimentícios básicos, respeitando-se as referências nutricionais, os hábitos alimentares, a cultura e a tradição alimentar da localidade, pautando-se na sustentabilidade e diversificação agrícola da região, na alimentação saudável e adequada” e da publicação do Guia Alimentar para a população brasileira em 2014.

## Como monitorar a compra de alimentos processados e ultraprocessados?

Todos os municípios e estados brasileiros devem prestar contas anuais do uso dos recursos repassados pelo FNDE. Nesta prestação de contas são inseridas as notas fiscais de todos os alimentos adquiridos com os recursos federais no Sistema de Prestação de Contas do FNDE (SIGPC; Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/sigpcadm/sistema.pu?operation=localizar>). Dados

estes públicos que podem ser consultados pela população.

A equipe de pesquisa coordenada pelas Profas. Ana Clara Duran e Paula Pereda, pesquisadoras associadas ao NUPENS-USP baixou e tratou os relatórios anuais de prestação de contas disponíveis no SIGPC de todos os municípios brasileiros nos anos de 2015, 2017 e 2019. Estes dados incluem todas as compras de alimentos via licitação e por compras diretas da agricultura familiar incluindo a descrição dos produtos, fornecedor e o valor gasto com cada item.

Com essas informações, os alimentos listados foram classificados segundo grau de processamento utilizando a Classificação NOVA de forma a verificar o percentual dos repasses do FNDE aos municípios para a compra de alimentos para o PNAE destinados a aquisição de alimentos processados e ultraprocessados.

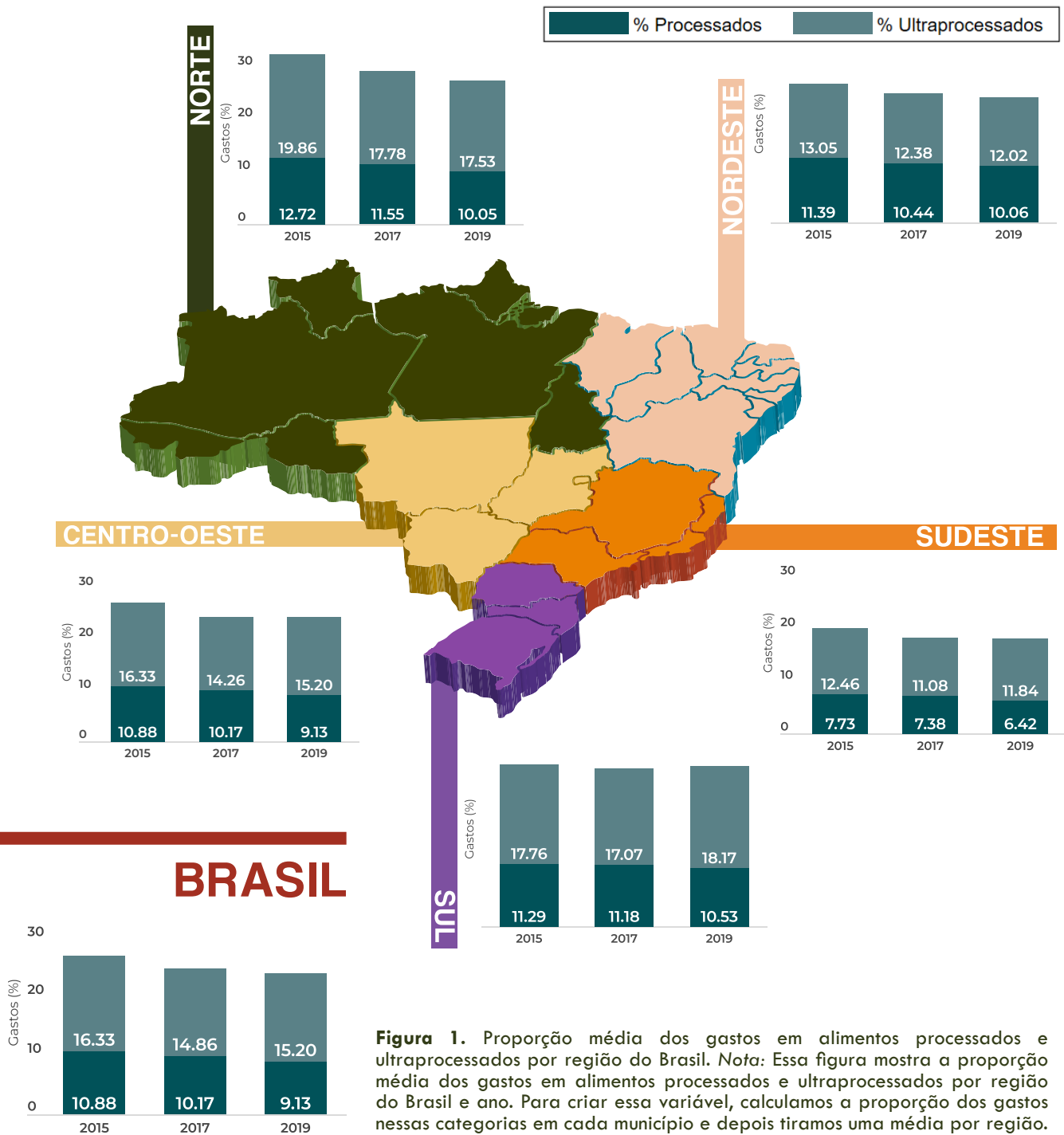
## Principais achados sobre a compra de processados e ultraprocessados com recursos federais para compras de alimentos para PNAE nos municípios brasileiros entre 2015 e 2019

