

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

Faculdade de Direito/Curso de Pós-Graduação

Cristiane Silva Kaitel

**A EFETIVIDADE E A ELABORAÇÃO LEGISLATIVA DO DIREITO À
ALIMENTAÇÃO: política pública, educação e gestão participativa**

Belo Horizonte

2016

CRISTIANE SILVA KAITEL

**A EFETIVIDADE E A ELABORAÇÃO LEGISLATIVA DO DIREITO À
ALIMENTAÇÃO: política pública, educação e gestão participativa**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Direito.

Área de Concentração: Direito e Justiça

Linha de Pesquisa: Direito, Razão e História.

Orientadora: Professora Doutora Fabiana de Menezes Soares.

Bolsista da CAPES – PDSE – Processo BEX 11583/13-4.

Belo Horizonte

2016

K13e Kaitel, Cristiane Silva
A efetividade e a elaboração legislativa do direito à alimentação:
política pública, educação e gestão participativa / Cristiane Silva
Kaitel. - 2016.

Orientadora: Fabiana de Menezes Soares
Tese (doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais,
Faculdade de Direito.

1. Direito - Teses 2. Direitos humanos 3. Alimentação – Aspectos
constitucionais 4. Segurança alimentar I. Título

CDU(1976) 342.7:612.39

Cristiane Silva Kaitel

**A EFETIVIDADE E A ELABORAÇÃO LEGISLATIVA DO DIREITO À
ALIMENTAÇÃO: política pública, educação e gestão participativa**

O candidato foi considerado _____ pela banca examinadora.

Profa. Dra. Fabiana de Menezes Soares
Orientadora

Profa. Dra. Miracy Barbosa de Sousa Gustin
Membro Interno

Profa. Dra. Mariah Brochado Ferreira
Membro Interno

Prof. Dr. Evaldo Ferreira Vilela
Membro Externo

Profa. Dra. Élide Graziane Pinto
Membro Externo

Prof. Dr.
Suplente

*Ao Gabriel, o anjo que Deus colocou em
minha vida, minha luz.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, que me abençoa, provê e me fortalece todos os dias;

À minha família, especialmente meu pai, Guilherme, meu irmão, Lê, Virgínia, a quem quero sempre encher de orgulho, pelo amor, por serem meu porto seguro, e mais especialmente ainda à minha mãe, Fátima, que fez o impossível para que este trabalho fosse concluído, o que ninguém mais faria, e a quem também o dedico;

Ao meu marido, Jair, que esteve junto comigo em todo este processo, fazendo mais do que podia;

Ich danke Familie Wasser und Urs Schweizer, die im meinem Herzen seit mehr als 20 Jahren leben, und die mich in so vielen Arten und Weisen unterstützt haben, ich liebe euch!;

À Professora Fabiana, minha orientadora, por ser muito mais, um exemplo de profissional, de mulher, de parceira, de mãe, por sua dedicação, por sua vivacidade, por seu desprendimento de me deixar ser o que sou, de me indicar caminhos que me fizeram crescer, e de permanecer próxima, e me dar motivação para fazer sempre mais;

À Professora Miracy Gustin, desde a minha primeira aula na graduação um exemplo de professora, de pessoa, de mulher, de líder, com minha admiração sem igual, por sua disponibilidade sempre para o compartilhar e construir junto;

Ao Professor João Bosco Leopoldino, pelo exemplo de amor à docência e o compartilhar de experiências e conhecimento;

À Professora Mônica Sette Lopes, que coloriu as lentes da minha visão sobre o Direito e a Justiça e a mudança social;

À Rosali, que em tantos momentos me estendeu a mão, pela amizade, pela disponibilidade, pelo auxílio e pela convivência;

Ao Professor Charles-Emmanuel Côté, meu orientador na Universidade Laval em Québec, pela excelente acolhida e recepção, pela gentileza, pelas boas discussões, excelente orientação e bons textos;

Ao Professor Issalys, pela cordialidade, gentileza e disponibilidade para boas discussões e boas indicações de pesquisa;

A Andrea Campos, Elaine Nunes (Secretária de Educação de Serro), Josiane, Andreia e Kelly (de Pedro Lessa), Geni Miranda, Elizabete Faria, Márcia Lagaris, Edrise Otoni, Marta Silva, Verônica, Dorinha, Reginalda (Secretária de Agricultura de Serro) e Margarida (Emater), que me acolheram muito bem e se dispuseram a participar das entrevistas, sem as quais este trabalho não seria possível de ser concluído; especialmente a Zara Simões, que me abriu as portas do Serro, por sua generosidade;

À Louise, amizade iniciada na pós, por ser tão especial, por sua acolhida, por ter me guiado com seu conhecimento, por sua generosidade;

À Flávia Falcão, pela disponibilidade, pela amizade, pelas discussões filosóficas, à Vanessa Terrade, pela amizade, pela ajuda, pelo apoio, ao Benjamin pela ajuda e convivência, às queridas amigas Kerley Brasileiro, Flávia Sáfydi, Nicele, Thalita, Patricia Oliveira, Dasdores, Hebe, Fátima Moreira, Juliana Caldeira, por tudo!

Aos amigos do tempo da graduação, que permanecem em meu coração, Leandra, Vânia, Tici, Camila, Chicão, Lelê, Vanessinha;

Aos funcionários da Secretaria da pós-graduação, especialmente Wellerson e Patrícia, que sempre me atenderam com dedicação, paciência e cordialidade nos meus dias “desesperados”;

À CAPES, pelo apoio, essencial para que o Doutorado Sanduíche acontecesse.

L'inhumanité infligée à un autre détruit l'humanité en moi.
Kant

Dieu n'a pas d'autres mains que les nôtres.
Georges Bernanos

RESUMO

A presente tese trata da análise da efetividade do direito à alimentação no Brasil, estabelecendo o alcance e o escopo deste direito fundamental e avaliando o sistema normativo brasileiro de proteção e garantia. O conceito do direito à alimentação contemporâneo se fundamenta na dignidade da pessoa e na capacidade de o ser humano prover seu próprio alimento, que deve ser adequado nutricional e culturalmente, trazendo elementos de natureza transdisciplinar. Neste contexto, o sistema normativo brasileiro foi construído com característica abrangente e densa, com um número excessivo de normas regulamentadoras, o que causa um distanciamento entre seus criadores e os por elas afetados. Há uma centralização na elaboração e na execução das políticas públicas criadas para lhe dar efetividade, o que reduz a liberdade de todos os envolvidos. Em contraponto, e a partir do marco teórico adotado, entende-se que a efetividade somente é possível com o processo de construção do indivíduo como sujeito consciente, participativo, ético, no exercício livre de sua liberdade. Para avaliar a qualidade do sistema normativo em questão utilizou-se a Legisprudência. Em seguida, verificou-se se as políticas públicas criadas eram executadas sob um modelo de gestão participativa, democrática e cooperativa, por este ser o modelo mais adequado ideologicamente ao federalismo brasileiro. Com o objetivo de se verificar, nas esferas estadual e municipal a execução das políticas públicas relacionadas ao direito à alimentação realizou-se um estudo de caso sobre a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar no município do Serro, cidade patrimônio cultural nacional e estadual. A partir dos dados coletados, foi aplicada uma metodologia de Legística material para aprofundar a análise dos problemas centrais identificados, a saber, um modelo centralizador de gestão e a não-adoção da educação como elo de conexão de todas as ações planejadas. Como resultado, apresenta-se uma proposta de lei complementar que possibilite a cooperação entre os entes federados, pois verificou-se que esta cooperação é essencial para a adoção de ações de capacitação e educação permanentes e coordenadas para todos, e a adoção de uma gestão colaborativa com maior participação da comunidade nas esferas de decisão. Estas mudanças estruturais são necessárias para a garantia da efetividade do direito à alimentação.

Palavras-chave: Direito à alimentação. Efetividade. Elaboração legislativa. Gestão participativa. Legisprudência. Legística material. Educação para uma alimentação adequada.

ABSTRACT

This thesis analyses the effectiveness of the right to food in Brazil, establishing the scope of this fundamental right and evaluating the Brazilian protective and ensuring normative system. The contemporary concept of the right to food is founded on the dignity of the human being and the ability he has to provide the adequate nourishment for himself, be it nutrition of culture-wise. It contains transdisciplinary elements. In this context, the Brazilian normative system has been built as dense and wide-reaching, it has an excessive amount of rules, which causes detachment between their creators and their addressees. There is centralization of control in policies creation and execution, which reduces freedom of all those involved. Contrasting, under the theory adopted, we understand that effectiveness is only possible with an elaboration process each person builds for himself, as conscious, active, ethic, free participant. In order to assess the quality of the normative system, Legisprudence was applied. Secondly, we verified if the policies created were executed under a model of public management which was participative, democratic and cooperative, being this a more adequate model to the Brazilian federalism. Aiming to verify, on state and municipal level the execution of policies related to the right to food, we conducted a case study on the execution of the National Program for School Nourishment in Serro/MG, national and state cultural heritage city. From the collected data we applied a methodology of material Legistic in order to deepen the analyses of the core problems identified: a centralizing managing model and the non-adoption of education as the link for all actions planned. As a result, we offer a proposition for a Complementary Law which allows the cooperation between federal entities, because this cooperation is essential to adopt development and educational actions that are permanent and coordinate for all people, and the adoption of a collaborative model of management that ensures the participation of local communities in the decision-making processes. These structural changes are necessary for the guarantee of effectiveness of the right to food.

Key words: Right to food. Effectiveness. Legislative elaboration. Participative management. Legisprudence. Material Legistic. Education for proper nourishment.

RÉSUMÉ

La présente thèse porte sur l'analyse de l'effectivité du droit à l'alimentation au Brésil, établissant l'étendue et la portée de ce droit fondamental et évaluant le système normatif brésilien de protection et garantie. La notion de droit à l'alimentation contemporaine repose sur la dignité de la personne et sur la capacité de l'être humain à fournir ses propres aliments, qui doivent être adaptés culturellement ainsi que sur le plan nutritionnel, apportant des éléments de nature transdisciplinaire. Dans ce contexte, le système normatif brésilien a été construit d'une manière complète et dense, avec un nombre excessif de normes réglementées, ce qui cause un détachement entre ses créateurs et ceux qui sont touchés. Il y a une centralisation dans l'élaboration et dans l'exécution des politiques publiques créées pour lui donner l'efficacité, ce qui réduit la liberté de toutes les personnes impliquées. Par ailleurs, et à partir du cadre théorique adopté, nous comprenons que l'efficacité ne soit possible qu'avec le processus de construction de l'individu comme sujet conscient, participatif, éthique, dans le libre exercice de sa liberté. Pour évaluer la qualité du système juridique en question, nous utilisons la Légisprudence. Ensuite, nous vérifions si les politiques publiques créées étaient exécutées sous un modèle de gestion participative, démocratique et coopérative, pour que celui-ci soit le modèle plus approprié idéologiquement au fédéralisme brésilien. Afin de vérifier, dans les contextes de l'état et de la municipalité l'exécution des politiques publiques relatives au droit à l'alimentation, nous avons mené une étude de cas sur l'exécution du Programme National de l'Alimentation Scolaire dans la municipalité de Serro, ville patrimoine culturelle nationale et régionale. À partir des données collectées, nous appliquons une méthodologie de Légistique matérielle afin que nous approfondissions l'analyse des problèmes centraux identifiés, à savoir, un modèle centralisateur de gestion et la non-adoption de l'éducation comme lien de connexion de toutes les actions prévues. Par conséquent, nous présentons un projet de loi complémentaire qui permet une coopération entre les entités fédérées, parce qu'il a été constaté que cette coopération est essentielle pour l'adoption d'actions de formation et d'éducation permanente et coordonnée pour tous, et l'adoption d'une gestion collaborative avec une plus grande participation de la communauté dans les sphères de prise des décisions. Ces changements structurels sont nécessaires pour la garantie de l'efficacité du droit à l'alimentation.

Mots-clés: Droit à l'alimentation. Effectivité. Élaboration législative. Gestion participative. Légisprudence. Légistique matérielle. Éducation pour une alimentation adéquate.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 -	Relação entre os princípios da Legisprudência	44
FIGURA 2 -	Representação do SISAN	86
FIGURA 3 -	Órgãos responsáveis por implementar ações do PNSAN	96
FIGURA 4 -	Tipos de fontes oriundas dos 4 ministérios com maior número de ações no Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional	98
FIGURA 5 -	Gráfico de Modelização Causal	125

LISTA DE SIGLAS

AG -	Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas
ANVISA -	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
CAISAN -	Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional
CDH/ONU –	Comissão de Direitos Humanos da ONU
CF/88 –	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CIJ –	Corte Internacional de Justiça
CAE –	Conselho Municipal de Alimentação Escolar
CMA -	Cúpula Mundial da Alimentação
CMDRS -	Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável
CODESC –	Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU
CONSEA -	Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
CVDT –	Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969
DAP –	Declaração de Aptidão ao Pronaf
DF –	Distrito Federal
DUDH –	Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948
EC –	Emenda Constitucional
ECA –	Estatuto da Criança e do Adolescente
FAO -	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
FNDE –	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNAI –	Fundação Nacional do Índio
IPEA -	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPPC -	Convenção Internacional para Proteção Vegetal
IPU –	Inter-Parliamentary Union
MAPA -	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MS –	Ministério da Saúde
OIE -	World Organization for Animal Health
OMC –	Organização Mundial do Comércio
ONG –	Organização Não-governamental
ONU –	Organização das Nações Unidas
PAA -	Programa de Aquisição de Alimentos
PIDCIP -	Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos

PIDESC -	Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
PNAE –	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNSAN -	Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
PRONAF -	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
SIGPC –	Sistema de Gestão de Prestação de Contas do FNDE
SISAN -	Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
SUS –	Sistema Único de Saúde
UNICEF –	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	29
1.1	Marco teórico	33
1.1.1	Princípio da coerência	40
1.1.1.1	<i>Nível de coerência₀ ou coerência sincrônica</i>	41
1.1.1.2	<i>Nível de coerência₁ ou coerência diacrônica</i>	41
1.1.1.3	<i>Nível de coerência₂ ou coerência sistêmica</i>	41
1.1.1.4	<i>Nível de coerência₃ ou coerência intrínseca</i>	41
1.1.2	Princípio da alternatividade	42
1.1.3	Princípio da temporalidade	42
1.1.4	Princípio da densidade normativa necessária	43
1.1.5	Relação entre os princípios da Legisprudência	43
1.1.6	Deveres do legislador	44
1.2	Metodologia da Legística material	45
1.2.1	Modelização causal	48
1.2.2	Avaliação ex ante e ex post	49
1.2.3	Modificação e elaboração legislativa	49
1.3	Gestão pública e planejamento	50
1.3.1	Questões sobre o federalismo brasileiro	53
1.3.2	Questões sobre competência legislativa	55
1.4	Pressupostos conceituais adotados	56
1.4.1	Os estados têm obrigações positiva e negativa de efetivar o direito à alimentação	56
1.4.1.1	<i>Obrigação de respeitar</i>	56
1.4.1.2	<i>Obrigação de proteger</i>	57
1.4.1.3	<i>Obrigação de dar concretude (efetivar)</i>	58
1.4.2	A efetividade do direito à alimentação é essencial para a efetividade de qualquer outro direito humano e para garantia da dignidade a todo ser humano	60
1.4.3	O conteúdo dos direitos e garantias fundamentais não é somente o que formalmente está previsto na Constituição Federal de 1988, mas também o que materialmente está contido na Constituição como tal	65
1.4.4	Os direitos sociais não são objeto a ser tratado somente pela Ciência Política, com a discricionariedade do legislador decorrente de sua soberania, mas são objeto da Ciência do Direito, em decorrência da obrigação constitucional de garantia da dignidade e da liberdade igual para todos	66
1.4.5	A dignidade não pode ser definida de forma geral, mas sim por cada pessoa no exercício de sua liberdade	70
2	DIREITO À ALIMENTAÇÃO	72
2.1	Alcance e escopo	72
2.1.1	A alimentação e as relações sociais	78
2.2	Sistema normativo brasileiro	80
3	ANÁLISE DO SISTEMA NORMATIVO BRASILEIRO	90
3.1	A influência de organizações internacionais na definição das políticas públicas de garantia do direito à alimentação no Brasil – Distanciamento	91
3.2	As influências exógenas nas práticas culturais no Brasil – Distanciamento	93
3.3	Avaliação conforme a Legisprudência	95

3.3.1	<i>Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional</i>	100
3.3.2	<i>Decreto 6272 e Decreto 6273 de 23/11/2007</i>	102
3.3.3	<i>Decreto 7272 de 25/08/2010</i>	104
4	ANÁLISE SOBRE A EFETIVIDADE DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO	107
4.1	Metodologia	107
4.2	Estudo de caso - Dados sobre a gestão pública do PNAE no município do Serro/MG	109
4.2.1	<i>Justificativas</i>	109
4.2.2	<i>Comentários e resultados</i>	114
4.3	Legística material aplicada – Críticas e soluções	124
4.3.1	<i>A educação para uma alimentação adequada</i>	127
4.4	Efetividade do direito à alimentação: propostas	129
4.4.1	<i>Por uma Lei Complementar : gestão cooperativa e democrática e a educação para uma alimentação adequada</i>	131
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	140
	REFERÊNCIAS	143
	APÊNDICE A – Questões prévias para as entrevistas	151
	APÊNDICE B - Respostas Teste Diretora E.E. José Gonçalves de Melo enviadas por email	152
	APÊNDICE C - Entrevista Secretaria Municipal de Educação Serro	155
	APÊNDICE D - Entrevista Nutricionista Secretaria Municipal de Educação do Serro	160
	APÊNDICE E - Entrevista Escola Quilombola do Baú e Entrevista Creche Municipal no Serro	171
	APÊNDICE F - Entrevista Superintendência Regional de Ensino (Diamantina)	184
	APÊNDICE G – Entrevista Escolas Estaduais no Serro	188
	APÊNDICE H - Entrevista Historiadora (Serro)	217
	APÊNDICE I – Fotos	223
	ANEXO A – Receita Fubá [En]Suado	227
	ANEXO B - Formulário para agricultor familiar prefeitura do Serro	228
	ANEXO C - Ata reunião Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável do Serro de 25 de novembro de 2015	230
	ANEXO D - Cardápios elaborados pela nutricionista município do Serro/MG	232
	ANEXO E - Projeto de Lei Complementar nº 413, de 2014 e Substitutivo ao Projeto de Lei Complementar nº 413, de 2014	238

1 INTRODUÇÃO

A proposta de se pesquisar o direito à alimentação surgiu a partir da inquietação advinda do descompasso entre o discurso normativo dos direitos humanos e a falta de consciência e internalização do seu significado pelas pessoas. A questão da fome, da subnutrição, da má-nutrição (e da obesidade), presentes no Brasil e no mundo, e a inefetividade das normas e das políticas públicas relacionadas geram um incômodo. O desinteresse do olhar científico para além da questão da judicialização e da questão dos programas assistenciais de combate à pobreza extrema geram a oportunidade de se pensar a partir do olhar sobre o indivíduo enquanto ser e sujeito, no exercício desse direito que é mais que fundamental, é corolário da vida.

A concretização do direito à alimentação é essencial para a concretização de uma vida digna, e sua garantia é fundamental para a garantia do direito à saúde e para o exercício das liberdades de todos os indivíduos. A alimentação é a fonte de energia para o corpo e a mente funcionarem e poderem se desenvolver bem. Sem uma alimentação adequada em quantidade e qualidade, o ser humano não se desenvolve física, mental e intelectualmente. Suas capacidades não se desenvolvem de maneira completa. Sua saúde fica prejudicada. Com suas habilidades físicas e intelectuais subdesenvolvidas o ser humano não tem as mesmas oportunidades de trabalho, formação e socialização oferecidas àqueles que têm (ou tiveram) uma alimentação adequada. Esta situação é um obstáculo ao exercício livre de suas escolhas e da concretização de sua dignidade. Entretanto, o direito à alimentação tem sido pouco abordado pelos cientistas do direito, é raro encontrar abordagens que não foquem nas questões relativas às políticas públicas assistencialistas e à judicialização. Mesmo nos instrumentos que tratam dos direitos humanos em geral é raro encontrar menção específica ao direito à alimentação. Não há muitas pesquisas que avaliam seu alcance e escopo e que avaliam os efeitos da obrigação constitucional de sua garantia e implementação.

O alcance e escopo do direito à alimentação foram construídos na esfera internacional no século XX. A partir desta construção vimos a discussão sobre as obrigações dos Estados em respeitá-lo, protegê-lo e garanti-lo. Não obstante seu caráter imperativo, como norma *jus cogens*, o direito à alimentação ainda não foi efetivado de forma universal.

O próprio conceito do direito à alimentação sofreu mudanças ao longo de seu amadurecimento. Hodiernamente, o conceito se fundamenta na dignidade da pessoa e na capacidade de o ser humano prover seu próprio alimento por seus próprios meios. O conceito traz elementos de natureza transdisciplinar, envolvendo os campos jurídico, político, social,

ético. Há um número excessivo de normas regulamentadoras, há um distanciamento entre os criadores dessas normas e aqueles agentes que devem executá-las e também aqueles que são seus destinatários e os que são afetados por elas. Há normas de fontes internacionais, que influenciam a criação de normas internas; há uma centralização na elaboração e na execução das políticas públicas criadas para dar ao direito à alimentação efetividade. Tal centralização reduz a liberdade dos gestores e agentes locais e dos destinatários e afetados, que têm pouca margem para decidir como enfrentar os obstáculos e resolver os problemas que acabam surgindo no dia-a-dia. Adicionalmente, falta aos envolvidos liberdade para desenvolver estratégias de gestão cooperativa para aumentar a eficiência e a eficácia de suas ações, sobretudo a nível local.

A discussão é ampla, e somente um sujeito consciente, participativo, com formação ética, pode contribuir concretamente nos processos e nas ações necessárias para se garantir o direito à alimentação adequada para todos. As vivências, as experiências, as tradições, a cultura, são essenciais na construção desse “ser no mundo”. Esse processo de construção do indivíduo é fundamental para a construção de seu entendimento sobre dignidade.

O sistema normativo brasileiro de proteção e garantia do direito à alimentação é de natureza transdisciplinar e de grande densidade. Sua reconstrução exige, por isso, cuidado. É necessário que se possa refletir criticamente sobre o conteúdo da legislação de forma a avaliar sua legalidade. Pressupõe-se, desse modo, a concepção de lei de acordo com a qual a legalidade ou validade formal de uma regra é somente uma condição necessária, mas não suficiente para sua existência¹. Nesta concepção, a soberania do legislador prevalece, mas pode ser refutada. É possível fazer um controle da atividade legislativa e avaliar a qualidade da legislação conforme os critérios da eficácia, eficiência e efetividade e provocar a revisão legislativa com o intuito de melhorar a legislação. No legalismo fraco a legislação é considerada uma forma de ação do legislador, e essa ação deve concretizar as melhores possibilidades. Ademais, o legislador está limitado em sua ação pela Constituição, tanto negativamente (definindo o que o legislador não pode fazer) quanto positivamente (definindo o que o legislador não pode deixar de fazer).

O tema pesquisado é transversal, assim como a teoria utilizada para sua análise. A fim de estudar o direito à alimentação é imprescindível analisar seus impactos sociais e econômicos, a questão do planejamento legislativo-regulatório, as políticas públicas e as ações governamentais, as competências de cada um dos três poderes (e a necessidade de sua

¹ A esta concepção Luc J. Wintgens dá o nome de Legalismo Fraco. Ele a desenvolve na justificativa para a criação de sua teoria, a Legisprudência. Ver WINTGENS, 2012.

cooperação) e trazer os destinatários/afetados diretos por este sistema normativo para o diálogo.

Como marco teórico adotam-se dois conceitos fundamentais na teoria da Legisprudência, criada por Luc J. Wintgens, a saber: 1) a liberdade como principium e 2) o subject qua subject. Adotar a liberdade como principium significa adotar a liberdade como irrestrita *a priori*, como ponto de partida para qualquer análise e qualquer reflexão. Ainda, a liberdade deve servir como fio condutor de qualquer ação (ou não-ação). Deste modo, qualquer restrição à liberdade do sujeito só pode ser imposta pelo próprio sujeito a si mesmo. Qualquer restrição de origem exterior deve ser discutida com o próprio sujeito e sua adoção só será justificada se for a melhor opção para solucionar questões envolvendo outros. A liberdade deve ser exercida de forma livre por todos os sujeitos. Para que a liberdade como *principium* possa ser adotada, é necessário que este sujeito tenha iniciado e esteja em um processo de autoconhecimento, de reconhecimento do seu lugar-no-mundo, de experienciar e vivenciar, através de interações sociais seus limites, para que, ele próprio, possa se apoderar da responsabilidade de exercer sua liberdade, sem que o Estado tome por ele as decisões relativas ao exercício de sua liberdade. Esse sujeito capaz, ativo e consciente é o subject qua subject (um sujeito no processo contínuo de se tornar sujeito).

A Legisprudência também será utilizada na avaliação do sistema normativo brasileiro de proteção e garantia do direito à alimentação. É ramo da Ciência do Direito que introduz a racionalidade na análise da legislação, de modo a aferir sua qualidade. A Legisprudência é em sua essência multidisciplinar, pois, ao abarcar tanto uma análise formal quanto uma análise material da legislação, realiza abordagens relacionando o Direito a vários outros ramos da ciência, como a Sociologia, a Economia, a Ciência Política, a Linguística, a Informática, entre outros. A Legisprudência traz a faceta instrumental do Direito, e sua ligação necessária com a Moral, demonstrando sua singularidade a partir de sua característica plural. A Legisprudência define, conforme Wintgens, quatro princípios a serem observados:

- 1) o princípio da alternatividade;
- 2) o princípio da densidade normativa;
- 3) o princípio da temporalidade; e
- 4) o princípio da coerência.

Tais princípios são baseados na liberdade como ilimitada (a princípio), a liberdade do próprio sujeito e a liberdade do outro, sendo o direito o instrumento da concretização da liberdade para todos, de forma a realizar a dignidade.

Mais especificamente, trabalhar-se-á com a Metodica da Legislação² (conforme classificação definida por Gomes Canotilho – CAUPERS, 2013, p.10), já que se avaliará a qualidade da legislação concernente ao direito à alimentação conforme parâmetros racionais.

Utilizar-se-á ainda a metodologia da Legística material para uma visão panorâmica dos problemas encontrados, e detectar as interações entre os sujeitos, e, posteriormente, analisar se a intervenção governamental é a melhor solução para os problemas de efetividade encontrados.

Neste trabalho a questão da aplicação do sistema normativo do direito à alimentação por parte do Judiciário e a efetividade desta aplicação não serão objeto de análise. Avaliar-se-á a qualidade da legislação existente com base em critérios racionais (trazidos pela Legisprudência), com o objetivo de analisar em que medida o direito à alimentação no Brasil tem efetividade (os parâmetros são, *a priori*, a ação dos legisladores durante todo o processo de elaboração legislativa, e após a avaliação *ex post* durante o processo de melhoria dessa legislação; dos destinatários, que devem participar ativamente da concretização da legislação, de sua avaliação e de sua melhoria; do Executivo, na avaliação da necessidade de modificação e de propositura de políticas públicas e ações para a sua efetivação; e do Judiciário, que, de forma excepcional, deve intervir para garantir a sua efetividade).

É importante tratar a questão da gestão pública e do planejamento, pois ela é crucial na execução das políticas públicas em geral, e também o é em relação à política pública de garantia do direito à alimentação. A questão do federalismo brasileiro, aliada à divisão constitucional de competências entre os entes tem direta influência no modelo de gestão adotado. O modelo de gestão mais centralizador dá menos liberdade aos atores e burocratiza o sistema.

É preciso, ainda, esclarecer alguns pressupostos conceituais adotados, que afetam a efetividade do direito à alimentação diretamente. Tais pressupostos são: 1) a efetividade do direito à alimentação é essencial para a efetividade de qualquer outro direito humano e para a garantia da dignidade a todo ser humano; 2) o conteúdo dos direitos e garantias fundamentais não é somente o que formalmente está previsto na Constituição Federal de 1988, mas também o que materialmente está contido na Constituição como tal; 3) os direitos sociais não são

² É necessário esclarecer e ressaltar que o interesse científico voltou a se orientar para a legislação na década de 1960, graças à obra *Gesetzgebungslehre*, de Peter Noll (1973). Para Mader (ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS, 2009, p. 44), o livro de Noll é “uma espécie de “Bíblia” da Legística atual.” Ainda com Mader, “O mérito específico de Peter Noll foi ultrapassar os limites de uma abordagem focada exclusivamente na Legística formal ou na redação legislativa, mudando, dessa forma, a ênfase para os conteúdos normativos e também para a metodologia de preparação das decisões legislativas, o que se designa usualmente por Legística material ou substantiva. Essa mudança de ênfase [...] foi um divisor de águas.” (ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS, 2009, p. 45).

objeto a ser tratado somente pela Ciência Política, com a discricionariedade do legislador decorrente de sua soberania, mas são objeto do direito, em decorrência da obrigação constitucional de garantia da dignidade e da liberdade igual para todos; 4) A dignidade não pode ser definida de forma geral, mas sim por toda pessoa no exercício de sua liberdade.

Considerando o acima exposto, no primeiro capítulo serão tratadas as premissas filosóficas e metodológicas adotadas no presente trabalho.

No segundo capítulo será analisado o conceito contemporâneo do direito à alimentação no direito brasileiro, apresentando aspectos de sua origem e desenvolvimento e tratando de seus aspectos multidisciplinares, a fim de se conhecer seu alcance e escopo. Ainda neste capítulo, tratar-se-á da internalização deste direito no sistema brasileiro, identificando o sistema normativo a ser avaliado.

No terceiro capítulo será realizada a avaliação crítica do sistema normativo brasileiro de garantia e proteção do direito à alimentação conforme os parâmetros racionais estabelecidos levantando os desafios para sua efetividade.

Em seguida, no quarto capítulo, far-se-á uma análise sobre a efetividade do direito à alimentação no Brasil de forma mais concreta, por meio de uma pesquisa de campo feita através de um estudo de caso na cidade do Serro/MG, patrimônio cultural nacional e cujo processo artesanal de produção de queijo detém o título de patrimônio imaterial do estado e da Nação. Neste estudo, são utilizadas as técnicas de observação, coleta e análise de documentos, entrevistas informais semi-estruturadas e análise de conteúdo.

Aplicou-se a Legística material, especificamente a técnica da modelização causal, para a análise dos dados obtidos, a fim de alcançar uma clareza no estabelecimento da problemática encontrada, para servir de base a uma proposta para a garantia da efetividade do direito à alimentação, com o que será concluído este trabalho de pesquisa.

1.1 Marco teórico

Este trabalho adota como marco teórico a **Legisprudence**³, teoria concebida por Luc J. Wintgens e desenvolvida em sua obra *Legisprudence – Practical Reason in Legislation* (2012)⁴.

³ Neste trabalho adotaremos o termo “Legisprudência”, em português, para nos referirmos ao termo cunhado por Wintgens. A Legisprudência encontra-se inserida em disciplina científica chamada de Legística ou Ciência da Legislação. Para mais sobre a Legística veja o ponto 1.2 *infra*.

⁴ Esta teoria já tinha sido pincelada em obras anteriores, mas foi nesta que Wintgens explicitou sua construção em detalhes.

O conceito “Legisprudence” como desenvolvido inicialmente por Wintgens é uma ressignificação do termo “Jurisprudence”, geralmente utilizado como Teoria do Direito ou Filosofia do Direito. Segundo o autor,

The term ‘legisprudence’, as I have developed it, is in essence a reframing of the term ‘jurisprudence’. Jurisprudence is generally taken to mean legal theory or philosophy of law. The basic issue of jurisprudence is to provide theoretical insights into the judge’s dealing with law, the possibilities, and limitations of a Science of law, and so on. The latter is mainly conceived of as legal dogmatics. From the broader point of view, it also includes philosophical questions [...]. (WINTGENS, 2012, p. 231)

Conforme The Handbook of Law and Politics,

Jurisprudence is concerned with the basic nature of law. It has sought to identify the essential elements of law, distinguishing the realm of law from other aspects of the social order and other forms of social control. [...]
In an older tradition, jurisprudence hoped to systematize legal knowledge, extracting and refining the central principles of the law and the logical coherence of the legal system as a whole. (WHITTINGTON; KELEMEN; CALDEIRA, 2014, p. 7-8)

Neste sentido, Wintgens transporta tais questionamentos para a seara da elaboração legislativa, saindo do enfoque relativo ao juiz e seu ofício. Os aspectos da análise principiológica e de coerência aparecem em sua teoria através dos princípios desenvolvidos por ele e dos deveres decorrentes reconhecidos ao legislador.

Inicialmente entendido como uma contração dos termos “legislation” e “jurisprudence”, o termo “legisprudence” tem um desenvolvimento conceitual próximo ao termo *prudentia* (em latim) ou *phronesis* (em grego) ou *wisdom* (traduzido para o inglês) do modo como Johann David Michaelis o entendeu (WINTGENS, 2012, p. 232). Michaelis utiliza este termo não como um método científico, modelo de razão dedutiva ou lógica⁵. Vejamos:

Instead of deductive, or otherwise logical reasoning, it refers to a method of weighing and balancing that takes into account the social circumstances of the moment and the consequences, and hence the context, that legislative intervention will produce. (WINTGENS, 2012, p. 232)

⁵ Entendemos que Wintgens traz a prudência, ou o discernimento, como a qualidade racional e aproxima a sabedoria, que seria um conhecimento não somente do universal, mas também do particular, como um saber prático, aplicado ao processo de elaboração legislativa. Vemos em Aristóteles (2008), “No caso da sabedoria relacionada com os assuntos da cidade, a forma de discernimento que desempenha o papel dominante é a ciência legislativa [...]” (p.136).

Esta ideia demonstra bem o que Wintgens quer alcançar com o termo “legisprudence” como uma teoria racional da legislação.

Wintgens critica a Teoria do Direito, que tem como foco o Direito em sua aplicação e o contencioso. A exclusiva ênfase da Teoria do Direito no momento posterior à produção legislativa se reflete não só na prática jurídica, mas também no ensino jurídico e na produção científica no Direito.

A elaboração legislativa, imprescindível e de importância suprema, não é objeto de investigação, de críticas, de racionalidade. Não é sequer considerada objeto de reflexão. Daí a necessidade de incluir na Teoria do Direito uma teoria da produção legislativa que seja racional, com princípios, pressupostos e metodologia próprios.

A Legisprudência propõe um novo modo de se enxergar o Direito, a partir de críticas dos modelos racionalista e nominalista⁶, que, em seu desenvolvimento acabaram por culminar em um modelo legalista que não comporta críticas relacionadas à substância do arcabouço normativo.

Este modelo legalista somente aceita limitações formais quanto à legalidade das leis. A normatividade do direito se deve tão somente ao ato de vontade de um superior, uma sujeição vertical sem que seja possível ao sujeito (destinatário das normas) exercer sua liberdade. A ele cabe somente agir conforme a obrigação. Nesse sentido,

Laws are decrees by which a superior obligates someone subject to himself to direct his actions according to what the superior prescribes. The reason for a commandment is not some general or specific good; it is the mere will of the commander. (WINTGENS, 2012, p. 50-51)

Wintgens chama este legalismo de Legalismo Forte, sob o qual a legalidade da norma é definida por sua forma. O que lhe concede legitimidade é a satisfação das condições formais que o sistema legal impõe para sua concepção (WINTGENS, 2012, p. 193). Por meio desse procedimento formal é que as normas são criadas e a partir daí existem por si. A cadeia de legitimização (legitimation) tem início no momento em que o indivíduo aceita o contrato social (WINTGENS, 2012, p. 197), seja por sua escolha – seu único ato livre – ou por um processo histórico. “The social contract is the first step of the foundation of the organisation of political space, and the first link in the chain of legitimation.” (WINTGENS, 2012, p. 197).

⁶ Nesta obra Wintgens desconstrói as teorias racionalista e nominalista e o modelo legalista a que se chega a partir delas, explicitando suas críticas de modo minucioso e construindo, em decorrência, sua argumentação para a concepção da legisprudência. Para mais, indica-se a sua leitura completa.

A partir de então o indivíduo aceita sua submissão ao soberano⁷ (como colocado por Hobbes) ou torna-se parte do soberano (como colocado por Rousseau), e não tem mais liberdade para decidir sobre suas ações. O soberano falará, decidirá, e agirá por ele, legitimamente (o que Wintgens chama de “proxy theory of legitimation”). Cada decisão do soberano implicará uma limitação externa à liberdade do sujeito. Assim, a cadeia de legitimização continua, com a ação do soberano, que não erra, já que se legítimo, só pode gerar leis legítimas (WINTGENS, 2012, p. 213). O poder legislativo, então, cria as leis, seguindo as regras definidas para a elaboração legislativa, e produz, assim, leis legítimas. A ação conforme os aspectos formais é a condição necessária e suficiente para que as leis sejam válidas e legítimas.

A seguir, a cadeia de legitimização continua, com o poder judiciário aplicando estas leis legítimas produzidas pelo poder legislativo. Esta ação do poder judiciário não pode questionar a substância das leis, apenas aplicá-las aos casos conflituosos que lhe chegam. As decisões judiciais são, assim, proferidas, e devem ser executadas. A cadeia de legitimização apresenta-se unidirecional, e não é possível mudar a sua direção. Esta ideia é refletida na concepção da separação de poderes. Cada poder tem sua competência e o seu lugar na cadeia de legitimização. Como ela é unidirecional, a ação anterior uma vez concluída não pode ser questionada pelo ator subsequente (WINTGENS, 2007, p. 41). Assim, os poderes estão separados e não há diálogo entre eles.

Em contrapartida, a Legisprudência entende que a conformação da ação do legislador com os critérios formais definidos por lei é condição necessária mas não suficiente para que seja considerada legítima. Vejamos:

The [...] interpretation of a sovereign following rules according to legisprudence espouses a form of constitutionalism that answers the question as to what it means for a ruler to follow a rule. The answer to this question is encapsulated in the claim that ‘not violating the rules’ is a merely necessary condition for legal validity. This means that through his ruling activity, while following rules, the ruler must supply reasons for his choices.

The legitimation power of the concept of a rule itself has become far too insufficient as an implementation of the democratic ideal of freedom and equality [...]. (WINTGENS, 2012, p. 145)

Estamos aqui falando do que Wintgens chama de Legalismo Fraco. Nesta perspectiva, a legislação é, pelo menos até certo ponto, uma relação instrumental entre valores e regras como um meio para alcançar ambos (WINTGENS, 2002, p. 34; WINTGENS, 2012, p. 160).

⁷ A figura do soberano aqui pode ser equiparada a todos os atores que têm competência para emitir atos legislativos.

Assim, a racionalidade da legislação é ligada à ideia de que a legislação implica em tomar decisões e que decisões incluem escolhas. O legislador tem que demonstrar que sua decisão reflete uma escolha informada (WINTGENS, 2002, p. 33). Esta escolha tem que ser racional. O legislador deve justificar suas decisões. (WINTGENS, 2012, p. 140). O legislador não pode estar desconectado da realidade social, a legitimização deve ser feita com base em um processo democrático, onde o próprio destinatário deve participar da discussão sobre como, quanto e em que medida a liberdade será limitada.

A Legisprudência pode contribuir para que o sujeito consiga entrar no processo de legitimização de forma ativa e ainda analisando criticamente suas consequências. Este potencial se deve porque a Legisprudência tem como ponto central a **liberdade como principium**.

Ter a Liberdade como *principium* significa ter a Liberdade como ponto de partida, como origem do pensamento filosófico, e ter a Liberdade como *Leitmotiv*, ou seja, como fio condutor de toda e qualquer ação. Este conceito é reflexivo, pois a Liberdade deve ser exercida de modo livre.

[...] before the institution of the state, there is freedom. [...] [this is] the *terminus ad quem* of the analysis. In the absence of any norm, anyone is free. In the beginning that is, there is freedom. [...] freedom is at the origin of our philosophical inquiry. The 'origin' is a self-referential beginning. As a beginning or *terminus a quo*, freedom is a *principium*. As a *principium*, it is both the beginning and the principle of action. Without freedom at the beginning as a principle, action is impossible; it is mere behavior. (WINTGENS, 2012, p. 124-125)

Da Liberdade como *principium* decorre a igualdade. Todos devem poder exercer sua liberdade de modo igual. Todos têm a liberdade de se relacionar, de interagir com outros, e também de manter uma distância de outros. Todos têm, igualmente, o mesmo alcance indefinido na concretização da liberdade.

Conforme Wintgens, há seis características da Liberdade como *principium* conforme abaixo:

(1) Freedom is at the origin (*terminus ad quem*) and is the (2) *terminus a quo*. Under (1) freedom is an a-contextual while in (2) it is a contextualized version. Under (1) and (2), freedom is (3) of an indefinite extension. In order for action to be possible, however, a choice must be made so that the extension of freedom is no longer indefinite. Under (1), (2) and (3), freedom is a *principium*, that is, a beginning and (4) it has a normative dimension. The normativity of freedom as *principium* follows from the equality included in (2). From the relational nature of equality follows (5), the social dimension of freedom, that is intertwined with (4). The meaning of freedom finally is related to the 'I' aspect of the agent's self, which explains (6) the reflexive nature of the concept of freedom in context. (WINTGENS, 2012, p. 131)

Neste sentido, a liberdade é o ponto de partida do Direito, e a liberdade deve ainda ser o fio condutor de qualquer ação no Direito. A liberdade é garantida a todos de forma igual como autonomia. Nenhuma restrição pode ser imposta aos sujeitos a não ser que estes consentam nisso. Os sujeitos não são objetivados ou desconsiderados.

A liberdade vivenciada com liberdade depende de uma concepção de sujeito autônomo e emancipado. Este sujeito nasce de sua interação com outros sujeitos, haja vista que somos seres sociais. Esta interação não é imposta, já que ao mesmo tempo temos direito de interagir e direito de manter distância. É na interação social que o sujeito ganha significado, evolui e desenvolve sua capacidade de fazer escolhas com relação à sua própria liberdade. Vejamos:

Interaction and argumentation both involve others. Through interaction and argumentation, subjects adopt position towards one another. In doing so, subjects share a context of meaning, which is formative for both rationality and their selves. (WINTGENS, 2012, p. 107)

Este sujeito é um sujeito moralmente responsável e não admite a imposição, por parte do Estado, de restrições à sua liberdade. Este sujeito requer participação significativa no processo de discussão e elaboração legislativa, de modo que possa estruturar suas ações. Este sujeito é chamado por Wintgens de “**subject qua⁸ subject**” e é assim por ele definido:

(...) a subject as a responsible moral agent capable of social interaction without a state looking over his shoulder – and without a subject looking over his back to check whether there is no state that is structuring, pre-structuring , or restructuring his actions on conceptions of freedom. (WINTGENS, 2012, p. 216)⁹

O caráter igualitário da liberdade demanda, para que seja possível exercê-la, que haja uma determinação da liberdade ou de limitações à liberdade de um sujeito para com os demais.

O caráter reflexivo da liberdade demanda uma intervenção ativa do sujeito no estabelecimento das limitações da liberdade ou da determinação da liberdade. (WINTGENS, 2012, p. 206)

Assim, para que seja possível que o sujeito aja com liberdade, é necessário que ele a delimite ou a determine segundo suas concepções de liberdade.

⁸ Entendemos o uso da expressão *qua* em “subject *qua* subject” significando que o sujeito está em processo de se realizar, com a certeza de que este processo se completará.

⁹ A ideia de *conception of freedom* será trabalhada a seguir, nesta mesma seção.

Para Wintgens, o propósito do Direito é a liberdade como *principium* (WINTGENS, 2012, p. 227). O Direito tem como ponto de partida e como fio condutor a liberdade, todavia, as normas são limitadoras dessa mesma liberdade. Por isso, somente devemos admitir uma restrição via ato normativo se o problema a ser atacado não puder ser resolvido por outra via. A lei não é necessariamente o melhor meio para concretizar a liberdade (WINTGENS, 2012, p. 134).

Ainda, são os sujeitos, como agentes sociais, aqueles que devem estabelecer este limite para sua própria liberdade. Este tipo de determinação é chamado por Wintgens de “*conception of freedom*”:

The result of the necessity of freedom being limited or determined in order for action to be possible at all is the emergence of the following alternative. The first possibility is that the agent acts according to his own insights (...). (...) the concretization follows on the agent’s own determination of indefinite freedom (...).

(...) a conception *of freedom* (...) is the agent’s own. Conceptions of freedom are the agent’s concretisations of indefinite freedom. They express his autonomy in making the choice. (WINTGENS, 2012, p. 126) (grifo no original)

Em contrapartida, quando não é o sujeito (subject *qua* subject) aquele que decide sobre o limite à sua própria liberdade, seja quando o soberano o faz, seja quando o poder legislativo o faz (devido ao mandato de legitimização¹⁰), temos uma limitação externa à liberdade, o que Wintgens chama de “*conception about freedom*”:

[...] the second is that he acts on some else’s [insights]. [...] the concretization is related to someone else’s determination.

[...] a conception *about freedom* [...] [is] at odds with the agent’s autonomy. This means that the agent does not carry out his conception of freedom but must act on someone else’s conception *about freedom*. (WINTGENS, 2012, p. 126) (grifo no original)

No legalismo forte, todas as concepções de liberdade são “conceptions **about freedom**”¹¹. Estamos diante de um mandato de legitimização (proxy theory of legitimation), modelo no qual a cadeia de legitimização é unidirecional e rígida.

¹⁰ Este mandato de legitimização é o que Wintgens chama “proxy theory of legitimation”, desenvolvida a partir de sua análise das teorias de Hobbes e Rousseau (contrato social) e de Kant no que concerne a relação do indivíduo e do soberano. Em comum, o indivíduo concede um mandato de legitimização ao soberano, que então toma todas as decisões necessárias (e justas) sobre o seu mandatário. Em contraposição, Wintgens elabora a teoria de substituição – “trade-off theory of legitimation”, que será explicada a seguir. Para uma análise completa, vide Wintgens, 2012.

¹¹ Esta ideia de usar *of* ou *about* para esta diferenciação acompanha o pensamento de Wintgens, como quando ele nos traz a diferenciação entre “conception of a concept” e “conception about a concept”. “[...] a conception *of* a

No legalismo fraco, não necessariamente as concepções de liberdade serão “conceptions **about** freedom”. A princípio todas as concepções de liberdade deverão ser “conceptions **of** freedom”. Se após uma análise de todas as possibilidades encontradas de ação sob “conceptions **of** freedom” e das possibilidades de ação sob “conceptions **about** freedom” – legislação – chegarmos à conclusão de que a ação sob “conceptions **about** freedom” é mais efetiva, então teremos uma substituição de uma “conception **for** freedom” por uma “conception **about** freedom”. Esta substituição deve ser justificada (trade-off theory of legitimation).

Toda substituição de “conceptions **of** freedom” por “conceptions **about** freedom” deve ser justificada, qualquer que seja a fase onde nos encontremos na cadeia de legitimização. Assim, a cadeia de legitimização não seria mais unidirecional, mas sim bidirecional. A limitação à liberdade do sujeito só seria legítima se justificada.

Legitimation [...] consists of a justification as to why acting on a conception about freedom is preferable to acting on a conception of freedom. [...] a justification of each external limitation of freedom that is a priori presumed to be legitimate or justified [...]. (WINTGENS, 2012, p. 220)

A partir do desenvolvimento exposto acima, Wintgens elabora os quatro princípios da Legisprudência: 1) Princípio da coerência; 2) Princípio da alternatividade; 3) Princípio da temporalidade e 4) Princípio da densidade normativa necessária.

1.1.1 Princípio da coerência¹²

Um sistema legal é coerente na medida em que faz sentido como um todo – o todo do sistema normativo (WINTGENS, 2012, p. 235-257; WINTGENS, OLIVER-LALANA, 2013, p. 49). É uma questão relacional que determina, para Wintgens, diferentes níveis de coerência.

concept is a concretisation of it which someone has as his own. A conception *about* a concept is a concretization of that concept that is not the agent's own. (WINTGENS, 2012, p. 124)

¹² Wintgens faz ainda a diferenciação entre coerência e consistência, sendo a última um tipo especial da primeira. A consistência representa o aspecto lógico em que um conjunto de proposições está livre de contradições. Assim, um sistema consistente está livre de contradições. Já a coerência trata do aspecto sob o qual um conjunto de proposições faz sentido. A coerência demanda consistência quando tratamos de um nível mais avançado de coerência. A última é uma condição da primeira. Normas contraditórias dificilmente são coerentes. Para mais veja WINTGENS, 2012, p. 237-240.

1.1.1.1 *Nível de coerência₀ ou coerência sincrônica*

Para que um sistema tenha coerência sincrônica, é suficiente que as normas não sejam contraditórias em si mesmas. Fala-se aqui dos aspectos semântico e sintático das proposições e sua inteligibilidade.

1.1.1.2 *Nível de coerência₁ ou coerência diacrônica*

Para que um sistema tenha coerência diacrônica, é suficiente que as normas não sejam contraditórias em si mesmas e que a aplicação simultânea das normas não tenha como consequência contradições. Este tipo de incoerência pode ser resolvida utilizando-se os critérios usuais de solução de antinomias - *lex specialis*, *lex posterior* e *lex superior* – e a interpretação conforme a Constituição.

1.1.1.3 *Nível de coerência₂ ou coerência sistêmica*

Para que um sistema tenha coerência sistêmica, é suficiente que as normas não sejam contraditórias em si mesmas, que a aplicação simultânea das normas não tenha como consequência contradições e que as normas não anulem o efeito umas das outras, ou seja, quando se age em conformidade com as normas o efeito geral, tomado em conjunto, não pode ser anulado. Dessa forma, a sua co-existência seria impossível.

1.1.1.4 *Nível de coerência₂ ou coerência intrínseca*

Para que um sistema tenha coerência intrínseca, é suficiente que as normas não sejam contraditórias em si mesmas, que a aplicação simultânea das normas não tenha como consequência contradições, que as normas não anulem o efeito umas das outras e que as soluções encontradas sejam uma reconstrução racional embasada em uma teoria – neste caso, na liberdade como *principium*.

O que se busca é que o sistema legal tenha nível de coerência₂, proporcionando uma relação não somente entre os termos das proposições normativas, mas também destas entre si, dessas em seu conjunto, como um todo coerente com a realidade, e que esse todo seja fundamentado em uma teoria, a da liberdade como princípio e fio condutor de toda ação no direito. “The principle of coherence [...] allows for system in law, while at the same time it

relates law to freedom. This relationship entails the requirement of justification for any limitation of freedom that the law imposes.” (WINTGENS, 2012, p. 256-257)

1.1.2 Princípio da alternatividade

O princípio da alternatividade defende a prioridade da ação do sujeito. Quando se coloca a liberdade como *principium*, está-se estabelecendo que, *a priori*, o indivíduo é um sujeito social, e, portanto, consolida-se como “subject *qua* subject” antes mesmo de se tornar um cidadão, através da interação social que se dá a nível horizontal (embate entre “conceptions of freedom”).

Quando esta interação falha no sentido de dar uma solução aos conflitos que surgem, é que se admite, em caráter alternativo, uma limitação externa à liberdade dos sujeitos (conceptions **about** freedom). Neste sentido a argumentação é essencial para que se ofereçam as razões pelas quais uma limitação externa à liberdade dos sujeitos é preferível a uma limitação interna, e para que seja aceita a justificativa de que a limitação externa mais efetiva é um dispositivo normativo. “[the principle of alternativity] operationalises freedom as *principium*, in that only external limitations that can be justified as alternatives for failing social interaction can be considered legitimate.” (WINTGENS, 2012, p. 258)

1.1.3 Princípio da temporalidade

O tempo tem um papel importante no Direito. As normas são elaboradas historicamente. Mesmo tendo-se em vista que o legislador elabora as normas para o futuro, sua justificativa para a limitação externa à liberdade leva em consideração os aspectos presentes que restringem sua racionalidade neste momento. Uma mudança nas circunstâncias, um efeito não esperado, uma descoberta científica, por exemplo, podem ter como consequência a inadequação da norma aos princípios da coerência e da alternatividade.

De acordo com o princípio da temporalidade é necessário que haja uma avaliação que possibilite a suspensão da vigência da norma obsoleta e até mesmo sua revisão e adequação. “The principle of temporality, the perspective of time, constrains the limitations of freedom and the possible sanctions.” (WINTGENS; OLIVER-LALANA, 2013, p. 49)

1.1.4 Princípio da densidade normativa necessária

O princípio da densidade normativa necessária trata da relação entre o nível de autonomia do sujeito e do alcance da limitação externa à sua liberdade. Quanto mais densa, quanto maior o alcance da limitação externa à liberdade do sujeito, menos autonomia ele terá para agir sob “conceptions of freedom”. Da mesma forma, quanto menos densa, quanto menor o alcance da limitação externa, maior autonomia tem o sujeito.

Seguindo esta linha, no momento de elaboração normativa, quando se conclui que a produção de um novo ato normativo é a melhor alternativa, a mais efetiva, segundo o princípio da alternatividade há que se justificar esta escolha. Esta é a primeira limitação da liberdade do sujeito. Em seguida, se o ato normativo contiver uma previsão de sanção, esta será a segunda limitação externa à liberdade do sujeito, que não poderá agir de forma autônoma quando atingido pela sanção prevista¹³.

Deste modo, a primeira limitação externa está justificada segundo o princípio da alternatividade, mas a segunda não. Consequentemente, há que se fazer uma nova justificativa para a escolha do modelo de “norma mais sanção” a outros que não preveem este instrumento de limitação. Devido a este duplo grau de limitação do tipo “norma mais sanção”, este não deve ser o de maior preferência em relação a outros meios, como por exemplo arbitragem, mediação, o uso de sanções premiais, etc.

“From freedom as principium, it follows that the means with the lowest impact on freedom are to be preferred over any other. The preference is to be justified, in that all alternatives with a lower normative impact must be ‘argued out’.” (WINTGENS, 2012, p. 279)

1.1.5 Relação entre os princípios da Legisprudência

Há que se entender estes quatro princípios da Legisprudência como tendo todos o mesmo peso e valor. É necessário que os quatro princípios sejam respeitados, levados a sério, para que se tenha uma norma com justificativa racionalmente aceitável para a limitação externa à liberdade do sujeito.

¹³ Conforme Farjat, citado por Souza (2002b), “[...] a existência de uma regra de Direito não é necessariamente presa à existência da coação sob sua forma clássica. As concessões de vantagens, que são incentivos, asseguram a eficácia de uma regra, da mesma maneira que uma pena.” (p. 200).

Veja também The Oxford Handbook of Law and Politics: “In the design of public programs, policy analysts stress the importance of giving firms and citizens incentives to act efficiently. They urge a move away from command and control regulation toward incentive-based rules that specify outcomes, not inputs, or that create markets that permit firms to trade rights or pay fees that reflect the external costs of their activities.” (WHITTINGTON; KELEMEN; CALDEIRA, 2014, p. 578)

Wintgens representa a relação entre os quatro princípios com a figura abaixo:

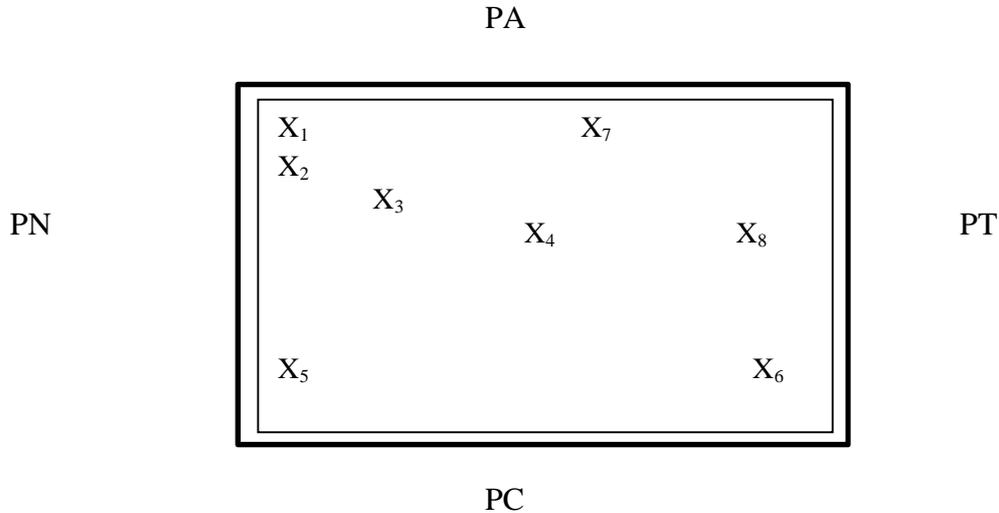


Figura 1 - Fonte: WINTGENS, 2012, p. 282.

Legenda: PA – Princípio da Alternatividade
 PT – Princípio da Temporalidade
 PC – Princípio da Coerência
 PN – Princípio da Densidade Normativa Necessária

O autor explica que qualquer limitação externa à liberdade do sujeito que esteja dentro da “moldura” está suficientemente legitimizada conforme os quatro princípios tomados como um todo. Assim, de X_1 a X_8 , todos seriam legítimos. Quanto maior a proximidade das limitações com os lados da “moldura” maior o nível de conformidade da limitação externa X àquele princípio representado naquele lado da “moldura”. Desta forma, a limitação X_4 estaria em igual nível de conformidade com os quatro princípios, ao passo que os demais têm uma preponderância com relação aos aspectos ético (escolha de menor impacto à liberdade) (PA – princípio da alternatividade), histórico (PT – princípio da temporalidade), lógico (PC – princípio da coerência) e de necessidade (PN – princípio da densidade normativa necessária).

Verifica-se que este modelo é dinâmico e interativo, em que se compreende cada princípio não isoladamente, verticalmente, mas sim cada um contextualizado tendo em vista cada um dos outros três, de modo horizontal.

1.1.6 Deveres do legislador

Uma vez já estabelecidos os princípios da Legisprudência, Wintgens elabora seis deveres do legislador, como modo de concretizar tais princípios de forma racional.

Estes deveres, desenvolvidos como consequência lógica dos princípios acima analisados, servirão de guia para a efetivação do objetivo de se conseguir, cada vez mais, legislação de boa qualidade. São eles:

1) dever de identificação de fatos relevantes – o processo de legislar deve ser iniciado com uma avaliação dos fatos e com uma discussão de como esses fatos serão levantados (com participação dos destinatários e atingidos);

2) dever de formulação do problema – a identificação de uma certa situação ou fato como problemático é importante para que se defina o escopo da limitação a ser discutida;

3) dever de ponderar as alternativas – esta discussão deve se dar de forma horizontal, sem preponderância *a priori* da legislação. A justificativa deve ser racional e deve-se dar preferência às alternativas com menor densidade normativa;

4) dever de prospecção – é o dever de levar em consideração futuras circunstâncias ou de realizar uma avaliação *ex ante*. Este exercício de olhar para o futuro deve ter uma conexão com a realidade;

5) dever de retrospectiva – é o dever de avaliar os efeitos (concretos) que a limitação exterior teve ou de realizar uma avaliação *ex post*;

6) dever de corrigir – após ter cumprido todos os deveres anteriores, ao legislador é imposto (como consequência racional) o dever de corrigir as falhas identificadas.

A Legisprudência nos dá a possibilidade de otimizar o sistema normativo de forma racional, conforme uma teoria construída e fundamentada, sempre com vistas ao combate da overdose legislativa e na busca de uma legislação de boa qualidade. Assim, concretizar-se-á o subject *qua* subject e seu valor maior, que é a liberdade como *principium*, será realizado.

1.2 Metodologia da Legística material¹⁴

Como visto acima, a Legisprudência fornece o aparato teórico-principiológico para trazer-se a racionalidade para o processo de elaboração legislativa.

Conforme Chevallier (1992), a racionalização dos processos de produção legislativa demonstra que a norma jurídica deve conquistar sua legitimidade (em conformidade com o legalismo fraco defendido por Wintgens), concretizando a concepção instrumental do direito

¹⁴ Segundo Flückiger e Delley (2007) “a Legística [é] uma metodologia da concepção da ação pública e de sua tradução normativa, que procura determinar as melhores modalidades de elaboração, de redação, de edição e de aplicação da norma. Visando [a] racionalizar a produção normativa, a Legística se ap[ó]ia nas ciências sociais para apreender a realidade e nas ciências da comunicação e da linguagem para formular as normas.” (p. 36) A Legística Material é a parte da Legística voltada para o conteúdo da matéria a ser regulamentada e a maneira de conceber essa ação. (p. 37). Para uma apresentação completa sobre a Legística veja MOTA, 2014, capítulo 2.

(pois influencia os atores sociais e os agentes do Estado), o que exige maior rigor nos métodos de sua elaboração. A norma jurídica deve apresentar eficácia técnica e eficácia social, e, para conciliar ambas, deve-se utilizar de uma abordagem de avaliação (correção e ajustamento).

Segundo Mader (2007), em uma acepção estática “a legislação é produto de um processo de decisão originária do Estado” e em uma acepção dinâmica, designa a atividade legislativa, ou “o processo de decisão que conduz à adoção de atos legislativos” (p. 195).

Para garantir a racionalidade, é necessário o desenvolvimento de um procedimento metódico de elaboração, aplicação e avaliação dos atos normativos. Esta abordagem compreende a Legística Material.

Para Soares (2007),

A Legística Material reforça a facticidade (ou realizabilidade) e a efetividade da legislação, seu escopo é atuar no processo de construção e escolha da decisão sobre o conteúdo da nova legislação, em como o processo de regulação pode ser projetado, através da avaliação do seu possível impacto sobre o sistema jurídico, por meio da utilização de técnicas [...] que permitam tanto realizar [,] diagnósticos, prognósticos, mas também verificar o nível de concretude dos objetivos que justificaram o impulso para legislar e dos resultados obtidos a partir da sua entrada em vigor. (p. 125-126)

Ainda, conforme Mader (2007), o objetivo essencial deste procedimento metódico é “definir a substância [...] que constituirá o essencial da legislação e assegurar a aplicação, bem como a avaliação dos efeitos da legislação. Ela se apoia na segmentação do processo legislativo em diversas sequências analíticas.” (p. 201). Mader distingue a seguinte sequência:

- 1) definição do problema e definição dos objetivos;
- 2) procura de instrumentos para contribuir para a solução do problema;
- 3) avaliação dos instrumentos e das limitações;
- 4) escolha da solução;
- 5) aplicação;
- 6) avaliação dos efeitos, e, se necessário;
- 7) adaptação da legislação. (p. 201).

A sequência trazida por Mader reflete o procedimento trazido por Delley (2004), caracterizado como um processo interativo, de modo que cada fase não deve ser entendida isoladamente ou de forma linear, mas de forma sistêmica.

Igualmente, os deveres do legislador construídos por Wintgens na Legisprudência, a saber, dever de identificação de fatos relevantes, dever de formulação do problema, dever de ponderar as alternativas, dever de prospecção, dever de retrospecção e dever de corrigir, também refletem o procedimento trazido por Delley.

O referido modelo pode ser sintetizado da seguinte forma:

- 1) Definição do problema – Nesta fase, deve-se realizar um diagnóstico da situação real julgada insatisfatória. Para se identificar a estrutura do problema, há que se confrontarem as ordens do “ser” e do “dever-ser” e fazer uma análise dos fatos, e posteriormente, valorá-los. (DELLEY, 2004, p. 109). Neste momento é imprescindível a participação dos afetados na reconstrução do cenário, visando a efetividade;
- 2) Determinação dos objetivos da legislação – Nesta fase é importante analisar a perspectiva do interesse público, alargando as perspectivas de ação;
- 3) Estabelecimento de cenários alternativos – Nesta fase é importante que se proceda à consideração de todas as alternativas possíveis de alcance dos objetivos determinados, tendo-se em consideração, inclusive, que a produção legislativa não necessariamente seja a melhor solução;
- 4) Escolha das soluções – Um dos princípios mais importantes para a escolha dentre os instrumentos acima elencados é o princípio da subsidiariedade¹⁵, cuja aplicação “supõe uma avaliação de eficiência” (DELLEY, 2004, p. 134). Outro princípio importante é o da celeridade, visto que os problemas evoluem mais depressa que a capacidade de solucioná-los;
- 5) Avaliação prospectiva (*ex ante*) – A avaliação prospectiva deve considerar tanto os efeitos desejados quanto o impacto previsível sobre todos os interessados – é uma abordagem de otimização (DELLEY, 2004, p. 139);
- 6) Execução – A produção da lei propriamente dita;
- 7) Avaliação retrospectiva (*ex post*) – A avaliação retrospectiva deve empregar os métodos da avaliação prospectiva, na medida em que deve avaliar a eficiência, efetividade e eficácia da legislação produzida e a necessidade de revisão.

Este procedimento metódico evidencia a importância da fase de elaboração legislativa como etapa onde a participação do cidadão pode e deve ser concretizada, para que seus interesses e demandas sejam levados em consideração.

A identificação do problema e da situação que se deseja alcançar, o levantamento de todos os cenários alternativos de solução, o cuidado na escolha da melhor opção após a

¹⁵ O princípio da subsidiariedade foi um dos sete princípios enunciados pelo Relatório Mandelkern (2001), fruto do trabalho do Grupo Mandelkern, criado no âmbito do Conselho Europeu para desenvolver um programa de melhoria da qualidade dos atos normativos. Para mais sobre o Relatório vide Almeida, 2007, p. 94 e 95. O princípio da subsidiariedade “is intended to ensure that decisions are taken at a level as close as possible to the citizen [...]” (EUROPEAN COUNCIL, 2001, p. 9). O âmbito de tomada de decisões deve ser o mais próximo possível do cidadão, ou seja, em nível local. Somente se justifica que as decisões sejam tomadas a nível regional ou nacional se houver comprovação de maior eficiência seguindo por este caminho.

realização de uma avaliação prospectiva trazem a racionalidade necessária para que não se proceda à produção legislativa de má qualidade, ineficaz, que inflaciona o sistema normativo.

Ademais, a concepção de que a legislação deve ser entendida como passível de avaliação, controle e revisão é imprescindível para que o sistema normativo tenha eficácia, eficiência e efetividade. A participação do cidadão nesta fase de avaliação retrospectiva é fundamental e exemplo de efetivação da liberdade e da igualdade.

1.2.1 Modelização causal

A definição do problema é a primeira etapa do procedimento metódico proposto na Legística Material. Segundo Delley, “a definição do problema consiste em adquirir bom conhecimento do tema em questão e recolher os dados confiáveis que permitam precisar a situação que originou a demanda de intervenção legislativa.” (2004, p. 109) Para tal, o autor nos propõe problematizar o impulso legiferante. Inicialmente, deve-se identificar a natureza do problema e suas características; em seguida, devem-se descobrir as causas do problema; analisar sua dinâmica e sua duração; identificar os setores afetados e envolvidos e analisar as consequências da não intervenção governamental. “Trata-se de compreender o funcionamento do problema, identificar os atores envolvidos e sua lógica comportamental e detectar as interações existentes entre eles.” (2004, p. 111)

Claramente vê-se a proximidade da Legisprudência e da questão da Liberdade como *principium* neste procedimento, já que deve-se compreender o problema, detectar as interações dos sujeitos (*subject qua subject*) e analisar se a intervenção governamental é a escolha mais efetiva para solucionar o problema.

A **modelização causal** é uma técnica que facilita a visualização panorâmica do problema, a sua representação. Através de um gráfico é possível decompor o problema e vislumbrá-lo em uma perspectiva dinâmica.

Segundo Soares (2007),

A modelização causal resume em um esquema de uma página, o processo de definição dos objetivos e das possíveis questões a serem enfrentadas pel[a] nova legislação, tendo em vista as variáveis que minimizam ou intensificam a situação fática que provocam o impulso para legislar. (p. 137)

O gráfico de modelização causal se constrói a partir da expressão simples do elemento central do problema. A partir desse elemento central desenvolve-se o sistema de fatores que explicam o problema. Inicia-se pelos fatores mais concretos e depois passa-se aos fatores de

caráter mais geral (DELLEY, 2004, p. 114-115), identificando as relações de favorecimento ou desfavorecimento entre tais fatores.

É uma técnica simples, mas muito eficiente na compreensão do problema e na sua problematização. A modelização causal será utilizada no momento em que forem analisadas as possibilidades de alcance da efetividade do direito à alimentação no Brasil.

1.2.2 Avaliação *ex ante* e *ex post*

Conforme Cristas (2006), “a avaliação legislativa é um elemento essencial da legística material.” (p. 81). A avaliação legislativa é essencial para a verificação da conformidade com os princípios da temporalidade e da alternatividade trazidos pela Legisprudência¹⁶, tanto na análise da legislação que se quer construir quanto na análise da preservação da adequação a tais princípios na legislação em vigor.

A avaliação legislativa corresponde [...] ao registro e cálculo de efeitos potenciais ou reais que não são simplesmente impressivos ou intuitivos, antes observam certos padrões de exigência, que passam por se basear: em declarações e juízos cujos fundamentos são acessíveis e verificáveis; num processo sistemático destinado a registrar todos os fatos relevantes e numa preocupação pelo estabelecimento objetivo de nexos causais entre a legislação e os fatos observados (ou observáveis), de maneira a afastar visões fragmentadas ou influenciadas por interesses particulares. (CRISTAS, 2006, p. 81)

No esquema apresentado por Delley, verifica-se que a avaliação aparece em dois momentos no procedimento de elaboração. Após a definição do problema, a definição dos objetivos da legislação, o estabelecimento de cenários alternativos e a escolha das soluções, o legislador deve considerar futuras circunstâncias e realizar um exercício de olhar para o futuro. Trata-se aqui da avaliação *ex ante*, ou avaliação prospectiva. Após a execução, o legislador deve avaliar os efeitos concretos que a limitação exterior teve, testando os reais efeitos da legislação em relação à sua efetividade, eficácia e eficiência. Trata-se aqui da avaliação *ex post*, ou avaliação retrospectiva.

1.2.3 Elaboração e Modificação legislativa

Uma vez realizadas as avaliações prospectiva e retrospectiva e verificando-se a conformidade com os princípios da alternatividade e da temporalidade, proceder-se-á à

¹⁶ Veja pontos 1.1.2 e 1.1.3 *supra*.

produção da lei propriamente dita, em se tratando da avaliação *ex ante*; ou proceder-se-á à modificação legislativa se, após a avaliação *ex post* verifica-se que há desconformidade em relação aos acima referidos princípios. Explicita-se desta forma o caráter sistêmico, interativo e sucessivo do procedimento da Legística Material.

Importante ressaltar que a racionalidade trazida pela Legisprudência e pela Legística Material não substitui a escolha política necessária no processo de produção e/ou modificação de leis. A escolha com relação a que caminho seguir continua sendo política, devendo ser legítima e bem informada. Estas considerações levam, então, às questões de gestão pública e planejamento.

1.3 Gestão pública e planejamento

Não se pode negar o caráter instrumental do Direito (CHEVALLIER, 1992, p. 9). A lei é produto da ação do legislador, algo a ser feito, a fim de concretizar valores e políticas desejados através das regras (WINTGENS, 2002, p. 13).

