

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ – UFC
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

MARIA VERÔNICA DIOGO DE OLIVEIRA

A ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NA MANUTENÇÃO E NO DESENVOLVIMENTO
DO ENSINO: Congruências e Incongruências na Legislação

FORTALEZA

2010

MARIA VERÔNICA DIOGO DE OLIVEIRA

**A ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NA MANUTENÇÃO E NO DESENVOLVIMENTO
DO ENSINO: Congruências e Incongruências na Legislação**

Dissertação submetida ao Curso de Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará para a obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Fernando José Pires de Sousa

FORTALEZA

2010

MARIA VERÔNICA DIOGO DE OLIVEIRA

**A ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NA MANUTENÇÃO E NO DESENVOLVIMENTO
DO ENSINO: Congruências e Incongruências**

Dissertação apresentada à banca examinadora
como requisito parcial para obtenção do título
de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas
pela Universidade Federal do Ceará.

Orientador: Prof. Dr. Fernando José Pires de
Sousa.

Aprovação em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Fernando José Pires de Sousa
Universidade Federal do Ceará
Orientador

Prof^ª. Dr^ª. Lea Carvalho Rodrigues
Universidade Federal do Ceará
Presidente

Prof^ª. Dr^ª. Francisca Sylvania de Souza Monteiro
Universidade Federal do Ceará
Membro Efetivo

Prof^ª. Dr^ª. Maria Celina Furtado Bezerra e Costa
Prefeitura Municipal de Fortaleza
Membro Efetivo

Prof. Dr. Alcides Fernando Gussi
Universidade Federal do Ceará
Membro Suplente

Aos meus filhos: Delmy Filho, Beatriz Cristina e Ana Luíza e ao meu marido: José Delmy de Oliveira Azevedo, luz e inspiração. Apoio constante.

AGRADECIMENTOS

Aos meus filhos: Delmy Filho, Beatriz Cristina e Ana Luíza, luz e inspiração, retirando todos os limites para o crescimento intelectual.

Ao meu marido: José Delmy de Oliveira Azevedo, apoio constante, fazendo-me SER o que sou.

Aos meus pais: José Silvino da Silva e Izabel Diogo da Silva, com seus exemplos, ensinaram-me a perseverança, a decência e a preservação dos valores, com a prática ética e a socialização do conhecimento.

Aos meus irmãos: Izaíra, Diogo, Catarina, Silvino Filho, Domingos, Inácio, Francisco e Aparecida, sempre presentes e solícitos, apoiando em todas as horas.

Ao meu orientador: Professor Dr. Fernando José Pires de Sousa.

Às professoras que acompanharam e incentivaram o desenvolvimento deste trabalho: Professora Dr^a. Maria Celina Furtado Bezerra e Costa e Professora Ms. Maria Izaíra Silvino Morais.

À minha filha, que pacientemente, ajudou a separar o material da pesquisa: Ana Luíza Diogo de Oliveira.

Ao Departamento de Orçamento da Secretaria de Educação de Fortaleza: Raimundo Nonato de Lima Amorim, Ana Gliceline Menezes Silva, pelo apoio as pesquisas e paciência em todas as horas do desenvolvimento deste trabalho.

À competente Ana Paula Carneiro da Costa, pelo apoio na revisão da estrutura do trabalho.

À PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA: Na pessoa da Secretária Municipal de Fortaleza, Dr^a. Ana Maria de Carvalho Fontenele, pelo incentivo constante no trabalho e no desenvolvimento da carreira acadêmica.

RESUMO

A idéia central deste trabalho – A Alimentação Escolar na manutenção e no Desenvolvimento do Ensino: Congruências e Incongruências na Legislação enfatiza o Programa Nacional de Alimentação Escolar no que diz respeito ao financiamento e à sua inclusão na Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB. O estudo dedica-se, à análise da importância da alimentação escolar dentre outros fatores, para a manutenção e desenvolvimento do ensino a partir do questionamento acerca das razões e das justificativas pelas quais ela não foi incluída no rol destes gastos (art. 70, da LDB), cujos recursos são garantidos pela vinculação constitucional de 25% das receitas dos impostos e transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios (Constituição Federal de 1988, artigo 212). Pela natureza deste estudo, o método qualitativo de investigação se constitui no mais adequado, realizado por meio de pesquisa bibliográfica e documental e entrevistas dirigidas. Nesse sentido, o aprofundamento teórico do tema se fundamentou na bibliografia acadêmica como forma de melhor apreender a discussão que permeou os bastidores da construção da LDB - Atas das reuniões da Comissão de Educação, Cultura, Esporte e Turismo da Câmara dos Deputados Federais – como também as entrevistas concedidas por dirigentes, parlamentares e intelectuais que participaram e participam de alguma forma deste processo. Vale ressaltar que este estudo não tem a pretensão de necessariamente esgotar o assunto com conclusões definitivas, mas sim retomar e aprofundar este debate, que se considera de suma importância para a garantia do programa de alimentação, que certamente é crucial para a manutenção e desenvolvimento do ensino e, conseqüentemente, para a melhoria da educação de uma forma geral. Seguramente, este trabalho traduz a vontade firme de contribuir para dirimir ambigüidades porventura existentes em torno da discussão do referido tema e subsidiar iniciativas que contribuam para a garantia da seguridade alimentar das crianças e jovens que frequentam a escola pública neste país.

Palavras-Chave: Alimentação Escolar, Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, Financiamento da Educação.

ABSTRACT

The central idea of this work – the School Meal Program in the Maintenance and Development of Education: Congruences and Incongruences in the Legislation, emphasizes the National School Meal Program with regard to funding and to its inclusion in the National Educational Bases and Guidelines Law – LDB. The study addresses the analysis of the importance of the school meal, among other factors, for the maintenance and development of education through questioning the reasons and justifications why it was not included in the list of these expenses (LDB, article 70), whose resources are guaranteed by constitutional binding of 25% of revenues from taxes and transfers of States, Federal District and Municipalities (Federal Constitution of 1988, article 212). Considering the nature of this study, we found the qualitative research method to be the most appropriate, accomplished through bibliographical and documental research and directed interviews. Accordingly, the theoretical examination of the theme was based on academic literature as a way to better understand the discussion that permeated the backstage of the construction of the LDB – minutes of meetings of the House of Representatives Committee on Education, Culture, Sports and Tourism – as well as the interviews given by leaders, legislators and intellectuals who participated and still participate in this process. It is noteworthy that this study does not claim to necessarily exhaust the subject with ultimate conclusions, but to retake and deepen this debate, considered crucial to ensuring the school meal program, which is certainly of utmost importance for the maintenance and development of education and consequently for the improvement of education as a whole. Surely, this work reflects the firm determination to help resolve ambiguities which may exist around the discussion of this issue and to support initiatives that contribute to ensure the food security of the children and youth who attend the Public School System in this country.

Keywords: School Meal, Maintenance and Development of Education, Educational Funding.

LISTA DE FIGURAS

QUADRO I - Vinculação Constitucional dos Recursos para Financiamento da Educação Nacional	20
QUADRO II Origem das Receitas do FUNDEB	26
QUADRO III Fundamento Legal da Contribuição Social do Salário – Educação	29
QUADRO IV Cálculo para Repasses dos Recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE	32
QUADRO V - Papel dos Responsáveis, Beneficiados e Fiscalizadores dos Recursos do PNAE	33
QUADRO VI Base Normativa de Sustentação para a Garantia da Alimentação Escolar.....	35
QUADRO VII Cronologia dos Avanços do PNAC.....	37

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	09
1 FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO: ORIGEM E APLICAÇÃO.....	16
1.1 Base Constitucional.....	17
1.2 Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB.....	21
1.3 FUNDEB.....	25
1.4 Salário Educação.....	29
1.5 Programa Nacional de Alimentação Escolar.....	31
2 A ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO NA LDB	40
3 OS CAMINHOS DA REALIDADE.....	69
3.1 Análise das Atas	69
3.2 Análise das Entrevistas	81
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	98
REFERÊNCIAS	110
APÊNDICE	113
Entrevistas	114

INTRODUÇÃO

O estudo proposto tem a ver com a prática técnica no Departamento de Acompanhamento do Orçamento na Secretaria Municipal de Educação, da cidade de Fortaleza, estado do Ceará, onde, frequentemente ocorrem dificuldades relacionadas ao financiamento da educação, que se acumulam e podem se transformar em problemas sem solução aparente, pois estão a exigir dos gestores conhecimentos plenos de especificidades e nem sempre encontrados na literatura à mão. Além disso, a fragmentação dos recursos, com fontes de captação diferenciadas e peculiaridades distintas faz com que se tenha a necessidade de buscar respostas para questões que se apresentam de forma confusa, por conta das variadas interpretações das Leis que as regem.

A complexidade ante a aplicação dos recursos com a educação faz lembrar Saviani (1975, p. 183):

[...] a legislação do ensino constitui referencial privilegiado para análise crítica da legislação escolar [...] Para compreender o real significado da legislação não basta ater-se à letra da Lei: é preciso captar o seu espírito, Não é suficiente analisar o texto: é preciso examinar o contexto. Não basta ler as linhas: é necessário ler nas entrelinhas.

O objetivo principal da Educação, direito de todos e dever do Estado e da família (CF/88, Art. 205), é o desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania, preservados os direitos sociais, civis e políticos, com acréscimo à previsão de formação para o trabalho.¹

A escola dá uma formação para a criança, do ponto de vista social, formação para o trabalho, e formação geral, para o indivíduo qualificar-se, profissionalizar-se ou requalificar-se constantemente, em qualquer instância, uma vez que, na escola, o aluno estará em constante processo de aprendizagem (LDB, 1996).

A igualdade de condições para o acesso e permanência do aluno na escola é assegurada em princípios constitucionais (CF/88, Art. 206, inciso I). A Constituição, também,

¹ A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 214, inciso IV determina a previsão na elaboração do Plano Nacional de Educação – PNE.

garante ao aluno que tem acesso à escola de forma desigual: a permanência e saída deste aluno deve ser orientada pelo princípio da igualdade, com promoção da qualidade. Para isto, além de outros instrumentos legais, existem os programas suplementares: material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde (CF/88, Art. 208, Inc. VII).

Em relação à competência na ação, os Municípios atuarão, prioritariamente, no ensino fundamental e na educação infantil, enquanto os Estados e o Distrito Federal atuarão, prioritariamente, no ensino fundamental e médio (CF/88, Art. 210).

Quanto à organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. À União caberá a responsabilidade pela organização do sistema federal de ensino, do sistema de ensino dos Territórios e do financiamento das instituições de ensino público federais. Além disto, exercerá, em matéria educacional, função re-distributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

No passado, a ação federal, de apoio técnico e financeiro, caracterizou-se pela centralização entre as diversas políticas sociais. Basta analisar questões como a seleção, aquisição e distribuição da oferta de merenda escolar e do livro didático, que se encontravam centralizadas nas agências federais, que eram encarregadas de sua execução. Só a partir de 1993, por iniciativa da União e após muito esforço, a merenda escolar foi inteiramente descentralizada.²

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394, 20 de dezembro de 1996), trouxe uma modificação quanto aos programas suplementares. O transporte escolar foi incluído no rol dos gastos com o desenvolvimento do ensino (Art. 70), incluído nos valores

² O Governo Federal por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE criou o Programa Nacional de Alimentação Escolar que, além de satisfazer às necessidades nutricionais dos alunos, enquanto permanecem na Escola, apresenta-se como modelo de programa social, com os princípios de reconhecer, concretizar e fortalecer o direito humano e universal à alimentação. Em 2003, foi criado e implantado o Programa Nacional de Alimentação em Creche - PNAC, para atender a alimentação das crianças matriculadas em creche, como uma extensão do PNAE - site FNDE.

dos 25% constitucionais, previsão da aplicação mínima no desenvolvimento do ensino (CF/88, Art. 212).

A merenda escolar (posteriormente denominada de alimentação escolar) e a assistência à saúde ficaram no rol das ações que não pertencem à manutenção e desenvolvimento do ensino (LDB, Art. 71). Como alternativa para o financiamento destas ações a Constituição Federal (1988, Art. 212, § 4º) assegurou os recursos provenientes da subvenção social do salário educação.³

O Objetivo deste trabalho será avaliar a importância da Alimentação Escolar na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e analisar as Congruências e Incongruências do Programa na Legislação - (LDB, Art. 70-71), no que diz respeito a sua inclusão nos recursos da Educação.

O conhecimento empírico sobre o tema suscita a necessidade de investigação sobre o processo de decisão acerca do financiamento da educação. Isto porque todas as despesas feitas com recursos públicos, principalmente os com vinculação constitucional para a educação, possuem um aparato de acompanhamento e controle por parte dos Tribunais de Contas, Ministério Público, Conselhos de Acompanhamento, assim como a obrigatoriedade de prestação de contas à população.

Outro motivo que norteia esta investigação é a escassez de pesquisas sobre o tema, fato que pode expor os gestores e seus assessores às interpretações (para as Leis e Resoluções) dos Tribunais de Contas, que nem sempre, tem condições de responder às consultas em tempo hábil (devido a imensa demanda), dificultando assim às tomadas de decisões.

Sobre os aspectos metodológicos desta pesquisa, deve-se considerar que:

³ Contribuição social é um tributo/uma forma de contribuição pecuniária compulsória, obrigatória ao estado/devido por todas as pessoas físicas e jurídicas do Estado brasileiro, com a finalidade de constituir um fundo para ser utilizado em benefício de toda sociedade através da concessão de benefícios previdenciários – todas as formas de aposentadorias, pensão por morte, auxílio-doença, auxílio-acidente, etc. A Constituição Federal de 1988, art. 212, parágrafo 5º, destinou como fonte adicional de financiamento à educação a contribuição do salário-educação, recolhida na forma da Lei.

Na escolha do método devemos ter sempre em conta os resultados que advirão da sua escolha e utilização, na medida em que estes nos aproximam ou afastam da realidade a estudar. Qual deles será o mais útil ou adequado para a nossa investigação? (MIRANDA, 2008)⁴

Neste sentido, visando investigar epistemologicamente o objeto em estudo, optamos por adotar, como principal caminho metodológico, o método qualitativo.

Os métodos qualitativos empregam, na sua generalidade, procedimentos interpretativos, não experimentais, com valorização dos pressupostos relativistas e a representação verbal dos dados (privilegia a análise de caso ou conteúdo), por contraposição à representação numérica, à análise estatística, à abordagem positivista, confirmatória e experimental proporcionada pelos métodos quantitativos.

A partir dessa concepção, realizamos uma revisão bibliográfica, aliada ao uso de provas documentais e entrevistas dirigidas, como caminhos, para a análise do objeto escolhido.

Dmitruk (2004, p.68) A pesquisa bibliográfica “objetiva levantar informações sobre temas e abordagens já trabalhados por outros pesquisadores, analisando as contribuições teóricas sobre o problema e a temática de interesse”.

Entre as fontes impressas, distinguem-se vários tipos de documentos... ..revistas, atas ... (LAVILLE; DIONNE, 1999, p.166).

As fontes de “papel” muitas vezes são capazes de proporcionar ao pesquisador dados suficientemente ricos para evitar a perda de tempo com levantamentos de campo, sem contar que em muitos casos só se torna possível a investigação social a partir de documentos. (GIL, 1994, p.158)

Vale registrar que encontramos poucos trabalhos, principalmente, a respeito do prisma proposto para este trabalho. Existem estudos sobre financiamento da educação e críticas à LDB de 1996. Porém, é quase inexistente estudo específico relacionado com a não inclusão do programa de alimentação escolar, para as escolas públicas brasileiras, na vinculação constitucional. Desta forma, encontramos apenas alguns artigos circunstanciais.

⁴ MIRANDA, Bruno. **Método quantitativo versus método qualitativo**. 2008. In Disponível em. <http://adrodomus.blogspot.com/2008/06/mtodo-quantitativo-versus-mtodo.html>. Acesso em 25 jun 2009.

É importante registrar que frente a isto, optamos por não priorizar determinado tipo de documento, reunindo tudo o que tivesse associado ao assunto estudado, portanto, além de livros e artigos o conjunto de documentos compreende:

a) Manuais, anais, atas de reuniões, publicações resultantes de seminários e palestras realizadas, relatórios e projetos.

b) Materiais não impressos como vídeos.

Foram analisadas 18 Atas das reuniões da Comissão de Educação, Cultura, Esporte e Turismo que antecederam a construção da LDB de 1996, onde constavam as discussões sobre o tema abordado. As Atas, do período de 1989 à 21 de outubro de 1992, foram disponibilizadas pela assessora parlamentar da Câmara dos Deputados.

Neste momento, importava tão somente a obtenção de informações advindas de publicações, anais, congressos, vídeos, além de referências bibliográficas sobre o que era desenvolvimento do ensino e por que a alimentação escolar, não estava prevista nos gastos obrigatórios, definidos constitucionalmente para a Educação.

Além da pesquisa documental, entrevistamos personalidades que viveram ou vivem o dia-a-dia da instituição pública educacional.

Os critérios utilizados para as entrevista levou em consideração o envolvimento dos profissionais com instituições de monitoramento da execução dos recursos pertinentes a educação na esfera das Políticas Públicas de Educação.

Nove personalidades foram entrevistadas: Presidente do Conselho Estadual de Educação; Presidente do Conselho Municipal de Educação de Fortaleza; uma Coordenadora de Creche; Chefe de equipe de Alimentação Escolar da cidade de Fortaleza/CE; Ministro do Tribunal de Contas da União; um Representante da Comissão de defesa do Direito à Educação; um Vereador, membro da Comissão de Educação da Câmara dos Vereadores de Fortaleza, Ceará; um Deputado Estadual, Presidente da Comissão de Educação da Assembléia Legislativa do Ceará; um Deputado Federal, ex - membro da Comissão de Educação da Câmara dos Deputados Federais.

Espera-se, então, que estas estratégias metodológicas contemplem as perspectivas do presente trabalho que, ressaltamos, é uma tentativa de contribuir para o esclarecimento das questões aqui tratadas. Sabe-se não se tratar de uma obra final, mas de caminhos para novas pesquisas, não só para a autora, mas para os estudiosos do tema.

A pesquisa está estruturada em quatro partes:

A primeira parte mostra o quadro do Financiamento dos Recursos da Educação, com a fundamentação legal, dividido em: a Base Constitucional; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional; o FUNDEB; a Subvenção Social do Salário Educação; e o Programa Nacional de Alimentação Escolar.

A segunda parte apresenta a Alimentação Escolar no Desenvolvimento do Ensino, na LDB, procurando mapear as argumentações dos parlamentares em não incluí-la no rol das ações definidas como manutenção e desenvolvimento do ensino, ao apresentarem o projeto de lei e os substitutivos que culminaram com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996. Em seguida, frente à referida questão procura-se identificar o posicionamento dos teóricos que desenvolveram trabalhos nesta temática e o debate suscitado entre eles.

Na terceira parte, referente aos Caminhos da Realidade, busca-se entender as Congruências e Incongruências das normas relativas à Alimentação Escolar do ponto de vista da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Para tanto, foram contemplados os atores envolvidos nas reuniões parlamentares na Câmara dos Deputados Federais (final da década de 1980) e do processo de elaboração da LDB/1996⁵, como também os que atualmente encontram-se envolvidos com o processo de acompanhamento e execução das políticas de educação à luz da Constituição Federal e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

A quarta e última parte do trabalho, intitulada Considerações Finais trata das reflexões empreendidas não apenas a partir das leituras, mas também da prática profissional, executando ações que envolvem os valores orçados para financiar a educação, articulando os resultados encontrados nas Leis, escritos e depoimentos apresentando resultados encontrados e limitações, como abrindo novas questões e perspectivas analíticas.

⁵ Utilizando as atas das reuniões coletadas e cedidas pela assessoria do Deputado Federal Eudes Xavier.

Do mais, procura-se contribuir para o debate de questões em torno das Políticas Públicas de Educação e a tentativa de estimular outros pesquisadores a avançar no assunto.

CAPÍTULO I

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO: Origem e Aplicação

A Educação no Brasil começou a dar os primeiros passos, como organização formal, com a chegada da família real, a partir de 1808.

No dia 15 de outubro de 1827, D. Pedro I baixou um Decreto Imperial que criou o Ensino Elementar no Brasil. Pelo decreto, “todas as cidades, vilas e lugarejos tivessem suas escolas de primeiras letras”. Esse decreto ainda contemplava outras questões: descentralização do ensino, o salário dos professores, as matérias básicas que todos os alunos deveriam aprender e, até, como os professores deveriam ser contratados. A idéia foi inovadora e revolucionária e teria sido ótima, caso tivesse sido cumprida.⁶

A estrutura propriamente dita do Sistema de Ensino começou a partir da década de 1930, quando foi criado o Ministério da Educação e da Saúde⁷.

Em 1932, o chamado “Manifesto dos Pioneiros”⁸, lançado ao povo e ao governo por um grupo de educadores da elite intelectual brasileira, em São Paulo, deu motivos para uma campanha com resultados positivos: a inclusão de um capítulo dedicado à Educação, na Constituição Federal de 1934, estabelecendo, em seu artigo 149, que “a Educação é um

⁶ MORAES, Daniele Moraes. CONTEE. In: Disponível em: <http://www.unigente.com/professor.php>. Acesso em: 23 jun 2010.

⁷ Decreto n.º 19.402, de 14 de novembro de 1930, cria uma Secretaria de Estado com a denominação de Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública.

⁸ O "Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova" consolidava a visão de um segmento da elite intelectual que, embora com diferentes posições ideológicas, vislumbrava a possibilidade de interferir na organização da sociedade brasileira do ponto de vista da educação. Redigido por Fernando de Azevedo, o texto foi assinado por 26 intelectuais, entre os quais Anísio Teixeira, Afrânio Peixoto, Lourenço Filho, Roquette, Delgado de Carvalho, Hermes Lima e Cecília Meireles. Ao ser lançado, em meio ao processo de reordenação política resultante da Revolução de 30, o documento se tornou o marco inaugural do projeto de renovação educacional do país. Além de constatar a desorganização do aparelho escolar, propunha que o Estado organizasse um plano geral de educação e defendia a bandeira de uma escola única, pública, laica, obrigatória e gratuita. O movimento reformador foi alvo da crítica forte e continuada da Igreja Católica, que naquela conjuntura era forte concorrente do Estado na expectativa de educar a população, e tinha sob seu controle a propriedade e a orientação de parcela expressiva das escolas da rede privada. In: Disponível em: <http://br.answers.yahoo.com/question/index?qid=20070614211633AAFbcm9>. Acesso em 15 mar 2010.

direito de todos e deve ser ministrada pela família e pelos poderes políticos [...]”, garantia mantida nas Constituições Federais de 1937 e 1946. Antes destes fatos, as Constituições Federais de 1824, no Império e a da Velha República, de 1891, traziam pouca referência sobre a Educação.

A primeira lei sobre o Ensino, no Brasil, é da década de 1960: a primeira Lei de Diretrizes e Bases – LDB (Lei nº 4024 de 1961) implantou as bases de funcionamento do Sistema de Ensino, em todo o País.

De acordo com as Leis brasileiras, a Educação é um direito de todo cidadão. E são estas leis que estabelecem que a Educação do cidadão brasileiro é uma obrigação do Estado e da família, e que cabe ao Estado o dever de oferecer e garantir educação a todos (CF/88, Art. 205).

1.1 BASE CONSTITUCIONAL

A Constituição Federal de 1824 foi promulgada em 25 de março de 1824, após ser apreciada pelas Câmaras Municipais. Foi a primeira constituição de nossa história e a única do período imperial.

Com a Assembléia Constituinte dissolvida, D. Pedro I nomeou um Conselho de Estado formado por 10 membros, que redigiu a Constituição⁹.

Este Conselho registra a Educação como norma constitucional, no conjunto dos artigos que tratam dos princípios normativos e essenciais, relativos à forma de Estado, à organização e às funções dos poderes públicos, e aos direitos e deveres dos cidadãos. Não traz de forma explícita e detalhada uma atenção à matéria educacional.

Em geral aponta a Constituição de 1824, outorgada, como aquela que não deu a devida atenção ao ensino¹⁰.

No título 8º: “Das Disposições Gerais e Garantias dos Direitos Civis e Políticos dos Cidadãos Brasileiros”, ao tratar da “Inviolabilidade dos Direitos Civis” (no Art. 179) estabelece a instrução primária pública a todos os cidadãos (no inciso XXXII) e Colégios e Universidades (no inciso XXXIII)¹¹.

Em 1891, com a Proclamação da República, é promulgada uma nova Constituição Federal, que, formalmente, nada acrescentou à questão da Educação, além do já existente na Constituição do Império.

A Educação vai ser enumerada entre as 35 atribuições do Congresso Nacional, no inciso que determina a competência privativa de “legislar sobre a organização municipal do Distrito Federal, bem como sobre a polícia, o ensino superior e os demais serviços que na Capital forem reservados para o governo da União” (Art. 34, Inciso XXX). Seguindo a tradição do Império, enfatiza-se, mais uma vez, a nível nacional, o ensino superior¹².

A Constituição Federal de 1934, no Capítulo II – Da Educação e da Cultura – garante que, “a educação é direito de todos e deve ser ministrada pela família e pelos Poderes Públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no País” [...] (Art. 149).

Quanto ao percentual de aplicação, existe uma diferença em relação à zona rural, garantindo:

A União e os Municípios aplicarão nunca menos de dez por cento, e os Estados e o Distrito Federal nunca menos de vinte por cento, da renda resultante dos impostos na manutenção e no desenvolvimento dos sistemas educativos. Parágrafo único - Para a realização do ensino nas zonas rurais, a União reservará no mínimo, vinte por cento das cotas destinadas à educação no respectivo orçamento anual (CF/88, Art. 156)¹³.

⁹ In: Disponível em: http://www.brasilescola.com/historiab/primeira-constituicao.htm&http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm. Acesso em 23 mar 2010.

¹⁰ In: Disponível em: http://www.ufsm.br/direito/artigos/constitucional/carta-1824.htm&http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm. Acesso em 23 mar 2010.

¹¹ BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. São Paulo: Saraiva, 2005.

¹² Ibidem.