Calculamos as proporções (%) médias de gastos com estes alimentos nos municípios para cada macrorregião. Na Figura 1, nota-se que a compra desses alimentos diminuiu ao longo dos anos. Essa tendência foi especialmente perceptível nas regiões Norte e Nordeste. Na região Sul, não houve mudanças importantes ao longo destes cinco anos anteriores à publicação da Resolução no. 6 de 2020.

Além disso, observamos que os alimentos processados e ultra processados representaram entre 20% e 30% do total dos gastos, com exceção da

região Sudeste, onde não ultrapassou 20%. Outro ponto interessante é notar que a proporção média dos gastos em alimentos ultraprocessados superou a de alimentos processados em todas as regiões, e essa relação permaneceu relativamente estável ao longo dos anos.

**De todas as regiões brasileiras, os municípios da macrorregião Sudeste já no ano de 2017 gastavam em média menos de 20% dos recursos federais para a alimentação escolar na compra de alimentos processados e ultraprocessados. Na região Sul, a proporção média de gastos com processados e ultraprocessados manteve-se acima deste patamar ao longo dos anos de acompanhamento. Nas demais macrorregiões do país, mesmo não alcançando o patamar de 20% dos gastos com recursos federais, houve diminuição na proporção de gastos com processados e ultraprocessados no decorrer dos anos.**



**Figura 1.** Proporção média dos gastos em alimentos processados e ultraprocessados por região do Brasil. Nota: Essa figura mostra a proporção média dos gastos em alimentos processados e ultraprocessados por região do Brasil e ano. Para criar essa variável, calculamos a proporção dos gastos nessas categorias em cada município e depois tiramos uma média por região.