Considerar o caráter instrumental do Direito é reforçar a ideia republicana de separação de poderes e de controle de suas competências. É mais democrático que as políticas públicas sejam discutidas na esfera legislativa, e que, conforme a Legisprudência, sejam estabelecidas metodologias de elaboração legislativa e os destinatários e afetados pelas normas sejam trazidos para o diálogo (político) que define a melhor alternativa para a consecução do objetivo de cumprir as obrigações internacionais decorrentes dos Direitos Humanos.

“Antes de redigir a lei, é preciso pensá-la.” (DELLEY, 2004, p. 101). Para pensar a lei, adotamos a Legisprudência – a liberdade como *principium* e o conceito do *subject qua subject*, com seus princípios e deveres – e a metodologia da Legística Material. Dessa forma a racionalidade é trazida para a elaboração legislativa.

Soares (2007) reforça que para que o sujeito possa exercer a liberdade de forma livre é necessária a relação com o estado (p. 126). Tal relação acontece dentro de um contexto, pautado por princípios e por uma “ideologia constitucionalmente adotada” (SOUZA, 2002a; 2002b, 2005).

A questão da eficácia social (já trazida anteriormente neste trabalho) apresenta-se ligada à justificação do impulso para legislar e à justificativa para a limitação externa à liberdade do sujeito (operada pelo estado). A adoção do conceito do *subject qua subject* nos traz a dimensão da dignidade da pessoa, fundamento que só comporta definições de *concepts*

of dignity, e que só pode ser construída e concretizada através da vivência livre do próprio sujeito em suas interações sociais.

As escolhas políticas inerentes à atividade de legislar são limitadas pelo caráter instrumental do Direito, pela cultura jurídica, pela ética, pela “ideologia constitucionalmente adotada”, pelos princípios republicanos, pela garantia da legitimidade democrática do Estado de Direito, pela dignidade da pessoa.

Como bem ressalta Pinto (2015), “[...] faz-se necessário assegurar a força normativa da Constituição não só como documento que fixa limites à ação estatal, mas principalmente como fundamento material que deveria orientar – positivamente – essa mesma ação.” (p. 44).

No Brasil, problemas como o excesso de atos normativos existentes, a dificuldade de interpretação e aplicação da legislação, a falta de um planejamento legislativo, a prática legislativa do Executivo na implementação de seus programas, as desigualdades, a existência de esferas distintas de produção de normas, são obstáculos para a efetividade da legislação (SOARES, 2007). Torna-se mais premente – e a Legisprudência pode auxiliar nisso – que a racionalização da produção jurídica estenda-se na direção de um movimento mais geral de racionalização das políticas públicas (CHEVALLIER, 1992, p. 10).

Dworkin entende que a política pública é

[...] aquele tipo de padrão que estabelece um objetivo a ser alcançado, em geral uma melhoria em algum aspecto econômico, político ou social da comunidade (ainda que certos objetivos sejam negativos pelo fato de estipularem que algum estado atual deve ser protegido contra mudanças adversas). (DWORKIN, 2002, p. 36)

Para Comparato, a política pública é um programa de ação, uma atividade, um “conjunto organizado de normas e atos tendentes à realização de um objetivo determinado.” (1998, p. 45). Este conjunto de normas e atos é unificado pela sua finalidade, que, conforme Dworkin, é uma finalidade coletiva (1998, p. 44).

Tal finalidade coletiva é moldada pela “ideologia constitucionalmente adotada”. Como defende Souza (2002a), a justiça social realizável é o fator que legitima a Constituição Federal de 1988 (CF/88) e lhe dá unidade. Junto à justiça social está o desenvolvimento nacional, a garantir as conquistas dos seres humanos, pois a todos cabem os direitos ao conhecimento, aos elementos fundamentais da vida, à manutenção de sua própria cultura (conservando-a ou modificando-a em consequência da educação que adquirem) (SOUZA, 2005, p. 379-401).

Estes “valores constitucionais” foram trazidos pelo Poder Originário, sendo, desse modo, imperativos.

O desenvolvimento e a justiça social são essenciais para o desenvolvimento do *subject qua subject* e o exercício livre de sua liberdade, e a conseqüente concretização de sua dignidade, elementos fundamentais para a vivência livre de sua relação democrática com o estado e o diálogo sobre as possíveis restrições externas à sua própria liberdade.

Cardoso (2015) ressalta que a noção de política pública está ligada ao modelo de intervenção do Estado (e seus modos de ação) (p. 300). Ainda, reforça que é importante para o direito, em relação às políticas públicas, “conceber a importância da interação entre as esferas política e jurídica, reconhecendo e tornando públicos os processos dessa comunicação no âmbito da estrutura burocrática do poder estatal”. (nota 9, p. 301).

Para Paula,

[...] um dos desafios da gestão pública democrática é identificar as ações políticas que pertencem à esfera dos direitos de cidadania e as ações políticas necessárias à implementação das medidas pela burocracia estatal, estabelecendo em cada situação qual vai ser o papel dos cidadãos e dos burocratas. [e] [...] estabelecer uma gestão pública que não centraliza o processo decisório no aparelho de Estado e contempla a complexidade das relações políticas, pois procura se alimentar de diferentes canais de participação, e modelar nossos desenhos institucionais para conectar as esferas municipal, estadual e federal. (2005, p. 159)

Por conseguinte, a gestão deve ser uma ação política deliberativa, com participação do indivíduo nas decisões e com a afirmação de sua autodeterminação pela lógica da democracia. (PAULA, 2005, p. 159-160)

Como ressalta Soares (2004),

A concepção instrumental do Direito que ganhou fôlego com o método de concretização constitucional (o que traz à tona a densificação de princípios estruturantes) orienta a “racionalização jurídica[”] com o fim de *racionalizar as políticas públicas*. A participação cidadã inclui-se no quadro de legitimidade das leis e de canal aonde transitam demandas, alternativas e mesmo soluções que contribuem para um estado de direito materialmente democrático. (grifos da autora) (SOARES, 2004, p. 124)

A racionalização das políticas públicas proposta por Chevalier encontra acolhida no modelo dos ciclos das políticas públicas para os processos de gestão proposto por Rodrigues (2013, p. 47-53). Em um processo de gestão, as políticas públicas são um conjunto de atividades, compostas por sistemas complexos de decisões e ações, tomadas pela autoridade legítima conforme a lei.

A primeira atividade refere-se à preparação da decisão política com a determinação da questão a ser resolvida. Tal atividade deve envolver todos os afetados, que participam da decisão do governo em enfrentar determinado problema.

A segunda atividade é a “agenda setting”. Nesta etapa, o problema torna-se uma questão política, o governo é influenciado por diversos fatores, como o tempo, o senso de oportunidade, as situações de crise e as expectativas sociais.

Em uma terceira etapa, há a formulação, que é a transformação da questão que entrou na agenda pública em política, definindo objetivos e marcos jurídico, administrativo e financeiro. Na etapa da formulação, a metodologia da legística material explicitada acima¹⁷ será de grande efetividade. Com base no diagnóstico realizado, os atores se mobilizarão para a implementação das políticas formuladas. Vejamos:

A construção da solução para determinado problema implica, em primeiro lugar, a realização de um diagnóstico (que consiste no levantamento, análise e disseminação de informação sobre o problema), além da identificação e desenvolvimento de alternativas. Quando as alternativas são formuladas, transformam-se em expectativa. E é nesse momento que diversos atores se mobilizam para a formação de coalizões (intra e extra-governamentais) de compromisso, negociação e decisão, que preparam o ambiente (econômico, político e técnico) favorável para fazer com que a política saia do papel e funcione efetivamente, construindo uma consciência coletiva sobre a necessidade de enfrentar o problema. (RODRIGUES, 2010, p. 50-51)

A quarta etapa, de implementação da política pelo governo, exige o planejamento. Tal planejamento deve ser coerente com a “ideologia constitucionalmente adotada”, pois determinará o impacto da política proposta. O planejamento é uma ação estratégica e deve estar em conformidade com o princípio da coerência intrínseca proposto por Wintgens.

As quinta e sexta etapas são as de monitoramento e avaliação *a posteriori*, e correspondem às avaliações *ex ante* e *ex post* propostas na metodologia de Delley. Na metodologia proposta pela Legística é importante definir a concepção da gestão pública como uma ação política deliberativa e participativa, assim conseguiremos definir os agentes e afetados e propiciar a eles uma oportunidade de autodeterminação complementada pela representação democrática (condizente e compatível com o *subject qua subject*).

1.3.1 Questões sobre o federalismo brasileiro

A Federação é a forma de Estado em que ao lado do poder político central e soberano há entidades políticas internas às quais são conferidas competências específicas pela Constituição. A Federação apresenta três características básicas: 1) a descentralização política; 2) o poder de autoconstituição das entidades integrantes; e 3) a participação das

¹⁷ Veja ponto 1.2 *supra*.

vontades dos entes integrantes na formação da vontade nacional. (CARVALHO FILHO, 2012, p. 444-445).

O Federalismo pode se formar pela união de Estados anteriormente já soberanos, que conservam sua condição de autônomos e preservam direitos que lhes foram “reservados” em relação à sua soberania anterior. (SOUZA, 2002a). Este é o caso do federalismo americano e canadense.

No Brasil, entretanto, o Federalismo não se formou dessa forma. A Federação Brasileira procedeu de um Estado Unitário, no Império, no qual as Províncias deram lugar aos Estados, sendo atribuída a estes então uma autonomia “nova”, que aquelas não tinham (SOUZA, 2002a). A este federalismo resultante de um processo de segregação pode-se dar o nome de “federalismo centrífugo” (CARVALHO FILHO, 2012, p. 6; MAGALHÃES, 2011).

Para Magalhães (2011), a CF/88 inovou com um novo federalismo centrífugo, simétrico e de três esferas. No entanto, ainda manteve um dos Estados Federais mais centralizados do mundo, pois manteve um grande número de competências destinadas à União. Essa excessiva centralização de poderes é prejudicial, pois “o caminho para a inclusão e a efetiva participação do povo como cidadãos é o da fragmentação coordenada do poder, a descentralização radical de competências, fortalecendo os Estados e, principalmente, os municípios [...]”.

Adicionalmente, para Soares (2007), “[A] descentralização e desconcentração da Administração Municipal também facilitam a execução de processos participativos, pois assegura maiores chances de a comunidade discutir os problemas que mais a afetam.” (p. 246-247).

Esta descentralização ainda se torna mais fundamental em um país de características continentais como o Brasil, com realidades distintas, multicultural, com grande diversidade¹⁸. Para além do discurso participativo, a aproximação com o sujeito, a vivência colorida pela cultura e pelas características particulares de cada localidade só será alcançada com a máxima descentralização possível. A parceria democrática na construção das políticas públicas mais efetivas para cada realidade se dará a nível local e estadual.

¹⁸ Souza (2005) já chamava atenção para esta desatenção decorrente de uma divisão histórico-política sem considerar as peculiaridades de cada região ou sub-região (p. 345).

1.3.2 Questões sobre competência legislativa

A Constituição Brasileira de 1988 define o federalismo brasileiro em seu artigo 18. As três esferas do federalismo centrífugo são a União, os Estados e o Distrito Federal e os Municípios. Como características importantes temos a descentralização política e a descentralização administrativa, os Estados (e o Distrito Federal) e os Municípios detêm uma parcela de competência própria (sem subordinação), e uma parcela de competência concorrente. (DI PIETRO, 2013; CARVALHO FILHO, 2012;). Em relação ao sistema de repartição de competências, “[...] o critério ontológico do sistema funda-se na *prevalência do interesse* da entidade federativa.” (CARVALHO FILHO, 2012, p. 6)

O art. 21 da CF/88 traz as competências plenas da União; o art. 22 da CF/88 traz as competências privativas da União, delegáveis aos Estados; o art. 23 da CF/88 traz as competências comuns e o art. 24 da CF/88 traz as competências concorrentes. (SOUZA, 2002a).

O espírito predominante no texto de 1988 é o de conciliação entre os Poderes dos diferentes níveis e os temas sobre os quais recaem as suas respectivas competências. A repartição de competências perde aquela rigidez anterior, na presença de um mesmo assunto, enquanto tema de competências diferentes, como pelas regras conciliadoras expendidas nos parágrafos únicos dos arts. 22 e 23 da Constituição Federal, [...].

Efetivamente, a não ser para a “concorrência plena” da União (art. 21), vamos deparar com este expediente na “concorrência privativa” da mesma União (art.22, parágrafo único), para a qual se admite que “lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo”. Do mesmo modo, para a “competência comum” (União, Estados, Distrito Federal e Municípios, art. 23), em parágrafo único foi estipulado que “lei complementar fixará normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional”.

Bastariam estes dispositivos para assegurar o caráter “complementar” à competência da União, que se ampliaria com as regras da “competência concorrente”, em que as condições de formação, em lei, ditadas em dispositivo constitucional, sugerem considerações sobre o amplo espectro de Poder conferido às “normas gerais” na determinação da própria extensão definida à legislação ordinária dela decorrente. Tal reflexão baseia-se nas quatro “regras constantes do artigo 24, voltadas para a elaboração e edição de lei sobre as “normas gerais” [...]. (SOUZA, 2002a, p. 213-214).

O aspecto simétrico do federalismo brasileiro remete ao entendimento de que as três esferas não devem ser tomadas como em uma relação de subordinação, mas sim de cooperação e especialização.

Tendo em mente a ideologia constitucionalmente adotada, o conceito de liberdade como *principium* e o desenvolvimento e o livre exercício desta liberdade pelo sujeito (*subject qua subject*), o federalismo brasileiro dá a oportunidade de construir localmente, com a

participação democrática dos afetados, em parceria, as políticas públicas que irão possibilitar o alcance da efetividade do direito à alimentação para todos.

1.4 Pressupostos conceituais adotados

Após esclarecido o marco teórico, apresentada a metodologia a ser aplicada e analisadas as questões referentes à gestão pública a serem enfrentadas, é necessário estabelecer e esclarecer os pressupostos conceituais adotados nesta pesquisa. Desse modo, o leitor poderá identificar sobre que premissas o trabalho foi desenvolvido. Tais pressupostos fundamentais também são permeados pelo marco teórico, coerentes em relação a ele.

1.4.1 Os estados têm obrigações positiva e negativa com relação ao direito à alimentação

O primeiro e essencial documento que apresenta os principais elementos do direito à alimentação e as obrigações dos Estados é o estudo realizado pelo expert A. Eide, membro da Subcomissão da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre a luta contra as medidas discriminatórias e da proteção das minorias, apresentado em 1987 e publicado pela ONU em 1989. (EIDE, 1989). Por isso, devem-se iniciar as considerações a partir deste documento, assim como fizeram outros atores importantes, cujos estudos, documentos e instrumentos normativos também servirão de fonte neste trabalho.

De acordo com Eide, a responsabilidade do Estado no que concerne aos direitos humanos pode ser estabelecida em três níveis: a) a obrigação de respeitar estes direitos; b) a obrigação de proteger estes direitos e c) a obrigação de dar a esses direitos concretude (EIDE, 1989, p. 17).

Tais obrigações concedem ao Estado a legitimidade para, em todos os níveis (federal, regional e local), e de todas as formas necessárias, em relação a cada um de seus agentes, exigir seu cumprimento. O Estado pode, até mesmo, convocar e obrigar todos os indivíduos a participarem da realização dos direitos humanos (EIDE, 1989, p. 17).

1.4.1.1 Obrigação de respeitar

A obrigação de respeitar é uma obrigação negativa, ou seja, o Estado, através de todos os seus órgãos e agentes, deve “não violar” os direitos humanos. O Estado deve se abster de qualquer ação que possa atentar contra o conjunto indivisível dos direitos humanos.

Adotando a liberdade como *principium*, entendemos a obrigação de respeitar como a obrigação do Estado de não impor limites adicionais à liberdade dos indivíduos, que deverão, eles próprios, encontrar meios de exercer seus direitos.

No que tange ao direito à alimentação, é importante que sejam respeitadas a nível individual e familiar as escolhas de cada um e de cada grupo, ressaltando as manifestações da cultura local como ingrediente essencial do respeito a este direito. O Estado deve se abster de impor obstáculos ao livre exercício das escolhas alimentares de cada um e de cada grupo e de dispor de seus próprios recursos naturais.

A definição de Eide vai ao encontro da adoção deste fundamento teórico. Vejamos:

L'obligation de respecter le droit à l'alimentation suppose la non-intervention de l'Etat dans tous les cas où les individus ou les groupes peuvent prendre en charge leurs propres besoins sans réduire les possibilités d'autrui d'en faire de même. (EIDE, 1989, p. 39)

Golay reforça esta mesma ideia:

L'obligation de respecter le droit à l'alimentation est par nature une obligation d'abstention. C'est obligation pour les États de s'abstenir de prendre des mesures qui auraient pour effet de priver quiconque de son accès à l'alimentation. (GOLAY, 2011, p. 104)

Resta claro que somente o subject *qua* subject pode fazer uso consciente e informado dessa liberdade.

1.4.1.2 Obrigação de proteger

A obrigação de proteger é uma obrigação positiva, ou seja, o Estado, através de todos os seus órgãos e agentes, deve tomar todas as medidas necessárias para proteger a fruição, por parte de toda pessoa, dos direitos humanos. O Estado deve fazer tudo o que for possível para impedir que o indivíduo sofra restrições ou atentados por parte de outros indivíduos e/ou grupos.

Especificamente com relação ao direito à alimentação, Eide define esta obrigação como:

[...] l'obligation de protéger le droit à l'alimentation suppose que les Etats sont tenus de contrecarrer ou d'empêcher les activités et les processus qui ont des incidences négatives sur la sécurité alimentaire, en particulier pour les groupes les plus vulnérables de la société. (EIDE, 1989, p. 40)

Esta obrigação faz com que o Estado seja compelido a proteger a liberdade como *principium* e propicie ao indivíduo a possibilidade de sua construção e evolução como *subject qua subject*.

Esta obrigação pode ser cumprida através da emissão de legislação protetiva, que impeça a imposição de obstáculos à fruição do direito à alimentação de indivíduos e grupos locais e regionais por parte de grupos mais poderosos. Ainda, pode haver medidas legislativas de proteção ao consumidor e de informação sobre práticas nocivas ou produtos inadequados para consumo.

1.4.1.3 Obrigação de dar concretude (efetivar)¹⁹

A obrigação de dar concretude é uma obrigação positiva, ou seja, o Estado, através de todos os seus órgãos e agentes, deve tomar todas as medidas necessárias para garantir a cada indivíduo a possibilidade de satisfazer aquelas necessidades que não podem ser satisfeitas somente graças a seu próprio esforço.

Em relação ao direito à alimentação, Eide enfatiza: "[...] l'Etat est appelé à donner effet au droit à l'alimentation par la fourniture d'une assistance ou la distribution directs de vivres." (grifo no original) (EIDE, 1989, p. 41).

Eide defende dois aspectos desta terceira obrigação, como visto na citação acima. O primeiro é de facilitar oportunidades com medidas, por exemplo, para melhorar os meios de produção, conservação e distribuição de alimento através do conhecimento tecnológico e científico (ONU, 1998, p. 3; ONU, 1999, p. 15).

O Comentário Geral nº 12 define que este aspecto de facilitar significa que "the State must pro-actively engage in activities intended to strengthen people's access to and utilization of resources and means to ensure their livelihood, including food security." (CODESC, 1999, p. 5).

¹⁹ No primeiro estudo feito por Eide em 1989, os dois aspectos colocados desta obrigação de dar concretude ainda não estavam desenvolvidos. Foi somente na primeira atualização de seu estudo, em 1998 que ele desenvolveu estes dois aspectos, sugerindo, inclusive, que fossem adotadas uma nova divisão, com quatro obrigações. Entretanto, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU (CODESC), no Comentário Geral nº 12, decidiu adotar a elaboração dos dois aspectos da terceira obrigação dos Estados, mas não adotar a nova divisão. Assim, foi mantido o entendimento de definir em três as obrigações dos Estados, com dois aspectos da terceira obrigação, o que foi respeitado por Eide no seu relatório final, publicado em 1999 (ONU, 1999, p. 16).

O segundo aspecto é de realizar os direitos daqueles que não podem, por si mesmos, satisfazer seus direitos econômicos, sociais e culturais, como por exemplo os idosos e os deficientes (ONU, 1998, p. 3; ONU, 1999, p. 16).

O Comentário Geral nº 12 define que este aspecto de prover significa que “whenever an individual or group is unable for reasons beyond their control, to enjoy the right to adequate food by the means at their disposal, States have the obligation to *fulfill (provide)* that right directly.” (CODESC, 1999, p. 5).

É importante salientar que o segundo aspecto colocado por Eide é enfatizado sobretudo em situações excepcionais, como catástrofes, guerras, situações de refugiados, e demandam medidas provisórias. Vejamos:

On pourrait citer des dispositions plus précises; ainsi l’obligation de nourrir les prisonniers (y compris les prisonniers de guerre), illustre bien ce troisième niveau d’obligation des Etats. Dans les situations dont il s’agit, les personnes ne sont pas libres de se déplacer et ne peuvent accéder aux ressources nécessaires pour satisfaire leurs besoins. En pareil cas, l’état est de toute évidence tenu de fournir directement aux intéressés les moyens de satisfaire leurs besoins élémentaires. (EIDE, 1989, p. 42)

Esta obrigação também vai ao encontro da liberdade como *principium*, pois coloca a ação do Estado somente quando o próprio indivíduo não conseguir, por seus próprios meios, satisfazer suas necessidades. Dessa forma, analisando a possibilidade de não intervenção ou de intervenção na esfera de liberdade do indivíduo, para que se possa efetivar o direito ou dar-lhe concretude, deve-se escolher permitir a atuação do Estado, se esta for a opção mais efetiva.

No sistema de proteção interamericano, construído sobre os auspícios da Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 22 de novembro de 1969 (chamada Pacto de San José da Costa Rica), a doutrina fala das obrigações positiva e negativa dos Estados-partes, pois em seu artigo 1.1 a Convenção acima referida é explícita em estabelecer tais obrigações. Vejamos:

Artigo 1º - Obrigação de Respeitar os Direitos

1. Os Estados-Partes nesta Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social. (negrito no original, grifo nosso) (BRASIL, 2012, p. 422)

A obrigação negativa definida pela Convenção Americana seria a de “respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos”, ou seja, de não violá-los. A obrigação positiva definida pela Convenção Americana seria a de “garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa” (grifos nossos).

Conforme Thomas Buergenthal, citado por Piovesan:

[...] Um governo tem, conseqüentemente, obrigações positivas e negativas relativamente à Convenção Americana. De um lado, há a obrigação de não violar direitos individuais [...]. Mas a obrigação do Estado vai além desse dever negativo e pode requerer a adoção de medidas afirmativas necessárias e razoáveis, em determinadas circunstâncias, para assegurar o pleno exercício dos direitos garantidos pela Convenção Americana. (p. 229)

De toda forma, entende-se que a atribuição das duas obrigações acima referidas não está em desconformidade com a atribuição das três obrigações aos Estados em relação ao direito à alimentação.

A obrigação positiva do Estado (adotar as medidas necessárias e razoáveis para assegurar o pleno exercício dos direitos) atribuída comumente pela doutrina no sistema interamericano engloba tanto a obrigação de proteger quanto a obrigação de concretizar os direitos humanos, ou seja, as obrigações 1.4.1.2 e 1.4.1.3 atribuídas pela doutrina no caso do direito à alimentação (analisadas acima).

Deste modo, vê-se que o direito à alimentação está contido no conjunto dos Direitos Humanos, universais. A universalidade dos Direitos Humanos quer dizer que todo e qualquer Estado deve garantir o exercício destes direitos em seu território, sem discriminação alguma.

O reconhecimento do caráter imperativo dos Direitos Humanos pela comunidade internacional gera para todos os Estados que dela fazem parte uma obrigação *erga omnes*, e, mais que isso, não só a obrigação negativa de não-violação mas também a obrigação positiva de garantir (proteger e concretizar) que o direito possa ser exercido. As obrigações positiva e negativa dos Estados de efetivar o direito à alimentação resultam do caráter de norma *jus cogens* dos Direitos Humanos.

1.4.2 A efetividade do direito à alimentação é essencial para a efetividade de qualquer outro direito humano e para a garantia da dignidade a todo ser humano

Aos 8 de setembro de 2000, a Assembleia Geral da ONU adotou a Resolução A/RES/55/2, conhecida como Declaração do Milênio. Nesta declaração, os Estados reafirmam

sua fé na ONU e em sua Carta Constitutiva, e os objetivos de um mundo mais pacífico, mais próspero e mais justo.

Ainda, reconhecem sua responsabilidade coletiva de defender, a nível mundial, a dignidade, a igualdade e a não-discriminação. Reafirmam o fundamento e os princípios do Direito Internacional Público, como a igualdade soberana, a integridade territorial, a independência política, a solução pacífica de conflitos, a não-intervenção, a autodeterminação dos povos, a cooperação, o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais.

Os Estados ressaltaram os seguintes valores a permearem as relações internacionais no século que se iniciava: a igualdade (não discriminação), a solidariedade, a tolerância, o respeito à natureza, o compartilhamento de responsabilidades e a liberdade, que significaria que “[I]es hommes et les femmes ont le droit de vivre et d’élever leurs enfants dans la dignité, à l’abri de la faim et sans craindre la violence, l’oppression ou l’injustice.” (ONU, 2000, par. 6) (grifos nossos).

Esta declaração tem uma grande importância e valor na esfera internacional, pois não somente reafirma o compromisso da sociedade internacional com a paz e o desenvolvimento para todos, mas também porque os Estados se comprometem a alcançar objetivos determinados, com metas estabelecidas.

Fazer do desenvolvimento uma realidade para todos e eliminar a pobreza é um dos objetivos a serem alcançados em decorrência desse compromisso (ONU, 2000, parte III). Para tal, a Declaração do Milênio coloca como metas o seguinte:

Em seu parágrafo 19

19. Nous décidons également:

- De réduire de moitié, d’ici à 2015, la proportion de la population mondiale dont le revenu est inférieur à un dollar par jour et celle des personnes qui souffrent de la faim et de réduire de moitié, d’ici à la même date, la proportion des personnes qui n’ont pas accès à l’eau potable ou qui n’ont pas les moyens de s’en procurer. (grifos nossos)

Os dois objetivos acordados no parágrafo 19 são diretamente relacionados com o direito à alimentação, pois determinam como metas a redução à metade do número de pessoas que sofrem pela fome e também a proporção das pessoas que não têm acesso a água potável ou os meios de atender a essas necessidades até o ano de 2015²⁰.

Em seu parágrafo 20,

²⁰ Vide também MAZOYER; ROUDART, 2010, p. 26.

20. Nous décidons en outre: [...]

D'établir des partenariats solides avec le secteur privé et les organisations de la société civile en vue de promouvoir le développement et d'éliminer la pauvreté. (grifos nossos)

Nos parágrafos 24 e 25,

24. Nous n'épargnerons aucun effort pour promouvoir la démocratie et renforcer l'état de droit, ainsi que le respect de tous les droits de l'homme et libertés fondamentales reconnus sur le plan international, y compris le droit au développement.

25. Nous décidons par conséquent:

- De respecter et de faire appliquer intégralement la Déclaration universelle des droits de l'homme.
- De chercher à assurer, dans tous les pays, la promotion et la protection intégrale des droits civils et des droits politiques, économiques, sociaux et culturels de chacun.
- De renforcer, dans tous les pays, les capacités nécessaires pour appliquer les principes et pratiques de la démocratie et du respect des droits de l'homme, y compris les droits des minorités. (grifos nossos)

Em seus parágrafos 29 e 30,

29. Nous n'épargnerons aucun effort pour faire de l'Organisation des Nations Unies un instrument plus efficace aux fins de la réalisation des objectifs prioritaires suivants: la lutte pour le développement de tous les peuples du monde, la lutte contre la pauvreté, l'ignorance et la maladie, la lutte contre l'injustice, la lutte contre la violence, la terreur et la criminalité et la lutte contre la dégradation et la destruction de notre planète.

30. Nous décidons par conséquent: [...]

- De renforcer encore le Conseil économique et social, en faisant fond sur ses récents succès, afin qu'il puisse être en mesure de remplir le rôle qui lui est confié dans la Charte. (grifos nossos)

A Declaração do Milênio é um compromisso firmado entre os Estados-membros da ONU no sentido de diminuir o sofrimento pela fome, de eliminar a pobreza, de respeitar os direitos humanos, de respeitar e efetivar integralmente a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 (DUDH), de promover e proteger o conjunto indivisível dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais de toda pessoa, de reforçar o Conselho Econômico e Social nas atividades de sua competência.

Esse compromisso firmado gera oponibilidade com relação a todos esses objetivos a todos os Estados que o firmaram, em razão do consentimento que deram e em decorrência da regra *pacta sunt servanda*. Com o alcance de cada um desses objetivos, estaria mais próxima a efetividade do direito à alimentação.

Entretanto, o ano já é 2015 e muitos desses objetivos não foram alcançados por grande parte desses Estados.

Segundo a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), no Relatório sobre a insegurança alimentar de 2015 (FAO; IFAD ;WFP, 2015), muitos progressos foram feitos, no entanto, muitos países ainda não conseguiram atingir a meta de redução dos dois indicadores relacionados à Declaração do Milênio: a prevalência da subnutrição e o número de crianças menores de 5 anos abaixo do peso adequado. Hoje ainda temos cerca de 795 milhões de pessoas subnutridas no planeta.

Segundo o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), no Relatório sobre a situação das crianças no mundo de 2015 (UNICEF, 2014), em 2013, 6.3 milhões de crianças morreram antes de completarem 5 anos. Cerca de 17000 crianças de até 5 anos morrem todos os dias. Em 2013, 15% das crianças de até 5 anos estavam com moderada ou severa subnutrição; 25% das crianças de até 5 anos apresentavam duas medidas de desvio abaixo do padrão médio para altura; 8 % das crianças de até 5 anos apresentavam duas medidas de desvio abaixo do padrão médio para a medida peso por altura; e 6 % das crianças de até 5 anos apresentavam duas medidas de desvio acima do padrão médio para a medida peso por altura (sobrepeso).

Golay apresenta os efeitos da falta de alimentação adequada às crianças menores de 5 anos: "Un enfant manquant d'aliments adéquats en quantité suffisante, de sa naissance à l'âge de 5 ans, en supportera les séquelles à vie. Privées de nourriture, ses cellules cérébrales auront subi des dommages irréparables." (GOLAY, 2011, p. XX)

Percebe-se que a alimentação é a necessidade mais básica de todos os seres. Os efeitos da fome, da subnutrição ou da alimentação insuficiente em quantidade ou em qualidade tanto para as crianças quanto para os adultos são incapacitadores.

A fome, a subnutrição e a má-nutrição geram efeitos em todos os estágios da vida do indivíduo (GOLAY, 2011, p. 59) Ainda segundo Golay, a fome é a principal causa de morte no nosso planeta (GOLAY, 2011, p. XVII). Este autor nos traz vários exemplos de como tais carências podem ter efeitos nocivos: a carência de iodo é a principal causa de atraso mental, que afeta 43 milhões de pessoas no mundo (GOLAY, 2011, p. 59, nota 237), a subnutrição e a má-nutrição que se transmitem de mãe para filhos gera um círculo vicioso. Uma grávida subnutrida ou má-nutrida dará a luz a um bebê com baixo peso e que estará sujeito a diversos graus de atraso mental. Se esse bebê sobreviver e continuar sofrendo de subnutrição até os 5 anos seu corpo não se desenvolverá adequadamente e ele pode acabar ficando inválido. Ainda, as crianças de baixo peso ao nascer têm quociente intelectual cerca de 5 pontos inferior à média das crianças com boa saúde. Se esses bebês não forem amamentados no seio

essa diferença no quociente intelectual será de até 8 pontos (GOLAY, 2011, p. 60 – texto e nota 241).

No início do século XXI, “[...] perto de dois bilhões sofrem de graves carências de ferro, iodo, vitamina A, de outras vitaminas ou minerais. Mais de um bilhão de pessoas não têm acesso a água potável e por volta de 840 milhões são vítimas de subnutrição [...]” (MAZOYER; ROUDART, 2010, p. 25).

Sem a efetividade do direito à alimentação, ou seja, sem que todo ser humano tenha acesso a uma alimentação suficiente, sadia e nutritiva, não há que se falar em efetividade de qualquer direito humano, já que todo ser humano depende da alimentação para se desenvolver física e intelectualmente.

Sem uma alimentação suficiente, sadia e nutritiva, o corpo não se desenvolve ao máximo de sua possibilidade, o cérebro tem seu desenvolvimento comprometido, a pessoa não tem energia suficiente para suas atividades diárias, comprometendo sua saúde. Sem alimentação não há saúde, não há vida com dignidade, não há capacidade para educação ou para o trabalho. Não há exercício de cidadania, não há fruição de liberdade.

Adicionalmente, a falta da alimentação suficiente gera conflitos que podem escalonar até disputas por terra, pelo alimento em si, por vagas em programas governamentais, para citar alguns. Em países com condições mais precárias de vida até mesmo mata-se pelo alimento.

Em um estudo publicado pela revista *Nature* em Agosto de 2011 as mudanças climáticas que afetam a produção agrícola e aumentam a fome e a pobreza, somadas à desigualdade e à instabilidade política foram relacionadas diretamente à eclosão de guerras civis no Peru em 1982, quando após a destruição de plantações o movimento do Sendero Luminoso iniciou seus ataques revolucionários; no Sudão em 1963, 1976 e, ainda, em 1983, culminando em um dos piores conflitos armados desde a Segunda Guerra Mundial. Outros exemplos de conflitos gerados pela combinação da fome, pobreza, desigualdade e instabilidade política são El Salvador, Filipinas e Uganda em 1972; Angola, Haiti e Myanmar em 1991 e Congo, Eritreia, Indonésia e Ruanda em 1997.²¹

Entendemos que garantir a efetividade do direito à alimentação a toda pessoa é imprescindível para que se possa ter a efetividade do direito a uma vida digna.

²¹ Estudo conduzido por Solomon M. Hsiang no Earth Institute da Universidade de Columbia, disponível em www.earth.columbia.edu/articles/view/2842 (acesso em 31/07/2015).

1.4.3 O conteúdo dos direitos e garantias fundamentais não é somente o que formalmente está previsto na constituição federal de 1988, mas também o que materialmente está contido na constituição como tal

Adotamos a teoria do Bloco de Constitucionalidade da Constituição²², conforme a qual os direitos e garantias fundamentais não têm que ter sido formalmente introduzidos segundo um procedimento determinado para que sejam considerados de natureza constitucional, mas sim de acordo com seu conteúdo. “O bloco de constitucionalidade é [...] a somatória daquilo que se adiciona à Constituição escrita, em função dos valores e princípios nela consagrados.” (LAFER, 2005, p. 17)

As normas constitucionais de natureza de direitos e garantias fundamentais terão status de norma constitucional, ou seja, superior às normas infraconstitucionais. Não consideramos válida e nem necessária a classificação das normas garantidoras de direitos humanos como supralegais para terem validade e aplicabilidade no direito interno²³.

Com relação aos Direitos Humanos há vários dispositivos constitucionais que já definem sua proteção e garantia, além de determinar sua aplicação imediata, ou seja, sem a necessidade de nenhum procedimento de internalização ou de intermediação.

O artigo 1º da CF/88, em seu inciso III coloca a dignidade da pessoa como fundamento da República Federativa do Brasil, e como princípio em suas relações internacionais no artigo 4º, inciso II a prevalência dos Direitos Humanos.

Todo o artigo 3º traz, como objetivos fundamentais, vários itens de relevância no que concerne ao direito à alimentação. O inciso I traz a igualdade, a justiça e a solidariedade; o inciso II fala de garantir o desenvolvimento; o inciso III trata da redução da desigualdade e da erradicação da pobreza – intimamente ligado ao combate à fome e à garantia da alimentação suficiente, sadia e nutritiva – e o inciso IV fala de promover o bem de todos, sem discriminação.

O artigo 5º em especial trata dos direitos e garantias fundamentais. Além de trazer um rol protetivo, em seus parágrafos encontram-se normas garantidoras abrangentes. O parágrafo

²² Sobre o assunto veja MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 5. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011 e também LAFER, Celso. **A Internacionalização dos Direitos Humanos: Constituição, racismo e relações internacionais**. Barueri, SP: Manole, 2005.

²³ Para corroborar este pensamento veja PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 7. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 80 e ss (entre outras obras de sua autoria); CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Tratado de direito internacional dos direitos humanos**. Vol. I e III. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1997. (entre outras obras de sua autoria); MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 5. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. p. 817 e ss. (entre outras obras de sua autoria).

primeiro do artigo 5º determina de forma suficiente a aplicação imediata das normas definidoras de direitos e garantias fundamentais. Conforme este parágrafo não há necessidade de nenhum procedimento de internalização de normas de direito internacional para que elas sejam aplicáveis no direito interno.

O parágrafo segundo completa o primeiro, e estende a aplicabilidade imediata a normas que não estão explicitamente previstas na constituição, mas que sejam desta natureza e estejam em tratados ou convenções dos quais o Brasil faça parte ou que sejam decorrentes de princípios.

Com relação ao parágrafo terceiro do artigo 5º entendemos que é supérfluo, já que não é o procedimento previsto nele que determina a natureza da norma definidora de garantia de direitos e garantias fundamentais. As normas anteriores à inclusão deste parágrafo devem ser consideradas com mesmo status das normas posteriores que seguirem este procedimento.

O que define a natureza de norma constitucional será a sua substância e não o seu procedimento (formal) de criação.

1.4.4 Os direitos sociais não são objeto a ser tratado somente pela ciência política, com a discricionariedade do legislador decorrente de sua soberania, mas são objeto do direito, em decorrência da obrigação constitucional de garantia da dignidade e da liberdade igual para todos

A discussão sobre a indivisibilidade dos direitos humanos permeia os fóruns governamentais e os fóruns de discussão doutrinária desde que a DUDH trouxe proteção não somente aos direitos civis e políticos mas também aos direitos econômicos, sociais e culturais.

A ONU defende, desde a concepção dos primeiros instrumentos de proteção e garantia dos direitos humanos, a sua indivisibilidade e universalidade (Resolução AG A/RES/32/130 de 16 de dezembro de 1977²⁴; Relatório da Comissão de Direitos Humanos do Conselho Econômico e Social E/CN.4/1488, de 31 de dezembro de 1981²⁵). Assim também é o posicionamento da doutrina (EIDE, 1989, p. 12-13; 15; CANÇADO TRINDADE, Vol I, 1997, p. 24; PIOVESAN, 2007; MAZZUOLI, 2011; GUERRA, 2013, p. 474 e 499-506; MIRANDA, 2009, p. 266; CASELLA, ACCIOLY, SILVA, 2012, p. 493 e 505; SOUZA, 2002b, p. 64).

²⁴ Disponível em www.un.org/documents/ga/res/32/ares32r130.pdf (acesso em 02/07/2015).

²⁵ Disponível em daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G82/100/32/PDF/G8210032.pdf?OpenElement (acesso em 02/07/2015).

Entretanto, na prática dos Estados encontra-se resistência de alguns em reconhecer a oponibilidade gerada pelo Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), e em consequência em reconhecer os direitos econômicos, sociais e culturais como geradores de obrigação jurídica para os Estados-partes (EIDE, 1989, p. 12-13; GOLAY, 2011, p. 38-39, 42-47).

Um dos argumentos sobre os quais se baseiam os defensores da diferenciação de oponibilidade advinda dos direitos civis e políticos de um lado e dos direitos econômicos, sociais e culturais de outro é o fato de que os direitos econômicos, sociais e culturais seriam vagos em termos de conteúdo e com relação às decorrentes obrigações dos Estados.

Em contrapartida, os direitos civis e políticos seriam precisos (EIDE, 1989, p. 12-13). Todavia, hoje não se pode mais defender que os direitos econômicos, sociais e culturais são vagos em relação a seu conteúdo e às obrigações dos Estados, especialmente o direito à alimentação. Como será demonstrado no capítulo 2, houve um trabalho conjunto, doutrinário, de órgãos onusianos especializados, de conferências internacionais, de relatores especiais, até o ano de 2004, através do qual o alcance e o escopo do direito à alimentação e as obrigações dos Estados foram definidos e tiveram a aceitação da comunidade internacional.

Outro argumento dos defensores da divisibilidade refere-se à natureza de programa político que teriam os direitos econômicos, culturais e sociais, em contrapartida à natureza de direito individual que teriam os direitos civis e políticos (EIDE, 1989, p. 13). Como resposta a esse argumento, Eide nos traz o artigo 11 do PIDESC, que define o direito a uma alimentação adequada como sendo direito de toda pessoa, como se vê a seguir: “Ce droit n’est donc pas formulé comme une proposition de caractère large et collectif mais comme un droit de l’homme appartenant aux individus.” (EIDE, 1989, p. 13).

Não há dúvida de que na consecução do PIDESC os Estados entenderam o direito à alimentação como um direito inerente a cada indivíduo. Ademais, quando se refere aos direitos econômicos, sociais e culturais como sendo somente programas políticos ou políticas públicas, retirando dos direitos civis e políticos essa característica, estaria inferindo-se que para a concretização destes não seriam necessários programas políticos ou políticas públicas, o que não é necessariamente aplicável. Adicionalmente, Eide nos demonstra que os direitos econômicos, sociais e culturais pertencem ao universo da Ciência do Direito:

[...] le système des droits de l’homme a pour base les instruments adoptés à l’échelon international, à savoir la Déclaration universelle et les conventions. Pour ce qui est de la première, de nombreux auteurs considèrent qu’elle fait désormais partie du droit coutumier international; s’il en est ainsi, les droits qu’elle énonce sont de droits au regard du droit international. Quant aux pactes, ils ont force obligatoire

à l'égard des Etats qui y sont devenus parties; étant donné que ces conventions énoncent des droits de l'homme, ces derniers doivent par définition être considérés comme des droits reconnus par la loi à l'échelon international, et en effet les Etats parties se sont engagés à s'acquitter des obligations qui leur incombent en vertu de ces instruments internationaux. (EIDE, 1989, p. 17)

Mais um argumento (um dos mais comuns e mais fortes) dos defensores da divisibilidade são os efeitos advindos dos dois “grupos” de direitos. Os direitos civis e políticos provocariam efeito negativo em relação ao Estado, porque exigiriam a inação deste, não haveria custos para sua garantia e efetividade, já que tratam da garantia da liberdade do indivíduo. Tais direitos poderiam, por conseguinte, ser garantidos imediatamente.

Os direitos econômicos, sociais e culturais, em contrapartida, provocariam efeito positivo em relação ao Estado, haveria altos custos para sua garantia e efetividade, exigindo a ação do Estado. Estes só poderiam, então, ser efetivados progressivamente. (EIDE, 1989, p. 14; GOLAY, 2011, p. 83-85). Os primeiros gerariam uma obrigação de comportamento, os segundos uma obrigação de resultado (EIDE, 1989, p. 14).

Neste sentido, a efetividade dos direitos econômicos, sociais e culturais deve ser subordinada completamente à vontade do legislador soberano. A supremacia do legislador deveria ser inquestionável. A decisão seria, assim, política e somente por essa via poderia acontecer. O argumento é que os direitos civis e políticos geram para o Estado a obrigação de respeitar e de proteger. Com relação aos direitos econômicos, sociais e culturais, no entanto, se se aceitar uma obrigação de implementação, o impacto no orçamento público seria imenso e estaria privilegiando-se o privado em detrimento do público.²⁶

Em contraponto, a doutrina nos traz exemplos de que os efeitos positivo ou negativo em relação às obrigações de concretizar os direitos humanos por parte do Estado não tem relação necessária com o fato de ser o direito em questão um direito civil, político, econômico, social ou cultural.

As ações ou inações do Estado são definidas tendo em vista a análise do que é necessário para a realização do direito em questão. A plena concretização de direitos civis e políticos pode implicar despesas consideráveis com relação ao estabelecimento de um sistema de tribunais independentes, ao treinamento de agentes públicos, ao estabelecimento de um

²⁶ Esta posição é extremamente forte em países do common law e dualistas, como o Canadá, onde mesmo com a ratificação do PIDESC não se aceita a obrigatoriedade e muito menos a judicialização das demandas de garantia de direitos econômicos, sociais e culturais. A soberania do legislador é suprema e intocável. Em consequência, o Canadá é violador de direitos humanos porque viola a obrigação positiva em relação aos direitos econômicos, sociais e culturais. Esta discussão será desenvolvida no decorrer do trabalho.

sistema de remédios em caso de abuso de direito, por exemplo. (GOLAY, 2011, p. 85 –texto e nota 351, 86).

Piovesan ressalta:

Cabe realçar que tanto os direitos sociais como os civis e políticos demandam do Estado prestações positivas e negativas, sendo equivocada e simplista a visão de que os direitos sociais só demandariam prestações positivas, enquanto os civis e políticos demandariam prestações negativas, ou a mera abstenção estatal. A título de exemplo, cabe indagar qual o custo do aparato de segurança, mediante o qual se assegura direitos civis clássicos, como o direito à liberdade e o direito à propriedade, ou ainda qual o custo do aparato eleitoral, que viabiliza os direitos políticos, ou do aparato de justiça, que garante o direito ao acesso ao Judiciário. Isto é, os direitos civis e políticos não se restringem a demandar a mera omissão estatal, já que sua implementação requer políticas públicas direcionadas, que contemplam também um custo. (2008?, p. 169, nota 33)

Camargo (2008) traz vários exemplos concretos dos custos dos direitos civis e políticos, como se pode ver abaixo:

Mesmo o Estado liberal pode, eventualmente, mostrar-se extremamente custoso: a tutela da propriedade privada, por exemplo, demanda despesas na remuneração de pessoal encarregado de impedir a qualquer pessoa ou grupo de pessoas que a invadam, no caso de bem imóvel, ou que a subtraíam, no caso de bem móvel.

Além dos estímulos, os meios necessários ao desempenho da tarefa de proteger a propriedade também não são gratuitos: o lugar apropriado para treinamento, a própria alimentação, por vezes, a aquisição de armamento e munições, o deslocamento para o local onde ocorram os fatos, nada disto é obtido gratuitamente, e, quanto maior o nível conflitivo, mais necessário se faz o aumento do gasto público, mesmo para os adeptos do Estado Mínimo.

[...]

O próprio aparato judicial, que exige a presença de prédios onde os serviços funcionem, juízes para julgarem, membros do Ministério Público para a propositura das ações penais, escrivães para chefiarem as secretarias, os diversos serventuários, com especial ênfase nos encarregados de procederem à autuação das peças processuais, montando o caderno que será manuseado pelos sujeitos do processo, os que terão de proceder à citação do réu, bem como à intimação de testemunhas e das partes para as diligências que a estas incumbirem, os peritos, quando for exigido conhecimento técnico específico para a reconstituição do fato controvertido, tudo isto, enfim, é extremamente custoso aos cofres públicos. (CAMARGO, 2008, p. 128-129).

Eide ainda argumenta (e neste sentido nos parece bastante apropriado, já que seu argumento preserva a liberdade como *principium* e a característica do subject *qua* subject):

Il peut très bien se faire que, pour lutter contre la faim, le mieux soit, pour l'Etat, de demeurer passif, c'est-à-dire de ne pas intervenir dans la liberté des individus et dans la manière dont ils disposent de leurs propres ressources. Quant à savoir ce qu'il en est dans tel ou tel cas, cela dépend des circonstances concrètes, du contexte, et on ne peut en décider dans l'abstrait. (EIDE, 1989, p. 18) (grifos no original)

Os direitos econômicos, sociais e culturais são questão de direito e não somente da política. A obrigação de efetivação dos direitos econômicos, sociais e culturais decorre do

consentimento dos Estados na esfera internacional e não pode ficar à mercê da vontade do legislador. Se assim fosse, não haveria sentido em se obrigar internacionalmente e não implementar a obrigação no direito interno.

Se o Estado deu o seu consentimento ao ratificar os tratados normativos definidores de direitos e garantias fundamentais há as obrigações positiva e negativa decorrentes e o legislador deve debater a melhor maneira de cumpri-las.

Se se aceitasse que os direitos econômicos, sociais e culturais não são questão de direito, estar-se-ia desconsiderando a característica da indivisibilidade dos direitos humanos, característica esta fundamental para a compreensão dos direitos humanos como sentido jurídico de proteção universal da condição humana (MAGALHÃES *apud* OLIVEIRA, 2013, p. 254).

Não se pode admitir a desconstrução dos direitos humanos como universais e indivisíveis. Ao fazê-lo desvalorizar-se-á toda a “conquista *histórico-semântica comunicante* de prerrogativas” (OLIVEIRA, 2013, p. 254) (grifo do autor) de que resultou tal sentido.

1.4.5 A dignidade não pode ser definida de forma geral, mas sim por toda pessoa no exercício de sua liberdade

O argumento da garantia ou da realização da dignidade da pessoa aparece em vários instrumentos normativos garantidores de direitos humanos e fundamentais. No texto constitucional a dignidade da pessoa aparece como fundamento da república (ver art. 1º, III CF/88).

Pelo fato de ser um conceito aberto, há margem para que ocorram abusos na interpretação e na aplicação desses instrumentos normativos, gerando até mesmo interpretações muito díspares do mesmo dispositivo dependendo do agente, assim como decisões muito díspares fundamentadas neste conceito.

O obstáculo que se tem é como encontrar um critério de realização da dignidade da pessoa. Como bem assevera Comparato, “[o] caráter único e insubstituível de cada ser humano, portador de um valor próprio, veio demonstrar que a dignidade da pessoa existe singularmente em todo indivíduo [...]” (2008, p. 31). Isto quer dizer que com relação a cada pessoa pode-se falar de sua dignidade. Não é possível definir e determinar a dignidade de todas as pessoas de forma geral. A dignidade é algo tão íntimo à pessoa, a seu âmago, que não

há como expressar sua substância em um sentido abstrato. Somente se pode, a cada momento, fazê-la concreta através do exercício da liberdade de cada um.

Assim, não cabe ao Estado definir o que é digno para a pessoa, e não é possível definir o que é digno para todas as pessoas. O que se deve é garantir que cada pessoa possa, através do exercício de sua liberdade, concretizar sua dignidade. Só há *concepts of dignity* e não há *concepts about dignity*. O indivíduo com dignidade é o “indivíduo conformador de si próprio e da sua vida segundo o seu próprio projeto espiritual [...]”. (CANOTILHO, 2000, p. 225)

A seguir será analisado o sistema normativo do direito social à alimentação, e poder-se-á concluir, com este referencial teórico, se o sistema é efetivo e em que medida necessita de modificações.

2 DIREITO À ALIMENTAÇÃO

Inicialmente, é necessário estabelecer o alcance e o escopo do direito à alimentação, para que se possa entender sua substância e sua abrangência, devido à sua característica plural e multidisciplinar, com diversos elementos.

2.1 Alcance e escopo

Conforme Golay (2011),

En droit international, l'histoire du droit à l'alimentation commence avec la proclamation de la DUDH, le 10 décembre 1948, qui ouvre l'ère de la reconnaissance de ce droit par les États (1948-1966). Viennent ensuite les périodes des premières réflexions théoriques (1980-1989), de l'affirmation politique et du travail de définition (1996-2004). Depuis 2004, le droit à l'alimentation étant solidement reconnu et défini en droit international, deux nouvelles ères se sont ouvertes, celle de l'engagement de sa mise en oeuvre concrète et celle de sa protection dans le cadre de la mondialisation. (p. 29)

A DUDH²⁷ foi o primeiro instrumento a nível internacional a consagrar o direito à alimentação em seu artigo 25:

Art. XXV:

1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.
2. A maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio gozarão da mesma proteção social. (BRASIL, 2012, p. 384) – grifo nosso

Importante ressaltar que no preâmbulo da DUDH percebe-se a intenção do reconhecimento dos direitos humanos em sua característica de indivisibilidade e universalidade.

Seguindo tal intenção, a Assembleia Geral da ONU encarregou a Comissão de Direitos Humanos (CDH/ONU) de confeccionar uma proposta de tratado que possibilitasse a implementação dos direitos reconhecidos na DUDH.

²⁷ Mazzuoli (2011, p. 159) entende que a DUDH estabelece “um código de ética universal relativamente à proteção internacional dos direitos humanos, [e assim] integra o *jus cogens* internacional, e prevalece à vontade dos Estados e aos seus respectivos direitos internos.” Tal posição reforça a importância do reconhecimento do direito à alimentação neste que é tido como o documento mais importante do século XX.

Em consequência, em 1996 foram firmados os Pactos Internacionais de Direitos, que são os primeiros instrumentos convencionais que geram oponibilidade e criam para os sujeitos de direito internacional obrigações nesta seara. São o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCIP)²⁸ e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC)²⁹. Em conjunto estes três documentos são tidos como o “Bill of Rights” do Direito Internacional dos Direitos Humanos (Princípios de Limburg³⁰, par. 2).

O direito à alimentação vem consagrado no artigo 11 do PIDESC, como abaixo:

Art. 11:

1. Os Estados-Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado pra si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados-Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.
2. Os Estados-Partes do presente Pacto, reconhecendo o direito fundamental de toda pessoa de estar protegida contra a fome, adotarão, individualmente e mediante cooperação internacional, as medidas, inclusive programas concretos, que se façam necessárias para:
 - a) melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios pela plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, pela difusão de princípios de educação nutricional e pelo aperfeiçoamento ou reforma dos regimes agrários, de maneira que se assegurem a exploração e a utilização mais eficazes dos recursos naturais;
 - b) assegurar uma repartição equitativa dos recursos alimentícios mundiais em relação às necessidades, levando-se em conta os problemas tanto dos países importadores quanto dos exportadores de gêneros alimentícios. (BRASIL, 2012, p. 417-418) – grifos nossos

Como na DUDH, o direito à alimentação é reconhecido como um elemento do direito a um nível de vida adequado (GOLAY, 2011, p. 33).

A partir destes instrumentos normativos tem início um período de reflexões teóricas em que se colocava a necessidade de uma definição do direito à alimentação e da obrigação dos Estados que assinaram a DUDH e mais fortemente dos Estados que assinaram e

²⁸ O Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos foi concluído em 16 de dezembro de 1966, entrou em vigor internacionalmente em 23 de março de 1976, foi aprovado no Brasil pelo Decreto Legislativo n. 226, de 12 de dezembro de 1991, ratificado em 24 de janeiro de 1992, promulgado pelo Decreto n. 592 de 6 de julho de 1992, entrando em vigor para o Brasil em 24 de abril de 1992. Seu protocolo facultativo foi adotado pela Assembléia Geral da ONU em 16 de dezembro de 2008, e entrou em vigor em 23 de março de 1976.

²⁹ O Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais foi concluído em 16 de dezembro de 1966, entrou em vigor internacionalmente em 03 de janeiro de 1976, foi aprovado no Brasil pelo Decreto Legislativo n. 226 de 12 de dezembro de 1991, ratificado em 24 de janeiro de 1992, promulgado pelo Decreto n. 591 de 6 de julho de 1992, entrando em vigor para o Brasil em 24 de abril de 1992. O PIDESC tem atualmente 164 Estados-partes. Seu protocolo facultativo foi adotado pela Assembléia Geral da ONU em 10 de dezembro de 2008, e entrou em vigor em 05 de maio de 2013.

³⁰ Ver nota 28 *infra*.

ratificaram o PIDESC. Ainda, havia o esforço no sentido de se conseguir que o PIDESC entrasse em vigor o mais rápido possível, o que aconteceu em 1976.

Desde então, a Assembleia Geral da ONU reforçava, reiteradamente, seu compromisso com a efetividade dos direitos econômicos, sociais e culturais, como se vê em sua Resolução 32/130, de 16 de dezembro de 1977³¹, em cujo preâmbulo ressaltava a obrigação de todos os Estados em promover e respeitar os direitos humanos e as liberdades fundamentais; o dever das Nações Unidas e de todos os Estados-membros de cooperar para resolver os problemas de caráter econômico, social, cultural ou humanitário e promover o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais sem distinção; reconhecia que o ideal de libertar o ser humano do medo e da necessidade só poderá ser alcançado se as condições forem criadas para que todos gozem dos direitos econômicos, sociais, e culturais, assim como também dos direitos civis e políticos; ressaltava veementemente o convencimento da indivisibilidade dos direitos humanos; e decidiu que se deveriam levar em consideração os conceitos, entre outros, de que:

- a) os direitos humanos são indivisíveis e interdependentes, que igual e urgente consideração deve ser dada à implementação, promoção e proteção tanto dos direitos civis e políticos quanto dos direitos econômicos, sociais e culturais;
- b) a completa realização dos primeiros é impossível sem a realização dos últimos;
- c) todos os direitos humanos são inalienáveis.

Para tanto, a Assembleia Geral solicitou à Comissão de Direitos Humanos que apresentasse um relatório, através do Conselho Econômico e Social, em que analisasse abordagens alternativas, modos e meios, dentro do sistema das Nações Unidas para melhorar o gozo efetivo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais.

Esta resolução é um exemplo concreto do esforço que a partir de então se iniciava em direção à implementação dos direitos econômicos, sociais e culturais.

Importa lembrar que neste momento, a abordagem em relação ao direito à alimentação se baseava na segurança alimentar³². O que se buscava era garantir uma

³¹ Acessível em www.un.org/documents/ga/res/32/ares32r130.pdf (acesso em 15/07/2015).

³² A abordagem fundada na segurança alimentar que prevaleceu em um primeiro momento tinha como objetivo promover a alimentação para todos, com ênfase não somente à quantidade de alimentação produzida, mas também quanto à sua disponibilidade e acessibilidade física e econômica para toda a população (GOLAY, 2011, p.5). Os Estados se comprometeram em reduzir, primeiramente o número e posteriormente a proporção de pessoas subalimentadas pela metade. Tal estratégia falhou, e em 2002 houve a mudança para uma abordagem fundada no direito à alimentação. Esta abordagem é mais ampla, e comprova que o direito à alimentação é complexo, envolvendo outros elementos que somente o foco na produção e no acesso ao alimento. A abordagem fundada no direito à alimentação é mais condizente com os instrumentos normativos que estabelecem a concretude deste direito e com aqueles instrumentos que o definem e direcionam sua realização. O componente da dignidade, imprescindível quando falamos dos direitos humanos, aparece e toma lugar de destaque, permeando todo olhar sobre os controles de execução e sobre as ações a serem implantadas.

quantidade suficiente na produção de alimento, e também sua disponibilidade e acessibilidade física e econômica para toda a população.

Interessante notar que já no estudo preliminar realizado pela Comissão de Direitos Humanos a importância da participação do sujeito para a concretização dos direitos econômicos, sociais e culturais é ressaltada (Documento E/CN.4/1488, nota 32, p. 48). Vemos que a adoção do subject *qua* subject como única condição possível do sujeito para a efetivação dos direitos é adequada e compatível com a visão adotada.

Também a doutrina se debruçava sobre as questões relativas à implementação do PIDESC. Em 1986 foram adotados os Princípios de Limburg³³. Este documento tratava, em sua primeira parte, da natureza e do escopo das obrigações dos Estados-parte do PIDESC, trazendo primeiramente observações gerais e depois princípios interpretativos específicos sobre as partes II e III do Pacto. Em sua segunda parte, o documento trazia considerações sobre os relatórios que deveriam ser submetidos pelos Estados-parte, sobre o papel do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e sobre as relações do Comitê, de agências especializadas e outros órgãos internacionais.

Destarte, pode-se acompanhar o esforço da ONU e da doutrina no sentido de esclarecer o sentido do direito à alimentação e as obrigações dos Estados em sua implementação.

Não obstante, ainda não se via, na prática dos Estados, o que se pregava na teoria. Assim, em 1983 a Comissão de Direitos Humanos demanda à Subcomissão de luta contra as medidas discriminatórias e da proteção das minorias que fizesse um primeiro estudo sobre o direito à alimentação (GOLAY, 2011, p. 36).

L'étude [...] d'A. Eide [...] représente une étape essentielle dans la définition du droit à l'alimentation. C'est en effet la première fois que sont présentés les principaux éléments du droit à l'alimentation – adéquation, disponibilité et accès – et les obligations des États de respecter, de protéger et de donner effet au droit à l'alimentation qui seront ensuite consacrés en droit international. (GOLAY, 2011, p. 36)

³³ Os Princípios de Limburg (Doc UN E/CN.4/1987/17, Annex) foram definidos em uma reunião dos mais conceituados juristas ocorrida na Faculdade de Direito da Universidade de Limburg (Maastricht, Os Países-Baixos) em junho de 1986, e tratam da implementação do PIDESC, da natureza e do escopo das obrigações decorrentes do PIDESC, além da consideração de relatórios pelo então recém constituído Comitê de Direitos Econômicos Sociais e Culturais, e também da cooperação internacional. Houve a participação de várias organizações de experts (juristas e doutrinadores) e centros de pesquisa, e de várias organizações subsidiárias da ONU (como o Centro das Nações Unidas para Direitos Humanos, a UNESCO, a OIT, a OMS, entre outros). (GOLAY, 2011, nota 109, p. 34). Importante ressaltar que este documento tem alto valor como doutrina, que constitui guia e parâmetro de interpretação das obrigações internacionais, além de se apresentar como fonte subsidiária de obrigações conforme o art. 38.1.d do Estatuto da Corte Internacional de Justiça. Os Princípios de Limburg também podem ser consultados em *Human Rights Quarterly*, vol. 9 (1987), pp. 122-135.

Em 1999, o CODESC³⁴ apresenta o Comentário Geral nº 12, tido como um dos documentos mais importantes para a definição do direito à alimentação³⁵. Os Comentários Gerais são fruto do trabalho de interpretação feito pelo órgão competente e responsável pelo monitoramento da implementação dos direitos estabelecidos no PIDESC³⁶.

O Comentário Geral nº 12 define em detalhe o conteúdo do direito à alimentação e as obrigações dos Estados. Sua adoção foi uma das principais recomendações das duas primeiras reuniões de consulta com experts organizadas em 1997 e 1998 pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (GOLAY, 2011, p. 40 e nota 140).

O documento traz como premissas básicas a ligação do direito à alimentação com a dignidade inerente à pessoa e dita que a sua realização é indispensável para a realização dos outros direitos humanos. O direito à alimentação também é inseparável da justiça social, o que requer a adoção de políticas apropriadas, de natureza econômica, ambiental e social, em nível nacional e internacional, orientadas para a erradicação da pobreza e para a realização dos direitos humanos para todos (par. 4).

O entendimento com relação às obrigações dos Estados já desenvolvido tanto nos Princípios de Limburg quanto no Comentário Geral nº 3 é reafirmado neste documento, e o CODESC determina que a interpretação a ser dada ao direito à alimentação não deve ser restritiva (par. 6).

O conteúdo principal do direito à alimentação no entendimento do CODESC é desenvolvido no parágrafo 8³⁷. Vejamos:

8. The Committee considers that the core content of the right to adequate food implies:
The availability of food in a quantity and quality sufficient to satisfy the dietary needs of individuals, free from adverse substances, and acceptable within a given culture;
The accessibility of such food in ways that are sustainable and that do not interfere with the enjoyment of other human rights. (CODESC, 1999, p. 3)

³⁴ O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais é composto de 18 especialistas independentes e monitora a implementação do PIDESC. Foi criado pela resolução 1985/17 do Conselho Econômico e Social de 28 de maio de 1985. Para mais veja <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/CESCRIndex.aspx> (acessado em 29/06/2015).

³⁵ Todos os documentos que tratam do direito à alimentação que foram concluídos após o Comentário Geral nº 12 respeitam-no como instrumento gerador de oponibilidade e adotam as suas disposições no que se refere à definição do direito à alimentação.

³⁶ O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CODESC) é o órgão competente para monitorar a implementação do PIDESC. Por isso seus Comentários Gerais (ou Observações Gerais) são de extrema importância, já que exprimem a interpretação adotada pelo órgão responsável pela avaliação de conformidade das ações (ou inações) dos Estados sobre os dispositivos do Pacto dentro do sistema das Nações Unidas. Os Comentários Gerais geram oponibilidade com relação ao seu conteúdo para todos os Estados que ratificaram o PIDESC.

³⁷ Veja também os parágrafos 7, 9-13.

O documento passa a elaborar o sentido de vários termos importantes. Em relação ao termo “*adequação*” o CODESC explica que o termo serve para ressaltar os fatores a serem levados em consideração na definição de alimentos ou dietas que são acessíveis, para saber se são os mais adequados, como fatores sociais, econômicos, culturais, climáticos, sociológicos e outros. O termo “*sustentável*” reflete se o alimento é acessível às gerações no presente e o será às gerações futuras (par. 7).

O termo “*necessidades da dieta*” reflete o entendimento de que a dieta como um todo contém um conjunto de nutrientes para crescimento, desenvolvimento e manutenção física e mental e para atividade física em conformidade com as necessidades fisiológicas do ser humano em todas as etapas da sua vida, conforme seu gênero e sua ocupação (ênfase às mulheres em fase de amamentação) (par. 9).

O termo “*livre de substâncias adversas*” determina requisitos para a segurança alimentar e para as medidas protetivas necessárias para prevenir contaminação do alimento através de adulteração ou má higiene ou manuseio inapropriado nas diferentes fases da cadeia alimentar (par. 10).

O termo “*aceitação cultural ou do consumidor*” reflete o entendimento de que a necessidade também leva em conta os valores de base não nutricional envolvidos na alimentação (par. 11).

O termo “*disponibilidade*” se refere às possibilidades de prover seu alimento diretamente (como produtor) ou indiretamente (através dos distribuidores e fornecedores) (par. 12).

O termo “*acessibilidade*” compreende tanto a acessibilidade econômica quanto a física. A acessibilidade econômica reflete o entendimento de que os gastos pessoais ou familiares, associados com a aquisição do alimento para uma dieta adequada não podem impedir ou ameaçar a satisfação de outras necessidades básicas. A acessibilidade física reflete o entendimento de que o alimento adequado deve ser acessível a todos, inclusive àqueles fisicamente vulneráveis, como bebês, crianças, idosos, portadores de deficiência física, os doentes terminais e pessoas com doenças crônicas, inclusive os portadores de deficiência mental (também foi levada em consideração a situação vulnerável da população autóctone) (par. 13).

O documento ainda traz considerações com relação à implementação em nível nacional, definindo os princípios a serem seguidos, a saber, “*accountability*”, transparência, participação popular, descentralização, capacidade legislativa e independência do judiciário

(par. 23). O documento sugere a elaboração de lei-quadro e de critérios de implementação (par. 29) e reforça a cooperação do sistema das Nações Unidas para dar assistência aos Estados que requisitarem (par. 30).

2.1.1 A alimentação e as relações sociais

Assim, para que seja concretizado o direito à alimentação, toda pessoa, a todo tempo, deve conseguir adquirir, por seus próprios meios ou por meios indiretos, de modo que esse gasto não ameace a satisfação de suas outras necessidades básicas, de acordo com seus valores culturais, alimentos adequados, produzidos de maneira a garantir a oferta de alimento também às gerações futuras, limpos, livre de substâncias nocivas, e que consigam suprir suas necessidades nutricionais de crescimento, desenvolvimento e manutenção de funções físicas e mentais, além de uma atividade física, em todas as etapas de sua vida.

Este conceito é fundado em uma abordagem mais ampla, fundada sobre a dignidade humana, dando valor à liberdade do sujeito de prover seu próprio alimento, baseada na cooperação e na solidariedade em níveis nacional e internacional para alcançar o objetivo de garantir, a todas as pessoas, a todo o tempo, sem qualquer discriminação, o exercício e gozo do direito à alimentação.

Para Golay, o conteúdo normativo do direito a uma alimentação adequada compreende três elementos essenciais: a adequação, a disponibilidade e a acessibilidade, de modo durável. (2011, p. 70). E o que isso significa?

Toda pessoa, sem discriminação, a todo tempo, deve ter assegurado o seu direito de prover seu próprio alimento, usando de seus recursos próprios, como a terra, a água, as sementes, o serviço, o trabalho, a capacitação, a tecnologia, o crédito, entre outros.

Toda pessoa, sem discriminação, a todo tempo, deve ter assegurado o seu direito de prover seu próprio alimento, usando de seus recursos próprios, conforme seus costumes e sua cultura.

O elemento cultural do conceito do direito à alimentação tem sido ressaltado desde o primeiro estudo realizado por A. Eide em 1989. Desde inspirar ditados populares como “Liebe geht durch den Magen”³⁸, que introduzem a alimentação como expressão cultural e como ambiente para o relacionamento social, o valor cultural da alimentação é evidente.

³⁸ “O amor passa pelo estômago”, usado na Suíça para expressar a importância da alimentação na construção das relações afetivas e sociais.

Como já desenvolvido no marco teórico, o indivíduo buscado como sujeito enquanto tal, só se desenvolve através do relacionamento com outros, processo em que se descobre, se modifica, evolui. Tal sujeito é inundado pela cultura na qual está inserido, e o alimento e o ato de alimentar-se são fundamentais nesse processo.

Desta forma, torna-se ainda mais necessário colocar-se o holofote sobre o aspecto cultural no direito à alimentação.

Os rituais do ato de produzir o alimento, de cozinhar, de alimentar-se; a conexão com a terra; a conexão com a química própria de cada receita; a conexão com os aromas são não somente impressões digitais em nossa memória afetiva, mas nos representam enquanto pessoa.

Cada sociedade se reconhece através dos alimentos que culturalmente consome, do “modo de escolher e preparar” o alimento. Quando falamos em queijo, pensamos em Minas Gerais, em chimarrão, no Rio Grande do Sul, em vatapá e caruru, na Bahia, em queijo feta, na Grécia, em pasta, na Itália, e assim sucessivamente.

Várias manifestações culturais estão ligadas à agricultura e ao alimento, como a Oktoberfest, a Festa da Uva, o Festival da Batata, entre outros tantos.

Carneiro, citado por Zuin; Zuin (2009) salienta que “a alimentação é um fato da cultura material de uma sociedade, fazendo parte de suas infraestruturas e de sua superestrutura social [...]”

Assim vemos que é imprescindível que se garanta a manutenção das manifestações culturais que se dão através da alimentação, desde a produção, passando pela escolha e pela preparação e até o consumo do alimento.

Toda pessoa, sem discriminação, a todo tempo, deve ter assegurado o seu direito de prover seu próprio alimento, usando de seus recursos próprios, conforme seus costumes e sua cultura, e ter respeitado seu direito como consumidor, como o direito a todas as informações nutricionais e de sanidade alimentar referentes a todos os alimentos que quiser consumir.

Toda pessoa, sem discriminação, a todo tempo, deve ter assegurado o seu direito de prover seu próprio alimento, usando de seus recursos próprios, conforme seus costumes e sua cultura, e ter respeitado seu direito como consumidor. A satisfação do seu direito à alimentação também não pode impedir ou obstaculizar a satisfação de suas outras necessidades essenciais.

O alimento deve ser saudável, livre de elementos nocivos ou tóxicos e de qualquer contaminação, desde a produção, a transformação, a estocagem, o transporte, a distribuição, a manipulação e até a venda.

O alimento deve ser saudável, deve conter uma combinação de nutrientes necessários para assegurar o crescimento, o desenvolvimento e a manutenção da capacidade física e mental, e suficiente também para uma atividade física, conforme as necessidades fisiológicas em cada etapa da vida, em função do sexo e da profissão, além de ser suficiente em quantidade de calorias.