¹³ Ibidem.

Nos anos de 1937 e 1946, foram promulgadas duas Constituições Federais. Ambas mantiveram o destaque à Educação, firmando a responsabilidade do Poder Público e da família na oferta do ensino elementar para todos os cidadãos.¹⁴

A Constituição Federal de 1967 e a Emenda Constitucional nº 1, de 1969 não fizeram grandes alterações no quadro das políticas públicas de educação do país.¹⁵

Somente com a abertura política e as cobranças da sociedade quanto à necessidade de instituir uma nova Constituição Federal é que a Educação ganha mais espaço, mesmo já tendo sido lançada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB, em 1961 (Lei 4.024/61).

A Constituição Federal de 1988 garante que a Educação é um dever do Estado, podendo, inclusive, o Estado ser acionado pelo cidadão, junto à autoridade competente, no caso deste direito ser desrespeitado.¹⁶

A Educação, direito público e subjetivo do cidadão, garante constitucionalmente, os princípios de:

- Igualdade de condições para acesso e permanência na escola;
- Liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- O pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas e coexistência de instituições públicas e privadas;
- Gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- Valorização dos profissionais do ensino, garantidos, na forma da lei, planos de carreira para magistério público, com piso salarial e profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;
- Gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- Garantia de padrão de qualidade.

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Ibidem.

A Constituição Federal de 1988 vincula 18% das receitas provenientes de impostos da União e 25% de Estados e Municípios, além de recepcionar como receita adicional ao financiamento do ensino fundamental, a contribuição social do Salário Educação (Art. 212).

A composição da base legal do financiamento da Educação na Constituição Federal de 1988 “prevê a vinculação de recursos” (Art. 212) e “a possibilidade de transferência de recursos públicos para as escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas” (Art. 213).

QUADRO I - VINCULAÇÃO CONSTITUCIONAL DOS RECURSOS PARA FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NACIONAL

	União	Estados	Municípios
Constituição Federal de 1934	10%	20%	10%
Constituição Federal de 1937	-	-	-
Constituição Federal de 1946	10%	20%	20%
Constituição Federal de 1967	-	-	-
Emenda Constitucional 1/69	-	-	-
Emenda Constitucional 1/83	13%	25%	25%
Constituição Federal de 1988	18%	25%	25%

Fonte: Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm. Acesso em 23 mar 2010.

O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) previa “o comprometimento financeiro das diferentes esferas da administração pública com a universalização do ensino fundamental e a erradicação do analfabetismo” (Art. 60). A Emenda Constitucional n° 114/96 alterou esse documento.

Como fonte de financiamento adicional, existe a garantia da contribuição social do Salário Educação (Art. 212, § 5°) recolhidas pelas empresas, na forma da lei¹⁷.

¹⁷ O decreto n° 3.142, de 16/08/1999, dispõe sobre a arrecadação e a distribuição do salário-educação.

1.2 LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL – LDB

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional teve sua primeira versão em 1960, oficializada no ano seguinte, com o nº 4.024/61, quando implantou, em nível nacional, as bases de funcionamento do Sistema de Ensino, fixando as metas para o prazo de oito anos, cujo objetivo era integrar a legislação sobre a educação escolar no Brasil, fragmentada em diversas Leis Orgânicas, promulgadas durante e imediatamente após o Estado Novo).¹⁸

Em 1965 e 1967 houve revisão da lei, sem modificações relevantes.

A Constituição Federal de 1988 determinou as competências de atuação para os diferentes níveis da administração pública, normatizando o re-ordenamento do sistema educacional nos níveis federais, estaduais e municipais, regulamentadas pela nova LDB, de 1996 (Lei nº 9.394/96, aprovada após oito anos de tramitação no Congresso Nacional).

O Ensino Fundamental e a Educação Infantil ficaram sob a responsabilidade dos Municípios. Os Estados ficaram com o Ensino Fundamental e Ensino Médio. Os Sistemas de Ensino passaram a fazer parcerias entre si, em forma de cooperação (LDB/1996).

Traçando um quadro comparativo da evolução da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nas últimas décadas, percebe-se significativa melhoria no quadro nacional da Educação, onde a LDB de 1996 estabelece um conjunto de diretrizes inovadoras para a Educação do Brasil.

Dentre as principais mudanças estão à inclusão da Educação Infantil, como primeira etapa da Educação Pública e a obrigatoriedade gradativa do Ensino Médio; a introdução de um paradigma curricular, segundo o qual os conteúdos não tenham sustentação, em si mesmos, mas constituam meios para que os alunos da Educação Básica possam desenvolver capacidades e construir competências e valores; a descentralização da gestão e ênfase na autonomia da escola, associadas à avaliação de resultados; a responsabilização civil e criminal

¹⁸ In: Disponível em: <http://www.inep.gov.br>. Acesso em 15 mar 2010.

das autoridades competentes por atraso na liberação de recursos financeiros para o ensino (Art. 69).

A Constituição Federal de 1988 foi o primeiro marco político institucional desse processo de renovação da educação nacional e a LDB de 1996, consolidou esses avanços, como assegurar à escola como instituição, a responsabilidade pela construção da cidadania consciente ativa, assegurando aos alunos as bases culturais que possibilitarão seu ingresso ao mundo do trabalho.

A escola desenvolve uma prática educativa planejada e sistemática, exercendo grande influência na formação do indivíduo, mesmo não sendo a única instância responsável pela educação. Levando em conta os anos frequentados no ambiente escolar, aprendendo a ler e tendo uma visão crítica dos diferentes tipos de textos, utilizando diferentes recursos tecnológicos, respeitando as diferenças entre os seres humanos, enfim, sendo cidadão.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 fixou as novas regras para os gastos com Educação, ficando as aquisições de material didático escolar e a manutenção de programas de transporte escolar dentro do desenvolvimento do ensino (Art. 70), enquanto os programas denominados suplementares como de alimentação, assistência médico-odontológico, farmacêutica e psicológica e outras formas de assistência social não foram consideradas nesses gastos (Art. 71).

Quanto à qualidade, a LDB estabelece diretrizes para construção de uma situação escolar adequada (com laboratórios temáticos, bibliotecas, salas de aula arejadas), com profissionais capacitados (Art. 13) e projetos pedagógicos bem elaborados, com garantias para a execução uma vez que o investimento na educação deve ser visto como prioridade por dois motivos: primeiro por ser um direito do cidadão, previsto na Constituição Federal e segundo por conta do impacto que o resultado positivo causa em uma sociedade, levando a um crescimento econômico provocado pela equidade social.

A LDB (1996, v. 1, p.5) trouxe conceitos e inovações, estabelecendo várias concepções do que é ensinar e aprender, consolidando o estabelecido nos Parâmetros Curriculares Nacionais:

[...] A escola é um espaço de formação e informação em que a aprendizagem de conteúdos deve necessariamente favorecer a inserção do aluno no dia-a-dia das questões sociais marcantes e em um universo cultural maior [...] A prática escolar distingue-se de outras práticas educativas, como as que acontecem na família, no trabalho, na mídia, no lazer e nas demais formas de convívio social, por constituir-se uma ação intencional, sistemática, planejada e continuada para crianças e jovens durante um período contínuo e extenso de tempo. A escola, ao tomar para si o objetivo de formar cidadãos capazes de atuar com competência e dignidade na sociedade, buscará eleger, como objeto de ensino, conteúdos... para tanto ainda é necessário que a instituição escolar garanta um conjunto de práticas planejadas com o propósito de contribuir para que os alunos... A escola, por ser uma instituição social com propósito explicitamente educativo, tem o compromisso de intervir efetivamente para promover o desenvolvimento e a socialização de seus alunos.

Quando se fala em qualidade de ensino se pensa como avaliar esta qualidade e a qualidade do ensino só pode ser analisada sob o enfoque da aprendizagem. Se o aluno deixa de aprender, não existe qualidade. E para haver aprendizagem tem que haver a garantia de condições objetivas permanentes para que ocorra a aprendizagem (PCN).

A vinculação de recursos para a Educação tem previsão desde a Constituição de 1934, interrompida nos períodos autoritários de 1937 ao ano de 1946, e de 1967 ao ano de 1983 e resgatada com a Constituição de 1988.

A LDB tem a garantia de outras fontes de recurso, prerrogativa atropelada ao longo dos anos pelas políticas dos governos.

Estas garantias estão assim previstas:

- Na Lei Kandir;¹⁹ Nas Emendas Constitucionais, que criaram o Fundo Social de Emergência (1994 – 1996);²⁰ No Fundo de Estabilização Fiscal (1996 – 1999);²¹

¹⁹ Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996. Dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, e dá outras providências.

²⁰ Emenda Constitucional nº 10, de 04 de março de 1996. Fundo Social de Emergência - DOU 07/03/1996. Altera os Arts. 71 e 72 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, introduzidos pela Emenda Constitucional de Revisão nº 1, de 1994: Art. 1º O Art. 71 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar com a seguinte redação: Fica instituído, nos exercícios financeiros de 1994 e 1995, bem assim no período de 1º de janeiro de 1996 a 30 de junho de 1997, o Fundo Social de Emergência, com o objetivo de saneamento financeiro da Fazenda Pública Federal e de estabilização econômica, cujos recursos serão aplicados prioritariamente no custeio das ações dos sistemas de saúde e educação, benefícios previdenciários e auxílios assistenciais de prestação continuada, inclusive liquidação de passivo previdenciário, e despesas orçamentárias associadas a programas de relevante interesse econômico e social. O Art. N° 72 enumera os impostos que serão utilizados.

²¹ Emenda Constitucional nº 10, de 04 de março de 1996. Fundo de Estabilização Fiscal tem como finalidade acudir as necessidades da política de assistência social, o que não desvirtua a destinação das contribuições sociais que o formam.

- Na Desvinculação da Receita da União - DRU;²² Esta medida reduziu drasticamente a obrigatoriedade. O mecanismo fiscal hoje conhecido como DRU foi criado em 1994, durante a implantação do Plano Real, através da EC de Revisão nº 01/1994. Sendo à época, denominado “Fundo Social de Emergência”, destinava-se a desvincular “vinte por cento do produto da arrecadação de todos os impostos e contribuições da União”, incluindo-se aí as receitas vinculadas ao ensino no já referido Art. 212 da Constituição.

Existem outras fontes de recursos sem vinculação: Salário-Educação – calculado à base de 2,5% sobre o total de remunerações pagas aos empregados segurados no INSS – Art. 15 da Lei 9.424, que regulamentou o FUNDEF.

Mais adiante, teremos um item dedicado ao Salário-Educação, que são Repasses Voluntários, da União.

Estes repasses Voluntários da União caracterizam-se como parcela das receitas federais arrecadadas pela União, repassada aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. O rateio da receita proveniente da arrecadação de impostos entre os entes federados, representa um mecanismo fundamental para amenizar as desigualdades regionais, na busca incessante de promover o equilíbrio sócio-econômico entre Estados e Municípios.

Cabe ao Tesouro Nacional, em cumprimento aos dispositivos constitucionais, efetuar as transferências desses recursos aos entes federados, nos prazos legalmente estabelecidos.

Dentre as principais transferências da União para os Estados, o DF e os Municípios, previstas na Constituição, destacam-se:

- O Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE);
- O Fundo de Participação dos Municípios (FPM);
- O Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados - FPEX;

²² 2000 a 2009/ Aprovada pelo Senado a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 96A/03 que reduz a desvinculação a partir de 2009 até terminar definitivamente em 2011. No último dia 23 de abril, portanto à véspera do lançamento do chamado Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE (OPA nº 35), o Presidente da República encaminhou ao Congresso Nacional a Proposta de Emenda Constitucional – PEC nº 50/2007, que prorroga até o final de 2011 a vigência da desvinculação de receitas da União (DRU).

- O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB; e;
- O Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR (In: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/transferencias_constitucionais.asp).

Outra garantia de fonte de recurso para educação, prevista na LDB são os Convênios Federais. No caso dos estados, Distrito Federal e Municípios. Repasses Federais condicionados a celebração de convênios.²³

Os recursos financeiros da LDB são tratados no TÍTULO VII – Dos Recursos Financeiros, onde constam especificadas as ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, que visam atingir os objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis (Art. 68-77).

1.3 FUNDEB

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB – é um fundo de natureza contábil (não é considerado Federal, Estadual, nem Municipal, por se tratar de um Fundo de natureza contábil), formado com recursos provenientes das três esferas de governo (Federal, Estadual e Municipal) instituído pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006 e regulamentado pela medida provisória 339 de 28 de dezembro, do mesmo ano, convertida na Lei 11.494, de 20 de junho de 2007, em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF, que vigorou de 1998 a 2006.

A Emenda Constitucional nº 53, que criou o FUNDEB, estabeleceu o prazo de 14 anos, a partir de sua promulgação, para sua vigência. Assim, esse prazo será completado no final de 2020 (MEC/FNDE).

²³ In: Disponível em: <https://www.convenios.gov.br/portal/todasNoticias.html#nt001>. Acesso em: 15 mar 2010.

Sua implantação foi iniciada em 1º de janeiro de 2007, de forma gradual e alcançou sua plenitude em 2009, quando todos os alunos da Educação Básica presencial e os percentuais de receitas que o compõem, alcançaram o patamar de 20% de contribuição.

A Constituição Federal de 1988 vinculou 25% das receitas dos impostos e transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios para financiar a manutenção e desenvolvimento do ensino (CF/88, Art. 212).

A Emenda Constitucional nº53/2006, sub-vinculou (Quadro I) as receitas dos impostos e transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios para compor o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. Desde a implantação sua utilização foi ampliada para toda a Educação Básica Pública (FUNDEB) sendo a distribuição feita de forma per capita, de acordo com o último censo escolar, de acordo com as competências de atuação constitucionais (CF/88, Art. 211).

QUADRO II - ORIGEM DAS RECEITAS DO FUNDEB

IMPOSTO	ARTIGO CF	2007	2008	2009
ITCMD – Imposto sobre transmissão causa mortes e doação, de quaisquer bens ou direitos (Estadual)	Art. 155 inciso I	6,66%	13,33%	20%
ICMS – Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transportes e Intermunicipal e de Comunicação. (Estado)	Art. 155, Inciso II	16,66%	18,33%	20%
IPVA – Imposto sobre propriedade de Veículos Automotores – (Estadual)	Art. 155, inciso III	6,66%	13,33%	20%
Competência residual (participação estadual)	Art. 157, inciso II	6,66%	13,33%	20%
ITR – Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (Participação municipal)	Art. 158, inciso II	6,66%	13,33%	20%
IPVA (participação municipal)	Art. 158, inciso III	6,66%	13,33%	20%
ICMS (participação municipal)	Art. 158, inciso IV	16,66%	18,33%	20%
FPE (Estado)	Art.159, I, alínea “a”	16,66%	18,33%	20%
FPM (Município)	Art. 159, I, alínea “b”	16,66%	18,33%	20%
IPlexp (participação estadual)	Art. 159, II	16,66%	18,33%	20%
IPiesp (participação municipal)	Art. 159, II c/c L.C. nº 61/89, Art. 5º	16,66%	18,33%	20%

Fonte: Medida Provisória nº 339/06, de 28 de dezembro de 2006, especifica as receitas que compõem o FUNDEB.

Também integra o pacote de impostos o Imposto Sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS Desoneração de Exportações (LC 87/96) sendo implantado da mesma forma que os demais (em termos percentuais) até atingir 20% em 2009.

As receitas da Dívida Ativa Tributária relativa aos impostos elencados no quadro I, bem como juros e multas eventualmente incidentes, assim como os ganhos auferidos em decorrência das aplicações financeiras dos saldos da conta do FUNDEB são somados às receitas do FUNDEB.

Por ser distribuído de forma per capita, sempre que, no âmbito de cada Estado e no Distrito Federal, o valor médio ponderado por aluno, não alcançar o mínimo definido nacionalmente o governo federal complementar os recursos dos Fundos. A União assegura a diferença financeira existente entre dois valores (o mínimo nacional e o do Estado). Para os Estados cujo valor aluno/ano estadual estiver superior ao mínimo nacional, será considerado o valor aluno/ano do respectivo Estado²⁴.

Os municípios receberão os recursos do FUNDEB com base no número de alunos da Educação Infantil e do Ensino Fundamental e os Estados com base nos alunos do Ensino Fundamental e Médio, sendo os valores distribuídos proporcionalmente, levando em consideração as diferenças entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da Educação Básica (Lei nº 11.494/2007, Art. 10):

- I – creche em tempo integral;
- II – pré - escola em tempo integral;
- III – creche em tempo parcial;
- IV – pré - escola em tempo parcial;
- V – anos iniciais do ensino fundamental urbano;
- VI – anos iniciais do ensino fundamental no campo;
- VII – anos finais do ensino fundamental urbano;
- VIII – anos finais do ensino fundamental no campo;
- IX – ensino fundamental em tempo integral;
- X – ensino médio urbano;
- XI – ensino médio no campo;
- XII – ensino médio em tempo integral;
- XIII – ensino médio integrado à educação profissional;
- XIV – educação especial;
- XV – educação indígena e quilombola;
- XVI – educação de jovens e adultos com avaliação no processo;

²⁴ Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, Art.4ª

XVII – educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo.

Neste ano (2010), quarto ano de vigência do FUNDEB, pretende-se atender 48,1 milhões de alunos (MEC/FNDE, base: censo de 2005).

Quanto à aplicação dos recursos, o FUNDEB está subordinado à Constituição Federal e à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Os recursos vinculados ao Fundo só podem ser empregados exclusivamente em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino da educação básica pública. A valorização do magistério deve ser a principal ação de aplicação, devendo ser investido, no mínimo 60% (sessenta por cento) dos recursos recebidos, incluídos à complementação da união. (Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, Art. 22). Os 40% (quarenta por cento) restantes, devem ser aplicados, no máximo nas demais despesas constituídas como de manutenção e desenvolvimento do ensino (LDB/96, Art. 70).

A participação da sociedade no acompanhamento da previsão orçamentária, distribuição, aplicação e comprovação do emprego dos recursos é feita por meio do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (financiado pela instância governamental a que pertencer). Cada instância governamental (federal, estadual e municipal) tem, por força da Lei, obrigação de constituir um Conselho (Lei nº 11.494, Art. 24), formado por representação de cada segmento da sociedade, envolvido com o monitoramento da Educação.

Os Tribunais de Contas deverão examinar, julgar e propor aprovação das contas dos administradores estaduais e municipais sobre o FUNDEB e, quando aplicável, a aplicação de penalidades, na hipótese de irregularidades.

A comprovação da aplicação dos recursos do FUNDEB será apresentada, por força da Lei (Lei nº 11.494, Artigo 25), mensalmente, ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB; bimestralmente ao Tribunal de Contas competente; e anualmente ao respectivo Tribunal de Contas (Lei nº 11.494, Art. 25).

1.4 SALÁRIO EDUCAÇÃO

A Contribuição Social do Salário-Educação tem previsão na Constituição Federal de 1988 (Art. 212, §5º): “O ensino fundamental público terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do Salário-Educação, recolhida pelas empresas na forma da lei”.

A Emenda Constitucional nº 53/2006 mudou as regras de distribuição e aplicação do Salário- Educação que considerava a matrícula do ensino fundamental regular, especial e de Educação de Jovens e Adultos- EJA dessa etapa de ensino. Atualmente atende toda a Educação Básica, respeitando as competências constitucionais (CF/88, Art. 212, § 5º).

Com a mudança, as cotas estaduais e municipais são distribuídas de acordo com o número de alunos matriculados na Educação Básica Pública, nas respectivas redes de ensino.

Os programas suplementares de alimentação escolar e assistência à saúde não pertencente ao rol das ações de manutenção e desenvolvimento do ensino (LDB, Art. 71) são financiados com a subvenção social do salário educação (CF/88, Art. 212, § 4º).

QUADRO III - FUNDAMENTO LEGAL DA CONTRIBUIÇÃO SOCIAL DO SALÁRIO - EDUCAÇÃO.

Constituição Federal de 1988	§ 5º do Art. 212- O ensino fundamental público terá como fonte adicional de financiamento a Contribuição Social do Salário, recolhida pelas empresas, na forma da lei.
Decreto nº 6.003 de 28 de dezembro de 2006	Regulamenta a arrecadação, a fiscalização e a cobrança da Contribuição Social do Salário- Educação, a que se referem os Art. 212, § 5º, da Constituição Federal e as leis nº 9.424/1996 e 9.766/98 e da outras providências.
Decreto nº 4.943, de 30 de dezembro de 2003	Altera o Decreto nº 3.142 de 16 de agosto de 1999, que regulamenta a Contribuição Social do Salário-Educação.
Lei nº 10.832 de 29 de dezembro de 2003	Define a destinação das cotas Estadual e municipal do Salário- Educação.
Decreto nº 3.142 de 16 de agosto de 1999	Regulamenta a Contribuição Social do Salário-Educação, prevista no Art. 212, § 5º, da constituição federal, no Art. 15 da Lei nº 9424, de 24 de dezembro de 1996 e na Lei nº 9766, de 18 de dezembro de 1998 e dá

	outras providências.
Lei nº 9.766, de 18 de dezembro de 1998	Altera a legislação que rege o Salário- Educação e dá outras providências.
Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996	Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no Art. 60, § 7º, do Ato das disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. No Art. 15, refere-se ao Salário- Educação.

Fonte: FNDE

A União não poderá utilizar os recursos do Salário- Educação para complementação ao FUNDEB (MP 339/06, Art. 5º, §1º). Os recursos do Salário- Educação continuam a não poder ser utilizados para pagamento de pessoal e pagamento do Programa de Alimentação Escolar (Art. 42 da MP que altera o Art. 9º da Lei nº 9766/98).

Estão isentas de contribuir para o Salário-Educação, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, assim como suas autarquias e fundações; as instituições públicas de ensino de qualquer grau; as escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, devidamente registradas e reconhecidas pelo órgão competente de educação (Art. 55, inc. II, Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991); organizações de fins culturais, regulamentadas; organizações hospitalares e de assistência social (Lei nº 8.212/1991, Art. 55, Inc. I a V) – FNDE.

Quanto à arrecadação, a contribuição do Salário- Educação é recolhida ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação- FNDE ou ao Instituto Nacional do Seguro Social- INSS, por meio da guia da Contribuição Social do Salário- Educação- GSE e da guia de Previdência Social- GPS, respectivamente, conforme estabelecido no Art. 6º, do Decreto nº 3.142/1999, alterado pelo Decreto nº 4.943/2003 - FNDE.

A cota federal da Contribuição Social do Salário- Educação é convertida em repasse voluntário e automático aos Estados, Distrito Federal e aos Municípios na forma de financiamento de Programas e Projetos, para o desenvolvimento e melhoria do ensino básico público, de forma a diminuir desníveis sócio-educacionais, existentes no Brasil. São recursos gerenciados pelo FNDE.

A cota estadual e municipal da Contribuição Social do Salário-Educação é aplicada na Educação Básica, de acordo com as competências constitucionais, nos Programas de

transporte escolar; construção, reforma, ampliação e adequação de prédios escolares; aquisição de material didático - pedagógico e equipamentos para escolas; capacitação de professores, etc. Este recurso não pode financiar, remuneração de pessoal do quadro de servidores de Estado, Distrito Federal e do Município.

1.5 PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

O Programa de Alimentação Escolar- PNAE é um Programa do Ministério da Educação- MEC, implantado em 1955. Conhecido, também, como merenda escolar, prevê a transferência de recursos financeiros para os Estados e Municípios. Tem como objetivo, suplementar a alimentação dos alunos da rede pública e filantrópica da Educação Básica, incluindo as escolas indígenas, contribuindo para a permanência dos mesmos na escola, auxiliando no bom desempenho escolar e orientando para bons hábitos alimentares.²⁵

A alimentação escolar não está prevista nos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino (LDB, Art. 71, IV). Deve ser financiada pelo governo municipal, estadual e do Distrito Federal, com recursos do tesouro, sem vinculação constitucional, de acordo com sua competência constitucional de atuação de cada instância governamental e complementada pelo governo federal.

O Governo Federal, de forma complementar, transfere recursos, em dez parcelas mensais, para as Prefeituras Municipais, Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal, para financiar a compra de gêneros alimentícios para a alimentação escolar das escolas públicas, creches, escolas federais e escolas mantidas por entidades beneficentes de assistência social através do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE.

Os valores repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento Escolar- FNDE são calculados de forma *per capita* e automática. Os dados de quantitativos dos alunos para o cálculo é fornecido pelo Censo Escolar do ano anterior (Resolução/ FNDE, nº 35/2003, Art. 17, § 4º). Os dias de atendimento, previstos no PNAE, são baseados em 20 dias letivos, por

mês, durante 10 meses de aula, o que equivale aos 200 dias letivos mínimos, previstos na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Art. 24, inciso I). Para as Escolas de Educação Indígena, os critérios do PNAE estão discriminados na Resolução/FNDE, nº 45/2003.

**QUADRO IV - CÁLCULO PARA REPASSES DOS RECURSOS DO PROGRAMA
NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE**

MODALIDADE DE ENSINO	VALOR EM REAL/aluno	DIAS DE ATENDIMENTO/ANO
Creches	0,60	250
Escolas Indígenas e Quilombas	0,60	200
Pré – escolas, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos	0,30	200
Escolas que oferecem ensino integral (Programa Mais Educação)	0,90	200

Fonte: Valor per capita da alimentação escolar, a ser repassado pelo FNDE e dias de atendimento por ano. Ao todo, o PNAE beneficia cerca de 47 milhões de estudantes da educação básica. (valores reajustados em 2010) – FNDE.

A Creche recebe recursos complementares equivalentes a duas refeições por dia letivo (durante duzentos e cinquenta dias).

O repasse é feito diretamente aos estados e municípios. O programa é acompanhado e fiscalizado diretamente pela sociedade, por meio dos Conselhos de Alimentação Escolar - CAEs, pelo FNDE, pelo Tribunal de Contas da União - TCU, pela Secretaria Federal de Controle Interno - SFCI e pelo Ministério Público.