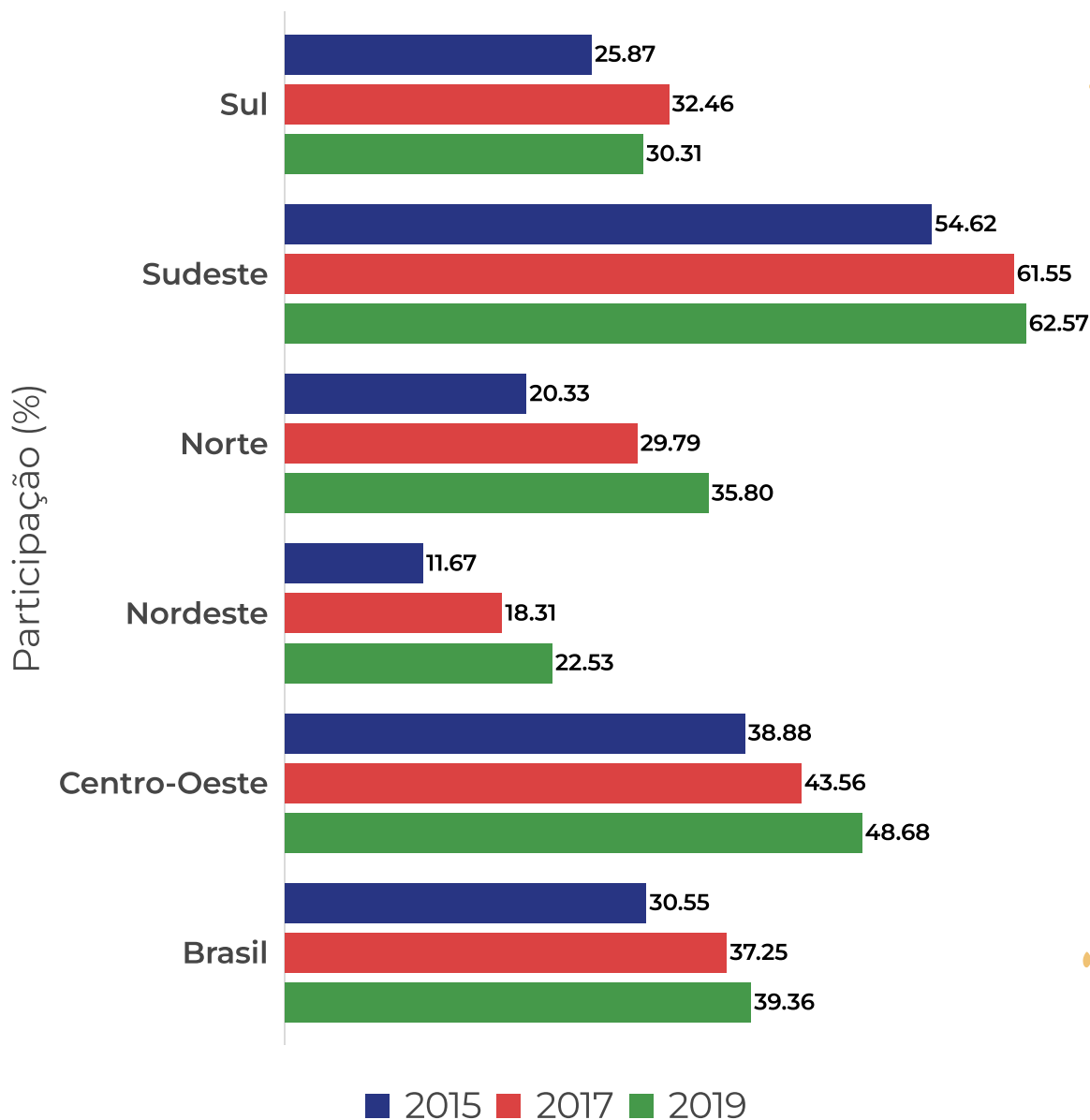
Considerando o gasto de cada um dos municípios com alimentos processados e ultraprocessados, foi calculada a proporção de municípios em cada uma das regiões brasileiras e no Brasil que utilizaram até 20% dos recursos federais recebidos para compras de alimentos para a alimentação escolar na aquisição desses alimentos, estando assim dentro do limite preconizado pelo FNDE na Resolução nº 6 de maio de 2020.

**Em 2019, um ano antes da publicação da Resolução no. 6 de 2020, 40% dos municípios brasileiros já estavam prontos para cumpri-la. Ou seja, já gastavam menos de 20% dos recursos federais para o PNAE com processados e ultraprocessados.**

Na Figura 2, podemos notar uma tendência de aumento de municípios que cumpriam ao limite imposto pela Resolução nº 6 de maio de 2020 antes mesmo dela entrar em vigor, com

destaque para a região Sudeste que já tinha ultrapassado a marca de 50% de municípios cumprindo essa regra em 2019. Vale pontuar que a região Sul apresentou uma leve queda da participação dos municípios entre 2017 e 2019 que já estavam prontos para cumprir a Resolução no. 6/2020.

**A região Sudeste destaca-se como a região com mais municípios que em 2019 já estavam prontos para cumprir a Resolução no. 6/2020, seguida da região Centro-Oeste. Nas regiões Norte e Nordeste a proporção de municípios com gastos inferiores a 20% do total de repasses federais para o PNAE aumentou entre 2015 e 2019. A região Sul, por outro lado, não apresentou melhora entre 2017 e 2019.**



**Figura 2.** Participação dos municípios com gastos menores ou iguais a 20% em processados e ultraprocessados. *Nota:* Essa figura mostra o percentual de municípios em cada região do Brasil com gastos menores ou iguais a 20% em alimentos processados e ultra processados.