O acesso ao alimento deve ser durável no tempo, ou seja, a satisfação do direito à alimentação deve ser assegurado às gerações do presente e às gerações futuras, isso pode ser alcançado com políticas que incentivem e concretizem o desenvolvimento sustentável.

Àqueles que não têm condições de prover seu próprio alimento por seus próprios meios, o Estado deve prover diretamente, porém, não somente com programas assistencialistas baseados na caridade, mas sim baseados na dignidade, de acordo com o conceito mais amplo de direito à alimentação, em direção à construção da autoestima, à educação alimentar, proporcionando a possibilidade de construção do subject *qua* subject.

2.2 Sistema normativo brasileiro

Vamos criar as condições para que todas as pessoas no nosso país possam comer decentemente três vezes ao dia, todos os dias, sem precisar de doações de ninguém.

E quando digo comer, não estou falando apenas de encher a barriga. Isso, as famílias do semi-árido nordestino já fazem precariamente há séculos, dando aos seus filhos os poucos alimentos que possuem, mas sem o mínimo conteúdo nutricional.

Porque fome é, sim, falta de comida. Mas é também não ter uma alimentação adequada. Fome é não poder consumir todas as proteínas, vitaminas, calorias e sais minerais que o nosso corpo e a nossa mente precisam para se desenvolver; que as nossas crianças precisam para estudar e aprender; que um adulto precisa para se capacitar e trabalhar. É por isso que não adianta apenas distribuir comida.

[...]

Ensinar a pescar é criar empregos nas regiões onde hoje existem fome e pobreza.

Ensinar a pescar significa melhorar as condições de vida da população. Ensinar a pescar é dar ao povo uma educação de qualidade. É saúde digna. É salário e renda. Ensinar a pescar é fazer a reforma agrária. É incentivar a agricultura familiar. É estimular o cooperativismo, o microcrédito e a alfabetização. É preparar as pessoas para uma profissão e um emprego. É criar condições para que elas se sustentem sozinhas. Ensinar a pescar, enfim, é libertar milhões de brasileiros, definitivamente, da humilhação das cestas básicas. É fazer com que todos, absolutamente todos, possam se alimentar adequadamente sem que para isso precisem da ajuda dos outros. (PRESIDENTE LULA, 2003a)

[...] nós precisamos transformar a fome no mais elementar dos direitos humanos, em todo o planeta Terra.

[...] E não existe uma única fórmula. É preciso fazer a economia do país voltar a crescer, é preciso gerar empregos, é preciso fazer reforma agrária, é preciso melhorar a educação, é preciso melhorar a saúde. (PRESIDENTE LULA, 2003b)

[...] fizemos do combate à fome nossa prioridade. Não me cansarei de repetir o compromisso de assegurar que os brasileiros possam, todo dia, tomar café, almoçar e jantar.

Combater a fome não é apenas tarefa do Governo, mas de toda a sociedade. A erradicação da fome pressupõe transformações estruturais, exige a criação de empregos dignos, mais e melhores investimentos, aumento substancial da poupança interna, expansão dos mercados no país e no exterior, saúde e educação de qualidade, desenvolvimento cultural, científico e tecnológico.

Urge que o Brasil promova a reforma agrária e retome o crescimento econômico, de modo a distribuir renda. Estabelecemos regras econômicas claras, estáveis e transparentes. E estamos combatendo, implacavelmente, a corrupção. Nossa infraestrutura deverá ser ampliada, inclusive com a participação de capitais estrangeiros. [...] Precisamos, urgentemente, nos unir em torno de um pacto mundial pela paz e contra a fome.

E, fiquem certos, o Brasil fará a sua parte. (PRESIDENTE LULA, 2003). (grifo nosso)

Nada pode gerar oponibilidade com mais certeza do que o compromisso explícito assumido em ocasiões oficiais pelo representante de Estado e/ou de Governo. Os discursos feitos pelo Presidente Lula no primeiro ano de seu primeiro mandato citados acima são a demonstração do compromisso do Estado Brasileiro no combate à fome e na efetividade do direito à alimentação na esfera internacional e nacional.

Interessante ver que nos discursos acima em parte reproduzidos o conceito de direito à alimentação está refletido, em toda a sua complexidade. Vemos a menção à fome, à desnutrição, mas também à má-nutrição (fome oculta). Vemos a ênfase na construção de uma estrutura que possibilite ao indivíduo prover seu próprio alimento, através do uso de seus próprios recursos.

Vê-se a interrelação do direito à alimentação com o aspecto educacional, da saúde, do trabalho, da economia, do acesso à terra, do desenvolvimento tecnológico, científico e cultural. Vê-se a importância de se reconhecerem as individualidades e a cultura. Vê-se a crítica à visão estritamente assistencialista. E vê-se o compromisso claro do Brasil em “fazer a sua parte”.

Entende-se, destarte, que o Brasil detém a compreensão do alcance e do escopo tanto do direito à alimentação sob o paradigma complexo que se apresenta na seara internacional, quanto das suas obrigações.

Mesmo antes de 2003 o Brasil dava demonstrações de seu compromisso na luta contra a fome. Ratificou o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, que se tornou ao Brasil oponível a partir de 24 de abril de 1992³⁹.

O Brasil vem participando ativamente das discussões no campo dos direitos econômicos, sociais e culturais, assinou a Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar Mundial de 1996 e se comprometeu com o Plano de Ação da Cúpula Mundial da

³⁹ Ver nota 25 *supra*.

Alimentação. Participou da Cúpula Mundial da Alimentação de 2002: 5 anos mais tarde, tendo reafirmado seu compromisso.

Ao final do segundo mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso o governo brasileiro recebeu o Relator Especial sobre o direito à alimentação, Sr. Jean Ziegler, para uma visita oficial em missão de 1º a 18 de março de 2002⁴⁰.

Em seu relatório sobre a missão ao Brasil o relator especial reconhece os avanços feitos até então no que concerne ao entendimento do direito à alimentação. Ele ressalta que a Constituição Brasileira de 1988 é uma das mais progressistas no mundo em relação à proteção dos direitos econômicos, sociais e culturais e que o Brasil fez importantes progressos em relação aos direitos humanos, e na redução da pobreza, fome e má-nutrição e na melhora do desenvolvimento social, tendo iniciado programas inovadores nesta seara e também na segurança alimentar os quais podem ser referência para outros países.

A ênfase do relatório, no entanto, é nos problemas encontrados e nos desafios que o Brasil ainda tem que enfrentar, tais como: 1) problemas na implementação dos programas de combate à pobreza e à fome por resistência das elites e falta de recursos suficientes; 2) o clientelismo e a instrumentalização do alimento e da água como moeda de troca por votos e lealdade em algumas regiões do país; 3) um sistema judiciário ineficiente que acaba por gerar impunidade em algumas partes do país; 4) violência e morte de ativistas em conflitos de terra.

O relator conclui que o Brasil é violador no que concerne ao direito à alimentação porque não cumpre com a obrigação de empregar “em grau máximo os recursos disponíveis” para a realização progressiva do direito à alimentação; e porque não cumpre a obrigação de proteger.

À época do relatório o Brasil figurava como um dos maiores exportadores de alimentos do mundo, produzindo alimento suficiente para alimentar sua população de então 170 (cento e setenta) milhões de pessoas, mas ainda com 22 (vinte e dois) milhões de pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza e entre 44 (quarenta e quatro) e 53 (cinquenta e três) milhões de pessoas sofrendo de fome e má-nutrição com mais de 10,5% (dez e meio por cento) das crianças sofrendo de nanismo (ONU, 2003, p. 6).

O relator ressalta que o problema no Brasil é o acesso ao alimento e não a produção insuficiente, seja pela falta de dinheiro para adquiri-lo ou pela falta de terra e recursos para produzi-lo (ONU, 2003, p. 6).

⁴⁰ O relatório Mission to Brazil é o documento E/CN.4/2003/54/Add.1 de 03 de janeiro de 2003 e está disponível em <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G03/100/67/PDF/G0310067.pdf?OpenElement>

Outros problemas apontados são a falta de acesso à água potável (ONU, 2003, p. 7); a discriminação racial e de gênero ligadas à pobreza, à fome e ao tamanho da renda (ONU, 2003, pg. 8) e a desigualdade na distribuição de renda e recursos (ONU, 2003, p. 8).

Ainda, verificou o relator problemas no cadastro, no monitoramento e no repasse de verbas federais para a implementação dos programas assistenciais (como Bolsa Alimentação, Bolsa Escola e Merenda Escolar) (ONU, 2003, pp. 12-13) e a inércia do governo em implementar a Reforma Agrária (ONU, 2003, p. 14) e a resistência à Reforma Tributária (ONU, 2003, p. 16) como obstáculos importantes a serem considerados.

O relator especial encerra seu relatório tecendo observações quanto a situações de violação que encontrou em sua visita: 1) violações claras do direito à alimentação nas prisões e delegacias; falta de higiene, situação sub-humana e indigna, superlotação, falta de acesso à água potável nas celas; 2) violência em disputas de terra, impunidade, corrupção de autoridades locais; 3) existência de trabalho forçado e em condições análogas à de escravo (ONU, 2003, pp. 16-17).

Até o ano de 2006, o Brasil adotava três abordagens para garantir o direito à alimentação: 1) o entendimento do direito à alimentação como um princípio, um objetivo social ou político constitucional; 2) conseguir sua proteção através de sua interdependência com outros direitos fundamentais consagrados na Constituição Brasileira, como o direito à vida ou à dignidade humana; e 3) conseguir sua proteção através da integração dos tratados internacionais ou regionais em direito interno⁴¹⁴².

Tais abordagens são reflexo do que vemos no Preâmbulo da CF/88,

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. (grifos nossos) (BRASIL, 2011, p. 1)

E em seu artigo 3º:

⁴¹ Segundo GOLAY (2011, p. 233-234) "[il] existe diverses manières de consacrer le droit à l'alimentation au niveau national. Premièrement, le droit à l'alimentation peut être consacré grâce à l'intégration des traités internationaux ou régionaux en droit interne. Deuxièmement, le droit à l'alimentation peut être consacré comme un droit constitutionnel fondamental. Troisièmement, l'accès à l'alimentation – et non le droit à l'alimentation – peut être consacré comme un principe, un but ou un objectif social ou politique constitutionnel. Quatrièmement, le droit à l'alimentation peut être protégé à travers la consécration de droits fondamentaux interdépendants dans la Constitution, comme le droit à la vie ou le droit à la dignité humaine. Cinquièmement, le droit à l'alimentation peut être consacré dans une loi nationale, par exemple dans une loi sur la sécurité alimentaire ou le droit à l'alimentation."

⁴² Ver também ONU, 2003, p. 9.

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (grifos nossos) (BRASIL, 2011, p. 2)

Adicionalmente, os parágrafos 1º e 2º do artigo 5º da CF/88 permitiriam a judicialização do direito à alimentação, ao admitir a aplicabilidade imediata de tratados que protejam direitos e garantias fundamentais (como direito interno)⁴³⁴⁴, como por exemplo a Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969 (Pacto de San José da Costa Rica), em vigor, para o Brasil, desde 25 de setembro de 1992, e o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de San Salvador), em vigor desde 16 de novembro de 1999.

O direito à alimentação poderia ser protegido em sua interdependência em relação ao direito à vida e à garantia da dignidade humana; e também com outros direitos sociais já então previstos no artigo 6º⁴⁵, como a educação, a saúde, o trabalho, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados.

Entretanto, estes não são os meios mais efetivos nem os de maior oponibilidade para garantir a implementação dos direitos econômicos, sociais e culturais (e do direito à alimentação) em âmbito nacional.

Em 2006, ao adotar a Lei 11346 em 15 de setembro, o Brasil adotou, adicionalmente às anteriores, a abordagem de consagrar o direito à alimentação através de uma lei nacional (lei-quadro) sobre a segurança alimentar ou sobre o direito à alimentação (GOLAY, 2011, p. 234).

A Lei 11346/2006 cria o Sistema Nacional de Segurança alimentar e Nutricional – SISAN e foi um importante passo dado pelo Brasil, conforme ressalta Golay:

Dans cette loi, le droit à l'alimentation a été défini comme le «droit de toute personne d'avoir un accès régulier et permanent à des aliments de qualité et en quantité suffisante».

Les obligations de l'État qui sont reconnues dans la loi sont très étendues. L'État doit notamment *respecter, protéger, promouvoir, garantir, contrôler* et *financer* la réalisation du droit à une alimentation adéquate, et garantir des mécanismes pour son exigibilité. [...] la loi crée un système national de sécurité alimentaire et

⁴³ Art. 5º, § 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte. (BRASIL, 2011, p. 12).

⁴⁴ Ver também GOLAY, 2011, p. 237.

⁴⁵ O direito à alimentação somente seria introduzido no artigo 6º pela Emenda Constitucional nº 64, de 4 de fevereiro de 2010.

nutritionnelle, qui a pour but de vaincre la faim et la malnutrition. (GOLAY, 2011, p. 248)

O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), previsto na Lei 11346/2006 como órgão integrante do SISAN ligado ao Poder Executivo Federal, teve suas competências, composição e funcionamento definidos pelo Decreto 6272 de 23 de novembro de 2007.

Todavia, a Lei 11346/2006 só veio a ser regulamentada em 25 de agosto de 2010, pelo Decreto 7272, após a Emenda Constitucional nº 64 de 04 de fevereiro de 2010 ter incluído o direito à alimentação no rol dos direitos sociais a serem resguardados e garantidos sob o artigo 6º da CF/88.

Adotava o Brasil nessa data, enfim, o modo juridicamente mais efetivo de proteger o direito à alimentação conforme dita Golay (2001, p. 234): a consagração do direito à alimentação como um direito constitucional fundamental.

Conforme a Lei 11346/2006, o SISAN pode ser representado como no esquema abaixo:

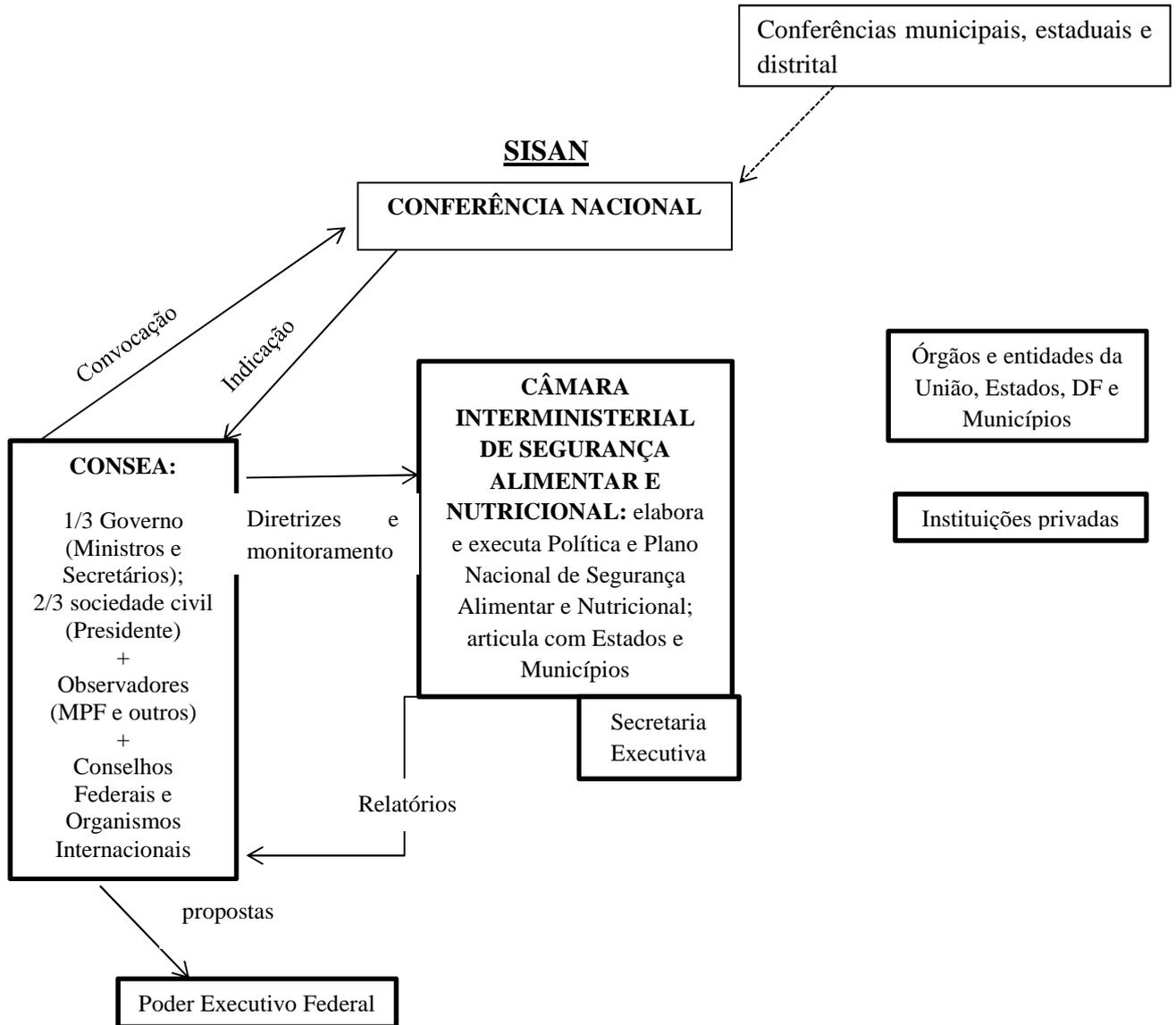


Figura 2 – Fonte: própria autora, a partir de informações obtidas na Lei 11346/2006.

O Decreto 7272 de 25 de agosto de 2010 regulamenta a Lei 11346/2006, institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) e estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Tendo em vista que a regulamentação do SISAN veio tardiamente, ainda não é possível mensurar o grau de efetividade do primeiro Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (2012-2015)⁴⁶.

Em suma, os instrumentos legislativos de proteção existentes seguem as diretrizes internacionais e, em certa medida, o conceito de direito à alimentação construído na esfera internacional, o Brasil adotou os instrumentos necessários para a efetivação deste direito em

⁴⁶ O Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (2012-2015) está disponível em : <http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/equipamentos/biblioteca/plano-nacional-seguranca-alimentar-e-nutricional-revisado-2012-2015/plano-nacional-seguranca-alimentar-e-nutricional-revisado-2012-2015>. (Acesso em 31/07/2015). Todavia, não foi possível acessar o Balanço das Ações do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - 2012-2015 que deveria estar disponível em <http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/equipamentos/biblioteca/Balan%C3%A7o%20das%20a%C3%A7%C3%B5es%20do%20PLANSAN%202015-2015.pdf> (primeira tentativa de acesso em 31/07/2015)

âmbito interno com a Emenda Constitucional nº 64/2010, a Lei 11346/2006 e sua regulamentação, entretanto, não se pode afirmar que haja efetividade do direito à alimentação em todo o seu alcance e escopo.

Segundo dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada⁴⁷ (IPEA), (de 2002 a 2013 tem-se compilado o seguinte:

- 1) com relação ao número de pessoas abaixo da linha da pobreza (extrema pobreza), após um acentuado aumento em 2003, o número caiu até 2012, quando subiu um pouco para 10.452.383 (dez milhões, quatrocentos e cinquenta e dois mil, trezentos e oitenta e três) pessoas em 2013;
- 2) com relação ao número de pessoas abaixo da linha da pobreza (pobres), após acentuado aumento em 2003, o número vem caindo até 28.698.598 (vinte e oito milhões, seiscentos e noventa e oito mil, quinhentos e noventa e oito) pessoas em 2013;
- 3) com relação ao coeficiente de Gini⁴⁸, que mede o grau de desigualdade, o valor decresceu de 0,589 em 2002 a 0,527 em 2013;
- 4) com relação ao índice de Theil⁴⁹, que mede o grau de desigualdade de renda per capita, o valor decresceu de 0,710 em 2002 a 0,562 em 2013;
- 5) com relação à renda domiciliar per capita média, após um decréscimo em 2003 e 2004, houve um aumento de R\$718,34 em 2002 para R\$1047,95 em 2013;
- 6) com relação à renda domiciliar per capita média dos pobres, em 2002 era de R\$130,03, após várias oscilações, com um decréscimo em 2003 e 2007, houve seu pico em 2008, de R\$ 138,76, para então entrar em um padrão de declínio até atingir R\$137,34 em 2011 e voltar a subir até atingir R\$141, 51 em 2013;
- 7) com relação à taxa de desemprego, em 2002 tínhamos 9,9% de desempregados, e após várias oscilações, em 2013 a taxa voltou a crescer, ficando em 7,1% de desempregados.

Vê-se que a análise feita em 2002 pelo relator especial J. Ziegler ainda se aplica, o Brasil conquistou melhora significativa nos dados, todavia ainda enfrenta um quadro grave de pobreza e desigualdade. A desigualdade em relação à média de renda se torna gritante quando

⁴⁷ Disponíveis no site www.ipeadata.gov.br (acesso em 04/08/2015).

⁴⁸ De acordo com o IPEA, o coeficiente de Gini mede o grau de desigualdade na distribuição da renda domiciliar per capita entre os indivíduos,. Seu valor pode variar teoricamente desde 0, quando não há desigualdade (as rendas de todos os indivíduos têm o mesmo valor), até 1, quando a desigualdade é máxima (apenas um indivíduo detém toda a renda da sociedade e a renda de todos os outros indivíduos é nula).

⁴⁹ De acordo com o IPEA, o índice de Theil, mede a desigualdade na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar per capita.

comparamos a renda média dos pobres com as dos não pobres. O aumento é insignificante em dez anos, o que não muda em nada o quadro de fome, subnutrição e má-nutrição nesta faixa da população. Ainda há milhões de brasileiros na extrema pobreza e na pobreza, além de um desemprego que vem em uma crescente.

Garantir a subsistência a uma parcela da população não é garantir a efetividade do direito à alimentação.

Pode-se dizer em relação às políticas públicas que objetivam a garantia deste direito o que Pinto (2015) defende em relação a políticas públicas de natureza prestacional (como saúde, educação, assistência social):

[...] as políticas públicas de natureza prestacional [...] são tidas como de eficácia constitucional progressiva. Ou seja, elas devem ser empreendidas em um processo de satisfação/emancipação progressiva dos cidadãos, já, que, de início, deve-se garantir a subsistência em caráter primordial. Sucessivamente (o que não significa dizer cronologicamente) vão sendo promovidas, entre outras, políticas de inclusão cultural, desportiva e laborativa, por exemplo. (grifo nosso) (PINTO, 2015, p. 45).

Como bem coloca Amado em Vilela e Callegaro (2013), “Infelizmente, apesar de todos os esforços na criação de instâncias deliberativas e órgãos de fomento, a produção de normas e regulamentos ainda tem precedência a ações de cunho educativo e de desenvolvimento da cadeia produtiva.” (AMADO, 2013, p. 222).

Em pesquisa desenvolvida ao longo do projeto Inovação Tecnológica para a Defesa Agropecuária, SOARES e SANTOS (2010) realizaram um diagnóstico e uma análise do sistema normativo de defesa agropecuária brasileiro, sistema que tem impacto importante na efetividade do direito à alimentação. As autoras identificaram grandes problemas neste sistema normativo denso e complexo:

[D]ificuldade de compreensão do contexto legislativo, deficiência de capacitação sobre a legislação, carência de harmonização, atualização e simplificação das leis, dificuldade de integração das áreas, conflitos de competências, abusos na fiscalização, lacunas, generalização excessiva quanto às sanções [...]. (SOARES; SANTOS, 2010, p. 388)

Sugerem as autoras a adoção de boas práticas regulatórias para a solução desses problemas, a saber: 1) a institucionalização de uma política de comunicação entre os diversos setores (SOARES; SANTOS, 2010, p. 386); 2) uma maior coordenação por parte das autoridades do executivo com competência regulamentar e regulatória (SOARES; SANTOS, 2010, p. 387); 3) uma maior sistematização normativa da legislação (SOARES; SANTOS, 2010, p. 387); e 4) a implantação de um planejamento legislativo e regulatório com uma gestão responsável dos sistemas regulatórios (SOARES; SANTOS, 2010, p. 388).

O panorama apresentado do sistema normativo brasileiro traz um questionamento sobre o que faz com que este sistema teoricamente adequado e conforme as diretrizes internacionais do direito à alimentação e sua proteção não consiga grande efetividade, sobretudo com relação à situação de subdesenvolvimento humano e social dos pobres e extremamente pobres. Este é o objetivo da análise que se fará no próximo capítulo.

3 ANÁLISE DO SISTEMA NORMATIVO BRASILEIRO

O conceito de direito à alimentação apresenta-se pluridimensional, permeado pelo elemento da dignidade da pessoa. Tem como componentes elementos objetivos e não-objetivos⁵⁰.

A característica de objetividade se aplica a termos que são definidos sem maiores questionamentos, a saber, o que se entende como: 1) “necessário para a dieta do indivíduo como um todo” – estabelecido pelos padrões nutricionais de acordo com a idade, o gênero e a ocupação do indivíduo, em cada etapa de sua vida, conforme a Organização Mundial da Saúde (OMS) e o UNICEF; 2) “acessível economicamente” – estabelecido através do cálculo do que é necessário para que cada indivíduo possa atender à satisfação de todas as suas necessidades básicas⁵¹; 3) “acessível fisicamente” – estabelecido pela possibilidade de acesso físico à produção do alimento ou à sua aquisição; 4) “sustentável” – estabelecido pelas técnicas reconhecidas de produção que garantem a acessibilidade do alimento a esta e a futuras gerações.

A característica da não-objetividade se aplica a termos que não são passíveis de definição clara em padrões únicos e rígidos, ou seja, dependem de subjetiva avaliação de adequação. Como exemplo cita-se o termo “livre de substâncias nocivas” – estabelecido pelos padrões considerados aceitáveis de substâncias nocivas nas várias etapas da cadeia produtiva de alimentos – produção, processamento, industrialização, comercialização, abastecimento até a distribuição. Ainda, também, como exemplo, o termo “conformidade da alimentação com os valores culturais de um povo” – que não é passível de definição a não ser pelo reconhecimento que o próprio povo faz em relação a seus valores culturais.

A adequação aos elementos objetivos é imediatamente verificável.

Em relação aos elementos não-objetivos, verifica-se que quanto mais mediada é essa verificação de adequação, mais risco se corre de que essa avaliação seja feita em virtude de escolhas políticas. Nesse sentido, há que se ter em mente que também as escolhas políticas devem seguir um parâmetro de legalidade, que é a “ideologia constitucionalmente adotada” e a própria Constituição.

⁵⁰ Veja o ponto 2.1 *supra* para uma descrição dos termos utilizados.

⁵¹ Este cálculo pode ser feito com base nas informações compiladas pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos – Dieese, disponíveis em <http://www.dieese.org.br/> (acesso em 31/10/2015).

3.1 A influência de organizações internacionais na definição das políticas públicas de garantia do direito à alimentação no Brasil – Distanciamento

O elemento não-objetivo da definição do alimento livre de substâncias nocivas trata da questão da segurança alimentar e conseqüentemente da saúde animal e da sanidade vegetal. O direito à alimentação se conecta ao direito à saúde, ambos direitos fundamentais sociais garantidos explicitamente na CF/88 em seu artigo 6º. A Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional se conecta intimamente com a Política Nacional de Alimentação e Nutrição (e com o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária).

De acordo com a Política Nacional de Alimentação e Nutrição 2011, “[a]s medidas sanitárias adotadas para alimentos se baseiam na análise de risco” (BRASIL, 2012a, p. 48), no potencial de efeito adverso à saúde. As análises de risco e os parâmetros para as ações de regulação dos alimentos a serem definidas no âmbito do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) na área de segurança alimentar e no Ministério da Saúde (MS) na área de vigilância sanitária são definidos com grande influência do que é estabelecido em alguns fóruns internacionais dos quais o Brasil faz parte.

Dentre as organizações internacionais que discutem as questões relacionadas à definição da segurança alimentar, saúde animal e sanidade vegetal estão a FAO, a World Organization for Animal Health (OIE) e a Organização Mundial do Comércio (OMC) respectivamente, juntamente com a OMS.

Estas organizações compõem uma rede de influência que direciona, através do estabelecimento de padrões a serem seguidos por todos os países que são e/ou querem ser influentes, todas as fases da cadeia de produtividade alimentar.

Essa influência é explícita na elaboração do Codex Alimentarius⁵² e no compromisso de sua aplicação no âmbito interno dos países; na indicação da OIE como organização referência da OMC para a saúde animal e zoonoses, e na indicação da Convenção Internacional para Proteção Vegetal (IPPC) como referência para sanidade vegetal por parte do Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS) no âmbito da OMC.

Essa influência é implícita, porém mais enraizada, quando verificamos que o Brasil é membro da OIE, e que o delegado do Brasil na organização é o Diretor do Departamento de Saúde Animal (DSA) do MAPA. A OIE estabelece padrões de saúde para comércio de

⁵² A Comissão do Codex Alimentarius é um fórum internacional de normatização do comércio de alimentos estabelecido pela ONU, por ato da FAO e da OMS. Para mais veja www.codexalimentarius.org.

animais e produtos de origem animal, entre outros⁵³. Ademais, o Brasil é membro da OMC, organização que determina em um de seus acordos multilaterais, o SPS, que “Members shall base their sanitary of phytosanitary measures on international standards, guidelines or recommendations.”⁵⁴, indicando o IPPC como este padrão. O Brasil é também parte do IPPC⁵⁵, cujo contato no Brasil é o Diretor do Departamento de Sanidade Vegetal (DSV) do MAPA.

O Comitê do Codex Alimentarius do Brasil é composto por entidades privadas e órgãos públicos. Entre as entidades privadas estão a Associação Brasileira da Indústria, e as Confederações Nacionais da Indústria, da Agricultura e do Comércio. Este Comitê tem a responsabilidade de observar as normas do Codex como referência para a elaboração e atualização da legislação e regulamentação nacional de alimentos.

Nota-se a influência dos grandes grupos da indústria, do comércio e da agricultura, entretanto não se vê nenhuma participação dos afetados a nível local, dos pequenos produtores ou dos agricultores familiares. A Comissão do Codex Alimentarius, a OIE e o IPPC trabalham de forma coordenada no estabelecimento dos padrões a serem seguidos com o objetivo de harmonizar as legislações internas (OMC, 2007).

Esta influência se pode verificar na atual tendência da produção agrícola brasileira, que é de produção agrícola em grande escala, em monocultura, para exportação (BRASIL, 2014). Ainda, tal se verifica na própria Política Nacional de Alimentação quando ela determina que “o Brasil [...] deve levar em conta as recomendações desse espaço [Codex] com vistas à defesa da saúde e da nutrição da população brasileira.” (BRASIL, 2012a, p. 50)⁵⁶.

⁵³ Para maiores informações veja www.oie.int . (acesso em 25/10/2015)

⁵⁴ Para maiores informações veja https://www.wto.org/english/thewto_e/coher_e/wto_ippc_e.htm (acesso em 25/10/2015).

⁵⁵ “The International Plant Protection Convention – IPPC – is an international treaty that aims to secure coordinated, effective action to prevent and to control the introduction and spread of pests of plants and plant products.” Para maiores informações veja <https://www.ippc.int> (acesso em 25/10/2015).

⁵⁶ Um exemplo marcante desta influência pode-se verificar no conflito entre as normas sanitárias e os processos artesanais de produção de queijo. Conforme Pires (2013) “O conflito entre controle sanitário – e suas tecnologias avançadas – e os processos artesanais de produção de queijo está presente sobretudo na relação perversa, que se pode denominar “guerra do queijo”, entre os Estados Unidos do imperialismo higiênico e os países europeus produtores de queijos artesanais, especialmente a França. Os Estados Unidos, interessados em ampliar seus espaços no mercado internacional de queijos, vêm tentando que a Organização Mundial de Saúde (OMS) estabeleça a proibição de consumo de queijos produzidos com leite cru, os pejorativamente denominados “queijos de risco”, o que nada mais é do que uma estratégia protecionista dos interesses comerciais americanos contra a produção artesanal da Europa, o maior concorrente. A Europa tem reagido sistematicamente na defesa do queijo artesanal, sobretudo adotando medidas de proteção da qualidade de seus queijos tradicionais e de suas técnicas de produção.” (p. 160). Este conflito reverbera em Minas Gerais, já que as normas federais relativas à produção do queijo artesanal mineiro tendem a adotar a posição estadunidense, mesmo com o reconhecimento como patrimônio cultural imaterial do “Modo Artesanal de Fazer Queijo de Minas nas regiões do Serro, da Serra

Em virtude desta atuação e da influência praticadas, há um distanciamento entre aquele sujeito que sofrerá as limitações decorrentes dos padrões internacionais e os órgãos do executivo competentes por elaborar e impor tais limitações.

Não há a participação do destinatário afetado em nenhuma fase deste procedimento de restrição de liberdade. Somente há *concepts about freedom*. Não é possível que os padrões estabelecidos internacionalmente e incorporados nos atos legislativos internos (através dos atos do poder executivo) levem em consideração a territorialidade inerente ao conceito do direito à alimentação.

Neste sentido, vê-se que não há compatibilidade entre esta prática e a adoção da gestão como ação política deliberativa que assegura a participação do indivíduo (afetado) nas decisões e com a afirmação de sua autodeterminação.

3.2 As influências exógenas nas práticas culturais no Brasil – Distanciamento

Aprendi a ver a cozinha como um espaço cultural: lugar de misturas que atende as necessidades da nutrição e do prazer, que possibilita criatividade, que expressa crenças, que cria paladares. Aprendi também que há ciência na panela: a mistura dos ingredientes reflete um longo aprendizado humano. Para cada local, cada clima e cada povo se faz uma escolha. E ela será, certamente, a mais adequada. (NUNES, 2010, p. 16)

Seguindo esta linha, o elemento não-objetivo da “conformidade da alimentação com os valores culturais de um povo” não é passível de determinação exógena.

No entanto, na era da mundialização, as práticas culturais vêm sofrendo várias influências exógenas prejudiciais que as descaracterizam.

A cultura, segundo Leopoldino da Fonseca (2010) “não se restringe a um conteúdo, mas deve ser sempre um processo de abertura.” Citando Farjat (2004), o autor observa que “*a verdadeira cultura decorre mais do processo do que das normas, é uma maneira de apreender a vida, uma abertura crítica ao mundo, um elemento fundamental do liame social.*” – grifos do autor (FARJAT, 2004 *apud* LEOPOLDINO DA FONSECA, 2010, p. 326).

Esta crítica é importante para se enxergar a cultura como um processo de abertura do indivíduo ao mundo, ao outro, processo esse que é crítico, um meio de se compreender e apreender o mundo. Este processo da cultura não é consequência de uma previsão normativa, o papel das normas é garantir que o processo de reconhecimento da cultura e de vivência e

da Canastra e Salitre/Alto Paranaíba” (veja PIRES, 2013, p. 178-179). Tal posicionamento é incompatível com o conceito de direito à alimentação.

⁵⁷ Para mais sobre os impactos da regulamentação sanitária sobre o comércio vide SILVA, 2010, capítulo 6.

experiência cultural possa ser vivido de forma livre por todas as pessoas, sem discriminação. A liberdade é fundamental neste processo, e aparece como valor maior a ser protegido pelo sistema normativo. Dessa forma, é essencial que o indivíduo possa exercer, viver sua liberdade de forma livre, e, em se descobrindo como ser-no-mundo se desvencilhe do véu que encobre as evidências culturais.

Estes elementos são reconhecidos pela própria comunidade como elementos de pertencimento, que reforçam o vínculo personalíssimo entre os integrantes da comunidade e são re-elaborados através das práticas e vivências cotidianas.

O cultivo do alimento, as escolhas alimentares, os rituais de preparação, as próprias receitas, o ato de se reunir para cozinhar, ter a cozinha como o coração da casa, lugar de contar causos e estórias, o orgulho de saber preparar o que os representa, tudo isso é demonstração da cultura que é inerente ao indivíduo e à comunidade a que pertence. Tais características são singulares e só podem ser percebidas na convivência.

Como bem lembra Souza (2002a),

Valores culturais específicos são postos em evidência ante *valorações* mais amplas que se levem a cabo. E, sejam estas *valorações* o mero resultado de conhecimentos anteriores, definidos nas *vivências*, ou a consequência de *experiências inevitáveis* que se integram na própria personalidade, é incontestável que elas motivam a conduta humana e influem, por fim, na própria conduta social. (p. 298-299) – grifos do autor

Por conseguinte, o distanciamento da cultura local é perigoso para sua preservação. As restrições, as imposições e as influências do globalismo, exógenas, podem desconfigurar e promover o afastamento do que é um dos principais elementos do conceito construído do direito à alimentação: o respeito à cultura alimentar do alimentando.

E não seria exagero dizer que a imposição de hábitos alimentares de uma cultura sobre outra vai além da simples mudança de cardápio. Essa imposição faz desrespeitar a estrutura orgânica com a qual fomos biologicamente formados. Nosso corpo sente falta e saudades de suas primeiras formas de nutrição. (NUNES, 2010, p. 16)

Um exemplo de influência exógena nociva encontramos no distanciamento dos índios Xavantes de sua cultura alimentar (de caça, pesca, uso da terra, produção e consumo de alimentos). A reportagem publicada na Folha de São Paulo em 09 de agosto de 2015 retrata esta triste constatação⁵⁸. Influenciados por programas da própria Fundação Nacional do Índio

⁵⁸ Reportagem “Refrigerante e doce provocam epidemia de diabetes em índios em MT”, disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/08/1666360-xavantes-trocam-dieta-tradicional-por-refrigerante-e-pao-de-forma-no-mt.shtml> (acesso em 10/08/2015).

(FUNAI), recebendo cestas básicas que não levavam em consideração qualquer referência à cultura indígena, foram abandonando sua cultura alimentar e adquirindo hábitos que tiveram efeitos bastante nocivos à saúde de toda a comunidade. A batata-doce, a abóbora e a mandioca foram substituídas pelo pão-de-forma, farinha de trigo, bisnagas, bolos de caixinha e muito refrigerante. O arroz integral tradicional foi substituído. Gafanhotos assados, formigas e larvas, ricos em proteínas foram deixados de lado. Em seu lugar as cestas básicas traziam goiabada, açúcar, macarrão. Como consequência, diabetes, obesidade e aumento da mortalidade infantil.

Para resolver as inadequações relativas às questões objetivas pode-se recorrer a uma gestão eficaz e eficiente que leve em consideração todos os fatores. Para resolver as inadequações relativas às subjetivas de influência, é necessário uma mudança estrutural (política e institucional) e para a questão cultural e de empoderamento, é necessário uma mudança de entendimento na política pública – liberdade, e municipalidade (usando estruturas já existentes e projetos menos centralizados).

3.3 Avaliação conforme a Legisprudência

A avaliação do sistema normativo brasileiro será conduzida conforme os princípios e as bases da Legisprudência⁵⁹.

Os componentes do conceito do direito à alimentação trazidos acima estão refletidos no sistema brasileiro de proteção e garantia.

O sistema normativo brasileiro relativo ao direito à alimentação é complexo, de natureza pluridimensional.

Tal característica se deve à pluralidade de elementos que perfazem o conceito do direito a ser protegido e garantido.

Exige-se que o sistema preveja ações individualizadas, mas conjugadas, de vários órgãos da administração pública (FIGURA 3), o que gera, por consequência, um sistema com vários tipos de atos normativos (FIGURA 4).

⁵⁹ Vide ponto 1.1 supra.

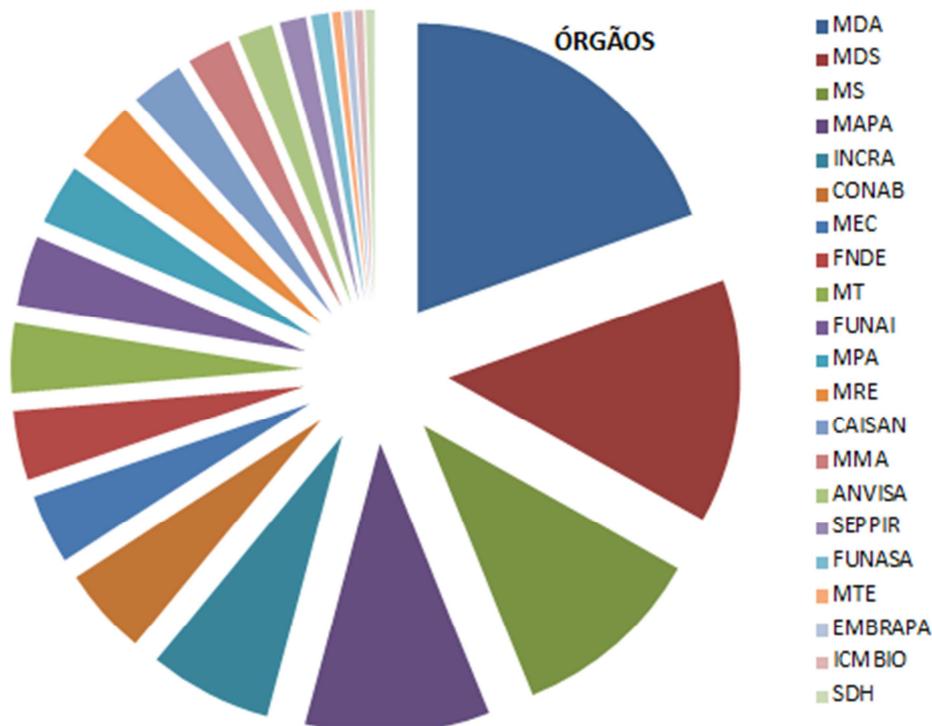


Figura 3 – Fonte: própria autora, a partir de informações do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional Revisado (2012-2015)

A figura 3 evidencia a variedade de ações previstas para a execução e implementação da PNSAN, através do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional Revisado (2012-2015), e a grande variedade e quantidade de órgãos da administração pública responsáveis por implementarem tais ações.

São 21 (vinte e um) órgãos diferentes responsáveis por executar as ações do Plano Nacional. Podemos verificar ainda, que o Plano Nacional prevê a atuação de órgãos de diferentes níveis hierárquicos e competências, desde ministérios até fundações, passando por câmaras, secretarias, institutos e fundos nacionais.

Em matéria de gestão pública, pode-se antecipar a dificuldade de se avaliar e monitorar as ações de tantos e tão diferentes órgãos. Importante ainda salientar que este resultado já foi fruto de uma avaliação preliminar do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional proposto primeiramente. Em questão de eficiência, pode-se verificar que não é possível haver uma gestão cooperativa e participativa dentro deste sistema.

Não há no Plano Nacional a adoção de uma metodologia de trabalho que propicie ou preveja a coordenação das ações previstas, mesmo dentro de um mesmo objetivo, e não há a previsão objetiva de um processo colaborativo e conjunto de monitoramento e avaliação de sua implementação.

Cada órgão trabalha individualmente, separadamente. Só apresentam algum nível de cooperação aqueles órgãos que em virtude de sua própria localização na estrutura estatal já têm uma ligação de subordinação ou de proximidade. Não há sequer uma unidade na apresentação e na divulgação dos programas ou projetos instituídos para o cumprimento das ações determinadas, o que prejudica a transparência na implementação do Plano Nacional.

A Figura 4 apresenta uma compilação dos mais diversos atos normativos presentes no sistema brasileiro de proteção e garantia do direito à alimentação, construído a partir das informações pesquisadas em sites oficiais dos mais importantes órgãos que atuam no sistema criado pela PNSAN. Em destaque, os atos normativos de maior hierarquia.

Todavia, vê-se que há uma profusão de atos normativos de menor hierarquia, produzidos por vários órgãos, que impactam o destinatário em todas as fases da cadeia produtiva, e que não são acessíveis facilmente para estes mesmos destinatários, haja vista que os sistemas de busca oferecidos para a sociedade nos sítios oficiais destes mesmos órgãos não facilitam o acesso à informação. Por vezes isto se dá pelo mau funcionamento do sistema, ou por não propiciarem um guia simples de busca, ou por não direcionarem para o ato normativo que se busca, de forma simplificada. Para se informar o destinatário/afetado acaba tendo que buscar o ato normativo que se quer conhecer ou analisar no conjunto de vários tipos de ato analisando-o um a um.

É importante salientar que o conjunto abaixo representado é composto pelos atos normativos afetos ao sistema originados dos quatro ministérios com maior atribuição de ações dentro do Plano Nacional Revisado, o que perfaz 54,14% das ações previstas. Assim, verifica-se a possibilidade de que esta variedade de atos normativos aumente, em relação às demais ações previstas no Plano Nacional e que correspondem aos demais 17 (dezessete) órgãos.

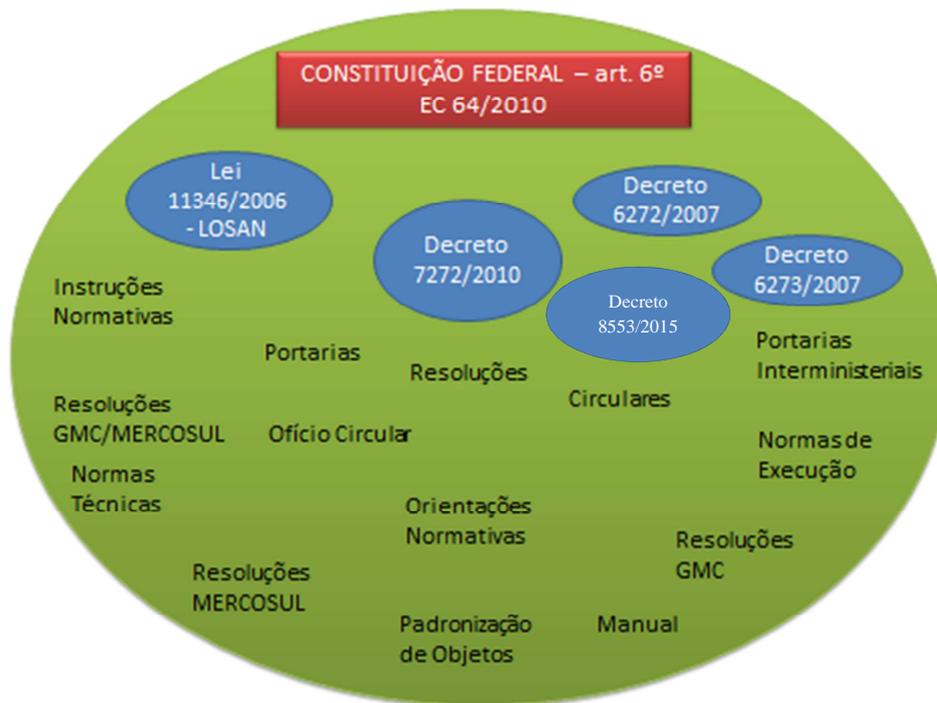


Figura 4 – Fonte: própria autora, a partir de informações oficiais obtidas nos sítios eletrônicos dos Ministérios competentes.

O núcleo do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) é formado pela Emenda Constitucional nº 64, de 04 de fevereiro de 2010, que incluiu o direito à alimentação no rol dos direitos sociais protegidos e garantidos no artigo 6º da CF/88; a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) - Lei 11346, de 15 de setembro de 2006, que criou o SISAN; o Decreto 6272, de 23 de novembro de 2007, que regulamentou o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; o Decreto 6273, de 23 de novembro de 2007, que regulamentou a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional; o Decreto 7272, de 25 de agosto de 2010, que instituiu a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, estabelecendo os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e o Decreto 8553 de 03 de novembro de 2015, que instituiu o Pacto Nacional para Alimentação Saudável (representados na Figura 2).

Chega-se à conclusão de que, tendo em vista a característica plural do próprio conceito do direito à alimentação; considerando que a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional brasileira foi elaborada com base em um sistema que prevê a atuação de tantos e tão variados órgãos, com ações de natureza multi e transdisciplinar⁶⁰; considerando que não há no Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional 2012-2015 (e tampouco no Plano

⁶⁰ Para uma apresentação mais detalhada do estudo do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional 2012-2015 e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional Revisado, veja https://prezi.com/2lab7qb5cnn/_copy-of-efetividade-do-direito-a-alimentacao/

Revisado) a adoção de mecanismos de cooperação e de metodologias de monitoramento e avaliação conjuntos dos órgãos responsáveis por sua implementação, faz-se necessária a adoção de um eixo transversal de construção de ações e de atuação, que deve ser reflexo do próprio conceito adotado e dos princípios e objetivos adotados na PNSAN.

Somente com este eixo transversal será possível uma coordenação e um direcionamento na gestão dos programas, das ações e dos projetos que deverão concretizar a política pública de garantia e proteção do direito à alimentação.

Considerando que o conceito do direito à alimentação contemporâneo (apresentado neste trabalho) tem como foco principal a garantia da dignidade da pessoa, e que o próprio conceito é concebido a partir da capacidade de o sujeito prover, por seus próprios recursos, seu alimento, percebe-se que qualquer ação que tenha como objetivo efetivar ou garantir este direito deve primeiramente garantir a qualidade de *subject qua subject* deste sujeito, ou seja, garantir a possibilidade de qualquer pessoa, de qualquer sujeito, construir seu processo de crescimento, de empoderamento, de conhecimento, de reconhecimento de sua própria essência e de seu lugar no mundo.

Somente a partir desse processo, dessa experiência, dessa vivência, de forma livre, é que a dignidade pode ser vivenciada concretamente. Somente a partir desse processo, é que o sujeito poderá desenvolver sua capacidade de prover, por seus próprios recursos, seu alimento, com todos os outros elementos componentes do conceito já trabalhado, em especial o aspecto cultural, que, por sua essência só poderá ser construído e reconhecido através do mesmo processo de conhecimento e reconhecimento do sujeito por si mesmo, inserido em sua comunidade e através de suas relações em sociedade.

O papel do estado neste processo será o de garantir que todas as pessoas tenham a mesma oportunidade de vivenciá-lo e experienciá-lo, sem interferência, adotando esta postura em qualquer política pública que venha a elaborar. Esta será a garantia do exercício livre da liberdade por parte de todas as pessoas.

Adotar a educação como pilar de transversalidade das políticas públicas de garantia dos direitos fundamentais pode ser o caminho para garantir esta mudança estrutural tão necessária de elevar a pessoa como responsável por si própria. Como bem lembra Zuchiwschi (2014):

Em uma sociedade pluralista e multicultural, como a brasileira, o processo de construção da cidadania ativa requer, necessariamente, a formação de cidadãos e cidadãs conscientes de seus direitos e deveres, e protagonistas em favor da materialização das normas e pactos que os regulamentam, englobando a solidariedade internacional e o compromisso com outros povos e nações. (p. 143)

E com Soares (2004):

O reconhecimento dos direitos fundamentais exigem condições para os seus destinatários: a educação capaz de torna-los livres para escolher. O Estado que não seja comprometido com a formação de seus cidadãos jamais será materialmente democrático. (p. 265)

Em relação ao direito à alimentação, esta garantia poderá ser alcançada se a educação para uma alimentação adequada for adotada como eixo transversal da PNSAN. Isto significa enxergar a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional através de ações de educação não somente voltadas para os agentes públicos, ou para os gestores, mas principalmente para os destinatários e os afetados pela política, para que seja realmente possível a participação dos mesmos nas esferas que têm o poder de decisão no SISAN de forma consciente e informada.

Estas ações não devem ser apartadas, mas inseridas como vetor da transversalidade, como estratégia “ao pleno desenvolvimento humano e às suas potencialidades e à elevação da autoestima dos grupos [...], de modo a efetivar a cidadania plena para a construção de conhecimentos, no desenvolvimento de valores, crenças e atitudes [...]” (ZUCHIWSCHI, 2014, p. 143-144). Toda ação prevista no Plano Nacional para a implementação da PNSAN deve garantir e objetivar este desenvolvimento humano, como um amplo processo coletivo.

3.3.1 Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN)

O primeiro ato normativo componente do núcleo do SISAN a ser analisado é a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN).

Em seu artigo 3º a LOSAN representa um retrocesso na abordagem adotada do direito à alimentação, já que volta a adotar uma visão mais restrita, focada somente na segurança alimentar⁶¹. O paradigma adotado na esfera internacional hodiernamente é o foco na dignidade da pessoa e do empoderamento do sujeito, seu reconhecimento enquanto tal. Tomar responsabilidade por sua alimentação adequada, com liberdade é um aspecto importante do desenvolvimento do conceito do direito à alimentação.

A LOSAN é abrangente. Em seu artigo 4º elenca objetivos que dependem da ação de vários braços do Poder Executivo. Prevê em seu artigo 9º que as políticas (e programas e ações) devam ser intersetoriais, mas não define um eixo de transversalidade sobre o qual tais políticas poderiam (ou deveriam) ser construídas. A extensa abrangência que a LOSAN prevê

⁶¹ Vide nota 28, *supra*.

para o SISAN se reflete na PNSAN e nos objetivos e metas lá previstos. Isto dificulta a avaliação e o monitoramento, já que esses processos não são objetivamente previstos legalmente, ficando a cargo da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN) definir.

O artigo 11 prevê as competências dos órgãos do SISAN. O CONSEA é um órgão que intermedia as propostas de diretrizes e prioridades da Política Nacional e do Plano Nacional ao Poder Executivo Federal, já que estas são oriundas da Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e terão como destino a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. Esta intermediação aumenta as etapas burocráticas no SISAN, o que acarreta uma maior centralização, um maior espaço para desvio, e um maior controle do Executivo sobre a PNSAN.

Em suma, a LOSAN não está em conformidade com o princípio da coerência em seu mais alto grau, o nível de coerência₂, ou a coerência intrínseca, pois não observa a ideologia adotada no conceito de direito à alimentação quando volta a adotar uma visão mais restrita em seu artigo 3º, e quando promove uma maior centralização de competências nos órgãos comandados pelo Poder Executivo, causando grande distanciamento dos atores locais, o que, por sua vez, deixa de promover a realização da dignidade dos afetados.

Ademais, sua implementação é prejudicada por sua extensa abrangência e pela falta de um eixo de transversalidade sobre o qual a PNSAN poderia (ou deveria) ser construída.

Para que a LOSAN passe a estar em conformidade com o princípio da coerência, ela deve refletir em seu artigo 3º o conceito do direito à alimentação como reconstruído neste trabalho, com foco na promoção da dignidade da pessoa e no seu processo de construção e reconhecimento, enfatizando a promoção da educação para uma alimentação adequada.

Em seu artigo 7º, que trata do SISAN, deve prever a Educação para uma Alimentação Adequada (em caráter formal e não-formal) como o eixo de transversalidade que integrará as ações da PNSAN e os objetivos e metas do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

Programas de Educação para uma Alimentação Adequada em parceria com escolas e com agricultores familiares teriam um impacto positivo na produção e na geração de emprego no campo e na redistribuição de renda (com aumento da renda dos produtores); teriam um impacto positivo na conservação da biodiversidade e na utilização sustentável dos recursos; programas de Educação para uma Alimentação Adequada em parceria com professores de diversas disciplinas e com a Rede de Proteção da Criança e do Adolescente e com o Sistema Único de Saúde (SUS) atenderiam ademais ao princípio do melhor interesse da criança e do

adolescente e ao princípio da proteção integral, previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA); programas de Educação para uma Alimentação Adequada em parceria com os agentes da vigilância sanitária nos municípios promoveriam capacitação e a realização dos controles sanitários necessários; eventos de divulgação em escolas promoveriam a informação e a transparência, efetivando todos os elementos previstos no artigo 4º da LOSAN e em conformidade com todos os princípios previstos para o SISAN no artigo 8º da LOSAN, adotando a parceria entre Estados e Municípios e a gestão democrática e deliberativa.

A fim de diminuir a intermediação nas etapas do processo, em seu artigo 11 deve prever o encaminhamento e a proposta das diretrizes e prioridades da PNSAN e do Plano Nacional diretamente da Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional ao Poder Executivo Federal, que deverá elaborar os requisitos orçamentários necessários para sua consecução.

3.3.2 Decreto 6272 e Decreto 6273 de 23/11/2007 e Decreto 8553 de 03/11/2015

O Decreto 6272 de 23 de novembro de 2007 (modificado pelo Decreto 8226 de 16 de abril de 2014) dispõe sobre o CONSEA. Em seu artigo 2º, o decreto repete o que está previsto na LOSAN até o seu inciso VII. Entretanto, do inciso VIII ao inciso XII o decreto inova e define novas competências para o Conselho.

Os Decretos são atos do poder regulamentar de primeiro grau, conferido à Administração Pública para editar atos gerais que permitam a efetiva aplicação das leis. (CARVALHO FILHO, 2012). Tais atos são estritamente subordinados, dependentes de lei, e não devem inovar, alterar a ordem jurídica. São fonte secundária. (MELLO, 2012). Assim, os decretos não devem inovar ou alterar o que foi determinado pela lei que eles regulamentam, sob pena de não serem compatíveis com o princípio da legalidade (MELLO, 2012, p. 370).

Em consequência, verifica-se que o decreto 6272/2007 não poderia ter ampliado as competências do CONSEA, inovando o que tinha sido definido pela LOSAN, e por isso se apresenta incompatível com o princípio da legalidade.

Da mesma forma, o Decreto 6273 de 23 de novembro de 2007, que cria a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN), inova em seu artigo 1º, aumentando sua esfera de competência, já que, pela LOSAN, a CAISAN não tem competência para indicar instrumentos para a execução da PNSAN (art. 1º, I, a). Ainda, nos incisos III, IV, VI e VIII do artigo 1º o decreto 6273 cria novas competências à CAISAN não

previstas na LOSAN. Consequentemente, também o decreto 6273/2007 se apresenta incompatível com o princípio da legalidade.

Adicionalmente, outra crítica com relação ao CAISAN é que seus membros são os mesmos representantes governamentais do CONSEA. Assim, os mesmos representantes trabalhariam em dois órgãos diferentes, com competências diferentes, no mesmo sistema, em que deveriam trabalhar em cooperação e em conjunto. Os mesmos representantes “trocam os chapéus” e, ora estão trabalhando como CONSEA e ora estão trabalhando como CAISAN. Esta identidade de representação pode gerar confusão na própria gestão compartilhada dos dois órgãos que integram o SISAN.

Para que os decretos 6272 e 6273 de 23 de novembro de 2007 se tornem compatíveis com o princípio da legalidade é necessário que haja uma adequação das competências dos órgãos que criam e regulamentam ao que já está estabelecido na LOSAN. Isto deve ser feito pelo Congresso Nacional, já que, conforme o artigo 49, inciso V da CF/88 é de sua competência exclusiva “sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa”. (BRASIL, 2011, p. 56)

O Decreto 8553 de 03 de novembro de 2015 institui o Pacto Nacional para Alimentação Saudável. Este decreto inova ao trazer em seu artigo 2º como diretrizes não só as questões sobre alimentação adequada, mas também o fortalecimento das políticas da agricultura familiar. Em seu artigo 3º o Decreto 8553/2015 introduz como eixo a redução do uso de agrotóxicos e a indução de produção de alimentos agroecológicos, de grande importância para o aumento da qualidade do alimento, e introduz ainda como eixo a redução dos teores de açúcar adicionado, gorduras e sódio nos alimentos processados e ultraprocessados, como ação de prevenção de doenças.

Todavia, o decreto 8553/2015 continua a se basear no aspecto da adesão voluntária dos entes federados, o que obstaculiza sua execução. Ademais, em seu artigo 4º aumenta a competência da CAISAN para coordenar e gerir o Pacto criado, o que não é compatível com o princípio da legalidade aventado acima, deixando este decreto na mesma situação dos decretos 6272 e 6273 de 23 de novembro de 2007, demandando a mesma solução. Desta forma, vê-se que, da mesma forma, o decreto 8553/2015, apesar de inserir questões importantes, aumenta a burocracia e a centralização do SISAN ao aumentar a competência da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional e não prever ações de coordenação, avaliação ou monitoramento.

3.3.3 Decreto 7272 de 25/08/2010

Conforme Balthasar (2015), para que uma determinada política pública se realize é necessário que se façam planos detalhados de execução através de programas, projetos e ações individualizadas, conjugadas entre si (p. 283).

Nesse contexto, não é tarefa simples avaliar uma política pública. Há uma escassez de avaliações porque os objetivos das políticas públicas são, em regra, formulados de forma muito ampla e as estruturas criadas são multifacetadas, complexas. Ademais, normalmente não há, na política, previsão de prazos para o cumprimento dos objetivos. Esses objetivos são menos concretos e dependem da associação complexa de programas, projetos e medidas (p. 284). Todos esses fatores dificultam a avaliação da efetividade das políticas públicas.⁶²

Ademais, conforme asseveram Feijó, Costa e Dantas em Vilela e Callegaro (2013),

Uma política de segurança dos alimentos eficaz deve reconhecer as interconexões que caracterizam a produção alimentar. Tal política implica a avaliação e o controle dos riscos que apresentam, para a saúde do consumidor, as matérias-primas, as práticas agrícolas e as atividades de processamento dos alimentos, exige medidas regulamentares eficazes para gerir esses riscos e impõe a criação e o funcionamento de sistemas de controle destinados a supervisionar e assegurar o cumprimento dessa regulamentação. Devem-se adotar todas as medidas destinadas a melhorar e tornar coerente o corpo da legislação que abrange todos os aspectos associados aos produtos alimentares, “da exploração agrícola até a mesa do consumidor” (*From Farm to Fork*). (grifo dos autores) (FEIJÓ; COSTA; DANTAS In: VILELA; CALLEGARO, 2013, p. 142-143)

O Decreto 7272 de 25 de agosto de 2010 estabelece a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN).

⁶² Balthasar (2015) propõe uma metodologia de análise de políticas públicas que consiste de cinco passos: 1) analisar os fundamentos conceituais da política a ser avaliada; 2) ter uma visão geral sobre o estado da arte – fazendo um inventário das avaliações já feitas, e identificando falhas e desafios; 3) valorar as avaliações disponíveis e sintetizar o conteúdo dos resultados – avaliando a possibilidade de se transportar os resultados para outros contextos da política; 4) desenvolver um modelo de eficácia que deixe claro como as medidas, os projetos e os programas da política devem estar relacionados no que concerne ao conteúdo e como eles devem ter efeito conjuntamente. Objetiva-se a identificação de indicadores de eficácia transversal da política; 5) interpretar de forma extensiva e abrangente as informações obtidas. (p. 285-286). Todavia, não é possível aplicar esta metodologia de forma completa para avaliar a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, haja vista que ainda não há uma avaliação de sua efetividade e eficácia (segundo passo da metodologia). Houve uma revisão do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (2012-2015), mas o relatório do monitoramento do Plano não está acessível (vide nota 42 *supra*). O mapeamento da Segurança Alimentar e Nutricional nos Estados e Distrito Federal (DF) e municípios ainda não foi concluído, e os resultados preliminares tem, em relação aos municípios, uma baixa representatividade (veja BRASIL, 2014a). O relatório conclui que a estrutura do SISAN nos municípios é precária e que a adesão dos municípios ao sistema ainda é pequena. Assim, optamos por conjugar a condução do primeiro passo dessa metodologia com a análise de conformidade aos princípios da Legisprudência, já que a metodologia proposta por Balthasar acentua a importância de se levar em consideração as questões políticas atuais (semelhante ao princípio da temporalidade) e os fundamentos conceituais (semelhante ao princípio da coerência) das políticas públicas em sua análise.

Seu artigo 3º traz as diretrizes que orientarão o Plano Nacional de Segurança Alimentar e que serão objeto de análise e de verificação de conformidade com o princípio da coerência intrínseca e da temporalidade.

Dito isso, é necessário ressaltar que este decreto foi promulgado após a EC nº 64/2010 ter incluído o direito à alimentação no rol dos direitos sociais fundamentais garantidos no artigo 6º da CF/88.

O artigo 3º traz em seu inciso I o reconhecimento da prioridade das famílias e de pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, apesar de iniciar o texto com a menção da promoção do acesso universal à alimentação adequada e saudável. Este inciso já denuncia a desconformidade com a coerência intrínseca, já que o direito à alimentação consagrado pela EC nº 64/2010 vem imbuído da característica da universalidade e da proibição da discriminação, próprios de seu contexto. Há que se garantir a toda pessoa o direito à alimentação, não somente a segurança alimentar e nutricional. Há que se reconhecer que não se podem massificar as soluções propostas e se atentar para as diferentes necessidades dos destinatários e afetados.

Para que este inciso se adeque aos fundamentos conceituais e à ideologia adotada, deve ser retirada a disposição que pode originar um tratamento diferenciado.

O inciso II traz as características da descentralização e da sustentabilidade, compatíveis com o princípio da coerência e da temporalidade.

O inciso III não deveria estar colocado como diretriz, mas sim como base para a transversalidade necessária dos programas e das ações do Plano Nacional, pois trata das questões da educação alimentar.

O inciso IV trata do reconhecimento e da importância do aspecto cultural da alimentação, não só compatível com o princípio da coerência e da temporalidade, mas fundamental dentro da ideologia adotada no direito à alimentação.

Em relação à gestão da PNSAN, o artigo 7º, I, b e II, b aumenta a esfera de competência da Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e do CONSEA, respectivamente, devendo sofrer as adequações já aventadas em relação aos Decretos 6272 e 6273 de 2007 (vide 3.3.2 *supra*).

O artigo 9º da PNSAN enfatiza a cooperação entre entes federados e é uma das previsões de maior importância da política, apesar de não ser colocada em prática de forma ampla.

A Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional foi construída sobre a perspectiva da adesão voluntária dos entes federados através de um termo de adesão. Apesar

de todos os Estados e do DF já terem aderido ao SISAN (BRASIL, 2014a, p. 15), nem todos têm a estrutura física e de pessoal e a previsão orçamentária necessárias para que as ações do Plano Nacional sejam concretizadas. Com relação aos municípios, a adesão é pequena.

Três Estados (Acre, Mato Grosso e São Paulo) ainda não têm leis estaduais de Segurança Alimentar e Nutricional. Todavia, Mato Grosso e São Paulo têm Câmaras Intersetoriais estaduais estruturadas (BRASIL, 2014a, p. 16).

Entretanto, a nível municipal não há informações oficiais compiladas disponíveis sobre a existência das estruturas e dos equipamentos necessários. Conforme o relatório parcial de monitoramento a estrutura nos municípios é precária.

Os pactos de gestão previstos no Decreto 7272/2010 devem prever a formulação compartilhada de estratégias de implementação e integração dos programas e ações contidos nos planos (art. 9º, §1º, I), o que é de fundamental importância para a efetividade da Política (BALTHASAR, 2015). Contudo, o distanciamento real verificado em relação àqueles que efetivamente conduziram as ações localmente torna esta integração uma utopia.

Adicionalmente, o artigo 9º, §2º, II define que se promova a descentralização, a regionalização e a gestão participativa, posicionamentos essenciais para a condução da PNSAN conforme o modelo de gestão pública mais adequado. Entretanto, outra vez o distanciamento, a falta de apoio financeiro, a falta de estrutura, a falta de adesão dos municípios, a multiplicidade de órgãos responsáveis pela vinculação institucional dos equipamentos do SISAN, obstaculizam sua realização (BRASIL, 2014a, p. 17-19).

Percebe-se que o procedimento de descentralização previsto é controlador e centralizado (pela CAISAN e pelo CONSEA).

A avaliação e o monitoramento necessários não são previstos objetivamente.

O distanciamento se mantém.

Conclui-se que o sistema normativo brasileiro de proteção e garantia do direito à alimentação está em desconformidade com o princípio da coerência e com o princípio da temporalidade.

Entende-se que somente com uma maior descentralização, com maior liberdade a nível local, exercida através da cooperação entre os entes federados (especialmente Estados e DF e municípios) e com os indivíduos e/ou grupos destinatários e afetados, adotando a educação para uma alimentação adequada nutricional e culturalmente como fundamento da transversalidade da PNSAN conseguir-se-á a sua efetividade.

Esta é a hipótese que será verificada no próximo capítulo.

4 ANÁLISE SOBRE A EFETIVIDADE DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO

Os três primeiros capítulos deste trabalho trataram da apresentação dos seus fundamentos teóricos, do alcance e escopo do direito à alimentação e do sistema normativo brasileiro de proteção e garantia deste direito fundamental.

Neste capítulo, será tratada sobre a efetividade deste sistema, através da aplicação de um estudo de caso e da metodologia da legística material.

Era necessário, primeiramente, trazer as premissas sobre as quais se construiu essa pesquisa, a fim de que fique claro qual o marco teórico que permeia todo o trabalho. Recordando, ressalta-se que a liberdade como *principium* e a qualidade do subject *qua* subject trabalhados no ponto 1.1 são o marco teórico deste trabalho. É o que se busca preservar e alcançar como regra para todos.

Ainda, nesta mesma linha, por opção, apresentaram-se os pressupostos conceituais adotados, para reforçar nosso posicionamento diante de questões que afetam a implementação do direito à alimentação diretamente⁶³.

Ademais, no capítulo inicial foi apresentada a metodologia da Legística material a ser aplicada neste capítulo, e as questões sobre a gestão pública e o planejamento, às quais se retornará agora, porque afetam sobremaneira a efetividade do direito à alimentação.

Era importante apresentar também o conteúdo do conceito contemporâneo do direito à alimentação, para que se conheça seu alcance e escopo; e analisar o sistema normativo brasileiro, que é objeto deste estudo, para se entender que ferramentas normativas estão à nossa disposição, e compreender sua qualidade, conforme os princípios da Legisprudência, e se vislumbrar com maior discernimento os desafios que se colocam para a concretização deste direito fundamental nos contextos político e jurídico brasileiros.

Chega-se, enfim, ao cerne desta pesquisa, que é a análise da efetividade deste direito fundamental no sistema de proteção e garantia construído no Brasil.

4.1 Metodologia

A questão a que se quer responder é em que medida o direito à alimentação no Brasil tem efetividade.

⁶³ Conforme Gustin e Dias, 2013, p. 37, “Os pressupostos conceituais [...] não serão objeto de questionamento pela pesquisa.”. Por esta razão, entendemos que é importante trazer, no texto, a argumentação relativa aos pressupostos adotados nesta pesquisa, para que não haja questionamentos em relação aos mesmos.

Para isso, foi adotado o conceito de efetividade conforme Gustin e Dias (2013):

A **efetividade** [...] é bem mais abrangente que as duas primeiras [eficiência e eficácia]. A efetividade supõe não só a realização das condições de eficiência e eficácia, como, também, a correspondência com as demandas da população ou de determinados estratos populacionais ou de grupos [...] e às suas necessidades. A análise de efetividade [...] não só analisa o cumprimento de objetivos (de legislações, por exemplo), como se interessa pela demanda e necessidade externas em relação ao objeto de estudo. (p. 85) – grifo das autoras.

Neste caso, a análise da efetividade do direito à alimentação deve incluir a análise dos elementos intrínsecos à condição do subject *qua* subject, como o elemento do autoconhecimento e da afirmação do sujeito enquanto tal, consciente de si mesmo e de seu lugar no mundo; e de um elemento essencial tanto para o processo de construção do subject *qua* subject quanto do próprio conceito do direito à alimentação: o aspecto cultural a ser observado, respeitado e garantido.