A sistemática de repasse de recursos do PNAE é organizada da seguinte maneira:

O FNDE, órgão do Governo Federal, responsável pela assistência financeira, em caráter suplementar, faz os cálculos dos valores financeiros a serem repassados para as instâncias governamentais, para que as entidades executoras cadastradas²⁶ no Programa Nacional de Alimentação Escolar recebam o valor. Também é a autarquia responsável pelo controle das normas que regem o Programa, pelo acompanhamento, monitoramento e

²⁵ In: Disponível em: http://www.portaltransparencia.gov.br/aprendaMais/documentos/curso_PNAE.pdf. Acesso em: 23 mar 2010.

²⁶ Entidades Executoras – EEs – são responsáveis pelo recebimento e execução dos recursos financeiros transferidos e são fundamentais para que ocorra o sucesso do Programa.

fiscalização da execução do PNAE, além de avaliar sua efetividade e eficácia. Enfim, o FNDE é responsável, em âmbito federal pelo financiamento e planejamento do Programa. Os recursos que financiam o Programa são originários do Tesouro Nacional, assegurados, anualmente, no Orçamento da União.

As Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal atendem aos alunos das creches e das escolas públicas do Ensino Fundamental das redes estaduais e do Distrito Federal inclusive, indígenas e quilombolas.

As Prefeituras atendem aos alunos da Educação Infantil (creches e pré – escolas) e do Ensino Fundamental, ligados às redes municipais inclusive, indígenas e quilombolas; às escolas mantidas por entidades filantrópicas (beneficiadas de assistência social), localizadas em sua área político – administrativas; às escolas e creches da rede estadual, desde que tenham delegação expressa das secretarias estaduais para isso; e às escolas federais que escolhem não receber os recursos financeiros diretamente do FNDE localizadas na área de jurisdição atendida pela prefeitura.

As escolas e creches federais podem receber diretamente os recursos financeiros quando fazem esta opção. Caso contrário, o repasse poderá ser feito às prefeituras, onde esses estabelecimentos de ensino estão localizados.

A responsabilidade pela logística de entrega dos gêneros da alimentação escolar nas unidades escolares fica a cargo da Unidade Executora.

QUADRO V - PAPEL DOS RESPONSÁVEIS, BENEFICIADOS E FISCALIZADORES DOS RECURSOS DO PNAE

	RESPONSABILIDADE
Escolas	Fornecem alimentação escolar para os alunos
Alunos e Pais de Alunos	Devem informar ao Conselho de Alimentação Escolar – CAE, se houver problemas no fornecimento ou na qualidade da Alimentação escolar
Conselho de Alimentação Escolar - CAE	Acompanha a aplicação dos recursos e o fornecimento da Alimentação Escolar aos alunos e, ainda, analisa a prestação de contas da Entidade Executora.

Fonte: Cartilha para conselheiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE – Tribunal de Contas da União/2005.

A principal finalidade da Alimentação Escolar é oferecer alimentos adequados, em quantidade e qualidade para satisfazer as necessidades nutricionais do aluno no período em que este permanecer na escola.

O Governo Federal, por meio do FNDE, criou o Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE que, além de satisfazer às necessidades nutricionais dos alunos, enquanto permanece na escola, apresenta-se como modelo de programa social, com os princípios de reconhecer, concretizar e fortalecer o direito humano e universal à alimentação.

Os princípios fundamentais do Programa Nacional de Alimentação Escolar são a universalização (todos os alunos têm direito e garantia de recursos financeiros para aquisição da Alimentação Escolar); a equanimidade (todos têm igualdade de direito no atendimento. Os recursos financeiros são repassados de forma per capita diferenciados de acordo com as diferenças sociais e econômicas dos beneficiários); a continuidade (o direito não pode ser interrompido, portanto, a oferta da Alimentação Escolar durante todo o ano letivo é garantida através da continuidade no repasse dos recursos financeiros); a descentralização (gestão descentralizada, permite a redistribuição das responsabilidades da execução com os Estados, Distrito Federal e Municípios com o repasse dos recursos para estes entes federados que podem, se assim for planejado, repassar para as Escolas); e participação social (através do CAE, todos os cidadãos têm responsabilidade) (FNDE, 2006).

Além de fornecer a alimentação às crianças matriculadas na Educação Básica Pública, o PNAE contribui para a melhoria do Ensino e da Aprendizagem. Desenvolve ações que promovem a saúde e formam hábitos alimentares saudáveis, na comunidade local e escolar, pois o Programa Nacional de Alimentação Escolar faz parte de uma Política Social do Governo.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar é dotado de legislação específica que garante o direito humano, constitucional, da garantia da alimentação escolar.

QUADRO VI - BASE NORMATIVA DE SUSTENTAÇÃO PARA A GARANTIA DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

Constituição Federal de 1988	Art. 208 e 211
Lei de Diretrizes e Base para a Educação Nacional – LDB	Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996
Plano Nacional de Educação	Lei nº 10.172 de 09 de janeiro de 2001
Medida Provisória	Nº 2.178 de 24 de agosto de 2001
Portaria Ministerial	Nº 251 de 03 de março de 2000
Resolução do Conselho Deliberativo do FNDE	Nº 38 de 23 de agosto de 2004 e alterações: Resolução nº 01 de 27 de maio de 2005; Resolução nº 21 de 27 de maio de 2005; Resolução nº 05 de 24 de março de 2006.

Fonte: Programa Nacional de Formação Continuada a Distância nas Ações Continuadas do FNDE – Módulo PNAE

Como principais objetivos do PNAE²⁷, encontramos:

- Envolver todos os entes federados (Estados, Distrito Federal e Municípios), na execução do PNAE;
- Atender às necessidades nutricionais dos alunos, no período que permanecem na Escola;
- Contribuir para a promoção de hábitos alimentares saudáveis;
- Colaborar para a melhoria da qualidade do processo de Ensino e de Aprendizagem e do rendimento escolar;
- Estimular o exercício do Controle Social;
- Propiciar à comunidade escolar meios para melhorar e exercer controle sobre sua saúde;
- Dinamizar a economia local, contribuindo para a geração de emprego e renda;
- Respeitar os hábitos alimentares e vocação agrícola locais.

Retrospectivamente, Arretche (2000), ao investigar a história do Programa Nacional de Alimentação Escolar enfatiza a década de 1940, quando o Instituto de Nutrição defendia que o Governo Federal deveria oferecer alimentação ao escolar. Mas por insuficiência de recurso financeiro, o projeto não foi posto em prática.

²⁷ Programa Nacional de Formação Continuada a Distância nas Ações do FNDE.

Na década de 1950 um grande Plano Nacional de Alimentação foi elaborado com o nome de Conjuntura Alimentar e o Problema da Nutrição no Brasil. Pode-se considerar aí o início estrutural do PNAE.

Em 31 de março de 1955, é assinado o Decreto nº 37.106, instituindo a Campanha da Merenda Escolar – CME, ligada ao Ministério da Educação. O Fundo Internacional de Socorro à Infância – FISI e outros organismos internacionais celebram convênios com o Ministério.

A Campanha passa a chamar-se de Campanha Nacional de Merenda Escolar – CNME em 1956, com a edição do Decreto nº 39.007 de 11 de abril de 1956, passando a ter como objetivo a promoção do atendimento em âmbito nacional.

Mais uma vez o nome da Campanha é alterado, em 1965, pelo Decreto nº 56.886/65, para Campanha Nacional de Alimentação Escolar – CNAE, e recebe apoio financeiro americano, através de Programas existentes, na época.

Em 1976, o programa faz parte do II Programa Nacional de Alimentação e Nutrição – PRONAN, financiado pelo Ministério da Educação e gerenciado pela Campanha Nacional de Alimentação Escolar, passando a chamar-se Programa Nacional de Alimentação Escolar, em 1979.

A Alimentação Escolar ficou assegurada com a promulgação da Constituição de 1988, para todos os alunos do ensino fundamental. Em 1993, com sua criação, o Programa funcionava de forma centralizada com o governo gerenciando e planejando os cardápios, adquirindo os gêneros de acordo com a lei nº 8.666/93 e contratando laboratórios especializados para controlar a qualidade. A logística de distribuição também era gerenciada de forma centralizada.

Só ocorreu a descentralização em 1994, quando a Lei nº 8.913 de 12 de julho de 1994 determinou a celebração de convênios para distribuição dos recursos financeiros aos municípios, tendo as Secretarias de Educação dos Estados e Distrito Federal envolvidos no processo.

Em 1998, sob o gerenciamento do FNDE, consolida-se a descentralização da execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar com a Medida Provisória nº 1.784, de 14 de dezembro de 1998, passando o recurso a ser feito com repasse direto a todos os Municípios e Secretarias de Educação. Não necessitaria mais de convênios ou qualquer outro instrumento, dando maior agilidade ao processo. O recurso utilizado a cada ano seria fiscalizado por um Conselho (MP nº 1.784/98, reeditada em 2000, nº 1.979 – 19) e o saldo remanescente reprogramado para o ano seguinte e aplicado, sempre, em gêneros alimentícios. A escola beneficiária precisa estar cadastrada no censo escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC). Já a escola filantrópica necessita comprovar no censo escolar o número do Registro e do Certificado de Entidade de Fins Filantrópicos, emitidos pelo Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, bem como declarar o interesse em oferecer alimentação escolar com recursos federais aos alunos matriculados.

A seguir, os avanços cronológicos do PNAC entre os anos de 2003 a 2009.

QUADRO VII - CRONOLOGIA DOS AVANÇOS DO PNAC

2009	A partir de 2010, o valor repassado pela União a estados e municípios foi reajustado para R\$ 0,30 por dia para cada aluno matriculado em turmas de pré-escola, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos. As creches e as escolas indígenas e quilombolas passam a receber R\$ 0,60. Por fim, as escolas que oferecem ensino integral por meio do programa Mais Educação terão R\$ 0,90 por dia. Ao todo, o PNAE beneficia cerca de 47 milhões de estudantes da educação básica (Resolução/CD/FNDE nº67, de 28 de dezembro de 2009).
2006	Início do ano houve aumento do valor per capita para R\$ 0,22 por dia para as Creches públicas e filantrópicas e R\$ 0,42 para Escolas Indígenas e remanescentes de Quilombos. Os alunos de Ensino Fundamental e da Pré – Escola permaneceu o valor de R\$ 0,18 por aluno/dia. Em maio, o Ensino Fundamental e a Pré – Escola passaram para R\$ 0,22; As Escolas Indígenas e remanescentes de Quilombos passaram para o valor de R\$ 0,44. A cobertura dos dias letivos passaram para 200 dias letivos, adequando-se à LDB (Lei nº 9.394/1996).
2005	No mês de maio houve aumento per capita de 20% que passa de R\$ 0,15 para R\$ 0,18. Um Junho os Alunos de Escolas das comunidades quilombas ganharam o benefício com valor diferenciado. Passou para R\$ 0,34, igual ao aluno indígena.
2004	Em agosto teve 15,38% de aumento para alunos de Ensino Fundamental e Pré – Escola. O valor passou de R\$ 0,13 para R\$ 0,15. As creches continuaram recebendo R\$ 0,18 e os indígenas R\$ 0,34.

2003	<p>Início do ano o valor per capita da Pré – Escola igualou-se ao do Ensino Fundamental, passando de R\$ 0,06 para R\$ 0,13.</p> <p>Em junho as Creches Públicas e Filantrópicas ganharam o benefício. Com 250 dias/ano, passaram para a per capita de R\$ 0,18.</p> <p>Em outubro os alunos de comunidades indígenas conquistam o benefício em uma parceria do Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate a Fome (MESA), existente à época, e o Ministério da Educação (MEC), com valor per capita de R\$ 0,34/dia.</p> <p>Em novembro o Projeto do Ministério do Esporte, Segundo tempo, adquire o direito a reforço alimentar, nas Escolas Públicas do Ensino Fundamental, sendo priorizadas Escolas localizadas em áreas urbanas de risco social, que oferecessem atividades físicas aos estudantes.</p>
------	--

Fonte: Coordenação Geral de Programas de Alimentação Escolar – FNDE

Quanto à alimentação escolar na educação infantil, onde a criança, atendida em creche deve receber condições adequadas para promover seu bem-estar em seu desenvolvimento afetivo, físico, cognitivo, social, cultural, a ampliação de suas experiências e estimular o seu interesse pelo processo do conhecimento do ser humano, da natureza e da sociedade, à sua formação e desenvolvimento, como pessoa e em sociedade é necessário uma alimentação adequada e de qualidade, do ponto de vista nutricional, buscando minimizar ou evitar um crescimento deficiente, a vulnerabilidade às infecções, deficiências energéticas e de outros nutrientes (CRUZ, *et al*, 2001).

Os Municípios elaboram o Plano Anual de Alimentação Escolar, acompanhado e aprovado pelo Conselho de Alimentação Escolar; zelam pelo cumprimento dos princípios, diretrizes, objetivos e metas do Programa; mantêm os documentos em ordem para o caso de auditorias técnicas e financeiras; mantêm arquivos atualizados de informações de fornecedores quanto o cumprimento da entrega e qualidade dos alimentos fornecidos; estabelece uma boa relação com os órgãos de vigilância sanitária; promove as visitas, de acordo com as alterações feitas pela Lei 8.885 de 08 de junho de 1994 em relação à Lei 8.666 de 21 de junho de 1993; Constitui e mantêm o Conselho Municipal de Alimentação Escolar, conforme a Medida Provisória 2.178-36 de 2001; presta contas dos recursos recebidos via Governo Federal e promove articulações com vistas as instituições envolvidas na execução do programa.

As creches, historicamente, no Brasil, iniciaram seu atendimento para a população de 0 a 6 anos, através do Serviço de Assistência Social. Expandiu-se o atendimento em 1997, com a criação do Projeto Casulo, sob a direção da extinta Legião Brasileira de Assistência –

LBA. Com a extinção da LBA, a partir de 1995, o apóio às creches foi incorporado pelo órgão federal responsável pela área da Assistência Social²⁸.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, após a Constituição de 1988, regulamentou o atendimento em creche, denominando de Educação Infantil, primeira etapa da Educação Básica, e em seu Art. 89 deu o prazo até 1999 para que as creches e pré-escolas existentes integrassem o respectivo sistema de ensino.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar em Creche é de extrema necessidade para a manutenção da criança. Os Municípios financiam a alimentação em creche e o governo federal suplementa o equivalente a duas refeições por dia. Quanto à garantia de alimentação escolar na Constituição Federal e a não previsão na manutenção e desenvolvimento do ensino, deixa uma brecha na Lei. Procuraremos entender, fazendo uma imersão nos estudos de teóricos e nas Leis que regulamentaram os termos constitucionais.

²⁸ Formação pela Escola, Módulo PNAE, Programa Nacional de Alimentação Escolar, Brasília, 2006.

CAPÍTULO II

A ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO NA LDB

O objetivo deste capítulo é expor ao debate questões de natureza política que, claramente, estão em confronto com a posição de alguns pesquisadores sobre Alimentação Escolar na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, prevista na Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

Neste capítulo, então, pode-se dizer, a palavra é dada a pesquisadores e legisladores brasileiros.

De início, vamos encontrar opiniões diversas e, muitas vezes, até, contraditórias, naquilo que se refere ao questionamento do fato de a alimentação escolar não está contida nas ações que compõe os 25% previstos no Art. 212 da Constituição Federal e Lei de Diretrizes e Bases da Educação/96.

Muita discussão ocorreu na Câmara dos Deputados antecedendo aos trabalhos de adequação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação à Constituição Federal de 1988. Aguiar (2000, p.14), descreve, inclusive, as estranhas manobras regimentais que aconteceram na tramitação no Senado, “sepultando o Substitutivo do Senador Cid Sabóia de Carvalho e colocando nas mãos do próprio Senador Darcy Ribeiro a relatoria do projeto tanto na Comissão de Constituição e Justiça como na Comissão de Educação”, reconhecendo as contradições entre discurso e prática.

Iniciando com as considerações dos legisladores que participaram do momento histórico de construção da LDB, faremos uma imersão ao período, buscando reconhecer os projetos de lei e substitutivos que resultaram na Lei de Diretrizes e Bases da Educação – Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Assim, retornaremos, agora, ao início desta pesquisa, quando conhecíamos o Programa Nacional de Alimentação Escolar, suas resoluções e sua previsão constitucional (CF/88, Art. 208, Inc. VII) e não entendíamos por que a ação “alimentação escolar” não integrava os gastos com a melhoria e o desenvolvimento do ensino. Programa previsto na Constituição Federal (1988, Art. 212) e descrito na LDB (1996, Art. 71), como ação que “não constitui despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino”:

Art.71 – 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 infra-estrutura, ainda que realizada 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”.

Quando o legislador nominou ações que não constituiriam despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, tirou do gestor a opção para definir, dentro do contexto educacional, o que realmente teria impacto para a aprendizagem dos alunos matriculados nas escolas de educação básica dos municípios e estados.

Foi necessário, então, recuperar dados da fase de elaboração da LDB de 1996, assim como revisar os projetos de lei e seus substitutivos, para tentar encontrar pistas que dessem a lógica para a restrição de certos programas de apoio a manutenção e desenvolvimento do ensino.

Assim, vimos que o primeiro projeto da LDB, o Projeto de Lei nº 1.258-A, de 1988 do Deputado Octávio Elísio, também, excluía a alimentação escolar das despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino:

Parágrafo 2º - Estão excluídas das despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino: [...]

b) as que importem em assistência social, mesmo quando ligadas ao ensino, compreendendo as de custeio de alimentação, livros e demais materiais didáticos, transporte, assistência médico odontológica, farmacêutica e psicológica e outros similares fornecidos a alunos, docentes ou funcionários dos sistemas de ensino.

Observamos que apresenta como “assistência social” o custeio de alimentação, livros e demais materiais didáticos, transporte, dentre outros programas, e nomina certos programas como social sem, porém, fundamentar ou definir porque tais itens são considerados “assistência social”.

A Constituição Federal coloca a educação como um direito social ao definir:

São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e a infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (CF/88, Art. 6º).

A LDB de 1996 admitiu a aquisição de material didático-escolar e manutenção de transporte escolar como de manutenção e desenvolvimento do ensino, em seu Art. 70. Assim, seria necessário que o legislador, ao destacar programas como “assistência social” definisse o que seria “assistência social”. Teriam que definir o que compreendem por social e educacional, se é que existe, para mostrar se os recursos, não estando explicitados como de manutenção e desenvolvimento do ensino, comprometeriam o ensino.

Transcrevendo o substitutivo Jorge Hage³², adotado pela Comissão de Educação³³, ao Projeto de Lei nº 1.258/88, no Capítulo III, Art. 3º e 4º, encontramos como obrigação do Estado assegurar a todos:

O direito à educação escolar, em igualdade de condições de acesso e permanência, pela oferta de ensino público e gratuito em todos os níveis além de outras prestações suplementares, quando e onde necessário; e programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde física e mental, nos níveis da educação básica e, sobretudo, nas áreas de maior carência.

Ainda continuando com Hage, no Capítulo dos Recursos Financeiros:

Não constituem despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino, para efeito do cálculo dos percentuais mínimos obrigatórios referidos [...] programas assistenciais suplementares, de alimentação, material didático-escolar, transporte, assistência médico - odontológica[...]

³² Primeiro relator da matéria que antecedeu a elaboração da lei nº 9394, de 1996, com duração de oito anos desde a apresentação do primeiro projeto de nº 1.258 pelo Deputado Octávio Elísio.

³³ Comissão de Educação da Câmara dos Deputados de 1988.

Aqui, ao mesmo tempo em que admite como obrigação do Estado dar condições de igualdade ao aluno no acesso e permanência na Escola, determina que os programas necessários para esta igualdade e permanência não devem ser financiados com recursos do desenvolvimento do ensino. A alegação sempre é que são programas assistenciais, novamente sem explicar as causas.

Quando faz isto, não leva em conta algo fundamental para a vida de qualquer sistema: as características específicas de cada personagem, características estas, determinadas pelo poder econômico, pelas relações sociais e pelas condições históricas. Daí afirma que o estudo é uma questão de escola e alimentação é uma questão social. E cria uma regulamentação legal que dá definição a tipos de instituições responsáveis para cada setor identificado.

O substitutivo ao Projeto de Lei nº 1.258-C de 1988³⁴, da Deputada Ângela Amin, também membro da Comissão de Educação, não faz nenhuma referência à Alimentação Escolar:

[...] despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino, àquelas realizadas no âmbito do sistema de ensino, diretamente para consecução dos objetivos básicos das instituições públicas de ensino, e as diretamente relacionadas com o ensino nas demais instituições previstas (escolas confessionais ou filantrópicas, de acordo com o Art. 97 do substitutivo).

Portanto ao se referir as despesas de MDE que não poderão ser contabilizadas, “para efeito do cálculo dos percentuais mínimos obrigatórios referidos” (Art. 987 do substitutivo).

Amin deixa ao gestor a decisão, quanto ao uso dos recursos destinados a educação, com vinculação constitucional, para a compra de alimentos para os alunos, enquanto permanecem na escola. A LDB determina a “realização de atividades - meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino” como “despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis” (LDB, 1996, Art. 70, inciso V).

O Projeto de Lei do Senador Darcy Ribeiro³⁵, apesar de afirmar:

³⁴ A autoria do Deputado Octávio Elísio, que fixa as diretrizes e bases da educação nacional, tendo como relatora a Deputada Ângela Amin.

A educação é um direito social, cabendo ao Estado efetivá-lo mediante a garantia de atendimento ao educando, no ensino fundamental público, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte escolar, alimentação e assistência à saúde, quando se refere aos recursos para a educação, reafirma, também, que os programas suplementares de alimentação, assistência à saúde e transporte não constituem despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino.

Na concepção dos legisladores que participaram da elaboração dos projetos de lei e que escreveram os substitutivos visando à construção da primeira LDB pós Constituição Federal de 1988, tanto na Câmara dos Deputados quanto no Senado Federal, existem Programas Sociais e existem Programas Educacionais. No mesmo instante em que deixam transparecer tal posição, não definem programa social e programa educacional.

Não definem quais programas suplementares citados na Constituição Federal (1988, Art.208, inciso VII – material didático-escolar, transporte, alimentação) seriam social ou educacional. Ora citando um programa como social, ora citando um programa como educacional terminam por deixar a população educacional a mercê da interpretação do parlamentar.

Para o legislador, o que importa é que o aluno, como definido por lei, precisa ter escola. E que escola deve ter espaço, professor, livro e, no máximo, transporte.

Membros da mesma comissão parlamentar, os deputados Octávio Elísio, Jorge Hage e a deputada Ângela Amin, quando tratam da elaboração da mesma lei, divergem quanto à definição da área de abrangência dos programas. Não possuem uma unidade de pensamento. Um legislador coloca um programa como “assistência social” enquanto outro legislador define o mesmo programa como “educacional”.

Aguiar (1993, p. 26)³⁶, ao tecer observações acerca da educação infantil, diz da necessidade de garantir um atendimento pré-escolar de qualidade, sem improvisação. Afirma, ainda, que uma creche não se resume a um espaço onde as crianças se reúnem para brincar. Detalha a importância do atendimento educativo para a faixa etária da pré-escola, com planejamento pedagógico, saúde, integração social, ressaltando a necessidade dos meios

³⁵ Projeto de Lei do Senado nº 67, de 1992, de Darcy Ribeiro e outros, que estabelece e fixa as bases da educação nacional.

³⁶ Presidente da comissão parlamentar de Educação, Cultura, Esporte e Turismo de 1989, quando iniciaram as discussões a cerca da elaboração da nova LDB.

necessários como: profissionais habilitados e recursos compatíveis, do contrário, “passa-se do necessário atendimento educativo para o mero assistencialismo”, (idem, p.26). Mas, apesar de todas estas alegações e justificativas, salienta que:

Finalmente, visando à destinação de tais recursos exclusivamente para finalidades típicas da atividade educativa, o parágrafo 4º, ainda do Art. 212, especificou que, os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde, destinados aos estudantes do nível fundamental, devem ser financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e de outros recursos orçamentários. (AGUIAR, 2000, p. 57-58).

Nota-se, que a maioria dos teóricos reproduz o que consta na legislação, seja a Constituição Federal de 1988 ou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996. Poucos polemizam ou questionam o que estes textos destacam a respeito da alimentação escolar. É como se a legislação fosse elaborada acima do cidadão e não para o cidadão.

Os teóricos estudados que justificam a não inclusão da alimentação escolar nos gastos com a melhoria e desenvolvimento do ensino não tem outra fundamentação a não ser a alegação de que a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 determinam que este programa não possui características de MDE. Não prosseguem na discussão, buscando explicar sobre o por que a Constituição Federal e a LDB adotam esta posição.

Aguiar (1993, p. 26) chega a afirmar que “finalmente”, a LDB especificou o que seriam gastos com MDE: “recursos exclusivamente para finalidades típicas da atividade educativa”, porém não justificou ou fundamentou a escolha dos programas que, ao ver dos legisladores seriam assistenciais ou educacionais ou qual o parâmetro utilizado para classificar uma ação como “típica da atividade educativa”, mesmo sendo Aguiar, Deputado Federal à época da elaboração da Lei nº 9.394, e presidente da Comissão Parlamentar de Educação, Cultura, Esporte e Turismo.

Já Monlevade (2005, p. 240), em um artigo escrito num estudo sobre a LDB³⁷ considera como um avanço o fato de pela primeira vez a LDB definir quais as despesas que são consideradas de MDE, em substituição a Lei nº 7.348³⁸:

³⁷ 1996, “Diversos Olhares Se Entrecruzam”, publicado juntamente com outros teóricos.

Definição das despesas de manutenção e desenvolvimento de ensino. Pela primeira vez a LDB detalha quais são as despesas que se consideram de MDE, em substituição à Lei nº 7.348/85. Material didático e transporte escolar. São incluídos enquanto, alimentação escolar e outras atividades de assistência não. O problema que não foi solucionado é o pagamento dos aposentados da educação, que hoje é uma despesa crescente da União, dos estados e dos municípios: sua inclusão em MDE fica a critério de cada sistema.