## Com quais alimentos os municípios brasileiros mais gastaram os recursos federais recebidos do FNDE para o PNAE entre 2015 e 2019?

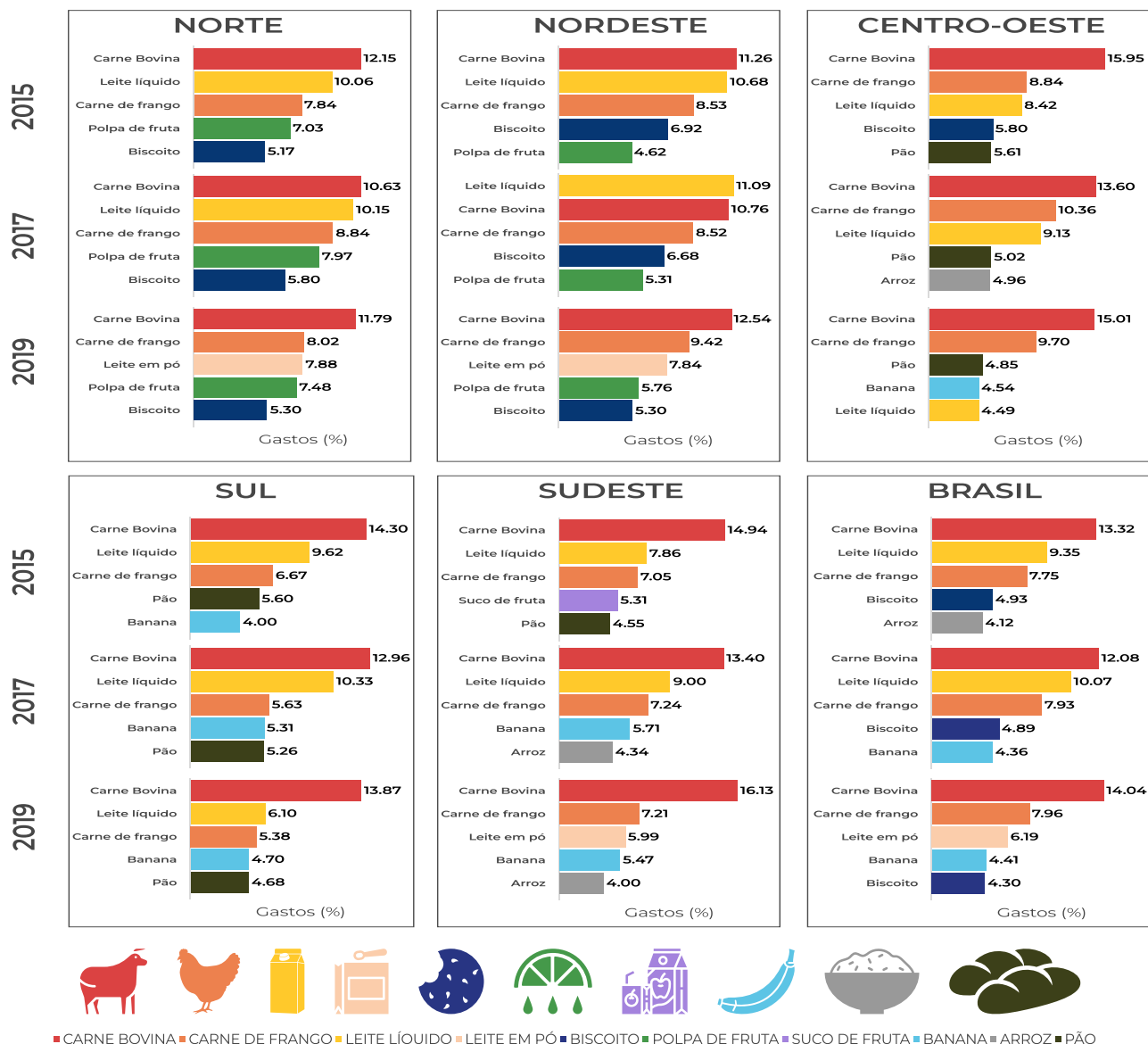
Utilizando os dados de prestação de contas dos gastos dos municípios brasileiros com recursos federais do PNAE listamos abaixo os alimentos com maiores gastos no país e em cada macrorregião. Com exceção do Nordeste em 2017, a carne bovina ficou em primeiro lugar no *ranking* em todas as regiões – ver Figura 3. O frango e o leite fluido alternaram as outras duas posições do pódio em 2015 e 2017. Outros itens como polpa de frutas, biscoitos, bananas, pão, leite em pó e arroz compuseram o restante do *ranking*. É válido notar que a maioria desses itens se enquadra na categoria de