Consideramos que só haverá efetividade se o direito à alimentação for garantido em sua completude, para todos, respeitando o elemento cultural, que integra a própria essência do sujeito.

Defende-se ainda, como já apresentado no ponto 1.1, que o sujeito só pode se desenvolver e se formar de modo integral, completo, se puder exercer sua liberdade de forma livre. Assim, garantir a liberdade como *principium* torna-se elemento essencial nesta avaliação de efetividade.

Garantir a liberdade como *principium* significa garantir que o sujeito tenha a possibilidade de decidir como exercer sua liberdade. Toda restrição externa à liberdade do sujeito (concepts *about* freedom) deve ser discutida com a participação dos afetados e justificada a partir da premissa da preservação *a priori* da própria liberdade.

Sendo assim, também há de se verificar se a política pública construída no Brasil para a garantia e proteção do direito à alimentação garante aos destinatários/afetados a adoção da liberdade como *principium* através de seus princípios, objetivos e instrumentos. Adicionalmente, era necessário verificar se, na execução da política, essa garantia se mantinha ou era obstaculizada.

Para tratar da execução das políticas públicas é necessário retomar as considerações feitas a respeito da gestão pública e do planejamento no ponto 1.3 deste trabalho.

Para execução das políticas públicas depende-se de um modelo de gestão adequado ideologicamente. É necessário que se respeitem as competências definidas constitucionalmente dentro do modelo de federalismo adotado em cada país.

No Brasil, como já aventado, a gestão pública não deve centralizar o poder decisório no aparelho do Estado. Deve-se fomentar a conexão entre as esferas municipal, estadual e federal. A gestão pública deve ser uma ação política deliberativa e participativa, com a afirmação de sua autodeterminação pela lógica da democracia.

Mesmo com a tendência centralizadora que resiste no Brasil, é possível adotarmos o entendimento de que, no federalismo brasileiro, por característica centrífugo, simétrico e de três esferas, a relação entre os entes federados deve ser de cooperação e especialização.

Desse modo, também foi necessário verificar se a gestão pública do PNSAN a níveis estadual e municipal era participativa, de cooperação, e descentralizada.

Com esses objetivos, optou-se por utilizar a estratégia de pesquisa de campo, escolhendo a técnica de estudo de caso e os procedimentos de observação, coleta e análise de documentos, entrevistas e análise de conteúdo. (GUSTIN; DIAS, 2013, p. 82-93).

4.2 Estudo de caso - Dados sobre a gestão pública do PNAE no município do Serro/MG

Primeiramente, expor-se-ão as justificativas das escolhas feitas em relação ao estudo de caso. Em seguida, serão apresentados os comentários e os resultados obtidos.

4.2.1 Justificativas

Concretamente, a partir da análise do Plano Nacional de Segurança Alimentar Revisado 2012-2015, foi feito o levantamento de que ações teriam maior alcance na implementação da PNSAN, dentre os programas e ações relacionados à Segurança Alimentar e Nutricional, tendo como foco a educação como pilar transversal da política.

Neste sentido, foi identificado o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). O PNAE tem como objetivo a oferta de alimentação escolar e de ações de educação alimentar e nutricional⁶⁴, e está intimamente relacionado ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), já que tem como obrigatório o uso de 30% da verba destinada ao programa para aquisição de alimentos de agricultores familiares cadastrados nestes outros dois programas, e usa como fundo de financiamento de suas ações o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

⁶⁴ Para mais veja <http://www.fnde.gov.br/index.php/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-apresentacao> (acesso em 05/12/2015).

O PNAE é um programa federal, que é gerido tanto pelos estados como pelos municípios, em suas respectivas esferas de atuação, o que possibilita a verificação da gestão do programa na perspectiva de dois entes federativos, o estado e o município. Desse modo, verifica-se a sua adequação como objeto de estudo.

Em relação aos elementos a serem analisados, quais sejam:

- 1) o aspecto do autoconhecimento e da afirmação dos sujeitos (atores, destinatários e afetados) enquanto tal;
- 2) o respeito ao aspecto cultural;
- 3) a participação dos destinatários e afetados no planejamento;
- 4) a participação dos destinatários e afetados na execução do programa; e
- 5) a gestão como participativa, cooperativa e descentralizada; somente o terceiro não seria possível de verificação a partir da análise do PNAE. Todavia, o aspecto da participação dos destinatários e afetados no planejamento já foi analisado no ponto 3.3.1, quando da análise da LOSAN, quando verificou-se que através das Conferências Municipais e Estaduais de Segurança Alimentar e Nutricional é oferecida a possibilidade de participação dos destinatários/afetados na etapa de planejamento.

Conforme Gustin e Dias (2013), o estudo de caso tem como objetivo “uma descrição detalhada de grupos, instituições, programas sociais ou sociojurídicos, entre outros.” (p. 86). Como os elementos a serem analisados poderiam ser identificados diante do conhecimento aprofundado da execução do programa selecionado e da gestão nos dois níveis federativos, optou-se pela utilização desta técnica.

Objetivou-se a menor interferência possível na aplicação do estudo de caso. Assim, preferiu-se a maior naturalidade possível, optando-se pelos procedimentos da observação, de entrevistas, da coleta e da análise de documentos e da análise de conteúdo.

O local escolhido para a condução dos procedimentos selecionados foi o município do Serro/MG.

Esta escolha se deu primeiramente pelo “pioneiro título de patrimônio nacional que o conjunto arquitetônico do Serro ostenta e o selo de patrimônio imaterial do Estado e da Nação que patenteia o queijo artesanal do Serro”⁶⁵. Estas características denotam *prima facie* a importância da cultura alimentar na cidade, característica de grande importância quando se fala do direito à alimentação adequada nutricional e culturalmente. Como ressaltado na

⁶⁵ Veja a Ata da Primeira Reunião Ordinária do Conselho Curador do Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais – IEPHA/MG e o Registro no Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, disponíveis em <http://www.queijodoserro.com.br/index.php/registro-patrimonio> (acesso em 05/12/2015).

entrevista com a historiadora Zara Simões, “A cozinha sempre fez muito parte da vida do serrano, né, sempre muito importante”, “Você come a comida do Serro é nas casas”.

Ela diz que as pessoas têm um tino muito bom para cozinha e sabem trabalhar as coisas da terra. Ainda, que “o Serro quando ele teve um tombamento, ele não tombou a questão só do patrimônio histórico. Ele tombou o lugar, [...]”. Sobre o título de patrimônio nacional a historiadora conta:

[...] é a cidade inteira, porque eles se preocuparam aqui com a questão dos quintais, porque todas as casas tinham quintais. Então era isso aqui, esse paisagismo chamava muita atenção na época, sabe? [...] era aqui toda casa, todo quintal, como o meu, ainda tem quintal aqui né? Além de frutas tinha horta, às vezes no final eles plantavam milho, um feijão e tinha os regos d’água que passavam, que era público, que passavam pelos quintais para que as pessoas pudessem molhar a horta, entendeu? Tinha essa água pra isso. [...] passava assim no fundo, passava um rego que vinha, aí ce vê que lá em cima no morro tem um corte no morro que as pessoas acham, era os regos d’água. Que desciam com eles pras ruas e aí abasteciam os quintais, então passavam os regos para pessoas poderem ter isso, porque era muito importante. Sempre foi. As pessoas viviam muito daquilo que elas plantavam. Então as hortas aqui sempre tiveram muitas hortas, sabe. Toda casa tinha um pé de fruta [...]. (transcrição - vide apêndice H)

A cultura alimentar no Serro é diversificada. De acordo com Zara Simões, a cultura alimentar serrana sofreu influências da cultura indígena e africana. Como exemplos da cultura alimentar serrana têm-se: o fubá suado e o mingau de fubá, sempre acompanhados do queijo; as comidas mais líquidas, comidas com angu, que são, o frango ao molho pardo, o frango com quiabo, a vaca atolada; algumas peculiaridades, como o mamão verde, comido com carne de porco ou com carne moída com quiabo, e a sopa de banana verde; o feijão tropeiro, que é coisa do dia-a-dia; a couve; e coisas que nascem nos quintais, como a serralha, o gondó, o quiabo da lapa (cacto). Ainda, o uso do urucum, e do “sal com alho” que leva ainda alfavaca (favaquinha), quitoco, louro, entre outros temperos.

A historiadora ressalta a preocupação que o serrano tem com a comida que bota na mesa, que vai servir à sua família. Ficou evidente que os serranos priorizam uma alimentação mais natural, plantada e colhida em casa. Esta característica também pode ser percebida na entrevista com a cantineira Dorinha, da Escola Estadual Ministro Edmundo Lins (vide apêndice G). A consciência, a atitude de priorizar os alimentos mais naturais, os alimentos da terra, saber cozinhar com o que planta e colhe, as escolhas que faz buscando uma alimentação adequada nutricional e culturalmente estão presentes em sua vida particular, no modo como cria seus filhos e os filhos de outras pessoas (de quem ela toma conta), a cultura e a arte de cozinhar que não sabe bem ao certo como aprendeu (que ela pensa ser de família, pois é filha de uma das cozinheiras da D. Lucinha, mesmo não tendo sido criada pela mãe), tudo isso representa sua cultura, o que ela é, o ser-do-Serro.

Em segundo momento, o fato da autora desta pesquisa trabalhar na cidade do Serro lhe propiciou uma facilidade no acesso às instituições que selecionou para pesquisar.

Como instituições e órgãos a serem pesquisados, foram selecionados a Secretaria Municipal de Educação (em Serro) e a Superintendência Regional de Ensino (em Diamantina), Escolas Municipais (na sede – Serro e em um distrito – Baú, por ser escola quilombola), Escolas Estaduais (na sede – Serro) e uma creche. Tais escolhas se deram porque era necessário verificar diferenças e semelhanças entre as gestões estadual e municipal do programa, tanto nos órgãos de gestão da verba do FNDE a nível local e estadual, a Secretaria Municipal de Educação e a Superintendência Regional de Ensino respectivamente; quanto na linha de frente, as escolas municipais e estaduais e creches.

Também foi selecionada uma escola quilombola por sua importância cultural na região e na cidade do Serro, onde existem várias comunidades quilombolas reconhecidas. A comunidade do Baú foi escolhida porque era a de acesso menos difícil. Ainda, foram entrevistadas a nutricionista do município, uma historiadora importante na região (oriunda do Serro) e três cantineiras e um responsável pelos serviços gerais (também trabalhando na cozinha – ajudante).

O município atua na sede com 4 (quatro) creches e 1 (uma) escola de Educação Infantil (pré) e na zona rural com 19 escolas do pré-escolar ao quinto ano. Dessas instituições foi feita a entrevista com a responsável por 2 (duas) das quatro creches municipais e na escola quilombola (Baú) na zona rural.

O estado de Minas Gerais atua na sede com 9 (nove) escolas estaduais⁶⁶. Dentre essas escolas foram entrevistadas as diretoras de 3 (três).

Ademais, no decorrer da pesquisa surgiu a oportunidade de acompanhar uma reunião do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável do Serro (CMDRS), no dia 25 de novembro de 2015, o que foi excelente para a observação da interação dos destinatários/afetados, da comunidade, com os representantes governamentais (Emater, Secretaria de Agricultura e Secretaria de Educação – representada na pessoa da nutricionista).

A fim de definir que tipo de entrevista adotar, estruturada ou semi-estruturada, pessoalmente ou pelo telefone, foi feito um teste com uma diretora de escola estadual em outra cidade, a saber a Escola Estadual José Gonçalves de Melo em Itaúna/MG. Esta escolha se deu pela facilidade de contato e acesso a esta diretora por parte da autora. Também foram enviadas a esta diretora as mesmas perguntas via e-mail, para que fossem respondidas e

⁶⁶ Fonte: www.cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=316710&idtema=117&search=minas-gerais/serro/ensino-matriculadas-docentes-e-rede-escolar-2012. (acesso em 05/12/2015).

reenviadas à autora. Foi feita uma seleção de tópicos a serem abordados na entrevista (veja APÊNDICE A), e que foi utilizado como guia para todas as entrevistas realizadas. Esta seleção foi feita com base nos elementos a serem avaliados apresentados no início desta seção (vide acima).

O que se pôde perceber do teste realizado, é que na utilização do questionário via email não há interação entre o entrevistador e o entrevistado. Como a entrevista não é conduzida pessoalmente, não é possível fazer uso da observação da linguagem corporal e levar em consideração as entonações utilizadas pelo entrevistado. Seu comportamento durante a entrevista não pode ser levado em conta. Apesar de a diretora ter respondido a todas as perguntas (via email) (veja APÊNDICE B), as informações chegam de forma seca e não se pode dar seguimento quando se quer maiores detalhes ou quando se quer ir mais fundo em alguma questão.

Esta mesma diretora respondeu às questões selecionadas por meio de uma entrevista semi-estruturada e informal. Nesta situação, estava bem mais à vontade para falar e contar casos, dar exemplos, explicar em maiores detalhes o processo de gestão e as soluções que cria para o enfrentamento de obstáculos e problemas.

Viu-se que esta flexibilidade maior e uma maior informalidade seriam benéficas para a comunicação entre entrevistador e entrevistado, e que a entrevista feita pessoalmente traria tanto as informações que foram obtidas por email (pela resposta solitária do questionário) quanto outras, através de exemplos, vivências e lembranças, e que a observação propiciada neste formato seria importante para a composição do contexto e do envolvimento não só profissional, mas também emocional dos diretores. Afinal, “the effects of legal policy on people’s subjective well-being – their satisfaction, positive emotions, and engagement – ought to be a prime concern in the formation of legal policy.” (LAWLESS; ROBBENNOLT; ULEN, 2010, p. 63).

Tendo em vista todo o acima exposto, escolheu-se utilizar o procedimento de entrevistas informais semi-estruturadas, o que também propicia a utilização da observação e da análise de conteúdo.

Ainda com Lawless; Robbennolt e Ulen (2010),

[...] semi-structured interviews do not follow a fixed script. Instead, the interviewer follows a general framework or outline of the topics to be covered during the interview but is free to follow the flow of the interview in deciding when and how to pursue each thread. Depending on how the interview progresses, the interviewer may choose to ask additional follow-up questions about a particular topic or may choose to ask questions in a particular order as they arise in the course of the interview. The outline of topics that forms the structure of the interview can be more or less detailed – ranging from a general list of topics to a more detailed list of topics

and subtopics to a more detailed outline that provides the wording of some questions – and can provide varying degrees of direction about the sequencing of topics. Working from such an outline of topics ensures that same general topics are covered with each person interviewed, but allows greater flexibility for following upon interesting or unexpected responses or to request more detail or examples. It is this flexibility that is the primary benefit of conducting semi-structured interviews. Such interviews are able to delve into the nuances of a topic in ways that are more difficult to accomplish in a structured questionnaire or interview. [...]

Face-to-face interviews [...] provide the opportunity for the interviewer to observe the respondent during the interview [...]. Phone surveys [as well as the ones conducted over an electronic media] [...] present limited opportunity for observation or visual displays. (p. 80)

4.2.2 Comentários e resultados

Um aspecto muito positivo na condução do estudo de caso proposto foi a receptividade encontrada em todos os órgãos e por parte das pessoas responsáveis pela gestão, tanto nos órgãos públicos como nas escolas. Foi interessante ver o quanto as pessoas estão engajadas em fazer o seu melhor, e em alcançar o objetivo de oferecer uma alimentação de qualidade aos alunos. Todos os entrevistados se mostraram dispostos e queriam falar sobre o que lhes era caro, as questões envolvidas e as dificuldades enfrentadas.

Primeiramente, será apresentado o panorama relativo ao município do Serro na gestão do PNAE. Tais informações foram obtidas nas entrevistas com a Secretária Municipal de Educação do Serro, a nutricionista do município do Serro, a professora e a cantineira da comunidade quilombola Baú, e a coordenadora de duas creches, além das obtidas por ocasião da participação na reunião ordinária do mês de novembro de 2015 do CMDRS do Serro.

O processo de gestão municipal dos recursos do PNAE fornecidos através do FNDE acontece com a participação da Secretaria de Educação, da Secretaria de Agricultura, da Secretaria de Saúde, da Emater e dos Conselhos Municipais de Alimentação Escolar, CAE, e de Desenvolvimento Rural Sustentável, CMDRS (vide Apêndices C e D).

A existência de um CAE atuante é exigência do governo federal para conseguir o recurso do PNAE, pois este conselho representa a comunidade, e tem como competências não somente gerir os recursos como também controlar a execução do programa e aprovar a prestação de contas referente à aplicação desses recursos.

A nutricionista é concursada, com uma carga horária de 20h/semana (vinte horas semanais), e tem como principais atribuições: 1) fazer os cardápios; 2) fazer a compra da agricultura familiar e receber os produtos; 3) fazer a compra de produtos fora da agricultura familiar; 4) treinar as cantineiras a cada 6 (seis) meses – no período de férias escolares – sobre

a manipulação dos alimentos, a higiene pessoal (uso de toca, botas e avental), a higiene no trabalho, o armazenamento dos alimentos (modo correto de armazenar, observação do prazo de validade); 5) fazer visitas às escolas e creches; 6) fazer o acompanhamento nutricional das crianças com a pesagem; 7) participar do CAE e do CMDRS; 8) receber relatórios da Vigilância Sanitária e fazer o controle, assim como enviar seus relatórios de visitas a este órgão; 9) elaborar, executar e prestar contas do projeto de execução do PNAE no município.

A atribuição da Emater é dar o apoio necessário para a organização da documentação e da regularização dos agricultores familiares (fornecimento de DAPs e outros).

A Secretaria de Saúde dá apoio com o fornecimento de cursos e orientação.

A Secretaria de Agricultura participa na gestão do PNAE na medida em que realiza os pagamentos e que participa ativamente do CMDRS.

O CAE participa ativamente na gestão do PNAE na medida em que é órgão de controle da gestão do programa, tem que aprovar a prestação de contas e pode realizar ações de fiscalização nas instituições beneficiadas (todos os membros têm uma identificação).

O CMDRS participativa ativamente na gestão do PNAE na medida em que é o ponto de encontro dos agricultores familiares e dos órgãos governamentais (Emater e secretarias). Aqui também encontramos um local de decisões importantes relativas à agricultura no município e aos rumos que querem adotar em relação à política agropecuária e de desenvolvimento sustentável e de conservação.

O processo de execução do PNAE inicia-se com a elaboração, por parte da nutricionista, de um projeto de parceria entre a Emater e as Secretarias de Educação e Agricultura do município. Este projeto deve ter todas as informações relativas ao programa para um ano de funcionamento, como a quantidade de que alimento está sendo pedida, e a relação dos agricultores familiares cadastrados e aptos para o fornecimento. Esse projeto é levado ao setor de licitações da prefeitura e em data marcada para a licitação o representante da Associação Sagrada Família acompanha a nutricionista no setor específico (licitações) para a sua aprovação. A Associação Sagrada Família é a associação que representa os agricultores cadastrados e emite as Notas Fiscais que devem ser enviadas na prestação de contas referentes ao programa. Esta licitação é feita uma vez no ano, e uma vez selecionados os agricultores participantes não é possível trocar ou acrescentar outra pessoa. Depois desta licitação, a verba começa a ser liberada, aproximadamente no mês de março de cada ano. A nutricionista então começa a acompanhar as entregas dos produtos, que, depois de registrados, conferidos, pesados e selecionados, são encaminhados aos equipamentos que os receberão.

No recebimento dos alimentos a nutricionista exige que estes estejam embalados em sacos plásticos transparentes, com data de validade ou de manipulação (tempero e quitandas) dos produtos. Este processo já existia dessa forma na gestão anterior da Secretária de Educação e com uma nutricionista anterior, exceto em relação ao procedimento de recebimento e controle dos produtos comprados, que foi implementado pela atual nutricionista.

Duas inovações importantes feitas pela atual nutricionista foram a exigência de identificação produtor-produto, para possibilitar seu rastreamento e um controle de qualidade, e a capacitação feita por ela para os produtores em relação ao manuseio dos produtos e ao processo de embalagem dos mesmos. A nutricionista também é responsável por prestar contas através do uso de um programa específico para tal fim, o SIGPC do governo Federal. Em 2015 são 41 agricultores familiares fornecendo para o município do Serro pelo PNAE.

Os diferenciais da gestão municipal do PNAE são:

- 1) a gestão cooperada, participativa e democrática, com participação da comunidade e dos destinatários/afetados também nas esferas com poder de decisão quanto às políticas, como pode ser comprovada na atuação dos dois conselhos municipais relacionados nesta pesquisa, o CAE e, principalmente, o CMDRS;
- 2) a existência de uma nutricionista à disposição, concursada;
- 3) o entendimento, por parte dos gestores, da importância da gestão cooperada;
- 4) o entendimento, por parte dos gestores, da importância do empoderamento dos agricultores, dos afetados e dos agentes, e o apoio e o suporte que os representantes governamentais dão aos demais atores;
- 5) o respeito à questão quilombola, com a parceria para produção de material didático a ser usado nas escolas municipais (quilombolas) da Secretaria Municipal de Educação do Serro e da Pucminas, no projeto do prof. Mário Lana (a comunidade visitada do Baú está contribuindo com o fornecimento de material de pesquisa para a elaboração do material didático – veja Apêndice E) e a elaboração de um cardápio diferenciado (preferência para alimentação mais pesada, como arroz, macarrão e farofa, em vez de lanches e a utilização de rapadura – veja Apêndice D).

Todavia, foram apontados alguns problemas:

- 1) A nutricionista relata a resistência das cantineiras concursadas em adequar-se às normas de segurança alimentar, sanidade vegetal e saúde animal;
- 2) A nutricionista relata a dificuldade gerada pelo fato de muitos produtos virem de fora do município, como resultado das licitações feitas. Com isso em várias ocasiões já ocorreram imprevistos que tornaram impossível a chegada dos produtos. Em consequência, várias vezes os cardápios não puderam ser seguidos pelas cantineiras;
- 3) A nutricionista relata a dificuldade no processo de conscientização dos agricultores familiares sobre as normas de identificação dos produtos e sua embalagem em sacos transparentes como a grande dificuldade encontrada na execução do programa;
- 4) A nutricionista relata que é muito difícil realizar os trabalhos de educação nutricional: “Educação nutricional, longe de conseguir.”;
- 5) A professora da comunidade quilombola Baú relata que este ano a escola não recebeu nada oriundo da agricultura familiar, somente arroz, feijão, macarrão e frango, que não recebeu nenhuma verdura ou legume (apesar de a nutricionista atestar que elabora um cardápio diferenciado, baseado na cultura, para esta comunidade). A própria secretária de educação admite que não dá para atender a todas as escolas sempre, então, eles fazem um rodízio.

Um problema estrutural aparece na gestão municipal: a falta de compreensão de que o direito à alimentação é fundado na dignidade e por isso deve ter absoluta prioridade, e a falta da adoção da educação para alimentação adequada como eixo transversal na gestão. Este problema está refletido nas poucas ações de educação alimentar existentes e na falta de alocação de verbas para concretizar 100% (cem por cento) do cardápio elaborado pela nutricionista. Somente um projeto de ações educativas foi mencionado, a “Semana da Alimentação”, onde há palestras e orientações, coordenadas pela nutricionista, e que acontece uma vez no ano. Em relação à verba disponível para o programa, a nutricionista relata que a verba é curta e que não consegue seguir 100% (cem por cento) do cardápio.

É necessário que se adote a atitude de priorizar a garantia da alimentação adequada, e que fosse alocada a verba necessária para atender e concretizar o cardápio nutricional e culturalmente adequado preparado pela própria nutricionista do município.

É necessário que se criem ações que adotem a educação para uma alimentação adequada como processo global, como por exemplo com ações educativas transdisciplinares

nas escolas e a criação e manutenção de hortas pedagógicas. Todas as escolas entrevistadas relataram ter tido hortas em algum momento (poucas ainda as tem, mas de forma precária).

Um outro exemplo de problema na gestão, que poderia ser resolvido com uma maior descentralização, e com a cooperação entre as esferas estadual e municipal é a questão da falta de produtos da agricultura familiar nas áreas de zona rural, que aparece na escola municipal da comunidade quilombola Baú.

Como já aventado acima, a professora e a cantineira relataram que no ano de 2015 não receberam nenhum produto da agricultura familiar, ou seja, verduras, frutas ou legumes, tempero ou quitandas. A professora tem que ensinar, como conteúdo programático, a horticultura. Sua escola está inserida em uma comunidade produtora, que tem agricultores cadastrados e com a documentação em dia, mas que não conseguem participar do processo licitatório do município por não terem meios de transportar seus produtos da zona rural até a Secretaria de Educação (na sede), onde são entregues os produtos e passam pelo controle da prefeitura.

Os produtos lá então produzidos não são comercializados, a comunidade perde receita, a escola não recebe nenhum produto, perde na qualidade alimentar da merenda. A professora entende que não pode ensinar horticultura somente na teoria, já que está inserida em uma cultura produtora, que deve ser valorizada e vivenciada na prática. Havia uma horta na escola, onde ainda há um espaço disponível para tal, a comunidade se dispõe a cuidar da horta, a professora se dispõe a usar a horta de forma pedagógica e de forma e ministrar o conteúdo de horticultura, mas não podem criar a horta por não terem uma tela de proteção contra as outras criações (vaca e galinha, principalmente).

Todos os problemas poderiam ser resolvidos se fosse providenciada esta tela de proteção, que tem um custo muito baixo. O poder público não toma conhecimento do problema, a comunidade não se organiza para conseguir esta tela e poder pleitear a autorização para implementação da horta pedagógica. O problema do fornecimento dos produtos para a escola se resolve com a produção da horta pedagógica servindo de base para a alimentação (mais saudável, e adequada econômica, nutricional e culturalmente). A comunidade toda sairia fortalecida com o aumento da autoestima dos afetados e da própria cultura da comunidade a partir de seu envolvimento no projeto (de agricultores), além de reavivar a economia local.

A partir deste momento, será apresentado o panorama relativo à gestão do PNAE pelo estado de Minas Gerais. Tais informações foram obtidas nas entrevistas com a representante da Superintendência Regional de Ensino de Diamantina, com as diretoras de algumas escolas

estaduais no município do Serro e com algumas cantineiras e um servidor que trabalha de ajudante na cantina de uma das escolas entrevistadas.

O processo de execução do PNAE inicia-se com o repasse da verba do Governo Federal para as Superintendências Regionais de Ensino. O cálculo do repasse é feito de forma diferenciada para cada tipo de aluno. Para os alunos de um turno, que não pertencem a grupos vulneráveis (como quilombolas – que tem um repasse diferenciado) o valor da verba é de R\$0,30 (trinta centavos) por aluno por dia. A Superintendência Regional assina um Termo de Compromisso com a escola, que recebe a verba através da Caixa Escolar. A verba começa a ser repassada em fevereiro, pula julho e continua até dezembro (são 10 (dez) parcelas). A partir de então a gestão do programa fica a cargo do diretor e é de sua responsabilidade.

Os diretores não dispõem do apoio de um nutricionista nem em suas cidades nem nas superintendências regionais. A Secretaria de Estado de Educação tem nutricionistas alocados em Belo Horizonte (sede). Esses nutricionistas do órgão central fizeram uma cartilha com orientações de cardápio e uma cartilha com orientações sobre manuseio de alimentos e higiene. Esse cardápio é então distribuído a todas as regiões do estado. Há 2 (dois) anos o estado também forneceu verba para compra de avental, touca e uniforme para os cantineiros.

A Superintendência Regional faz a capacitação dos diretores na sede e nos pólos, para vários processos financeiros, inclusive a questão da merenda escolar. Para essa capacitação é feito um revezamento entre as regionais. A supervisora financeira repassa as legislações pertinentes e as atualizações por email aos diretores e sua equipe fica à disposição na Superintendência Regional para orientação via telefone ou email.

Os inspetores escolares são a linha de frente, o elo entre as escolas e a superintendência. A média é de 10, 12 escolas sob responsabilidade de cada inspetor, suas visitas devem abranger todos os assuntos relativos à escola, tanto os de cunho administrativo quanto os de cunho pedagógico.

Os diretores prestam contas à Superintendência e esta insere os dados e os documentos no programa do Governo Federal. São os diretores que compram os produtos da agricultura familiar diretamente e os recebem e controlam sua qualidade.

O aspecto positivo da gestão estadual é que os diretores compram diretamente dos agricultores familiares e recebem os produtos diretamente na escola. Todavia, a gestão é excessivamente concentrada na Superintendência Regional de Ensino e na pessoa do Diretor. Assim, a eficiência e a efetividade do programa dependem exclusivamente da pessoa do diretor e do seu estilo de gestão. Se o diretor é interessado e tem o entendimento da importância da alimentação adequada, ele tenta fazer um cardápio melhor e se empenha mais

em encontrar os agricultores familiares aptos a participarem do programa. Pode-se afirmar que quanto mais tempo na direção, menos difícil fica a gestão do programa. Entretanto, o amadorismo predomina no exercício dessas funções.

Os principais problemas apontados nas entrevistas foram:

- 1) Falta de um nutricionista à disposição das escolas – o que causa um distanciamento em relação aos gestores e aos afetados locais, e um amadorismo na elaboração dos cardápios mensais. Todos os entrevistados apontaram a falta de um nutricionista como um problema grave. A elaboração do cardápio depende do estudo e do conhecimento pessoal do diretor e do seu interesse e empenho;
- 2) Falta de um cardápio que respeite as diferenças regionais e culturais (o cardápio feito pelos nutricionistas da sede – Belo Horizonte – é o mesmo para todas as regiões e os diretores têm que adequá-lo o tempo todo – mesmo sem o conhecimento especializado para tal);
- 3) os diretores relatam muita dificuldade em encontrar agricultores familiares aptos a serem cadastrados no programa, ou por não possuírem a documentação pedida ou por que os agricultores não produzem o que as escolas precisam e/ou em quantidade suficiente. Somente uma diretora (Escola Estadual Ministro Edmundo Lins – ver apêndice G) relatou não ter dificuldades em encontrar agricultores familiares para fornecer os produtos. Esta mesma diretora explicou que ela tinha relações pessoais com alguns agricultores, o que lhe facilitou o acesso. Mas também relatou que precisou de muita dedicação para a capacitação dos agricultores e para sua adequação ao que a burocracia do programa exigia, e que foi muito trabalhoso. Esta diretora entende que talvez por isso outros diretores não se empenhem com o mesmo esforço no sentido de conseguir gastar o montante de 30% (trinta por cento) da verba repassada com a agricultura familiar. A supervisora financeira da Superintendência Regional de Ensino já entende que há também um outro dificultador, que é o hábito que alguns diretores têm de comprar em um determinado estabelecimento, que lhe dá melhores prazos ou melhores condições, e, que, com isso, não querem deixar de comprar nesse estabelecimento e passar a comprar da agricultura familiar. Essa resistência teria como consequência um desinteresse em se dedicar a encontrar agricultores familiares aptos a fornecerem os produtos;
- 4) a supervisora financeira da Superintendência Regional de Ensino coloca várias dificuldades em dar a assistência adequada às escolas, e admite que a assistência dada é bem aquém do ideal (ver apêndice F). A supervisora aponta a abrangência muito

grande do campo de atuação desta superintendência, há escolas a mais de 300km (trezentos quilômetros) da sede (em Diamantina) sob a responsabilidade desta superintendência, com acesso difícil (ainda mais em tempo de chuva em estradas de terra), lugares onde internet não funciona e onde às vezes nem o telefone funciona; há muitas atribuições sob a responsabilidade da supervisão financeira além da questão da merenda escolar; há um grande número de atribuições dadas aos inspetores escolares e o salário pago pelo estado é muito baixo, nem sempre os aprovados nos concursos públicos querem assumir. Em conversa informal a supervisora relatou que fazem nomeações quase que a cada mês, mas não conseguem preencher os quadros de pessoal, que se encontram defasados;

- 5) a nutricionista relatou a falta de capacitação dos diretores, das cantineiras e de outros agentes do estado, e contou que participa de um trabalho, o “Cultivar, Nutrir, Educar”, em que faz reuniões com diretores de escolas estaduais com o intuito de ajudar nessa capacitação. Ela também já se disponibilizou a ir em algumas escolas (como a Escola Estadual Ministro Edmundo Lins – ver apêndice G) para capacitar cantineiras em relação ao manuseio de alimentos e à higiene pessoal e no trabalho na Semana de Educação para a Vida;
- 6) os diretores ainda relataram a necessidade de criar projetos para complementar a verba do PNAE, como a Campanha da Formiguinha e parcerias com fornecedores para doação de alimentos. Na Campanha da Formiguinha os diretores pedem que cada aluno traga algum alimento de casa, pode ser uma cebola, uma batata, um molho de salsinha, um ovo, etc. Esses alimentos são coletados e são usados na merenda daquele dia específico. Esta prática foi relatada como comum em uma escola estadual e em uma creche municipal.

Quando questionados sobre sugestões de melhoria na execução do programa, todos os gestores sugeriram que houvesse um projeto de horta pedagógica, que pudessem utilizar para ações de educação sobre o valor nutritivo dos alimentos e para os alunos tomarem gosto pela horticultura e levarem isso para casa.

Todas as instituições entrevistadas têm (mesmo que de forma precária) ou já tiveram horta, porém não utilizaram as hortas como ferramenta pedagógica de forma integrada e nem permanente.

Houve um relato de denúncia sofrida por uma escola e um professor que estava utilizando a horta para um projeto pedagógico de aula prática (vide apêndice G), e que foi

denunciado pelo vizinho da escola como explorador de trabalho infantil. O Conselho Tutelar foi acionado e a escola parou de fazer os projetos educacionais com a horta, optando por parar com qualquer atividade dessa natureza.

Outro relato de denúncia envolveu o prato “fubá ensuado”, que foi mencionado como um prato típico serrano, o prato mais representativo da comida serrana, do dia-a-dia da comunidade, e que é servido em praticamente todas as escolas (veja anexo A para a receita do fubá ensuado). Uma professora de outra região veio trabalhar em uma escola estadual no Serro e denunciou a escola por estar servindo fubá com água para os alunos merendarem. Veio “gente de Brasília” e a historiadora Zara Simões (Maria do Rosário Reis Simões) teve que fazer um parecer relatando o que era o “fubá ensuado”, e reforçando sua característica como sendo um prato típico, da cultura serrana. Só assim o caso da denúncia foi resolvido.

As entrevistas semi-estruturadas foram ferramentas muito úteis no levantamento dos processos de gestão do PNAE a nível estadual e a nível municipal. Os aspectos positivos e negativos de cada uma ficaram explícitos, assim como suas semelhanças e diferenças. A observação da postura, da entonação, da motivação dos entrevistados também foi muito frutífera para o entendimento da compreensão de como estes atores vêem sua função em cada ação, e da importância que dão a seu trabalho. Realmente, pudemos verificar que o modo como o participante define uma dada situação influencia o seu discurso (DIJK, 2008).

Em relação aos pontos a serem analisados na pesquisa são os seguintes os resultados:

- 1) Em relação ao autoconhecimento e à afirmação dos sujeitos: na gestão estadual, não há evidências de ações desta natureza. A concentração de poder decisório está na Secretaria Estadual de Educação, as outras esferas de gestão tem um campo pequeno e restrito de liberdade. Um exemplo são as ações que os diretores acabam tendo que criar para complementar a verba do PNAE, ficou evidente que tudo tem que passar pelo crivo da superintendência e que as possibilidades de ação são poucas.
- 2) Em alguns casos os diretores pedem ajuda ao município, para trabalhos específicos. Na gestão municipal, a liberdade é maior, a gestão é mais descentralizada e participativa, mas os atores não apresentaram o entendimento de que o destinatário/afetado deva ser incluído no processo de conscientização e conhecimento de seu próprio desenvolvimento. Os gestores tem essa consciência, mas não consideraram ainda estabelecer a educação para uma alimentação adequada como eixo transversal em sua gestão, como um processo contínuo e para todos, em especial para os destinatários/afetados (neste caso os agricultores e as crianças).

- 3) Ações de conscientização e pedagógicas não existem, nem no estado e nem no município. Ficou evidenciado na pesquisa que quando os gestores, as cantineiras, os produtores, os diretores e os afetados em geral tem a consciência da necessidade de uma alimentação adequada e da importância disso em sua vida, há maior motivação para agir com vistas a efetivar esse direito. Quando os atores adotam esta postura para si, eles conseguem influenciar outros a viverem este novo modo de viver;
- 4) O aspecto cultural vem sendo observado na esfera municipal, na medida em que o cardápio elaborado pela nutricionista é seguido. Entretanto, os problemas apontados na execução do cardápio são recorrentes e prejudicam a efetividade da política. Na esfera estadual, o aspecto cultural é mencionado, mas não aparece na pesquisa com muito peso ou com a importância que se imaginaria. O aspecto cultural aparece no discurso de forma muito sutil. Os entrevistados demonstram conhecer sua cultura, vivenciá-la, orgulhar-se dela, mas não conseguem expressar esse aspecto, quando questionados, de forma a conseguir que o outro (externo a ela) a visualize de forma palpável;
- 5) Em relação à participação, na esfera municipal há exigência de participação dos destinatários na execução da política, tanto do agricultor que deve se preparar e capacitar para o fornecimento dos produtos, quanto dos gestores que se envolvem em todas as etapas do processo, assim como a comunidade, através do trabalho dos conselhos municipais. Na esfera estadual os destinatários participam também, mas com menor conscientização. Como muitos gestores não conseguem executar o programa pela dificuldade relatada na seleção dos fornecedores, eles acabam não cumprindo a política em seus objetivos;
- 6) Em relação ao tipo de gestão, na esfera municipal a gestão é descentralizada, participativa e cooperativa, os gestores demonstraram a convicção da importância deste tipo de gestão e a consciência de que em trabalhos de parceria, com a capacitação dos agentes, o empoderamento e a participação dos destinatários/afetados a efetividade da política será maior. Já na esfera estadual, o poder de decisão concentra-se no órgão de mais alta hierarquia, que determina como deverão ser as ações das esferas inferiores (Superintendência e escolas). O exercício da liberdade sofre várias restrições.

Cabe ressaltar que tanto a nutricionista quanto a supervisora da superintendência relataram ações de melhora para o ano de 2016. A nutricionista relatou a possibilidade de os livros

didáticos de 2016 virem impressos com informações nutricionais sobre alimentação saudável. A supervisora relatou a possibilidade de o estado de Minas Gerais implantar uma complementação da verba federal para a merenda escolar no mesmo montante, ou seja, um aumento de R\$0,30 (trinta centavos) por aluno para 2016 e da contratação, por meio de empresa terceirizada, de um nutricionista para cada Superintendência. Todavia, essas ações não estão confirmadas e falou-se de mera possibilidade.

Em seguida, os dados levantados serão usados para fazer um exercício de Logística material aplicada, e serão construídas, com base na análise crítica do conteúdo apreendido, proposições para solucionar os problemas de efetividade do direito à alimentação no Brasil.

4.3 Logística material aplicada - Críticas e soluções

Conforme já visto no ponto 1.2.1 deste trabalho, a primeira etapa a ser conduzida na metodologia da Logística material é a definição do problema a ser enfrentado. Deve-se identificar o elemento central do problema e a partir dele desenvolvermos os fatores que explicam o problema, iniciando pelos fatores mais concretos e depois pelos mais gerais, identificando as relações entre tais fatores. Esta representação em perspectiva dinâmica é resultado da técnica da modelização causal, proposta por Delley (2004).

Em relação a esta pesquisa foi identificado em cada esfera de gestão um problema central. Na gestão estadual o problema central é o modo de gestão, pois as decisões são centralizadas em um órgão distante dos atores responsáveis por sua execução, que trabalham isoladamente.

Não há cooperação nem mesmo entre as escolas estaduais dentro de um mesmo município. Não há otimização dos próprios aparelhos estatais já existentes e em funcionamento. A gestão é dependente de características individuais dos gestores.

Na esfera municipal, a gestão não é o problema, o problema central é a não adoção da educação para uma alimentação adequada como eixo transversal na gestão, com ações concretas e permanentes para todos (especialmente para os atores que não são servidores públicos municipais).

Vejamos abaixo:

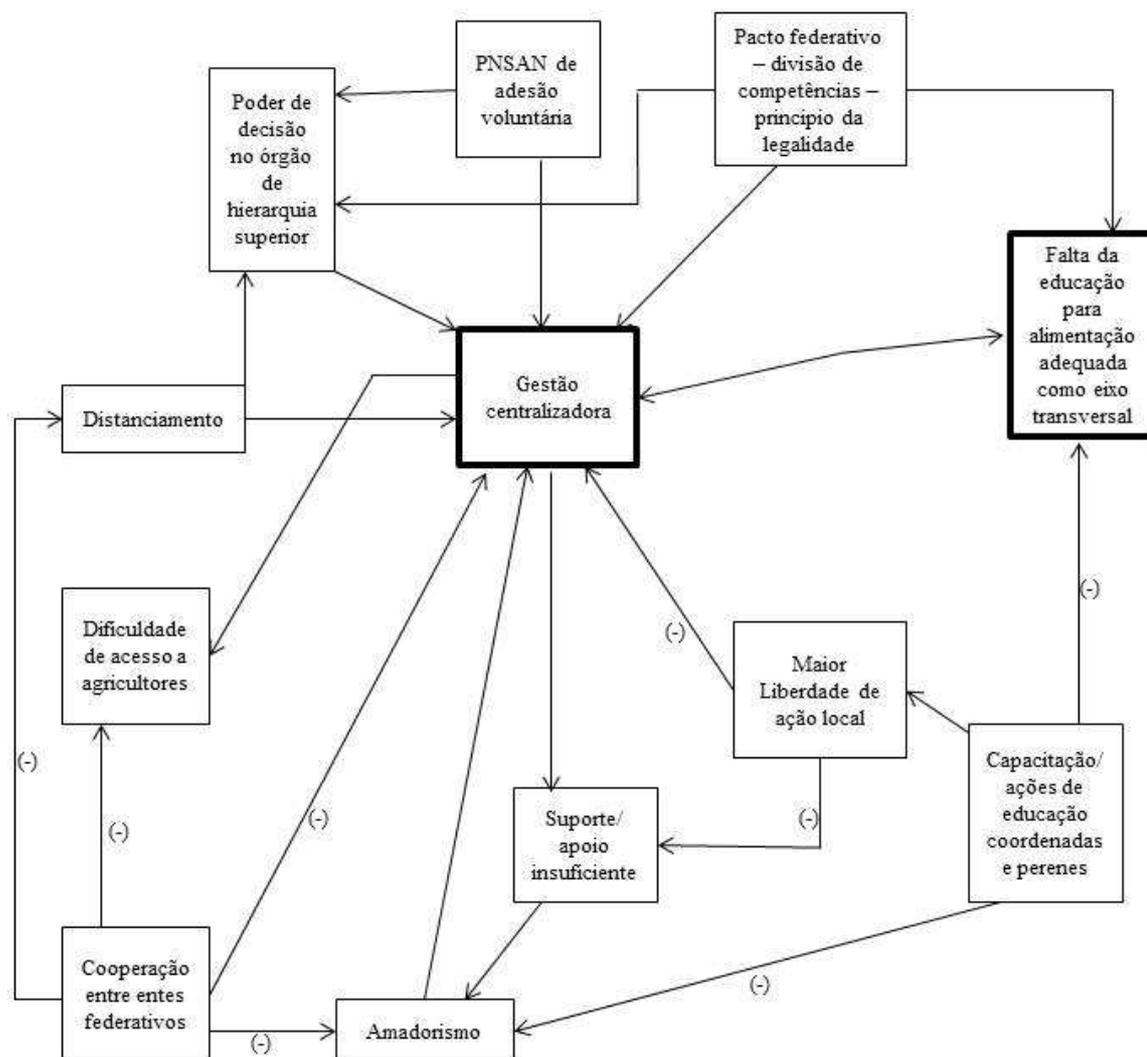


Figura 5: Gráfico de modelização causal. Fonte: própria autora.

A distribuição de competências estabelecida na CF/88 sob o pacto federativo, parâmetro de legalidade dos atos dos entes, tem servido como justificativa para aumentar a centralização na gestão, haja vista a adoção de ações isoladas e não coordenadas entre os entes.

Apesar de haver previsão de cooperação, não há esforços neste sentido. Esta rigidez também tem contribuído para a não adoção da educação para uma alimentação adequada como eixo transversal, uma vez que a LOSAN não traz este entendimento de forma expressa e não convoca os entes da federação para o esforço conjunto e a implantação de processos globais que seriam necessários.

O próprio caráter centralizador da gestão obstaculiza a implantação da educação para uma alimentação adequada como eixo transversal no sistema, pois tende a centralizar as decisões nas esferas hierárquicas de nível superior.

O fato do PNSAN ser de adesão voluntária também contribui para a centralização na gestão, pois com a pequena adesão dos municípios e o fato de vários estados ainda não apresentarem propostas de execução da política proposta (através de planos estaduais) coloca a maior responsabilidade pela execução da PNSAN nas mãos do Poder Executivo Federal.

A centralização das decisões em esferas superiores contribui para o distanciamento entre os órgãos que pensam e elaboram a política e aqueles agentes que devem executá-la. Tal distanciamento se apresenta tanto mais prejudicial quanto maiores as diferenças entre as regiões do país, o que ocorre no Brasil, país de dimensão continental.

Em sentido inverso, a falta da adoção da educação para uma alimentação adequada como eixo transversal contribui para a adoção de posturas centralizadoras, em uma tentativa de coordenar ações conduzidas por órgãos que têm maior relação entre si.

A gestão centralizadora, impositiva tem como consequência um suporte, um apoio insuficiente às bases, pois acumula atribuições e não tem pessoal suficiente para prestar tal suporte. O suporte insuficiente, por sua vez, contribui para o amadorismo na gestão da política, na solução dos problemas e no enfrentamento dos obstáculos. Este amadorismo, por sua vez, aumenta a tendência centralizadora da gestão, que tem que controlar, de modo mais próximo, as ações, aprovando planos de ação e fazendo prestações de contas.

Por fim, a centralização na gestão tem como justificativa a dificuldade de acesso aos agricultores familiares neste caso, o que serve como justificativa para o não cumprimento da política como fora desenhada e, por conseguinte, gera sua ineficácia e inefetividade.

A cooperação entre entes federativos é prevista pelo direito administrativo (ALMEIDA, 2005; CARVALHO FILHO, 2012; DI PIETRO, 2013; MELLO, 2012) e pode ser ferramenta importante no combate a vários dos fatores acima elencados.

A cooperação entre entes federativos, sobretudo entre estados e municípios, contribui para a diminuição do distanciamento. Tem também como consequência a facilitação do acesso aos fornecedores, conforme a experiência de cada esfera, tem efeito descentralizador na gestão, já que funciona em parceria, com vários órgãos trabalhando em conjunto com um objetivo e metas compartilhadas, e diminui o amadorismo pelo compartilhamento de boas práticas.

Adicionalmente, implantando a capacitação continuada e ações coordenadas e perenes de educação para uma alimentação adequada para todos os envolvidos e afetados estará sendo adotado um eixo de transversalidade para todas as ações da PNSAN.

4.3.1 A educação para uma alimentação adequada

A educação para uma alimentação adequada deve ser entendida como uma estratégia de efetividade da PNSAN. Os atores devem agir de forma conjugada. Os fundamentos legais, os conceitos, as estratégias, devem ser interpretados de modo a concretizar a educação para uma alimentação adequada a todas as pessoas (BALTHASAR, 2015). Os agentes, tanto os públicos quanto os não-governamentais, devem se apoiar reciprocamente e trabalhar em conjunto.

Esta deve ser a postura e a atitude de todos os envolvidos, dos agentes, dos destinatários, dos afetados. De forma dialogada, democrática, devem eles participar nas decisões de elaboração e de execução da PNSAN, sobretudo nas esferas locais, o que possibilitará o aumento da liberdade de ação local.

A capacitação e as ações de educação contribuirão para a diminuição do amadorismo.

Com mais liberdade localmente e com maior capacitação, informação e formação, os agentes não necessitarão de tanto apoio das esferas superiores, o que tem como efeito a diminuição da demanda e a diminuição da ineficiência dos órgãos superiores no suporte e no atendimento quando necessário⁶⁷.

Na pesquisa conduzida, por exemplo, todos os entrevistados que atuam na esfera estadual de gestão apontaram a falta do apoio de um nutricionista como um grande problema para a efetividade da PNSAN. Já o município do Serro conta com os serviços de uma nutricionista concursada em 20 horas/semana, lotada na Secretaria de Educação, que realiza várias ações no sentido de efetivação do direito à alimentação.

A nutricionista atua em dois conselhos municipais, tem contato próximo com agricultores de toda a zona rural, trabalha em parceria com a secretaria de agricultura e com a Emater, fiscaliza a qualidade de produtos e do processo de manuseio e feitura da merenda (o que feito de forma amadora nas escolas estaduais, pela própria diretora ou pela auxiliar financeira ou de secretaria, na entrega dos produtos), em várias instituições municipais.

Se houvesse maior liberdade de ação dos gestores locais, se houvesse a possibilidade de cooperação entre o município e o estado, seria possível que a mesma nutricionista trabalhasse para o estado, com outras 20 horas/semanais, fazendo o mesmo trabalho, o que aumentaria o apoio especializado às escolas estaduais em todas as etapas de execução da

⁶⁷ Estas ações concretizam o princípio da subsidiariedade, apresentado na nota 15 *supra*. Verifica-se que o proposto no Relatório Mandelkern tem aplicação e contribui para a efetividade da legislação, como se viu no estudo de caso realizado.

PNSAN, otimizando os recursos humanos, físicos e financeiros das duas esferas. Eliminar-se-ia o distanciamento, eliminar-se-ia a dificuldade de acesso aos agricultores familiares, eliminar-se-ia o apoio insuficiente e eliminar-se-ia o amadorismo.

Outro exemplo interessante foi encontrado na visita à Escola Municipal Juscelino Pereira da Silva, na comunidade quilombola Baú (vide Apêndice E). Foram entrevistadas a professora e a cozinheira/assistente de serviços gerais. A escola tem 8 (oito) alunos, é multiseriada. A professora Andreia e a cozinheira Kelly vêm de ônibus do distrito de Pedro Lessa para trabalhar na comunidade. O ônibus as deixa a alguns quilômetros da comunidade e elas acabam de chegar a pé.

De acordo com a professora, a comunidade produz couve, feijão, arroz, e legumes que se acham em uma “horta normal”, chuchu, mandioca, abóbora vermelha (em conversa com a moradora Vera fomos informados de que a comunidade planta ainda banana). Há esterco abundante e de fácil acesso.

Há uma diferença interessante no discurso da professora e da cozinheira. Kelly (a cozinheira) tem uma postura mais passiva, de aceitação da situação, ao dizer que os meninos comem “até que bem”, e que a merenda “vem direitinho, o que é faltoso mesmo é só os legumes”. E que, “de vez em quando vem um franguinho, né, assim, mas agora os legumes deixa a desejar, mas eu acho que é justamente pelo fato desse desencontro. Pq até chegar aqui tb vai estar estragado, não é? Não tem como.”. A cozinheira quase que justifica a falta dos legumes e das frutas pela dificuldade no acesso até a comunidade e dos produtores de lá em entregarem seus produtos na sede e poderem participar do programa da prefeitura.

Já a professora Andreia tem uma postura mais assertiva, fica claro em sua fala que ela não aceita a situação de precariedade da merenda da escola e a não entrega dos produtos da agricultura familiar. A professora se mostra consciente da necessidade de práticas de educação alimentar, tem o entendimento da natureza emancipatória do direito à alimentação, e não aceita trabalhar o conteúdo de horticultura só na teoria.

Quando a professora relata sua recusa em trabalhar o conteúdo programático pela falta de possibilidade de aulas práticas e da desconexão que só trabalhar a teoria traria com a própria comunidade que produz tantos alimentos diferentes, percebemos sua atitude de adotar a educação como prioridade e estratégia. A professora ainda nos relatou seu empenho para o resgate e o ensino da cultura quilombola na escola, das histórias sobre os antepassados e o envolvimento da comunidade, a história da bonequinha preta que era a “menina bonita do laço de fita” e do trabalho contra o preconceito de cor dentro da sala de aula (por causa das diferenças de cor mesmo dentro da comunidade quilombola).

A professora relata que “os meninos comem porque tem que comer”, e que não há como seguir o cardápio elaborado pela nutricionista porque este ano mesmo não se lembra de a prefeitura ter entregado os produtos da agricultura familiar.

Ela ainda nos mostrou onde havia uma horta há alguns anos, e que ela mesma queria voltar a plantar, para que os meninos tivessem a experiência da horticultura, ela quer “fazer na prática com eles, ensinar”, mas dada a falta de uma tela de proteção ela não pôde seguir seu projeto de trabalhar este conteúdo.

A atitude da professora contrasta com a falta de atitude dos gestores em garantir que ações de educação para uma alimentação adequada sejam postas em prática para todas as pessoas. Uma simples tela de proteção impede a ação de educação que a professora quer conduzir, que traria o envolvimento da comunidade (que iria fornecer o esterco e a mão de obra para manutenção da horta), eliminaria o problema da merenda de qualidade inferior, garantiria a vivência educacional dos alunos, reafirmando a cultura quilombola e seus produtos representativos.

Se houvesse uma maior liberdade da professora, com apoio da gestão municipal (fornecendo a tela de proteção, priorizando as ações educativas), seria possível garantir a efetividade do direito à alimentação para a comunidade quilombola do Baú.

4.4 Efetividade do direito à alimentação: propostas

A partir do gráfico de modelização causal é possível verificar que a solução para o problema da efetividade do direito à alimentação passa:

- 1) pela modificação da legislação existente, para a inclusão da educação para uma alimentação adequada como eixo transversal da PNSAN;
- 2) pela elaboração de uma legislação que dê maior liberdade aos estados e aos municípios para ações de cooperação entre si, considerando as particularidades de cada localidade;
- 3) pela adoção de procedimentos de gestão que sejam colaborativos, participativos, democráticos, com a participação da comunidade nas decisões sobre a elaboração e a gestão das políticas; e
- 4) pela adoção de ações de capacitação e educação permanentes e coordenadas, para todos os envolvidos e afetados.

Estas propostas visam fomentar um modelo de gestão mais democrática e participativa, que diminua a centralização, com o conseqüente aumento de liberdade aos atores locais, o que geraria uma diminuição do distanciamento.

Este estilo de gestão se fundaria no trabalho de cooperação entre os entes federados e seus órgãos, como as secretarias estaduais e municipais, entre escolas estaduais e escolas municipais (também entre si), entre os agricultores e os gestores públicos (e também entre si), entre os conselhos estaduais e municipais (e também entre si).

As propostas visam ainda fomentar o desenvolvimento do indivíduo, em seu aspecto cultural, de autoconhecimento, de conscientização, de atitude, para se colocar no mundo, através do incentivo para gestores e órgãos públicos criarem espaços de participação nas decisões, tanto na elaboração quanto na execução de políticas públicas, programas, projetos, ações, entre outros, sob as diretrizes da colaboração recíproca, da racionalização e da efetividade, no combate à fragmentação das políticas públicas e na desarticulação institucional.

Com estes propósitos, pode-se adaptar, como orientações, as dimensões articuladas nas diretrizes para a educação em Direitos Humanos no Brasil, a saber, a apreensão de conhecimentos sobre educação alimentar, a afirmação de valores, atitudes e práticas sociais relacionadas à alimentação adequada cultural e nutricionalmente, a formação de consciência sobre a importância da educação alimentar, o desenvolvimento de processos participativos de gestão das políticas públicas de garantia do direito à alimentação, e o fortalecimento de práticas individuais e sociais de promoção, proteção e garantia deste direito. (Veja Parecer CNE/CP nº 8/2012, p. 5).

Deve-se adotar “um conjunto de diretrizes norteadoras para que esse processo ocorra de forma integrada, com a participação de todos/as e, sobretudo, de maneira sistematizada a fim de que as garantias exigidas para sua construção e consolidação sejam observadas.” (Parecer CNE/CP nº 8/2012, p. 8).

Este processo “deve passar, de modo transversal, currículos, relações cotidianas, gestos, “rituais pedagógicos”, modelos de gestão [...]” (Parecer CNE/CP nº 8/2012, p. 8).

Entende-se que a efetividade do direito à alimentação é essencial para a garantia do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional e contribui de modo inequívoco para a realização da justiça social.

Deste modo, é possível propor e adotar ações de implementação e de otimização do PNSAN, com base nas normas de cooperação estabelecidas por meio de lei complementar, legitimadas pelo artigo 23 da CF/88 e seu parágrafo.

Como bem lembra Almeida (2005), a repartição de competências prevista na CF/88 deve ser entendida sob a ótica da colaboração entre os entes federados, pois “o Estado federal tanto mais propiciará a democracia quanto mais perto dos destinatários estiver a sede do poder decisório.” (p. 91). A autora defende a “[...] opção por maior descentralização de competências materiais, [...] sem se cercear [...] a legislação específica, que as unidades federadas editarão para atender a suas peculiaridades.” (ALMEIDA, 2005, p. 163).

4.4.1 Por uma Lei Complementar: gestão cooperativa e democrática e a educação para uma alimentação adequada

Tendo em vista todo o acima exposto, conclui-se que a melhor alternativa para contemplar os quatro elementos da solução vislumbrada seria a elaboração de um projeto de lei complementar, fundamentada no art. 23, § único da CF/88, para adequar o sistema normativo brasileiro aos princípios da Legisprudência e que regulamentasse a cooperação entre os entes federativos de que fala o referido dispositivo normativo, de modo que fosse possível concretamente, adotar uma gestão cooperativa e democrática e a educação para uma alimentação adequada como eixo transversal para a PNSAN.

Verifica-se, porém, que já há dois projetos de lei complementar em tramitação no Congresso Nacional que versam sobre esse assunto, o Projeto de Lei Complementar 15 de 2011, de autoria do Deputado Felipe Bornier; e o Projeto de Lei Complementar 413 de 2014, do Deputado Ságuas Moraes. O segundo foi aprovado na forma do Substitutivo na Comissão de Educação em 01/12/2015, quando o relator, Deputado Glauber Braga, apresentou seu parecer pela aprovação, com substitutivo. Em seu voto o relator explica porque conjugou os dois projetos de lei complementar, e informando que apresenta o mesmo texto para os dois processos.

Após analisar os três projetos, o Projeto de Lei Complementar 15 de 2011, o Projeto de Lei Complementar 413 de 2014 (original) e o seu Substitutivo, verifica-se que nenhum deles se adequa ao que entendemos ser fundamental. Desse modo, decidimos propor modificações aos textos em pauta no Congresso Nacional para propor novo Projeto de Lei Complementar com as modificações, revogações e acréscimos que seguem. O esqueleto que servirá de base para a proposta desta pesquisa será o Projeto de Lei Complementar 413 de 2014 aprovado na forma do Substitutivo (vide Anexo E). O texto em preto é o original do texto base e o texto em vermelho é o substitutivo proposto.

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR nº 413, de 2014⁶⁸

Regulamenta o art. 23, parágrafo único e art. 211 da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Educação, **modifica a Lei 13005, de 25/06/2014, a Lei 11346 de 15/09/2006, os Decretos 6272/2007, 6273/2007, e 7272/2010** e dá outras providências.

CAPÍTULO I - DO SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO

SEÇÃO I - DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei Complementar institui o Sistema Nacional de Educação - SNE e fixa normas para cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

SEÇÃO II - DOS PRINCÍPIOS E DIRETRIZES

Art. 2º O Sistema Nacional de Educação e a cooperação federativa serão organizados com base nos princípios estabelecidos no art. 206 da Constituição Federal e atenderão, ainda, às seguintes diretrizes:

- I - fomento à cooperação federativa vertical e horizontal entre os entes da Federação;
- II - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;
- III - garantia de acesso à educação de qualidade independente de local de residência ou classe social dos estudantes;
- IV - articulação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais;
- V – adoção da educação para uma alimentação adequada como eixo transversal do Sistema Nacional de Educação, com vistas a garantir o direito à alimentação para todos, conforme o SISAN;**
- VI - respeito às diferenças de personalidade e de processos de aprendizagem, mediante atendimento intensivo aos alunos com maiores dificuldades.
- VII - promoção do protagonismo do aluno e da cooperação entre estudantes e professores;**
- VIII - estímulo à construção de habilidades e atitudes essenciais ao desenvolvimento de capacidades cognitivas, em especial nos casos de crianças e adolescentes cujos direitos foram ameaçados ou violados;**
- IX - valorização e desenvolvimento permanente dos profissionais da educação e dos gestores educacionais;**
- X - conciliação da educação e do uso de novas tecnologias;**

⁶⁸ De acordo com as últimas informações sobre a tramitação deste PLP, disponíveis em <http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=620859>, em 16/12/2015 o projeto foi retirado de pauta a requerimento dos Deputados Rogério Marinho e Evandro Gussi. Houve tentativas de contato com os deputados, todavia ainda sem retorno.

- XI - valorização e aproveitamento das experiências locais nos sistemas de ensino;
- XII – solidariedade federativa;
- XIII – interdependência com promoção do regime de colaboração a partir da articulação entre os entes federativos na formulação e execução das políticas educacionais e respeito à sua autonomia;
- XIV – transparência e submissão aos controles interno, externo e social;
- XV – alinhamento do planejamento, por meio de planos decenais de educação de estados, Distrito Federal e municípios, em consonância com o Plano Nacional de Educação;
- XVI – proibição de retrocessos no tocante à efetivação do direito à educação

SEÇÃO III - DOS OBJETIVOS

Art. 3º O Sistema Nacional de Educação tem como objetivos:

- I - universalizar o acesso à educação básica e garantir seu padrão de qualidade no território nacional;
- II - fortalecer mecanismos redistributivos de financiamento voltados à superação de desigualdades regionais no acesso à educação de qualidade;
- III - articular os níveis, etapas e modalidades de ensino;
- IV - promover o cumprimento dos Planos de Educação em todos os âmbitos da Federação;
- V - garantir a valorização dos profissionais da educação, considerando ingresso por concurso público, remuneração inicial condigna, política de carreira, boas condições de trabalho para o ensino, formação inicial adequada e formação continuada em sua área de atuação;
- VI - assegurar padrão de qualidade das instituições formadoras de docentes;
- VII - incorporar tecnologias da informação e do conhecimento nas práticas pedagógicas escolares;
- VIII - promover a cooperação entre os entes da Federação para alcançar compartilhamento de experiências pedagógicas e gerenciais;
- IX - promover o uso dos sistemas de avaliação para desenvolver as práticas pedagógicas;
- X – coordenação, planejamento, gestão e avaliação democrática da política educacional;
- XI – garantir que todos os equipamentos educacionais possuam número adequado de alunos por turma, bibliotecas, laboratórios de ciências, laboratórios de informática, acesso à Internet de banda larga, quadra poliesportiva coberta e acesso à rede de água, luz e esgoto;
- XII – simplificar as estruturas democráticas, descentralizar os processos de decisão e de execução e fortalecer as instituições educacionais e os conselhos estaduais e municipais de matérias específicas afins;

XIII – promover a coordenação, o planejamento, a gestão e a avaliação democrática da política educacional;

XIV – promover a participação da sociedade civil, dos agentes da educação e dos seus destinatários na elaboração, na execução e no monitoramento da política educacional;

XV – promover ações pedagógicas transversais com outras áreas de desenvolvimento humano, cultural e de autoconhecimento.

SEÇÃO II - DA ESTRUTURA DO SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Art. 4º O Sistema Nacional de Educação é constituído pela integração do Sistema Federal, dos Sistemas Estaduais, do Sistema Distrital e dos Sistemas Municipais de Ensino.

Art. 5º Os sistemas de ensino são organizados com autonomia e liberdade por lei específica de cada ente da Federação, observados o regime de colaboração estabelecido nesta Lei e as disposições da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

§1º Compete à União coordenar a política nacional de educação e articular os diferentes níveis e sistemas de ensino.

§2º O regime de colaboração inclui medidas de compensação financeira aos estados e aos municípios nas hipóteses em que ente da Federação assumir a prestação dos serviços de responsabilidade de outro.

§3º É responsabilidade comum a todos os sistemas de ensino promover a articulação dos programas da área da educação, de âmbito local e nacional, com os de outras áreas, como saúde, **alimentação**, segurança, proteção da criança e do adolescente, trabalho e emprego, assistência social, previdência, esporte e cultura.

§4º Os sistemas de ensino tem como órgãos normativos e deliberativos os Conselhos de Educação, instituídos por lei específica de cada ente da Federação.

§ 5º O Conselho Nacional de Educação terá composição tripartite entre os entes da Federação e paritária entre a representação do Poder Público e da Sociedade Civil na forma da lei;

§6º Os sistemas de ensino têm os Fóruns de Educação como órgãos consultivos, de proposição, planejamento, mobilização e articulação da política de educação com a sociedade, instituídos por regulamento específico de cada ente da Federação.

Art. 6º São instrumentos do federalismo cooperativo destinados a promover o regime de colaboração entre os sistemas de ensino:

I – a avaliação e planejamento da educação;

II – os mecanismos automáticos de redistribuição de recursos e de assistência técnica;

III – a colaboração e apoio entre os entes da Federação para gestão da educação, **através de consórcio público ou de Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs), entre outros.**

[...]

SEÇÃO II - DOS PLANOS DE EDUCAÇÃO

Art. 10. A lei estabelecerá o Plano Nacional de Educação - PNE, de duração decenal, com o objetivo de articular o Sistema Nacional de Educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias para a Educação brasileira, por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas.

§1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes Planos de Educação, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas no PNE.

§ 2º Os processos de elaboração dos planos de Educação serão realizados com ampla participação de representantes da comunidade educacional e da sociedade civil.

§ 3º Até o final do primeiro semestre do sétimo ano de vigência de cada PNE, o Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional, sem prejuízo das prerrogativas deste Poder, fundamentado em diagnóstico, o projeto de lei referente ao Plano Nacional de Educação a vigorar no período subsequente.

Art. 11. O art. 2º da Lei nº 13005, de 25 de junho de 2014, fica acrescido do seguinte inciso:

“Art. 2º.

.....

XI – promoção da educação para uma alimentação adequada nutricional e culturalmente para todos, sem discriminação; as metas e estratégias correspondentes deverão ser construídas com a participação dos envolvidos – gestores locais, comunidade (Conselhos Municipais), gestores estaduais, docentes, servidores das áreas afins (como nutrição, cultura e saúde, entre outros).

Art. 12. O parágrafo 1º do art. 8º da Lei nº 13005, de 25 de junho de 2014, fica acrescido do seguinte inciso:

“Art. 8º.

§1º.....

V – promovam a elaboração e a execução de ações pedagógicas para uma educação alimentar para todos, de forma transversal, coordenadas e perenes.

Art. 13. O parágrafo 2º do art. 8º da Lei nº 13005, de 25 de junho de 2014, passa a vigorar com os seguintes acréscimos:

“Art. 8º.

§1º.....

c)

d) coordenar e gerir o Pacto Nacional para Alimentação Saudável;

Art. 18. Os incisos VIII, IX, X, XI e XII do art. 2º do Decreto 6272/2007 serão revogados.⁷⁰

Art. 19. Os incisos III, IV, VI, e VIII do art. 1º, do Decreto 6273/2007 serão revogados.⁷¹

Art. 20. O inciso I do art. 3º do Decreto 7272/2010 passa a vigorar com a seguinte modificação:

“Art. 3º

I - promoção do acesso universal à alimentação adequada e saudável, com prioridade, nos programas assistenciais, para famílias e pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional.

Art. 21. O art. 2º do Decreto 7272/2010 sofrerá o acréscimo de um parágrafo único e passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º

Parágrafo único. A promoção de que trata o *caput* deverá ser feita através da adoção de processos permanentes de educação alimentar e nutricional para todos os afetados, e o fomento de pesquisa e formação continuada.

Art. 22. A alínea b do inciso I e a alínea b do inciso II do art. 7º do Decreto 7272/2010 serão revogados.⁷²

[...].

Art. 43. Os Entes da Federação devem, para instrumentalizar a gestão colaborativa da educação, se associar prioritariamente sob a forma de consórcios públicos, firmar convênios de cooperação ou organizar arranjos de desenvolvimento da educação - ADEs.

§1º Os Polos Regionais de Educação são referência territorial para a organização dos instrumentos da gestão colaborativa.

§2º O ADE é forma de gestão colaborativa em base territorial, com foco prioritário na colaboração horizontal, instituído entre entes Federados, na forma do regulamento.

§3º À União e aos Estados compete promover e estimular a gestão colaborativa dos serviços de educação entre os Municípios, com assistência técnica e financeira adicionais para a execução e o monitoramento dos compromissos firmados.

⁷⁰ Como justificativa para esta proposta de revogação temos que os dispositivos afrontam o princípio da legalidade, pois são fruto de abuso de poder delegado que não poderia ter inovado ao criar competências que não estão previstas na lei de origem.

⁷¹ Vide nota 63 *supra*.

⁷² Vide nota 63 *supra*.

§4º A União, na forma do regulamento, dará preferência às transferências voluntárias para Estados, Distrito Federal e Municípios cujas ações sejam desenvolvidas por gestão colaborativa.

§5º A União manterá, na forma do regulamento, programa específico para assistência técnica e financeira destinada a estimular o desenvolvimento da gestão colaborativa entre Sistemas Municipais em situação de desempenho crítico no mesmo Polo Regional de Educação.

§ 6º A União somente participará de consórcios públicos em que também façam parte todos os Estados em cujos territórios estejam situados os Municípios consorciados.

Art. 44. A avaliação dos programas será feita bienalmente, através dos procedimentos criados pelo INEP para este fim específico e atenderá as especificidades de cada acordo de cooperação firmado.

§ 1º A avaliação de cada programa deverá verificar a evolução da cultura alimentar dos indivíduos em sua localidade, se há uma crescente evolução na consciência alimentar dos indivíduos, se há projetos de educação interdisciplinares para uma alimentação adequada nutricional e culturalmente.

§ 2º Os critérios de avaliação serão elaborados pelo INEP, com participação dos gestores locais e dos afetados pelos programas de cooperação.

Art. 45. Será criado um Sistema Unificado de Dados (SUD) que compilará os dados relativos aos programas que afetam a segurança alimentar e aos programas que afetam a educação alimentar.

Parágrafo único O SUD será alimentado pelos gestores locais com dados referentes aos critérios de avaliação definidos pelo INEP para cada projeto de cooperação.

Art. 46. O monitoramento dos programas será feito através de eventos locais de apresentação dos resultados e pelo acompanhamento das iniciativas por parte do Ministério da Educação.

Parágrafo único. O Ministério da Educação criará uma Plataforma Digital Nacional para promoção e divulgação das iniciativas e da evolução dos dados, para identificar e compartilhar experiências e melhores práticas.

A partir do capítulo V até o final do substitutivo (art. 36) o texto será mantido, somente com a adequação da numeração dos artigos (o último artigo será renumerado para artigo 50) (vide Anexo E).