Monlevade descrevendo como avanço a limitação para as ações consideradas de manutenção e desenvolvimento do ensino, não deixa transparecer preocupação com quais seriam estas ações e qual a motivação para discriminar e porque fariam parte ou não das despesas cobertas com os recursos com vinculação constitucional. Demonstra preocupação e cita a indefinição quando se reporta a quem caberá a responsabilidade com o pagamento dos aposentados da educação, por considerar ser uma despesa com crescimento vertical na União, estados e municípios o que poderia onerar os cofres públicos, ficando com uma grande fatia dos recursos com vinculação constitucional para a educação.

Pesquisando os teóricos, que se dedicaram ao estudo do mesmo tema, encontramos posições diversas. Sena (2004, p. 171)³⁹ ao se referir às perspectivas do financiamento da educação infantil na UNESCO levanta a questão em relação à gestão do governo federal, que antecedeu a construção da LDB de 1996: “O governo federal, na gestão passada não contemplou a educação infantil como um programa específico, mas concebeu um programa multissetorial com ações da assistência social e da educação”.

A Constituição de 1988, no capítulo dos Direitos à Educação incluiu o atendimento de crianças em creches e pré-escolas que passou a integrar a primeira etapa da educação básica, denominada educação infantil na LDB de 1996.

É importante ressaltar, conforme Sena (2004), que a educação infantil é, em primeiro lugar, uma política pública de atendimento à criança, e se centra na educação e não mais em assistência social às mães. Engloba ações de saúde, alimentação e de outras áreas sociais.

³⁸ Lei nº 7.348, de 24 de julho de 1985 que dispõe sobre a execução do § 4º do art. 176 da Constituição Federal, regulamentando a emenda constitucional, nº 24 – Emenda Calmon – que estabelece a obrigatoriedade de aplicação anual, pela União, de nunca menos de treze por cento, e pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, de, no mínimo, vinte e cinco por cento da renda resultante dos impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

³⁹ Consultor legislativo da área da Educação da Câmara dos Deputados.

Afirma que o financiamento desta política não se esgota em verbas de “manutenção e desenvolvimento do ensino”, regulamentadas na LDB (Art. 70-71) e comenta:

Os artigos 70 e 71 da LDB indicam os gastos admitidos ou não como despesas de MDE, e são válidos para todos os níveis.

No caso da educação infantil pode haver alguma polêmica em torno da aplicação do Art. 71, IV: Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com: [...]

IV - programas suplementares de alimentação.

Na educação infantil, entendem alguns, a alimentação é essencial e não suplementar, podendo ser considerada como gasto de MDE.

Seria inaplicável o dispositivo supramencionado, como também a vedação constante no Art. 212, inciso 4º da Constituição, porque este remete ao Art. 208, VII, que se refere apenas ao ensino fundamental. Não partilhamos dessa visão, embora reconheçamos ser uma interpretação engenhosa e válida. Trata-se de questão que merece consulta aos Tribunais de Contas.

Sena faz um comentário sobre a importância da alimentação escolar em creche, chegando a afirmar ser uma ação essencial e não suplementar como defendem alguns teóricos e a própria lei. Admite que esta ação “pode” ser considerada como de melhoria e desenvolvimento do ensino.

Mesmo não se aprofundando muito no assunto e se referindo apenas ao seguimento educação infantil, considera que “pode haver alguma polêmica em torno da aplicação do Art. 70” da LDB de 1996. Todavia não assume a polêmica para si e afirma que “entendem alguns”, a alimentação é essencial e não suplementar podendo ser considerada como gasto de MDE. Deixa a questão aberta ao aconselhar consulta aos Tribunais de Contas quanto à possibilidade de contabilizar ou não os gastos com alimentação escolar para educação infantil e creches nos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino.

Os Legisladores que trabalharam diretamente no processo de elaboração da LDB determinaram, no artigo 71, que a alimentação escolar não estava incluída nas despesas com o desenvolvimento do ensino por ser de caráter assistencial. Porém não definiram os parâmetros utilizados para tal classificação, se é que exista tal distinção.

Arretche (2000, p.158), dentre os teóricos pesquisados foi a que melhor exemplificou o “porquê” de a alimentação escolar não ser um programa meramente assistencial:

Na verdade o PNAE é antes de tudo um programa assistencial de alimentação e nutrição que um programa educacional. Está incluído no que Carvalho (1997) chama

de “fatias” assistenciais das políticas sociais. Porém não é operado por um aparato institucional próprio à assistência social, mas dentro da estrutura organizacional de gestão dos programas de educação básica e fundamental.

Ao tratar das esferas de atuação do PNAE Arretche (2000, p.158), afirma que esta esfera

[...] está restrita à população escolar, pois visa à oferta universal de refeições durante os dias letivos (houve períodos em que o programa teve como meta fornecer alimentos inclusive no período de férias) a toda a rede pública e filantrópica de ensino pré-escolar e fundamental.

E apresenta objetivos de caráter pedagógico porque o PNAE visa, também à “otimização da frequência e do desempenho no processo ensino-aprendizagem”, concluindo que “[...] estas razões justificam que este programa seja aqui analisado como um programa da área educacional embora fosse possível analisá-lo, no âmbito dos programas assistenciais”. (FORMAÇÃO PELA ESCOLA, 2006)

Uma constatação de que o PNAE não é operado por um aparato institucional próprio à assistência social é a evidência de que ele se encontra inserido na estrutura organizacional de gestão de programas de educação, onde abriga a forma do repasse federal para a aquisição dos gêneros alimentícios que é vinculado aos dias letivos de acordo com o censo escolar. Para chegar aos valores do repasse dos recursos financeiros o FNDE/MEC leva em conta o quantitativo de alunos matriculados em escolas públicas de educação básica, multiplicado pelos dias letivos do ano em curso.

Arretche (2000, p.163), descreve ainda a forma como o recurso chega à escola “o recurso federal acrescenta-se aos recursos locais já constitucionalmente vinculados ao ensino e à gestão de uma rede que já se encontra sob gestão local”.

Estes recursos repassados pelo governo federal se juntam aos do estado ou município. Estes recursos não fazem parte dos com vinculação constitucional para a manutenção da educação exatamente porque a Constituição Federal e a LDB determinam que a alimentação escolar não é considerada como despesa com manutenção e desenvolvimento do ensino. Os recursos ordinários estaduais ou municipais (provenientes de impostos próprios) que financiam a alimentação são livres de vinculação constitucional.

A gestão local administra o recurso repassado pelo governo federal, para suplementar a compra de produtos perecíveis e não perecíveis e a população de alunos fica a mercê do valor que o gestor estadual ou municipal determinar para a manutenção da alimentação escolar. O gestor tem obrigação constitucional de financiar o alimento para os alunos da educação básica das escolas públicas estaduais e municipais (CF/88, Art. 208, inciso VII), porém a legislação complementar não fixou um valor estadual ou municipal a ser aplicado nas ações do programa.

Aguiar (2000, p.225) ao justificar, por que a alimentação escolar não está incluída nas despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, explica a razão pela qual a LDB de 1996 incluiu nestes gastos despesas com o transporte escolar. É importante destacar que o transporte escolar foi inserido como despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino, pois, em muitas regiões do País, constitui condição indispensável de acesso à escola e um grande número de Municípios investe significativamente neste serviço.

Esta justificativa para a inclusão do transporte escolar nos gastos constitucionais com a educação nacional é totalmente coerente. É uma ação fundamental para que o aluno chegue à escola, principalmente na zona rural onde as localidades são distantes, dificultando o acesso dos estudantes aos locais institucionais de ensino. Constantemente surgem escolas que se chega ao ponto de classificá-las vulgarmente como “escolas de alpendre”.⁴⁰ Com a utilização do programa de transporte escolar o legislador cumpre um dos princípios constitucionais: “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola.”⁴¹

Para citar um dado concreto, até o ano de 2005, Fortaleza, capital do Estado do Ceará, não executava o programa de transporte escolar. A gestão que assumiu, no ano em questão, instituiu o programa, utilizando recurso próprio⁴², como uma forma de amenizar a demanda reprimida que existia, tanto de alunos para a educação infantil quanto para o ensino fundamental, mesmo não estando entre os beneficiados com o Programa Nacional de Transporte Escolar.

⁴⁰ Escolas, aparentemente improvisadas, funcionando nos alpendres das fazendas ou casas na zona rural.

⁴¹ Constituição Federal de 1988, art. 206, Inciso I.

⁴² Recursos próprios são os provenientes dos impostos, de acordo com o art. 212, da Constituição Federal/1988.

Como um adendo, vale salientar que o Ministério da Educação executa atualmente dois programas voltados ao transporte de estudantes: o Caminho da Escola e o Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE, que visam atender alunos moradores da zona rural. O Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE foi instituído pela Lei nº 10.880, de 09 de junho de 2004, com o objetivo de garantir o acesso e a permanência nos estabelecimentos escolares dos alunos do ensino fundamental público residentes em área rural que utilizem transporte escolar, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos Estados, Distrito Federal e Municípios. Com a publicação da Medida Provisória 455/2009 – transformada na Lei nº 11.947, de 16 de junho do mesmo ano –, o programa foi ampliado para toda a educação básica, beneficiando também os estudantes da educação infantil e do ensino médio residentes em áreas rurais. O programa consiste na transferência automática de recursos financeiros, sem necessidade de convênio ou outro instrumento congêneres, para custear despesas com reforma, seguros, licenciamento, impostos e taxas, pneus, câmaras, serviços de mecânica em freio, suspensão, câmbio, motor, elétrica e funilaria, recuperação de assentos, combustível e lubrificantes do veículo ou, no que couber, da embarcação utilizada para o transporte de alunos da educação básica, pública, residentes em área rural. Serve, também, para o pagamento de serviços contratados junto a terceiros para o transporte escolar.⁴³

Sem dúvida o transporte escolar tem um papel de suma importância no contexto educacional.

Sobre o assunto, Aguiar (2000) ressalta que os Tribunais de Contas dos Municípios devem observar como estes aplicam tal recurso, para evitar que os prefeitos utilizem o transporte escolar em atividades alheias à melhoria e desenvolvimento do ensino (como no transporte público de cidadãos que não sejam alunos do ensino fundamental da rede pública municipal ou transportando alunos de curso superior para outras localidades, ação que não consta como competência municipal com o ensino)⁴⁴.

⁴³ Programas-Transporte-Escolar. Site do FNDE. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/index.php/>. Acesso em: 15 mar 2010.

⁴⁴ A Constituição Federal de 1988, no artigo 211 determinou como a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino. Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. Se os gestores municipais decidirem atuar em

Aguiar (2000, p. 226) afirma ainda, referindo-se à LDB:

O fato dos programas suplementares de alimentação, assistência social e a saúde constarem do artigo 71 representa o reconhecimento de que, embora prestados na escola, não constituem o específico da educação, não podendo, por este motivo, consumir recursos que são destinados exclusivamente à atividade pedagógica e ao seu suporte.

Ao constatar o motivo pelo qual o programa suplementar de alimentação não integrou o artigo 70 da LDB, Aguiar suscita a seguinte interpretação: se a educação escolar deve se desenvolver, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias (LDB, 1996, Art. 1) e o ensino fundamental regular será presencial (LDB, 1996, Art. 32), pode-se considerar os mesmos argumentos que o autor utilizou para justificar o transporte escolar nos gastos com a educação, ou seja, ser condição indispensável de acesso à escola, para justificar a alimentação como MDE. E isto atentando ainda para o fato de que a alimentação escolar é condição indispensável para a permanência do aluno na escola, principalmente se o gestor público cumprir o que determina a LDB: “o ensino fundamental será ministrado progressivamente em tempo integral, a critério dos sistemas de ensino”. (Art. 34, § 2).

Voltando às considerações de Arretche (2000, p.158), ao afirmar que o Programa Nacional de Alimentação Escolar é antes de tudo um programa assistencial de alimentação e nutrição que um programa educacional, porém não é operado por um aparato institucional próprio à assistência social, mas dentro da estrutura organizacional de gestão dos programas de educação básica e fundamental defendemos que os recursos federais, que chegam de forma complementar, sejam realmente acrescentados aos recursos locais, como relatou Arretche (2000, p.158), vinculados constitucionalmente ao ensino. E com valores reajustados para a realidade, nas três instâncias governamentais, para evitar que se tornem insuficientes.

Consideramos que uma das funções do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE é, sem dúvida, oferecer alimentos adequados, em quantidade e qualidade, necessários para a satisfação das necessidades nutricionais do aluno no período em que ele permanecer na escola⁴⁵.

outros seguimentos, não deverão, por força de lei, utilizar os recursos direcionados à educação com vinculação constitucional.

Trata-se, assim, de um programa que só existe no universo escolar, para o universo escolar.

Pois bem, o PNAE é considerado, de fato, um dos maiores programas na área de alimentação escolar no mundo, por ser o único com atendimento universalizado, ou seja, atende a todos os alunos matriculados nas escolas públicas, da creche ao Ensino Fundamental, indiferentemente de classe, cor ou religião. Para o Ministério da Educação, o PNAE é visto como uma oportunidade, não só de oferecer alimentos que supram parte das necessidades nutricionais dos alunos, no período em que estão na escola, mas também de contribuir para a melhoria do processo de ensino aprendizagem.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar faz parte de uma política social do governo que busca desenvolver ações promotoras de saúde e de formação de hábitos alimentares, saudáveis, na comunidade local e escolar.⁴⁶

Com certeza, o programa tem o modelo de programa social. Mas, na aplicação, tem características educacionais (Arretche, 2000, p. 158). É executado de forma universal e todos os alunos da educação básica matriculados na escola pública municipal ou estadual têm direito ao benefício no período em que permanecem na escola. Além de que, leva o aluno à produção de conhecimentos e de aprendizagem, tornando-o mais capaz de realizar escolhas adequadas, no que diz respeito aos alimentos a serem consumidos, o que contribuirá para a adoção de uma alimentação mais saudável.

Nas considerações da Portaria Interministerial que trata da instituição das diretrizes para a Promoção da Alimentação Saudável, assinada pelos ministros José Agenor Álvares da Silva, Ministro de Estado da Saúde Interino e Fernando Haddad, Ministro de Estado da Educação, lançada em 2006 vem descrito que: “considerando que a alimentação no ambiente escolar pode e deve ter função pedagógica, devendo estar inserida no contexto curricular.”⁴⁷

Importante notar que, desta vez, o legislador refere-se não só à educação infantil como também ao ensino fundamental e ao nível médio das redes públicas e privadas.

⁴⁵ Módulo PNAE do Programa Nacional de Formação Continuada a Distância nas Ações do FNDE – MEC/FNDE – SEED – Brasília, 2006.

⁴⁶ Formação pela Escola – Módulo PNAE – Programa Nacional de Formação Continuada a Distância nas Ações do FNDE – MEC/FNDE – SEED, Brasília, 2006.

⁴⁷ Portaria interministerial nº 1010 de 08 de maio de 2006, Institui as diretrizes para a Promoção da Alimentação Saudável nas Escolas de educação infantil, fundamental e nível médio das redes públicas e privadas, em âmbito nacional.

Admite-se aqui a importância da alimentação na escola, sem a preocupação, em nenhum momento, de “classificar” o programa como programa social ou educacional. Simplesmente admite a alimentação no ambiente escolar como função pedagógica.

Observando as outras considerações contidas na referida Portaria, encontramos subsídios que fundamentam a alimentação escolar como uma ação da melhoria e desenvolvimento do ensino. Vejamos os considerando, como a seguir:

Considerando a dupla carga de doenças a que estão submetidos os países onde a desigualdade social continua a gerar a desnutrição entre as crianças e adultos, agravando assim o quadro de prevalência de doenças infecciosas;

Considerando a mudança no perfil epidemiológico da população brasileira com o aumento das doenças crônicas não transmissíveis, com ênfase no excesso de peso e obesidade, assumindo proporções alarmantes, especialmente entre crianças e adolescentes;

Considerando que as doenças crônicas não transmissíveis são passíveis de serem prevenidas, a partir de mudanças nos padrões de alimentação, tabagismo e atividade física;

Considerando que no padrão alimentar do brasileiro encontra-se a predominância de uma alimentação densamente calórica, rica em açúcar e gordura animal e reduzida em carboidratos complexos e fibras;

Considerando as recomendações da Estratégia Global para Alimentação Saudável, atividade física e saúde da Organização Mundial de Saúde (OMS) quanto à necessidade de fomentar mudanças sócio-ambientais, em nível coletivo, para favorecer as escolhas saudáveis no nível individual;

Considerando que as ações de Promoção da Saúde no âmbito do Ministério da Saúde [...];

Considerando que a Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN) insere-se na perspectiva do Direito Humano à Alimentação Adequada e que entre suas diretrizes destacam-se a promoção da alimentação saudável, no contexto de modos de vida saudáveis e o monitoramento da situação alimentar e nutricional da população brasileira;

Considerando a recomendação da Estratégia Global para a Segurança dos Alimentos da OMS, [...];

Considerando os objetivos e dimensões do Programa Nacional de Alimentação Escolar ao priorizar o respeito aos hábitos alimentares regionais e à vocação agrícola do município, por meio do fomento e desenvolvimento da economia local;

Considerando que os Parâmetros Curriculares Nacionais orientam sobre a necessidade de que as concepções sobre a saúde ou sobre o que é saudável, valorização de hábitos e estilos de vida, atitudes perante as diferentes questões relativas à saúde perpassem todas as áreas de estudo, possam processar-se regularmente e de modo contextualizado no cotidiano da experiência escolar;

Considerando o grande desafio de incorporar o tema da alimentação e nutrição no contexto escolar, com ênfase na alimentação saudável e na promoção da saúde, reconhecendo a escola como um espaço propício à formação de hábitos saudáveis e à construção da cidadania;

Considerando o caráter intersetorial da promoção da saúde e a importância assumida pelo setor Educação com os esforços de mudanças educacionais e sociais que podem afetar o risco à saúde de crianças e jovens;

Considerando, ainda, que a responsabilidade compartilhada entre a sociedade [...];

Considerando que a alimentação não se reduz à questão puramente nutricional [...].

(BRASIL, 2006)

Com isto, Silva e Haddad (1996) elevam o Programa Nacional de Alimentação Escolar a um patamar de importância bem mais elevado em comparação ao que se argumentou até aqui. Pode-se dizer assim que, pela Portaria citada, fica claro a importância do programa que extrapola o contexto escolar. Ao mesmo tempo fica evidente que é no ambiente escolar que ele deve ficar inserido como é explicado na consideração: “considerando que a alimentação no ambiente escolar pode e deve ter função pedagógica, devendo estar inserida no contexto curricular [...]”. Neste sentido, ela deve principalmente ter previsão nos recursos com vinculação constitucional para a educação, recebendo inclusive suplementação de outras áreas assim como continuar recebendo suplementação de recursos do governo federal, e com valores coerentes com o orçamento para atender de forma correta o quantitativo de alunos cadastrados no censo anual.

Atualmente, o Programa Nacional de Alimentação Escolar, pela forma como se desenvolve, é integrado ordinariamente às atividades educacionais.

Observando pelo ângulo nutricional, em relação à aprendizagem, COSTA, *et. al.* (2001, p.225-229) afirmaram, após pesquisa, que as crianças desnutridas ou com carência alimentar possuem dificuldades de assimilação e que a fome dificulta a capacidade de concentração comprometendo o rendimento. Assim, concluíram que a política educacional brasileira necessita de mudanças no que se refere à alimentação das crianças em idade escolar. E prosseguem, afirmando que:

A carência alimentar da criança foi percebida por alguns professores no cotidiano em sala de aula. No entanto, as características observadas na pesquisa revelam hipoatividade, baixo desempenho intelectual, ocasionando comprometimento do rendimento escolar, comprometimento físico relacionado à fraqueza, cansaço, desânimo, dentre outros sintomas... Dificuldade em conciliar o aprendizado, comprometendo o raciocínio e o cognitivo.

Quando Aguiar (2000, p.226) afirma ser o programa suplementar de alimentação escolar pertencente à assistência social, ele, e os demais legisladores que participaram do processo de construção da LDB/1996, colocam a questão da alimentação em um contexto global, generalizante, esquecendo que o PNAE, apesar de ser um programa de alimentação, existe apenas no universo escolar.

Não interpretam como Arretche (2000, p.158), ao afirmar que o programa de alimentação escolar até pode ser “um programa assistencial de alimentação e nutrição que um programa educacional”, porém, “não é operado por um aparato institucional próprio à assistência social, mas dentro da estrutura organizacional de gestão dos programas de educação básica e fundamental” e que, de acordo com o resultado da pesquisa de Frota, *et. al.* (2009) op. cit, influi diretamente no processo de aprendizagem do aluno quando retira a carência alimentar, proporcionando a oportunidade da aprendizagem por parte do educando.

Como se pode deduzir, o papel da alimentação escolar não se resume apenas no que diz respeito à permanência do aluno na escola, mas, principalmente no processo de aprendizagem.

Costa, *et. al.* (2001, p.225-229), dão uma abrangência bem maior ao papel do Programa nas escolas municipais:

O Programa de Alimentação Escolar tem se resumido, muitas vezes, no fornecimento de lanches ou refeições no intervalo das atividades escolares. Entretanto, existem possibilidades, que podem ser usadas pelo nutricionista responsável pelo Programa, para desenvolver atividades educativas em nutrição, visando à promoção da saúde da comunidade escolar. Estas atividades exigem a revisão das funções do Programa, a fim de que se aproveite esse espaço para discutir sobre fatores condicionantes dos hábitos alimentares, fatores influentes na produção, distribuição e acesso aos alimentos, entre outros. Considerar todas as atividades escolares como educativas favoreceria a integração de todos os funcionários, escolares e familiares que atuam nesse ambiente, incluindo merendeiras e nutricionistas. Promover oportunidades para discutir as condições de saúde no local de trabalho contribuiria para a produção de conhecimentos e para o desenvolvimento de práticas educativas contínuas, essencial nesses tempos de rápidas transformações.

Segundo as autoras, então, a importância do programa de alimentação extrapola o desenvolvimento do ensino. Orienta o aluno quanto ao comportamento, em relação a uma alimentação saudável, levando a uma mudança comportamental extensiva a família e a comunidade a qual o aluno pertence, levando-o ao pleno desenvolvimento e preparo para o exercício da cidadania. O programa leva a um processo educacional. Integra o que determina a Constituição Federal:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (CF/88, Art. 205)

Costa, *et. al.* (2001) dão ao programa de alimentação uma abrangência maior que a definição de Aguiar (2000, p.226) ao afirmar que a alimentação escolar não constitui o específico da educação e, ao mesmo tempo, elas complementam o pensamento das pesquisadoras da Revista de APS, (2009) quando constataam que “as crianças desnutridas ou com carência alimentar possuem dificuldades de assimilação e que a fome dificulta a capacidade de concentração comprometendo o rendimento”.

A pesquisa de Costa, *et. al.* (2001, p.225-229) sugerem que o Programa Nacional de Alimentação Escolar:

Desenvolva atividades educativas em nutrição, visando à promoção da saúde da comunidade escolar e aproveite o espaço para discutir sobre fatores condicionantes dos hábitos alimentares, fatores influentes na produção, distribuição e acesso aos alimentos, entre outros.

Atualmente o PNAE desenvolve ações que contribuem “para a melhoria do processo de ensino e de aprendizagem”. Faz parte de uma política social do governo que busca desenvolver ações promotoras de saúde e de formação de hábitos alimentares saudáveis na comunidade local e escolar (2006, p.16).

O PNAE é, ainda, um espaço propício para desenvolver atividades de promoção de saúde, produção de conhecimentos e de aprendizagem na escola. É também um espaço que pode contribuir para provocar o diálogo com as comunidades escolar e local sobre os fatores que influenciam em suas práticas alimentares diárias, possibilitando-lhes o questionamento e a mudança, ou seja, a adoção de práticas alimentares saudáveis, a partir das discussões de temas como: crenças e tabus sobre hábitos alimentares da população, cuidados de higiene, cuidado no preparo e conservação de alimentos e sugestões de cardápios que tenham uma proposta saudável de alimentação⁴⁸

Desta forma, consideramos a hipótese de que a alimentação escolar, incorretamente, não está incluída nos recursos com vinculação constitucional que mantém a educação.

O custo aluno para o Programa Nacional de Alimentação Escolar equivale a R\$ 0,30 per capita:

A partir de 2010, o valor repassado pela União a estados e municípios foi reajustado para R\$ 0,30 por dia para cada aluno matriculado em turmas de pré-escola, ensino

⁴⁸ Formação pela Escola – Módulo PNAE – Programa Nacional de Formação Continuada a Distância nas Ações do FNDE – MEC/FNDE – SEED, Brasília, 2006.

fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos. As creches e as escolas indígenas e quilombolas passam a receber R\$ 0,60. Por fim, as escolas que oferecem ensino integral por meio do programa Mais Educação terão R\$ 0,90 por dia.⁴⁹

Estes recursos repassados pelo governo federal se juntam aos recursos próprios estaduais ou municipais (recursos provenientes de percentuais dos impostos arrecadados pelos Estados ou Municípios), sem vinculação constitucional. Exatamente porque a Constituição Federal e a LDB determinam que a alimentação não constitui despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino.

O programa pode ser de cunho assistencial, visto de uma forma ampla, mas no contexto educacional ele adquire características próprias da educação, adotando uma execução diretamente voltada para as necessidades dos alunos, utilizando o censo escolar. Multiplica-se o quantitativo de alunos pelos dias letivos como parâmetro para repasse federal (FNDE).

Carreira e Pinto (2007, p.55-56), em seu trabalho sobre o Custo Aluno-Qualidade - CAQ se reportam à Campanha Nacional pelo Direito à Educação e invocam o Plano Nacional de Educação quando o assunto é a discussão sobre a definição dos parâmetros de CAQ. Em primeiro lugar, citam o direito à alimentação escolar em quantidade adequada e com “melhor qualidade” para todas as crianças matriculadas na educação infantil e alunos do ensino fundamental, tanto nas instituições públicas como nas privadas.

O Plano Nacional de Educação, Lei nº 10.172/2001, estabelece as metas a serem atingidas para que as escolas e sistemas de ensino atinjam o padrão mínimo de qualidade de ensino apresentando o diagnóstico das necessidades da educação infantil e mostrando que a pobreza afeta a maioria das crianças, restringindo as condições de vida e de desenvolvimento das mesmas.