alimentos *in natura* ou minimamente processados. Outro ponto interessante é a substituição do leite fluido por leite em pó em 2019 entre os alimentos mais adquiridos no Norte, Nordeste e Sudeste. Biscoito e suco de frutas são os alimentos e bebidas ultraprocessados com maiores gastos pelos municípios brasileiros.

Como o custo unitário de proteína animal é mais elevado do que da maioria dos demais alimentos, não é surpresa que estes estão entre os maiores gastos dos municípios com a alimentação escolar.





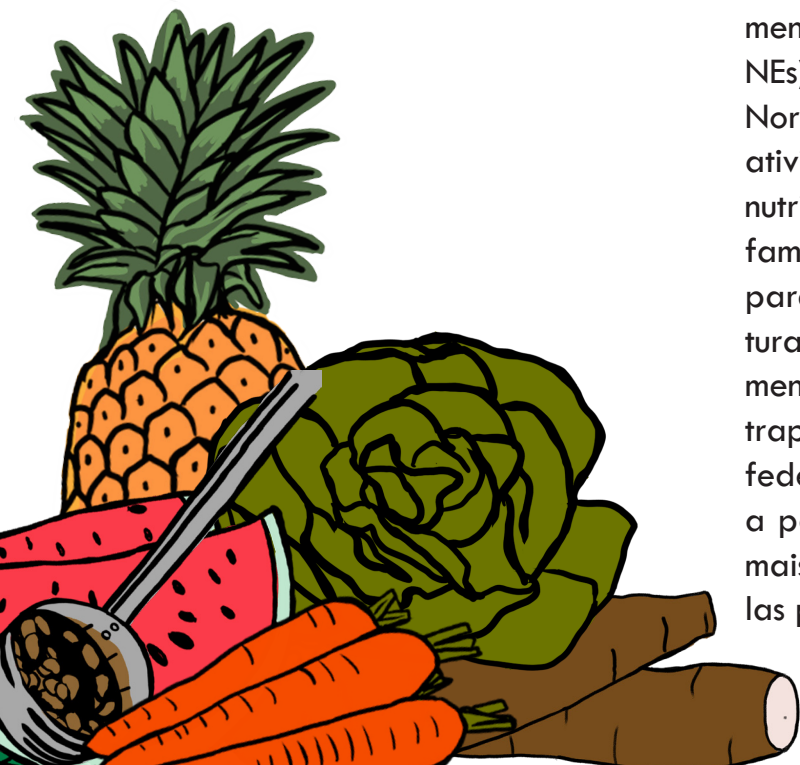


**Figura 3.** Ranking de gastos com alimentos com recursos federais para o PNAE por região do Brasil. Nota: Essa figura mostra o ranking dos alimentos com maiores gastos por Região do Brasil. Para criar esse ranking, calculamos a proporção dos gastos totais em cada item alimentar comprado. Por restrições da base, fizemos algumas agregações: pão é qualquer tipo de pão, desde que tenha sido classificado como categoria 3 da NOVA; leite líquido e leite em pó se referem ao leite de vaca; leite sem especificação foi considerado leite líquido; biscoito é qualquer tipo de biscoito (doce, salgado, recheado), desde que tenha sido classificado como ultraprocesado segundo a NOVA; carne sem especificação foi considerada como carne bovina; a categoria suco de fruta inclui sucos de frutas considerados ultraprocesados: suco de frutas não especificado, suco de frutas industrializado engarrafado, encartonado ou em caixa, suco a base de soja e refresco em pó.