Como foi defendido durante todo o trabalho, tem-se a convicção de que a propositura de um projeto de lei complementar não pode e não deve ser feito com o esforço deliberativo de um só indivíduo. Toda proposta desta natureza deve partir de um esforço colaborativo, dialogado, democrático. De toda forma, é necessário apresentar um ponto de partida, colocar à

discussão uma pauta, para que a questão da efetividade do direito à alimentação seja enfrentada de forma séria.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como proposta se debruçar sobre o direito à alimentação, direito posto como fundamental no ordenamento jurídico brasileiro, todavia ainda pouco tratado nas pesquisas jurídicas em todo o seu alcance e escopo.

O objetivo do trabalho era verificar, em um sistema normativo abrangente e denso, em que medida o direito à alimentação no Brasil tinha efetividade, ou seja, se o sistema de garantia e proteção criado no Brasil apresentava as condições de eficiência e eficácia e se correspondia às demandas da população e a suas necessidades.

Após a reconstrução do conceito do direito à alimentação verificou-se que, por ser um direito de caráter multifacetado por sua natureza, seu estudo exige um olhar mais afeto a questões transdisciplinares. O conceito do direito à alimentação se apresenta com elementos que tocam as esferas jurídica, política, econômica, ética e social.

Verificou-se que não basta a análise da qualidade da legislação, neste caso do sistema normativo brasileiro de proteção e garantia deste direito, é preciso também verificar de que modo todos os envolvidos (agentes, destinatários das normas e os afetados) compreendem este direito, e agem para sua concretização.

O direito à alimentação compreende a exigência de que o indivíduo possa prover, por seus próprios meios, uma alimentação adequada à sua vida, respeitando todas as suas peculiaridades, respeitando sua cultura. Para isso, é necessário que ele tenha consciência desta condição, é necessário um processo de autoconhecimento, de afirmação, de reconhecimento, e é necessário que ele tenha liberdade para escolher e decidir sobre a sua própria alimentação; sem isso não se pode falar em dignidade e tampouco em efetividade.

Após a reconstrução do sistema normativo brasileiro de garantia e proteção do direito à alimentação, verificou-se que seu núcleo normativo apresenta problemas de coerência e de temporalidade.

Ademais, o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional é baseado no envolvimento voluntário de estados e municípios, o que prejudica sua efetividade, aumenta o caráter centralizador na gestão da Política Pública de Segurança Alimentar e Nutricional, e inibe a gestão cooperativa e participativa.

O Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (2012-2015) prevê um número excessivo de ações, de responsabilidade de um número grande de órgãos de diferentes hierarquias e natureza, sem qualquer eixo de coordenação para tais ações. Não há previsão de

um mecanismo de monitoramento e controle coordenado das ações e ainda não se pode realizar uma análise sobre os resultados obtidos.

Concluiu-se que a melhor estratégia pra coordenar os programas e as ações necessárias para a efetividade do direito à alimentação em todo o seu escopo e alcance, dada sua característica de estar fundado na dignidade e no empoderamento do indivíduo seria o estado garantir que todos os envolvidos, agentes e gestores públicos, destinatários e afetados, tivessem oportunidade de desenvolver suas capacidades de participação nas decisões sobre a elaboração das políticas e sobre a sua execução, de forma consciente e informada. Esta garantia pode ser alcançada através de duas mudanças estruturais:

1) a adoção da educação para uma alimentação adequada como um vetor transversal que dá unidade a todas as ações de responsabilidade de órgãos tão diferentes e de campos tão diversos; e

2) a adoção de um modelo de gestão democrático, participativo, compartilhado, que fomente a cooperação entre entes da federação e de instituições entre si.

Verificou-se que o melhor modelo é o que fomenta a atuação dos envolvidos nas bases, ou seja, no município, de forma que os gestores públicos trabalhem em parceria, por exemplo o trabalho conjunto da Emater, da Secretaria de Agricultura e da Secretaria de Educação; com base no que foi decidido em conjunto, com a participação de todos os envolvidos, por exemplo no trabalho conjunto dos gestores municipais e dos Conselhos Municipais de Alimentação Escolar e de Desenvolvimento Rural Sustentável.

Entretanto, viu-se também uma dissonância entre o que a legislação determina e o que acontece na execução das políticas públicas para a garantia do direito à alimentação no dia-a-dia. A realidade da escola quilombola da comunidade do Baú espelha bem tal disparidade. Apesar de, legalmente, ter-se que priorizar a preservação da cultura quilombola e o fomento de ações para sua afirmação, na comunidade visitada a situação é de inefetividade. A impossibilidade de cooperação e o não-olhar para a comunidade travam as ações propostas pela professora e pela comunidade no desejo de exercitar sua liberdade.

Verificou-se, assim, que para solucionar o problema da efetividade do direito à alimentação no Brasil são necessárias ações que objetivem:

1) a modificação da legislação existente, para a inclusão da educação para uma alimentação adequada como eixo transversal da PNSAN;

2) a elaboração de uma legislação que dê maior liberdade aos estados e aos municípios para ações de cooperação entre si, considerando as particularidades de cada localidade;

3) a adoção de procedimentos de gestão que sejam colaborativos, participativos, democráticos, com a participação da comunidade nas decisões sobre a elaboração e a gestão das políticas; e

4) a adoção de ações de capacitação e educação permanentes e coordenadas, para todos os envolvidos e afetados.

Com o propósito de fomentar a discussão e preparar campo para posteriores debates e pesquisas, foi apresentada uma proposta de Lei Complementar, a partir de dois projetos já em tramitação no Congresso Nacional, que tratam da cooperação prevista no parágrafo único do artigo 23 da CF/88, que possibilitará a gestão cooperativa, com as modificações pensadas para adequar o sistema normativo brasileiro em relação à coerência e à temporalidade.

O que se conclui deste trabalho é que, a partir dele, surgem várias outras inquietações no sentido de verificar a aplicação das propostas de modificações estruturais apresentadas. Quando nos deparamos com as “realidades vividas” na pesquisa de campo, nos deparamos com o desejo e a motivação de fazer mais, de concretamente agir para mudar “estas tais realidades”.

Surgiram questões para posteriores pesquisas, como questões sobre o impacto da consciência, do entendimento, da cultura, da educação para um alimentação adequada, na ação dos indivíduos na gestão pública democrática e participativa. Surgiram também questões mais práticas, de como propor parcerias e projetos locais de cooperação com base na lei complementar aprovada, e agir para ver esta mudança acontecer.

O desejo é que esta reflexão sirva de base para que outros tantos pesquisadores se interessem pela discussão e estudo do direito à alimentação e sua efetividade, e que consigamos construir caminhos para que ela se torne real.

As questões se renovam, mas o estado de inquietude permanece.

REFERÊNCIAS

Livros e artigos em revistas especializadas:

- ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **Competências na Constituição de 1988**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2005.
- ALMEIDA, Marta Tavares de. A contribuição da Legística para uma política de legislação: concepções, métodos e técnicas. In: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS, **Congresso Internacional de Legística: Qualidade da Lei e Desenvolvimento**. Belo Horizonte: ALMG, 2009, p. 83-102.
- AMADO, Joaquim Eustáquio de Souza. Segurança dos alimentos: uma visão sistêmica. In: VILELA, Evaldo Ferreira; CALLEGARO, Geraldo M. (Ed.). **Elementos de defesa agropecuária: sistema normativo, invasões biológicas, comunicação, história, risco e segurança dos alimentos, conformidade e rastreabilidade**. Piracicaba: FEALQ, 2013. p. 215-234.
- ARISTÓTELES, **Ética a Nicômaco**. Texto integral. Tradução: Pietro Nassetti. 4ª ed. 1ª reimpressão. São Paulo: Martin Claret, 2008.
- ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS, **Congresso Internacional de Legística: Qualidade da Lei e Desenvolvimento**. Belo Horizonte: ALMG, 2009.
- BALTHASAR, Andreas. Wie lassen sich Politikfelder evaluieren? Skizze einer Vorgehensweise am Beispiel der Integrationspolitik. **LeGes – Gesetzgebung & Evaluation**. 2015/2. 26. Jahrgang. Mitteilungsblatt der Schweizerischen Gesellschaft für Gesetzgebung (SGG) und der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft (SEVAL). Herausgegeben von der Schweizerischen Bundeskanzlei (LeGes 2015/2), p. 283-306.
- BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**. 45ª ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2011.
- BRASIL, **Legislação de direito internacional**. 5. Ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- BUERGENTHAL, Thomas. **International human rights**. In: PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 7. Ed. um., ampl. e atual. 2ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2006 (2007?).
- CAMARGO, Ricardo Antônio Lucas. **“Custos dos direitos” e reforma do estado**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed., 2008.
- CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Tratado de direito internacional dos direitos humanos**. Vol. I, II e III. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1997
- CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Tratado de direito internacional dos direitos humanos**. Vol. II. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1999
- CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Tratado de direito internacional dos direitos humanos**. Vol. III. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2003

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 4ª ed. Coimbra: Almedina, 2000.

CARDOSO, Germano Bezerra. Análise Econômica do Direito, políticas públicas e consequências. **Revista Jurídica da Presidência da República**, vol. 17, n. 112, Brasília, jun./set. 2015, p. 293-313.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 25ª ed., um., ampl. e atual. até a Lei nº 12.587, de 3-1-2012. São Paulo: Atlas, 2012.

CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento e. **Manual de direito internacional público**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

CAUPERS, João. Relatório sobre o programa, conteúdo e métodos de uma disciplina de Metodologia da Legislação. In: **Legislação**. Cadernos de Ciência da Legislação, n. 35. Oeiras, INA, out.-dez, 2003, p. 5-57.

CHEVALLIER, Jacques. A racionalização da produção jurídica. In: **Legislação**. Cadernos de Ciência da Legislação, n. 3. Oeiras, INA, 1992, p. 9-23.

COMPARATO, Fábio Konder. Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas. **Revista de Informação Legislativa**, a. 35, n. 138, Brasília, abr./jun. 1998, p. 39-48.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 6ª ed. um. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

CRISTAS, Assunção. Legística ou a arte de bem fazer leis. **Revista CEJ**, n. 33, Brasília, abr./jun. 2006, p. 78-82.

DELLEY, Jean-Daniel. Pensar a Lei. Introdução a um procedimento metódico. **Cadernos da Escola do Legislativo**, v. 7, n. 12. Belo Horizonte, jan-jun. 2004, p. 101-143.

DIJK, Teun Adrianus van. **Discourse and context: a socio-cognitive approach**. New York: Cambridge University Press, 2008.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013.

DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. **Direito Internacional Público**. Tradução de Vítor Marques Coelho. 2ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Tradução e notas Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

EIDE, Asbjørn. **Le droit à une alimentation suffisante en tant que droit de l'homme**. Centre pour les droits de l'homme – Genève. New York: Nations Unies, 1989.

FARJAT, Gerard. Pour un droit économique. Paris: PUF, 2004 *apud* SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Lições de direito econômico**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2002b.

FEIJÓ, Leandro Diamantino; COSTA, Héber Brenner Araújo; DANTAS, Rodrigo Moreira. Análise de risco e segurança dos alimentos. In: VILELA, Evaldo Ferreira; CALLEGARO, Geraldo M. (Ed.). **Elementos de defesa agropecuária: sistema normativo, invasões biológicas, comunicação, história, risco e segurança dos alimentos, conformidade e rastreabilidade**. Piracicaba: FEALQ, 2013, p. 133-160.

FLÜCKIGER, Alexandre; DELLEY, Jean-Daniel. A elaboração racional do direito privado: da codificação à Legística. **Cadernos da Escola do Legislativo**. v. 9, n. 14. Belo Horizonte, jan-dez. 2007, p. 35-58.

FRANÇA, Júnia Lessa; VASCONCELLOS, Ana Cristina de. **Manual para normalização de publicações técnico-científicas**. Colaboração: Maria Helena de Andrade Magalhães, Stella Maris Borges. 9ª ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2013.

GEARTY, Conor. **Can Human Rights Survive?** Cambridge: Cambridge University Press, The Hamlyn Lectures 2005, 2006

GOLAY, Christophe. **Droit à l'alimentation et accès à la justice**. Académie de droit international humanitaire et de droits humains à Genève. Ed. BRUYLANT, 2011.

GROOME, Dermot. **The handbook of Human Rights Investigation**. A comprehensive guide to the investigation and documentation of violent human rights abuses. Northborough, Massachusetts: Human Rights Press, 2001.

GUERRA, Sidney. **Curso de direito internacional público**. 7ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca. **(Re)pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática**. 4ª. ed. um. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2013.

LAFER, Celso. **A Internacionalização dos Direitos Humanos: Constituição, racismo e relações internacionais**. Barueri, SP: Manole, 2005.

LAWLESS, Robert M.; ROBBENNOLT, Jennifer K.; ULEN, Thomas S. **Empirical methods in law**. Wolters Kluwer Law & Business. New York: Aspen Publishers, 2010.

LEOPOLDINO DA FONSECA, João Bosco. **Direito Econômico**. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

MADER, Luzius. Legislação e Jurisprudência. **Cadernos da Escola do Legislativo**, v. 9. Belo Horizonte, jan-dez. 2007, p. 193-206.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros. **477- Federalismo – Livro -25 – Final – conclusões**, 18 de junho de 2011, disponível em:

<http://joseluizquadrosdemagalhaes.blogspot.com.br/2011/06/477-federalismo-livro-25-final.html> (acesso em 23/10/2015).

MAGALHÃES, Juliana Neuenschwander. Evolução e semântica dos direitos humanos. IN: OLIVEIRA, Márcio Luís de. **A Constituição Juridicamente Adequada: transformações do constitucionalismo e atualização principiológica dos direitos, garantias e deveres fundamentais**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2013.

MAZOYER, Marcel; ROUDART, Laurence. **História das agriculturas no mundo: do neolítico à crise contemporânea**. Tradução de Cláudia F. Falluh Balduino Ferreira. São Paulo: Editora UNESP, 2010.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 5. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

- MECHLEM, K. Food Security and the Right to Food in the Discourse of the United Nations. *apud* GOLAY, Christophe. **Droit à l'alimentation et accès à la justice**. Académie de droit international humanitaire et de droits humains à Genève. Ed. BRUYLANT, 2011.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 29ª ed., rev., e atual. até a EC 68/2011. São Paulo: Malheiros, 2012.
- MIRANDA, Jorge. **Curso de direito internacional público: uma visão sistemática do direito internacional de nossos dias**. 4ª. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009.
- MOTA, Louise Menegaz de Barros. **Lobby e qualificação do debate legislativo: Legística, legitimidade e informação**. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em Direito, Belo Horizonte.
- NASSER, Salem Hikmat. **Fontes e normas do direito internacional: um estudo sobre a soft law**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2006.
- NOLL, Peter. **Gesetzgebungslehre**. München: Rowohlt, 1973.
- NUNES, Maria Lúcia Clementino. **História da arte da cozinha mineira por Dona Lucinha**. 4ª ed. São Paulo: Larousse do Brasil, 2010.
- OLIVEIRA, Márcio Luís de. **A Constituição Juridicamente Adequada: transformações do constitucionalismo e atualização principiológica dos direitos, garantias e deveres fundamentais**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2013.
- PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.
- PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 7. Ed. um., ampl. e atual. 2ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2006 (2007?).
- PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e Justiça Internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano**. São Paulo: Saraiva, 2006.
- PIOVESAN, Flávia; PIOVESAN, Luciana; SATO, Priscila Kei. Implementação do Direito à Igualdade IN: PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. São Paulo: Max Limonad, 2003, p.191-203.
- PINTO, Élide Graziane. **Financiamento dos direitos à saúde e à educação: uma perspectiva constitucional**. Belo Horizonte: Fórum, 2015.
- PIRES, Maria Coeli Simões. **Memória e arte do queijo do Serro**. O saber sobre a mesa. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2013.
- PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS. Pró-Reitoria de Graduação. Sistema Integrado de Bibliotecas. **Orientações para elaboração de trabalhos científicos: projetos de pesquisa, teses, dissertações, monografias e trabalhos acadêmicos, conforme a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), a American Psychological Association (APA) e o Comitê Internacional de Editores de Revistas Médicas (VANCOUVER)**. Belo Horizonte, 2015. Disponível em: www.pucminas.br/biblioteca. Acesso em: 11/01/2016.

SILVA, Ana Tereza Reis da (Org.). **Leituras críticas em educação e direitos humanos**. Brasília: Liber Livro; Alia opera, 2014.

SILVA, Orlando Monteiro da Silva (Ed.). **Notificações aos Acordos de Barreiras Técnicas (TBT) e Sanitárias (SPS) da OMC: transparência comercial ou barreiras não tarifárias?**. Viçosa: UFV/DEE, 2010.

SOARES, Fabiana de Menezes. Legística e Desenvolvimento: A qualidade da lei no quadro da otimização de uma melhor legislação. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, Belo Horizonte, n. 50, p. 124-142, jan/jul. 2007.

SOARES, Fabiana de Menezes. **Direito Administrativo de Participação**. (Cidadania, Direito, Estado e Município). Belo Horizonte: Del Rey, 1997.

SOARES, Fabiana de Menezes. **Teoria da Legislação**. Formação e conhecimento da lei na idade tecnológica. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2004.

SOARES, Fabiana de Menezes; SANTOS, Letícia Camilo dos. Projeto de Pesquisa – Resultado. Diagnóstico e Análise do Sistema Normativo de Defesa Agropecuária Brasileiro. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, Belo Horizonte, n. 57, p. 297-320, jul/dez. 2010.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Teoria da constituição econômica**. Belo Horizonte: Del Rey, 2002a.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Lições de direito econômico**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2002b.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Primeiras linhas de direito econômico**. 6ª ed. São Paulo: LTr, 2005.

VILELA, Evaldo Ferreira; CALLEGARO, Geraldo M. (Ed.). **Elementos de defesa agropecuária: sistema normativo, invasões biológicas, comunicação, história, risco e segurança dos alimentos, conformidade e rastreabilidade**. Piracicaba: FEALQ, 2013.

WHITTINGTON, Keith E.; KELEMEN, R. Daniel; CALDEIRA, Gregory A. **The Oxford Handbook of Law and Politics**. Oxford: Oxford University Press, 2014.

WINTGENS, Luc J. Legislation as an Object of Study of Legal Theory: Legisprudence. In: **Legisprudence: A New Theoretical Approach to Legislation**. Oxford/Portland Oregon: Hart Publishing, 2002, p. 9-39.

WINTGENS, Luc J. Legitimacy and Legitimation from the Legisprudential Perspective. IN: **Legislation in Context: Essays in Legisprudence**. Aldershot: Ashgate, 2007, p. 3-42.

WINTGENS, Luc J. **Legisprudence: Practical Reason in Legislation**. Farnham: Ashgate, 2012.

WINTGENS, Luc J.; OLIVER-LALANA, A. Daniel (Editors). **The Rationality and Justification of Legislation**. Essays in Legisprudence. Legisprudence Library 1. Springer, 2013.

ZUCHIWSCHI, José. **Notas críticas sobre educação em direitos humanos no Brasil**. In: SILVA, Ana Tereza Reis da (Org.). *Leituras críticas em educação e direitos humanos*. Brasília: Liber Livro; Alia opera, 2014, p. 136-162.

ZUIN, L. F. S.; ZUIN, P. B. Alimentação é cultura – aspectos históricos e culturais que envolvem a alimentação e o ato de se alimentar. **Nutrire: Um. Soc. Bras. Alim. Nutr.** = J. Brazilian Soc. Food Nutr., São Paulo, SP, v. 34, n. 1, p. 225-241, abr. 2009.

Documentos:

BRASIL, Ministério da Educação. **Parecer CNE/CEB 9/2011**. Análise de proposta de fortalecimento e implementação do regime de colaboração mediante arranjos de desenvolvimento da educação. Aprovado em 30/08/2011.

BRASIL, Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. **Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional 2012-2015**. Agosto/2011. Disponível em: http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/LIVRO_PLANO_NACIONAL_CAISAN_FINAL.pdf.pagespeed.ce.NSQXeyLv0S.pdf

BRASIL, Ministério da Saúde. **Política Nacional de Alimentação e Nutrição**. Brasília: Ministério da Saúde, 2012.

BRASIL, Ministério da Educação. Resolução CNE/CEB 1/2012. RESOLUÇÃO Nº 1, DE 23 DE JANEIRO 2012. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 de janeiro de 2012, Seção 1, p. 10.

BRASIL, Ministério da Educação. **Parecer CNE/CEB 9/2011**. Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos. Aprovado em 06/03/2012.

BRASIL, Ministério da Educação. Resolução CNE/CP 1/2012. RESOLUÇÃO Nº 1, DE 30 DE MAIO DE 2012 **Diário Oficial da União**, Brasília, 31 de maio de 2012 – Seção 1 – p. 48

BRASIL, Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. **Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional Revisado 2012-2015**. Aprovado em 23/07/2014. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/equipamentos/biblioteca/Plano%20Nacional%20Seguran%C3%A7a%20Alimentar%20e%20Nutricional%20Revisado%20-%202012-2015.pdf>

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Mapeamento de Segurança Alimentar e Nutricional nos Estados e Municípios – Resultados Preliminares, 2014^a**. Disponível em http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/mapa_san_resultados_preliminares.pdf (acesso em 05/12/2015).

CODESC, General Comment nº 3 – The nature of States parties' obligations (art. 2, para. 1, of the Covenant) – Doc. HRI/GEN/1/Um. 7. Disponível em http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2Fce_scr%2Fgec%2f4758&Lang=um (acesso em 29/06/2015).

CODESC, General Comment nº 12 – Substantive issues arising in the implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights – Doc. E/C.12/1999/5. Disponível em

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/1999/5 (acesso em 16/07/2015).

EUROPEAN COUNCIL, **Mandelkern Group on Better Regulation Final Report**, 2001.

FAO. **Voluntary Guidelines to support the progressive realization of the right to adequate food in the context of national food security**. Rome: FAO, 2005. Disponível em: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/y7937e/y7937e00.pdf> (acesso em 17/07/2015).

FAO, IFAD and WFP. **The State of Food Insecurity in the World 2015**. Meeting the 2015 international hunger targets: taking stock of uneven progress. Rome: FAO, 2015.

OECD/Food and Agriculture Organization of the United Nations (2015), **OECD-FAO Agricultural Outlook 2015**, OECD Publishing, Paris. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1787/agr_outlook-2015-um (acesso em 24/07/2015).

ONU, **Déclaration du Millénaire**. RES A/RES/55/2, 2000. Disponível em: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/559/52/PDF/N0055952.pdf?OpenElement> (acesso em 30/06/2015).

ONU, Doc. E/CN.4/1488 – U. N. Economic and Social Council. Commission on Human Rights. Question of the realization in all countries of the economic, social and cultural rights contained in the universal declaration of human rights and in the international covenant on economic, social and cultural rights, and study of special problems which the developing countries face in their efforts to achieve these human rights. 31 December 1981. Disponível em: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G82/100/32/PDF/G8210032.pdf?OpenElement> (acesso em 15/07/2015).

ONU, Doc. E/CN.4/Sub.2/1998/9 – U. N. Economic and Social Council. Commission on Human Rights. The Realization of Economic, Social and Cultural Rights. Report updating the study on the right to food prepared by Mr. Asbjørn Eide. 29 June 1998. Disponível em: <http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/fb00da486703f751c12565a90059a227/2430d424e0ec0d3a802566520037f268?OpenDocument> (acesso em 15/07/2015).

ONU, Doc. E/CN.4/2001/53 – U. N. Economic and Social Council. Commission on Human Rights. Report by the Special Rapporteur on the right to food, Mr. Jean Ziegler, submitted in accordance with Commission on Human Rights resolution 2000/10. 7 February 2001. Disponível em: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G01/110/35/PDF/G0111035.pdf?OpenElement> (acesso em 17/07/2015).

ONU, Doc. E/CN.4/2003/54/Add.1 – U. N. Economic and Social Council. Commission on Human Rights. Report by the Special Rapporteur on the right to food, Mr. Jean Ziegler, submitted in accordance with Commission on Human Rights resolution 2000/10. 3 January 2003. Disponível em: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G03/100/67/PDF/G0310067.pdf?OpenElement> (acesso em 30/07/2015).

ONU, Resolução 32/130, de 16 de dezembro de 1977. Disponível em: www.un.org/documents/ga/res/32/ares32r130.pdf (acesso em 15/07/2015).

PRESIDENTE LULA. Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, no XXXIII Fórum Econômico Mundial. Davos – Suíça, 26 de janeiro de 2003. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/pdfs-2003/1o-semester/26-01-2003-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-no-xxxiii-forum-economico-mundial/view> .

PRESIDENTE LULA. Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na cerimônia de lançamento institucional do programa Fome Zero e instalação do Consea – Conselho Nacional de Segurança Alimentar. Palácio do Planalto, 30 de janeiro de 2003^a. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/pdfs-2003/1o-semester/30-01-2003-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-lancamento-institucional-do-programa-fome-zero/view> .

PRESIDENTE LULA. Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na solenidade de assinatura de projetos de cooperação técnica entre a República Federativa do Brasil e a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação – FAO. Palácio Itamaraty, 14 de fevereiro de 2003b. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/pdfs-2003/1o-semester/14-02-2003-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-solenidade-de-assinatura-de-projetos-de-cooperacao-tecnica/view> .

THE LIMBURG PRINCIPLES ON THE IMPLEMENTATION OF THE INTERNATIONAL COVENANT ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS [UN doc. E/CN.4/1987/17, Annex]. Disponível em: http://www.soas.ac.uk/cedep-demos/000_P514_IEL_K3736-Demo/treaties/media/1987%20UN%20Limburg%20principles.pdf (acesso em 01/07/2015).

UNICEF, **The State of the World's Children 2015**: Reimagine the Future: Innovation for Every Child. UNICEF. November, 2014.

WTO, Doc. G/SPS/GEN/775 – Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures. Relationship with CODEX, IPPC and OIE. 15 May 2007. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/coher_e/wto_ippc_e.htm . (acesso em 25/10/2015).

APÊNDICE A - Questões prévias para as entrevistas

PERGUNTAS PARA DIRETORA

GESTÃO:

- 1) Quais são os programas com relação à alimentação escolar com que a escola trabalha (PNAE, PAF), outros? Há um programa chamado “merenda”?
- 2) Como é feita a gestão da verba e das compras?
- 3) O que motiva vc a escolher os produtos?
- 4) Como é feita a seleção dos produtores e dos fornecedores?
- 5) Esse recurso que vem vc chega a ter que complementar com alguma outra coisa?
- 6) Há acompanhamento de um(a) nutricionista?
- 7) Como é feita a montagem do cardápio?
- 8) PARA CANTINEIROS: Vcs gostariam de participar/fazer/montar/escolher o cardápio?

QUESTÃO CULTURAL:

- 9) PARA TODOS: O que representa a cultura da sua cidade/região para vc?
- 10) PARA TODOS: O que é tradicional na alimentação desta cidade/região?
- 11) PARA TODOS: De que forma a cultura local está refletida no cardápio?
- 12) O aluno/os pais/ a cantineira/ a diretora tem consciência da importância de uma alimentação adequada?
- 13) PARA A CANTINEIRA: Como vc avalia a merenda escolar – nutritiva, de qualidade, conforme a cultura local?
- 14) Como a questão do respeito à cultura pode ser melhor garantida?
- 15) Como poderíamos promover o conhecimento e a educação para uma alimentação nutricional e culturalmente adequada?
- 16) E se você pudesse assim ter liberdade total de escolher fazer alguma coisa em relação à questão da alimentação, da cultura, o que vc faria aqui na escola?
- 17) E qual é a importância que vc acha que tem da questão da cultura na comida deles?

APÊNDICE B - Respostas Teste Diretora E.E. José Gonçalves de Melo enviadas por email

PERGUNTAS PARA DIRETORA – Andréa de Cássia Lopes Campos – diretoria há 8 anos.
GESTÃO:

1) Quais são os programas com relação à alimentação escolar com que a escola trabalha (PNAE, PAF), outros? Há um programa chamado “merenda”?

R- PNAE : Programa Nacional de Alimentação Escolar e Cota Estadual do Salário- Educação.

Não há programa chamado merenda.

2) Como é feita a gestão da verba e das compras?

R- Gestão de verba: descentralização de R\$ através de termo de compromisso firmado entre a diretora e SEE, da qual a SEE/MG repassa do PNAE e da cota Estadual do Salário- Educação à caixa escolar para aquisição de gêneros alimentícios para alimentação escolar dos alunos da escola estadual.

Gestão de compras: 1- selecionar cardápio a ser utilizado no período de cobertura do TC (termo de compromisso). 2- Montar lista dos alimentos com suas quantidades. 3- Separar produtos perecíveis de não perecíveis e montar lista de compras de acordo com a Resolução SEE Nº2.245/2012 e Decreto estadual nº 45.085/2009(Caixa Escolar). Depois separar os alimentos para aquisição da agricultura familiar (30% do recurso do PNAE). 4- Identificar gêneros para processo de compra em conformidade com processos: a) dispensa de licitação (perecíveis e valor até 8.000,00); b) licitação; c) chamada pública (valor mínimo de 30% do valor recebido). 5- Assinatura de contratos e recebimento dos produtos. 6- Todos os produtos devem atender ao disposto na legislação estabelecida por: ANVISA/ Ministério da saúde, SUASA/ MAPA e ANVISAS locais e estaduais. 6- Os repasses R\$ são depositados em 10 parcelas. 7- Ficar atento no R\$ recebido/ quantidade a adquirir / valor do mercado, antes efetuar as compras e fazer os contratos visando suprir as necessidades da escola. 8- Para agilizar as compras da agricultura familiar e ajudar os agricultores nas questões burocráticas as quais eles tem dificuldades, as diretoras das escolas pública de Itaúna fazem chamada pública coletiva e contratos individuais. 9- Os agricultores familiares são bons em plantar, colher e entregar as mercadorias e que se organizam em associações e cooperativas com ajuda da EMATER e Sindicato Rural de Itaúna. 10- Compra-se produtos que são ofertado durante todo ano. 11- A chamada pública, licitação e dispensa podem ser feitas quantas vezes forem necessárias, mas faço uma vez por ano. Uma vez a cada termo de compromisso.

3) O que motiva vc a escolher os produtos?

R- Preço dos alimentos x quantidade a ser adquirida, aceitabilidade dos alunos às preparações oferecidas, hábitos alimentares cultural local , porção que satisfaz e substitui uma refeição e safra.

4) Como é feita a seleção dos produtores e dos fornecedores?

R- Preferencialmente produtores e fornecedores da cidade que oferecem produtos de qualidade e menor preço.

5) Esse recurso que vem vc chega a ter que complementar com alguma outra coisa? R- Não

6) Há acompanhamento de um(a) nutricionista? R- Não

7) Como é feita a montagem do cardápio? R- Orientação na cartilha “Cardápio Escolar”, aceitabilidade dos alunos às preparações oferecidas, hábitos alimentares, porção que satisfaz e substitui uma refeição e disponibilidade de R\$ para as compras. Também alimentos que encontramos durante todo o ano.

8) PARA CANTINEIROS: Vcs gostariam de participar/fazer/montar/escolher o cardápio? R – Não. Só alterar quando necessário de acordo com os alimentos disponíveis na escola (o que acontece com frequência)

QUESTÃO CULTURAL:

9) PARA TODOS: O que representa a cultura da sua cidade/região para vc? R – O que se oferece por aqui e é acessível ao povo.

10) PARA TODOS: O que é tradicional na alimentação desta cidade/região? R- Feijão, leite, bebida láctea, frango, ovo, alface, salsa, cebolinha, tomate, mandioca, banana, biscoito torradinho, arroz, macarrão, abobrinha, cará, chuchu, moranga, cenoura, batata, fubá, milho, farinha, cebola, repolho.

11) PARA TODOS: De que forma a cultura local está refletida no cardápio? R- Em tudo. O cardápio é feito em cima dos alimentos mais comercializados na região. Pois, tem o ano todo.

12) O aluno/os pais/ a cantineira/ a diretora tem consciência da importância de uma alimentação adequada? R – Sim. É um assunto que está inserido no currículo escolar e treinamentos. Apesar de às vezes não ser colocado em prática. Alguns alunos ainda não comem na escola, preferem levar as tais bolachas recheadas, salgadinhos e outras guloseimas.

13) PARA A CANTINEIRA: Como vc avalia a merenda escolar – nutritiva, de qualidade, conforme a cultura local? R- Nutritiva e de qualidade. Pode substituir uma refeição principal do dia

14) Como a questão do respeito à cultura pode ser melhor garantida? R – Respeito muito. Mas para ser melhor garantida precisa ser melhor conhecida.

15) Como poderíamos promover o conhecimento e a educação para uma alimentação nutricional e culturalmente adequada? R- Falando e estudando mais sobre este assunto, de forma a abranger toda sociedade.

16) E se você pudesse assim ter liberdade total de escolher fazer alguma coisa em relação à questão da alimentação, da cultura, o que vc faria aqui na escola? R- Proibiria alimentos que não são servidos na escola. Separaria o tempo da merenda para também educar quanto a alimentação e higiene com acompanhamento de uma profissional neste assunto. Teria um ambiente mais propício à alimentação. Teria pessoa capacitada e exclusiva para preparar os alimentos, pois a cozinheira é tb responsável pela limpeza da cozinha e imediação.

17) E qual é a importância que vc acha que tem da questão da cultura na comida deles? R- Toda importância. Se não for respeitada a bagagem alimentar que os alunos trazem, eles possivelmente não aceitarão a comida oferecida a eles na escola.

APÊNDICE C - Entrevista Secretária Municipal de Educação Serro

TRANSCRIÇÃO ENTREVISTA SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO SERRO

SECRETÁRIA DE EDUCAÇÃO (S): Meu nome é Elaine de Fátima Simões Nunes, estou na secretaria há 4 anos, eu fiquei na gestão anterior, né? E agora esse ano assumi em Março. Uma experiência assim que já, de várias vivências, né, de conhecimento que me ajudou muito né, por eu já estar na gestão anterior, e hoje né, vc pode estar presenciando aqui Cristiane a entrega do produto né, da agricultura familiar. Nós estamos atendendo, né, desde quando implantou a lei, nós atendemos os mínimos 30% né, de aquisição da agricultura familiar. E aqui nós atendemos bem

PESQUISADORA (P): Que é do Programa de Alimentação Escolar que fala dessa percentual

S: desse percentual mínimo, né que pode adquirir até mais, mas a lei né tem que garantir o mínimo 30 %. Em anos anteriores nós até atingimos um número maior, né, uma porcentagem maior, mas conseguimos atender com apoio ne das outras secretarias ne, da Emater, que organiza essa documentação e dá condições ne das associações desses agricultores, os pequenos agricultores entregarem seus produtos.

P: Vc estava dizendo que vcs fazem um processo de licitação, vcs não, né, que a secretaria de administração faz o processo de licitação uma vez no ano,

S: isso, aí faz esse levantamento anteriormente a secretaria de agricultura com a nutricionista, o levantamento dos produtos que poderão ser entregues ne, com a quantidade, no ano anterior pra poder atender, né, o ano todo né, e vê faz a distribuição isso anual.

P: e vc, estava dizendo agora tb que tem um rodízio, que vcs procuram tb não ficar concentrados só em um agricultor fornecendo,

S: isso, pra dar condições a todos né, ver o que que eles precisam, na parte da documentação, né, com assistência da Emater, da secretaria de agricultura, né, pra dar oportunidade né de todos os pequenos agricultores do município ne de estar participando desta entrega, que é muito válida né e tb uma oportunidade, de eles ganharem, né, de ter uma renda, né, de participar dessa entrega. A gente faz a relação das escolas né, recebendo, a gente faz a distribuição, às vezes não dá pra atender todas, né, pela quantidade que recebemos, a gente faz um rodízio, né, vai chegando da próxima vez entrega pras outras escolas, pra todas terem

P: Então, ô Elaine, a partir desse momento da entrega, como é que funciona, eu estou vendo ali, ela tem uma lista, e tem uma senha, e os produtores vem, entregam os produtos

S: Cada um faz sua entrega,

P: O que tem naquela etiquetinha?

S: Tem a data de validade ne, e é pesado ne pra conferir ne, se o peso está certinho, aí passa, passa por controle nosso de recebimento e vai entrega, encaminha pras escolas.

P: E aí eles, como é que eles recebem? Como é que é feito isso?

S: Tem uma lista, uma relação do que que ele está recebendo, a pessoa responsável, que é a cantineira nas escolas, assina recebido em qual data, tudo direitinho

P: E a partir desse momento a cantineira recebe o cardápio da nutricionista, e é responsável então por executar aquele cardápio

S: Isso, de acordo com o que foi passado pra ela ne. E eles tb tiveram várias capacitações da vigilância sanitária ne, do manuseio ne, como organizar ne, a data de validade, tem de estar de acordo ne com a vigilância sanitária. Vc vê que está tudo ne embaladinho, né, de acordo, qual que é né

P: Muito bem organizado

S: Quem que tá entregando, qual o produtor, pra gente ter esse controle, se tiver alguma reclamação a gente sabe, né, a quem recorrer né

P: Não, excelente. E quando eu estive aqui eu achei muito interessante vc falando dos conselhos municipais

S: Ah sim, tem o conselho do CAE, ne Conselho de Alimentação Escolar, tem várias representações, né, de pais, de alunos, ne representantes do executivo, a Josiane tb que é a nossa nutricionista, né, participa do conselho, membro da associação dos agricultores, ne, que opinam, ne, e dão opinião mesmo, de como funcionar, de participar, de ir nas escolas, ver o que está sendo feito, se tá cumprindo o cardápio

P: eles fazem um controle, né e tb uma avaliação de como está sendo?

S: Fazem uma avaliação, eles podem, né, tá indo e tem autonomia pra isso ne, de a gente ne nós fizemos até um crachá, pra eles se identificar, né, chegando em qualquer escola eles tem autonomia pra entrar, ver se está usando ne tudo direitinho

P: E vcs tem todo um procedimento então das cantineiras de usar um material

S: Material adequado ne, uma toca, né, de tá entrando né se o ambiente está ne com higiene, né, na manipulação dos alimentos, se está sendo tb ne de qualidade, ne eles nos apoiam nisso tb, né, o conselho

P: E como que foi essa criação desse conselho? Vc participou?

S: na verdade esse conselho... Participei... ne, ele é agora passou pra 4 anos, né, vai renovando ne, e é uma exigência tb do governo federal, pra vc conseguir o recurso, tem que ter esse conselho atuante, né, a prestação de contas do que é comprado passa pelo conselho, ne informa no SIGPC, programa do governo federal né, onde informa tudo que gastou naquele ano é passado, tem que ter

P: É um programa de gestão?

S: De prestação de contas, é o SigPC, é o sistema né, de prestação de contas, aí é passado pros conselheiros tudo que foi adquirido, qual a porcentagem da agricultura familiar, qual que não foi, não é, tudo é passado pra eles pra eles aprovarem essa prestação de contas.

P: E vc estava dizendo tb que esse conselho trabalha junto com o conselho municipal da agricultura. Como é esse trabalho em parceria?

S: Sempre tem as reuniões ne, mensais, que é a primeira quarta-feira do mês [na verdade é na última quarta-feira do mês] e eles participam dessa reunião ne, e tb a Emater está sempre junto com eles, né, orientando o que tem que fazer, já pro próximo ano já estão orientando né, quem quer participar. Essa documentação que tem que organizar, né.

P: Hoje tem reunião? Hoje é a primeira quarta-feira...

S: Hoje é a primeira quarta? Eu vou até olhar ali, Josiane... hoje tem reunião do CMDRS? [Josiane: é a última quarta-feira]. Ah, é a última quarta-feira.

P: Que pena, já ia falar que queria assistir

S: Confundi, é a última, É interessante, participam vários membros das associações, né, da Emater, da agricultura

(...)

P: Vc está falando isso, mas eu não tenho notícia em outras cidades, que tem

S: Não? É até muito boa essa reunião

P: eu até vou procurar na região mesmo, vou tentar procurar saber quais são os municípios onde tem, sabe porque em Diamantina mesmo onde eu moro, eu nunca ouvi falar do conselho municipal de alimentação [S: Não? Olha só. Porque é uma exigência...]. Porque eu já li na legislação mesmo da questão dos conselhos, tanto estadual como municipais, mas eu não, é a primeira vez que eu vejo uma pessoa da gestão falar desse conselho, então eu vou procurar mesmo, vou pesquisar é na região aqui, nessa microrregião...

S: Que é uma exigência, né, seguir, ele tem que ser atuante

P: por que eu nunca ouvi falar do funcionamento desse conselho, pelo menos em Diamantina não

S: Olha só, tem né que não só existir mas atuar, de forma efetiva, né, pra tá participando mesmo.

P: E é muito interessante ver que essa atuação efetiva mesmo, séria, e nessa parceria, faz com que né o processo todo seja encaminhado da forma efetiva mesmo, a gente tá vendo como que funciona. Muito interessante.

S: Esse da agricultura tb, porque é o caminho pra comunicar, pra chegar até os produtores ...

P: é uma dificuldade em vários lugares

S: no Serro a zona rural é muito extensa, né, são várias localidades, mais de 40 localidades né, rurais. É o encontro, é o ponto de encontro é essa reunião né onde eles têm informações da documentação, data de entrega, quando vai ser aberto ne o processo ne

P: E esses alimentos eles mudam durante o ano, eu imagino que sim

S: Mudam de acordo com a produção, às vezes não é época de um produto ou de outro, então acaba mudando sim, né

P: E eu achei interessante tb que vc disse quando eu vim da questão da escola quilombola.

S: Isso, nós temos né registrado né, a Fazenda Santa Cruz, que é registrada, o Baú, Ausente e Queimados. Queimados nós não temos escola, mas esses alunos vão pra uma localidade chamada Mumbuca, que é próximo. Então nós temos ne essas comunidades que já são registradas quilombolas. Procuramos atender de acordo com a cultura deles, é pra atender, né, rapadura, tem várias, porque eles tem a tradição deles, a gente atende né, tanto a parte didática, nós estamos em parceria até com a Puc, né, Prof. Mario Lana, de um projeto né, ele estar resgatando a cultura e criando um material didático pra trabalhar com esses alunos com a própria cultura local em vez de recorrer né, ou de pegar personagens da própria localidade, está fazendo um trabalho muito bom tb.

P: E essa questão cultural né, já aproveitando que vc já tocou neste assunto, como que vcs conseguem trabalhar isso em relação aos quilombolas e em relação tb às outras escolas, que não são quilombolas, mas enfim, que tem a questão cultural do Serro tb.

S: Cada localidade tem a sua especificidade, igual a merenda mesmo, como eu te falei, não adianta mandar certos produtos, às vezes a gente manda, mas, volta, né, eles não tem culturalmente eles não tem aquela né, de tá consumindo aquele produto. Então a gente procura identificar com cada localidade, né, pra ver

P: E como é que vcs conseguem fazer isso assim

S: A nutricionista né vê, com as serventes, né, o que que né, faz assim um estudo, né, às vezes tem até, coloca uma outra, um outro produto novo, ela faz o teste de aceitabilidade, pra ver né como que é, como que vai ser aceito, a gente não pode impor né, cada um, tem que respeitarn e a cultura de cada comunidade.

P: Mas eu imagino tb por exemplo no caso da nutricionista ela tem uma preocupação tb de entender se aquele produto que é culturalmente aceito, tb é adequado nutricionalmente.

S: Tem que ver todo esse aspecto.

P: Achei interessante vc falar desse teste de aceitabilidade porque tb é uma função enfim da nutricionista introduzir alguns alimentos que sejam nutricionalmente importantes

S: Uma criança se não... tem a parte nutricional. Tem que ter esse cuidado.

P: E nas escolas vcs chegam a fazer algum trabalho assim de educação alimentar com os alunos?

S: Temos a semana da alimentação, sabe, que é feito não só nas escolas, nas creches tb, sabe ela dá palestras sobre alimentação saudável, né, geralmente a gente faz a Semana da Alimentação nas escolas, com palestras, orientações, né, tudo voltado para a alimentação saudável.

P: E vcs fazem algum trabalho com as cantineiras tb? Os professores?

S: Também, é, elas fazem tb na parte, né pedagógica, né, e tb com palestras não só dela tb, né, recorremos à secretaria de saúde com outros profissionais, enfermeiros, da área tb, né, para nos apoiar nesse projeto. Sempre eles abraçam e participam com a gente tb.

P: Eu tenho visto que na teoria mesmo na questão da saúde os programas, as políticas públicas são muito parecidas nessa questão da alimentação adequada, tanto do programa da educação quanto do programa da saúde, né, nutricional. Então é interessante, né, porque são duas, são dois órgãos que tem que trabalhar juntos nisso mesmo, né.

S: Depende um do outro, né

P: É, exatamente, é, são muito próximos, é,

S: pro aluno desenvolver tem que ter uma alimentação saudável, pra ter uma saúde boa, pra tá desenvolvendo, né

P: E o pessoal da saúde faz um monitoramento, um acompanhamento?

S: Faz, eles vão né nas escolas, orientam, a gente trabalha junto tb, né. Um apoio muito bom da secretaria de saúde. Tem que tar junto, né, um depende do outro, o trabalho não é fragmentado. Tem que estar um apoiando o outro pra funcionar né.

APÊNDICE D - Entrevista Nutricionista Secretaria Municipal de Educação do Serro**TRANSCRIÇÃO ENTREVISTA NUTRICIONISTA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO SERRO**

NUTRICIONISTA (N): Meu nome é Josiane, sou de Coronel Fabriciano, eu vim pro Serro tem 1 ano e 11 meses, mas já trabalhava aqui na região já tem mais de 3 anos que estou na região, trabalhava em Dom Joaquim antes, só que lá eu trabalhava com a saúde. Era atendimentos, né, palestras, essas coisas, com educação é a primeira vez que eu trabalho. Então é um projeto assim novo pra mim.

PESQUISADORA (P): E o que vc está achando, assim, porque essa área da saúde também nessa questão da educação alimentar e do acompanhamento nutricional é muito próximo assim da questão da educação né

N: É um complemento, né

P: Sim, eles tem que trabalhar juntos, né, a questão do acompanhamento em saúde e do acompanhamento educacional, o que que vc acha que é diferente e o que que...

N: É igual vc disse, essa questão dos trabalhos educacionais acaba que na saúde tb existe essa parceria, igual tem o Saúde na Escola que é um trabalho em conjunto com a educação e a saúde, então acaba que ambas as partes fazem, o que muda um pouco aqui na educação é a questão de ... mais a parte administrativa, que assim, na saúde não tem. Né, vc tem que fazer cardápios, tem que fazer a compra,

P: Aqui vc está falando?

N: da agricultura familiar, de outros gêneros alimentícios né fora da agricultura familiar, tem o trabalho tb que a gente faz com as cantineiras, os treinamentos, né, que é feito a cada 6 meses, sempre no período de férias, assim que está retornando as aulas a gente faz esse trabalho. Aí fala, né, todo ano é basicamente assim a mesma coisa

P: E como é o trabalho com as cantineiras?

N: é só porque a gente nas visitas que faz nas escolas a gente percebe que precisa continuar cobrando. É a questão da manipulação dos alimentos, questão de higiene pessoal, e higiene no trabalho, questão de armazenamento dos alimentos, qual que é a maneira correta de armazenar, a questão de prazo de validade, né, o produto que chegou novo colocar ele por baixo, o que estava mais antigo deixar por cima, pra não deixar o produto vencer, então é esse o tipo de trabalho que é feito com elas.

P: e vc chegou aqui e essa organização já estava montada ou vc teve que construir isso?

N: Não, já estava, eu peguei já em funcionamento. Assim, é lógico que algumas coisas a gente vai vendo e vai modificando, igual a questão da entrega mesmo da agricultura familiar que já funcionava, mas estava um pouco bagunçada. Então a gente fez algumas modificações, igual essa questão de identificação do produto, que antes eles só entregavam, mas aí vinha exemplo

uma mandioca pra mim, que chegou na escola e não cozinhou, eu não sabia de quem era a mandioca. Então hoje todos tem que trazer identificado né o nome, dependendo do produto data de validade, data que foi manipulado, que é o caso de tempero, de quitanda, que aí, se acontecer alguma coisa na escola eu vou saber de onde veio aquele produto. Né, eu vou saber se ele estava vencido ou não, se foi erro da cantineira ou erro do manipulador, porque a gente tb tem a fiscalização da vigilância sanitária. Então a vigilância sanitária ela vai na escola, faz a inspeção e depois eles mandam um relatório aqui pra gente, pra gente ver né o que que aconteceu, se tinha algum produto vencido, se tinha alguma cantineira que mesmo a gente falando no treinamento, às vezes chega lá e elas estão sem os equipamentos, a touca, a bota, o avental, então, isso acontece, infelizmente, então é um dos pontos que precisa ainda melhorar, e a gente está sempre cobrando. Mas ainda acontece. Às vezes chega lá tava de brinco na cozinha, e não pode, então eles notificam tudo, porque eu faço tb visita nas escolas, mas eu não consigo estar todos os dias em todas as escolas. Então, quando a vigilância chega às vezes ela pega. E aí eles me passam, aí eu vou e chego na escola, né, ah, aconteceu isso, isso, isso, “não, não aconteceu não, porque eu não faço isso”, aí eu tenho lá o relatório né, aí a vigilância sanitária notificou o dia que eles foram, quem que foi, eu consigo provar que aconteceu. E o dia que eu vou tb eu tenho o relatório que eu preencho, de como que estava, se estava limpo, se tava usando os equipamentos, tudo, e quem acompanhou a visita assina pra mim tb.

P: Uma pessoa da escola ou da creche que acompanha

N: Uma cantineira, normalmente a cantineira que me acompanha. Então ela me acompanha durante toda a visita, eu olho o armário, olho a geladeira, olho como que está a limpeza do ambiente, olho como elas estão e tudo no relatório, tudo por escrito e elas assinam, se tiver alguma coisa que elas não concordam a gente entra em um acordo lá, se está errado ou se não está, mas assim que funciona.

P: E vc percebe assim, que nesse tempo todo que vc já está trabalhando com elas, que houve uma melhora nessa percepção delas, da importância desses procedimentos?

N: Algumas melhoraram. Assim, eu até brinco que quando é concursada é mais difícil [ah é?] porque tem umas que já estão quase aposentando e “ai eu trabalhei 30 anos desse jeito, agora vc chegou e quer mudar tudo”

P: A resistência à mudança né?

N: Então acontece isso. Quando é contratada vc falou já estão mudando. Ótimo, né, mas quando... algumas mudam, não são todas, mas algumas têm essa dificuldade, sabe? Tipo, “Ah porque que agora tem que ser assim, os meninos nunca passaram mal, aqui nunca aconteceu nada”, mas pode acontecer, né? Então igual eu brinco com elas, não é porque eu sou chata, é a norma! Tem que se trabalhar assim. Mas muitas têm essa dificuldade.

P: E como é que é o seu dia-a-dia? A Elaine falou que vc fica aqui segunda, terça e quarta,

N: isso, minha carga horária

P: Aqui na sede da secretaria ou esse é o horário é que vc usa em geral?

N: Em geral. Por que a minha carga horária aqui é 20 horas, então ela é dividida assim. Já era antes, né, com a outra nutricionista. Então é, eu fico, é visita nas escolas, se tiver que fazer algum trabalho, alguma palestra, pesagem das crianças, aí eu saio, se tiver que fazer visita

P: Ah, vc faz pesagem tb?

N: Faço. A gente tem que fazer o acompanhamento, né nutricional das crianças. E tem o recebimento da agricultura, aí tem reunião, aí depende da...

P: Vc participa do conselho tb, que tava falando

N: Participo de 2 conselhos, do CAE, que é o Conselho de Alimentação Escolar e o CMDRS, que é o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável, que acontece toda última quarta-feira do mês. Que é onde participa, né, a gente consegue assim atingir toda a zona rural, é onde a gente consegue falar muito da agricultura familiar. Então os agricultores todos participam dessa reunião e sempre que a saúde, a promoção social, qualquer outro setor, porque todo setor tem um representante. Aqui da educação sou eu, nesse conselho.

P: Nesse de desenvolvimento sustentável

N: Isso, então sempre que eles precisam passar algum recado, informar alguma coisa, que é difícil a gente sair em todas as zonas rurais, eles vem a essa reunião e passam o recado. É um conselho que funciona assim muito bem. Acho que depois do do idoso eu acho que é o mais atuante assim. Funciona direitinho.

P: Interessante, né, as pessoas interessadas mesmo

N: São, e ele fica bem cheio. Tem uma adesão boa.

P: E acontece a reunião aqui? Onde?

N: A reunião normalmente é aqui no salão da secretaria. Quando não é aqui, que às vezes tem algum outro evento aqui, uma outra reunião, ele é lá na no Jardim, na Escolinha Irmã Carvalho, no salão do Jardim.

P: E vc, vindo de outra cidade, né, que é diferente daqui. Como é que vc percebe essa questão cultural no Serro, que é um outro ponto assim que eu estou pesquisando tb. Porque o Serro como sendo um lugar que tem um patrimônio que é um patrimônio imaterial, com relação à comida, de alguns alimentos. Como é que vc percebe isso aqui? Vc vê alguma diferença? Vc percebe como as pessoas entendem essa questão cultural aqui. Quando vc chegou de fora vc conseguiu ver alguma coisa nesse sentido?

N: Tem a diferença na questão, igual aqui, eu vejo que a agricultura familiar funciona bem. Muitas pessoas aqui priorizam essa questão do alimento mais natural, né? Então na cidade maior, às vezes a gente não tem essa questão, não consegue, não tem muito agricultor, os que têm não tem muito interesse, então, aqui a zona rural está mais próxima, então funciona bem. Até mesmo na questão do cardápio eu vi muita diferença de nomes. Uma coisa que eu conheço, igual muxá,

P: E eu nem sei o que que é isso

N: É um mingau com fubá, sabe, pra mim é mingau de fubá na minha cidade. Então tem algumas coisas que tem assim um nome diferente. Então quando eu cheguei, pra eu ter uma base, eu peguei o cardápio da outra nutricionista, que ela ficou aqui mais de 3 anos, peguei o cardápio dela e conversava com as cantineiras e com a Carminha tb que me ajuda demais.

P: Carminha é quem?

N: Ela. Ela que faz a distribuição

P: Ela já está há mais tempo mexendo com a questão da alimentação?

N: Ela já trabalha aqui há muitos anos, então ela sabe muita coisa. Então muita coisa eu chegava, “o que que é isso?” “ah, é feito assim assim” “ah, tá”. Pra eu saber o que que precisa, pra ver compra de materiais tb, de ingredientes. Saber como que era feito, saber o tanto que precisava, porque algumas coisas eu fiquei um pouco perdida. Mas no geral não tem tanta diferença assim não. E tem a questão aqui tb de quilombola ne, que na minha região não tem. Então o cardápio deles é um pouco diferenciado.

P: Como vc faz pra fazer essa diferenciação do cardápio?

N: É já o cardápio, a gente tem que respeitar o hábito alimentar da região né, a cultura, e tem o teste de aceitabilidade tb.

P: Isso eu achei interessante na hora que a Elaine falou.

N: Porque igual o cardápio da creche é um, porque são crianças, né, então o cardápio deles é mais completo, porque muitos ficam lá, a maioria, né, não vai só pra escolinha, né, ficam o dia todo. Então eles tem o café da manhã, depois tem almoço, tem lanche, e nas escolas municipais normalmente é um lanche. E os quilombolas já é uma refeição mais completa, já é um arroz mesmo, já é um macarrão, é uma farofa, é um alimento

P: uma coisa mais sustentável

N: isso. Porque é o hábito deles. Eles não tem o hábito muito de biscoito, essas coisas. É mais comida, então tem essa diferenciação. Então a gente faz de acordo com o hábito ali da região.

P: Como é que vc fez pra entender isso assim, pra conseguir a informação de como é que isso acontecia nos casos dos quilombolas ou

N: então, o primeiro passo foi identificar quais que eram as regiões, né, tipo Ausente, Fazenda, onde que estavam os quilombolas. Então o primeiro passo identificar onde estão os quilombolas. Aí identifiquei e tb já tinha uma base aqui né, porque foi, eu peguei já em andamento. Então identifiquei e já conversando com eles eu já fui percebendo, isso aqui não adianta colocar porque lá não tem demanda. E as cantineiras tb me passam esse feedback. Se coloca uma coisa no cardápio que lá não tem boa aceitação elas falam “ó isso aqui não adianta mandar que não tá saindo”. Elas ligam aqui, normalmente falam com a Carminha, que ela fica

a semana toda “ô Carminha, tal coisa não precisa mandar não, troca por isso porque aqui não tá saindo”. A gente vai fazendo assim, essa adaptação.

P: E essa questão da aceitabilidade, que vc tem que fazer essa, o cardápio assim pensando não só na questão do que eles vão aceitar, do que eles vão querer comer, e o que que não vão,

N: balancear

P: exatamente, é um trabalho, que é o seu trabalho, que é sua formação, né, mas eu imagino assim como que isso, que às vezes vc tem, eu não sei como é que vc faz isso. Como vc faz, vc pensa assim, eu vou, isso está faltando alguma coisa, então eu vou tentar introduzir um alimento novo, como é esse teste que vc

N: E tem outro desafio, tb que é a questão da nossa verba, que ela é curta, então é assim, nem sempre a gente consegue 100% né do cardápio. Igual às vezes acontece tb de fazer um cardápio e a cantineira não conseguir seguir porque naquele dia não chegou, principalmente zona rural, não chegou aquele alimento ali pra ela.

OBS: AQUI FICA NOVAMENTE NÍTIDO O NÃO ENTENDIMENTO DO DIR Á ALIMENTAÇÃO FUNDADO NA DIGNIDADE. A QUESTÃO DA ALIMENTAÇÃO DEVERIA SER PREFERENCIALMENTE ATENDIDA. A VERBA DEVERIA SE ADEQUAR PARA QUE O CARDÁPIO FOSSE ATENDIDO 100%!!!

N: porque a gente tem as entregas programadas, mas às vezes acontece, carro estraga, caminhão atrasa pra entregar, então acontece isso tb. Mas vc perguntou da questão de como fazer o cardápio, primeiro olhar o hábito alimentar, né, depois a partir do que eles me passaram né, o que tem boa aceitação, a exemplo creche, mingau lá sai bem, mas eu não posso colocar mingau todo dia, então aí que eu faço o balanceamento. Tem que ter fruta tb, tem que ter o biscoito, lá tem que ter o leite, né, tem que ter a verdura, então aí gente faz o balanceamento.

P: Como que vc consegue introduzir alguma coisa nova?

N: Aí toda vez que vai introduzir alguma coisa nova tem que fazer aquela preparação e levar pro escolar, ou pra quem estiver na creche, eles vão degustar e aí a gente vai né saber se teve aceitação, é isso que é o teste de aceitabilidade. Ele vai me passar “ah isso aqui é ruim”, quando é muito novinho a gente tem até tem um que é as carinhas, vc observa a feição da pessoa né, tipo fez aquela cara feia, então através disso aí que a gente consegue identificar. E quando já são maiores já sabem falar e tudo direitinho, aí eles mesmo falam, “não, isso é gostoso, isso não é”, então a gente consegue através disso.

P: E o que vc acha que ainda pode melhorar? No sistema assim como um todo, da experiência que vc já teve?

N: É assim, são coisas que a gente sonha mas talvez não esteja dentro da realidade, igual a questão da verba, ela é muito curta, então tem que ficar fazendo quase que milagre às vezes. E essa questão tb, muitos produtos nossos vem de fora, a gente não consegue aqui, às vezes o

supermercado ele não quer entrar na licitação, ou então a gente compra de Belo Horizonte, aí, Sabinópolis, vem de vários lugares, né, então às vezes esse produto vindo de fora, a gente tem essas, acontece imprevistos, caminhão quebrou, ah, às vezes a gente está indo embora, o produto, “ah, eu tô em tal lugar, tipo não vai dar tempo de chegar aqui.” Então acontecem os atrasos, que dificulta, né, na questão de seguir o cardápio, e na questão tb de igual aqui da agricultura, que mesmo a gente cobrando, frequentemente, ainda tem muitas coisas pra mudar. Igual a questão dos saquinhos, que a gente pede pra fracionar mais, pq cada produto vai pra uma escola, a gente tem que fazer essa divisão

P: e esses saquinhos, como é que eles conseguem esses saquinhos

N: É eles que compram, né

P: responsabilidade deles conseguirem arrumar e acomodar o produto daquele jeito

N: de me entregar o produto. Isso, eles tem que me entregar o produto com a qualidade boa, satisfatória, pra gente receber, identificado e num saco transparente tb. Às vezes, dependendo do que é, se for uma abóbora, alguma coisa assim, a gente ainda deixa em outro saquinho, mas tem coisas que não tem como. Até pra mandar né, pra escola, igual quando a vigilância sanitária chega tb ela cobra, então a gente não pode receber aqui, se não chega lá eles jogam tudo fora. A vigilância sanitária chegou, não está de acordo, descartam, então é perda, ne a verba já é curta. É isso que eu sempre falo com as cantineiras, mas algumas ainda são um pouco resistentes. Então tem esta questão tb.

P: Então vc acha o mais difícil assim na questão da resistência são as cantineiras, de todos no processo assim que tem o mais trabalho assim, da questão da educação

N: Nem sempre, pq não são todas, né, é uma ou outra. Então não seria o mais difícil. Eu acho que o mais difícil foi conscientizar os agricultores do porque que tinha que ser identificado, pq que o saquinho tinha que ser o transparente, né, tudo pq que tinha que ter o nome dele ali. Pq no início eles achavam que era frescura, que era chatice, porque que tem que ser assim, hoje eles entendem melhor. Mas ainda acontece de um ou outro vim errado, mas aí às vezes a gente né só orienta, quando tá muito crítico a gente volta, igual hoje aconteceu mesmo com a mandioca, que já estava começando a estragar, então não tem como eu receber.

P: nem pode receber, né, pq já sabe que vai perder

N: Tem coisas tomate, tá muito amassado, não tem como eu pegar, uma banana que tá toda amassada, e dependendo eu peço só pra retirar a que está amassada, se estiver muito aí não tem como pegar. Mas já melhorou bastante assim.

P: E vcs fazem essa seleção de um ano pra outro, igual vc tava falando aqui pro pessoal né na reunião tal eles fazem então o cadastro se quiser substituir é nessa preparação pro próximo ano que vcs conseguem trocar uma pessoa ou outra que, vc tava falando que o processo é a licitação, então uma vez que fez aquilo pro ano todo vc não tem como alterar depois

N: Que que acontece, tem a reunião do CMDRS, que é onde eles participam. Então nessa reunião a gente pede pra eles passarem, em todo final de ano a gente pega, quem vai entregar pro próximo ano, quem tem o interesse, o que que eles podem entregar. né, “vou entregar banana, tomate, chuchu, abóbora”, o que que eles vão entregar, o que que eles plantam. Qual a quantidade que eles conseguem me entregar, “eu só tenho 1 kg”, então não adianta eu pedir 2 pra ele, pra eu ter essa noção, aí eles falaram que tem o interesse de entregar, e está tudo certo, eles tem que ir até a Emater, a Emater vai fazer o cadastro deles tudo direitinho, que chama a DAP deles, então através desse cadastro, na reunião, o Jair ou a Margarida que são os representantes aqui do Serro da Emater, eles chegam na reunião e falam, “olha, fulano, fulano e fulano, de tal região, tem o interesse de entrar, ele é agricultor familiar, ele é agricultor, ele tá plantando mesmo, vcs conhecem?”, aí a comunidade né, até que tiver na reunião aprova ou não.

P: A comunidade que ajuda vcs a conferir, controlar

N: Se eles falarem, porque é agricultura familiar, então a gente tem que priorizar os agricultores, né, então se a pessoa vira e fala “ah não, ele não é agricultor não, ele não trabalha com isso não”, tipo de onde está vindo esse produto? Então eles que falam né, “não, é meu vizinho sim, ele planta”

P: isso é interessante tb, né, eles que aprovam

N: Então, é eles que aprovam. É um conselho muito atuante, então eles que aprovam. Então aprovaram, ok o cadastro lá. Então esse agricultor ele vai trazer pra gente o nome completo dele, o CPF, essa DAP que é o documento de aptidão ao PRONAF eu acho, não tenho certeza o significado da sigla, mas aí eles trazem pra gente e aí a gente coloca o nome deles pro projeto. Aí o projeto antes a Emater que fazia, só que quando eu cheguei, ficou um pouco travado porque “ah, eu vou fazer, eu vou fazer, eu vou fazer, né” e não fazia e então atrasou muito.

P: Ah, é um projeto, como assim?

N: Esse trabalho da agricultura familiar ele é uma parceria, da secretaria de agricultura, educação e Emater. Então a gente trabalha junto. Cada um tem a sua função. Igual aqui na entrega mesmo a menina da agricultura ela me ajudava a receber. Ela não tem vindo mais, mas antes ela vinha, acompanhava, o pagamento ela que faz. Que eu estou comprando, né, mas é ela que libera o pagamento, a secretaria de agricultura. E a Emater faz o cadastro do agricultor, pra ele iniciar, e antes eles faziam o projeto tb.

P: Mas assim é um projeto de que?

N: Esse projeto ele consta o nome de todos os agricultores

P: Mas quando vc fala o projeto vc faz um documento?

N: É um documento.

P: um documento...

N: Um arquivo, esse arquivo ele consta o nome do agricultor, o CPF, o documento de essa DAP, tudo que ele vai me entregar, por isso que eu preciso saber, e eu faço um projeto, um edital tb, do que eu vou comprar. Eu vou comprar exemplo 1200kgs de banana pro ano que vem.

P: Tipo uma chamada pública

N: Isso, porque tem que acontecer a licitação da agricultura familiar. Então eu faço esse edital, aí eu vou ver lá, 1200kgs de banana que eu vou comprar. E esse ano nós estamos com 41 agricultores. Normalmente banana todo mundo me entrega então eu vou dividir 1200kgs de banana por 41 agricultores pra eu saber quanto que eu vou poder receber em cada entrega, pq a gente tem uma verba né, que vem pra gente, então dessa verba

P: Essa verba é só municipal ou não?

N: Não, ela vem do governo federal, do FNDE. Então vem a verba pra gente mensal. Então a gente tem que gastar 30%, às vezes a gente gasta até mais, mas 30% a gente tem que gastar com a agricultura familiar. Então normalmente eu calculo esse valor. Eu posso comprar normalmente dá em torno

P: Vc vê o que vai vir mensal e calcula em cima disso

N: Isso, esse valor ele vem de acordo com o número de aluno, então ele muda de ano pra ano. Né, se eu tiver mais aluno na creche, ou mais aluno quilombola, porque a verba é diferenciada. Cada creche é um valor, quilombola é outro, educação é valores diferentes. Então eu calculo com base nesse valor, e aí a partir daí faz esse projeto, né dividido pelos agricultores e monto esse projeto. Esse projeto ele demanda um tempo por isso que eu já começo a cobrar agora. A licitação ela ainda é o ano que vem. Aí eu começo esse projeto, no dia da licitação eu tenho que levar esse projeto. Sem esse projeto eles não fazem a chamada pra mim.

P: Que vc leva na secretaria de administração

N: é no setor de licitação né, então eu no dia do setor, eu tenho que levar esse projeto pronto, eu tenho que levar o meu edital pronto, tem que ir um representante da associação, que é a associação Sagrada Família, que representa eles, e tem que estar lá o presidente, com os documentos dele, tudo presente, pra acontecer a licitação. Aí a partir daí a gente pode comprar, então demanda um tempo. Por isso que a gente já começa esse ano a pedir, pra conseguir comprar o ano que vem. Porque a nossa verba ela vem final de março, esse ano ela veio até um pouquinho antes. Então aí partir daí, assim que cai a verba que a gente começa a comprar. Então acontece esse atraso tb. O início de ano é um pouco tumultuado.

P: Eu tenho percebido assim que demanda de vcs assim um conhecimento de gestão

N: É por isso que eu falei

P: importante

N: aqui na educação tem um pouco da parte administrativa tb. A gente pega muito a parte administrativa. Igual a prestação de contas, sou eu que faço da alimentação escolar. Então igual agora já iniciei pq a gente tem que entregar até fevereiro do ano que vem. Então eu fiz duas já, quando eu cheguei e a deste ano. Então é a gente fazia em janeiro, só que o mês de janeiro eu ficava louca, pq era do ano todo eu tinha que fazer em janeiro. Aí agora eu consegui conversar com a menina da prefeitura que emite as notas. Ela já tá tirando a cópia e já me passou, então até mês de maio eu já fiz, ontem ela me mandou o restante e eu já vou iniciar agora junho, porque aí na hora que chegar janeiro eu não fico louca, pq é muita coisa.

P: É, nossa, muito trabalho

N: Mas é legal, gostoso

P: Não, eu acho, acho muito interessante, assim, porque

N: Vc está em várias áreas, ao mesmo tempo que vc está na parte da saúde, que é a parte educativa, vc está na parte de compras, que vc tem que comprar o produto, vc está na parte administrativa, vc vira psicólogo, pq eles chegam reclamando, vc vira tudo. É bem legal.

P: É uma vivência boa, né..

N: Não é uma coisa rotineira não. Vc muda de, toda hora vc está numa situação diferente. O que é um pouco diferente da saúde, a saúde é aquilo ali, não muda muito. Dá orientações, não foge muito disto não. Agora a educação muda o tempo todo.

CONTINUAÇÃO (1)

P: Desse trabalho em parceria com alguns diretores das escolas estaduais

N: Isso, igual tem o trabalho Cultivar, Nutrir, Educar, é um programa, que a gente tem as reuniões com os diretores das escolas estaduais, aí eles reclamam muito que o Estado cobra um cardápio balanceado, que a verba deles é pouca, mas que eles não tem nutricionista, o Estado é um nutricionista pra cada 300, 500 escolas, então a nutricionista quando vem, se vem é uma vez no ano. Então eles não tem essa coisa que o município tem, então eles pedem muita ajuda tb. Né, e quando eles precisam de palestras, às vezes eles me procuram, “ah, preciso tirar alguma dúvida”, eles ligam aqui, porque eles não tem esse suporte. Então pra eles é mais difícil de estar trabalhando isso. E uma coisa que eu vi assim muito interessante ontem é a questão dos livros. Que agora, a partir do ano que vem já vai vim com informações sobre alimentação saudável, devido ao alto índice de obesidade que está tendo, infantil.

P: quais livros, do Estado?

N: do Estado, os livros que vem do FNDE. Então assim, é uma coisa muito bacana, pq a gente né, igual, na questão do município a gente trabalha a educação nutricional, igual tem a Semana da Alimentação, né vai pra escolas, mostra pros pequenininhos o que que é isso aqui, “isso aqui é beterraba, beterraba serve pra isso, pra isso”, o Estado não tem isso. Então eles ficam muito assim, né, eles às vezes ficam, deixam a desejar mas não por eles, pq o Estado

mesmo não oferece isso pra eles. Então isso aí já vai dar uma ajuda, né, essa questão do livro já vir informando já, vai ser um incentivo muito bom.

P: E eu acho que às vezes a capacitação que vcs conseguem dar pras cantineiras, pros diretores, eles não conseguem fazer. Eu tenho percebido assim essa falta de informação mesmo e eu tenho percebido das diretoras que elas fazem o que elas conseguem fazer. Mas às vezes não é nenhuma falta de boa vontade, mas é realmente uma falta de conhecimento.