As famílias, diante da pobreza, ficam sem condições básicas de alimentar e cuidar segundo o que estabelece a Constituição Federal no tocante à saúde, educação, moradia e outros (Art. 6º).

⁴⁹Resolução 67, de 28 de dezembro de 2009 - FNDE, MEC.

O Plano Nacional de Educação está previsto na Constituição Federal desde 1934 (PNE, 2002) e continuou na Constituição Federal de 1988 (Art. 214). Estabelece as diretrizes e metas estabelecidas para a Educação Nacional. Os Estados e Municípios também possuem seus planos estaduais e municipais de educação a partir do PNE (Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001, Artigo 2º).

Quando estabelece as diretrizes e metas, o Plano Nacional de Educação (2002 - II – Níveis de Ensino; A – Educação Básica; 1. Educação Infantil; 1.3 – Objetivos e metas – 2) define prazos para o cumprimento das metas relacionadas às condições de infra-estrutura das escolas, delimitando que, em determinado prazo, estejam aptas para o funcionamento adequado das creches e pré-escolas, inclusive, levando em consideração as regiões onde estejam estabelecidas as instituições.

Uma observação importante que o PNE faz é quanto às instalações próprias para o preparo ou serviço da alimentação das crianças e a garantia da alimentação escolar, com a colaboração financeira da União e dos Estados, no caso dos Municípios.

Nos objetivos e metas para a Educação Infantil, no PNE (2002), encontramos orientações, todas prioritárias para o desenvolvimento do ensino infantil. Dentre estes objetivos e metas, destaque-se o item a seguir:

1. Elaborar, no prazo de um ano, padrões mínimos de infra-estrutura para o funcionamento adequado das instituições de educação infantil (creches e pré-escolas), públicas e privadas, que, respeitando as diversidades regionais, assegurem o atendimento das características das distintas faixas etárias e das necessidades do processo educativo quanto a:
 - a) espaço interno, com iluminação, insolação, ventilação, visão para espaço externo, rede elétrica e segurança, água potável, esgotamento sanitário;
 - b) instalações sanitárias e para higiene pessoal das crianças;
 - c) instalações para e/ou serviço de alimentação;
 - d) ambiente interno e externo para o desenvolvimento das atividades, conforme as diretrizes curriculares e a metodologia da educação infantil, incluindo o repouso, a expressão livre, o movimento e o brinquedo;
 - e) mobiliário e equipamentos e materiais pedagógicos;
 - f) adequação às características das crianças especiais; [...]
 2. Instituir mecanismos de colaboração entre os setores da educação, saúde e assistência na manutenção, expansão, administração, controle e avaliação das instituições de atendimento das crianças de zero;
 3. Garantir a alimentação escolar para as crianças atendidas na educação infantil, nos estabelecimentos públicos e conveniados, com a colaboração financeira da União e dos Estados; [...]
-

Dos objetivos e metas determinados no PNE, a alimentação escolar é a única ação que não pode ser custeada com os recursos da manutenção e desenvolvimento do ensino. Mesmo que estejam previstas estrutura e recursos humanos para o preparo e distribuição da alimentação e estas ações possam ser financiadas com os recursos com vinculação constitucional.

Quanto ao ensino fundamental, o Plano Nacional de Educação (2002, p.42) faz menção ao que determina a LDB (Art. 34, § 2º): “o ensino fundamental será ministrado progressivamente em tempo integral, a critério dos sistemas de ensino”. À proporção que as escolas de ensino fundamental passem a integrar o novo modelo, de tempo integral, deverão ter atendimento diferenciado quanto à alimentação escolar, no mínimo com duas refeições.

Nos objetivos e metas para o ensino fundamental destaque-se o de nº 22:

Prover, nas escolas de tempo integral, preferencialmente para as crianças das famílias de menor renda, no mínimo duas refeições, apoio às tarefas escolares, a prática de esportes e atividades artísticas, nos moldes do Programa de renda Mínima associado a Ações Sócio-Educativas. (BRASIL, 2001)

Em sintonia com o PNE o Governo Federal criou o Programa Mais Educação.

Este Programa foi instituído pela Portaria Interministerial n.º 17/2007 e integra as ações do Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE, como uma estratégia do Governo Federal para induzir a ampliação da jornada escolar e a organização curricular, na perspectiva da Educação Integral. Trata-se da construção de uma ação intersetorial entre as políticas públicas educacionais e sociais, contribuindo, desse modo, tanto para a diminuição das desigualdades educacionais, quanto para a valorização da diversidade cultural brasileira. Por isso coloca em diálogo as ações empreendidas pelos Ministérios da Educação – MEC, da Cultura – MINC, do Esporte – ME, do Meio Ambiente – MMA, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, da Ciência e da Tecnologia – MCT e, também da Secretaria Nacional de Juventude e da Assessoria Especial da Presidência da República, essa última por meio do Programa Escolas-Irmãs, passando a contar com o apoio do Ministério da Defesa, na possibilidade de expansão dos fundamentos de educação pública.

Os alunos registrados no senso escolar, estudantes das escolas que oferecem ensino integral, terão alimentação e o valor de cada refeição é de R\$ 0,90 por dia, de forma per capita.

O Plano Nacional de Educação destaca, ainda:

A Constituição Federal preceitua que à União, compete exercer as funções, redistributiva e supletiva, de modo a garantir a equalização de oportunidades educacionais (Art. 211, § 1º). Trata-se de dar às crianças real possibilidade de acesso e permanência na escola. (PNE, Cap. V).

O PNE, assim, destaca o artigo da Constituição Federal que dá garantias de igualdade para o ingresso e permanência do educando na escola. Mas no Capítulo do Financiamento determina:

Estabelecer mecanismos destinados a assegurar o cumprimento do artigo. 70 e artigo 71 da Lei de Diretrizes e Bases, que definem os gastos admitidos como manutenção e desenvolvimento do ensino e aqueles que não podem ser incluídos nesta rubrica. (PNAE, Item 4).

O Plano Nacional de Educação ao mesmo tempo em que reconhece a importância da alimentação escolar para a qualidade do ensino, determina o cumprimento do artigo 70 e artigo 71 da LDB, que designou a alimentação como uma ação que não constitui despesa com manutenção e desenvolvimento do ensino.

Na elaboração do Plano, os profissionais da educação e os legisladores que participaram da construção da Lei praticamente repetiram o que a Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação indicavam como ações que poderiam ser financiadas com os 25% dos impostos estaduais e municipais vinculados constitucionalmente.

Além dos recursos próprios de cada instância governamental com vinculação constitucional para a manutenção e desenvolvimento do ensino, há o FUNDEB, a maior fonte de financiamento da Educação, no Brasil.

É um fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual (um fundo por estado e Distrito Federal, num total de vinte e sete fundos), formado por parcela financeira de recursos federais e por recursos provenientes dos impostos e transferências dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios, vinculados à educação por força do disposto no Art. 212 da Constituição Federal. Independente da origem,

todo o recurso gerado é redistribuído para aplicação exclusiva na educação básica - FNDE/MEC.

Tem como principal objetivo proporcionar a elevação e melhor distribuição dos investimentos em educação, por conta das mudanças relacionadas às fontes de financiamento, ao percentual e ao montante de recursos que compõe e ao seu alcance.

O principal objetivo do FUNDEB é quanto à “(...) manutenção e desenvolvimento da educação pública e a valorização dos trabalhadores, em educação, incluído sua condigna remuneração, observado o disposto nesta Lei”. (2010, p.46)

As ações financiáveis e não financiáveis com os recursos do FUNDEB são determinadas pelo estabelecido pela Constituição Federal de 1988 e pela LDB de 1996.

Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no Art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; Os recursos poderão ser aplicados pelos Estados e Municípios indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos parágrafos 2º e 3º do Art. 211 da Constituição Federal (Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, Art. 21, parágrafo 1º).

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), no módulo FUNDEB, da Formação pela Escola, orienta os alunos (técnicos da Educação dos Estados e Municípios), que:

Os recursos do FUNDEB destinam-se ao financiamento de ações de manutenção e desenvolvimento da educação básica, independentemente da modalidade em que o ensino é oferecido (regular, especial ou de jovens e adultos), da sua duração (tempo integral ou tempo parcial), da idade dos alunos (crianças, jovens ou adultos), do turno de atendimento (matino e/ou vespertino ou noturno) e da localização da escola (zona urbana, zona rural, área indígena ou quilombola) (2010, p. 97).

Quanto aos programas suplementares de alimentação, estes não podem ser financiados com os recursos do fundo. Os recursos do FUNDEB destinam-se ao financiamento de ações de manutenção e desenvolvimento do ensino e estas ações, de acordo com a LDB (Art. 70) “são todas as despesas realizadas que visam alcançar os objetivos básicos da educação nacional: educação de qualidade para todos”. (2010, p. 96).

O Ministério da Educação, através do Departamento de Desenvolvimento de Políticas de Financiamento da Educação Básica mantém um serviço *on-line*, onde orienta os técnicos estaduais e municipais quanto à execução dos recursos do FUNDEB.⁵⁰

As respostas são fiéis ao que determina a Legislação que rege a Educação, Constituição Federal de 1988 e Lei de Diretrizes e Bases de 1996.

O que são ações de manutenção e desenvolvimento do ensino? (Pergunta 5.2)

São ações voltadas à consecução dos objetivos das instituições educacionais de todos os níveis. Inserem-se no rol destas ações, despesas relacionadas à aquisição, manutenção e funcionamento das instalações e equipamentos necessários ao ensino, uso e manutenção de bens e serviços, remuneração e aperfeiçoamento dos profissionais da educação, aquisição de material didático, transporte escolar, entre outros. Ao estabelecer quais despesas podem ser consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, a Lei 9.394/96 - LDB pressupõe que o sistema coloque o foco da educação na escola e no aluno. Daí a necessidade de vinculação necessária dos recursos aos objetivos básicos da instituição educacional. Em relação aos recursos do FUNDEB, todas estas despesas devem ser relacionadas ou vinculadas à educação básica. O art. 70 da LDB enumera as ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino. (perguntas frequentes - questão 5.10 - sobre o FUNDEB – FNDE/MEC).

Quais são as ações não consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino? (Pergunta 5.3)

O art. 71 da Lei 9.394/96 - LDB - prevê que não constituem despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com: ... d) programas suplementares de alimentação, assistência médica - odontológica, farmacêutica psicológica, e outras formas de assistência social _ alimentação escolar (mantimentos). (Perguntas frequentes sobre o FUNDEB – FNDE/MEC).

A Lei do FUNDEB (Lei nº 11.494/2007) define o que é considerado manutenção e desenvolvimento do ensino, praticamente repetindo o que determina a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação:

É vedada a utilização dos recursos dos Fundos: no financiamento das despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica conforme art. 71 da Lei 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996 (Lei nº 11.494 art. 23, I).

No serviço *on-line*, oferecido pelo FNDE/MEC (o já citado FUNDEB – Perguntas Frequentes), as respostas aos questionamentos são bem detalhadas:

Despesas com aquisição de gêneros alimentícios, a serem utilizados na merenda escolar, podem ser custeadas com recursos do FUNDEB ? (Pergunta 5.10).

⁵⁰ FUNDEB – Perguntas Frequentes – Secretaria de Educação Básica/MEC.

Não, visto que essas despesas não se caracterizam como sendo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE. Ao contrário, o art. 71 da Lei 9.394/96 – LDB – impede textualmente sua consideração como MDE. (perguntas frequentes sobre o FUNDEB – FNDE/MEC)

A Lei do FUNDEB, ao fazer referência à alimentação escolar específica não ser permitido adquirir “mantimentos” de alimentação escolar com os recursos do FUNDEB não faz nenhuma proibição quanto à logística, estrutura que as escolas devem instalar quanto ao recebimento, transporte e distribuição dos mantimentos perecíveis e não perecíveis utilizados assim como estrutura para o fabrico da alimentação que deve ser servida aos alunos (cozinha equipada, refeitório, contratação de nutricionistas e cozinheiras - PNE).

A contradição encontrada no FUNDEB em relação a alimentação é quanto à permissão para custear com os recursos do Fundo as despesas com alimentação para servidor que esteja em participação de:

Reunião ou encontro de trabalho em outra localidade, para tratar de assuntos de interesse direto ou específico da educação básica pública, do respectivo Estado ou Município, observando-se os respectivos âmbitos de atuação prioritária desses entes federados, conforme estabelecidos nos parágrafos 2º e 3º do artigo 211 da Constituição. Da mesma forma deve-se considerar o vale-transporte e o vale-refeição, ressaltando-se que essas despesas devem ser custeadas apenas com a parcela dos 40% dos recursos do Fundo (Pergunta 5.15).⁵¹

A hipótese de que a alimentação escolar, incorretamente, não está incluída nos recursos com vinculação constitucional que mantém a educação já foi motivo de discussão no Plenário do Senado Federal.

O Senador Raimundo Colombo, fundamentado na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, em 2007, apresentou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei do Senado nº 363, de 2007. No Projeto de Lei, o Senador alterava o artigo 70 e artigo 71 da LDB, passando a considerar como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas com alimentação escolar:

[...] de Lei do Senado nº 363, de 2007, de autoria do Senador Raimundo Colombo, que altera os artigos 70 e 71 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para

⁵¹ Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública. As demais receitas permitidas poderão ser custeadas com os 40% restantes.

considerar como manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas com alimentação escolar. (Diário do Senado Federal, agosto de 2008, quarta-feira, dia 27).

Colombo (2007) justifica o Projeto de Lei, alegando ser dever do Estado garantir ao educando, no ensino fundamental, programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência a saúde conforme o art. 208, inciso VII da Constituição Federal de 1988 e o art. 4º, inciso VIII da Lei de Diretrizes Bases.

Segundo Colombo (2007), ao especificar quais programas suplementares seriam considerados para efeito de vinculação de recursos (CF/88, *caput* do art. 212), despesa com manutenção e desenvolvimento do ensino, os legisladores que participaram da construção da LDB conferiram tratamento diferenciado aos programas suplementares (programas suplementares de alimentação, assistência médico - odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social) isto permitiu que as despesas com a aquisição de material didático-escolar e a manutenção de programas de transporte escolar fossem consideradas de MDE, enquanto os gastos relacionados com a alimentação escolar e à assistência à saúde do educando, independente do nível escolar (como os outros dois programas) ficaram excluídos do que pode ser considerado MDE.

Colombo (2007) concorda com a inclusão, na manutenção e desenvolvimento do ensino, do material didático-escolar e do transporte escolar, devido à importância que os mesmos representam para o bom funcionamento das escolas e reconhece que os programas de assistência à saúde (LDB, Art. 71, IV): “dos programas de assistência médico-odontológico, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social” são gastos que devem ocorrer por conta dos setores de saúde⁵² e assistência social,

Prossegue Colombo (2007):

Já os programas de alimentação escolar situam-se em um campo diferenciado. Enquanto os estudantes podem recorrer ao Sistema Único de Saúde, caso necessitem de atendimento médico-hospitalar, a eventual ausência da merenda na escola pode significar a subnutrição e a fome. Ainda que não seja função essencial das instituições educacionais suprir as necessidades de alimentação dos estudantes, as deficiências nutricionais de significativa parcela dessa população levaram à oferta da complementação alimentar durante a jornada escolar. Trata-se de garantir que os

⁵² As ações e serviços públicos de saúde gozam de recursos mínimos com vinculação constitucional, para seu funcionamento, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 29, de 2000.

estudantes, ou pelo menos, parcela considerável deles, tenham condições físicas, advindas de uma boa alimentação, para acompanhar os estudos e obter adequado desempenho.

Referindo-se à inclusão da alimentação escolar na MDE, Colombo (2007) justifica dizendo que “trata-se de garantir que os estudantes, ou pelo menos, parcela considerável deles, tenham condições físicas, advindas de uma boa alimentação para acompanhar os estudos e obter adequado desempenho”. Como citado por Frota, *et. al.* (2009) concluíram que “as crianças desnutridas ou com carência alimentares possuem dificuldades de assimilação e que a forma dificulta a capacidade de concentração comprometendo o rendimento”.

Retornando às considerações de Arretche (2000, p.158):

[...] o Programa Nacional de Alimentação Escolar é antes de tudo um programa assistencial de alimentação e nutrição que um programa educacional, porém não é operado por um aparato institucional próprio à assistência social, mas dentro da estrutura organizacional de gestão dos programas de educação básica e fundamental.

Fundamentamos a argumentação de Colombo (2007), ao alegar que:

[...] ainda que não seja função essencial das instituições educacionais suprir as necessidades de alimentação dos estudantes [...]. Trata-se de garantir que os estudantes, ou pelo menos, parcela considerável deles, tenham condições físicas, advindas de uma boa alimentação, para acompanhar os estudos e obter adequado desempenho.

Finalizando a justificativa para propor o Projeto de Lei nº363 de 2007, Colombo alega que os programas de alimentação escolar são essenciais para o bom andamento do processo de ensino-aprendizagem:

[...] fazendo jus aos efeitos de vinculação, de recursos, prevista no *caput* do art. 212 da Constituição Federal, que obriga aos municípios, à aplicação de vinte e cinco por cento, no mínimo, das receitas, resultantes de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, concluindo, requerendo aos demais senadores o apoio para a aprovação do Projeto de Lei.

O relatório do Parecer nº 854 de 2008, ao Projeto de Lei nº 363, como anteriormente citado, de autoria do Senador Raimundo Colombo, pretendia alterar os artigos 70 e 71 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, “para considerar como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas com alimentação”. Apresentado pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal (Relator: Senador Romeu Tuma; Relator Ad Doc: Senador João Pedro, sala da comissão, no dia 05 de agosto de 2008) iniciou com as considerações, para

chegar à decisão, em caráter definitivo, apresentando o Projeto de lei do Senador Raimundo Colombo.

Na análise, o relator da Comissão, ao apresentar a justificativa de Colombo, sugerindo a mudança do teor da redação de dois artigos da LDB/1996 (Arts. 70-71), informou que a comissão concordava com o autor do Projeto, quanto à importância do papel da alimentação escolar, “instrumento necessário e fundamental ao desenvolvimento da educação do País”, ponderando sobre dois pontos:

1. Primeiramente, destacamos a relevância do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), mais conhecido como Programa de Merenda Escolar. Gerenciado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), o PNAE visa à transferência aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em caráter suplementar, de recursos financeiros destinados a suprir, parcialmente, as necessidades nutricionais dos alunos.

2. Segundo ponto a se ressaltar, a alteração proposta pelo PLS vai de encontro à decisão do legislador original de restringir a rubrica orçamentária de MDE às atividades diretamente relacionadas ao processo de ensino-aprendizagem. Deve-se observar que, ao se adicionar a alimentação escolar no rol das despesas de MDE, temos como consequência imediata a redução dos já poucos recursos alocados a outros programas educacionais essenciais”.

“Por fim, a aprovação da mudança sugerida, certamente abrirá portas à inclusão de outros gastos de natureza assistencial na relação de MDE, causando prejuízos inimagináveis à educação nacional.

Assim, vem à tona, o que destacamos, quanto ao posicionamento dos teóricos que discorreram sobre o tema.

Aguiar (2000, p. 226), justifica a não inclusão da alimentação escolar no gastos com financiamento da manutenção e desenvolvimento do ensino afirmando que “o fato dos programas suplementares de alimentação, assistência social e a saúde constarem do Art. 71, representa o reconhecimento de que, embora prestados na escola, não constituem o específico da educação”. Faz à afirmativa e não define o que chamou de “específico da educação” nem faz comentários quanto ao papel da alimentação escolar no que se refere à permanência do aluno na escola.

É, ainda, Aguiar (2000, p.225) quem justifica o porquê da inclusão do transporte escolar nos gastos constitucionais com a educação afirmando que “foi inserido como despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino, pois, em muitas regiões do País, constitui condição indispensável de acesso à escola e um grande número de Municípios investe

significativamente neste serviço”. Não tece comentários, quanto ao transporte, se o mesmo constitui o “específico da educação”.

Repetindo Frota, *et. al.* (2009) e a Revista de Nutrição, (2001, p.225-229) que concluíram, após pesquisa, que as crianças desnutridas ou com carência alimentar possuem dificuldades de assimilação e que a fome dificulta a capacidade de concentração comprometendo o rendimento, reapresentamos a conclusão a qual chegaram: a política educacional brasileira necessita de mudanças no que se refere à alimentação das crianças em idade escolar. As pesquisadoras, buscando dados na realidade, concluíram que:

[...] a carência alimentar da criança foi percebida por alguns professores no cotidiano em sala de aula. As características observadas na pesquisa revelam hipoatividade, baixo desempenho intelectual, ocasionando comprometimento do rendimento escolar, comprometimento físico relacionado à fraqueza, cansaço, desânimo, dentre outros sintomas [...] dificuldade em conciliar o aprendizado, comprometendo o raciocínio e o cognitivo.

Costa, *et. al.* (2001, p. 225-229), perceberam em sua pesquisa possibilidades que podem ser usadas pelo nutricionista responsável pelo Programa, para desenvolver atividades educativas em nutrição, visando à promoção da saúde da comunidade escolar.

Os ministros José Agenor Álvares da Silva, Ministro de Estado da Saúde Interino e Fernando Haddad, Ministro de Estado da Educação (Portaria Interministerial nº 1010 de 08 de maio de 2006) em suas considerações, citam que:

[...] os Parâmetros Curriculares Nacionais orientam sobre a necessidade de que as concepções sobre a saúde ou sobre o que é saudável Valorização de hábitos e estilos de vida, atitudes perante as diferentes questões relativas à saúde, perpassem todas as áreas de estudo, possam processar-se regularmente e de modo contextualizado no cotidiano da experiência escolar.

E que “a alimentação no ambiente escolar pode e deve ter função pedagógica, devendo estar inserida no contexto curricular [...]”, finalizando com a consideração de “que a alimentação não se reduz à questão puramente nutricional”.

Diante das considerações dos pesquisadores, estudiosos e gestores da educação, torna-se difícil aceitar a posição do Senador Romeu Tuma, que, como representante da Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, conclui, antes do resultado dos votos ao

Projeto de Lei proposto por Colombo e contra estudos e pareceres de especialistas, que “[...] a aprovação da mudança sugerida, certamente abrirá portas à inclusão de outros gastos de natureza assistencial na relação de MDE, causando prejuízos inimagináveis à educação nacional”.

O Parecer nº 854 de 2008, concluiu que: diante do exposto, opinamos pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei do Senado nº 363 de 2007 (sala da comissão, em 05 de agosto de 2008).

O pronunciamento do Senhor Presidente Garibaldi Alves Filho, publicado oficialmente no Diário do Senado, determinava arquivamento do Projeto de Lei:

Tendo sido apreciadas terminativamente pelas Comissões competentes, o Projeto de Lei do Senado nº 363, de 2007, rejeitado, vai ao Arquivo. As demais matérias apresentadas vão à Câmara dos Deputados (DIÁRIO DO SENADO FEDERAL, 2008).

A argumentação do relator da comissão não se fundamenta nos estudos ou pesquisas sobre a importância do Programa de Alimentação Escolar para a permanência do aluno na escola nem sobre a importância direta da alimentação no aprendizado do educando. Nenhum dado estatístico foi apresentado comprovando que com a aprovação da mudança sugerida, “certamente abrirá portas à inclusão de outros gastos de natureza assistencial na relação de MDE, causando prejuízos inimagináveis à educação nacional” (Senador Romeu Tuma), ou que, “se adicionar a alimentação escolar no rol das despesas de MDE, temos como consequência imediata a redução dos já poucos recursos alocados a outros programas educacionais essenciais”⁵³.

Façamos nossas, as palavras de Aguiar (1993, p. 69):

A educação é uma questão de decisão política. Não uma decisão política tal como costumeiramente entendida e praticada, dando margem às deficiências e perplexidades já comentadas ou mesmo denunciadas. Trata-se, isto sim, de uma decisão política voltada para o **efetivo fazer educativo**, comprometido com a real educação da população, destinada a desenvolver da forma mais ampla possível a sua consciência política e social. Uma educação que de fato garanta o acesso ao saber como meio de afirmação da cidadania e de participação da sociedade. (Grifo da autora)

⁵³ Segundo ponto ressaltado na análise do parecer nº 854/2008.

No capítulo seguinte apresentaremos algumas questões tratadas neste estudo, discutindo os resultados até aqui identificados.

CAPÍTULO III

OS CAMINHOS DA REALIDADE

Neste Capítulo, serão apresentados e analisados primeiramente alguns registros das Atas das Reuniões da Comissão de Educação, Cultura, Esporte e Turismo da Câmara dos Deputados, em Brasília, que antecederam à elaboração do Projeto de Lei para a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, de 1996, que, com certeza poderão subsidiar e ampliar as discussões sobre a questão. Na segunda parte analisaremos as entrevistas com os legisladores e profissionais envolvidos com a área educacional.

3.1 ANÁLISE DAS ATAS

É importante trazer aqui estas informações para ampliar as possibilidades de entendimento de suas implicações no corpo da Lei que constitui o objeto do presente trabalho.

Muitas foram às contribuições dadas e que estão em exposição nas Atas das Reuniões da Comissão. Não só as apresentadas pelos parlamentares participantes, como também de representantes de diversos segmentos da sociedade. Doravante, nos referiremos às Atas segundo a ordem dada neste estudo, identificando os grupos de trabalho e respectivas instituições e não pessoas ou participantes para preservar a anonimidade destes.

Para iniciar, nos referimos à Ata 73, de 26 de abril de 1989, que apresentou as contribuições do Grupo de Trabalho de Política Educacional, da Associação Nacional dos Docentes de Ensino Superior - ANDES, em forma de Projeto. Dentre as idéias preliminares do documento, o representante do ANDES citou o Art. 23 da Constituição Federal: “O Poder Público deverá assegurar condições para que se efetive a obrigatoriedade do acesso e da permanência do aluno no ensino básico”. Durante sua apresentação, na plenária, surgiu a pergunta e a resposta: “De que maneira?”. “Através da expansão, conservação e melhoria da

rede física, da atualização dos professores e outros profissionais de educação, e do fornecimento de equipamentos e material escolar necessário ao bom rendimento escolar”.