**Dentre os alimentos com maiores gastos entre todas as regiões e em todos os anos destaca-se a carne bovina, carne de frango e o leite. Um ponto interessante em relação ao leite é que houve uma mudança entre os anos, sendo que em 2015 percebe-se substituição do leite fluido para leite em pó. Biscoito e suco de frutas são os alimentos e bebidas ultraprocessados com maiores gastos pelos municípios brasileiros.**

## **Observando esses dados, o que esperamos encontrar nos municípios atualmente?**

As mudanças propostas pela Resolução FNDE nº 06/2020 passaram a ser obrigatórias para os municípios a partir do ano de 2021. Desta maneira espera-se que todas os municípios busquem adequarem-se às novas demandas. Para que isso aconteça é importante que o FNDE siga orientando os municípios, e que reforce a parceria com os Centros Colaboradores em Alimentação e Nutrição Escolar (CECANEs), com especial atenção às regiões Norte, Nordeste e Sul. E que incentive atividades de educação alimentar e nutricional, as compras da agricultura familiar e o equipamento das cozinhas para o preparo dos alimentos in natura. Com isso, esperamos encontrar menores gastos com processados e ultraprocessados utilizando os repasses federais para a alimentação escolar a partir de 2021 e uma alimentação mais saudável e adequada nas escolas públicas do país.



## Referências

BRASIL. **Lei 11.947/2009**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Guia Alimentar para a população brasileira**. 2. ed., 1. reimpr. – Brasília: Ministério da Saúde, 2014.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção Primária à Saúde. Departamento de Promoção da Saúde. **Guia Alimentar para crianças brasileiras menores de 2 anos**. – Brasília: Ministério da Saúde, 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução nº20 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.

## Ficha técnica

Este documento é fruto de parceria entre o Observatório da Alimentação Escolar, o Núcleo de Pesquisas Epidemiológicas em Nutrição e Saúde (NUPENS/USP) e o Núcleo de Estudos e Pesquisas em Alimentação (NEPA/UNICAMP).

### Autoras do Estudo:

**Ana Clara Duran** - Núcleo de Estudos e Pesquisas em Alimentação (NEPA), Universidade Estadual de Campinas e Núcleo de Pesquisas Epidemiológicas em Nutrição e Saúde (NUPENS), Universidade de São Paulo | **Paula Pereda** - Universidade Estadual de Campinas e Núcleo de Pesquisas Epidemiológicas em Nutrição e Saúde (NUPENS), Universidade de São Paulo e Departamento de Economia da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FEA), Universidade de São Paulo | **Matheus Milosz** - Departamento de Economia da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FEA), Universidade de São Paulo | **Patricia Samofal** - Núcleo de Estudos e Pesquisas em Alimentação (NEPA), Universidade Estadual de Campinas.

**Organização:** Mariana Santarelli e Luana de Lima Cunha

**Diagramação:** Talita Aquino



O Observatório da Alimentação Escolar (ÓAÊ) é resultado de uma ação conjunta entre organizações da sociedade civil e movimentos sociais para monitorar e mobilizar a sociedade sobre a importância do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

Núcleo Executivo:



FIAN  
BRASIL



### Comitê Consultivo ÓAÊ:

Ação da Cidadania | ACT - Promoção da Saúde | ActionAid Brasil | Aliança pela Alimentação Adequada e Saudável | Articulação do Semiárido Brasileiro (ASA) | Articulação Nacional de Agroecologia (ANA) | Associação Brasileira de Nutrição (ASBRAN) | Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (FINEDUCA) | Comissão de Presidentes de Conseas Estaduais (CPCE) | Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares (CONTAG) | Conselho Federal de Nutricionistas (CFN) | Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE) | Federação Nacional de Nutricionistas (FNN) | Fórum Nacional dos Conselhos de Alimentação Escolar (FNCAE) | Instituto de Defesa do Direito do Consumidor (IDEC) | Levante Popular da Juventude | Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA) | Movimento Sem Terra (MST) | Rede de Mulheres Negras para Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (REDESSAN) | Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede PENSSAN) | União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME)

### Observatório da Alimentação Escolar - ÓAÊ

Site: <https://alimentacaoescolar.org.br/>

E-mail: [observatorio@alimentacaoescolar.org.br](mailto:observatorio@alimentacaoescolar.org.br)

Apoio:

The logo is a circular arrangement of small dots in red and orange, forming a ring. Below it, the text 'Global Health Advocacy Incubator' is written in a bold, dark blue, sans-serif font.  
Global Health  
Advocacy Incubator

OUTUBRO/2023