N: Não tem aquela, não tem um apoio às vezes

P: não tem um suporte

N: elas tentam o melhor, mas às vezes ainda deixa a desejar por isso.

P: E vc disse que vc é de Fabriciano, né? Na sua cidade vc já chegou a ver alguma coisa nesse sentido, do município de ter esse trabalho como vc faz aqui?

N: O município ele tem o acompanhamento de nutricionista, eu até já fiz estágio lá, é e funciona bem a alimentação escolar, mas a questão da agricultura familiar lá é um pouco falha. Tem uma dificuldade.

P: pelo próprio perfil da cidade

N: não tem tanto igual a gente tem. Então igual aqui eu vejo que funciona direitinho, pra gente é muito gratificante. Porque é um alimento, né, sem agrotóxico, é um alimento bem melhor, mais saudável, lá infelizmente eles não tem tanto acesso a esse produto. Mas a questão da alimentação escolar ela funciona bem. Né, tem um número maior de nutricionistas, igual aqui no município educação só eu, [tem uma verba tb maior] com certeza, porque é de acordo com o número de crianças – então lá tem esse acompanhamento assim, mas, o que deixa a desejar lá é só a questão da agricultura familiar.

P: É pq eu tenho pensado assim,

N: leitura muda tudo, pq ela não vai mandar aquilo pra escola, não vai fazer. Ela tem que moldar então isso gera um transtorno. Pq aí eles mandam uma verba pensando que o cardápio é X, mas chega aqui é outro cardápio, outra realidade. Às vezes aquela verba não é suficiente e tem a complementação do município tb, né, a verba que vem não é só o governo federal, o município tb complementa. Então isso ajuda tb.

P: pq a minha ideia é mais nesse sentido, né, que se a gente tivesse uma parceria, mas com o gerenciamento no município, acho que melhorava, funcionaria melhor. Que se fosse talvez um grupo de municípios, ou trabalhando nos conselhos como é aqui, que eu achei essa ideia muito boa, e que está funcionando muito bem, de vcs terem essa parceria, de fazerem o projeto juntos, com a parceria da Emater, enfim, se todos os órgãos locais, que trabalham localmente fizessem essa parceria talvez funcionaria melhor, do que se ficasse compartimentado.

N: É, pq acaba que não dá conta. Pq igual aqui, eu fico com as escolas às vezes já é corrido. Eu estou em um município. Imagina uma nutricionista lá em Belo Horizonte, que acompanha não sei quantos municípios. Não tem como. É meio que imaginário ela ler. Só pra “tem a nutricionista”. [é mais só no papel mesmo]. A parte administrativa. Ela faz o administrativo, que é muita coisa. Infelizmente não consegue.

P: Na prática não tem como funcionar

N: Educação nutricional, longe de conseguir. Às vezes acaba que a gente quebra galho.

CONTINUAÇÃO (2)

N: faxineiras, normalmente tem uma reunião aqui, igual às vezes a gente convida a APAE, convida as cantineiras do asilo, porque aí eu já vou fazer mesmo então elas participam, porque aí emite certificado pra elas, tudo direitinho então já pega todo mundo. Isso eu consigo fazer, agora acompanhar eles infelizmente não tem como.

P: Vc imagina, se vc já faz isso vc poderia fazer isso tendo o suporte do Estado, oficialmente, e isso seria se vc tivesse, se fosse algo assim...eu acho que às vezes o estado não aproveita as próprias instituições que já existem e que já fazem o trabalho, eles podem dar um suporte pro profissional e incorporar o trabalho que ele já realiza, e aproveitar para poder estender isso pros dois, pras duas esferas.

N: E acaba que assim é bom pra eles tb. Igual essa questão da obesidade estar aumentando, aumenta as doenças, aí aquele aluno ali a família adoeceu, vai pra onde, pra saúde. E o gasto em saúde vem de onde, do Estado, então tipo ele deixa de investir na prevenção e acaba que gasta ali, né?

P: É porque se ele investisse na educação e na prevenção lá na frente ele deixaria

N: o custo

P: Exatamente, deixaria de gastar o que faz no tratamento, e às vezes demorado, muito mais difícil

N: igual o tanto de hipertenso que tem? É hipertenso, o medicamento todo mês. Colesterol alto, diabetes, três doenças que vc consegue muito bem prevenir com alimentação. E aí o que tem de criança então, vc fica, vc não acredita. Novinho já é diabético. E às vezes não é hereditário, pq alguns já nascem ne, mas alguns é a alimentação. Vc vai investigar tá tudo errado. Então ali já começa desde de novinho, medicamento, é trabalho pro SUS lá, todo mês tem que gastar com aquele paciente.

P: e vc imagina o tanto que a vida inteira da pessoa, [poderia] poderia ser melhor, pq a qualidade de vida de uma pessoa [tb] que vai crescer com aquilo, se vc tiver uma alimentação adequada, em vez de tomar o remédio, pq o remédio tb causa. Sempre tem um efeito colateral o remédio, sempre tem. Alguma coisa sempre vai sair prejudicada, lá pra frente vc vai sentir isso né.

APÊNDICE E - Entrevista Escola Quilombola do Baú e Entrevista Creche Municipal no Serro

TRANSCRIÇÃO ENTREVISTA ESCOLA QUILOMBOLA DO BAÚ (SERRO)

PROFESSORA (P) - ANDREA: Por enquanto, há mais tempo vinha mais coisa.

PESQUISADORA (P2): E quanto tempo tem que vc tá...

P: Tem 6 anos que eu trabalho aqui. Assim, eu não lembro, ano passado, eu não sei se esse ano... Ô Kelly! Pq eles fazem uma lista né, a nutricionista faz aquele que tem que ter, o cardápio. Mas na verdade acaba a gente nem seguindo. Pq não tem como, ué, seguir como?

P2: Ela faz um especial pra vcs?

P: Ela tá querendo saber da alimentação dos meninos, das verduras, dos legumes, que nós tava falando

CANTINEIRA (C) – KELLY: Quase não vem não, é muito difícil vim.

P: É.

P2: E a senhora é daqui mesmo do Baú ou é de Pedro Lessa?

C: Pedro Lessa.

P2: Ces vem ces duas de Pedro Lessa.

C: Aí os legumes a gente vai trazendo né, os meninos trazem, a Andrea traz, às vezes vem da Prefeitura.

P: Esse ano não tô lembrada não Kelly, quando que veio.

C: Quando vem, é pq quando chega lá, até distribuir, até chegar aqui, já tem muita coisa estragada.

P2: Ontem eu tava lá quando chegou. Eu vi eles lá distribuindo, separando. Separando uma coisa na outra. E quando é, (...) ela tava falando que ces recebem o cardápio da nutricionista é por semana, é por ano, por mês?

C: é por mês.

P2: Por mês que vem. E aí ce tenta seguir aquilo que ela mandou.

C: Isto. Segundo a ordem que a gente tem é essa. Mais ou menos de acordo com o cardápio. E a gente vai colocando uma coisa e outra e vamos fazendo.

P2: E o que que vcs recebem assim normalmente? Vcs recebem o arroz, o feijão? Tem alguma coisa que compra daqui? Que é produzido aqui?

P: A gente fica conversando com algumas pessoas daqui pra tá indo lá na prefeitura, pra dá um jeito, deles mesmos tá passando pra aqui, né? A gente sabe que é a baixo custo mas de um jeito ou outro tá ajudando, né? E ajudando os próprios filhos deles, que eles que vão comer. Mas eu acho que eles não resolveram nada não.

P2: E o pessoal daqui planta alguma coisa?

P: Plantam.

P2: o que que eles plantam?

P: Plantam couve, planta feijão, planta até arroz tem uma dona aí que planta. Planta horta normal, dava pra tá comprando, né? Legumes, chuchu

P2: É que eu imaginei assim que como a escola tá aqui já, o que eu imaginei era que compraria daqui mesmo, do que o pessoal produzisse

P: Igual mandioca, né gente. Tanta gente planta mandioca aí, podia tá comprando. Abóbora né, tem tanta vitamina aquela abóbora vermelha. Lá em Boa Vista, vc chegou de ir em Boa Vista? Lá em Boa Vista eles passam pra Prefeitura e eu acho que lá vai mais coisa do que vem praqui.

P2: Boa vista fica onde?

C: É pq lá, Andrea, é assim. Esse programa Agricultura da Família é um negócio assim, não é? Então tem que ter inscrição na prefeitura.

P2: Tem que ter a documentação.

P: Ninguém fez.

C: Pois é, aqui ninguém fez, e [P2: é uma vez por ano] então não tem como a prefeitura tá comprando deles se eles não forem inscritos, né. Então por isso que acontece desse problema todo de ir pra lá

P2: Eles vão lá na reunião do conselho municipal?

P: Isso eu não sei.

P2: Que ela falou comigo ontem lá que dia 25 vai ter uma reunião. Lá pra quem quiser, porque eles fazem assim, pra agora no final do ano eles fazem pra o ano que vem. Ela tava me explicando que não tem jeito de mudar no meio. Então, por exemplo, uma pessoa que for do ano que vem, ela faz agora, ela vai, faz o cadastro, leva lá a documentação que tem que ter, e aí quando eles entram no programa, depois como é feito no início do ano já pro ano todo não tem jeito de mudar. Então a pessoa tem que ir agora. Aí até se oces conhecerem alguém que quiser participar, vcs podem falar que no dia 25 vai ter a reunião lá.

P: E é onde?

P2: É lá, me parece que vai ser lá na Secretaria de Educação mesmo. Pq lá tem uma sala grande, né. Que a reunião do conselho municipal de desenvolvimento sustentável. E que a pessoa tem que ir, tem que dar o nome que interessa e eles tem lá uma folha...

P: mas aí tem o problema de ter que levar pro Serro, talvez nem compensa. Tem que ver isso tb, a quantidade, eles se organizarem e um tá levando, pq vai que vai uma família, outra e outra?

C: Mas é uma renda pra eles tb né?

P: Uma renda pra eles, mas a passagem eles tem que ir até Pedro Lessa, até Pedro Lessa não paga. Mas de Pedro Lessa pra lá já é 10 reais. Vai que o que eles levam, se for um preço muito baixo?

P2: Eu sei que chegou lá por exemplo um que ela tava me falando da Fazenda. [P: dos frangos, né] Que parece que é mais longe, e que aí chegou uma pessoa só, levando de um monte de gente. Então ela chegou com um monte de coisa diferente, de um monte de gente e levou. Ai pra cada um dos que tavam inscritos lá às vezes consegue se organizar, daqui.

P: Tem que juntar e se organizar.

P2: Tem que juntar e se organizar.

P: Pra dar certo, pq se for, cada um quiser repassar ter que ir lá não compensa não.

P2: É, pq o que eu queria te perguntar era isso assim, como é que funciona isso pra cá, pq ela tinha me falado que

C: Frango tb manda. Frango de vez em quando eles mandam.

P2: que pras escolas quilombolas o cardápio era um pouco diferente. Que tinha mais comida do que lanche. Como é o cardápio que ela manda?

P: As coisas que ela manda é isso que eu te falei, ué. Arroz, feijão, fubá, almôndega.

P2: E os meninos recebem bem esse tipo de comida?

P: Ué, eles comem, tadinhos, né Kelly? Eles comem, né?

C: Não, mas assim, até que bem. A merenda vem direitinho, o que é faltoso mesmo é só os legumes, pq a merenda em si, arroz, feijão, macarrão, essas coisas todas tem. De vez em quando vem um franguinho, né, assim, mas agora os legumes deixa a desejar, mas eu acho que é justamente pelo fato desse desencontro. Pq até chegar aqui tb vai estar estragado, não é? Não tem como. Seria bom se fizessem isso, até pra deixar aqui na escola de uma vez.

P: mas primeiro eles tem que levar lá, não?

P2: Eles tem que cadastrar, eles tem que pesar, pq lá eles pesam e conferem tudo direitinho lá.

C: Lá em Pedro Lessa o pessoal já entrega direto lá na escola. Já tem alguém pra acompanhar na escola. [P2: qual escola?] Mas aí já é do Estado, né. Mestra Rosa.

P2: É do Estado, não é municipal. Às vezes é pq a escola compra direto deles lá. Pq eu fui numa outra escola hoje e a moça, a diretora da escola me disse que ela compra direto do, aí a própria escola é que faz o que a prefeitura faz pra cá. [P: Pois é]. Por isso que leva direto lá. Mas é pq aqui a Prefeitura faz lá na Secretaria, então tem que levar lá pra fazer o registro. E na escola deve ser a escola mesmo que faz, que essa escola onde eu fui a própria escola é que faz, esse cadastro e...

P: Mas aqui tb poderia ser assim

C: mas agora o resto não, o resto graças a Deus é bom

P2: Se fosse assim facilitaria né?

P: ovos, né, é coisa que poderia ter, aqui tem várias galinhas.

C: O resto é, o material de limpeza é direitinho, tudo é direitinho, é só isso que [P2: entrega direitinho?...] tudo direitinho. Merenda toda, só os legumes que fica meio faltoso, mas o resto graças a Deus é tudo tranquilo. Muito bom.

P2: E aqui na escola vcs chegam a trabalhar com eles alguma coisa com relação aos alimentos?

P: É, dentro do planejamento né, vem as partes de alimentação, a gente trabalha.

P2: E vem de onde? Da secretaria mesmo, eles mandam no material?

P: Ahan. Pediu até pra gente tá trabalhando um conteúdo de horticultura. Só que, eu até conversei com a supervisora não tem como trabalhar horticultura aqui pq eu não tenho um lugar fechado. Antigamente tinha um lugar fechado. Colhia as verduras tudo aí mesmo. Natural. Olha proce ver o tanto de esterco, e a gente não conseguir uma tela pra fechar pra tá plantando. Seria ótimo! A gente mesmo plantando!

P2: mas se vc conseguisse uma tela pra fechar daria?

P: Se eu conseguisse uma tela e alguém pra fechar, a menina do Fundo Cristão ela veio aqui, pediu pra gente tá medindo, o moço da associação veio, mediu, disse que a tela ficava em trezentos e poucos reais.

P2: Qual associação?

P: Daqui do Baú. Aí que acabou que ela falou que ia ter que fazer um bingo, rifar alguma coisa pra adquirir esse dinheiro. E nunca mais apareceu, não deu nem mais satisfação.

P2: E já tem muito tempo isso?

P: Tem mais de um ano.

P2: Pq às vezes se vcs tivessem essa horta aqui na escola supria esse problema.

P: Pq vaca entra, como que a gente vai fazer no aberto? Galinha, tá tudo aí, cachorro, né, peru. E as galinhas? Ela falou trabalha, mas só no blá blá blá. Não! Uai, tem que prática né? Tem que fazer na prática com eles, ensinar. Comecei muito bem, mas chega na prática acabou. Faz, coloca no material reciclado, no super litro, se as galinhas trepa até no teto! Do teto elas voa. Onde que eu vou colocar esse trem plantado, essa plantação!

C: Mas eles poderiam mesmo tá cercado pra gente. Não precisa ser enorme não, né?

P: E as donas elas propôs vim ajudar. Eu não sei se oce tava na reunião [C: Não.]. Elas ajudar, cada semana uma. [P2: Quais donas?] As donas da comunidade mesmo. [P2: Então!]. Mas aí acabou.

C: E aqui dá pra gente tá cuidando, né? É bem melhor que ce vai lá, colhe na hora, tudo fresquinho.

P: Sem química, né.

P2: Se vcs tivessem essa e mais outra coisa, vc podia trabalhar com os meninos exatamente essa questão da alimentação com eles.

P: Aí eu parei a parte de horticultura com eles, como é que eu vou trabalhar, só falar? Não!

P2: É exatamente isso, Andrea, é isso mesmo! Pq se vc pudesse fazer isso

P: Até em Boa Vista a outra professora lá falou comigo tb, não surtiu nenhum efeito, parou.

P2: mas lá tem o mesmo problema

P: O mesmo problema de animal e bicho. Pq tudo aberto, né, não adianta a gente plantar, tá tudo bonitinho lá e os bicho ir.

C: Lá não tem horta não?

P: Não, na escola não. Se conseguisse a tela seria

P2: Mas isso é tão simples.

C: Era melhor do que se fosse essa agricultura, essa que entrega.

P: Nó, mil vezes! Eles iam gastar

C: chega estragada já, com esse tempo mesmo assim, chega aqui pra jogar fora, praticamente, né. Essa aí seria a melhor opção.

P: Antigamente tinha uma horta ótima ali. Tem até o lugar ainda, tem o lugar onde eles fazia aqueles poço pra jogar. Antigamente tinha, né

P2: Pra jogar e fazer o esterco?

P: Não, que parava água pra eles jogar, com prato, né, pra molhar.

C: E fazia os poços né e já ficava constantemente cheio e já ia jogando assim

P: Nem precisa ser uma horta tão grande né?

P2: Não, pq uma horta desse tamanho dessa mesa aqui ó produz o suficiente proce e pros meninos. Dá o suficiente. É, pq quando planta assim dá muito.

P: Couve é uma coisa que dá o ano todo.

P2: Se vc quiser por a cenoura, o alface [C: beterraba] dá pra por, pimentão [P: cebolinha], dá, salsinha

P: Faz os canteirinhos menor, cabe mais coisa

C: De tudo um pouquinho, e um canteirinho de um, um canteirinho de outro, dava sim.

P2: E se fizesse essa parceria

P: Esse era um assunto que a gente com a Elaine, né, poderia tar providenciando. Pq pra fechar eu tenho certeza, se a gente pedir Odilon ele fecha pra gente.

P2: Esse moço é daqui?

C: É da associação.

P: É só a gente ganhar.

P2: Por que isso ajudaria vcs muito.

P: Nossa, muito.

C: E melhoraria a merenda tb né.

P2: E aí seria as duas coisas, pq uma melhorava a merenda, outra que oce podia trabalhar o conteúdo com eles, eles na prática iam aprender isso, e vcs iam ter aí, e pode envolver a comunidade tb. E fazer esse trabalho com eles tb né. E Andrea, com relação à questão cultural aqui dos quilombolas vc trabalha com eles?

P: Ó, eu trabalho. Mas assim fica até difícil pra mim muitas vezes, pq eu fico com todas as turmas. Sabe, eu tento conciliar. Muitas vezes, igual estorinha, eu tento pegar os livros quando teve um seminário na Puc a professora de Belo Horizonte passou pra gente, trabalho esses livros.

P2: Vcs chegaram a ir no seminário, nas reuniões?

P: Fomos, eles fizeram apresentação, uma dança lá, acho que foi a consciência negra, acho que foi o primeiro ou o segundo seminário que teve lá. Aí eu tento conciliar tb com o conteúdo de história. Só que eles agora tão fazendo, tão elaborando, tentando elaborar um material específico. Aí eles ficaram até, eu acho uma ideia boa, pq tem que ensinar pra eles,

eles são pequenos, é a cultura deles, né. Mas vão ver até quando que esse material chega, né? Não demorar muito. Dá pra gente ir trabalhando.

P2: E vc tem ideia assim do que vc pode, que poderia melhorar aqui pra vcs, além dessa questão da hortinha tem mais alguma coisa que ce pensa, que ce já pensou, que pode ajudar?

P: Ó menina, muitas vezes eu sinto falta assim de recursos didáticos pra tá trabalhando. Às vezes eu preciso de passar um vídeo, eu tenho que trazer meu notebook, que não tem vídeo, não tem uma televisão, né. Acho que os recursos didáticos ajudaria muito, né. Eu acho assim.

P2: E de material assim de filme essas coisas?

P: Dentro da cultura deles, né? Pra tá trabalhando.

P2: E vc percebe assim neles uma, que eles sabem, assim entendem um pouco o que que é a cultura deles?

P: Um pouco. Já contei as estorinhas, né, da origem do quilombola, como surgiu, pq que a comunidade aqui chama Baú. Tá até lá com o prof. Mario, ele levou o trabalho que nós fizemos, apresentações de estorinhas, aí eu trabalhei uma bonequinha pretinha, mas não é a bonequinha preta não, era a menina bonita de laço de fita, resgatando, sabe. Trabalhei as diferentes tipos de cores com eles, né, pq muitas vezes, não sei aqui, dos maiores, eles até que um não discrimina o outro não, mas hoje em dia surge muito isso, né? A discriminação. E trabalhamos árvore geneológica, tem umas coisas que foram trabalhadas. Entrevistas, sabe de antigamente as comidas, as roupas.

P2: E o pessoal aqui da comunidade participa? Pq eles veem em casa, participam dessas coisas que vc faz aqui na escolinha?

P: Participa. Geralmente foi em junho ou julho teve a família na escola. Aí a gente aproveita, conversa com eles, vem o pessoal, a supervisora ajuda.

P2: E a supervisora vem de onde?

P: De Pedro Lessa. É muito bom.

P2: A maioria que está aqui vem de Pedro Lessa trabalhar aqui?

P: É. De Pedro Lessa. Mas eles são muito bons os meninos daqui, o pessoal em geral aqui são muito bons de trabalhar. São muito humildes, gente boas mesmo. Gostam de aprender, inteligentes, que sai daqui vai pra Belo Horizonte, faz faculdade, forma e tá lá com bons empregos. O problema é esse, em vez de ficar no lugar não, eles vão embora.

P2: Mas o que que ce acha que poderia ter aqui pra eles ficarem aqui?

P: Não tem um serviço, né. Eles casam e aí arrumam família e tem que ir embora, né, aqui vão ter o que? Não tem um jeito de ganhar dinheiro mais fácil, né? Então acaba a comunidade ficando pequenininha... tem donas aí que tem 12 filhos e em casa hoje em dia 3, 4, pq já foram embora. [P2: e eles voltam?]. Volta só pra passear. Vem, vê a família e volta.

P2: isso até pra comunidade é ruim, né, pq depois vai acabando, se eles não voltarem os pais vão morrendo.

P: Aqui tem 9 alunos, ué, ano que vem vai entrar uma menininha! Não tem criança aqui tb mais.

(...)

P: Brigas entre famílias acaba. (...) Menina teve uma briga aqui por causa desses negócios de quilombola mesmo, por causa de terra e a família tinha até menino pequeno, foram embora pra Sete Lagoas. Essa desunião talvez eles vão...

P2: Pq é muito importante na questão dos quilombolas é muito importante essa união deles, né. Pq pra preservar essa questão mesmo da terra é importante. Se tiver essa briga, essa desunião vc impacta, tem um impacto muito grande na comunidade, né ?

P: E acaba a comunidade, só acabando, né? Ficando só os velhos aí, os velhos vão morrendo aí acaba.

(...) P: Até o quinto ano.

P2: E eu imagino, entendo que tem que ser desse jeito pq tem pouca criança né,

P: Mas é complicado, acaba uma turma ficando prejudicada (...) eu tento fazer com todos (...). Mas eles são muito esforçados, são muito inteligentes, pegam com facilidade.

(...) De manhã a gente chega 6:15, 6:20, a aula começa 7:20. E para ir embora a gente termina 11:45 e o ônibus tem dia que até meio-dia e meio não chegou pra pegar a gente.

(...)

TRANSCRIÇÃO ENTREVISTA CRECHE MUNICIPAL MARIA OLÍVIA (SERRO)

PESQUISADORA (P): Estamos gravando. Vc pode falar seu nome, o que que vc faz aqui na creche, há quanto tempo que vc tá aqui, e descrever como que o programa funciona, como que é pra vcs aqui e como que as crianças respondem a essa alimentação que está sendo fornecida.

DIRETORA (D): Meu nome é Geni Pires de Miranda, sou funcionária da prefeitura, diretora escolar do CEMEI Favo de Mel, o volume aí tá bom? [P: acho que tá]. E eu já trabalho na Prefeitura há 30 anos. Eu comecei na área de educação, depois por motivo de política aquelas coisas todas eu fui prum outro setor, né, voltei depois de 4 anos, eu voltei de novo pra trabalhar dentro da secretaria de educação. Visitava escolas, né, da secretaria, e depois de um tempo, tem 12 anos que eu estou na creche, tomando conta só de creche. Eu tenho duas creches que eu coordeno. E sobre a alimentação escolar eu já passei por vários, por fases assim de que a alimentação escolar era muito ruim. Eu já passei por épocas que menino só comia macarrão. E não foi pouco tempo não, foi muito tempo. Mas tb agora, né, de uns tempos pra cá a gente tá percebendo que tá todo mundo, ah! Tem uma coisa que eu queria

deixar, falar tb é que creche antes, as pessoas não davam tanto valor, achavam que creche era uma coisa assim, que vc deixava a criança lá e pronto, não tinha aquele comprometimento. E eu tô percebendo que mudou muito, de uns tempos pra cá creche tá sendo prioridade mesmo na gestão municipal, né, a secretaria de educação preocupa muito. Então a qualidade melhorou demais. Quando a gente não tinha variedade grande de alimento quando eu comecei na creche, a gente fazia a famosa campanha da formiguinha. Ainda fizemos, mas não é constante não, pq a alimentação está vindo muito boa, muito variada, tem vezes até que a gente devolve. sabe, quando vc chega aqui, a cozinheira me chama e fala, “nossa, vamos mandar pra outro lugar, pq tem muito aqui a gente não vai consumir” isso então não é justo deixar perder, né, o alimento. Aí quando não tinha a gente fazia a campanha da formiguinha, ia de sala em sala, falava com as crianças, mandava bilhetinho pra casa, e botava lá fora numa bacia, na hora da fila, e as crianças iam trazendo aquilo que podiam. Uma maçã, uma folhinha de couve, uma cebolinha, um ovo, não exigia quantidade. Era o que a mãe pudesse mandar. Mas já chegou aqui tb quilos de batata, sabe? Muito interessante a gente achava, já chegou maçã mordida pelo aluno, pq ele trazia e no meio do caminho dava vontade de comer, a criança ia lá, hum, dava uma mordidinha na maçã, e botava na bacia. A gente perguntava “que isso? Quem fez isso? num sei o que” “Ah fui eu, tia, mamãe colocou na minha mochila, me deu vontade de comer, pelo caminho eu comi.” Mas a gente recebia maçã mordida, sabe, aí cortava aquele pedaço, né, pra fazer uma salada. E sempre assim, compartilhando com eles. Vinha a semana da alimentação, pediu pra trazer fruta, fazia uma salada de frutas bem gostosa, todo mundo comia. A gente tb juntava, professores, funcionários, cada uma trazia, dava pra todas as crianças. Chega na época do folclore, comidas típicas, aí nós fizemos a feira, este ano teve. Tem mãe que manda o fubá suado, que é característico aqui, o feijão tropeiro, a broa de fubá, canjica, com amendoim, canela, é arroz doce, sabe, isso tudo, foi tanta comida que eles trouxeram nesse ano na feira que nós tivemos que dividir em vários dias, cada dia a gente dava uma coisa. Pq era assadeiras de bolo, sabe? E agora, em relação ao que a gente recebe da prefeitura, a variedade é muito grande. Eu vivo falando que às vezes quando termina um gênero a pessoa fala assim, “ih, não tem nada de comer na creche”. Eu vou lá abro o armário, olho, sabe, abro a geladeira, olho, não é nada. Tem as coisas, tá faltando o óleo, às vezes tá faltando o feijão, (...) vamos saber porque, não é não? Não é nada não, tem que olhar o que tem realmente e o que que ce pode fazer com o que tem. Mas as meninas são muito conscientes. Nós já tivemos que fazer vaquinha várias vezes pra poder, tipo assim, mudou a gestão, aí o dinheiro da merenda escolar demora um pouquinho pra chegar. E a prefeitura não tem previsão, aí não consegue comprar no começo do ano, porque não tem uma reserva em dinheiro. Aí só com aquele resto do que sobrou do ano passado não dá pra começar as aulas. Várias vezes já trouxe de casa arroz, açúcar, a gente tb, às vezes tb divide o dinheiro, cada uma dá um pouquinho e nunca fica sem nada. Entendeu, sempre a gente tem o alimento. Aí quando chega, o que eu não acho justo quando chega o alimento da secretaria, a gente devolve pra pessoa, né? Mas outras vezes a pessoa nem aceita, veio aquela parte, foi uma doação, pronto e acabou. E assim, a merenda, de uns 8 anos pra cá eu tenho percebido que ela só vai melhorando. Na quantidade e na qualidade.

P: Sim. Aqui como que, as crianças chegam de manhã, como é o dia-a-dia assim, elas chegam de manhã...

C: Chegam de manhã, tem o leite, tem o biscoito, ou então uma fruta. De manhã antes de ir pra sala de aula, antes de começar uma brincadeira e tudo, tem um lanchinho. Depois tem o almoço, por volta de 11h da manhã. Tem o lanche da tarde, Os que tomam uma mamadeira tomam a mamadeira, os de sala de aula tem um lanchinho, que é sempre bem variado. Vem o cardápio, né, da secretaria. Ah, é, eu tava querendo falar era isso, sobre a agricultura familiar. No começo, tinha uma coisa que a gente estava achando muito estranho. Talvez pelo fato de ser novo, né, então, tava todo mundo achando assim, pelo fato da prefeitura estar comprando, ele podia mandar qualquer coisa pra lá pra escola, e ia ter que receber pq o dinheiro tinha que gastar com aquilo, mas aí nós começamos a dar o bravo. Vinha verdura que ela já estava amarela, a folha amarela, que que a gente fazia, devolvia. Entendeu? Vinha, que mais que vinha estragado? O sal com alho, que vc via que aquele trem tinha sido feito tocado, e a gente reclamava. E aí agora hoje não, hoje a gente percebe, que mudou muito, eles estão empenhando em entregar mercadoria boa. A mesma coisa acontece nos supermercados e no sacolão da cidade. A carne que compra pra prefeitura é de primeira, tá lá escrito, que eu já vi a lista, já tive acesso a tudo, valor é carne de primeira, a gente estava recebendo uma carne horrível, até com cheiro desagradável. Aí as meninas me ligavam e falavam “o que que nós vamos fazer?” “Devolver!” Mandava de volta pra quem forneceu, às vezes o comerciante acho, dava até um chique, mas eu falava: “não, vamos ficar, né não? tá pagando uma mercadoria boa, queremos receber coisa boa. Já devolvemos várias vezes batata estragada, a carne, a salsicha empacotada sem data de vencimento, sem a quantidade, sem o peso certo. E eu acho que se a gente não tivesse dado esse bravo, de devolver, de reclamar, até hoje eles estariam entregando mercadoria de qualquer jeito. Pelo fato de todo mundo estar olhando muito a data de vencimento, isso tudo, elas foram tb treinadas e capacitadas pela nutricionista, e pela gente tb, que chega e fala né não, “vamos olhar, não vamos receber nada com” (...). Uai, vai jogar no lixo?

P: É pra receber pra jogar no lixo, né, pq vc não vai dar.

D: Outro dia mesmo veio aí 3 abacaxis, já tavam quase podres. Levei, entreguei, a menina mostrou lá a Carminha, que faz a distribuição.

P: No dia da distribuição ela tava lá.

D: Pois é, mostrou pra pessoa que mandou, nunca mais veio o abacaxi desse jeito.

P: E acha bom agora que é lá na prefeitura que eles fazem o cadastro, tudo registrado, sabe de quem veio aquele abacaxi. Então vc consegue saber, rastrear de volta, né. E se o produto não está bom, quem é que entregou? Já sabem, hoje sabem, né?

D: Tem que receber de volta, (...) né não? Pra substituir. E é, uma variedade enorme, eu brinco muito assim “nossa, pq ela é muito vaidosa, nossa cantineira, ela põe uma cesta bonita, quando chega as frutas, aí ela põe, laranja, abacaxi, banana, maçã, mamão tudo deixa na cesta. Eu chego de manhã e falo “ahn, nossa, nem lá em casa tem isso tudo que tá aqui. Tem volume, né, sim (...) e os meninos tb acompanhando, né? Tem comido bem.

P: E como os meninos, como é que vcs trabalham com os meninos assim essa questão da alimentação? Ó, pq vcs já recebem uma lista de alimentação adequada, mas às vezes eles tem resistência, né, pode ter, né, eu estou falando assim, pq o meu pequenininho lá já tem umas coisas que ele não quer comer não.

D: Com criança, a gente tinha criança que em horário de almoço não comia nada. Hoje uma menina eu estava aqui no horário de almoço e ela veio mostrar pra gente o prato vazio, que ela deu conta. Isso tudo é estímulo da professora na sala de aula, da cantineira, né, de todo mundo que trabalha aqui. Aí ela veio mostrar “olha tia eu comi tudo”. Aí a gente dá parabéns, abraça, faz aquela festa, né? pq tem crianças assim que comem, a Dalva sabe, só o feijão, outro só o arroz, aí hoje eles já comem uma carne. A fila do repeteco aqui é enorme! Pq a comida é boa, às vezes ela nem tem terminado de servir, [P: a fila do repeteco é boa] já tá a meninada toda aí com o pratinho na mão pra poder repetir. É pq a comida é boa, né não? E carne é uma variedade muito grande, que a gente recebe. Olha só, na creche hoje tem costelinha, linguíça, toucinho, frango, peito de frango, vários cortes, asa, coxa, carne de boi inteira, carne moída. É grande a variedade.

P: É grande a variedade, muito bom, muito bom.

D: Muita fruta, muita verdura, que vem da agricultura familiar, que vem do sacolão também. Uma variedade boa, e eles estão comendo direitinho. Ela preocupa muito assim, por exemplo, nós já tivemos uma criança com anemia, aí pra poder tá dando, né, aquelas comidas mais fortes, igual o feijão, ela cozinha a beterraba no meio do feijão, aí todo mundo come, né? achando uma delícia. Já pegou (...) no caminho, o feijão tropeiro. (...) A salada é feita sempre à parte, no prato não coloca salada nem o verde, pq a couve, o alface, o que for, a gente não põe. O tomate, a cenoura, a beterraba, mas ele vai na sala de alunos “Gente ces tão comendo?” ou no refeitório, e vai perguntando, “qual que vc vai querer”, mas sempre incentivando. Vamos comer beterraba, porque beterraba é bom, tem vitamina, vai fazer crescer, né, vai ficar, as cenouras, vc vai ficar com uma cor mais bonita.

P: aí é mais legal, pq vcs trabalham essa questão da consciência da alimentação né, e na creche é muito importante, pq de pequeno eles vão aprender. Pq se não depois se não aprendem, se vcs não trabalham isso com eles, esse jeito é muito interessante.

D: E eles chegam aqui com 6 meses de idade, chegam bem pequenininhos, quase, que a primeira alimentação é aqui, né não? Aí os pequenos não tem problema, amassam, misturam o feijão, tudo vai pondo na boquinha, come tudo né...

P: E ce sabe se os pais se preocupam com essa questão da alimentação da creche?

D: De ter mandado algum acoisa?

P: não, pq assim, àsvezes aqui na creche vcs tem a consciência, mas os pais não tem.

D: Não, eles sabem. Aqui os meninos alimentam muito bem, muito bem. Eles sabem, eles percebem isso, eles comentam com a gente.

P: Vcs tem esse retorno?

D: Eles também participam. De festas, né, aqui na freche eles falam: “é a melhor comida que tem é aqui da creche, tudo que faz aqui é muito bom”.. Sabem, eles sabe, pq o filho conta em casa, né? e isso a gente tendo um aniversário, alguma coisa, que vai fazer um almoço diferente, o almoço diferente não é feito só pro professor e pros funcionários. Eles todos comem e eles acham uma delícia. A gente divide, tem um almoço aí, aí a gente quer fazer um estrogonofe. A gente compra o diferente, divide, e a meninada toda come e morre de alegria e fala que é uma delícia, e que quer repetir, todo mundo come um pouco. Não tem aquele negócio, sabe, que é pra funcionário, que é pra neném não, todo mundo come a mesma coisa.

P: E vcs recebem é toda semana?

D: Toda semana, vai à lista pra não ficar estocado, pra poder perder, então a gente tem o cuidado, sempre manda a lista do que está faltando. Não é do que tem aqui não, é do que está faltando. Aí ela sabe o que que vai mandar, a Carminha, né?

P: E o contato de vcs é a Carminha.

D: A Carminha, na prefeitura, toda semana vai a lista, vai do sacolão, hortifrúti, essas coisas, aí eles já mandam, toda semana já tem, já vem a quantidade certa. Creche, eles mandam. Mas quando tá muito ela me comunica. Aí eu falo, manteiga, ela, não precisa de mandar manteiga. A salsicha, nós estamos com muita aí, e não precisa de mandar, quando estiver acabando, a gente comunica, aí manda. Tem sempre um controle, pra num perder nada, pra num ficar estocando muita comida, aí a vem a vigilância aqui, vai olhar

P: A vigilância vem às vezes?

D: Vem, aí vai achar mercadoria vencida? Eu acho que nunca acharam, já Dalva, sua?

Dalva: Não.

P: E de quando em quanto tempo que eles vem, assim, pra olhar, a vigilância?

D: Ah, isso eu não sei te falar, Dalva vc sabe? De quanto em quanto tempo, que a vigilância vem aqui?

Dalva: É uma vez no ano.

P: Uma vez no ano?

D: (...) mas já vieram aqui este ano, não já? Já vieram.

Dalva: Já, (...)

P: Tem alguma coisa que vc acha que pode melhorar, que vc sente falta, ou de que vc acha que poderia incrementar, se vc pudesse modificar, tem alguma coisa?

D: Não. Eu estou achando que está atendendo muito bem. Muito bem mesmo.

OBS: A DIRETORA É IRMÃ DO PREFEITO.

APÊNDICE F - Entrevista Superintendência Regional de Ensino (Diamantina)**TRANSCRIÇÃO ENTREVISTA SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DE ENSINO
(DIAMANTINA)**

SUPERVISORA (S): Meu nome é Elizabete de Fátima Faria, eu sou supervisora financeira da Superintendência de Ensino e a gente dá assistência na medida do possível a 121 escolas espalhadas no Vale do Jequitinhonha e várias, são 20, me parece que 23 municípios, 121 escolas. E então a assistência fica um pouco a desejar. A alimentação escolar é financiada pelo governo federal. E a alimentação é para os alunos per capita. Então os diretores fazem um cadastro no sistema, do número de alunos, fundamental, médio, diurno, noturno, todos eles são beneficiados, e o governo federal paga um per capita de 30 centavos/cabeça. Né, cada aluno custa 30 centavos, é, por dia, por dia. São 30 centavos/dia, são 200 dias/mês, 20 dias/mês, vezes 200 dias letivos. Este é que é o cálculo. Aí, o governo federal repassa essa verba para a superintendência, o diretor assina um documento, chamado termo de compromisso, que é um contrato entre as partes, secretaria e escola, recebe via caixa escolar, que a caixa escolar é que tem a conta pra receber os repasses, e neste termo de compromisso que é um contrato assinado entre as partes, tem todas as cláusulas. É, tem prazo para gastar, tem o valor que vai ser recebido, o que que eu posso gastar, neste documento que eles assinam anualmente. Que o contrato é por ano, não muda o número de alunos, né? E aí, este valor do termo de compromisso que é o valor do ano ele é dividido em 10 parcelas iguais. As parcelas elas são pagas, começa por volta de fevereiro, pula o mês de julho e depois paga até dezembro. Então todo início de mês o governo federal repassa a décima parcela de cada escola e nós pagamos a conta da caixa escolar pra ela fazer as compras, né? Nós estamos pagando neste mês agora a décima parcela deste ano. E aí, como gastar essa verba? Os diretores, nós temos na Secretaria de Educação no órgão central em Belo Horizonte, os nutricionistas, que é um grupo muito pequeno também.

PESQUISADORA (P): Ah, fica lá.

S: Lá. O governo está com uma proposta de ano que vem via MGS, fazer contratação de nutricionistas, vai ter uma por superintendência.

P: O que é MGS?

S: MGS é uma terceirização, Minas Gerais e Serviços. Abre concursos pra várias áreas. É, contabilidade, engenheiro, porteiro, telefonista,

P: Mas isso é concurso público também?

S: Concurso público. Concurso público. Então o estado está preferindo terceirizar algumas ações do que abrir concurso nosso. Então há a proposta em 2016 através da MGS que é terceirizado contratar um nutricionista por superintendência e aí a assistência vai ficar mais próxima.

P: Melhor.

S: A gente sente essa necessidade.

P: É, que nas escolas, várias falaram que sentem a falta mesmo de uma assistência mais próxima.

S: Demais, demais. Porque a gente não tem como dar essa assistência, como eu estou te dizendo, nós temos escolas aqui que ficam mais de 300 kms de distância da gente. Temos escolas por exemplo na zona rural de Conceição de Mato Dentro que quando chove a gente vai a Belo Horizonte pra ir até a escola. Às vezes nem email funciona. Então essa assistência é bem carente.

P: Às vezes telefone também não funciona...

S: Às vezes não funciona, e assim, o setor financeiro daqui, caixa escolar, mexe com todos os assuntos e não só merenda. Obra, manutenção, aquisição, tudo, tudo, tudo. Então fica bem complicado.

P: Também é bastante.

S: Nossa, a gente não dá conta do ideal. A gente fica bem aquém. Então aí como que é essa orientação pros diretores. Essas nutricionistas do órgão central, elas elaboraram cartilhas fazendo a pesquisa em todo o Vale, em toda Minas Gerais, do que que produz no Norte de Minas, no Sul de Minas, e foi, foram uns cardápios muito bem elaborados, sabe com produtos de cultivo da região e essas cartilhas foram encadernadas, muito bonitas, vieram já tem, deve ter uns 2 anos.

P: E pra cada região, vem pra superintendência aquela especial daquela região que eles fizeram lá?

S: A cartilha ela foi bem grossinha e pra vc adaptar de acordo com a sua região. Tem por exemplo na cartilha por exemplo produto que eles talvez nem conhece que é do sul de minas, mas tem também por exemplo aipim que é produzido na, então, ali foram sugestões de cardápio

P: Então eles fizeram uma cartilha só,

S: única,

P: que vai pra todo mundo

S: pra atender Minas toda, [P: Tá.] tá? Então, nós recebemos essas cartilhas, entregamos nas mãos dos diretores no Encontro Pólo aqui na Superintendência. Nós entregamos, foram 2 cartilhas, cartilha de sugestões de cardápios e cartilhas pra auxiliar o manuseio de alimentos e questões de higiene das cantineiras. De avental, de toucas, e veio a verba para compra do uniforme das cantineiras. Isso há 2 anos. Então, além disso, toda orientação de como gastar a verba federal nós fizemos uma capacitação dos diretores, aqui e tb nos pólos, ensinando abrir processo licitatório, notas fiscais, cardápios, o cronograma de entrega semanal, semestral, conforme a característica, então eles receberam essa capacitação. Nós temos

P: Isso tb há 2 anos?

S: Todos os anos a gente faz uma, uma, revezamento, este ano, em junho, na primeira semana de junho deste ano, nós trouxemos todos os diretores aqui na Regional, pro encontro gerencial, onde cada dia tratou de um assunto, não só de caixa escolar, mas eu tive um momento de trabalhar com eles caixa escolar, porque tem o Decreto 45085 que é de 2009, aonde tem toda a legislação ali dentro, e a Resolução 2245 que é de 2010, a cada nova Instrução, seja do governo federal, ou estadual a gente repassa por e-mails, passa instrução para os inspetores que são os servidores da casa que tem o contato todos os dias com as escolas. Então a assistência que a gente dá é esta.

P: Esses inspetores são as pessoas que têm o contato com cada, assim, cada inspetor é responsável por um grupo de escolas?

S: Tipo deve estar hoje 10, 12 escolas, e o trabalho deles em campo pra todos os assuntos, administrativos e pedagógicos da escola. É o nosso elo, nossos olhos dentro da escola. E por ser uma verba federal, dos todos os valores recebidos anualmente, o diretor tem que determinar no mínimo 30 % para a agricultura familiar. E tá toda uma legislação da agricultura familiar que tb foi repassada pros diretores, até modelo de edital pra compra, modelo de contrato, eles têm tudo, todo o passo a passo. A demanda é grande, é, mas eles têm toda a instrução. Tudo que foge à legalidade, tudo que foge à legislação eles nos consultam, por telefone, por email, a gente dá essa assistência online, ou por telefone, né, a gente não tem como acompanhar. E, todos os anos eles prestam contas de tudo que eles gastaram, dos orçamentos, da pesquisa de preço, a gente analisa e faz uma prestação de contas online ao FNDE, que é quem financia a verba. Onde a gente lança a nota fiscal, o CNPJ, a agricultura familiar,

P: Aí eles fazem então uma prestação para a superintendência [S: no papel, as notas fiscais], e aí vc faz

S: online, para o governo federal. O governo federal acompanha quanto recebeu, o quanto que rendeu, o quanto que gastou, o saldo que ficou pra ser somada à verba do outro ano. Eles acompanham porque a gente tem que prestar contas do repasse. Entendeu? E os diretores são orientados com o que que eles podem gastar e os prazos. Nessas cartilhas tem lá, não pode servir mais que 2 refeições doces por semana, não pode consumir guloseimas, não pode produtos artificiais, tudo isso já é uma linguagem nossa com os diretores. Entendeu? Então eles fazem a cartilha. 30 centavos aluno/dia hoje está muito barato. Aí tem a proposta pra ano que vem, 2016, do governo estadual entrar com a contrapartida de 30. Aí vai somar 60 centavos, então vai ter um aumento de 100% da verba. Mas a maioria dos diretores falam que se eles obedecerem o cardápio a merenda está dando. Porque compra são fardos, não compra merenda pra um aluno. E os servidores sempre merendaram na escola apesar de proibido. Agora como que vc proíbe um professor, um servidor, né, às vezes até na roça e tudo não lanchar? Então o diretor ele tinha jogo de cintura e todo mundo alimentava. A partir deste ano deve ter saído não sei, setembro, outubro, saiu um adicional, aí foi do governo estadual, um per capita para os servidores lançarem. Então tinha a refeição do aluno, e saiu um aditivo da refeição do servidor, que todas as escolas já receberam, e eles já estão comprando do mesmo

cardápio, a mesma cartilha do aluno comprar pros servidores, não é merenda diferenciada. E tem os alunos que são do tempo integral, que eles estudam no horário regular e ficam o dia todo com aulas extras, eles recebem além desses 30 centavos um outro per capita que eu não me lembro agora de cor, por causa das refeições. Entendeu? Eles recebem isso para mais. Então este é que é o financiamento e o acompanhamento da merenda escolar. Em geral essa é que é a informação que eu tenho pra te passar, Cristiane.

APÊNDICE G - Entrevista Escolas Estaduais no Serro

TRANSCRIÇÃO ENTREVISTA ESCOLA ESTADUAL JOÃO PINHEIRO (SERRO)

DIRETORA (D): Meu nome é Márcia Helena Araújo Costa Lagaris, eu estou como diretora na Escola Estadual Dr. João Pinheiro. Já estou aqui desde o ano de 2007, fazem oito anos, eu assumi em Julho de 2007. A escola aqui oferece modalidade de ensino do primeiro ao nono ano do ensino regular, né, fundamental 1 e 2, e à noite nós temos uma turma da EJA, que é Educação de Jovens e Adultos.

PESQUISADORA (P): Então Márcia, eu estou querendo saber como vc, quais são os programas com relação à alimentação escolar que a escola trabalha, e como que vcs fazem pra gerenciar esses programas.

D: Bom, vem um programa específico do governo do estado de Minas que é o da merenda. Vem pra alimentação escolar, que é pra alimentação e junto com essa verba a agricultura familiar. Porém é muito difícil encontrar alguém que ofereça produtos da agricultura familiar que tenha tudo aquilo que a gente necessita. A gente faz várias chamadas aí não aparece as pessoas. Quando aparecem as pessoas elas não tem todos os itens pedidos então a gente acaba... A gente tem aquele processo, vc faz tantas chamadas, se não aparece ninguém da agricultura familiar a gente é obrigada a comprar no próprio armazém ou então na feira da cidade mesmo. Agora com relação à merenda, a gente não tem nutricionista assim pra orientar nesse sentido. A merenda ela vem per capita, vem por cada aluno, ela é dividida em 10 parcelas, essas parcelas não se sabe quando caem, às vezes começa a cair em março, às vezes em abril, então de um ano pra outro vc tem que ter uma reserva procê começar o ano seguinte por que vc não sabe quando é que vai cair. E a questão de fazer o cardápio a gente faz o cardápio meio no escuro. A gente sabe que tem que ter né, tem que ter massa, proteína, carboidrato, é, tem que ter a carne, e o nosso hábito aqui é fazer uma merenda salgada quatro dias na semana e uma merenda doce um dia da semana. Essa merenda salgada ela inclui né, farofa, é, sopa com legumes, é, macarrão, arroz e carne como foi o dia de hoje, outra hora é macarrão, feijão e carne, ou então faz um arroz com legumes picadinhos, com salsicha, e a merenda doce normalmente inclui normalmente ela acontece na quarta feira. É um mingau de fubá com queijo ou é ensuado (você ainda vai comer um dia, é muito gostoso), foi feito ontem, é o ensuado com queijo e café é,

P: o que que é o ensuado com queijo?

D: Ensuado é o tal do fubá suado que é uma tradição daqui da cidade né, você molha o fubá, coloca um pouco de gordura e vai mexendo, vai mexendo, à medida que ele vai cozinhando aí você depois acrescenta açúcar, tem uns que gostam com açúcar, outros sem açúcar, e coloca o queijo aí fica aquela coisa bem assim né, aquele queijo bem derretido e é servido com café. E também inclui a canjica branca, aquela canjica de festa junina, a gente também costuma oferecer essa canjica pros meninos. Mas assim, não tem um acompanhamento de como deveria ser e a gente não sabe tb se o recurso que a gente tem daria pra ter esse acompanhamento né?

P: E porque que vcs escolhem esses produtos, é porque vc acha mais fácil aqui, ou é porque é da cultura do Serro, o que que motiva vc a escolher esses produtos?

D: Porque tem vários aí que é da cultura do Serro. O mingau de fubá com queijo é da cultura do Serro, o fubá ensuado com queijo tb é, a canjica branca tb é da cultura do Serro. Então o dia que é fubá suado não fica acho que ninguém sem merendar. Quando vc faz a sopa com legumes, eles não veem os legumes não, falam assim, nem macarrão! Mas não é só o macarrão, né, porque eles não gostam muito da sopa com legumes. Infelizmente, tb muitos não tem o hábito do legume. Se vc faz a sopa de macarrão e você pica os legumes pra eles poderem achar bonito e ver, eles tiram, muitos tiram e jogam fora. Então às vezes a gente faz ralado, mas ralado fica uma sopa feia. E aí eles acham que é só o macarrão mas na verdade nunca que eu ofereci só o macarrão pra eles, né. E toda merenda salgada tem a carne. Claro que é pouca, né, a gente tem que regrar aí pra dar, mas assim eles não comem a merenda sem a carne.

P: Esse recurso que vem vc chega a ter que complementar com alguma outra coisa?

D: Às vezes a gente complementa porque a gente tem uma horta né, se bem que com poucas coisas cultivadas. A gente tem uma horta basicamente nela é couve, cebolinha, salsinha, chuchu, e nós temos tb plantado mandioca. Então é claro isso aí ajuda e incrementar a merenda. Vc faz uma farofa pica uma cebolinha, ou uma salsinha ali já dá ali aquele tchan na farofa né. Então isso aí a gente tem. Só que agora no momento igual eu te falei aquele dia né, a seca acabou com tudo, agora que tá voltando a chover e vai ser a hora de replantar a horta pra gente ter ela toda verdinha, né, ajuda muito.

P: E como que foi a ideia de fazer essa horta?

D: Justamente porque a gente tem o espaço né, nós temos o espaço e tem serviçais aqui né, que gostam que ajudam, demonstram boa vontade em cultivar, e então fica um serviçal por conta da horta. Então porque nós temos as áreas aqui, são 3 homens, então cada um se incumbem de olhar uma área. Então tem a área atrás da escola, do lado, essa área aqui central, a da horta e a da frente, então a gente faz uma reunião e divide esses espaços. Então tem um que cuida daquele espaço, que é da horta e do mandiocal.

P: E os alunos chegam a se envolver com a horta?

D: Olha, já teve época de se envolverem. Mas no momento não.

P: E porque acabou esse envolvimento?

D: Engraçado, eu vou te contar um caso interessante. Uma vez tava, os meninos estavam envolvidos com a horta e o professor de ciências pediu pra eles voltarem à tarde. Aí o vizinho nos denunciou, falou que nós estávamos explorando o serviço do menor. Estavam sem saber, né, o que que tava acontecendo, né, de projeto, né, aí o conselho tutelar teve que vim, e aí a professora ficou meio com raiva, né. Gente, mas como é que a gente é denunciado sem saber o que que a gente estava fazendo? O conselho tutelar veio pra saber porque, o que que tava acontecendo, que receberam uma denúncia, porque eles viram os menininhos, uns três

meninos com enxada carregando alguma coisa e esterco e achou que a gente tava, que às vezes era um castigo né?

P: Achou que era /sem saber que era um projeto da escola né

D: Um projeto da escola, ou pensaram que era castigo, né?

P: Educação até mesmo de ambiental, de alimentar dos próprios alunos, né?

D: Então agora transferiu, ao invés de mexer com a horta, eles tão mexendo mais com a parte de jardinagem. Eles colocaram, plantaram flores, plantas diferentes, cercaram com pneus, aí tá cada turminha cuidando de um espaço da escola, mas seria interessante voltar a cuidar da horta também.

P: E como que vc imagina que a gente poderia fazer esse envolvimento assim com os professores, com os alunos, pra voltar a se envolver mais com a questão da alimentação?

D: Eu acho que poderia né realizar um projeto mesmo, um projetinho onde os meninos entendessem essa necessidade de cuidar, de plantar, de ter pra merenda, né, e tb talvez despertaria neles a vontade de tb fazer em casa né, porque aqui no Serro eles não tem muito hábito de plantar não

P: Em casa não?

D: Não

P: Eles devem ter espaço não?

D: E como tem! É difícil uma família, uma casa que não tem um terrerinho, um espaçozinho. Então eu acho que são pouquíssimas pessoas, ah a água tá cara, ah, entendeu? Coloca desculpa nas outras coisas mas eu acho raríssimas casas não tem espaço.

P: E se você pudesse assim ter liberdade total de escolher fazer alguma coisa em relação a essa questão da alimentação, da cultura, o que que vc faria aqui na escola?

D: Seria, seria implementar um projeto, né, fazer esse projeto escrito, mesmo, formalizando esse projeto e colocando os alunos pra poder desenvolver esse projeto juntamente com os professores. Por que eu acho assim não só seria um ganho pra escola, tb seria um ganho pra eles, pra entender o valor nutritivo dos alimentos, como é que cuida, poderia tomar gosto igual eu falei fazer em casa também. Seria interessante.

P: E qual que é a importância que vc acha que tem da questão da cultura do Serro na comida deles.

D: Ah eu acho interessante, porque assim vai passando de um pro outro né? A gente vê, observa, tem professores que vem trabalhar conosco que quando vê aquilo na panela acha aquela coisa né, “que isso?”, teve uma escola aqui no Serro que foi denunciada porque falaram que estava dando fubá molhado pros meninos! Veio gente de Brasília, veio gente de Brasília numa escola aqui porque teve essa denúncia, eles não sabiam o que era fubá cozido,

que tinha açúcar, que tinha queijo, que era tradição né. Eu acho tb que é uma maneira deles conservar isso aí e preservar essa , preservar esse costume aí e ir passando pros outros tb né?

COZINHEIROS:

P: Agora então a gente está na cozinha e estamos conversando com

C1: Nilma

P: Há quanto tempo que vc trabalha aqui, Nilma?

C1: Uns 13, 14 anos.

P: E?

C2: Nilson

P: E vc, Nilson, há quanto tempo trabalha aqui?

C2: Há 10 anos.

P: E vcs que trabalham aqui na cozinha, como que é o dia-a-dia assim de vcs na hora de escolher o cardápio, na hora de fazer pros meninos, como é que é essa escolha? Toda semana já faz um cardápio?

C2: Não, porque, aqui é o seguinte, o cardápio vem pra gente da secretaria. Não é a gente que elabora.

C1: Aqui toda semana troca o cardápio.

P: E o que vcs acham do cardápio?

C1: Bom, ótimo.

P: E esse cardápio vcs acham que reflete o que o pessoal do Serro come mesmo, o que tem no cardápio que é típico assim do Serro? A Márcia tava falando que tem um dia que é comida doce e essa comida doce é o que tem mais típico?

C2: É que é no meio da semana (...) é que é tipo assim, arroz doce,

P: E vcs fazem essa comida do jeito que vcs fazem em casa?

C1: É sim.

P: E vcs acham que dava pra colocar mais coisa do Serro na comida? Tem mais outros produtos do Serro que poderiam entrar na comida?

C2: Acho que não, porque do Serro, por exemplo a única coisa, a produção é o queijo, o feijão...

C1: já coloca né?

P: E aqui na escola tb tem uma hortinha, né? E vcs cozinham com coisa da horta, quando dá uma coisinha vcs colocam...

C1: Sim.

P: E vcs acham uma boa ideia ter a horta aí?

C2: Sim.

P: E vcs acham que além da horta, além do que tem na horta que podia melhorar pra comida? Que poderia fazer que melhoraria a questão da merenda deles?

C1: nada não...

P: Se pudesse fazer o que vcs quisessem?

C1: Esterco

C2: é pouco... (...) eu quando entrei pra cá aqui não tinha um pé de nada. Aí falei, vou fazer, aí peguei e fiz. Eu que criei a horta. Faz falta! Porque tipo assim, porque isso aí... o espaço tem demais, muito espaço fechado, à toa, só mato, não pode! Só que é uma coisa difícil aqui. Só que a gente precisa de um esterco, só que a gente pede pede, nunca chega. Um joga pra cima do outro. Depende de muita gente.

C1: Se plantasse mesmo, trazia o esterco.

P: E se vcs comessem a fazer o esterco?

C1: E dá pra fazer muito?

P: A comida que sobra o que vcs fazem com ela?

C2: Lavagem, uma dona que trabalha aqui leva, ela tem porco em casa. Mas aqui é pouca coisa.

P: Não é muita coisa que sobra não da comida?

C2: É porque a gente serve assim de acordo com o que eles gostam.

C1: A gente faz na quantidade certa.

C1: Ela leva a lavagem, né, não leva a comida limpa não.

C1: Os meninos da tarde gostam mais de merenda doce, os da noite já não gostam não.

C1: [o fubá ensuado] muda de nome igual tem um monte de jeito de fazer ele.

C2: De manhã tem aluno que sai de casa sem comer nada. E aí, na hora da merenda tá sendo o almoço reforçado, aonde que eles gostam mais. Pra tarde a merenda assim não é tão aceita como a merenda doce.

TRANSCRIÇÃO ENTREVISTA ESCOLA ESTADUAL JOÃO NEPOMUCENO
KUBITSCHER (SERRO)

DIRETORA (D): Meu nome é Edrise Sormane Ferreira Nunes Otoni, sou diretora dessa escola há 4 anos, minha primeira gestão, atendo aqui a escola atende crianças de primeiro ao quinto ano, então uma faixa etária de 5 aos 10 anos. Com relação à alimentação escolar a gente passa por uma certa dificuldade até porque nós não temos nutricionista pra nos acompanhar e o recurso vem né, através do PNAE através do Fundo Nacional de Educação, FNDE. E assim, com relação

PESQUISADORA (P): Esse dinheiro vem uma vez

D: Vem, uma vez, a gente assina um termo de compromisso, a gente recebe o recurso que é dividido em 10 parcelas. então o recurso cai em conta, nós recebemos aqui o valor de 23 mil reais pro ano inteiro

P: Pro ano inteiro?

D: Pro ano inteiro, desses 23 mil, 30% é retirado pra agricultura familiar ne e aqui na região, embora seja uma região de cultura assim uma região de interior, nós temos uma grande dificuldade de encontrar fornecedores da agricultura familiar.

P: E como que vc consegue gerenciar esse recurso pra, porque esses 30 % é obrigatório de ir pra agricultura familiar, como que vc consegue diante dessa dificuldade fazer isso?

D: A gente faz várias chamadas públicas, então se a gente consegue comprar desses 30% se a gente consegue 5%, então a gente investe nesses 5%. Então a gente nunca deixa de beneficiar a agricultura familiar. Então a gente compra o que a região fornece, então que é o mínimo, verdura, legume, isso de acordo com né a época. Algumas frutas, farinha, só, pq a gente infelizmente não tem, se tem, se o agricultor tem o produto ele não tem a documentação. Então a escola não pode fornecer então a burocracia às vezes impede que a escola faça realmente a compra.

P: Mas o dinheiro vcs não tem que devolver

D: Não, nós não temos que devolver, então dependendo, a gente tem que fazer por ano, eu gosto de fazer mais de 5 chamadas públicas, pra dar uma oportunidade maior pra ver se a gente encontra realmente os fornecedores. Mas quando essa chamada pública é frustrada mais de 2 vezes, a gente pode converter esse recurso no mercado local, em sacolões, então a gente investe pra melhorar a qualidade da merenda.

P: E quando vc faz essa chamada pública e não consegue vc tem que reportar isso pra quem?

D: Tenho, pra secretaria, pra superintendência. A gente monta a prestação de contas que a gente fez, que não conseguiu a compra, então foi frustrada, a gente monta todo o processo, ne comprovando que a gente fez, a gente tentou a compra e não conseguiu, então a gente monta a prestação e envia pra superintendência.

P: E vc disse que não tem uma nutricionista.

D: Não, não temos.

P: Como que vc faz então pra montar o cardápio, pra decidir o que vai consumir?

D: Olha, eu sou bióloga, então eu procuro, a gente procura né, saber mais ou menos, através de pesquisas o que vai favorecer a criança.

P: Na verdade a sua pesquisa, a sua formação pessoal

D: Mas assim, ajuda, uma nutricionista pra escola isso a gente não tem. Então que que a gente, e o dinheiro a verba nós temos o que, nós temos quase 400 alunos e eu tenho 1200 reais pra supermercado por mês. Né então a gente tem que fazer algumas campanhas, então eu busco o que, parcerias, principalmente com os pais com a campanha da formiguinha, então a gente

P: Ah é mesmo, eu conheci, é que eu estou hospedada na casa de uma outra professora e a moça que trabalha lá, acho que 2 filhos dela estudam aqui e ela me falou mesmo dessa campanha da formiguinha que a filha dela adora, vcs dão uma formiguinha,

D: É pra colocar no caderninho pra incentivo e ganha uma lembrancinha no final. É, então, ajuda a escola, e ensina tb a criança a questão da solidariedade. Que nós temos tb um projeto aqui de criança solidária, que a gente envolve todos os alunos nesse projeto.

P: Agora vc vê que interessante, né Edrise, cada escola que a gente vai a gente descobre que a diretora faz alguma coisa diferente pra conseguir, isso é muito interessante,

D: e eles adoram, eles adoram essa participação mesmo. Então a gente tentou, tem uma hortinha, pq o nosso terreno é muito íngreme, nós temos uma hortinha pequena mas que tb ajuda né com, a melhorar a qualidade da merenda.

P: E essa horta já tem há muito tempo?

D: Não, desde quando eu entrei.

P: ah, sim , vc é que implementou essa hortinha, como é que foi a ideia dessa horta?

D: olha, a gente, eu e Berenice, que ela é minha vice-diretora, a gente sempre quis fazer alguma coisa pra melhorar mesmo né

P: E vcs já eram professoras da escola mesmo aqui há mais tempo?

D: Então a gente sempre quis fazer, né alguma coisa pra melhorar mesmo, já que o recurso é escasso, né, é pouco, então a gente queria implementar, fazer alguma coisa dentro da escola pra melhorar mesmo, com verdura, até pra incentivá-los a ingerir, pq eles não tem o hábito [esse aspecto educacional tb é importante, né]. Então a gente começou a fazer a saladinha de couve, de cenoura, de beterraba, e foi, assim, aos poucos, né, e agora quase que 100% já aqui

na escola comem, em casa não. Mas é uma forma que a gente achou de incrementar mesmo a questão da merenda.

P: E como que vcs fazem pra cuidar dessa horta, quem que cuida lá?

D: Olha, pq como a região que ela foi montada é perigosa, então são os meus ajudantes lá na cozinha que tomam conta, pq pros alunos tomarem conta não tem como. A gente queria uma horta pedagógica mesmo mas o acesso é complicado.

P: Mas vcs chegam a fazer algum projeto pedagógico em relação à alimentação com eles, apesar de não poderem eles irem lá mesmo mexer?

D: Tem a Semana da Alimentação que tem agora tb tem a Educação para a Vida, que esses assuntos são abordados.

P: Como é que é essa Semana pra Alimentação e essa Educação para a Vida?

D: Essa semana de Educação pra Vida ela acontece agora no final de novembro, todas as escolas estão envolvidas, então a gente faz um diagnóstico onde os assuntos estudados e aqueles que vão melhorar a qualidade de vida deles são abordados. Então o trabalho é feito em sala, através de pesquisa, de produções, né [P: em cada disciplina vcs aplicam], isso, aí no final da semana na sexta-feira há exposição dos trabalhos e apresentação das crianças, né de uma forma lúdica, mas que conscientize, né, a questão da higiene, a questão da alimentação, do uso de drogas, então a gente fazendo esse trabalho

P: e vc disse que esse projeto todas as escolas participam?

D: todas as escolas

P: E como que vcs organizam isso?

D: olha, a gente faz ne o cronograma, esse ano a gente vai ter a participação tb do COMADE, que é um conselho aqui da região, que é envolvido com saúde, então eles vão participar aqui com a gente.

P: E é um grupo das diretoras que organiza isso?

D: Cada diretor realiza na sua escola, então o projeto é individual, então cada escola faz seu projeto com relação a essa semana. Aí cada escola prioriza as suas necessidades, né, então o que que deve ser abordado ou não. Por que tem escolas em situação de risco, tem escolas então cada uma aborda

P: com necessidades diferentes, né?

D: aborda o que mais né precisa de intervenção.

P: E a questão cultural da alimentação vcs chegam a abordar em algum momento com os alunos?

D: Olha, sempre tem que, a gente tem que inserir no cardápio o que é regional. Então o ensuado por exemplo tem que ter, né, então aí a gente de vez em quando faz o ensuado, como eles falam o fubá ensuado, tem que fazer né, que é cultural. Aqui no serro quase todo mundo faz isso em casa, né, então aí a gente tenta trazer pra escola o que é da cultura deles, o que é da vivência deles tb. Então a gente procura trazer. Não muita coisa pq a escola infelizmente não tem recursos pra estar implementando muita coisa, mas algumas coisas...

P: O que que seria além do ensuado outra coisa que é daqui da região que poderia

D: Olha, tem o cuscuz, tem

P: Cuscuz é o que, é tipo uma farinha?

D: não, é Berenice, como que a gente vai explicar o cuscuz pra ela aqui? É cozido [Berenice: é tipo um bolo de fubá porém é cozido no vapor]. Então

P: Esse cuscuz é de milho?

D: É de fubá mesmo, né, então [Berenice: uns pedaços de queijo], a polenta a gente já faz aqui na escola que é o angu, com a carne moída, o molho, tb que é cultural que a gente faz. Mas assim, não muita coisa pq a gente tem que dosar. A gente ter merenda doce só dois dias na semana e a merenda salgada três dias de acordo com o cardápio, isso, as bananas são colhidas aqui, sopa de banana, banana normal verde picadinha aí faz, afoga e faz tipo uma sopinha de banana. [Berenice: serve com pedaço de angu] então aqui olha a gente vai improvisando. Ne, o que a escola fornece, o que a própria escola tem, a banana, o abacate, a verdura, o alface, a couve, então a gente vai improvisando tb, até pra melhorar essa questão nutricional mesmo. Pq o que a gente pode comprar mesmo em grande quantidade é o fubá, o arroz, o feijão, então a gente vai incrementando com o que a gente pode, através de parcerias tb, pq senão fica muito difícil.

P;E o que que vc sugeriria pra melhorar essa questão da alimentação com esse aspecto cultural, o que que vc sente falta que poderia ajudar ?

D: Olha o que eu realmente sinto falta é de um nutricionista na escola, pq por mais que a gente pesquise, né, às vezes com o que a gente tem, a gente não consegue dosar a questão de vitaminas, questão de né, de sais minerais, de proteínas, então a gente tenta dosar, pq tem carne, a gente tem a questão da carne, da sopinha bem com bastante legume, a questão do frango, a gente usa de vez em quando a salsicha, a gente sabe que não, não deve, mas pra compor a gente faz de vez em quando, então, a gente, eu tento, a gente tenta fazer essa questão de estar balanceando a alimentação deles, mas um nutricionista seria fundamental, pq ele sabe, com aquele pouco que a gente tem, sabe fazer pra tá melhorando.

P: e vc acha que, pq eu fui conversar hoje de manhã lá na secretaria de educação municipal lá tem uma nutricionista que trabalha lá 20 horas. Vc acha que por exemplo em uma cidade já existe uma nutricionista, será que se o Estado por exemplo pudesse utilizar o serviço dessa mesma nutricionista que está aqui, vc acha que seria uma opção?

D: Seria com certeza, pq se ela

P: imaginei, que ela já está aqui, e ela trabalha lá 20 horas

DE: Seria fundamental, seria excelente. Nós temos o cardápio. O cardápio vem, é padronizado, nós temos, mas é fora da realidade, da nossa realidade. Então a gente tem que adaptar esse cardápio. É feito, vc pode ir lá na cozinha, tem o cardápio, a gente faz o cardápio do mês.

P: Esse cardápio vc recebe de onde, da superintendência?

D: O cardápio é a superintendência, só que o cardápio como eu te disse é fora da realidade. Então a gente tem que fazer várias adaptações.

P: o que por exemplo que é fora da realidade

D: olha, no cardápio tem fruta todo dia, né, então a gente não tem isso, fruta, é, rapadura, rapadura até que de vez em quando a gente pode, a gente dá, mas é muito de vez em quando. Dosar, a verdura, o legume, isso tem que estar no dia a dia, no prato da criança, só que nós não temos condição pra isso.

P: não tem condição pq não tem a verba suficiente

D: Suficiente, com certeza

P: não é necessariamente por que o cardápio não é adequado à região, às questões daqui

D: Não, não, a questão do recurso que não é suficiente pra manter, e a dificuldade da compra do agricultor. Pq nós temos em conta um recurso parado às vezes, que poderia estar sendo utilizado mas essa dificuldade na aquisição do produto é muito, é assim, um obstáculo muito grande.

P: o que eu tenho percebido às vezes, Edrise, é que as políticas governamentais, às vezes elas são muito compartimentadas. Então eu tenho percebido em alguns lugares que eu vou, exatamente essa questão. Uma a questão da verba que é insuficiente e a outra questão dos fornecedores. E às vezes quando eu estava mesmo conversando com a nutricionista, ela falou olha, aqui na região a gente ainda tem uma zona rural mais extensa. Mas em outras cidades, uma dificuldade ainda maior pq vc não tem muitos agricultores mesmo. Então às vezes uma política que incentiva a compra dos agricultores familiares que deve ser mesmo, e eu acredito que sim, por outro lado, a gente tem uma política às vezes, da agricultura, que não incentiva esses mesmos agricultores. Isso é uma coisa que eu tenho percebido, que às vezes se a gente tivesse uma transversalidade maior nas políticas, em que, em vez de uma agricultura que a política da agricultura fosse incentivar a exportação e a monocultura e de grande extensão, se eles tivessem mesmo uma cultura que incentivasse o pequeno agricultor a gente iria incentivar essas pessoas cada vez a mais se voltar e voltar à produção pra que fosse possível cumprir com essa política que foi pensada pra agricultura familiar, pra alimentação escolar. Isso eu tenho percebido.