O Projeto do Grupo de Trabalho mostrou sintonia com o que determina a Constituição de 1988, quando se refere à forma como o ensino deve ser ministrado e discrimina os princípios, designando dentre outros a: “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola” (Art. 206, inciso I) e quando, mais adiante, determina que “o dever do Estado com a Educação será efetivado mediante garantia de atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde”.

Ante o exposto, vê-se que o processo de elaboração da LDB/1996, com a participação efetiva de vários segmentos da sociedade civil, manteve a preocupação não só com o desenvolvimento do ensino, mas com a manutenção dos meios para que se efetivasse o processo da aprendizagem.

O Ministro da Educação, Deputado Federal Carlos Sant’Ana, ao se referir à garantia de qualidade da educação para jovens e adultos e alunos dos cursos noturnos no Sistema de Ensino, afirmou que deve ser oferecida metodologia compatível com a realidade concreta do aluno, com conteúdos mínimos que assegurem a formação básica comum e padrões de qualidade, tendo como referência o mundo do trabalho. Completou seu posicionamento reconhecendo que o aluno deve ter atendimento através de programas de alimentação, saúde e material escolar, com a utilização dos recursos provenientes da seguridade social⁵⁷.

O Ministro coloca a importância metodológica para o ensino, mas deixa claro que para efetivá-lo, o aluno necessita de condições estruturais para tal. Não compromete os recursos da vinculação constitucional (CF/88, Art. 212). Sugere recursos da seguridade social, ou seja, sugere a transversalidade entre as áreas de atuação governamental.

Na mesma ocasião, o Ministro da Educação afirma que o ensino tem como princípios fundamentais “a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber, entre outros”.

⁵⁷ Ata 162 de 08 de junho de 1989.

Um participante faz uma intervenção na fala do Ministro e, dentre outras observações, faz uma reflexão, inspirada pela exposição do Ministro da Educação:

[...] é um questionamento sobre a conveniência de continuar a considerar, como verba para o ensino, a que se destina a alimentação de quarenta milhões de estudantes no programa da merenda escolar. Sem falar de outros graus⁵⁸, que têm restaurantes a preços altamente subsidiados e em alguns casos, é um preço simbólico.

Ele prossegue:

Tenho a impressão que o dinheiro para a merenda não deve ser mantido e até mesmo ampliado, já que o Brasil tem numerosas áreas em que o povo está faminto, ou subalimentado. Esta seria uma consideração a ser debatida na hora do exame do projeto da Lei de Diretrizes e Bases.

Este participante não questiona se o programa de alimentação é social ou educacional ou que verba deveria financiar. Simplesmente, sugere a extinção do programa, em detrimento de “um povo faminto”, como ele afirma. E a população estudantil, de acordo com seu parecer, permaneceria na escola sem as condições ditadas pela Constituição Federal de 1988 (Art. 206, inciso I e Art. 208, inciso VII). Além, claro, de ter esquecido que o aluno da escola brasileira é parte deste “povo faminto”.

Ao retomar a palavra, o Ministro da Educação que comentou que a situação dos alunos nas escolas públicas no País (1989) sinaliza para a necessidade de ampliação do Programa de Merenda Escolar (que a Lei se refere como alimentação escolar) no ensino fundamental, afirmando, inclusive, que esta ampliação deva atingir alunos de escolas noturnas e “da mesma maneira, na medida em que a Lei deverá estimular a educação e a assistência integral à criança, nas creches e pré-escolas”.

Sobre a alimentação escolar, outro participante afirmou que “enquanto não definirmos por uma Lei própria, recursos carimbados para ela (alimentação escolar), isso será sistematicamente vulnerável às definições orçamentárias”.

Realmente, a alimentação escolar é definida constitucionalmente (Art. 208, inciso VII), mas em nenhum momento, a Constituição, ou alguma Lei específica, define qual valor

⁵⁸ O senador se refere a outros segmentos educacionais.

será atribuído ao prato de alimento por aluno. O recurso suplementar, que é financiado pelo Governo Federal, define valores (Resolução/CD/FNDE n° 67, de 28 de dezembro de 2009) e os valores correspondentes ao principal financiador (Estados e Municípios – Art. 211 da CF/1988) não tem definição. Cada instância governamental aplica o valor que desejar no investimento com a alimentação escolar, devendo respeitar os nutrientes e calorias mínimas determinadas pela resolução que rege o Programa Nacional de Alimentação Escolar⁵⁹.

Houve a inclusão da necessidade de oferta mínima de 200 g/semana de frutas ou hortaliças no cardápio escolar, a fim de promover o consumo desse grupo de alimentos. Os resultados da Pesquisa Nacional de Consumo Alimentar e Perfil Nutricional de Escolares, Modelos de Gestão e de Controle Social do PNAE, realizada em 2007, quando analisados os alimentos classificados por grupos do Guia Alimentar para a População Brasileira, observou-se que menos de 30% relataram consumir frutas e menos de 40% relataram consumir verduras e legumes, encontrando-se abaixo do recomendado. Na análise dos cardápios de alimentação escolar utilizados pelos Estados e Municípios, realizada por esta Coordenação em 2006, 41% e 16% dos cardápios não apresentaram nenhum tipo de fruta ou hortaliça na semana, respectivamente, e a oferta média diária de frutas e hortaliças foi de 40g. O Guia Alimentar da População Brasileira recomenda o consumo mínimo de 400 g/dia. Adaptando-se para a oferta de 20% das necessidades diárias estabelecida para a alimentação escolar, deveria ser de 80g/dia. No entanto, em função da elevação do custo da alimentação escolar e das dificuldades operacionais para a adequada oferta de frutas e hortaliças, optou-se por estabelecer o valor de 40g/dia como o mínimo necessário para todos os cardápios.⁶⁰

Finalizando a participação na Reunião da Comissão de Educação, Sant’Ana tece estes comentários:

Quanto às questões ligadas à merenda escolar, creio que o que disse antes também se aplica aqui. Nós estabelecemos as diretrizes sobre onde a alimentação escolar a ser propiciada deve incidir (no ensino fundamental, no ensino noturno, nas crianças com assistência integral, nas creches e nas pré-escolas). Quanto aos recursos financeiros a alocar, essa é uma discussão da Lei Orçamentária, que é da responsabilidade conjunta tanto do Poder Executivo como, especialmente, do Congresso Nacional [...] São os cuidados que teremos de ter para que haja recursos suficientes, não só para a merenda escolar, como para as atividades de ensino que consideramos precípuas e fundamentais na estrutura de um plano quinquenal de educação que a proposta prevê.

Sant’Ana, em seu discurso enfatiza a importância da estrutura para o desenvolvimento do ensino. Quanto à responsabilidade em relação ao financiamento das ações (estruturais), ele reconhece não ser da competência do Ministério da Educação.

⁵⁹ Resolução n°32, de 10/08/2006 – Estabelece as normas para a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar.

⁶⁰ Nota Técnica N/ 001/2009. COTAN/CGPAE/DIRAF/FNDE.

Participando da Reunião da Comissão de Educação, Cultura, Esporte e Turismo, que tratava do Plano Nacional de Educação, o presidente interino da Fundação de Assistência ao Educando – FAE, afirma que

O Plano Nacional de Educação só atingirá a universalidade do atendimento escolar, na medida que conseguir os recursos para que o aluno carente possa chegar à escola, tendo assegurados tanto a alimentação, como o material escolar, os livros didáticos, as bolsas de estudo e as bolsas de trabalho⁶¹.

E fundamenta, que:

Um dos princípios básicos do Plano, contidos no artigo 214 da Constituição Federal, é a universalização do ensino. Em um país em que há um grande número de estudantes carentes, se não pudermos dar a complementação necessária, não frequentarão a escola. Além da alimentação escolar, devemos preocupar-nos com o problema da saúde [...]

Diante da preocupação com o acesso e permanência do aluno carente na escola, ele constata que sem alimentação escolar o aluno não frequentará a escola:

Sem dúvida, a alimentação é fundamental. Talvez possamos imaginar o aluno na escola sem material escolar, sem livros, mas, no contexto social nosso, é muito difícil imaginar a criança sem alimentação escolar. Sabemos que muitos deles chegam à escola sem ter feito sequer uma refeição, ou ter recebido qualquer tipo de alimentação.

Continuando sua exposição, o referido participante afirma que, “quaisquer que sejam as diretrizes, os planos ou as medidas a serem tomadas, o importante é dar condições para que o estudante possa realmente frequentar a sala de aula”, lembrando a Constituição Federal de 1988 (Art. 208) que assegura o atendimento ao educando no ensino fundamental, através dos programas complementares de material didático, de transporte, de alimentação e de assistência à saúde.

No ano em que se realizaram as reuniões (1989), a Fundação de Assistência ao Educando – FAE passava por sérios problemas quanto à liberação dos recursos financeiros com os quais eram adquiridos os alimentos para abastecerem as escolas públicas.

⁶¹ Ata 100 da Reunião de 11 de maio de 1989.

Outro participante registrou estes problemas ao afirmar que a escola pública estava sendo prejudicada, porque o início do ano letivo já havia iniciado há meses e faltavam recursos para a compra de carteiras e merenda escolar, culpando a centralização dos recursos. Descreveu a escola pública como sendo a experiência democrática do aluno por ser um espaço democrático e que esta escola estava em contradição por não está cumprindo a obrigação quanto à manutenção das condições de permanência. É que o ano fiscal estava terminando, iniciando o ano seguinte em março e as escolas sem a mínima condição de iniciar suas atividades, vítima da centralização dos recursos. Indignado, concluiu: “Temos que fazer um esforço grande na Lei de Diretrizes e Bases (em construção) e encontrar uma possibilidade, uma maneira de valorizar a unidade escolar”.

Demonstrando preocupação diante da situação, o presidente interino da FAE, chamou à atenção das autoridades governamentais quanto à interrupção do fluxo de entrega: “se interromper o fluxo de entrega da alimentação e demais materiais (material didático), as escolas não poderão propiciar à criança o acesso à educação”.

Desta forma, ele elevou a alimentação escolar a um nível de extrema importância, ao afirmar que sem a alimentação a escola não poderia propiciar o acesso da criança à educação, confirmando o pensamento das pesquisadoras Frota, *et. al.* (2009)⁶² quando constatam que “as crianças desnutridas ou com carência alimentar possuem dificuldades de assimilação e que a fome dificulta a capacidade de concentração comprometendo o rendimento”.

Concluindo sua participação, este participante afirmou:

Com relação à alimentação escolar, acredito que o caminho é este mesmo: que estejamos assegurando o fundamental desde a pré-escola, para que a criança, na sua fase de formação, idade em que se formam as caixas torácicas e craniana, tenham assegurada a alimentação para não ter deficiências posteriores físicas e psicológicas. (FROTA, *et. al.*, 2009)

Em seguida, o outro participante citado aqui chamou à atenção para um aspecto importante em relação ao Plano Nacional de Educação: o plano é plurianual e dinâmico, podendo sofrer processos de discussão que permitiriam uma re-elaboração sistemática,

⁶² Revista de APS. Campinas: v. 12, n° 03, 2009.

podendo ser atualizado em decorrência do desempenho do ano anterior ou da própria mudança de prioridades que eventualmente sofresse.

Assim, tendo como inspiração estas considerações em relação ao Plano Nacional de Educação, quando afirma que pode ser re-elaborado de acordo com as prioridades que surjam, traçamos um paralelo com a Lei de Diretrizes e Bases: É uma Lei que foi construída em 1996. Após mais de uma década, a realidade é outra. De acordo com a dinâmica das demandas, outras prioridades surgem, exigindo, conseqüentemente, mudanças na Lei.

Na Ata 350 de 19.10.1989, da reunião em que foram apresentadas emendas e sugestões ao substitutivo do Deputado Jorge Haje por entidades da área educacional para a LDB, o representante da Universidade de Brasília – UNB demonstrando alegria pelos avanços nas discussões das propostas democráticas para a construção da nova LDB (adequada à Constituição Federal de 1988), afirma que “se pretendemos ter no País, uma educação democrática, temos que nos preocupar, em primeiro lugar, com o fortalecimento da escola pública. Isso implica, portanto, investimentos pesados, sólidos e de maneira eficiente, na educação pública”.

Reconhecendo a necessidade de investimentos significativos na educação, este participante levanta a questão quanto à definição do destino que tomarão os recursos decorrentes da antiga emenda Calmon. Aqui, refere-se à Emenda Calmon⁶³, que estabelece a obrigatoriedade de aplicação anual, pela União, de nunca menos de 13%, e pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, de, no mínimo, 25% do montante resultante dos impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino (Constituição Federal da década de 1969, regulamentado pela Lei n° 7.348, de 24 de julho de 1985). E o referido participante, sugere ainda: “[...] trata-se, então de definir com muita clareza o que vem a ser manutenção e desenvolvimento do ensino tornando público a cada período e apurando várias vezes por ano, trimestralmente, quanto está sendo aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino [...]”

⁶³ Emenda Constitucional n° 24, de 1° de dezembro de 1983. Disponível em: www.soleis.adv.br. Acesso em: 23 mar 2010.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1961 criou a categoria dos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino. Mas isto jamais foi adequadamente considerado na legislação educacional.

O Projeto de Lei, proposto um dos participantes

Procura definir com precisão que atividades serão cobertas pelos recursos vinculados, ou seja, quais são as atividades efetivamente de manutenção e desenvolvimento do ensino, excluindo àquelas de assistência social, como por exemplo - o que não se aplica ao ensino – merenda escolar, transporte [...] enfim, procura excluir aquelas atividades de assistência social que desde os tempos da LDB de 1961 não poderiam ser consideradas como de manutenção e desenvolvimento de ensino.

Um destaque é que desde 1961, esta questão da alimentação escolar distribuída nas escolas públicas distritais, estaduais e municipais, no período em que o aluno se encontra na escola, vem sendo discutida como de assistência social, apesar de sempre ter sido reconhecida como essencial e fundamental para a permanência do aluno na escola.

A professora convidada, da Universidade Estadual do Ceará - UECE, presente no Plenário da Câmara dos Deputados, dentre várias de suas argumentações àquela ocasião, fala sobre as escolas da zona urbana, escolas públicas localizadas em zonas periféricas, argumentando que “a merenda escolar é talvez o único atrativo para o acesso e permanência na escola”. Fala, ainda “sobre o que são despesas com desenvolvimento e manutenção do ensino” considera que “a classificação está incompleta e necessita de alguns reparos: incluir incisos que contemplem material didático escolar e transporte escolar para o ensino fundamental, edificações escolares e colégios militares, nas despesas com desenvolvimento do ensino”.

Ainda de acordo com o entendimento da representante da UECE, a Constituição Federal de 1988, contempla o ensino fundamental, com material didático e transporte escolar, considerando elencos de ações de manutenção e desenvolvimento do ensino e completa o raciocínio afirmando que “há de se fazer um esforço para que os programas de alimentação escolar e de saúde escolar beneficiem os estudantes, mas utilizando-se recursos do Fundo de

Investimento Social - FINSOCIAL⁶⁴, agregados para àquelas despesas e não para os recursos da educação”.

A alimentação escolar em creche não foi citada, não aparecendo, portanto nas atas pesquisadas, provavelmente por conta das creches, até então, estarem vinculadas à assistência social.

Consta na Ata 96, de 28.06.1990, que o proponente do substitutivo, referiu-se às creches, ao propor que “as creches e pré-escolas existentes ou que venham a ser criadas deverão, no prazo de três anos, a contar da publicação da Lei, integrar-se ao sistema de ensino competente”.

A competência de atuação está definida na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 211, quando determina que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, seus sistemas de ensino. A União ficou com a incumbência de organizar e financiar o sistema federal de ensino e o dos Territórios, além da função, em matéria educacional, re-distributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino, mediante assistência técnica e financeira aos Estados, Distrito Federal e aos Municípios. Os Municípios ficaram com a prioridade de atuar no Ensino Fundamental e Educação Infantil; e os Estados e o Distrito Federal ficaram com a prioridade de atuar no Ensino Fundamental e Médio. Esta definição de competência não implica na perda do vínculo empregatício de origem dos seus empregados, ou perda dos recursos da assistência social ou da vinculação com o sistema de saúde.

A pretensão era que com a municipalização fosse melhorar a qualidade da Educação Infantil, através da contratação de profissionais capacitados, acompanhamento pedagógico e garantia de alimentação escolar. A atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) de 1996 deu uma nova importância à Educação Infantil.

⁶⁴ Contribuição Social criada pelo Decreto Lei Nº 1.940 de 25 de maio de 1982, destinado a custear investimentos de caráter assistencial em alimentação, habitação popular, saúde, educação, justiça e amparo ao pequeno agricultor.

Para a prefeita de Lauro de Freitas - BA (2009)⁶⁵, as creches permitem um maior desenvolvimento educacional das crianças. “Com isso elas terão a base para seguir em condições de igualdade” [...] e “assim poderemos acompanhar estas crianças não só quanto à educação, mas também no que tange à saúde, à segurança nutricional, ao social e outros aspectos”.

Apesar da Constituição Federal de 1988 só se referir a alimentação em relação ao ensino fundamental (Art. 208, inciso VII e Art. 212, § 4º), tanto na garantia do programa quanto na determinação de não financiá-la com os recursos com vinculação constitucional para a manutenção e desenvolvimento do ensino, existe restrição quanto ao financiamento com estes recursos para as creches, apesar de as crianças frequentarem dois turnos, não tendo condições de permanência na escola sem alimentação.

Hoje, o alerta para as creches, na educação infantil, é para as questões de saúde. A área pedagógica, desde a promulgação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de 1996, passou a ser observada mais de perto. A educação nos três primeiros anos de vida vai além do dar de comer, colocar para dormir ou passear com a criança. Nota-se em muitas creches um preparo incorreto de alimentos, quantidade incorreta, por exemplo, de leite, falta de preparo para medicar, limpar a criança e falta de higiene ao não higienizar mamadeiras. A criança corre o risco de contaminação, dizem os nutricionistas. (GRISPINO, 2006)⁶⁶.

Sem dúvida alguma, para atender suas necessidades, as creches devem ter tratamento diferenciado quanto ao financiamento da alimentação escolar. Esta constatação é reconhecida pelo Fundo de Desenvolvimento da Educação – FNDE, que tem repassado de forma complementar, valores diferenciados para o financiamento da alimentação escolar das creches municipais, através do Programa Nacional de Alimentação Escolar, cujos valores mostramos no quadro IV, no capítulo anterior.

“Mesmo assim, o valor repassado às creches é insuficiente, por ser um período em tempo integral, onde a criança recebe cinco refeições/dia”⁶⁷ equivalente a aproximadamente 80% dos nutrientes necessários a sobrevivência da criança.

⁶⁵ Prefeita de Lauro de Freitas, Bahia, em 25 de março de 2009. Disponível em: portalvilas.com.br. Acesso em: 23 mar 2010.

⁶⁶ Grispino, (2006).

⁶⁷ Ari, Chefe do Departamento de Alimentação Escolar da Secretaria de Educação do Município de Fortaleza.

A Ata 319 de 21.10.1992 descreve a preocupação de uma deputada federal com a crise que estava ocorrendo no fornecimento da alimentação escolar e livro didático nas escolas municipais e o apelo que fez ao Ministro da Educação, à época, Deputado Federal Eraldo Tinoco, no intuito de solucionar o problema. A Deputada faz analogia contundente com o assunto: “Não podemos cuidar de um telhado de um edifício se seu alicerce não for bom. E esse alicerce é representado pelo atendimento educacional às crianças brasileiras. Não adianta burilar o telhado. Temos que dar prioridade ao cuidado com o alicerce que o edifício não venha a ruir”.

O ex - Ministro, em resposta à parlamentar, faz uma retrospectiva em relação ao seu período de 58 dias no Ministério da Educação. Merece destaque a descrição realizada por ele, para que fique registrado o descontrole em que se encontrava o gerenciamento financeiro no Ministério, no início da década de noventa, repercutindo diretamente na execução das ações do desenvolvimento do ensino, como na execução dos programas suplementares de material escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde (CF/1988, Art. 208, inc. VII e Art. 212, § 5º).

Em primeiro lugar, quero dizer que essa passagem de 58 dias à frente do Ministério da Educação reforça, em muito, a minha preocupação e suposição anterior de que hoje, na educação brasileira, o principal problema é o da qualidade. Pude verificar, através de vários relatórios e estudos do Ministério, quão baixa é a qualidade da educação que está sendo praticada no Brasil, especialmente a da educação pública. Por isso mesmo centrei todas as minhas decisões, nesse período, em atividades que puderam contribuir para melhorar a qualidade da educação pública. Devo mencionar que encontrei no caixa do FNDE, do salário educação, recursos da ordem de um trilhão e trezentos e cinquenta bilhões de cruzeiros⁶⁸, inclusive que não podiam ser gastos, porque não havia crédito orçamentário correspondente. Constata-se a partir desta afirmativa do Deputado e Ministro da Educação, que houve superávit financeiro em relação aos recursos provenientes do salário educação e quando ocorre superávit (a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas) deve-se solicitar crédito suplementar⁶⁹. O Ministério não tinha encaminhado esta proposta para o Ministério da Economia: “Somente uma semana depois de assumir o Ministério, encaminhei essa proposta de crédito suplementar ao Ministério da Economia. É lamentável que esta verba fique parada por força de uma circunstância legal”.

O Ministério, então, não pode utilizar verba, nem realizar qualquer gasto, se não houver ‘crédito orçamentário’ correspondente para tal. Não pode o Ministério gastá-lo se não

⁶⁸ Como é sabido, ‘cruzeiro’ era a moeda brasileira vigente à época.

tiver crédito orçamentário correspondente. Assim, o então Ministro não poderia realizar qualquer gasto antes que o Congresso Nacional desse o devido “autorizo” do crédito orçamentário.

Continuando sua argumentação em resposta a deputada federal, afirma:

Direcionei estes recursos para projetos que pudessem ter resultados práticos no ano letivo de 1993, como, por exemplo, recuperação de escolas, equipamentos escolares, programa de livro didático e outras ações, como complementação de obras e ampliação de escolas, entendendo que eram ações que poderiam ser realizadas até o período de férias escolares, no sentido de possibilitar resultados concretos de melhoria da qualidade da educação já nos primeiros dias letivos de 1993. O Programa de Merenda Escolar a que a Deputada Eurides Brito fez referência, neste ano distribuiu alimentação correspondente a apenas quarenta dias letivos: vinte no primeiro e vinte no segundo semestre. O estoque existente cobre apenas o mês de outubro. Por isso, assim que assumimos, e vendo a complexidade do programa, propusemos e obtivemos resposta positiva dos Ministérios da Agricultura, da Economia e do Banco do Brasil, para a utilização do estoque regulador do Governo (compra de bens pela União para equilíbrio financeiro e controle da inflação, de acordo com cada área de atuação). O Governo tem em depósito uma grande quantidade de alimentos básicos, tais como: feijão, arroz, milho, carnes, etc. Então fizemos uma dieta básica, propusemos essa sistemática. Não precisando do desembolso financeiro, porque esse produto, já pertence ao Governo.

Enxerga-se a fragilidade do programa da merenda ou alimentação escolar. Uma crise no gerenciamento dos recursos atinge diretamente o fornecimento dos gêneros, em prejuízo direto à permanência do aluno na escola, ocasionando um desequilíbrio no desenvolvimento do ensino, como tão bem afirmou na reunião registrada na Ata 100 de 11.05.1989. Quando, então, chamou à atenção das autoridades governamentais para a questão da interrupção do fluxo de entrega: “se interromper o fluxo de entrega da alimentação e demais materiais (material didático), as escolas não poderão propiciar à criança o acesso à educação”.

Retomamos, aqui, a Ata 162 de 8.6.1989, as palavras do Deputado federal participante: “enquanto não definirmos por uma Lei própria, recursos carimbados para ela (alimentação escolar), isso será sistematicamente vulnerável às definições orçamentárias”. A situação narrada na reunião da Comissão da Câmara dos Deputados, pelo ex-ministro Tinoco, confirma assim as palavras do deputado citado anteriormente.

⁶⁹ Constituição Federal/1988 – Artigo 167: São vedadas: inciso II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais; e inciso V – a abertura de crédito

3.2 ANÁLISE DAS ENTREVISTAS

Ao entrevistar legisladores e profissionais da área educacional, encontramos posicionamentos que indicam o caminho para uma possível adequação da Lei de Diretrizes e Bases, decorrente de emenda constitucional, levando em conta que após uma década da institucionalização da LDB/1996, a realidade brasileira é outra.

Em entrevista realizada, em 4 de junho de 2010, a Presidente do Conselho Municipal de Educação, o que acompanhou, no período de construção da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira de 1996, achou necessário fazer uma retrospectiva do momento histórico em que vivia a Educação no Brasil:

[...] o Brasil vivendo aquele momento, passava por uma discussão, uma crítica, de que a escola fazia tudo. Temos que ensinar. E nesse fazer tudo menos ensinar [...] Voltando à questão do financiamento, não havia uma definição clara, do que era educação, ensino e educação escolar. Portanto a LDB buscou, inclusive, construir três conceitos. Conceitos que estão implícitos no artigo 1º da LDB, que é educação⁷⁰, e dizer que a Lei iria disciplinar a educação escolar, aquela que se dá predominantemente por meio do ensino e educação própria. Diante das críticas da sociedade brasileira, de que a escola, inclusive, “era restaurante para alimentar os meninos, mas não ensinava, como ainda hoje nós temos resquícios dessa cultura e dessa realidade, toda discussão que permeou sobre a manutenção e desenvolvimento do ensino, lá na parte do financiamento, foi que vários artigos da LDB “vai” falar de ensino e não em educação, exatamente para que a legislação pudesse caracterizar o que é ensino e o que é educação escolar, e que os recursos no caso definidos na constituição de 18% pra união”.

A entrevistada fala da vinculação constitucional de percentuais dos impostos para o financiamento da educação nacional, CF/1988, artigo 212. A União ficou responsável pelo financiamento da Educação nos Estados e Municípios, na perspectiva da suplementação, e os Estados e Municípios teriam que aplicar 25% de seus impostos próprios, na educação. (CF/1988, Art. 212)

De acordo com a referida entrevista “naquele momento histórico, eu entendo hoje, muito fortemente”, a LDB definiu responsabilidades para os Estados e Municípios, no que se

suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes.