D: Com certeza e a gente vê quando a gente coloca, divulga uma chamada pública, a gente vê o interesse deles em participar, só que o que a escola, a demanda, a procura, no caso, não é o que eles tem pra oferecer. Então, aí esbarra em toda aquela burocracia, e quando eles tem o produto, não tem a documentação. E se a gente compra sem nota fiscal, sem [não tem como prestar contas depois]. Com certeza eu não posso comprar. É realmente, essa política deveria ser revista, a política pública ou né às vezes facilitar um pouco a vida do agricultor, pra que ele possa realmente estar investindo pra produzir não só pra escola, mas pelo menos pra ter condição de produzir o suficiente pra estar regularizando sua situação. Pq às vezes eles querem realmente, mas a maioria é analfabeto, então não tem como sozinho procurar investir nessa condição mais burocrática, depende de outras pessoas que não tem essa boa vontade em ajudá-los, então esbarra em um grande problema.

P: A gente vê como uma coisa é ligada à outra, né

D: Com certeza. (...)

P: A política pública da alimentação escolar ela em tese é ótima, ela tem muitas preocupações abarcadas,

D: Seria fantástico se o agricultor local pudesse escoar sua produção no próprio local, então seria fantástico isso, mas como? Esse ano, pra vc ter uma ideia, eu não consegui comprar absolutamente, aliás, consegui sim, 5% no início do ano. Não consegui mais, eu estou com 25% do recurso em conta, parado, né, e, a merenda precisando ser incrementada, mais elaborada, mas tá com recurso parado.

P: E eu penso assim, às vezes se tivesse uma parceria maior do estado com o município talvez vcs conseguissem fazer com que todo mundo tivesse uma alimentação melhor. Não só o município mas tb as escolas estaduais.

D: E às vezes, a única refeição que muitos de nossos alunos têm é aqui na escola. Mas apesar de toda a dificuldade, a merenda aqui na escola ela é muito bem preparada, as meninas, as minhas ajudantes lá na cozinha, elas tem um carinho um cuidado de picar uma couve, nunca só aquela merenda sem cor, o prato é super colorido, então tem proteína, tem a carne, tem proteína, tem vitamina, com o pouco que a gente tem, como eu te disse, mas nunca faltou nada pra eles. A merenda é muito bem feita, muito, né, feita com muito carinho mesmo.

P: E as cantineiras que vc tem já estão aqui há muito tempo?

D: Algumas entraram comigo, em 2012, e até hoje, graças a Deus,

(...)

D: Então a gente busca, né, caminhos, não só pra ajudar, por que o que eles trazem é pra eles mesmos, mas até pra incentivar essa questão da solidariedade,

P: Isso é muito bom, pq esses valores que a gente tenta reforçar em casa, tenta passar em casa, (...) de convivência, de solidariedade (...) e reforçando na escola isso tudo ajuda bastante.

(...)

CONTINUAÇÃO (7)

D: Eu acho que é realmente como lidar com isso, é como gerenciar isso, que eu acho que é mais complicado. Pq a gente corre atrás, a gente tenta fazer né, buscar mesmo, por exemplo, vc busca parceria com o sacolão, o que pode doar, o que pode, mas é difícil gerenciar, pq a gente esbarra em muita burocracia, né ...

P: Como é que vc consegue com o sacolão, que eles doem? Como é que vc faz a prestação disso?

D: é diferente

P: isso é algo que vc pode fazer?

D: posso, é interno, então aí eu posso, por exemplo, é perecível, é alimento, então a gente faz, quando é doação, a gente faz o termo de doação só, então tem um termo de doação, então isso aí é bem mais tranquilo. Isso aí a gente pode. A campanha da formiguinha por exemplo, a gente não pode pedir arroz, a gente não pode pedir feijão, nada disso, o que que a gente pode pedir, uma batata, uma cebola, um pouquinho de né, porque, já vem o recurso pra isso, então aí a gente não pode estar extrapolando, pq se deixar eles querem trazer tudo né? Então a gente tem que dosar isso tb, pq o recurso é pequeno, mas vem pra isso, vem destinado a isso, então a gente não pode tb abusar, né, então a gente pede, mas a gente pede aquilo que ele pode trazer, e o que não vai frustrar aquele que não pode. Então se é uma coisinha, aquele tem uma cebola pode trazer, uma cebolinha então até pra não deixar o que não tem condição mesmo, em situação vexatória. Então a gente tem que pensar muito então são essas coisas que às vezes são mais difíceis é gerenciar dificuldades, gerenciar. Mas a gente vai correndo atrás e vai tentando...

P: é isso tudo na teoria a gente vê e eu tenho confirmado, a questão da gestão mesmo pública e do planejamento é um dificultador.

D: e é difícil mesmo, a gente sofre porque a gente quer muito e tem pouco recurso, pra fazer o muito que a gente quer. Porque a partir do momento que a criança entrou aqui a gente quer sempre o melhor pra ela. Então, a gente não queria tanta dificuldade pro básico que é a alimentação. Porque o material escolar, outras coisas, a gente pode, né, vc pode colocar uma folha, montar um caderno, de outra forma, mas a alimentação não é. Alimentação é o básico, acho que deveria ser bem mais fácil.

TRANSCRIÇÃO ENTREVISTA DIRETORA/FINANÇAS ESCOLA ESTADUAL MINISTRO EDMUNDO LINS(SERRO)

TÉCNICA (T): Meu nome é Marta Helena da Silva eu sou a ATB Financeira aqui da Caixa Escolar Antônio Honório Pires de Oliveira, sou técnica em contabilidade e tenho 2 anos assim que eu to aqui, né, mas eu já trabalho há 6 anos nessa área. E em relação ao recurso que é

depositado pelo FNDE na caixa escolar, né, esse montante a gente tem que tirar 30% desse valor pra agricultura familiar, né. Então a gente trabalha assim tirando num valor x ali, 30% é destinado à agricultura familiar.

PESQUISADORA (P): E como que vcs conseguem, vcs tem conseguido direcionar esses 30% totalmente?

T: Temos, totalmente. A gente trabalha.

P: Como é que vcs fazem pra conseguir isso? Pra selecionar (...) como que é esse processo?

T: A gente abre um processo, né, um processo. Faz a abertura da agricultura familiar, esse processo a gente faz [uma chamada pública?] uma chamada pública. A gente manda pro né, a gente divulga nos locais públicos, Emater, rodoviária jornais, entendeu, aí os associados eles trazem a documentação aqui pra gente, pra gente poder tá analisando se eles estão aptos a entregar mercadoria pra gente. Assim, é esses 2 anos que eu to aqui no Ginásio a gente sempre adquiriu os produtos aqui da região que é couve, né, couve, é, cebola, mandioca, banana, cenoura, né, queijo, né. Então a gente sempre tá adquirindo essas mercadorias.

P: E eles entregam diretamente aqui?

T: Entregam diretamente aqui. Tudo assim em perfeitas condições, pq a gente tem que fiscalizar isso, olhar e tal.

P: E aí vcs tb verificam então essa questão se tá limpo e se tá em boas condições, tudo

T: Embalado entendeu. Nós olhamos tudo, né. Se tem o registro, igual o do queijo se tem, se o queijo tem o registro, e tal a gente olha tudo. Pra poder não, futuramente, aí

P: E vcs que pagam eles aqui?

T: isso.

P: Deposita ou dá pra eles o dinheiro?

T: Não. A gente né, tem que ser através de cheque, nota fiscal, eles emitem a nota fiscal pra gente e a gente paga pra eles.

P: E vcs fazem a prestação de contas no sistema?

T: Além de fazer no sistema a gente tb faz manual. Aí a gente tem que mandar uma cópia lá pra superintendência e ficar com uma na escola e depois lançar no sistema.

P: E isso a superintendência é que fiscaliza?

T: Isso, a superintendência é que fiscaliza. A gente tem todo semestre a gente tem que fazer isso.

P: E quais foram assim as dificuldades que vc encontra, ou se vc tem alguma sugestão de como poderia melhorar pra esse processo? Ou se agora já está tranquilo pra vcs fazerem isso, vcs não encontram assim muita dificuldade?

T: Ó, eu graças a Deus, até então num to encontrando nenhuma dificuldade não até porque eu vou e pergunto e eles me orientam o que eu devo fazer em questão

P: Eles quem, a superintendência?

T: A superintendência. A gente tem um pessoal lá que orienta pra gente como que é feito esse processo. Então sempre eu to ligando pra poder ta tendo, pq dificuldade tem, né, mas são coisas mínimas assim que, a gente fica com medo de comprar determinada mercadoria, até pq será que pode, né? Tá dentro ali daquele, ne, daquela, daquele processo deles ali? Aí eles passam tudinho pra gente.

DIRETORA (D): Meu nome é Verônica, eu sou diretora da escola. Já tem 4 anos que eu estou na direção aqui da Escola Estadual Ministro Edmundo Lins. Quanto à questão da alimentação escolar, graças a Deus a gente não pode reclamar não, que a nossa alimentação aqui é muito boa, se o ce fizer uma entrevista com os meninos eu acho que eles vão elogiar. É, a gente sempre procurou comprar da agricultura familiar, pq eu acho que a gente tem que valorizar o produto local.

P: Mesmo antes dos programas?

D: Não. Antes dos programas não, né, até pq vem uma verba e ela é específica. Então a partir do momento né que foi feita uma resolução de onde que a gente deveria 30% ser destinada à agricultura familiar, desde que foi criado a gente sempre procurou de alguma maneira tá comprando esses produtos da agricultura familiar. Então antes a gente comprava até da associação comunitária aqui do Serro, é, não era a Marta ainda a ATB financeira, era a Edir, e a gente fazia essa compra.

P: O que é a TB?

D: ATB? Auxiliar Técnico em Educação Básica. Só que aí no caso ela é ATB Financeira e a gente tem o ATB que é de secretaria tb, auxiliar técnico de secretaria, ela no caso é do setor financeiro. Então assim a vida toda a gente sempre procurou atender o programa, pq eu sempre fiz questão pq eu acho que é interessante a gente tá valorizando os agricultores aqui da região. São pessoas carentes, né, assim, e que precisam mesmo. Só que infelizmente nesse, no princípio eles não tinham muita estrutura, então, a gente, encontrava-se muita dificuldade em comprar. E eu acho que às vezes por esse motivo as escolas talvez não aderiram de imediato a essa compra. Pq, por medo mesmo, pq existe uma resolução e infelizmente essas questões burocráticas acaba gerando empecilhos. Mas a gente comprava, tinha essa associação, eles forneciam a nota fiscal, mas realmente assim, era uma coisa difícil demais, que quase a gente é que fazia pra eles, né. E, como assim eu ainda tinha uma facilidade pq eu tinha assim pessoas que eram mais conhecidas que trabalhavam nessa associação, então que eu tinha contato, e tinha como tá esclarecendo pra eles o que fazer, como conseguir essas notas, então assim, foi um trabalho assim de formiguinha mesmo. Né, então eu acredito que as outras

escolas não compravam até por isso. Pq gerava um certo transtorno, que a gente é que tinha que correr “oces não mandaram a nota, vcs tem que mandar a nota, tem um prazo pra nota” né então aquela coisa assim de pelejar. [exigia um trabalho de vcs] Depois, é exigia além, é, não era só fazer a chamada, receber o produto e pagar não. A gente tinha que ir atrás, a gente tinha que explicar, a gente tinha que falar, às vezes eles tinham dificuldade de fazer entrega, muitas vezes a entrega às vezes eles pediam se podia me entregar em casa e eu trazia de carro pra escola, pq às vezes eles não tinham como tá trazendo aqui embaixo pq era longe, né, pq a escola é mais central, e eles moram mais afastado, né. Então, assim a gente encontrou essa dificuldade. Mas fazíamos essa compra aí desse pessoal. Depois já começou a apertar, pq a resolução ela foi modificando e foi exigindo mais do agricultor. Principalmente essas questões de higiene, de sanitarismo, então assim, a gente fez várias reuniões com o menino ali da Emater, e eu sempre participava. Jair, com o Jair, e a gente participava, pq ele tb incentivava, mas a Emater por si num dava conta de emitir as notas, de fazer o serviço. E a gente ficou numa batalha, tentando ver se a gente conseguia com a prefeitura alguém da prefeitura pra emitir as notas pra esses trabalhadores. Pq a dificuldade deles não era o produto às vezes, mas era emitir as notas fiscais. Então a gente ficou nessa batalha e teve uma época que até a própria prefeitura começou a emitir essas notas, depois através da resolução o próprio agricultor poderia emitir a nota, mas ce tem que entrar num sistema e eles infelizmente né.

P: não tem às vezes o acesso

D: não tem o acesso, às vezes o conhecimento, dificuldade pra mexer com as tecnologias, às vezes até nós mesmo, eu mesmo falava assim “gente, eu não vou me disponibilizar pq primeiro que eu não vou ter tempo, segundo pq tb a gente às vezes não tem essa habilidade tecnológica que precisa.” Embora tem um programa que diz que não é difícil, mas eu nunca fiz. É, mas aí enfim, nessa coisa assim a gente foi conseguindo comprar e foi fazendo. Agora as prestações de contas foram enviadas dentro da regularidade que eles pedem mas essa análise ela é feita depois. Então muitas vezes vc faz uma prestação de conta por exemplo nesse ano de 2015 eles vão analisar e mandar isso proce 1 ano, 2 anos depois. Então a gente tb não sabe o que vai vir disso aí, que a gente fez há 2, 3 anos atrás. Então eu acho...

P: Mas já chegou de vcs receberem muito tempo depois e que tava faltando alguma coisa?

D: Já. Acontece muito. Não digo da agricultura familiar não, até que da agricultura familiar ainda não recebi. [T: da merenda]. Da merenda é mais tranquilo. Mas existem outras prestações que às vezes passa muito tempo e vem.

P: Passa às vezes ce nem consegue.

D: Por isso que a gente tem que tá com tudo arquivado, né. Sempre tem uma cópia na superintendência, uma cópia aqui na escola, pq eles pedem ne, esclarecimento, e a gente tem que estar prestando. Então eu acho que a dificuldade tb às vezes seja isso, do pessoal tá comprando. Com essa mudança da resolução que eu falei, o que que aconteceu tb. Aí começou essa questão do sanitarismo. Eles começaram a pegar muito no pé dessa questão da higiene, da vigilância sanitária, que eles teriam por exemplo, se eles tem lá o ovo caipira por exemplo, ele não poderia simplesmente colher o ovo lá da galinha, né, embalar direitinho e

vender. Então a vigilância teria que estar indo na roça, teria que estar indo no sítio, verificar. E o que que acontece, a maioria não tem nem condição. Eles não tem um espaço e nem instrução adequada pra fazer. Então o tempero, e nem o dinheiro pra investir. Então eu lembro que isso gerou uma polêmica muito grande na cidade, que eu lembro da gente fazendo essa reunião e questionando justamente isso. Então às vezes tinham as mulheres que vendiam o tempero. Elas fabricavam o tempero na casa. A gente ia, a gente via, era tudo assim bem limpo, higienizado, mas não atendia os padrões da vigilância sanitária. Que aí tinha que ter uma cozinha específica praquilo, só praquilo, aí elas começaram, aí a gente começou a deixar de adquirir os produtos por isso, pq eu precisava do laudo da vigilância. E a vigilância por sua vez tb, às vezes eles tinham o local, mas a vigilância como eles estavam com o número reduzido de funcionários foi logo na troca de prefeito, essas coisas, e parece que teve muito corte de recurso, então o pessoal tinha dificuldade de, a vigilância sanitária não tinha pessoal pra ir pra inspecionar. Então eles não tinham o laudo pra emitir pra gente. Eu só podia comprar com o laudo da vigilância. Então teve uma época que a gente nem comprou mais. A gente deu uma estabilizada e parou de comprar os produtos da agricultura familiar por esse motivo.

P: E agora como é que é essa situação agora?

D: É, agora parece que mudou, eles já tem né,

T: Tem uma senhora que fornece aqui pra gente, já tem vai fazer um ano que ela fornece

P: Mas aí mudou a exigência ou vcs conseguiram encontrar uma pessoa que atendeu?

T: Que atendeu. Ela apresenta a documentação e na documentação que ela apresenta pra gente né, aí tem que ter já tudo, esse laudo

P: Ela mesmo já apresenta tudo

T: Aí apresenta pra gente.

P: E como que vcs conseguiram achar essa moça?

T: Ó, na verdade foi até mais pessoas que ofertaram, né, a mercadoria pra gente, só

P: Com a documentação certinha, as pessoas mesmo conseguiram se organizar

D: Justamente se organizar. O importante é isso. Não é só comprar. Eles tem que estar com a documentação, pq infelizmente trabalha com nota, infelizmente não, tem que ser. [P: É, tem que ser]. Eu acho que assim, tem umas coisas que às vezes atrapalha mesmo, é muito burocrático. Mas tem que ser. Então esse pessoal que a gente compra hoje, por eles mesmos, ela é da região? [T: Ela é de Mato Grosso]. Mato Grosso é aqui perto. Essas pessoas mesmos eles foram buscando isso pq encontrou aí tb uma fonte de renda, pq realmente 30% da merenda escolar não é pouco não! Então as pessoas tb foram se organizando, mas no princípio foi muito difícil.

T: Foi se adequando ali dentro do que é que o processo exige. Então assim, né Verônica, Verônica tem visto e acompanhado a merenda, os produtos que entrega é de boa qualidade.

D: E essa questão da merenda assim, a gente assim, a vida toda, embora a gente não tem uma nutricionista que acompanha a escola, que eu acho que seria uma coisa de grande valia, seria muito interessante pra escola, ainda mais hoje com esses programas aí que a gente vê o tempo todo essa questão da alimentação como que é importante nas escolas, né, mas eu acho assim que de um tempo pra cá já melhorou, é, principalmente essa questão assim de venda de produto que antigamente nas escolas vendiam, pq não tinha merenda às vezes pra ofertar ao aluno, tinha aqueles barzinhos na escola, hoje não existe mais. Isso tudo ajuda. Embora a gente não pode impedir o menino de ta trazendo o lanche dele, a bala que ele quiser, essas coisas. Mas a gente nota assim que já houve uma melhora de uns anos pra cá, tá? Agora assim.

P: E como que vcs fazem o cardápio? Vcs tem algum material que orienta, apesar de não ter a nutricionista.

D: Apesar de não ter a nutricionista, né, Marta, tem um programa que vem, o próprio programa da alimentação escolar vem um cardápio, vem umas cartilhas instrutivas, o que que a gente pode...

P: Vcs tem, é a superintendência que manda?

D: Isso, vem do governo e eles repassam pra gente. Então tem essas cartilhas, né, com sugestões de cardápio, o que que a gente pode tá fazendo, o que que é interessante fazer. E aqui na escola tb eu já promovi né, não sei se vc fez entrevista com os meninos, uma vez a gente promoveu uma palestra foi até o ano passado, eu pedi na prefeitura um pessoal pra vim, né, pra dar uma palestra pras meninas a respeito dessa questão de nutrição, de como tá preparando a merenda...

P: As meninas quem?

D: As meninas serviçais, né, as auxiliares da cozinha, as que trabalham com a merenda escolar. Pra tá fazendo esse trabalho com elas e eles falam assim da questão da higienização, que que precisa, o que que pode, o que que não pode ser usado. Essa questão do óleo e do sal, que é uma preocupação que a gente tem né, que não pode tá colocando. Elas gostam às vezes de colocar um temperinho extra, uma pimentinha. Então realmente eu precisei trazer pra tá instruindo. Não que a gente não goste né, igual vc falou, essa questão do regionalismo isso é muito forte. Aqui no Serro por exemplo o povo é muito pimenteiro. Eles gostam de uma comida bem temperada, com uma pimentinha, com uns temperos diferentes. Mas infelizmente né, se a gente for seguir os padrões e as normas a gente não pode tá usando. Então assim uma orientação é que a gente até a pimenta que os professores às vezes gostam, os meninos gostam, ela não pode ser colocada na merenda. É, separada, à parte, aí a pessoa que quiser fazer o uso. A gente não tem o tempo todo, mas quando alguém traz e tem a gente pede pra ser feito assim. E a gente tem essa preocupação de fazer uma alimentação diversificada pros meninos. Toda vida a gente teve uma horta aqui na escola. Hoje até ela não tá muito bonitinha

não. Ela tá bem detonada, a gente não teve tempo, o tempo muito seco, e não tá ajudando, mas a gente toda vida tá ali, a gente tem a horta e elas gostam de complementar. Então a gente põe uma couve, uma cebolinha, um chuchu, elas já plantaram aí pimentão.

P: E quem toma conta da horta?

D: os próprios serviçais da cozinha. Eles mesmos, eles revezam e eles cuidam da horta. É, mas com essa questão da agricultura familiar melhorou bastante. Pq aí a gente compra, igual a gente compra muito beterraba, a gente faz pra eles beterraba, couve, a gente compra cenourinha, a gente já comprava tb no normal da escola, mas agora é melhor pq os produtos são o que, são tem menos agrotóxico, são mais saudáveis, né, então isso tudo é interessante. E essa questão do queijo que ela falou né, o Serro é a terra do queijo, e uma outra coisa que eu acho interessante ressaltar nessa questão da merenda escolar é que tem o tal do fubá suado, não sei se vc conhece.

P: Eu não conheço não, mas já escutei várias vezes, em várias escolas

D: Nós não fazíamos. Diz que muito antes de eu estar aqui e tudo já teve essa questão do fubá suado. Mas isso gerou uma polêmica, pq eu lembro que teve uma escola aqui que sofreu um problema por causa desse fubá suado, que tava dando fubá pros meninos, acho que teve alguma reclamação e aí pq talvez a questão da nutrição que a gente tb não entende muito, né, igual eu falei. Mas aqui na escola pro exemplo, os meninos aqui colocam (...) “Ô Verônica, vc não vai fazer fubá suado pra nós não?” Eles ficavam aí no corredor só pedindo pra gente fazer o fubá suado. A gente resolveu fazer, até pq essa questão do regionalismo que eu acho que a gente tem que respeitar. E a gente colocou no cardápio. Não é uma merenda que a gente faz todo dia, não é uma merenda que a gente faz toda semana, mas assim de vez em quando, né Marta, a gente faz o fubá suado pra eles é com o queijinho do Serro, então a gente faz questão assim de comprar o queijo, que já tem da agricultura familiar, até pq se eu compro o queijo e se tem essa questão do regionalismo que eles falam muito e se eu já compro esse queijo a gente tinha que pensar uma merenda pra ser usado esse queijo. A gente já faz a macarronada a gente põe o queijo, mas é de sal. O mingau eles não gostam muito, eles não são muito adeptos não.

P: Esse fubá suado é doce?

D: É doce. Ele pode ser feito salgado, mas aqui na escola ele é feito doce, e a gente põe um pouquinho de açúcar, põe o queijo ralado e serve com o café pra eles. E eles assim, AMAM! No dia que fez eu fiquei até receosa, perguntei “gente, mas os meninos tão comendo?” Diz que comem que não sobra nada, minha filha. Então assim, de pouco tempo pra cá eu tenho feito. Igual eu to falando, não é uma coisa que a gente faz toda semana não, mas assim de vez em quando, né, Marta, de 15 em 15 dias, uma vez no mês a gente tem colocado o fubá pra eles a pedido dos próprios alunos. Até pra experimentar pq a gente não pensou que fosse ter tanta saída, e até pq ele é muito difícil de fazer. É, as cozinheiras, assim, é pq é pesado, quer dizer, a gente faz merenda pra 400 meninos, 350 alunos, por turno, e ele ce tem que suar e mexer muito, então os braços dói muito os braços. Então é difícil fazer, é uma merenda trabalhosa, pq ele tem que ficar bem cozido né, ele tem que cozinhar bastante, pq senão o fubá

dá azia, dá inchaço. Ele tem que ser bem cozido, então não é uma merenda que ce pode ta colocando toda semana senão as cozinheiras não aguentam não. Mas os meninos adoram.

P: Tem mais alguma outra coisa que eles pedem muito?

D: Tem nós fizemos aqui na escola o strogonoff pra eles. (...) então assim, eles adoram o strogonoff. A gente faz o strogonoff de frango, com arroz, na verdade quase que um picadinho, né, não é aquele strogonoff, que ce vai flambar, chiquetíssimo não, mas é muito gostoso. Aí eles amam tb. O pão que eles gostam demais, eles gostam muito o pão com suco, ainda mais nesse calor eles pedem muito, a gente faz pão com molho, a gente serve 2 pães. (...)

P: 2 pães como assim?

D: 2 pães pra cada menino. Pq eles gostam demais, a gente serve 2, eles ficam todo alegre, eles falam “a única escola que serve 2 pães é aqui”. Aí já ficou famoso, se eu não servir eles reclamam, eles já acostumaram. Pq realmente, o pão, a gente pensar que um pãozinho, o problema nosso aqui a gente tem muito menino que é de zona rural. Eu posso falar que 50% dos nossos alunos é zona rural, ou mais, 50, 60% é zona rural. Então assim, eles vêm muito cedo de casa. Tem menino que pega o transporte cedo. Então chega 9h30 eles estão com muita fome. Quando a gente dá pão a gente pensa, mas um pãozinho pra um menino que tá o dia inteiro sem comer e que vai pegar o transporte aqui 11:30 e chegar em casa 12:30, 1h. E adolescente, né, nós trabalhamos com menino na verdade de 6º ano ao ensino médio. Então é menino de 12 a 16, 18 anos. Então assim, eles tem essa necessidade maior. Pq é diferente de uma escola que tem por exemplo de 1º ao 5º, que são meninos menores, minha faixa etária é diferenciada. Então a gente dá o pão, a gente compra fruta, a gente dá fruta pra eles. Não é todos os dias até por causa do recurso que a gente não consegue, mas eu faço questão por exemplo semana das crianças, que eles não são crianças mais né, mas assim, a gente faz questão né Marta de dar uma melhorada uma caprichada no cardápio. Então a semana só tem merenda que eles gostam, por exemplo, a sopa eles são mais resistentes. Gostam, a sopa com bastante legumes, eles gostam, mas são mais resistentes ao macarrão, não sei se comem muito em casa, o que que é, mas são mais resistentes. Então nessa semana por exemplo a gente faz questão de fazer uma merenda diferenciada. Então a gente só põe coisa que eles gostam. E aí a gente acrescenta ainda a essas coisas uma sobremesa, então a gente põe uma maçã, a gente põe um iorgute, põe uma melancia, então a gente faz questão de fazer. A gente faz um muxá, que é uma merenda doce, mas a gente faz complementando, como se fosse um docinho mesmo. É feita com aquela canjiquinha, só que em vez de fazer ela salgada, vc faz ela doce, com leite, açúcar, coco ralado, com um cremezinho de leite, aí vc faz, serve no copinho pra eles depois da merenda. Faz um arroz bem temperado, e dá um muxá por exemplo, eles adoram.

P: E vcs tem que complementar com alguma coisa, fazer algum projeto?

D: não, não. Toda merenda aqui é com o recurso da merenda escolar que vem do governo. Com exceção só da horta.

P: E essa questão deles da educação alimentar, vcs tem algum projeto, algum evento que vcs trabalham isso? Vc falou que fez um evento que trouxe alguém pra falar com as cantineiras, né? E com relação a como fazer a comida, etc, mas

D: Não foi bem, aliás foi um projeto pq foi na Semana da Educação para a Vida. O Estado agora ele está promovendo a gente tem uma semana de Educação para a Vida. E eles pedem pra gente tá trabalhando diversos temas. E a gente trabalhou nessa semana de Educação para a Vida essa questão de alimentação escolar, de como é que eu falo, de alimentação saudável, então a professora fez um projeto com os meninos de sala de aula, eles fizeram exposição aqui, né então fizeram assim batida de fruta, eu lembro que trouxeram assim uns alimentos diferentes pra ser consumidos mais nutritivo, então foi interessante. Então eu aproveitei que já eles tavam trabalhando essa questão da alimentação saudável e a gente foi e pediu na prefeitura, na secretaria de educação se tivesse disponibilidade de alguém tá vindo pra tá falando tb com as cantineiras. Então elas vieram e fizeram esse trabalho, fizeram uma palestra com elas, né, a respeito assim dessa importância da alimentação saudável, e de como tá manuseando, como tá preparando esses alimentos pra ficar o mais saudável e mais higiênico possível. Aí a gente trouxe.

P: E vcs pensam em fazer alguma coisa com os professores, com os alunos nesse sentido da educação alimentar, vcs tem alguma... nas disciplinas por exemplo?

D: Um projeto separado das disciplinas da escola a gente não tem não. E assim, ainda não foi pensado isso dessa forma. A gente faz assim, quando a gente faz esse projeto, a gente faz normalmente em linhas gerais. E especificamente pq como já tinha esse projeto a gente aproveitou esse gancho. Pq lá fala tb dessa questão da gente trabalhar alimentação meio-ambiente, então a gente aproveitou pq a gente achou importante, então de vários tópicos a gente pegou esse de alimentação saudável.

P: É pq eu estou percebendo assim que vcs tem uma consciência boa, da importância disso, pelo que eu estou vendo as cantineiras tb pq elas tb tem que estar junto nesse barco, a pessoa que faz o cardápio tb tem que tá junto nisso, pra poder ter, né, tem que ter esse trabalho conjunto, dessa consciência. Vcs acham que os alunos tb tem essa consciência de que estão se alimentando bem, que é importante?

D: Com certeza eu acho. É igual eu falei no início da entrevista. Eu acho que isso já melhorou bastante. Eu acho que hoje até pela mídia mesmo, pela divulgação os meninos estão mais antenados pra essa questão da alimentação saudável. Eu acho que tem sim, e eu vejo o tanto que eles valorizam a merenda tb. Pq eles gostam né quando a gente faz essas coisas diferentes, vc vê que eles empolgam né, Marta, eles pedem.

T: Eles pedem, chegam né Verônica pra gente, “o que que é hoje?” A gente faz questão até de divulgar pra eles e eles sempre dão assim uma sugestão ali pra gente e a gente acolhe aquilo ali pra poder ver essa possibilidade de fazer.

P: E tem alguma coisa que vcs gostariam de fazer, de mudar, que vcs acham que pode melhorar ainda mais essa questão ou vcs acham que tá bom, tá suficiente, tem alguma coisa

assim que vcs, se vcs tivessem como mudar, liberdade mesmo, pra mudar, eu queria que fosse desse jeito, tem alguma coisa que vcs gostariam de mudar?

D: No momento assim, eu não to pensando em nada. Eu penso que é uma coisa que eu sei que eu posso fazer, mas às vezes é complicado da gente tá fazendo pelo fato até do próprio recurso, pq a gente faz questão de dar essa merenda, é bom, mas assim num horário só, igual eu falei, esses meninos de zona rural que vem às vezes era até necessário dar uma alimentação complementar antes. Na chegada talvez, que fosse um leite, que fosse um pão, mas assim é muito complicado até pra essa questão, pq às vezes chegam tb muito em cima, eles saem muito cedo, já chega muito em cima da hora da aula. A gente já tentou fazer uma vez. Mas eles chegam às vezes muito em cima da hora, nós estamos com o quadro reduzido, por exemplo nós só estamos com 2 cantineiras, então proce fazer 2 merendas é complicado, pq se vc pensar elas chegam 6h,

P: Dependendo do horário que elas chegam pra conseguir fazer

D: Exatamente, tem a questão da limpeza de sala, pq poeira, e ainda pra fazer então realmente assim, ia acabar ficando pesado. E vc fazer essa seleção tb dentro da escola é muito complicado. Ce separar quem é da zona rural e quem é da cidade que chegou. Então assim, são coisas assim que acaba. Talvez um kitzinho na chegada, que tivesse já disponível pra esses meninos pra entregar, mas aí tb é tudo cheio das burocracia, gera, tem menino às vezes que é carente, que é da cidade mas tb é muito carente, então encontrei dificuldade. Proce fazer pra todo mundo não tinha condição tb pelo recurso financeiro que é pouco. E tem essa questão do horário que eu te falei. Então pra gerenciar isso é difícil. Então assim, mas agora tb eu já não to tendo tantos alunos chegando tão cedo mais. Mas antes a gente tinha tb aluno que chegava aqui muito cedo. Que eu acho que às vezes o transporte fazia 2 linhas, não sei bem como é que era, mas os meninos chegavam aqui muito cedo. Hoje já melhorou essa questão tb então já não tem tanto essa necessidade. Mas seria uma coisa que era interessante. Mas aí dependeria de recurso, de ter pessoal, pra ta fazendo, estrutura, né. Infelizmente a gente não tem.

TRANSCRIÇÃO ENTREVISTA CANTINEIRA ESCOLA ESTADUAL MINISTRO
EDMUNDO LINS(SERRO)

CANTINEIRA (C): Meu nome é Maria das Dores (...) Silva Souza (...) eu já tinha trabalhado no João Pinheiro, no João Nepomuceno, não, no João Nepomuceno foi poucos dias, e no Joaquim Sales 4 anos, e lá no Ginásio vai fazer 5 que eu estou lá. Mas aí só lá no Ginásio que eu não peguei cozinha direto, pq eu fiquei 2 anos na faxina e agora eu to na cozinha.

PESQUISADORA (P): E agora vc passou pra cozinha

C: as outras escolas todas foi cozinha

P: Mas aquela hora que eu cheguei lá vc tava limpando a sala, aí vc faz tb, ajuda,

C: das 6 da manhã até às 11, eu fico na cozinha

P: pq é o movimento mais

C: é o horário

P: o horário

C: o recreio é às 9:30 e a gente entra às 6, faz o café, depois aí a gente começa a preparar a merenda. 9:30 é o recreio, aí a gente serve a merenda, depois termina arruma a cozinha e aí vamos varrer as salas. A gente tem que fazer 6 horas, aí as aulas terminam 11:30 e a gente tem meia hora, pq meio-dia entra a outra turma

P: já entra a outra turma, é apertado então, né

C: tem que chegar, por isso que aquela hora eu falei assim eu nem te expliquei direito, mas é isso, 11:30 termina a aula, meio-dia a outra turma chega, e a outra turma chega as salas já tem que estar todas varridas pra começar a tirar poeira e por isso que eu falei, gente, depois eu tenho que explicar ela direito porque aquele horário e como tá faltando funcionário, eu tava sozinha pra limpar aquele prédio todo, aquela parte de baixo. Porque tem aquela parte, mais outra em cima, e outra embaixo.

(...)

P: e vc lida diretamente com o alimento, vc já tem uma experiência muito grande, vc vê como os meninos, pq vc lida com os meninos, vc vê a reação deles

C: inclusive a gente chega dependendo da merenda às vezes eles trocam o cardápio. Pq tem o cardápio do dia, então aí eles que que acontece “ah vamos fazer uma outra merenda”, eu falo “experimenta uma vez, não adianta repetir pq eles não gostaram”. Sabe, igual um dia lá tentaram fazer polenta. Os meninos odiaram! Não gostaram, aí eu falei “não adianta fazer pq eles não gostaram e reclamaram mesmo”. Mas aí as outras merendas todas eles gostam.

P: e esse cardápio chega lá já é a diretora que traz, não é, como é que é?

C: A secretária faz, todas as segundas-feira ela faz o cardápio da semana. Igual ontem, ontem foi terça, quarta, quinta, então ela fez terça, quarta, quinta e sexta. Aí quando for segunda-feira ela faz outro cardápio. E aquele não pode repetir pq eles tb reclamam. Aí toda semana troca.

P: Como é que chega lá as coisas proces fazerem? Chega de manhã, chega no início da semana? Os produtos que eu to falando assim

C: Na segunda-feira o que tá faltando compra. Igual, as verduras, as verduras, as coisas do supermercado chega na segunda-feira. E tb vem da agricultura familiar, que tb chega na segunda. Como foi feriado essa semana chegou hoje. Aí assim se falta alguma coisa aí compra durante a semana. Mas sempre assim na segunda-feira que compra. Chega tudo.

P: e quem que olha isso, vcs que trabalham na cozinha é que tb olham se tá faltando isso ou aquilo

C: Não. Quem mexe com o que tá faltando com a compra tem a Rosane que é a secretária que faz a compra, e tem a menina das finança que tb olha. Se faltar uma a outra faz. Mas a certa mesmo é a Rosane.

P: que é a mesma que faz o cardápio

C: que faz o cardápio. Ela que vai toda segunda-feira na cozinha e pergunta o que que tá faltando.

P: e quantas vcs são lá?

C: na cozinha nós somos duas. Duas de manhã, duas à tarde e 1 à noite. Pq são 3 turnos

P: e à noite é menos gente por isso que é uma só.

C: é, á noite é só uma turma

P: É só EJA?

C: Não, é um terceiro ano. Esse ano que vem que eles tão querendo voltar o EJA, pq tinha e acabou. Aí esse ano que vem tá querendo voltar, estão vendo se vai ter aluno suficiente. Aí só tem uma turma pq não pode de menor de 16 anos estudar à noite. Aí é só mesmo quem já tava formando essa turma de terceiro ano, se não tiver o EJA aí não vai mais a turma da noite. Mas aí a merenda eles faz assim, tem uns dias que tem, que faz feijão, arroz, carne e salada. Feijão inteiro. Aí a gente vai revezando, igual hoje foi sopa. Ontem foi arroz temperado. Hoje já foi sopa de legumes. Amanhã vai ser strogonoff, arroz e batata palha. Sexta-feira já vai ser arroz, feijão com linguiça e salada de beterraba e couve. É tudo assim, lá todos os dias, é muito, só mesmo final de semana que falta verdura, sabe. Aí dependendo às vezes falta ela compra no mercado o que precisa. Igual hoje como ontem não tinha ela pôs no cardápio hoje que era sopa, ela comprou o inhame e a abóbora que a agricultura familiar não tá tendo pra fornecer. Mas o mais é tudo assim natural, sabe? É muito difícil vir coisa do supermercado. Aí vem as outras coisas todas, tem o tropeiro tb, tem dia de semana que é o tropeiro, tropeiro, farofa de arroz, tutu com feijão, tutu com macarrão, tutu com arroz, é tudo assim, torresmo, aí vem todos os ingredientes, entendeu?

P: pq vc já tem muitos anos que vc mexe com isso né, vc percebe uma diferença hoje de antes de como que era a alimentação antes?

C: a alimentação melhorou muito.

P: qual a diferença que vc percebe?

C: porque quando no princípio quando eu comecei não tinha as verba pra verdura. Não tinha verba pra carne, e hoje tem. Igual das vezes tem vez que serve uma fruta especial, tem um iorgute assim, entendeu? Igual semana da criança por exemplo, na semana da criança a semana toda tem a merenda e tem uma fruta. Essa semana da criança esse ano teve foi iorgute,

maçã, tem vez que tem banana assim normal assim pra eles, quando a pq a escola é obrigada a comprar da agricultura né, então tudo que tem na agricultura eles fornecem. É mandioca, a gente faz caldo de mandioca, então quando tem banana eles trazem banana, trazem laranja, tudo a gente serve pra eles. Os meninos gostam, gostam demais, entendeu? Às vezes eles chegam, e falam “ô tia, tem tempo que ces não fazem isso”, aí a gente pega “ô fulana”, igual o ensuado, eles adoram ensuado. Então “tia, tem muito tempo que oces não fazem ensuado”, aí eu falo “ah Rosana os meninos tão reclamando, tal merenda, ah então vou colocar no cardápio”.

P: pq eles tb manifestam né?

C: Manifestam, o que eles gostam e o que eles não gostam. Quando eles não gostam, hoje mesmo foi a sopa eles falaram assim, “nossa, tia, sopa com esse calor”, aí às vezes eu brinco com eles assim “ó reclama lá em cima”. Mas a gente tem que ser coisa com eles, agora eles são muito bons. Tem meninos que reclamam muito da merenda, mas às vezes é pq não gosta.

P: não gosta assim de salada?

C: não gosta de salada, não gosta de macarrão, hoje pelo menos uma menina chegou na cozinha e falou assim “ô tia, deixa eu falar com a senhora uma coisa”, “o que”, “ah é que o médico falou que eu tenho que fazer regime, como é que eu vou fazer pra eu merendar?” eu falei “é minha filha, agora vc pegou pesado” (...) amanhã é strogonoff, amanhã é dia de suar, de tanto que eles gostam. Eu gosto muito de cozinha.

P: e como é que vcs fazem pra calcular assim o quanto que tem que fazer?

C: A gente já sabe mais ou menos quantos alunos tem. A gente sabe, pergunta mais ou menos quantos alunos que tem, pra gente não fazer, nem pra mais e nem pra menos. Aí como lá é duzentos e tantos alunos de manhã, aí eu calculo por exemplo arroz, quando é, por exemplo, batatinha com carne e arroz, aí eu coloco 8 kgs de arroz. Aí eu calculo mais ou menos assim, pelo tanto de aluno.

P: e geralmente sobra muito?

C: dá, não, dá já mais ou menos assim, se vc ver que tá sobrando um pouco, aí enquanto tem, pq nunca sobra assim muito. Às vezes sobra assim pra mais uns 5 ou 10 meninos. Pra gente por pouquinho, proce agradar eles, mas num sobra não. Quase todos os dias é raro, faltar nunca faltou, mas sobrar sempre sobra um pouquinho. A gente já põe um pouco pra sobrar a mais, pq às vezes chega uma pessoa, um professor a mais ou então chega um outro menino, por exemplo, às vezes uns meninos da roça que faz curso, que estuda à tarde e faz curso de manhã então aí a gente já faz, e eles avisa “ó, tem tantos meninos pra merendar”, então aí a gente já aumenta um pouco pra não faltar.

P: Lá só os meninos que comem ou os professores tb comem?

C: Os professores sempre merendou, sempre merendou a merenda dos alunos [a mesma coisa], a mesma coisa, não tem nada separado não. Mas assim teve um tempo que tinha

proibido, aí eles não tavam merendendo. Agora duns tempos pra cá e depois a diretora conversou com eles, que quem quisesse podia merendar, pq tb tem uns que chega cedo e fica de 7h até às vezes se dá aula nos 3 horários fica até de noite. E vai, como é que ce sai pra comer? Pra comprar? Aí a gente tira, por exemplo professor vai dar aula à tarde, “ai eu vou ficar à tarde, aí eu não vou merendar de manhã”. Aí a gente pega e tira o pratinho dele e deixa lá pra ele almoçar. Aí em vez dele merendar ele almoça. Então é sempre assim.

P: Vc acha que os meninos entendem assim que eles tem que comer a verdura, que eles tem que, entende que aquela alimentação tem que ser daquela forma pq é mais saudável? Como é que ces percebem isso?

C: Ontem mesmo eu tava conversando com eles. Pq eles fica “ah, tia, eu não vou comer verdura não”, “gente, vcs tem que comer é verdura pq é o que faz bem pra saúde é verdura”, aí às vezes a gente faz tem uns que fala assim “ah, eu não vou comer não”, “e oce já provou?” “não”, “então prova”. Aí eu incentivo muito eles, eu gosto muito de fazer salada de couve, cenourinha, e os temperos, né, aí no princípio eu fiz as primeiras vezes todo mundo virou e falou assim, eu falei “gente prova, ao menos um pouquinho”, hoje, minha filha, eu faço assim uma panela assim é pouco. A cenourinha raladinha, a couve picada fininha [crua tb?], tudo cru. Aí eu tempero sabe, com um pouquinho de óleo, vinagre, cebolinha, cebola de cabeça raladinha e cebolinha e salsinha. Ô minha filha, fica nada, fica bom demais. Faço demais. E aí hoje mesmo a dona entregou lá a cenourinha e a tudo. A couve ela já traz picadinha, se tiver espinafre tb coloco no meio. Aí outro dia a vice diretora tá assim, os meninos tá assim “que que é a salada?” aí ela tá assim “a salada tem cenoura, couve, cebola, salsinha e espinafre”, eu falei “ô minha filha, não fala, que se vc falar eles não comem”. A gente tem que dar uma de esperta, né, com eles. Aí eles falaram assim “ah tia, a senhora engana a gente né”, eu falei “uai, mas tem que fazer proces poder comer, mas vcs não estão ficando forte?” [mas eles não gostam?], gosta, é que às vezes vc fala assim “eu não gosto” mas ce num provou. Igual teve uma menina de fora que ela chegou, acho que ela é da Bahia, desse pessoal de firma, ela falou assim o dia que nós fizemos ensuado ela olhou assim “nunca vi isso na minha vida, será que é bom?” eu falei assim “uai, experimenta”. Aí eu pus um pouquinho, uma colher pra ela, aí ela provou e falou assim “nó bom demais”, agora ela fica assim “que dia que vc vai fazer ensuado, tia?”. Tudo tem que experimentar, né, eu falo sempre com eles. Se oces num experimenta, ces num sabe o gosto. Às vezes ce fala que não gosta sem provar.

P: e às vezes igual ce tá falando de uma pessoa de fora, às vezes a pessoa não sabe que que é aquilo

C: Num conhece igual, ela não conhecia o fubá pra ela era quase a mesma coisa que farinha. Ela não fazia diferença de um pro outro. Ela não conhecia tropeiro, ela não conhecia ensuado, um dia nós fizemos canjiquinha. Ela tb “não conheço, não sei o que que é”, eu falei “prova”, provou, gostou. Ah, foi outro dia ela falou “ô tia já to comendo tudo que oces tem aqui na sua terra”, “que bom”. Mas a gente tem que incentivar né, pq se não eles são adolescente e adolescente não gosta de comer essas coisas. Gosta de comer é essas coisas que tem enlatado, muito salgado e eu não gosto. Nem os meus menino aqui em casa eu tb, essa menininha que eu cuido, ela come de tudo. Tudo que oce dá ela ela come. Mas eu falo com eles “gente, oces,

o que é bom pra saúde é coisa natural, não é esses trem que vem enlatado, que vem com conservante não”. Aí eles comem bem, todos os meus meninos comem, só tem um que não gosta de fígado. Mas eu falo que de antigamente nos tempo quão logo quando eu comecei a trabalhar a gente não tinha verdura nas escola, era sempre o que, era macarrão, mingau, ce vê, lá nessa escola que eu to trabalhando hoje não faz merenda doce, nunca fiz merenda doce lá. É só merenda salgada. Não faz mingau, não faz arroz doce, não faz, tem uma vez nós fizemos lá foi muxá, mas assim teve

P: é o que?

C: muxá é canjiquinha que oce faz salgada, doce. Aí ce faz ela com leite, leite condensado e coco. Aí isso é pra comer assim como sobremesa. Aí a gente fez a merenda e depois serviu pra quem quis. Mas eles gostaram. Aí outro dia uma menina tá perguntando que dia que nós vamos fazer de novo. Falei “Deixa acabar o calor”, que esquentar, né, mas ele tb é muito gostoso. Agora lá no Joaquim Sales eles fazem porque os meninos pede. Quando eu trabalhava lá que tinha de primeira a quarta. De primeira a quarta acho que tem que ter merenda doce uma vez, pelo menos uma vez na semana. Agora lá no ginásio...

P: E tem uma diferença dos meninos mais novos pros meninos mais velhos?

C: eu acho que os pequenos comem melhor do que os mais, os adolescentes, ne

P: vc acha que os mais novos aceitam mais?

C: Mais. Quando eu trabalhei lá foi a última escola que eu trabalhei com pequeno foi no Joaquim Sales com menino de 6 aos 12 anos, que tinha de primeira a quarta ainda. Agora não tem mais, né, mas eles comem melhor do que os adultos, a merenda doce. Todas as merendas eles comem melhor. Principalmente aqueles menorzinhos que vem das creches, aí eles comem mais

P: porque nas creches eles já tem uma

C: já desde pequenininho, então eles já tem aquela coisa de comer mais fruta, mais verdura do que os adolescentes. Pq tb adolescente escolhe muito né? E os pequenos não, os pequenos qualquer coisa que ce dá aí eles comem bem.

P: E lá na escola esse aspecto cultural agora do Serro, como que vc acha que lá tá representado esse aspecto. Vc acha que lá eles dão a importância pra isso? Lá as pessoas, os alunos

C: os alunos, os professores, a menina lá que trabalha com isso ela coisa muito, sabe, ela procura. Aí vem, tem o queijo, tem as verduras que eu to te falando, tudo que tem lá na agricultura familiar ela compra. Igual o café de lá é de lá, o sal com alho, o corante, a farinha, o e as verduras. Igual hoje mesmo lá chegou couve, cenourinha, salsinha, cebolinha, beterraba e cenourinha da vermelha. Então assim, tudo que chega a gente aproveita aquilo tudo na semana. Porque a gente tem que dar conta na semana seguinte ela traz mais. Aí se vem cenoura, muita cenoura, aí a gente vem, um tanto ralada e um tanto

P: ah, já vem ralada

C: É, pq não dá tempo pra gente pq nós somos só duas. E é muita merenda pra duas pessoas.

P: quem que faz isso proces?

C: de ralar? A própria dona que entrega da agricultura. Aí ela já limpa tudo, rala, já traz tudo nos pacote, aí a gente põe na geladeira porque a menina falou assim “ah, Dorinha, tem as verdura”, as verdura quanto (...) começou, nós éramos 3 na cozinha, então uma afogava, a outra ficava picando, né, por conta só de picar.

P: é, pq é um trabalho, gasta tempo né pra fazer isso

C: aí quando eles tiraram uma da cozinha, eu falei, quando a menina foi falar “ah Dorinha, semana passada veio a verdura, oces não usaram.” Eu falei “nós não usamos ainda pq não deu tempo de picar.” Aí a dona tava lá e virou pra mim e falou assim “não, se a senhora quiser a gente pode trazer tudo picado”. Aí ela já traz tudo em pacote. Ela só não traz a cebolinha e a salsinha pq estraga. Então isso aí a gente pica na hora, pq é coisa pouca né, mas as outras coisa a cenourinha e a couve e o espinafre ela já traz picadinho. Aí é só a gente chegar e preparar. Ela lava tudo, sabe como, ces preocuparam com a limpeza e a gente vê tb que tá tudo limpinho, né. Aí ela falou, “não, é tudo muito bem lavado” e tem tb uma dona que trabalha lá na escola que mora perto dela lá e falou “gente, não precisa ces preocupar com asseio”. E vc tb vê na pessoa assim, né, é tudo limpinho. Ce num acha um cisco no meio de nada. Aí ela já entrega tudo assim pra gente. A beterraba não, a beterraba vem na casca pq tem que cozinhar. Ela perguntou se a gente ia usar ela crua, pq se fosse crua que ela ralava. Eu falei “não, a gente ainda não experimentou se os meninos vai gostar”. Mas aí um dia eu vou ralar um pouquinho e fazer com a cenourinha pra ver se eles gostam. É, pq tb eu faço a cenourinha, e a beterraba crua.

P: e aí quando chega assim vc pode, pq eu to vendo assim que vc inventa umas coisas lá.

C: É, eu crio. Pq tem, com o que tem, se aquilo um tá pouco eu junto e invento uma coisa e eles gostam.

P: e isso ce pode fazer, não tem problema de fazer isso.

C: Não, e eu tb sempre eu pergunto. “Ó isso assim tá pouco, tem isso, eu posso fazer isso? Vai dá só pra esse horário, eu posso usar?” Aí ela fala “vai dar só proces?” “É”. “Então se não tem pra outra turma” aí já muda o cardápio. Tal horário foi isso, mas o outro pode fazer isso, entendeu? Num faço assim sem autorização da diretora e nem do pessoal da secretaria não, pq depois pode dar algum problema. Aí tudo a gente conversa.

P: E vc acha que lá precisa de alguma atividade pra educação alimentar dos meninos? Vc acha que desse jeito tá bom? Vc acha que tem algum projeto na escola que trabalha isso que ce vê?

C: Eu acho assim... Assim, ce vê, a gente lá eu não posso falar assim com vc que dá tempo deu ver, pq da hora que eu chego lá embaixo, que eu desço lá pra cantina, pq sempre é só aquela parte. Dali aonde que eu tava a cantina é lá embaixo. Tem a cozinha e tem o refeitório

e tem a biblioteca e a sala de vídeo no andar de baixo. Então eu nunca venho cá em cima, ce entendeu? Aí eu preparo a merenda, eu chego eu faço o café, arrumo as bandeja sobe, pra sala dos professores, que os professores chega 7h e aí eu já fico lá na cozinha. Só subo quando eu termino.

P: Eu tenho visto em algumas escolas eles terem horta, lá tem tb?

C: Lá tem tb. Quando falta alguma coisa que não tem a gente usa de lá. Igual ontem mesmo eu queria couve e tempero pra por na carne. Aí eu fui lá e busquei. Pq num tem assim que dá pra manter a escola, pq é muito grande.

P: E o que que tem na hortinha lá?

C: Na hortinha lá agora com essa seca tem couve, plantou as outras coisas mas não foi pra frente. Pq nem água não tava, a gente num tava podendo jogar direito, aí o que tem agora é couve, que tá dando pra gente usar. Tem couve e uns temperos, as outras coisas até a cebolinha morreu com esse sol.

P: Quando ce fala assim o tempero é o que?

C: Tempero é salsinha, é quitoco, favaquinha, (...) é uma delícia pra carne, eu tenho aqui na minha hortinha. (...)

(...)

C: “isso assim assim só pode ser coisa de Dorinha”, eu que invento esses trem. Mas tendo os negócio a gente tem que usar. Se ce tá sabendo que tá fazendo o bem, então tem que usar. Eu uso tudo que tem. Eu sei que tá fazendo coisa pra eles eu faço, sabe? Aí eles já chega assim “ô tia”, “que que é”, “que que é de merenda hoje?”. Aí às vezes eu to lá no canto da pia, eles não tem visão de mim, onde é que eu to, “ô tia, que que é de merenda hoje?”, “isso assim assim”, “oba, eu vou comer demais”. Hoje eu tava preparando já o peito de frango pra amanhã. Aí es tá assim “ô tia, mas não era isso que tava cheirando, ce enganou a gente hoje”. Hoje eu fiz foi carne cozida né, desfiada na sopa. Aí eles falaram assim “tia mas não era isso que tava cheirando, que que era que tava cheirando tanto?” eu falei com eles assim “é surpresa pra amanhã” “só pode ser strogonoff”, eles já sabe quando eu fico rindo né, eles “ah, num vô nem tomar café”. É assim sabe. Então eu brinco muito com eles, eu não tenho do que reclamar. Muita gente fala “nossa, os menino é isso, os menino é aquilo”, eu não tenho, eu falo “gente oces tem que saber lidar com eles”. (...)

(...)

C: mas eu gosto muito deles. Todas as escolas que eu já trabalhei nunca tive problema com aluno. E eu sempre mexi assim. Fui criada com uma família que era muita gente né, adolescente e tudo, depois eu saí, casei, depois eu fui trabalhar num clube. Então eu sempre lidei com adolescente, com criança, sabe e então aí eu acho que é isso.

P: E vc sempre morou aqui, Dorinha, no Serro?

C: nasci e moro aqui desde criança. Saio assim, viajo tudo, mas volto.

P: E como que oce adquiriu assim esse saber assim, é de casa, [de família], da sua mãe, como é que é?

C: Minha mãe sempre trabalhou como cozinheira. Minha mãe trabalhou 26 anos com D. Lucinha, sabe a D. Lucinha. Minha mãe cozinhava, trabalhou com ela no restaurante. Mas eu não fui criada com minha mãe. É mesmo é pq como se diz o povo, é o dom mesmo de cozinhar. Pq eu não fui criada com ela não, pq meu pai morreu a gente ficou tudo pequena, aí cada um, a família criou um. E eu não fui criada com ninguém da família, mas sempre tb desde pequena eu comecei a mexer. Eu gosto, entendeu? Eu vejo uma pessoa fazendo aquilo eu tb vou tentar fazer. Eu tb consigo. E faço. A gente gostando a gente faz. (...)

APÊNDICE H - Entrevista Historiadora (Serro)

TRANSCRIÇÃO ENTREVISTA HISTORIADORA (SERRO)

HISTORIADORA (H): Meu nome é Maria do Rosário. Maria do Rosário Reis Simões, eu sou historiadora né, nascida aqui no Serro. É, trabalho em escola como professora. Tenho alguns trabalhos de pesquisa na área de congado e também do queijo, né? E venho fazendo algumas pesquisas aí na cidade, me interesse pela história né, da cidade, e tenho observado muito a sociedade serrana. Assim, uma coisa que me atrai é saber um pouco, que é um pouco da minha origem também, e essa questão da alimentação no Serro eu sempre vejo assim como uma coisa muito forte né. A cozinha sempre fez muito parte da vida do serrano, né, sempre muito importante. É interessante que a gente aqui, se vc pensar bem, a gente não tem restaurantes, grandes restaurantes. Vc come a comida do Serro é nas casas. A gente não tem. Hoje a gente tem Dodoia ali que tem, né, um frango a molho pardo que aqui é famoso, o frango a molho pardo daqui, né, mas vc não tem um restaurante assim de nome né? Tem a D. Lucinha que tá lá em Belo Horizonte. Mas é nas casas, as pessoas, eu acho assim, e observo muito assim, as pessoas aqui tem um, um tino muito bom pra cozinha, sabe assim, se tornam boas cozinheiras. Sabem trabalhar e com as coisas da terra, né, então aqui a gente dá a comida aqui é a comida do negro, né, que foi da formação histórica daqui, então ce tem a feijoada, ce tem outras coisas que vieram com os negros, o fubá, né, que a gente tem fubá suado, é, né, o mingau de fubá que é muito comum aqui tb, sempre acompanhado, tanto o suado como o coisa, o acompanhamento é o queijo, né, que é a base também da nossa cultura né, o queijo tá aqui desde o século XVIII também. E a gente tem também a gente fala assim as comidas que a gente tem é, mais líquidas, né, mais moles, que são as com angu, né, que é o frango ao molho pardo, que é o frango com quiabo, né, aí a gente tem, tem, tem caldo, a gente tem, as pessoas que usam muito essa questão do caldo, que é o caldo de mandioca, que é a vaca atolada. Tem uma coisa que é muito peculiar do Serro também, são duas coisas que eu quase não vejo em lugar nenhum. É o mamão verde na comida.

PESQUISADORA (P): Ah isso sim, é, eu percebi também

H: o mamão verde na comida, cê faz com carne de porco, cê faz com carne moída, a carne, essa carne moída com quiabo, também, que são essas comidas molhadas que cê come com angu, né? Que a base aqui, cê tem muito isso nas cozinhas né? E uma coisa assim que é quase ninguém conhece muito não, é mais da área rural, e algumas periferias que ocê vê, que são a sopa de banana verde, né, aqui tem isso. E é interessante que ce tem também algumas verduras, né que eu tava te falando dessa amiga pessoal do Slow Food, ela falando de uma pessoa lá que trabalha, que botou um nome diferente, com as verduras que não são verduras, quer dizer, que não são aquelas que estão no dia-a-dia nas feiras, né? Aqui cê tem, a gente tem a serralha, que é muito usado, o gondó, que é muito usado, né, assim, como no dia-a-dia é vc tem, que são coisas que dão aqui, nascem na terra, nascem nos quintais, né? Então ce tem isso, como quando ce vai pro lado de Milho Verde, São Gonçalo, que já é uma área de cerrado, né? Voeê tem, lá eles tem o quiabo da lapa, que é um alimento próprio daqui, é um cacto, né, que eles comem também, então ce tem algumas coisas que são daqui mesmo, né? Eu acho muito interessante que a minha mãe, a minha mãe, sempre contou pra gente, assim, a

importância que o Serro, o Serro quando ele teve um tombamento, ele não tombou a questão só do patrimônio histórico. Ele tombou o lugar, por isso que ele tem até hoje tem mil problemas porque ainda não delimitaram uma área.

P: Não tem uma área delimitada de tombamento?

H: não, é a cidade inteira, porque eles se preocuparam aqui com a questão dos quintais, porque todas as casas tinham quintais. Então era isso aqui, esse paisagismo chamava muita atenção na época, sabe? E aí a minha mãe conta que era aqui toda casa, todo quintal, como o meu, ainda tem quintal aqui né? Além de frutas tinha horta, às vezes no final eles plantavam milho, um feijão e tinha os regos d'água que passavam, que era público, que passavam pelos quintais para que as pessoas pudessem molhar a horta, entendeu? Tinha essa água pra isso. A minha mãe conta muito isso que passava assim no fundo, passava um rego que vinha, aí ce vê que lá em cima no morro tem um corte no morro que as pessoas acham, era os regos d'água. Que desciam com eles pras ruas e aí abasteciam os quintais, então passavam os regos para pessoas poderem ter isso, porque era muito importante. Sempre foi. As pessoas viviam muito daquilo que elas plantavam. Então as hortas aqui sempre tiveram muitas hortas, sabe. Toda casa tinha um pé de fruta, os pés de fruta que era aquela coisa era as frutas de época né, que às vezes eles faziam doce, alguns faziam, algumas faziam vinho, aqui nem é muito o vinho não, mais licor, né? E tinha essa questão também aí é de vez em quando se plantava o milho, o feijão também. Quer dizer, a gente vê o quanto que as pessoas tinham preocupação com o que elas iam se alimentar. Então é muito interessante isso, e tem né essas peculiaridades, assim, que a gente realmente aprendeu com a cultura indígena e com a cultura negra né, e foi, foram acrescentando ao português, né, que é o frango ao molho pardo mesmo, né, veio de Portugal, eles foram misturando né as coisas né. Outra coisa que eu acho interessante aqui, o uso do sal com alho pronto, né, do tempero pronto. Aqui no Serro cê vai nos armazéns eles vendem, as pessoas geralmente é alguém próximo do dono do armazém que faz, né, então todo mundo compra. E o urucum, que é a base né, de vc, de fazer os refogados, que cê tem muito isso né, é urucum e esse sal com alho pronto. E geralmente é os temperos que eles põem, alfavaca, é louro, e junto com o sal e o alho.

P: É uma mistura, então não é só sal e alho?

H: Não é só sal e alho não, eles põem alfavaca, tem, põe o que a gente chama de favaquinha, né, coloca, coloca o quitoco, que são essas ervinhas daqui, que não são essas que a gente conhece, tomilho, são as nossas daqui, né? Geralmente quem faz o sal com alho geralmente coloca esses temperinhos junto, né, pra fazer o sal com alho, mas eu acho interessante porque não é isso, não é o alho e o sal que vc acha em todos os lugares. Ele já tem um tempero, e todo mundo usa, né, assim, e isso passa pra escola também. A escola usa também esse sal com alho, ninguém usa o sal e o alho puro.

P: É, Dorinha mesmo falou que eles levam esse quitoco, levam a favaquinha

H: a favaquinha, pois é, pra fazer. Elas fazem isso, né? Eu acho que a escola é um reflexo disso, né, a alimentação da escola ela é muito parecida com aquilo que os meninos comem no dia-a-dia. Né, eu te contei até que aconteceu um fato, é, veio uma pessoa de fora, né, trabalhar

na escola e aí ela denunciou que os meninos estavam comendo é fubá com água, que era uma coisa, pra ela não era uma alimentação adequada. Que é o fubá suado, né, mas ela só viu suando e o queijo, não percebeu o que que era, não foi lá comer, né, e ela denunciou. Aí foi o pessoal pediu que eu escrevesse, que uma diretora da escola foi atrás de mim e falou “Zara, escreve explicando o que que é e tal, porque eles tão falando que a gente tá dando fubá com água pros meninos e não é isso né? Mas essa questão da regionalidade mesmo, né? Regionalismo mesmo que a pessoa chega e não conhece e é uma coisa super forte, né, fubá e queijo, né isso é que é a base. É super forte, né? Esse fubá suado ele é muito interessante porque ele é o café da manhã da roça. Ele é o café da manhã da roça. E ele tem de vários jeitos, tem gente que põe um pouco de açúcar, tem gente que coloca torresmo, né? Então ele tem todas as nuances, mas a base dele é o fubá suado com queijo, mas aí tem gente que gosta dele com um pouco de açúcar, eles vão variando né, e escola faz. Agora, por exemplo, tempo de frio, é um mingau de fubá com queijo. Os meninos adoram, faz frio, esquenta, né, e é forte, né, é um alimento forte, mais forte do que vc comer macarrão. É muito interessante as coisas assim. O dia do feijão tropeiro na escola, nossa, cê custa pra segurar os meninos pro recreio, porque eles ficam, “Ô Zara, mas tá na hora, é o feijão tropeiro, a fila vai ser grande”. Eles amam o feijão tropeiro, que é parte deles, da cultura. Todo mundo come em casa, não é uma comida que assim, que é elaborada. É o dia-a-dia. Quer dizer, a escola reflete muito o dia-a-dia. ce vê que todo mundo lá, quase onde tem horta tem couve, pq é a base também, é a couve. Tudo se faz coloca uma couve, e fica gostoso, né. Mas a alimentação nossa eu acho assim, ela não é tão elaborada, ela é, eu cresci assim, aqui a minha vizinha do lado é uma grande cozinheira. Era uma senhora que fazia banquetes aqui, sabe assim, e a gente, eu conheço muito de muita coisa de comida também com ela. Porque gente ficava lá vendo ela fazer quando tinha casamentos, aqui era ela que fazia tudo. E o Serro tem muito a questão da carne de porco tb. As pessoas comem muito e gostam muito de carne de porco. Então é, aquela coisa que veio lá do passado né, que era mais fácil criar o frango e o porco, né? Eles claro, aqui se come muito mais carne de porco do que a carne de boi.

P: (...) uma coisa que eu vi, e que me impressionou também foi como as pessoas têm orgulho de falar do que elas comem, do que é daqui, das coisas do Serro, da cidade, como que isso, pelo menos pra mim pareceu, uma

H: É o que eu tô te falando, parece que tem um feeling as pessoas da cozinha aqui, eu fico impressionada. O meu marido gosta muito de cozinha. Ele gosta muito, ele faz. [P: ele é daqui?] Não, ele não é não, ele é de Ouro Preto. Mas ele gosta, gosta muito assim, e essa menina que trabalha aqui na minha casa aqui, é de área rural daqui e veio morar aqui e tal, ele fala assim, “eu fico impressionado, eu explico pra Anita rapidinho ela faz melhor que eu.” Sabe, que é essa coisa, de ter a, esse prazer da cozinha, e saber fazer com sabor, né. E eu acho que todas as pessoas que passaram aqui, que já trabalharam comigo eu sempre percebi isso. E a gente vê assim, o tanto que é, o restaurante da D. Lucinha, ela leva as cozinheiras daqui pra lá. Todo mundo que trabalha com ela lá é daqui.

P: (...)

H: Ela mantém essa coisa, pq sabe, ela tem certeza que vai ter uma boa comida, porque as pessoas têm esse feeling aí pra cozinha, sabe assim.

P: (...)

H: Ela pegou essa cozinha daqui nossa e levou, ela não sofisticou não. Ela faz as coisas daqui mesmo, ela não sofisticou não. Que aqui tb as pessoas, (...) a filha dela por exemplo tem um bar, né. Aí ela fala assim, “aqui a gente tem muito essa coisa de fazer o bolinho né, então, é o arroz de ontem, ce faz o bolinho de arroz, tudo usando o queijo ralado, porque o queijo é a base de tudo aqui. Tá lá na cozinha o tempo inteiro. Então tudo que ce vai, assim a gente vê, as pessoas aqui fazem muito suflê, suflê de sobra de comida, daquilo que se sobra, né? E usa o que? O queijo que dá o sabor ni tudo, né? Então compõe muito bem. Essa sopa de banana tb cê conhecia já?

P: Não, também não.

H: é muito interessante tb. E é uma coisa forte tb. Eles fazem da banana inchada, sabe? E fica uma delícia essa sopa de banana, e é muito comum, vc vê muito na periferia e na área rural. Pq as pessoas comem muito o que tem mesmo. A banana aqui tem em todos os lugares tem banana. Então essa sopa de banana tb e essa questão do mamão tb que eu acho muito interessante, que a gente não vê em lugar nenhum.

P: (...)

H: a gente faz, faz com carne de porco, faz com carne moída, eu plantei um aqui, porque é gostoso o daqui, né, é diferente daquele mamão papaia. Eu tenho um pezinho aqui só pra poder fazer na comida hehehe, tenho meu pezinho de mamão aqui, que é muito gostoso.

P: Isso é uma riqueza mesmo, né?

H: E é uma forma de aproveitar, né? eu acho assim, o Serro ce vê assim, se vc vai assim nos morros, e andar, vc percebe, num lugar pequenininho, todo mundo tem uma hortinha, todo mundo tem. Sabe, nem que seja uma couve, um tomatinho, que eles gostam muito desse tomate nosso, esse pequenininho, e isso ce tem sempre, alface, couve, tomatinho, isso qualquer lugar, e os temperos. Toda casa que tem um espaçozinho eles plantam isso. Vai nas periferias todas, a gente vê que isso num, é das pessoas mesmo daqui, essa coisa de ter a hortinha em casa. A feira aqui que acontece segunda e sexta, ela é toda da cidade. Toda da periferia. [...] na praça, ela acontece segunda de manhã e na sexta. Muita coisa daqui mesmo. Na sexta e na segunda de manhã. E tem muita coisa que é daqui mesmo.

P: (...)

H: sem agrotóxico. (...) eu fiquei impressionada. Eu tenho uma horta grande, onde meu marido tem uma fabriqueta de pré-moldado, e aí eu plantava aqui e o cara que trabalhava com ele adorava plantar e plantava lá. Aí eu falei “Ó, vão fazer uma coisa, vão fazer uma horta num lugar só. Aí ele falou, então deixa eu fazer aqui. Então tá, mas ce vai plantar o que eu quero também. Aí ele tá. Aí ele planta lá, então assim, eu fico vendo, o pimentão é um gosto

completamente diferente, a berinjela, é o gosto completamente diferente da berinjela que ce compra. Porque não tem nada, só o esterco que é fácil aqui, todo mundo acha esterco. Isso é tb eu acho que é uma coisa que ajuda, pq todo mundo consegue um esterco. Saiu ali do lado, tem uma roça, todo mundo, ninguém trabalha (...) que é o esterco, né? acho que isso tb ajuda, né, as pessoas, ajuda, as pessoas terem, poder fazer uma horta. Pq às vezes a dificuldade é justamente isso, né? e aqui ce saiu pertinho tem vaca, tem um curralzinho por ali, e aí todo mundo tem, então, isso tb eu acho que ajuda. (...) Mas eu acho que é, de alguma forma, e é mais interessante, eu por exemplo, quando eu comecei a dar aula aqui, tinha muita coisa que vinha de fora que era aquela época que tinha aquelas merendas que vinham, que eram compradas tudo fora, era muito ruim, tinham umas coisas que os meninos detestavam, uns mingau que vinham, aqueles gostos doce, sabe, aí a gente tinha que, a horta da escola era muito maior. Tinha que ter muito mais legume pra poder conseguir [P: melhorar] o que vinha. Porque era muito ruim, os meninos não gostavam. Eu eu tava te falando que essa diretora da escola, quando a gente começou, ela foi muitos anos diretora na escola, ainda vinha. E ela ficava sabe, ela ficava dando um jeito de fazer, eu lembro que ela arrumava tinha umas era umas misturas que vinham pra fazer mingau e ela dava um jeito de fazer bolo. Pq mingau os meninos não gostavam e ela dava um jeito de fazer bolo com elas. Pq era uma coisa que tem um gosto muito artificial, não é o gosto deles. Então a gente vê, a gente por exemplo que recebe lá no ginásio que recebe de área rural, o menino sai de casa às vezes 5h da manhã, então 9.30 pra ele é almoço, não adianta ce dar qualquer coisa. Cê tem que ter uma comida forte mesmo pq é almoço. E ele vai chegar em casa 2h da tarde, né? então eles têm, ce precisa, à tarde a mesma coisa, eles saem, e chega com almoço, mas ele almoça 10 h, então 3.30 ele tá com fome mesmo, né? e o que vinha não era. Era essas coisas nutritivas, mas assim, o sabor os meninos não gostavam, não gostavam mesmo. (...)

E é interessante que vc consegue que eles comam outras coisas junto, por exemplo, eu vi assim a gente introduziu beterraba, que eles não tinham o hábito. Mas eles comem, ce põe, cê faz aquela salada de beterraba separada eles comem junto com o feijão e o arroz, entendeu? Porque tem um pouco daquilo que eles estão, ela faz às vezes ela põe com a couve misturada, com a cenoura, e aí eles comem. Faz um arroz com couve e cenoura. Quer dizer, vc vai misturando, vc traz outras coisas que são necessárias também, né? Mas dentro daquilo que já é um gosto dele, é mais fácil ele ir aceitando e aprender a comer tb, porque é importante, do que vc mudar completamente né? Antes era tudo de fora era muito ruim. Tinha umas carnes de soja, não adiantava, os meninos não gostavam, era muito difícil. Sabe, e cê tinha que fazer jogo de cintura pra conseguir fazer uma coisa pra poder comprar alguma coisa. Por isso que assim as escolas, todas as escolas tinham barzinho. Até mesmo era um dinheiro que vc conseguia pra comprar alguma coisa pra melhorar a merenda. Mas não é pq a merenda era fraca, era ruim, mas porque não era a merenda deles, não era aquilo que agradava a eles. Então a gente tinha que ter sempre um barzinho pra comprar e tal. O ginásio praticamente vc pode ver, assim, são poucos os alunos que não comem lá. A vida inteira eu ficava impressionada de ver, vc vê meninos de segundo grau, né, todos os meninos comem, todos os meninos praticamente comem lá. Meninos até de classe média, mais alta, que às vezes vão estudar lá, comem a merenda de lá. Se fosse ruim, né, falava, “vou trazer de casa”, ninguém traz, ninguém compra, sabe, eles tem essa coisa. E vc consegue criar, isso que eu falo, vc

consegue introduzir outras coisas, mas cê tendo a base que é a alimentação deles, que é a referência deles.

E eu acho que o Serro tem essa coisa da comida. Eu acho interessante aqui não ter um restaurante bom de comida serrana. Eu acho muito interessante isso. Aconteceu até uma coisa estranha interessante. Uns 4 anos atrás, não tem mais tempo, foi quando eles vieram filmar aqui o filme “O mineiro e o queijo”, aí o Helvécio Raton cineasta, ele trouxe com ele um cara que é especialista em comida, que tava provando os queijos, aqui com ele, e tal, chama Ruski. E esse cara tem um programa acho que é na CNN, que ele tinha um programa no rádio. E aí chegou aqui e entrou nos restaurantes, e ele já conhecia a fama da cozinha do Serro, por causa da D. Lucinha, e pq muita gente fala da comida daqui e tal. E quando ele chegou, ele foi comer. Não era uma comida, nada assim, não era, né? Foi num restaurante comum e tal e aí ele foi pro rádio e falou mal da cozinha. Aí meu marido chegou e falou Ruski, vem cá, vou te levar num lugar proce comer a comida serrana. Aí levou ele ni Dodoia, que em Dodoia ce vai lá pra dentro, ela faz, tem aquela coisa de fazer o seu bife na hora, fazer o ovo se vc quiser, ce serve no fogão, né? Aí ele, nossa, aí passou a outra semana ele fez um programa “descobri a cozinha do Serro”. E ele falou mesmo, a cozinha do Serro tá realmente no fundo das casas. Porque aí depois ele veio comer aqui, aí comeu a comida que a menina faz, aí ele falou “gente, mas o povo tem a maior mão”, pois é, mas tá nas casas, ninguém tem, falta interesse ou empresários que tenham coragem de fazer um bom restaurante, né, assim. (...)

P: E porque que vc acha que não tem?

H: eu não sei, as pessoas aqui acho que tem medo de investir, sabe, assim, não acreditam no turismo, de lugar. (...) vc vê quitanda aqui, vc já reparou? O pessoal aqui faz. E é interessante que eles vendem, eles entregam em casa, né? Até hoje, as quitadeiras fazem e entregam em casa, né? então a quitanda daqui é muito boa, o pessoal faz biscoito muito bom, sabe, assim, aqui tem, mas tá faltando é alguém ter, é, coragem, né? E agora com essa coisa, dessa estrada de Conceição vai crescer muito o turismo aqui. Aqui vai ficar 100 km de Belo Horizonte, né? é muito mais perto.

P: Melhora muito o acesso, melhora demais.

H: E eu acho, eu acho que o Serro tem, tem que investir, sabe? A gente vê tanta coisa de queijo que a gente faz em casa que vc não acha na rua. Que a gente faz, assim, comidas que ocê faz com queijo, que a gente faz em casa, que a gente tem receitas e tal, e que faz e que vc não vê, vc não consegue comprar. Vc não consegue comer. Vc só come se for na casa de um serrano. Mas vc não acha nos restaurantes.

(...) – agradecimentos.

APÊNDICE I - Fotos





ENTREGA PRODUTOS AGRICULTURA FAMILIAR



Prefeitura Municipal do Serro
Cardápio Mensal Escolas Municipais Remanescentes de Quilombos do Serro
Maio de 2015

Dias	1ª Semana	2ª Semana	3ª Semana	4ª Semana
Segunda-feira	Arroz Feijão brando Alga Mandioca verde com churrasco Salada de couve	Arroz Feijão tropeiro com couve e ovos Alface e tomate	Arroz temperado com cenoura, frango desfiado e espinafre Tutu de feijão Salada de Tomate	Sopa de macarrão com legumes, salsão e almeirão
Terça-feira	Macarrão com molho de almeirão Tutu de feijão Bieterrã cozida	Arroz Feijão Carquiinha com churrasco e mandioca	Arroz Feijão Caldão de mandioca com churrasco	Arroz Feijão Farofa de feijão com churrasco desfiado Alface
Quarta-feira	Arroz temperado com cenoura e ovos Feijão Alface	Macarrão com molho de tomate Tutu de feijão com ovos Bieterrã salada	Arroz Feijão Mandioca verde com churrasco Alga Coxão refogado	Arroz Feijão Chuchu com almeirão Coxão refogado
Quinta-feira	Sopa de macarrão com legumes e almeirão Laranja	Arroz Feijão Farofa de cenoura com ovos Salada de abacate	Arroz temperado com espinafre picado e cenoura Feijão Abóbora moída	Arroz Feijão Farofa de banana Omelete Torta de feijão
Sexta-feira	Arroz Feijão Abóbora cozida Mandioca	Arroz Feijão Chuchu com churrasco	Arroz Feijão Carquiinha com couve e churrasco	Arroz Feijão Chuchu com almeirão Coxão refogado

Instituição Responsável

ESCOLA QUILOMBOLA BAÚ



REUNIÃO CMDRS

ANEXO A - Receita Fubá [En]Suado

Quando o angu estiver certo. Retirar do fogo e despejar em recipiente umedecido.

Apesar de ser de fubá o angu do dia a dia, em tempos de milho verde dá-se preferência ao delicioso angu lavado.

FUBÁ SUADO

- 1/2 quilo de fubá peneirado
- 2 colheres das de mesa de manteiga
- 3 colheres das de mesa de rapadura raspada
- 1 colher das de sobremesa de gordura
- Uma pitada de sal
- Queijo minas a gosto
- Canela em pó a gosto
- Água, o necessário

Despejar o fubá em uma tigela e borrifar água para umedecer. Esfarinhar com as pontas dos dedos ou garfo e reservar. Em panela grossa, colocar a gordura e a manteiga para derreter; juntar o fubá, mexendo sempre com garfo para torná-lo solto, enquanto cozinha. Deve-se pingar água com frequência, mexer e tampar para suar. Acrescentar o sal dissolvido em água e aguardar que cozinhe bem. O tempo médio de cozimento é de meia hora. Sabe-se que está pronto batendo-se sobre ele com as costas da colher, produzindo um som surdo. Então, adoçar; colocar o queijo e, se desejar, a canela. Misturar levemente, tampar por alguns minutos e retirar do fogo.

Para servir o fubá suado é comum se usar prato de sopa, acrescentar café ralo já adoçado ou leite queimado.

Este é o comum da receita, porém, é também costume fazê-la salgada. Basta substituir o doce por torresmo e o queijo por ovo frito. Neste caso, também não usar canela ou leite. Doce ou salgado, é opção de primeira para o desjejum.

É importante ressaltar que o fubá suado é receita aparentada com cuscuz. Porém, mais simples e, em Minas, mais primitivo.

ANEXO B - Formulário para agricultor familiar prefeitura do Serro

LISTA DE PLANEJAMENTO 2016

PRODUTOS A SEREM FORNECIDOS DURANTE O ANO DE 2016

PRODUTOR(A): _____

CONJUGUE: _____

ENDEREÇO: _____

QUANTIDADE DE FILHOS: _____ **TEL. ()** _____

CPF: _____ **IDENTIDADE:** _____

PRODUTOS	ÉPOCA DE COMERCIALIZAÇÃO	QUANTIDADE
UM EXEMPLO: COUVE	JANEIRO A DEZEMBRO	5 MOLHOS
Abacate		
Abobora moranga		
Abobrinha		
Acerola		
Alface		
Alho descascado		
Banana caturra		
Banana maçã		
Banana prata		
Batata doce		
Beterraba		
Biscoito caseiro		
Café		
Carne de frango		
Cebolinha		
Cenoura		
Chuchu		
Corante		
Couve		
Espinafre		
Farinha de mandioca		
Feijão		
Fubá		
Laranja		
Mamão verde		
Mandioca		
Maracujá		
Mostarda		
Ovo caipira (dz)		
Pimentão		
Repolho verde/roxo		

Salsa		
Tempero caseiro		
Tomate		

ASSINATURA DO AGRICULTOR: _____

DOCUMENTOS NECESSÁRIOS

- XÉROX CPF
- XÉROX IDENTIDADE
- CÓPIA DA DAP
- COMPROVANTE DE RESIDENCIA
- SER ASSOCIADO À ASSOCIAÇÃO SAGRADA FAMÍLIA DOS
AGRICULTORES FAMILIARES E FEIRANTES

**ANEXO C - Ata reunião Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável do
Serro de 25 de novembro de 2015**

Referência: Ata de Assembleia Ordinária CMDRS de Serro.	Data de Emissão: 25/11/2015	Folha: 1/2
Pauta da Reunião: Apreciação de DAPS, Programa Municipal de Mecanização Agrícola (Aração de Terra), PNAE, Garantia Safra, Renovação dos Conselheiros do CMDRS, Doação de Sementes de Milho, Feijão e Sorgo, Mudanças de Citrus (Limão, Laranja e Pokan) ano 2015.		
Local de realização: Sala de reuniões da Secretaria M. de Educação- Rua Advíncula Reis, 142-Centro/Serro-MG		

Aos 25 (vinte e cinco) dias do mês de novembro de 2015 (dois mil e quinze) às oito horas, iniciou a reunião, justificando a ausência do presidente, o Sr. Nozinho (José dos Santos Barbosa). Foi declarada aberta a sessão e a Srta. Reginalda Santos Ferreira da Secretaria Municipal de Agricultura e Pecuária justificou porque a ata da reunião anterior não seria lida. Foi apresentada a convidada Sra. Cristiane Silva Kaitel, professora da PUCMINAS Serro. Prosseguindo agradeceu as parcerias no Programa de Mecanização Agrícola deste ano de 2015. Passou-se a palavra para a Sra. Margarida da EMATER/Serro, que explicou mais uma vez sobre o Garantia Safra 2016 e sobre o prazo para pagamento dos boletos até o dia 30 de novembro de 2015. Sobre a renovação do Conselho M. de Desenvolvimento Rural Sustentável- CMDRS foi salientado que ainda faltam três associações enviarem o ofício com a indicação dos nomes dos conselheiros, são elas: São Gonçalo do Rio das Pedras, Ouro Fino e Vila Dep. Augusto Clementino,(Mato Grosso), ficou decidido entre os presentes que se até o mês de dezembro de 2015, essas associações não mandarem o ofício com a indicação, outra associação que desejar poderá assumir a vaga no conselho, como a associação de Três Barras E.R. e Mumbuca. Comentou-se que infelizmente as associações estão desorganizadas, que as pessoas não estão trabalhando em conjunto e que só com as associações organizadas podemos conseguir as coisas, temos que fortalecer as associações, frequentar as reuniões, ajudar a diretoria a organizar a documentação deixando-as em dia, dentre outros gargalos. Comentou-se da responsabilidade de todos em relação ao uso consciente da água, do não desmatamento das nascentes, descartar corretamente os lixos, não queimar restos de culturas. A seguir leu-se o convite do Território da Cidadania do Alto do Jequitinhonha para participar do 1º Seminário sobre Águas, Estratégias e Desafios, Preservação e Recuperação que acontecerá no dia 1º de dezembro em Carbonita MG. A Sra. Margarida Carvalhais Barroso da EMATER/Serro, explicou sobre o convênio EMATER/MCTI(Ministério da Ciência e Tecnologia e Inovação) nº 01.019100/2008 que repassou 372 mudas de Citrus sendo,111(cento e onze) mudas de Limão Taiti, 147 (cento e quarenta e sete) mudas de Laranja Pera Rio e 114(cento e quatorze) mudas de Tangerina Pokan. Explicou que essas mudas serão distribuídas em algumas comunidades, pois deverão receber orientação do técnico da EMATER-MG de Serro, essas mudas será destinadas aos agricultores para produção coletiva, sob acompanhamento, e que futuramente a produção além do consumo da família, pode ser comercializada nos programas governamentais como: Programa Nacional de Alimentação Escolar- PNAE, Programa de Aquisição de Alimento- PAA. Salientou que a EMATER já fez várias doações de mudas frutíferas de forma individual e não obteve resultados satisfatório a proposta agora é trabalhar de forma grupal para tentar chegar a resultados mais positivos. As associações deverão manifestar interesse. Se manifestaram: Posto Agropecuário, Ausente, Milho Verde, Três Barras, Mumbuca, Fazenda Santa Cruz, Boa Vista de Lages e Barra da Cega. A Sra.

Margarida lembrou aos participantes que eles necessitarão de espaço para plantar e disposição para cuidar das mudas, pensar a responsabilidade em solicitar as mudas, pois será feito um relatório de acompanhamento para cada agricultor que adquirir a muda. Outro convênio é da EMATER/MDA (Ministério do Desenvolvimento Agrário) nº 802102/2014 com 300kg de sementes de Feijão, 1.500kg de semente de Milho e 150kg de semente de Sorgo. As associações que manifestaram interesse em receber as sementes foram: Fazenda Santa Cruz, Morro do Paiol, Ausente, Três Barras E.R., Milho Verde, Posto Agropecuário, Baú, Boa Vista de Lages, Mumbuca, Barra da Cega, Várzea de Baixo, Queimadas e Ouro Fino. Ao final da reunião o presidente da Associação do Ausente, o Sr. André, desistiu de receber as sementes, pois a comunidade possui muitos agricultores familiares e a semente não dá para ser distribuída entre todos que participam da associação. Ficou acordado que as comunidades listadas acima que serão beneficiadas pelos 02(dois) convênios deverão entregar as listas com os nomes e CPF dos agricultores(as) interessados em receber as sementes e as mudas até o dia 02 de dezembro de 2015 impreterivelmente. A Srta. Reginalda Santos Ferreira, agradeceu aos agricultores(as) familiares participantes do projeto PNAE/2015, citou todos os pontos positivos e negativos do ocorridos na execução no ano de 2015. Agradeceu todas as parcerias e explicou no ano de 2016 continuaremos tentando melhorar o PNAE, e entregou um modelo de projeto para quem desejasse participar no ano de 2016. O projeto após preenchido deverá ser entregue na Secretaria Municipal de Agricultura, até o dia 04 de dezembro de 2015. Agradeceu a presença e participação de todos em especial a Sra. Cristiane Silva Kaitel, professora da PUCMINAS Serro. Passou-se para a apreciação e validação das DAP's: do Sr. Vanderly de Jesus Gonçalves da comunidade Córregos do Macaco, do Sr. Antônio Carlos Miranda Silveira da comunidade Faz. Ausente/Pedro Lessa/Milho Verde, do Sr. Arlindo Bispo dos Santos, renovação e da Sra. Maria Aparecida Marques Santos; todas foram validadas pelos conselheiros presentes. A seguir deu por encerrada a reunião, e para tudo constar lavrou-se a presente ata. As assinaturas dos presentes encontram-se na pág. 50V e 51F, deste livro fazendo parte desta ata. Serro 25/11/2015.

ANEXO D - Cardápios elaborados pela nutricionista município do Serro/MG

Prefeitura Municipal do Serro

Cardápio Mensal Creches Municipais

Novembro de 2015

Primeira Semana

Dias	Café da manhã	Almoço	Lanche
Segunda-feira	Biscoito doce Leite com achocolatado	Arroz e feijão Carne moída Chuchu Angu Couve refogada	Mingau de amido de milho
Terça-feira	Vitamina de banana	Arroz Feijão Macarrão com molho de almôndegas Salada de beterraba com cenoura	Biscoito cream cracker Leite caramelado
Quarta-feira	Rosquinhas Suco de fruta	Arroz temperado com cenoura, frango desfiado e espinafre Tutu de feijão Salada de Tomate	Canjica branca com amendoim
Quinta-feira	Biscoito cream cracker Leite caramelado com rapadura	Arroz Feijão Batata ensopada Verdura de folha	Bolo Chá
Sexta-feira	Mingau de fubá	Arroz Feijão Farofa de cenoura com ovos Verdura de folha	Biscoito doce Suco de fruta

Nutricionista Responsável

Prefeitura Municipal do Serro
Cardápio Mensal Creches Municipais

Novembro de 2015

Segunda Semana

Dias	Café da manhã	Almoço	Lanche
Segunda-feira	Mingau de fubá	Arroz Feijão Angu Carne moída com mamão verde	Bolo de laranja Chá
Terça-feira	Rosquinhas Suco de fruta	Arroz temperado com cenoura e frango desfiado Tutu de feijão Beterraba cozida Verdura de folha	Canjica branca com achocolatado
Quarta-feira	Vitamina de fruta	Arroz Feijão Caldo de mandioca com frango desfiado Seleto de legumes	Biscoito cream cracker Leite caramelado
Quinta-feira	Biscoito doce Leite caramelado	Arroz Feijão tropeiro com couve Salada de tomate com repolho e cenoura	Mingau de aveia
Sexta-feira	Biscoito cream cracker Leite com achocolatado	Arroz Feijão batido Canjiquinha com carne moída e mandioca	Biscoito doce Suco de fruta

Nutricionista Responsável

Prefeitura Municipal do Serro
Cardápio Mensal Creches Municipais

Novembro de 2015

Terceira Semana

Dias	Café da manhã	Almoço	Lanche
Segunda-feira	Biscoito doce Leite caramelado com rapadura	Arroz Feijão Canjiquinha com frango desfiado Batata ensopada	Fubá suado
Terça-feira	Vitamina de fruta	Arroz Feijão Carne moída com batata Beterraba cozida	Biscoito cream cracker Leite com achocolatado
Quarta-feira	Rosquinhas Chá	Arroz temperado com vagem e ovos Feijão Seleta de legumes	Mingau de amido de milho
Quinta-feira	Mingau de aveia	Arroz Feijão Angu Abóbora com carne moída Couve refogada	Biscoito doce Suco de fruta
Sexta-feira	Biscoito cream cracker Leite com achocolatado	Arroz Feijão Macarrão com molho vermelho Frango ensopado Batata cozida Alface	Bolo de beterraba Suco de fruta

Nutricionista Responsável

Prefeitura Municipal do Serro
Cardápio Mensal Creches Municipais

Novembro de 2015

Quarta Semana

Dias	Café da manhã	Almoço	Lanche
Segunda-feira	Leite com achocolatado Biscoito cream cracker	Arroz temperado com espinafre e carne moída Feijão Cenoura ralada e tomate	Canjica branca com amendoim
Terça-feira	Mingau de aveia	Arroz Feijão Macarronada com molho de almôndegas Beterraba cozida	Bolo Chá
Quarta-feira	Leite caramelado Biscoito doce	Arroz Feijão Angu Mamão verde com carne moída	Rosquinhas Suco de fruta
Quinta-feira	Pão de Queijo	Canjiquinha com frango desfiado e legumes	Biscoito doce Leite caramelado
Sexta-feira	Biscoito cream cracker Leite com achocolatado	Arroz temperado com cenoura, frango desfiado e espinafre Tutu de feijão Salada de Tomate	Bolo de cenoura Suco de fruta

Nutricionista Responsável

Prefeitura Municipal do Serro
Cardápio Mensal Escolas Municipais
Novembro de 2015

Dias	1ª Semana	2ª Semana	3ª Semana	4ª Semana
Segunda-feira	Arroz Feijão Mamão verde com charque Angu	Tutu de Feijão com ovos cozidos Macarrão com molho vermelho	Arroz Feijão Farofa de couve com almôndegas	Arroz Feijão batido Angu Chuchu com charque
Terça-feira	Macarrão espaguete com molho de almôndegas	Arroz Feijão Abobrinha com charque Verdura de folha	Arroz temperado com cenoura, frango desfiado Tutu de feijão Salada de Tomate	Arroz Feijão Farofa de cenoura com ovos Verdura de folha
Quarta-feira	Arroz Feijão Omelete de espinafre Alface e Tomate	Arroz temperado com cenoura e ovos Feijão Verdura de folha	Macarronada com molho de almôndegas	Macarrão picado com almôndegas e cenoura
Quinta-feira	Arroz Feijão Abóbora cozida Verdura de folha	Arroz Feijão Angu Mamão verde	Arroz Feijão tropeiro Verdura de folha Tomate	Arroz Feijão Angu Mamão verde com carne moída
Sexta-feira	Arroz Feijão Mandioca cozida com charque	Arroz Feijão Chuchu com charque Verdura de folha	Arroz Feijão Farofa de banana com ovos	Caldo de mandioca com charque

Nutricionista Responsável

Prefeitura Municipal do Serro

Cardápio Mensal Escolas Municipais Remanescentes de Quilombos do Serro

Novembro de 2015

Dias	1ª Semana	2ª Semana	3ª Semana	4ª Semana
Segunda-feira	Arroz Feijão batido Angu Mamão verde com charque Salada de couve	Arroz Feijão tropeiro com couve e ovos Alface e tomate	Arroz temperado com cenoura, frango desfiado e espinafre Tutu de feijão Salada de Tomate	Sopa de macarrão com legumes Feijão Almôndegas
Terça-feira	Macarronada com molho de almôndegas Tutu de feijão	Canjiquinha com charque e legumes Couve refogada	Arroz Feijão Caldo de mandioca com charque	Arroz Feijão Farofa de banana com charque desfiado Alface e tomate
Quarta-feira	Arroz temperado com cenoura e ovos Feijão Alface	Macarronada ao molho vermelho Tutu de feijão com ovos	Arroz Feijão Mamão verde com charque Angu	Arroz Feijão Chuchu com almôndegas Couve refogada
Quinta-feira	Arroz Feijão Chuchu com charque	Arroz Feijão Farofa de cenoura com ovos	Arroz temperado com espinafre picado e cenoura Feijão Abóbora moranga	Arroz Feijão Omelete de espinafre Beterraba ralada
Sexta-feira	Arroz Feijão Abóbora cozida Mostarda	Sopa de macarrão com legumes e almôndegas Laranja	Canjiquinha com charque Feijão Couve refogada	Arroz Feijão Batata com almôndegas Alface e tomate

Nutricionista Responsável

ANEXO E - Projeto de Lei Complementar nº 413, de 2014 e Substitutivo ao Projeto de Lei Complementar nº 413, de 2014

CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº _____/2014

(Do Sr. Deputado Ságuas Moraes – PT/MT)

O presente Projeto de Lei Complementar visa responder especificamente às disposições do artigo 23 da Constituição Federal, acelerada, agora, pela recente sanção da Lei nº 13.005/2014 que estabelece o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.

1º Esta Lei Complementar estabelece normas da cooperação federativa entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e entre os Estados e os Municípios, para garantia dos meios de acesso à educação pública básica e superior regida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

§1º A cooperação federativa pressupõe a ação articulada, planejada e transparente entre os entes da federação com vistas à garantia do direito à educação e ao cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação - PNE.

§2º As disposições desta Lei Complementar obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§3º Nas referências à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios estão compreendidos os órgãos do Poder Executivo encarregados de prover ações no âmbito da educação pública básica e superior e as respectivas administrações direta e indireta.

§4º Em todas as esferas administrativas, o Poder Público assegurará em primeiro lugar o acesso à educação obrigatória, nos termos deste artigo, contemplando em seguida os demais níveis e modalidades de ensino, conforme as prioridades constitucionais e legais.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar entende-se como ente da federação a União, cada Estado, o Distrito Federal e cada Município.

Art. 3º A ação cooperativa em matéria educacional destina-se essencialmente à execução de programas e ações fundamentadas nos princípios da educação nacional:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;

VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;

VII - garantia de padrão de qualidade;

VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal.

Art. 4º O Sistema Nacional de Educação, expressão do esforço organizado, autônomo e permanente do estado e da sociedade brasileira compreende o Sistema Federal, os Sistemas Estaduais, do Distrito Federal e dos Municípios constituídos em lei dos respectivos entes federados.

§1º Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, distributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.

§2º Os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

§3º Os Sistemas Estaduais de Educação deverão prever formas integração dos Municípios que não constituírem seus sistemas em lei.

§4º Os Municípios, mediante lei, poderão optar por compor o Sistema Estadual de Educação.

Art. 5º O Sistema Nacional de Educação objetiva garantir a universalização da educação e seu padrão de qualidade no território nacional, observando:

- I - a promoção da qualidade e a garantia das condições de oferta e de trabalho educacional consequentes ao padrão nacional de oportunidades educacionais;
- II - coordenação, planejamento, gestão e avaliação democrática da política educacional;
- III - participação da sociedade civil, dos agentes da educação e dos seus destinatários;
- IV - definição da base nacional comum para a composição dos currículos, da formação dos profissionais da educação e dos processos de avaliação educacional;
- V - simplificação das estruturas burocráticas, descentralização dos processos de decisão e de execução e fortalecimento das instituições educacionais;
- VI - cooperação entre os entes da federação;
- VII - colaboração com as instituições educacionais e outras agências públicas e privadas;
- VIII - articulação entre os níveis, etapas e modalidades de ensino;
- IX - integração entre a educação escolar e as ações educativas produzidas pelo movimento social;
- X - flexibilidade para o reconhecimento da experiência educativa extraescolar;
- XI - valorização dos processos de avaliação institucional.

Parágrafo único. O Sistema Nacional de Educação contará, sem prejuízo de outros órgãos, com a colaboração sistemática do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares - EBSEH, do Instituto Nacional de Supervisão e Avaliação do Ensino Superior - INSAES e de seus sucedâneos.

Art. 6º O Sistema Nacional de Educação tem como órgão coordenador o Ministério da Educação.

Art. 7º O Sistema Nacional de Educação tem como órgão formulador e normativo o Conselho Nacional de Educação de composição tripartite em relação aos entes da federação e paritário entre a representação do Poder Público e da sociedade civil na forma da lei.

§1º O Sistema Federal de Educação tem como órgão normativo o Conselho Federal de Educação de composição tripartite entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e paritário entre a representação do Poder Público e da sociedade civil, na forma da lei.

§2º Os Sistemas Estaduais de Educação têm como órgão normativo o Conselho Estadual de Educação de composição bipartite entre o Estado e os Municípios e paritário entre a representação do Poder Público e da sociedade civil, na forma da lei.

§3º Os Sistemas Municipais de Educação têm como órgão normativo o Conselho Municipal de Educação de composição paritária entre o Poder Público e a sociedade civil, na forma da lei.

§4º A participação nos Conselhos de Educação é função não remunerada de relevante interesse público e seus membros, quando convocados, farão jus a transporte e diárias.

§5º Ao Conselho Federal, aos Conselhos Estaduais e Conselhos Municipais de Educação compete a normatização relativa ao funcionamento, credenciamento e reconhecimento de instituições, à autorização e reconhecimento de cursos, à organização curricular e ao assessoramento ao órgão executivo no âmbito de seu sistema, além de outras atribuições na forma da lei.

Art. 8º Ao Conselho Nacional de Educação, entre outras incumbências na forma da lei, compete privativamente:

- I - a definição da base nacional comum para a composição dos currículos, da formação dos profissionais da educação e dos processos de avaliação educacional;
- II - a normatização geral vinculante com vistas à implementação das Diretrizes e Bases da Educação Nacional;
- III - a apreciação de recursos sobre normas emanadas do Conselho Federal, de Conselho Estadual ou Municipal, na forma de regulamento;

Parágrafo único. O Conselho Nacional de Educação coordenará o Fórum dos Conselhos de Educação, instância de consulta regular e de coordenação normativa.

Art. 9º O Sistema Nacional de Educação tem o Fórum Nacional de Educação como órgão de consulta, mobilização e articulação com a sociedade, constituído na forma de regulamento.

§1º Os Sistemas Estaduais de Educação têm o Fórum Estadual de Educação, constituído na forma do regulamento, como órgão de consulta, mobilização e articulação com a sociedade civil, o Fórum Nacional e os Fóruns Municipais de Educação.

§2º Os Sistemas Municipais de Educação têm o Fórum Municipal de Educação, constituídos na forma do regulamento, como órgão de consulta, mobilização e articulação com a sociedade civil, o Fórum Nacional e o Fórum Estadual de Educação.

§3º As despesas relativas ao funcionamento ordinário dos Fóruns de Educação deverão ser previstas nos orçamentos anuais do respectivo ente da federação.

§4º A participação nos Fóruns de Educação é função não remunerada de relevante interesse público, e seus membros, quando convocados, farão jus a transporte e diárias.

Art. 10. A União promoverá a realização de duas Conferências Nacionais de Educação no intervalo de cada decênio, coordenadas pelo Fórum Nacional de Educação, instituído nesta Lei, no âmbito do Sistema Nacional de Educação.

§1º O Fórum Nacional de Educação, além da atribuição referida no *caput*:

I - acompanhará a execução do PNE e o cumprimento de suas metas;

II - promoverá a articulação das Conferências Nacionais com as Conferências Estaduais e Municipais que as precederem;

§2º As Conferências Nacionais de Educação realizar-se-ão com intervalo de até quatro anos entre elas, com o objetivo de avaliar a execução do PNE, promover o debate temático de interesse da educação nacional e subsidiar a elaboração do plano nacional de educação para o decênio subsequente;

§3º Serão realizadas Conferências Estaduais e Municipais de Educação no período de vigência do Plano Nacional de Educação e respectivos Planos Estaduais e Municipais, em articulação com as Conferências Nacionais de Educação;

§4º As Conferências de que trata o § 3º deste artigo fornecerão insumos para avaliar a execução do Plano Estadual e Municipal respectivo e subsidiar a elaboração do Plano para o decênio subsequente;

§5º A promoção das Conferências Estaduais e Municipais de Educação poderá contar com recursos destinados à assistência técnica da União aos Estados e Municípios e dos Estados aos Municípios constituintes da respectiva Unidade da Federação.

§6º Cabe ao Fórum Nacional de Educação estabelecer o regulamento das Conferências de Educação.

Do Planejamento

Art. 11. A lei estabelecerá o Plano Nacional de Educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da igualdade racial, regional, de gênero e de orientação sexual;

IV - melhoria da qualidade da educação;

V - formação para o trabalho e para a cidadania;

VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação;

VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País;

VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;

IX - valorização dos profissionais da educação;

X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental.

Parágrafo único. As disposições do Plano Nacional de Educação constituem normatização vinculante dos Planos Estaduais e Municipais a ele consequentes.

Da Ação Distributiva

Art. 12. A ação distributiva da União em matéria educacional se realiza através das transferências constitucionais obrigatórias, das transferências das cotas estaduais e municipais do salário educação, das disposições do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, das compensações financeiras resultantes de desonerações fiscais e de fomento à exportação, da repartição devida a Estados e Municípios de royalties por exploração de recursos naturais definidas em lei.

Da Ação Supletiva

Art. 13. O apoio técnico ou financeiro prestado em caráter suplementar pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios visa assegurar o padrão mínimo de oportunidades educacionais a todo estudante brasileiro da educação obrigatória e será feito mediante a pactuação de Plano de Ações Integradas - PAIS, tendo em vista a competência prioritária de cada ente da federação.

§1º O PAIS tem por objetivo promover a melhoria da qualidade da educação pública, observadas as diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação e do Plano Estadual, Distrital ou Municipal correspondente.

§2º O PAIS assegurará prioridade ao atendimento das necessidades da educação obrigatória no que se refere à universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, contemplando os demais níveis e modalidades de ensino conforme as prioridades constitucionais e legais, nos termos do Plano Nacional de Educação.

§3º Para o cumprimento do disposto neste artigo, a União terá acesso a todos os dados e informações necessários de todos os estabelecimentos e órgãos educacionais.

§4º A assistência financeira da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a dos Estados aos Municípios, fica condicionada ao cumprimento do artigo 212 da Constituição Federal e dispositivos constitucionais e legais próprios pertinentes de sua competência.

§5º A ação supletiva da União ao Estado é exercida exclusivamente se a manutenção de instituição de ensino superior estadual for efetuada com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

§6º A ação supletiva da União ao Município é exercida exclusivamente até que sejam atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência prioritária e cuja oferta educacional em outra etapa ou nível de ensino seja mantida com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Art. 14. Fica instituída, no âmbito da União, sob a coordenação do Ministério da Educação, a Comissão Tripartite Permanente de Pactuação Federativa, constituída por:

I - 5 (cinco) representantes do Ministério da Educação;

II - 1 (um) representante dos secretários estaduais de educação de cada uma das 5 (cinco) regiões político-administrativas do Brasil indicado pelos seus pares;

III - 1 (um) representante dos secretários municipais de educação de cada uma das 5 (cinco) regiões político-administrativas do Brasil indicado pelos seus pares;

§1º As deliberações da Comissão Tripartite Permanente de Pactuação Federativa serão registradas em ata circunstanciada, lavrada conforme seu regimento interno;

§2º As deliberações relativas à especificação dos critérios de distribuição dos recursos da ação supletiva serão baixadas em resolução publicada no Diário Oficial da União até o dia 31 de julho de cada exercício, para vigência no exercício seguinte;

§3º A execução das ações supletivas objeto da cooperação federativa será regulada por Normas Operacionais Básicas de efeito vinculante;

§4º A participação na Comissão Tripartite Permanente de Pactuação Federativa é função não remunerada de relevante interesse público, e seus membros, quando convocados, farão jus a transporte e diárias.

Art. 15. À Comissão Tripartite Permanente de Pactuação Federativa compete:

I - Deliberar sobre as ações supletivas de cooperação entre os três entes federados no campo da educação obrigatória;

II - Estabelecer a divisão de responsabilidades entre os entes federados para criar, regular, manter e expandir as ações da educação básica pública como dever de Estado e direito do cidadão no território nacional;

III - Operacionalizar as ações integradas fundamentadas no Plano Nacional de Educação;

IV - Regular programas, projetos e ações educacionais de caráter supletivo constitutivos do PAIS;

V - Ponderar a transferência de recursos da União disponíveis visando assegurar o padrão mínimo de oportunidades educacionais e a promoção da equidade e da qualidade em âmbito nacional;

VI - Fixar o valor do custo anual por aluno para a educação de qualidade;

VII - Definir as Normas Operacionais Básicas para as ações de caráter supletivo e de assistência técnica no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

VIII - Promover a Mesa Nacional Permanente de Valorização dos Profissionais da Educação, de composição paritária entre gestores governamentais e representação sindical nacional dos trabalhadores em educação pública básica;

IX - Estabelecer as regras de transição dos programas e as ações em execução por meio de termos de compromisso, acordos e convênios entre entes da federação que venham a se categorizar como constituinte da ação supletiva, à época de sua instalação, zelando pelo integral cumprimento de suas finalidades.

Art. 16. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios terão acesso aos recursos financeiros de caráter suplementar da União mediante:

I - a comprovação da aplicação integral dos recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino;

II - a vigência dos respectivos Planos Estaduais, Distritais e Municipais consentâneos com as diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação;

III - a destinação mínima de 75% (setenta e cinco por cento) da apropriação de royalties de petróleo gás para a manutenção e desenvolvimento do ensino;

IV - a destinação mínima de 25% (vinte e cinco por cento) da apropriação de compensações financeiras por desoneração fiscal incidente sobre receitas vinculadas à manutenção e desenvolvimento do ensino transferidas pela União;

V - a exclusão da parcela de impostos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino na composição de incentivos fiscais incidentes sobre sua receita própria;

VI - a observância das Diretrizes Nacionais de Carreira dos Profissionais da Educação definidas em lei federal;

VII - a observância das Diretrizes Nacionais para a Gestão Democrática do Ensino definidas em lei federal;

VIII - o cumprimento integral do Piso Salarial Profissional Nacional dos Profissionais da Educação;

IX - a aplicação das Normas Operacionais Básicas para as ações de caráter supletivo.

§1º o processo para habilitação do acesso aos recursos suplementares e para a execução das ações do PAIS será regulamentado pela Comissão Tripartite de Pactuação Federativa;

§2º somente terão acesso aos recursos da ação supletiva da União o Estado que tiver instituída a Comissão Bipartite Permanente de Pactuação Federativa, de competência correlata à Comissão Tripartite Permanente de Pactuação Federativa, de composição paritária entre a representação do gestor da educação estadual e a representação dos gestores de educação dos municípios no âmbito da Unidade Federativa.

Art. 17. Os Estados regularão em Lei Complementar as normas de cooperação federativa com os Municípios visando a efetivação do seu apoio técnico e financeiro prestado em caráter suplementar e a composição das ações integradas no âmbito da respectiva Unidade da Federação.

Parágrafo único. A assistência financeira dos Estados aos municípios fica condicionada ao cumprimento do artigo 212 da Constituição Federal, dispositivos da respectiva Constituição Estadual e das Leis Orgânicas Municipais atinentes à vinculação de recursos obrigatórios para a manutenção e desenvolvimento do ensino.

Art. 18. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.

§1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos Municípios, não será considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

§2º Serão consideradas excluídas das receitas de impostos mencionadas neste artigo as operações de crédito por antecipação de receita orçamentária de impostos.

§3º Para fixação inicial dos valores correspondentes aos mínimos estatuídos neste artigo, será considerada a receita estimada na lei do orçamento anual, ajustada, quando for o caso, por lei que autorizar a abertura de créditos adicionais, com base no eventual excesso de arrecadação.

§4º As diferenças entre a receita e a despesa previstas e as efetivamente realizadas, que resultem no não atendimento dos percentuais mínimos obrigatórios, serão apuradas e corrigidas a cada trimestre do exercício financeiro.

§5º O repasse dos valores referidos neste artigo do caixa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ocorrerá imediatamente ao órgão responsável pela educação até o último dia útil de cada mês do ano corrente.

§6º O atraso da liberação sujeitará os recursos a correção monetária e à responsabilização civil e criminal das autoridades competentes.

Art. 19. As receitas e despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino serão apuradas e publicadas nos balanços do Poder Público, assim como nos relatórios a que se refere o § 3º do art. 165 da Constituição Federal.

Art. 20. Os órgãos fiscalizadores examinarão, prioritariamente, na prestação de contas de recursos públicos, o cumprimento do disposto no artigo 212 da Constituição Federal, no artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT e na legislação concernente.

Art. 21. A União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, estabelecerá padrão nacional de oportunidades educacionais para a educação obrigatória, baseado no cálculo do custo anual por aluno capaz de assegurar educação de qualidade.

§1º O custo anual por aluno de que trata este artigo será calculado ao final de cada ano, com validade para o ano subsequente, considerando variações regionais no custo dos insumos e as diversas modalidades de ensino.

§2º A fórmula de cálculo do custo anual por aluno será de domínio público, resultante da consideração dos investimentos necessários para a qualificação e remuneração dos profissionais da educação, em aquisição, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino e em aquisições de material didático escolar, transporte do escolar, alimentação escolar e outros insumos indispensáveis ao processo de ensino-aprendizagem definidos em regulamento.

§3º A fixação do custo anual por aluno para a educação de qualidade é ato de competência da "Comissão Tripartite Permanente de Cooperação Federativa".

§4º O custo anual por aluno proverá da aplicação de todos os recursos de impostos, do salário-educação, das contribuições sociais, dos royalties de petróleo e gás natural, do fundo social do pré-sal e outros recursos orçamentários necessários à sua efetivação.

§5º Para efeito da composição da fórmula de cálculo do custo anual por aluno também serão considerados os valores de cada Fundo Estadual na forma do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT e sua regulamentação em lei.

Art. 22. A ação supletiva da União e dos Estados será exercida de modo a corrigir, progressivamente, as disparidades de acesso e garantir o padrão nacional de qualidade da educação.

§1º A ação a que se refere este artigo obedecerá à fórmula de domínio público que inclua a capacidade de atendimento e a medida do esforço fiscal do respectivo Estado, do Distrito Federal ou do Município em favor da manutenção e do desenvolvimento do ensino.

§2º A repartição dos recursos destinados à ação supletiva da União será pactuada na Comissão Tripartite Permanente de Cooperação Federativa e a dos Estados será pactuada na Comissão Bipartite Permanente de Pactuação Federativa da respectiva Unidade da Federação.

§3º A capacidade de atendimento de cada ente da federação será definida pela razão entre os recursos de uso constitucionalmente obrigatório na manutenção e desenvolvimento do ensino e o custo anual do aluno relativo ao padrão nacional de oportunidades educacionais.

§4º A ação supletiva não poderá ser exercida em favor do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios se estes oferecerem vagas, na área de ensino de sua responsabilidade em número inferior à sua capacidade de atendimento.

§5º A ação supletiva da União será exercida de modo a corrigir progressivamente a disparidade dos meios de acesso à educação de qualidade remanescente à distribuição dos recursos das cotas estaduais e municipais do salário-educação, dos royalties sobre a exploração de recursos naturais distribuídos a Estados e Municípios, dos fundos derivados do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT e da aplicação dos recursos próprios vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino em cada ente da federação.

Art. 23. São recursos públicos destinados à cooperação federativa nos termos desta lei os originários de:

I - receita de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

III - receita do salário-educação e de outras contribuições sociais;

IV - receita de incentivos fiscais;

V - recursos dos royalties e participação especial sobre exploração de recursos naturais definidos em lei;

VI - recursos do Fundo Social do Pré-Sal definidos em lei;

VII - recursos de outras fontes destinados à compensação financeira de desonerações de impostos e auxílio financeiro aos Estados e Municípios;

VIII - outros recursos previstos em lei.

§1º As receitas dos incisos III, IV, V, VI, VII e VIII constituem fontes específicas da ação supletiva da União.

§2º Para efeito da composição da ação supletiva serão utilizadas, no máximo 30% (trinta por cento) das receitas do inciso III, deduzidas as cotas estaduais e municipais do salário-educação,

Art. 24. Excluem-se dos limites dispostos no artigo 18 da Lei Complementar nº 101/2000 as despesas derivadas da expansão da oferta educacional pública relativa ao cumprimento das metas do PNE, consignada nos Planos Estaduais de Educação e Planos Municipais de Educação cobertas com recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento da educação e com o incremento educacional, considerados nos artigos 23, 212, 213 e 214 da Constituição Federal, assim como do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT.

Art. 25. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
 IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
 V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
 VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;
 VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;
 VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

Art. 26. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;
 II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;
 III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;
 IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;
 V - obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;
 VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino;
 VII - aposentadorias, pensões e benefícios previdenciários de regimes próprios de previdência social;
 VIII - prestação de serviços hospitalares contratualizados nos hospitais da educação pública superior.

Art. 27. A ação supletiva da União aos Estados e Municípios e dos Estados aos Municípios fica vinculada ao cumprimento dos Planos de Ações Integradas.

Da Assistência Técnica

Art. 28. A ação de assistência técnica da União será precedida de um diagnóstico da situação educacional, estruturado em 3 (três) dimensões:

I - planejamento e gestão educacional;
 II - formação inicial e continuada, seleção para provimento de cargos por concurso público e organização das carreiras de profissionais de educação;
 III - práticas pedagógicas e avaliação.

§1º A União, por meio do Ministério da Educação, fica autorizada a transferir recursos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, com a finalidade de prestar assistência técnica sem a necessidade de convênio, ajuste, acordo ou contrato.

§2º A transferência direta prevista no caput será executada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE e ficará condicionada ao cumprimento de termo de compromisso de acordo com regulamento.

§3º A União, por meio do Ministério da Educação e órgãos vinculados, poderá, também, prover programas e ações de sua execução direta.

§4º A execução dos programas e ações de assistência técnica da União atenderão a Normas Operacionais Básicas.

Art. 29. A ação supletiva, distributiva e de assistência técnica e financeira na cooperação federativa ficará condicionada ao efetivo cumprimento pelos Estados, Distrito Federal e Municípios do disposto nesta Lei, sem prejuízo de outras prescrições legais.

Art. 30. Os valores transferidos pela União para a execução das ações do PAIS e da assistência técnica não poderão ser considerados pelos beneficiários para fins de cumprimento do disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Art. 31. Esta Lei entra em vigor a partir da data de sua publicação.

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR nº 413, de 2014

Regulamenta o art. 23, parágrafo único e art. 211 da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Educação e dá outras providências.

CAPÍTULO I - DO SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO

SEÇÃO I - DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei Complementar institui o Sistema Nacional de Educação - SNE e fixa normas para cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

SEÇÃO II - DOS PRINCÍPIOS E DIRETRIZES

Art. 2º O Sistema Nacional de Educação e a cooperação federativa serão organizados com base nos princípios estabelecidos no art. 206 da Constituição Federal e atenderão, ainda, às seguintes diretrizes:

- I - fomento à cooperação federativa vertical e horizontal entre os entes da Federação;
- II - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;
- III - garantia de acesso à educação de qualidade independente de local de residência ou classe social dos estudantes;
- IV - articulação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais;
- V - respeito às diferenças de personalidade e de processos de aprendizagem, mediante atendimento intensivo aos alunos com maiores dificuldades.
- VI - promoção do protagonismo do aluno e da cooperação entre estudantes e professores;
- VII - estímulo à construção de habilidades e atitudes essenciais ao desenvolvimento de capacidades cognitivas, em especial nos casos de crianças e adolescentes cujos direitos foram ameaçados ou violados;
- VIII - valorização e desenvolvimento permanente dos profissionais da educação e dos gestores educacionais;
- IX - conciliação da educação e do uso de novas tecnologias;
- X - valorização e aproveitamento das experiências locais nos sistemas de ensino;
- XI - solidariedade federativa;
- XII - interdependência com promoção do regime de colaboração a partir da articulação entre os entes federativos na formulação e execução das políticas educacionais e respeito à sua autonomia;
- XIII - transparência e submissão aos controles interno, externo e social;
- XIV - alinhamento do planejamento, por meio de planos decenais de educação de estados, Distrito Federal e municípios, em consonância com o Plano Nacional de Educação;
- XV - proibição de retrocessos no tocante à efetivação do direito à educação

SEÇÃO III - DOS OBJETIVOS

Art. 3º O Sistema Nacional de Educação tem como objetivos:

- I - universalizar o acesso à educação básica e garantir seu padrão de qualidade no território nacional;
- II - fortalecer mecanismos redistributivos de financiamento voltados à superação de desigualdades regionais no acesso à educação de qualidade;
- III - articular os níveis, etapas e modalidades de ensino;
- IV - promover o cumprimento dos Planos de Educação em todos os âmbitos da Federação;
- V - garantir a valorização dos profissionais da educação, considerando ingresso por concurso público, remuneração inicial condigna, política de carreira, boas condições de trabalho para o ensino, formação inicial adequada e formação continuada em sua área de atuação;
- VI - assegurar padrão de qualidade das instituições formadoras de docentes;
- VII - incorporar tecnologias da informação e do conhecimento nas práticas pedagógicas escolares;
- VIII - promover a cooperação entre os entes da Federação para alcançar compartilhamento de experiências pedagógicas e gerenciais;
- IX - promover o uso dos sistemas de avaliação para desenvolver as práticas pedagógicas;
- X - coordenação, planejamento, gestão e avaliação democrática da política educacional;
- XI - garantir que todos os equipamentos educacionais possuam número adequado de alunos por turma, bibliotecas, laboratórios de ciências, laboratórios de informática, acesso à Internet de banda larga, quadra poliesportiva coberta e acesso à rede de água, luz e esgoto.

SEÇÃO II - DA ESTRUTURA DO SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Art. 4º O Sistema Nacional de Educação é constituído pela integração do Sistema Federal, dos Sistemas Estaduais, do Sistema Distrital e dos Sistemas Municipais de Ensino.

Art. 5º Os sistemas de ensino são organizados com autonomia e liberdade por lei específica de cada ente da Federação, observados o regime de colaboração estabelecido nesta Lei e as disposições da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

§1º Compete à União coordenar a política nacional de educação e articular os diferentes níveis e sistemas de ensino.

§2º O regime de colaboração inclui medidas de compensação financeira aos estados e aos municípios nas hipóteses em que ente da Federação assumir a prestação dos serviços de responsabilidade de outro.

§3º É responsabilidade comum a todos os sistemas de ensino promover a articulação dos programas da área da educação, de âmbito local e nacional, com os de outras áreas, como saúde, segurança, proteção da criança e do adolescente, trabalho e emprego, assistência social, previdência, esporte e cultura.

§4º Os sistemas de ensino tem como órgãos normativos e deliberativos os Conselhos de Educação, instituídos por lei específica de cada ente da Federação.

§ 5º O Conselho Nacional de Educação terá composição tripartite entre os entes da Federação e paritária entre a representação do Poder Público e da Sociedade Civil na forma da lei;

§6º Os sistemas de ensino têm os Fóruns de Educação como órgãos consultivos, de proposição, planejamento, mobilização e articulação da política de educação com a sociedade, instituídos por regulamento específico de cada ente da Federação.

Art. 6º São instrumentos do federalismo cooperativo destinados a promover o regime de colaboração entre os sistemas de ensino:

I – a avaliação e planejamento da educação;

II – os mecanismos automáticos de redistribuição de recursos e de assistência técnica;

III – a colaboração e apoio entre os entes da Federação para gestão da educação.

CAPÍTULO II - DA AVALIAÇÃO E PLANEJAMENTO DA EDUCAÇÃO

SEÇÃO I - DA AVALIAÇÃO DOS SISTEMAS DE ENSINO

Art. 7º Ao Sistema Nacional de Educação são integrados os instrumentos de Avaliação dos Sistemas de Ensino.

Art. 8º O processo de Avaliação dos sistemas de ensino tem como objetivos:

I – aferir desempenho e qualidade dos sistemas de ensino;

II – identificar, avaliar e divulgar as experiências educacionais exitosas da Federação brasileira, com atenção às suas condições de realização, processo pedagógico e potencial de aplicação em outros contextos;

III – promover a divulgação ampla de dados e estudos para todos os sistemas de ensino;

IV – orientar a formulação e revisão de políticas públicas educacionais.

§1º O processo de avaliação é coordenado pela União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§2º A União instituirá órgão autônomo para alcançar o objetivo previsto no inciso II.

Art. 9º O processo de avaliação dos sistemas de ensino compreenderá, entre outras, as ações de:

I - promover a divulgação e prestar assistência para aproveitamento em toda Federação das experiências educacionais exitosas;

II - realizar processo nacional de avaliação do rendimento escolar na educação básica e na educação superior;

III - realizar processo nacional de avaliação institucional na educação básica e na educação superior;

IV - estabelecer cadastro nacional para armazenar e integrar informações dos estudantes do Ensino Básico e do Ensino Superior;

V - organizar, manter e disseminar dados e informações sobre avaliação da educação básica e superior;

VI - elaborar e divulgar índices para avaliação dos sistemas de ensino, de acordo com a legislação vigente;

VII - avaliar a qualidade das instituições formadoras de docentes;

VIII - desenvolver e implementar sistemas de informação e documentação;

IX - articular-se, em sua área de atuação, com instituições nacionais, estrangeiras e internacionais, mediante ações de cooperação;

X - desenvolver sistemas e projetos de avaliação educacional;

§1º Compete à União apoiar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios no desenvolvimento de sistemas e projetos de avaliação próprios que complementam as avaliações nacionais.

§2º Nos processos de avaliação de âmbito nacional a atuação da União se dá em colaboração com os sistemas que tiverem responsabilidade sobre os níveis de ensino avaliados.

§3º A União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deve instituir o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior.

SEÇÃO II - DOS PLANOS DE EDUCAÇÃO

Art. 10. A lei estabelecerá o Plano Nacional de Educação - PNE, de duração decenal, com o objetivo de direcionar o Sistema Nacional de Educação e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias para a Educação brasileira.

§1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes Planos de Educação, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas no PNE.

§ 2º Os processos de elaboração dos planos de Educação serão realizados com ampla participação de representantes da comunidade educacional e da sociedade civil.

§ 3º Até o final do primeiro semestre do sétimo ano de vigência de cada PNE, o Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional, sem prejuízo das prerrogativas deste Poder, fundamentado em diagnóstico, o projeto de lei referente ao Plano Nacional de Educação a vigorar no período subsequente.

CAPÍTULO III - DA REDISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS

SEÇÃO I - DAS FONTES DE RECURSOS

Art. 11. São recursos públicos destinados ao financiamento da educação e à cooperação federativa nos termos desta lei os originários de:

I - receita de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II - receita de transferências constitucionais e outras transferências;

III - receita do salário-educação e de outras contribuições sociais;

IV - receita de incentivos fiscais;

V - recursos dos *royalties* e participação especial sobre exploração de recursos naturais definidos em lei;

VI - recursos do Fundo Social – FS decorrentes da exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, conforme definidos em lei;

VII - recursos de outras fontes destinados à compensação financeira de desonerações de impostos e auxílio financeiro aos Estados e Municípios;

VIII - outros recursos previstos em lei.

§1º As receitas dos incisos III, IV, V, VI e VII, deduzidas as cotas estaduais e municipais do salário-educação, constituem fontes específicas da função redistributiva e supletiva da União, nos termos do artigo 211, §1º, da Constituição.

§2º Os investimentos, os repasses e as despesas efetuadas com os recursos para educação devem observar as diretrizes e normas da Constituição Federal, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação e da legislação pertinente, assim como a meta de aplicação de recursos público em educação como proporção do Produto Interno Bruto, estabelecida no Plano Nacional de Educação

SEÇÃO II - DO CUSTO ALUNO-QUALIDADE

Art. 12. Fica definido o Custo Aluno-Qualidade (CAQ) como padrão nacional de investimento para o financiamento anual de todas as etapas e modalidades da educação básica, a ser observado pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

§1º A fórmula de cálculo do custo anual por aluno será de domínio público, resultante da consideração dos investimentos necessários para a qualificação e remuneração dos profissionais da educação, em aquisição, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino e em aquisições de material didático escolar, transporte escolar, alimentação escolar e outros insumos necessários ao processo de ensino-aprendizagem definidos em regulamento.

§2º A metodologia de cálculo e o ato de fixação do CAQ são de competência da Comissão Tripartite de Cooperação Federativa, do Fórum Nacional de Educação, do Conselho Nacional de Educação e das Comissões de Educação da Câmara dos Deputados e de Educação, Cultura e Esportes do Senado Federal.

§3º O CAQ será calculado e reajustado ao final de cada ano, com validade para o ano subsequente.

§4º A metodologia e os cálculos referidos devem ser publicados para domínio público.

Art. 13. Ao Ministério da Educação, diretamente ou por intermédio do INEP, compete desenvolver estudos e acompanhamento regular dos investimentos do CAQ, em todas as suas etapas e modalidades.

Parágrafo Único. Os resultados obtidos serão divulgados com periodicidade máxima de 01 (um) ano para orientar os entes da Federação no investimento dos recursos.

SEÇÃO III - DA FUNÇÃO REDISTRIBUTIVA E SUPLETIVA

Art. 14. A ação redistributiva e supletiva da União e dos Estados objetiva democratizar as oportunidades educacionais, de forma a corrigir progressivamente as disparidades de acesso e garantir a equidade e o padrão nacional de qualidade da educação.

Parágrafo único. O exercício da função supletiva e redistributiva deve:

I - observar as competências prioritárias de cada ente da Federação;

II – incluir programas destinados à assistência técnica e financeira dos sistemas de ensino em situação de desempenho crítico;

III - considerar as necessidades específicas das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas, asseguradas a equidade educacional e a diversidade cultural;

IV – articular a assistência financeira à assistência técnica para potencializar o desenvolvimento da gestão da educação.

Art. 15 À União compete, na forma da lei, a complementação de recursos financeiros a todos os Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que não conseguirem atingir o valor do custo aluno qualidade (CAQ), por meio de transferência direta, instituída em lei específica.

§1º A ação a que se refere este artigo obedecerá à fórmula de domínio público que inclua a capacidade de atendimento e a medida do esforço fiscal do respectivo Estado, do Distrito Federal ou do Município em favor da manutenção e do desenvolvimento do ensino.

§2º A capacidade de atendimento de cada ente da federação será definida pela razão entre os recursos de uso constitucionalmente obrigatório na manutenção e desenvolvimento do ensino e o custo aluno qualidade.

Art. 16. A função redistributiva da União deve promover, na forma da lei, medidas de redistribuição de recursos financeiros para a universalização de padrão de qualidade nacional, o combate às desigualdades educacionais regionais e apoio aos sistemas de ensino.

Art. 17. A função supletiva exercida pela União e pelos Estados, prestada mediante assistência técnica e financeira, deve promover políticas públicas voltadas à concretização das diretrizes, metas e estratégias dos Planos de Educação.

Art. 18. A Comissão Tripartite de Cooperação Federativa é instância permanente de negociação e cooperação para a adequada repartição dos recursos destinados à assistência técnica e financeira da União.

Art. 19. A Comissão Bipartite de Cooperação Federativa é instância permanente de negociação e cooperação para a adequada repartição dos recursos destinados à ação supletiva dos Estados em relação aos Municípios.

Art. 20. A ação de assistência técnica e financeira entre os entes da Federação será prestada de forma a articular as diretrizes e definir as estratégias para atingir as metas pactuadas nas comissões a que se referem os arts. 18 e 19.

Parágrafo único. A execução dos programas e ações de assistência técnica e financeira da União podem ser objeto de Norma Operacional Básica – NOB, com efeito vinculante, pactuada na Comissão Tripartite de Cooperação Federativa.

CAPÍTULO IV - DA COLABORAÇÃO E APOIO PARA GESTÃO DA EDUCAÇÃO

SEÇÃO I - DAS COMISSÕES DE COOPERAÇÃO FEDERATIVA

Art. 21. As Comissões de Cooperação Federativa e a gestão colaborativa são instrumentos de articulação do Sistema Nacional de Educação em regime de colaboração.

Art. 22. As Comissões de Cooperação Federativa são instâncias permanentes de negociação, cooperação e pactuação entre os entes da Federação para implementação das políticas públicas de educação.

§1º. As Comissões de Cooperação Federativa denominam-se:

I - Comissão Tripartite de Cooperação Federativa, no âmbito Federal;

II - Comissão Bipartite de Cooperação Federativa, no âmbito estadual;

III - Comissão do Polo Regional de Educação, no âmbito local.

Art. 23. A Comissão Tripartite de Cooperação Federativa – CTC, órgão vinculado ao Ministério da Educação para efeitos administrativos, é instância permanente de negociação, cooperação e pactuação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§1º A CTC possui autonomia técnica e suas deliberações não estão sujeitas a recurso hierárquico, homologação ou revisão por outros órgãos.

§2º Na constituição da CTC será assegurada a representação paritária das três esferas federativas.

§3º Serão assegurados à CTC, recursos de infraestrutura e financeiros para custear seu funcionamento e operação.

Art. 24. À Comissão Tripartite de Cooperação Federativa compete:

I - pactuar a transferência de recursos das ações supletivas;

II - pactuar a divisão de responsabilidades administrativas sobre ações da educação básica;

III - estabelecer as diretrizes das medidas de compensação financeira previstas no artigo §2º do artigo 5º desta Lei;

IV - organizar as responsabilidades sobre as ações previstas no Plano Nacional de Educação para execução em regime de colaboração;

V - estabelecer diretrizes de integração dos sistemas de ensino para compartilhar informações sobre os alunos e acompanhar sua progressão pelos níveis e etapas da educação básica;

VI - estabelecer os critérios de aferição de desempenho dos sistemas de ensino;

VII - definir as diretrizes gerais sobre os Polos Regionais de Educação, a integração de limites geográficos e a colaboração no âmbito regional;

VIII - definir diretrizes e metas da expansão das redes públicas de educação básica conforme padrão nacional de qualidade, consideradas as peculiaridades locais;

IX - estabelecer parâmetros mínimos de qualidade dos serviços da educação básica, a serem utilizados como referência para infraestrutura das escolas, recursos pedagógicos, entre outros insumos relevantes, observado o disposto no artigo 13 desta Lei;

X - pactuar a implantação dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento que configurarão a base nacional comum curricular do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, respeitada a diversidade regional, estadual e local;

XI - conduzir o Fórum Permanente de Valorização dos Profissionais da Educação para acompanhamento da atualização progressiva do valor do piso salarial nacional do Magistério, assegurada a representação dos trabalhadores;

XII - exercer todas as competências atribuídas pelos artigos 12 e seguintes da Lei nº 11.494/2007 à Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade;

XIII - exercer todas as competências do Comitê Estratégico do PAR atribuídas pelo artigo 3º da Lei nº 12.695/2012;

XIV - demais competências atribuídas à CTC na forma da lei.

Parágrafo único. A pactuação de distribuição de recursos adicionais dirigidos à educação deve considerar a necessidade de equalização das oportunidades educacionais, a vulnerabilidade socioeconômica e o compromisso técnico e de gestão dos sistemas de ensino.

Art. 25. As Comissões Bipartites de Cooperação Federativa – CBCs são instâncias permanentes de negociação, cooperação e pactuação para o fortalecimento do regime de colaboração entre os Estados e respectivos Municípios.

§1º A composição observará participação paritária entre a representação do gestor da educação estadual e a representação dos gestores de educação dos Municípios no âmbito da Unidade Federativa.

§2º A CBC terá, no âmbito territorial e de competência dos respectivos entes Federados, atribuições e garantias correspondentes às da Comissão Tripartite de Cooperação Federativa.

§3º É atribuição prioritária da CBC definir responsabilidades e cooperação entre o Estado e os Municípios para oferta do Ensino Fundamental, bem como articular a progressão dos alunos pelos níveis e etapas da educação básica.

§4º A CBC deve organizar e facilitar a assistência técnica aos gestores estaduais e municipais destinada a atender os critérios de acesso aos recursos da ação supletiva.

Art. 26. O Polo Regional de Educação é espaço geográfico contínuo constituído por agrupamentos de Municípios limítrofes formado com o objetivo de integrar o planejamento, a organização e a execução dos serviços de educação.

§1º A delimitação dos Polos Regionais deve observar:

I - as identidades educacionais, culturais, sociais e econômicas entre os Municípios;

II - as redes de comunicação e infraestrutura de transportes compartilhados.

§2º Os Polos Regionais de Educação serão instituídos pelo Estado, em articulação com os Municípios, observadas as diretrizes gerais aprovadas na Comissão Tripartite de Cooperação Federativa e as organizações locais já existentes.

§3º A formação de Polo Regional de Educação por Municípios de diferentes Estados para atender peculiaridades locais deve ocorrer com a participação de todos os Estados e Municípios envolvidos.

§4º Na hipótese do §3º, qualquer dos entes da Federação envolvidos pode postular a colaboração da União na formação e instituição do Polo Regional de Educação.

Art. 27. As Comissões dos Polos Regionais de Educação – CPR's são instâncias permanentes de negociação, cooperação e pactuação entre os Municípios integrantes do Polo Regional de Educação e articulação destes com o Sistema Estadual de Ensino.

§1º As CPR's estão vinculadas às Secretarias de Educação de seu respectivo estado para efeitos administrativos e operacionais.

§2º As CPR's serão compostas pelos Secretários de Educação dos Municípios integrantes do respectivo Polo, que elegerão o Coordenador entre seus membros, e por um representante indicado pela Secretaria Estadual de Educação.

§3º Na hipótese prevista no § 3 do art. 26, as secretarias de educação dos estados envolvidos estabelecerão termo de cooperação para assegurar o funcionamento administrativo e operacional das CPR's.

Art. 28. À Comissão do Polo Regional de Educação compete:

I - promover o intercâmbio de experiências pedagógicas, de gestão e a assistência técnica entre os Sistemas Municipais de Ensino;

II - articular ações de integração dos sistemas de ensino para compartilhar informações sobre os alunos e acompanhar sua progressão pelos níveis e etapas da educação básica;

III - articular a elaboração e cumprimento das metas dos Planos de Educação dos municípios e estados integrantes do Polo;

IV - estimular e viabilizar a gestão colaborativa local;

V - colaborar para a seleção e formação continuada dos profissionais de educação que integrem os sistemas de ensino do Polo;

VI - colaborar na orientação da ação supletiva da União e dos Estados aos Sistemas Municipais integrantes do Polo;

VII - produzir e organizar dados sobre os Sistemas Municipais de Ensino;

VIII - outras atribuições delegadas pela CBC de seu estado ou pela CTC.

Art. 29. Na hipótese de formação de Consórcio Público de Direito Público que integre todos os Municípios do Polo Regional de Educação, a respectiva CPR passará a ser a ele vinculada, para efeitos administrativos e operacionais.

Parágrafo único - Na hipótese do caput, o consórcio será referência para as transferências de recursos voluntários pelo estado e pela União, nos termos de decisão consensual da CPR.

SEÇÃO II - DA GESTÃO COLABORATIVA

Art. 30. A gestão colaborativa dos serviços públicos de educação é conjunto articulado de ações voltado ao desenvolvimento da cooperação federativa e gestão compartilhada dos serviços e recursos financeiros da educação pelos entes da Federação.

§1º São objetivos da gestão colaborativa:

I - alcançar as metas previstas nos Planos de Educação;

II - potencializar a capacidade de gestão local;

III - racionalizar a alocação, redistribuição e execução dos recursos financeiros;

IV - fortalecer a identidade local;

V - viabilizar ações de integração dos sistemas de ensino;

VI - ampliar a transparência e a participação social.

§2º A gestão colaborativa pode incluir a prestação e execução de serviços públicos, a transferência total ou parcial de encargos, recursos financeiros, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

§3º A gestão colaborativa de Sistema Estadual ou Municipal de Ensino ocorrerá por adesão voluntária.

§4º O Ministério da Educação poderá, a pedido ou por iniciativa própria, encaminhar equipe técnica aos entes da Federação ou Polos Regionais de Educação para prestar assistência na elaboração de diagnóstico das necessidades locais para apoiar a organização da gestão colaborativa.

Art. 31. Os Entes da Federação devem, para instrumentalizar a gestão colaborativa da educação, se associar prioritariamente sob a forma de consórcios públicos, firmar convênios de cooperação ou organizar arranjos de desenvolvimento da educação - ADEs.

§1º Os Polos Regionais de Educação são referência territorial para a organização dos instrumentos da gestão colaborativa.

§2º O ADE é forma de gestão colaborativa em base territorial, com foco prioritário na colaboração horizontal, instituído entre entes Federados, na forma do regulamento.

§3º À União e aos Estados compete promover e estimular a gestão colaborativa dos serviços de educação entre os Municípios, com assistência técnica e financeira adicionais para a execução e o monitoramento dos compromissos firmados.

§4º A União, na forma do regulamento, dará preferência às transferências voluntárias para Estados, Distrito Federal e Municípios cujas ações sejam desenvolvidas por gestão colaborativa.

§5º A União manterá, na forma do regulamento, programa específico para assistência técnica e financeira destinada a estimular o desenvolvimento da gestão colaborativa entre Sistemas Municipais em situação de desempenho crítico no mesmo Polo Regional de Educação.

§ 6º A União somente participará de consórcios públicos em que também façam parte todos os Estados em cujos territórios estejam situados os Municípios consorciados.

Art. 32. O Ministério da Educação tem a atribuição de realizar o acompanhamento das iniciativas de gestão colaborativa e promover a divulgação da evolução dos dados educacionais para identificar e compartilhar experiências exitosas.

CAPÍTULO V - DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 33. O Custo Aluno-Qualidade (CAQ) definido nesta Lei Complementar será implementado plenamente até 2024.

Art. 34. Enquanto não for implementado o CAQ definido nesta Lei Complementar, será implementado o Custo Aluno-Qualidade inicial (CAQi), referenciado no conjunto de padrões mínimos estabelecidos na legislação educacional e no artigo 13 desta Lei Complementar, cujo cálculo será progressivamente reajustado até a implementação plena do CAQ.

§1º À União compete, na forma da lei, a complementação de recursos financeiros a todos os Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que não conseguirem atingir o valor do CAQi.

§2º O CAQi deve ser instituído até 2016, com valor específico para cada etapa e modalidade da educação básica, considerando os insumos indispensáveis ao processo de ensino-aprendizagem, tais como piso nacional salarial a todos os profissionais da educação, política de carreira aos profissionais da educação, número adequado de alunos por turma, garantia de formação continuada, alimentação e transporte escolar condigno aos alunos e a garantia de equipamentos educacionais com biblioteca, internet de banda larga, laboratórios de ciências, laboratórios de informática e quadra poliesportiva coberta.

§3º Os valores do CAQi para cada etapa e modalidade da educação básica não poderão ser inferiores a vinte por cento do valor do PIB per capita mais atualizado em maio de cada ano.

§4º A atualização do CAQi, com valor específico para cada etapa e modalidade da educação básica, deverá ser calculada anualmente pela Comissão Tripartite de Cooperação Federativa – CTC, assessorada pelo Fórum Nacional de Educação e pelo Conselho Nacional de Educação.

Art. 35. As competências atribuídas pela Lei nº 11.494 de 2007 à Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade e pela Lei nº 12.695 de 2012 ao Comitê Estratégico do PAR são, a partir da publicação desta lei, atribuídas à Comissão Tripartite de Cooperação Federativa prevista nos artigos 22 e seguintes desta Lei.

Art. 36. Esta Lei entra em vigor a partir da data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de 2015

Deputado GLAUBER BRAGA

Relator

2015-17829.docx