⁷⁰ Nota da Autora - A educação abrange os processos formativos que desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais. Esta Lei disciplina a educação escolar, que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias. LDB/1996, artigo 1º, parágrafo 2.

refere à oferta da educação básica. A discussão permeou, então, no sentido de identificar e caracterizar de fato o que seria ensino.

Durante todo o processo de implementação da legislação (que, segundo ela, ainda não foi implementada toda, na prática, pelos gestores públicos), materializando-se em políticas públicas, foi necessário deixar claro, para a sociedade brasileira, o que realmente significava despesa com manutenção e desenvolvimento do ensino. Esta foi uma luta pros educadores

Luta “daqueles que militaram na educação para que ficasse muito claro o que é realmente é desenvolvimento do ensino”.

Com o advento do FUNDEF para financiar o ensino fundamental, teria que ficar muito claro para os gestores públicos: “primeiro, o que é manutenção e desenvolvimento do ensino, que é tudo aquilo que vier para otimizar o processo que se dá na escola, no espaço escolar, ou no meio (seja a secretaria ou os conselhos), para dar suporte as escolas”. (Os Arts. 70 e 71 da LDB,1996, trazem enumerados “o que é que pode ser aplicado em educação, e o que não pode ser”).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação determinou o que era ações de manutenção e desenvolvimento do ensino, deixando de fora os programas suplementares (previstos na Constituição Federal, Art. 208, inciso VII):

Que devem ser no meu entendimento responsabilidade do governo federal sim, em regime de colaboração: a merenda escolar, livro didático, transporte. No momento da aprovação da LDB, todo o espírito que permeou foi exatamente para caracterizar o que era ensino e o que não era ensino.

Importante, no nosso ponto de vista, a preocupação em definir o que é e o que não é, efetivamente, o desenvolvimento do ensino, uma vez que a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 só tratam do que são as ações de manutenção e desenvolvimento do ensino e “reforçar essa condição de igualdade de condições, colocando que ao educando ao ensino fundamental será garantido alimentação escolar, transporte escolar, material didático e assistência a saúde”. Mas os programas suplementares que garantirão a igualdade para o acesso e permanência do educando na escola não foram incluídos como parte da manutenção de desenvolvimento do ensino.

Continuando a entrevista, respondendo à questão “se o Programa de Alimentação Escolar deveria estar incluído nas ações do desenvolvimento do ensino”, a Presidente do Conselho Municipal de Educação de Fortaleza posiciona-se: “[...] assim, afunilando objetivamente, eu entendo que, por conta desse espírito, nesse contexto, eu defendo e continuo defendendo que a alimentação escolar seja um programa suplementar sim, e que seja responsabilidade do governo federal”.

De acordo com a Professora, assim como o antigo FUNDEF, o FUNDEB não deve financiar os programas suplementares, até porque a escola ainda não dispõe de recursos suficientes para se manter. Os governos municipais e estaduais não dispõem de recursos suficientes para manter e ampliar a rede física, construir novas escolas.

“A merenda escolar é importante. Sem alimentação, os meninos não terão condições de ficar na escola porque isso está gerado na sociedade”. Presidindo o Conselho, a professora reconhece que a ação não é um programa social, mas um programa que deve ser tratado, atrelado à questão da igualdade de condições, porém, igualmente reconhece que existem “gestores que acham que o recurso da educação para manter e desenvolver o ensino, aquele que se dá na sala de aula, que se dá no âmbito da estrutura escolar, deveria ser utilizado, em outras áreas, porque entende que a educação é tudo”.

Há gestores que interpretam que os recursos para a manutenção e desenvolvimento do ensino “devem envolver todos os processos de educação na sociedade, o movimento dos sindicatos, nas organizações sociais, nos movimentos sociais, tudo [...] acho que foi extremamente positiva, acho que a LDB deu um passo, acho que foi muito importante essa definição [...] precisa ficar muito claro, o que é educação, o que é ensino, o que é educação escolar”.

De acordo com a referida entrevistada, quando se refere aos programas suplementares previstos na Constituição Federal de 1988, artigo 208, inciso VII, Art. 212, § 4º, destaca dois pontos, para ela, significativos:

Vem para atender ao princípio da igualdade de condições: tanto a merenda/alimentação, como o transporte, assim como o material didático pra acesso e pra permanência, “eu acho que os dois estão incluídos ai, agora, o fato de ter sido incluído depois o transporte escolar, é ai que eu faço, quando eu resgatei o historicamente, o inicio, só fazendo um parêntese, é como a LDB disse, determinou

que a avaliação, ela usa os aspectos qualitativos”. De acordo com a Professora, estes aspectos devem “sobrepôr-se aos quantitativos. “Porque a LDB naquele momento disse isso? Porque os quantitativos eram tantos em detrimento dos qualitativos, que quase não apareciam.

Desta forma, a Presidente do Conselho confirma a situação difícil que constatamos, em termos de financiamento da educação brasileira, diante da exposição dos parlamentares. E é o que está contido nas próprias Atas das Reuniões da Comissão de Educação, Cultura, Esporte e Turismo da Câmara dos Deputados, em Brasília, que antecederam à construção da LDB/1996, que confirma isto, quando demonstra que foram provocadas prioridades quanto às ações que integrariam o rol das despesas permitidas como de manutenção e desenvolvimento do ensino.

Ainda prosseguindo em sua análise, a representante do Conselho Municipal de Educação faz uma avaliação dos dias atuais, em relação à situação da educação no país:

[...] mas hoje, analisando o contexto atual, nós entendemos - inclusive até tivemos uma discussão aqui no Conselho, e a decisão do Conselho saiu em cima dessa perspectiva, que os aspectos quantitativos e qualitativos, sem que um se sobrepõe ao outro, porque precisa do quantitativo assim como o qualitativo - esse parêntese é pra dizer, que naquele momento histórico, naquele contexto, que era preciso que a sociedade brasileira evidenciasse claramente o que era que o estado brasileiro, inclusive a união, assumisse claramente o papel dele que se refere a oferta desses recursos, inclusive porque a lei do FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério), o custo aluno não foi o custo que devia ter sido naquele momento, inclusive porque o governo federal não conseguiu complementar, inclusive porque estávamos no contexto de um outro governo que se dizia social democrata, o que é diferente do governo de hoje, de um governo mais comprometido com as mudanças sociais.

Mostra-se de forma analítica como o transporte escolar terminou integrando a manutenção e desenvolvimento do ensino a representante do Conselho afirma que é preciso analisar os recursos onde o governo federal demonstra querer que haja financiamento para a alimentação escolar.

Se realmente deveria ter sido incluída nos 25%, no contexto, agora, porque o transporte já foi incluído, porque os gestores públicos já passaram a entender o que é manutenção e desenvolvimento do ensino, porque a escola hoje, de alguma forma, tem uma certa compreensão e já conseguiu atingir um patamar de condições, que ainda não é a ideal.

Mostrando que na LDB está clara a contradição da inclusão do transporte escolar e a não inclusão da alimentação escolar na vinculação constitucional com a educação nacional, e

que nos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB.

A gente esteja no momento em que até pelo que essa coerência e congruência, foi sendo incluída gradativamente na história do transporte, talvez o estado brasileiro tivesse condição de discutir num outro patamar, a questão do problema de alimentação escolar. Eu particularmente não me sinto nesse momento, assim, eu acho que deveria ser, eu to colocando o processo histórico, entenda que ainda tem muito o que caminhar estados e municípios para a manutenção e desenvolvimento do ensino, entendo que não era pra ter nem o transporte, nem alimentação, era pra ter sido incluído, e permanecido sobre responsabilidade do governo federal.

Prosseguindo no assunto a professora levanta ainda outra questão, considerada, por ela, contraditória: Trata-se da questão do transporte escolar ser financiado pelo governo federal apenas na zona rural e que acaba sendo imposta pela legislação a manutenção do transporte pelos municípios e os municípios não terão como fazer se não for dentro dos recursos dos 25% constitucionais.

Como se tratava de uma entrevista orientada para as respostas, e se havia questionamentos sobre se a alimentação escolar é um programa social e por conta disto não foi incluída como parte do “desenvolvimento do ensino”, foi perguntada à Presidente: “O que é um programa social, o que é um programa educacional? Existe uma Diferenciação?”

A Presidente procura explicar seu posicionamento:

Entendeu? Então eu não sei se me fiz compreender, essa sua indagação esta muito interessante [...] e que talvez seja esta indagação, que talvez seja este entendimento que vá fazer com que na revisão da LDB, que deve acontecer, por algumas questões, já tem que ser modificada, já estamos num contexto, já se avançou, já teve a Conferência Nacional de Educação – CONAE⁷¹, já tem a perspectiva para os próximos dez anos após 2011, “popular nacional”, com novas metas. O Brasil avançou. Talvez seja o momento de se repensar esses programas suplementares, esses programas que são não só programas, são programas que vem passando a ‘sofrer’ numa política pública, como uma política socializada exatamente pelas desigualdades da sociedade. Cabe ao Estado, “pra conter a panela de pressão”, já que ela não existe num âmbito da sociedade, vai exigir no âmbito no sistema de ensino, fazendo uso até do inciso 5^o⁷².

⁷¹ A Conferência Nacional de Educação - CONAE é um espaço democrático aberto pelo Poder Público para que todos possam participar do desenvolvimento da Educação Nacional. Está sendo organizada para tematizar a educação escolar, a Educação Infantil, a Pós Graduação. Acontece em diferentes territórios e espaços institucionais, como escolas, municípios, Distrito Federal, estados e país. Estudantes, Pais, Profissionais da Educação, Gestores, Agentes Públicos e sociedade civil organizada de modo geral, terão em suas mãos, a partir de janeiro de 2009, a oportunidade de conferir os rumos da educação brasileira.

⁷² 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

Indagada quanto à alimentação escolar em creche, a Presidente do Conselho reconhece ser extremamente importante como possibilidade de garantir igualdade de condições. Salienta que a alimentação é importante, para que a criança possa se desenvolver, fundamentalmente, porque a creche tem questões específicas.

Neste momento, a professora reconhece, mais uma vez, a necessidade de mudanças na legislação levando em consideração o tempo que a criança passa na creche e a quantidade de refeições que recebe. “Acho, inclusive que a LDB tem que ser revista, sim”.

Fazendo uma retrospectiva, indo ao encontro do período da construção da LDB/1996, constata-se que o Brasil optou por um ensino fundamental, muito claramente (Capítulo III, Da Educação, Da Cultura e do Desporto. Constituição Federal de 1988), no financiamento, por pelo menos dez anos, quando implantou o FUNDEB, “e definiu esses programas⁷³ de uma forma extremamente cruel. É como se a igualdade de condições tivesse se dado só no ensino fundamental”.

As creches, por um período de mais de dez anos de experiência ficou sem que os legisladores aprovassem uma lei que determinasse a oferta obrigatória no quadro do sistema de ensino. “O estado brasileiro que ainda não deu todas as condições para que de fato a educação pudesse se organizar, considerando como processo de imediação importante pra sociedade. Não pra reproduzir o modelo que está aí. As desigualdades que são exatamente pra fazer essa transformação”.

De acordo com a presidente:

O que vai fazer a diferença, de fato, com essa política pública, é o fato da criança estar na escola e aprender. Da mesma forma é a merenda, da mesma forma é o transporte, o que vai fazer a diferença é o fato de ela poder chegar na escola e aprender, o fato dela poder se alimentar e ela se alimentando, recebendo todos os seus nutrientes, pra aprender. Então eu acho que ainda falta muito, e ai entre faltar muito e o que já foi determinado pela LDB, e as mudanças que vem ocorrendo, que vai exigir essa revisão.

destinam a realização de atividades – meio, necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino, LDB, Art. 70, inciso V.

⁷³ Refere-se aos programas suplementares previstos na Constituição Federal de 1996.

A presidente do Conselho entende que a alimentação escolar é importante, de forma fundamental, no segmento creche:

Mas eu não estou afirmando, eu não sei se o recurso é suficiente para fazer tudo isso e a partir do momento que for colocado como manutenção e desenvolvimento de ensino, será uma responsabilidade muito grande para os municípios e para os estados.

Aqui, há expresso o temor de que à proporção que os estados e municípios forem assumindo a responsabilidade pelo financiamento da alimentação escolar, o Governo Federal diminua suas responsabilidades pela suplementação dos programas complementares ou até mesmo, deixe de arcar com estas despesas ou responsabilidades que deveria ser dele. Sem dividir equitativamente os impostos, deixando com os estados e municípios, a responsabilidade por conta dos 25% constitucionais.

Concluindo, a Presidente afirma ser necessário garantir que a união, que concentra a questão da arrecadação dos impostos, continue ‘bancando’ parte do financiamento dos programas. Do contrário “eu acho que ai não daria para pensar no programa de alimentação dentro (do desenvolvimento do ensino), tem que pensar fora mesmo”.

Em sintonia com a exposição da presidente do Conselho, fazendo uma breve análise sobre o momento político em que se encontrava a educação brasileira, na época da elaboração da LDB/1996, e praticamente dando continuidade, um outro entrevistado, no caso um vereador afirmou que :

[...] na mobilização política para a construção da LDB, eu acho que isso pesou muito. Não se queria comprometer esses recursos⁷⁴ com a alimentação escolar, considerando que havia uma defasagem muito grande nos salários dos profissionais de magistério, na estrutura física das escolas, nos materiais didáticos dessas escolas, dos equipamentos que ela contava, o suporte técnico de cada escola. Então o reflexo disso foi tentar assegurar o máximo de recursos, insumos básicos e considerar a alimentação insumo complementar, que poderia ser financiados com outras fontes de recursos [...]⁷⁵.

Ele salienta ainda

⁷⁴ Refere-se aos 25% dos impostos aplicados na Educação, com vinculação constitucional - Art. 212, CF/1988.

⁷⁵ Vereador, membro da Comissão de educação da Câmara dos Vereadores da cidade de Fortaleza, capital do Estado do Ceará - entrevista realizada em 10 de junho de 2010.

Uma vez que os municípios tenham a necessidade de arcar com essas despesas (o entrevistado se refere às despesas com os programas suplementares) e, muitas vezes disponha de recursos dentro dos 25% que poderiam ser aplicados em alimentação escolar e aí, vale lembrar, que a LDB foi uma construção política muito tensa, que se travou no congresso nacional. Vários movimentos, várias teses foram defendidas na construção da LDB. Historicamente no Brasil, nós tivemos um financiamento da educação parco em recursos, comparado em outros países. O Brasil investe pouco em educação. Então havia (e ainda há hoje), naquele momento uma grande luta para aqueles insumos considerados básicos da educação, sobretudo a luta da valorização do magistério tivesse recursos assegurados e esses recursos não fossem comprometidos com outro tipo de despesa que não era considerada essencial para o processo educativo.

Como exemplo, o Vereador faz uma analogia com a rede de educação privada onde, a alimentação é cuidada pelos pais. Descreve que os pais encaminham a criança para a escola, levando um lanche, ou o adquirem na cantina da escola. Afirma significar que na rede privada, a alimentação não constitui os insumos básicos pelos quais a família paga para ter acesso ao serviço da educação. Partindo deste aspecto, entende que na mobilização política para a construção da LDB este fator pesou, pois não se queria comprometer com despesas com alimentação os recursos com vinculação constitucional para a manutenção e desenvolvimento do ensino, considerando que havia uma defasagem muito grande de investimentos nas ações consideradas básicas, como foi citado. Vale considerar, ainda, que aqueles legisladores, eles próprios, eram pais de estudantes que frequentavam a escola privada, onde, eles próprios, como pais, arcavam com a despesa da alimentação escolar. Esquecidos, talvez, ou com certeza, que eles eram elite, no caso.

Como reflexo, os legisladores que participaram da construção do Projeto de Lei da LDB tentaram assegurar o máximo de recursos para os insumos básicos e consideraram a alimentação insumo complementar.

Na visão dos legisladores, a alimentação poderia ser financiada com outras fontes de recursos. De acordo com o vereador, na prática, esta limitação, para o gerenciamento dos recursos, acaba repercutindo em dificuldades para o município por ser o ente mais fraco da federação:

Ele (município) só fica com 15% do bolo tributário, o estado fica com 25%, e a união fica com 60%. Então, para o município, isso é problema, quando a gente fala de Fortaleza em particular, é uma realidade muito específica. São 250 mil alunos. É (Fortaleza) a terceira maior rede do país. É um obstáculo grave a ser superado, porque o nosso município é incomparável com outros do mesmo porte e tem um orçamento reduzido para o tamanho das demandas sociais que tem.

Na opinião do membro da comissão de educação da câmara dos vereadores de Fortaleza, a origem da exclusão da alimentação escolar no rol das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino vem da luta de valorização de outros insumos na disputa por recursos públicos, por ocasião da elaboração da LDB.

A alimentação escolar, na visão do entrevistado, poderia ser considerada, por essa tese, uma ação de assistência social do estado e com isso ser financiada com recursos da assistência social e não com os poucos recursos da educação. Provavelmente, a exclusão da alimentação das despesas com MDE tem origem na luta política, que fez com que o processo legislativo produzisse esses resultados: “a LDB é um deles”.

Indagado quanto à importância da alimentação escolar na creche, o parlamentar prossegue:

Você traz dois elementos que são muito interessantes de ser refletidos, primeiro é que no caso das creches que tem um objetivo definido na legislação, educar e cuidar (A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade (LDB/1996, artigo 29). A alimentação consistiria em despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino, dada a essa dimensão do cuidar e dada essa predominância das creches no atendimento em tempo integral, necessariamente no oferecimento de refeição, porque quando a criança frequenta a escola em meio expediente o oferecimento da refeição não tem o mesmo peso óbvio, de quando ela frequenta a escola em tempo integral.

Participante da comissão de educação da câmara dos vereadores, o vereador salienta a perspectiva de luta pela ampliação do tempo da criança na escola, ou seja, assim como as creches, as escolas de ensino básico funcionem em tempo integral.

De acordo com a opinião do parlamentar, é natural intervir para que no futuro próximo a alimentação passe a compor a despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino na forma da lei.

Um consenso não só da “academia”, mas do próprio governo ampliar o financiamento de educação, porque não foi à toa que durante a LDB houve essa exclusão, exatamente porque haviam poucos recursos pra financiar outros insumos considerados prioritários, então a medida que nós consideramos a alimentação como parte das despesas que podem ser pagas com os 25%, é preciso considerar também a ampliação dos investimentos em educação. O próprio governo, hoje, reconhece isso.

Diferente de algum tempo atrás em que no governo FHC⁷⁶ havia uma perspectiva mais neoliberal de condução dessas políticas.

O Governo de FHC, segundo o parlamentar adotava uma postura com “tendência a privatização de atividades que eram oferecidas pelo estado. Então, naquele momento o governo não fazia o reconhecimento formal como exemplo que faz hoje”.

O parlamentar afirma que o governo não fazia o reconhecimento formal de que o Brasil precisa ampliar a quantidade de recursos que são investidos na educação:

Lembro muito dos governos anteriores que o discurso era, dinheiro tem, o problema é que esse dinheiro não era bem gerenciado. Isso não deixa de ser verdade. Há problema de gestão e além dos problemas de gestão, há problemas também de limitação dos recursos. Basta ver qualquer estudo comparativo do investimento do Brasil em educação básica. O investimento em educação básica comparado com outros países, a gente percebe que o Brasil ainda investe muito pouco. O que ocorre é que, quando a educação no Brasil se democratizou, no acesso pra população mais pobre, essa democratização não veio necessariamente associada a uma política de qualidade da educação. Foi criada uma política de financiamento, que é o FUNDEF, essa política foi exitosa no sentido de garantir o acesso a escola, mas não a qualidade da escola.

Afirma, ainda, o parlamentar que:

[...] por trás dessa política há uma lógica muito cruel, que é a lógica para a população pobre. Uma escola de qualquer jeito. Um professor que ganha pouco, a estrutura deficitária, materiais didáticos insuficientes [...] quando a educação no Brasil se expandiu, para garantir o acesso a democratização, ela não se expandiu com a política de qualidade desta educação. Quando houve essa expansão, de um lado, democratizou o acesso, mas de outro esse acesso foi democratizado numa perspectiva excludente que para os pobres qualquer escola serve.

O Legislador Entrevistado passa a lembrar a forma como os governos estaduais (há mais de 10 anos) passaram para o município, em massa, boa parte do ensino fundamental. A Prefeitura Municipal de Fortaleza precisou criar anexos para receber as crianças “os famosos anexos, que eram instituições sem nenhuma condição física de receber aqueles alunos condenados pelos conselhos de educação”. Houve êxito na democratização do acesso, “mais não na confissão de uma política da qualidade de educação”.

O parlamentar entrevistado afirma, então que:

⁷⁶ Presidente Fernando Henrique Cardoso, presidente do Brasil por duas vezes de 1995 a 2002.

Defender em síntese, a perspectiva de desenvolvimento da educação brasileira nas escolas do ensino básico de forma geral para o tempo integral tendem naturalmente pra trazer inclusive no âmbito da Lei, a alimentação para a manutenção e desenvolvimento do ensino, mas isso necessariamente deverá vir com a ampliação do investimento em educação. Essa ampliação do investimento em educação, sobre o meu ponto de vista, deve ter uma carga maior da união e não dos municípios e estados

Ele salienta ainda que:

Os municípios e estados são sobrecarregados pelas políticas sociais que foram municipalizadas na constituição de 1988. Foram municipalizadas numa lógica que era fazer a política mais perto de onde ela foi implementada, em tese fazer uma política melhor. Nessa lógica faz sentido, mas por trás disso havia uma entrega dessa responsabilidade sem comprometimento dos demais “entes”.

Descrevendo a forma como ocorreu a municipalização, o parlamentar diz que:

Houve um repasse, uma entrega, um se livrar, daqueles níveis para que os municípios assumissem, com uma nova lógica de financiamento. A partir daquilo despreocuparam mais com educação básica, conceituados em ensino superior. Os estados já não se preocupavam mais com os primeiros anos do ensino fundamental. Foi muito ruim pra educação brasileira.

Com relação a este aspecto, vale aqui uma breve referência ao processo de descentralização que, segundo Souza (1993, p.8-10):

O Estado ignorava o que se passava nas redes municipais e não mantinha ações voltadas para estas redes. (...) Escolas próximas e de redes distintas frequentemente provocavam a existência de vagas ociosas. (...) o Planejamento do Estado normalmente ignorava as ações previstas pelos municípios e não contemplava suas necessidades. Portanto, o conceito de uma escola pública homogênea tornava-se uma abstração, distante dos planos e dos objetivos educacionais.

As obrigações foram transferidas aos municípios brasileiros sem o acompanhamento dos recursos e da estrutura necessária para o bom desempenho do que fora planejado pela União. Não havia uma comunicação entre as instâncias governamentais, gerando prejuízos quanto ao custeio das escolas, muitas vezes funcionando com números de alunos na sala de aula, aquém do permitido por Lei.

Sobre o tema, o Presidente do Conselho Estadual de Educação em entrevista no dia 3 de junho de 2010, fez primeiramente uma pequena retrospectiva para então tratar sobre o assunto principal:

[...] antes da LDB não tinha coisa nenhuma. Tinha só mera boa vontade do governo. A Constituição dizia que todo mundo devia estudar, mas ninguém tomava conhecimento disso, desde a primeira constituição. (...) não havia maturidade política na sociedade. Nossa sociedade, nossa política sempre foi formada a partir das elites. O povo não participava. Na medida em que a participação do povo começa, as coisas vão se mudando. Em 1955 houve o primeiro movimento de socialização da educação. Verdadeiro primeiro movimento. Foi quando, sem lei, sem nada, o povo começou a querer fazer educação. Nós aqui (do Ceará) fomos pioneiros no Brasil, quando Lauro Oliveira Lima conseguiu no ministério, a criação da CADES⁷⁷

O Professor, presidente do Conselho, nesta retrospectiva, mostra o anseio do povo, na luta por direitos que só a elite tinha. Não se falava em escola formal nem em programas sociais. Não era questionado se um programa era social ou educacional.

Essas conquistas foram demoradas. Merenda vem surgir muito depois, entendeu? Isso significava o que? É que a elite é que comandava. Então a elite ia estudar nos colégios particulares. Não existia necessidade de merenda. Quando os pobres começaram a ir pra escola, começaram as políticas. Vamos conseguir merenda, gratuita e ainda tinha isso: não se cobrava livro didático.

A alimentação escolar surgiu para suprir a carência nutricional das crianças que pertenciam as famílias pobres, e estudavam nas escolas públicas de todo o país. Os gêneros sempre foram distribuídos de forma universal, dentro do contexto escolar. Atualmente, a partir de 2009 (a sanção da Lei nº 11.947, de 16 de junho, trouxe novos avanços para o PNAE), o programa foi estendido para toda a rede pública de educação básica e de jovens e adultos, mais a garantia de que 30% dos repasses do FNDE sejam investidos na aquisição de produtos da agricultura familiar.

O cardápio da alimentação escolar será reforçado com produtos da agricultura familiar. A modalidade Aquisição de Alimentos para Atendimento da Alimentação Escolar, no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar-PAA, foi homologada com a publicação, no Diário Oficial da União, da resolução do Grupo Gestor do PAA. A resolução atende à implantação das diretrizes do PAA regulamentadas pelo Decreto Federal nº 6.447, de 7 de maio de 2008. Agora, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE vai regulamentar as aquisições de alimentos nesta nova modalidade. Hoje, a compra dos produtos destinados à merenda escolar é feita por licitação. Com a mudança, os municípios poderão comprar também direto dos agricultores familiares. O cardápio da alimentação escolar será, então, reforçado com produtos da agricultura familiar.

⁷⁷ Campanha de Aperfeiçoamento e Difusão do Ensino Secundário.

Quando indagado se alimentação escolar poderia ser entendida como um fator de desenvolvimento do ensino, o presidente do Conselho afirmou ser esta uma reflexão correta, que surge da educação para a pobreza.

Quando a educação era só para os ricos, ninguém falava de merenda escolar. Quando a educação começou a chegar ao povão, (indagavam) aí? O que eles vão comer? Eles não comiam, só almoçam”. E discorreu sobre a demanda da pobreza da clientela da escola pública: “Na escola, começou a se pensar em dar educação e atender aos pobres nas suas necessidades. Tem até farda, a gente da farda. No interior, se dá farda, dá bolsa. A Luizianne⁷⁸ distribui, aqui, (Fortaleza), farda, bolsa, sacola, sapato, tudo o que é preciso para os meninos chegarem à escola.

O Presidente do Conselho Estadual de Educação reconhece assim que os programas suplementares (material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde – CF, Art. 208) exercem influência no processo de ensino/aprendizagem dos alunos da escola pública e amplia suas afirmativas quando narra uma lembrança de infância:

Eu tomei consciência disso quando eu era menino, 12 anos. A gente ia pra escola, e a lavadeira (naquele tempo, tinha as empregadas que serviam a família), lavava a roupa da família. A “botadeira” d’água trazia a lata d’água na cabeça, a água de beber. A “botadeira” d’água de casa se chamava Loia, e eu, menino dizia: — ‘Loia, porque que teu menino não vai pra escola? Todo menino devia ir pra escola. O teu não vai?’ — ‘Ora (respondia a moça), se eu mandar o “bixim”, Edgar, o “bixim”, com o pé no chão, com a calcinha rasgada’... eu olhava pro menino. Era mesmo. Ela tinha vergonha de ver o filho, e mandar pra escola com o pé no chão e a roupa estragada. Então eu disse: É preciso de ter roupa, farda, entendeu? São conquistas históricas da pobreza, é uma demonstração do estado de pobreza da sociedade.⁷⁹

Na opinião do Presidente do Conselho, a alimentação escolar

Significa desenvolvimento social. Eu considero que não tenha nenhum efeito sobre resultados escolares, entendeu? Não tem uma conexão direta, isso é aproveitar a escola pra dar assistência social às crianças. Do ponto de vista cultural, isso não tem efeito específico, é uma obra social para o setor de pessoas que estão na escola. (...) a merenda, em primeiro lugar, é a denúncia de uma pobreza que não vinha pra escola. Que ao vir precisou comer. Ninguém fala em merenda para escola particular. Ouviu falar nisso? O aluno já tem o dinheiro, tem a merenda, todo colégio tem sua fonte de renda.

Indagado se a criança permaneceria na escola sem a alimentação escolar, o entrevistado reportou-se, mais uma vez, a sua experiência de vida:

⁷⁸ Luiziane Lins – Prefeita da cidade de Fortaleza-Ceará.

⁷⁹ Entrevista no dia 03 de junho de 2010.

Depende dos costumes da sociedade. Eu não alcancei o tempo. Eu não levava merenda de casa. Na minha casa, a educação do meu pai era, comer pouco no café da manhã, ir pra escola, e só no almoço é que se comia bem. Existem culturas diferentes. Nós não podemos mexer com cultura. Se você está numa região muito fria, eles tem uma necessidade de caloria, entendeu? É vital ele ter um tipo de educação que resolva o problema.

Quanto às creches, onde a criança passa oito horas e, através da alimentação escolar recebe um quantitativo significativo de nutrientes para sua sobrevivência, o professor continuou defendendo o ponto de vista de que a alimentação escolar não faz parte do desenvolvimento do ensino.

Faz parte da vida do aluno (a alimentação). Não deve constar merenda como currículo. Merenda é uma parte de cuidados. Deve ir nu ou vestido (se referindo à criança). Essa é uma pergunta ingênua. Se ele (o aluno) vai passar o dia lá (na escola), deve ter alimentação que tem qualquer pessoa, durante o dia.

O posicionamento do presidente do Conselho Estadual de Educação deixa claro que a alimentação escolar é uma ação social desenvolvida no âmbito escolar, portanto não faz parte das ações reconhecidas como de manutenção e desenvolvimento do ensino (LDB, Art. 70-71).

Em entrevista realizada no dia 6 de junho de 2010, um professor membro da Comissão de Defesa do Direito à Educação definiu o trabalho da Comissão:

A comissão faz um acompanhamento de monitoramento da qualidade da educação e nasceu com uma meta, objetiva e clara: garantir educação pra todo mundo - escola pra todo mundo. A comissão não monitora o processo pedagógico. Talvez quando fizer isso, se dê conta que a merenda possa ser incluída.

Definiu, em seguida, seu entendimento sobre desenvolvimento do ensino: “um conjunto de ações, atividades, estruturas, equipamentos, que melhor se adéqüem, se ajustem, auxiliem, permitam, um grau de elaboração naquilo que é exclusivamente escolar”.

Indagado se a alimentação escolar se ajusta neste rol de ações, o professor destaca que:

A alimentação não se constitui, pensando desta maneira, como parte essencial das atividades de desenvolvimento do ensino [...] o desenvolvimento do ensino em si não, mas sim o que caracteriza, quais são as pré - condições para o desenvolvimento do ensino? Um conjunto de estruturas, materiais, equipamentos, infra-estrutura, instalação, material pedagógico, relações trabalhistas, condições de trabalho do professor que favoreceriam a elaboração, a sofisticação, o adensamento do processo de ensino, do aprendizado, enfim, tudo aquilo que ajuda, ajudaria, ajudará uma criança a aprender”. Os programas suplementares seriam “complementos (transporte escolar, alimentação escolar).

Na opinião do membro da comissão, os programas suplementares complementam o suporte estrutural para que ocorra o ensino.

O ônibus levar crianças para a escola e devolver em casa, ou a criança ir a pé para escola e voltar para casa, em princípio isso não tem nada que ver com o processo de aprendizagem. A criança comer ou não, em princípio isso não tem nada que ver com o processo de aprendizagem”. Mas, para o entrevistado, se a criança não se alimenta, não tem condições de aprender. Considera isto, inclusive, uma dedução lógica. Portanto, a alimentação é uma “pré-condição para que possa desenvolver o processo ensino aprendizagem (...), então, tem um conjunto de circunstâncias, elementos, que fazem parte da ambiência social, não só familiar, que contribui, ou, ao contrário, atrapalha o processo de ensino aprendizagem.

Para o professor, estas circunstâncias não têm ligação direta com o processo de ensino aprendizagem (...). Seu receio é que se:

Transfira para a escola um conjunto de estabilidades que estão paralelas a escola. E qual é o problema? Um problema, para mim, é [...] ao fazer isso, a gente esvazia a tarefa fundamental, politicamente fundamental, da escola. Qual é a tarefa fundamentalmente forte, essencial, que se a escola não cumprir, ninguém vai cumprir? É ENSINAR! Se a criança não aprender, não tem outra instituição na sociedade que vai dar a ela outra oportunidade. Esta é a tarefa essencial. Então se você me perguntar, qual é a coisa mais importante para uma criança na escola? A tarefa mais importante da escola, para que a escola cumpra seu papel político, a tarefa mais importante é ela ensinar. Isto é mais importante do que a criança comer. O papel institucional importante da escola, é ensinar, isto é maior do que ela (criança) comer.

Se a essencialidade da escola for buscada a partir de um olhar dualista, de fato, alimentar o corpo da criança estaria em oposição a alimentar a inteligência da criança. Numa outra maneira de olhar, estes opostos seriam complementares, porque a criança que não se alimenta, não aprende.

O entrevistado diz que a alimentação é uma temática exclusiva da escola pública. A escola particular não é um problema, ou não é uma temática, ou não é um complicador.

Analisando a alimentação escolar por outro aspecto, o entrevistado cita o exemplo de algumas escolas privadas (onde estudaram seus filhos) onde utilizam a alimentação escolar para formar o educando em relação à segurança alimentar.

A alimentação, merenda ou almoço faz parte do currículo. Não é só uma preocupação de repor ou pôr uma alimentação que a criança não terá em casa (que é o que eu acho que acabou sendo reduzida essa tarefa da alimentação). [...] O que nós

temos, na verdade, na imensa maioria das escolas, a merenda esta reduzida a merenda.

Assim como o “recreio” escolar⁸⁰ pode se transformar em uma atividade pedagógica – e cita um membro do Conselho (técnico da Secretaria Municipal de Educação) que escreveu um parecer, no Conselho Municipal de Educação, definindo que o recreio, pode ser uma atividade pedagógica, educativa, com intencionalidade – a alimentação escolar pode integrar-se ao currículo.

Para nós, na nossa cultura escolar, pública e particular, a merenda escolar, a alimentação, a rotina da alimentação não ta incluída no currículo. Poderia ser uma riqueza interessante. (...) ai eu volto ao papel importante da escola, ensinar. Se eu trago pro currículo, então eu incorporo no papel de ensino aprendizagem.

Sobre o papel da alimentação escolar na creche, que tem várias peculiaridades, como o dado de a criança passar oito horas, receber cinco refeições/dia⁸¹, o entrevistado muda no que diz respeito à ação ter características de ações da manutenção e desenvolvimento do ensino:

Sabe por que? Porque a tônica da educação infantil é diferente da tônica da educação do ensino fundamental e médio. Na educação infantil, acho que a dupla que melhor sintetiza a grande tarefa da educação infantil é cuidar e educar. Qualquer livro que você pega dos autores, já recentes, de uma certa compreensão, de uma certa linha, vai defender esta (posição). Não é a polarização, mas de duplicidade. Qual é a tarefa da educação infantil? Cuidar e educar. Essa mesma duplicidade, você não vai ver no ensino fundamental. Na educação infantil precisa cuidar, precisa mudar a fralda, precisa dar a mamadeira. (...) Assim a alimentação passa a ser essencial, eu acho que o processo de alimentação dentro do cuidar, pode cumprir a função de educar, no sentido de educar hábitos alimentares. Podia ser assim no ensino fundamental, eu não tenho nada contra isso, desde que a gente não descuide naquilo que é mais importante no ensino fundamental, que é ensinar!

O professor finalizou a entrevista afirmando que, para ele, a alimentação escolar não é desenvolvimento do ensino. “É possível que ela seja incorporada no currículo, sim, mas ai eu terei que caminhar numa proposta diferente da que é praticada nas escolas”

Depois de nos apropriarmos das exposições realizadas nas reuniões da Comissão de Educação, Cultura, Esporte e Turismo da Câmara dos Deputados e que antecederam à construção da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e de termos dado voz aos escutarmos representantes de diversos seguimentos da Educação, na cidade de Fortaleza,

⁸⁰ O momento livre, entre uma aula e outra, em que a criança lancha, brinca, dentre outras coisas.

⁸¹ Caso das creches da Prefeitura Municipal de Fortaleza – entrevista com o Chefe do Departamento de Alimentação Escolar da Secretaria Municipal de Fortaleza, em 14 de junho de 2010.

poderemos, a partir daqui, buscar dados mais conclusivos, partindo, assim, para as considerações finais, aproximando-nos daquilo que chamarei de “congruências e incongruências” da lei e das ações de governantes quando tratam da alimentação escolar na manutenção da melhoria e desenvolvimento do ensino.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho procurou analisar as Congruências e Incongruências na Legislação, do Programa de Alimentação Escolar na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Analisamos então as muitas tendências que, transversalmente, estiveram na base das discussões que antecederam a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira e determinaram as exigências legais sobre o tema estudado por nós.

Podemos então considerar que a alimentação escolar tem características suficientes para a inclusão, por Lei, nas ações que constituem manutenção e desenvolvimento do ensino.

Colombo (2007) justifica a proposição para um Projeto de Lei, nesta direção, que transita no Senado (PLS 363/2007): “Ainda que não seja função essencial das instituições educacionais suprir as necessidades de alimentação dos estudantes, trata-se de garantir que os estudantes tenham condições físicas, advindas de uma boa alimentação, para acompanhar os estudos e obter adequado desempenho”.

Ao vincular recursos para que as três instâncias governamentais aplicassem na manutenção da Educação, visando o desenvolvimento do ensino, os constituintes (1988), inspiraram os legisladores que participaram da elaboração da LDB/1996 a enumerar ações que deveriam constar no rol das despesas que poderiam ser financiadas com a vinculação constitucional para a “consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis”, e deixaram uma opção para que os gestores fizessem acontecer a manutenção, utilizando o que chamaram de “atividades - meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino” (LDB, 1996, Art. 70, inciso V).

O programa suplementar de alimentação escolar, não pode constar como “atividade – meio”, porque, na LDB/1996, existe um artigo onde consta que “não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino àquelas realizadas com (...) programas suplementares de alimentação, assistência médico – odontológica, farmacêutica e psicológica e outras formas de assistência social”.

A Constituição Federal, quando instituiu os programas suplementares (CF/88, Art. 208, § VII) dentre os quais a alimentação escolar está inclusa, definiu que “os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários”.

Os parlamentares que participaram da construção da LDB/1996 incluíram o transporte escolar no rol das despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino, alegando que, sem o transporte, o estudante não teria acesso à escola. Eles se referiam aos alunos da zona rural que geralmente residem distante da escola e não conseguem chegar ao estabelecimento sem o apoio do equipamento.

A justificativa dada pelos parlamentares para a não inclusão da alimentação escolar é que este é um ‘programa social’. Em entrevista 03.06.2010, o atual presidente do Conselho Estadual de Educação afirma que “a alimentação escolar é uma ação social, desenvolvida no âmbito escolar, portanto não faz parte das ações reconhecidas como de manutenção e desenvolvimento do ensino”.

O Ministro Sant’Ana (1989)⁸⁵, reconhece que o aluno necessita de condições estruturais (programas suplementares: alimentação, dentre os outros) para por em prática a metodologia e sugere que estes programas suplementares sejam financiados pelos recursos da seguridade social, invocando a transversalidade entre as áreas de atuação governamental. Aqui, está explícita uma contradição: não é constitucionalmente permitido que um recurso, vinculado a uma política definida seja também usado para financiar uma política diferente de sua vinculação. Mas o Ministro sugere que as ações que vão dar condições de permanência do aluno na escola utilizem recursos da seguridade social, fazendo uso da transversalidade. Além desta clara contradição, em outro momento, o mesmo ministro alega que a competência para alocar recursos que irão financiar os programas suplementares não é de seu ministério.

É importante, para melhor compreender este debate, que vejamos os argumentos de outros representantes de segmentos os mais diversos como a seguir.

⁸⁵ Ata da reunião do dia 08 de junho de 1989 da Comissão de Educação, Cultura, Esporte e Turismo da Câmara dos Deputados Federais.

Segundo Guisti (1989) deixa claro que o PNE só atingirá a universalidade do atendimento escolar se assegurar as condições de acesso e permanência do aluno carente com relação à escola e cita os programas suplementares da alimentação, material escolar e livros didáticos como pilar desta segurança.

Guisti (1989) salienta que

Sem dúvida, a alimentação escolar é fundamental. Talvez possamos imaginar o aluno na escola sem material escolar (...) mas, no contexto social nosso, é muito difícil imaginar a criança sem alimentação escolar (...). Se interromper o fluxo de entrega da alimentação e demais materiais (material didático), as escolas não poderão propiciar à criança o acesso à educação.

Já para Dourado (1999) “a escola estava em contradição quanto a ser um espaço democrático, pois não estava cumprindo com a obrigação quanto à manutenção das condições de permanência do aluno na escola”⁸⁶.

Veras (1989) informou que a Constituição Federal de 1988 contemplou o ensino fundamental com material didático e transporte escolar e completou o raciocínio dizendo que “há de se fazer um esforço para que os programas de alimentação escolar e de saúde escolar beneficiem os estudantes, mas utilizando-se dos recursos do FINSOCIAL, agregados para aquelas despesas, e não os recursos da educação”.

Elísio (1989) constata que “enquanto não definirmos por uma Lei própria, recursos carimbados para ela (alimentação escolar), isso será sistematicamente vulnerável às definições orçamentárias”.

Brito (1992), filosofa que “não podemos cuidar de um telhado de um edifício se seu alicerce não for bom. E esse alicerce é representado pelo atendimento educacional às crianças brasileiras. Não adianta burilar o telhado. Temos que dar prioridade ao cuidado com o alicerce para que o edifício não venha a ruir”.⁸⁷

⁸⁶ Naquela ocasião estava faltando recursos para a compra de “merenda escolar”.

⁸⁷ Isto, ao registrar sua preocupação com a crise que, à época, estava ocorrendo no fornecimento da alimentação escolar e livro didático nas escolas municipais brasileiras.

Tinoco (1992) descreve a situação da alimentação escolar: “O Programa de Merenda Escolar a que a Deputada Eurides Brito fez referência, neste ano, distribuiu alimentação correspondente a apenas quarenta dias letivos”.

Os parlamentares e representantes da sociedade civil que participaram das reuniões da Comissão de Educação, Cultura, Esporte e Turismo da Câmara dos Deputados, reconhecem a importância que a ação de alimentação escolar tem para a permanência do aluno na escola pública municipal. Ao mesmo tempo, não reconhecem a alimentação como despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino. Chegam, até, a alegar que se o programa não chegar à escola, o aluno não terá condições de permanecer na instituição e a aprendizagem não ocorrerá porque não haverá ensino.

Ficou bem caracterizado como os parlamentares que participaram do processo de elaboração da LDB e os representantes de outros segmentos da sociedade reconheceram, em todos os aspectos, a importância fundamental do programa no contexto educacional. Sem a alimentação, a escola não funciona democraticamente porque os alunos provenientes de famílias com baixa renda não permanecem no período escolar.

Existe, então, de forma explícita, a afirmação deste reconhecimento: a alimentação escolar é uma atividade presente e necessária para o bom desempenho das funções pedagógicas da escola, independente da classificação se é uma ação social ou educacional. Além disso, aqui, também, fica bem expresso a natureza do problema: ele não parece configurar-se em relação a ser ou não ser classificado como social ou educacional. O problema parece ser em relação ao rateio dos recursos que atualmente financiam a manutenção e desenvolvimento do ensino.

O Deputado Federal entrevistado (2010), objetivamente, afirmou: “tanto o transporte escolar como a alimentação escolar deveriam fazer parte do que nós chamamos de manutenção e desenvolvimento do ensino, principalmente agora quando o Brasil caminha para a escola de tempo integral”.

E, referindo-se aos recursos que financiariam todo o quantitativo de gêneros necessários para a aquisição do equivalente a cinco ou seis refeições, o Deputado salienta que a subvenção social do salário educação – que, de forma complementar financia o programa de

alimentação escolar, através de repasse feito pelo governo federal aos estados e municípios – era insuficiente para financiar o Programa Nacional de Alimentação Escolar. Seria necessário que outras fontes de recursos dessem suporte ao programa. Teria que inserir, dentro do desenvolvimento do ensino, mais recursos para financiar a alimentação, além do salário educação.

As propostas para o Projeto Lei que antecedeu a LDB de 1996, significaram unanimidade dos parlamentares ao classificar a alimentação escolar como um programa pertencente à área social.

Elísio (no primeiro Projeto de Lei nº 1.258 – A, 1988), especificou que “estão excluídas das despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino as (ações) que importem em assistência social, mesmo que ligadas ao ensino”. Dentre outras despesas, a alimentação era, assim, também, citada.

No substitutivo que escreveu, em 1988, Haje afirmou que “não constituem despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino, para efeito do cálculo dos percentuais mínimos obrigatórios referidos, (...) programas assistenciais suplementares de alimentação...”

No mesmo ano, Amin – no substitutivo ao Projeto de lei, nº 1.258 – C, não coloca restrições quanto aos recursos que vão adquirir os gêneros para a alimentação com recursos com vinculação constitucional.

Os parlamentares que fizeram Projetos de Lei e Substitutivos aos Projetos, no âmbito da Câmara dos Deputados Federais, na elaboração da LDB/1996, excluíram a alimentação escolar do rol das ações prioritárias da educação, generalizando quanto à classificação, alegando ser social, junto com outros programas suplementares.

Assim, quando foi promulgada a Nova LDB (1996), os gestores colocaram-se impedidos de contabilizar a ação nas contas de aplicação com manutenção e desenvolvimento do ensino.

Torna-se confuso, depois de estudar o conteúdo das atas das reuniões, perceber como os autores do Projeto de Lei e Substitutivos excluíram a alimentação das ações prioritárias

para manter e desenvolver o ensino. Todos os depoimentos e discursos dos participantes das reuniões, tanto dos parlamentares como dos representantes da sociedade comum, foram favoráveis em admitir a importância da alimentação escolar para a democratização da escola, para a permanência do aluno na escola e, principalmente, para o aprendizado do aluno.

A exceção foi o posicionamento de Calmon (1989): “Tenho a impressão que o dinheiro para a merenda não deve ser mantido e até mesmo ampliado [...], alegando os quarenta milhões de alunos beneficiados e os restaurantes estudantis subsidiados”.

De uma forma geral, nos diálogos ocorridos durante as reuniões, coloca-se com firmeza o registro de que alimentação para o aluno municipal é tão estratégica que se interrompesse o fluxo de entrega dos mantimentos nas escolas públicas municipais, ocorreria à interrupção do processo de ensino, uma vez que os alunos não teriam condições de permanecer na escola no período letivo. E a questão é exposta de forma inquestionável, assim como a certeza de que sem garantia da previsão orçamentária na Lei Orçamentária Anual – LOA, uma das peças orçamentárias prevista na Constituição Federal – Art. 165 - para as três instâncias governamentais – ficará difícil manter o programa atendendo todas as necessidades estudantis, mantendo um calendário e seus fluxos, sem solução de continuidade.

Poucos teóricos dedicaram-se especificamente a esta temática –financiamento da alimentação escolar – principalmente se levarmos em consideração a abordagem levantada no presente trabalho. Sena (2004) afirma que, em creche, a alimentação escolar é uma ação essencial, e não suplementar, como defendem alguns teóricos e “pode”, até, ser considerada como de melhoria e desenvolvimento do ensino, porque, em primeiro lugar, a educação infantil é uma política que se centra na educação e não mais em assistência social às mães.

Gramacho (2009), quando discorre sobre o desenvolvimento das crianças, nas creches afirma que “com isso elas (crianças) terão a base para seguir em condições de igualdade [...] Assim, poderemos acompanhar estas crianças não só quanto à educação, mas também no que tange à saúde, à segurança nutricional, ao social e outros aspectos”.

Importante, aqui, frisar o alerta de Grispino (2006): “Hoje, o alerta para as creches, na educação infantil, é para questões de saúde. A educação nos primeiros três anos de vida vai além do dar de comer, colocar para dormir ou passear com a criança”.

Arretche (2000, p.158) complementa tal afirmativa ao definir o programa de alimentação: é um programa assistencial de alimentação e nutrição, porém não é operado com características próprias de assistência social e sim dentro de uma estrutura de gestão dos programas de educação. A atuação do PNAC “está restrita à população escolar”.

Aguiar (2000) explica “O fato dos programas suplementares de alimentação, assistência (...) constarem no Art. 71⁸⁸ representa o reconhecimento de que, embora prestados na escola, não constituem o específico da educação”.

Já Silva e Haddad (2006) inovam, quanto à função do programa de alimentação, considerando que “a alimentação no ambiente escolar pode e deve ter função pedagógica, devendo estar inserida no contexto curricular”.

Ao tratarem esta questão, Frota, *et. al.* (2009) perceberam que a alimentação “influi diretamente no processo de aprendizagem do aluno, quando retira a carência alimentar, proporcionando a oportunidade da aprendizagem por parte do educando”.

Em suas sondagens de campo, Costa, *et. al.* (2001) constataram que “as crianças desnutridas ou com carência alimentar possuem dificuldades de assimilação e que a fome dificulta a capacidade de concentração, comprometendo o rendimento”.

Quando entrevistados, os representantes da Comissão de Educação da Câmara dos Vereadores e a Presidente do Conselho Municipal de Educação de Fortaleza justificaram a questão da exclusão da alimentação escolar do rol das ações consideradas de manutenção e desenvolvimento do ensino a partir de uma perspectiva histórica. De acordo com seus depoimentos, naquele momento histórico, a educação do país passava por uma situação de quase abandono. Para entender estas afirmativas, basta lembrar o discurso do Ministro da Educação, Deputado Federal Eraldo Tinoco, quando descreve o caos na execução dos programas suplementares de alimentação escolar e livro didático, deixando a rotina das escolas públicas estaduais e municipais prejudicadas.

Analisando aquela situação, poder-se-á classificá-la como caótica, pois o mais sério a ser constatado e grifado é que existia recurso em caixa (recurso proveniente do salário educação), mas como nada estava previsto orçamentariamente, nada podia ser utilizado para compra de suprimentos da alimentação para as escolas.

Quando o Vereador entrevistado e a Presidente do Conselho Municipal de Educação sentiram necessidade de lembrar os finais das décadas de oitenta e noventa, foi para justificar e explicar como, naquela época, a educação no Brasil estava sem condições estruturais para desenvolver de forma eficaz suas atividades pedagógicas.

Os professores mal remunerados e as escolas com as estruturas desmoronando, quando menos, nem estrutura possuíam: como era o caso da zona rural, onde o aluno não tinha como chegar à escola e, muitas vezes, frequentando reunião de aprendizes, presenciaram a existência de escolas nos terraços de casas de voluntárias.

Daí, o motivo da criação de programas suplementares, já previstos na Constituição Federal, para dar suporte ao aluno, enquanto estivesse no âmbito da escola. Estes programas foram chamados de programas de assistência social. Dois destes programas foram incluídos no rol das despesas do desenvolvimento do ensino. Porque, de acordo com o legislador, “sem o transporte escolar, o aluno não chegaria à escola” Outros programas suplementares, como o de Alimentação Escolar ficaram fora da vinculação constitucional.

A sugestão dada pelos parlamentares, quando reconheceram a importância da alimentação escolar no processo ensino-aprendizagem é que a mesma fosse financiada com recursos da seguridade social.

A outra opção, constante na Constituição Federal de 1988, aponta para que os programas suplementares de alimentação sejam financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários. Estes são recursos próprios, do tesouro estadual ou municipal, sem vinculação constitucional que são utilizados para custear toda a despesa da máquina administrativa. Ou seja, uma verba quase sempre comprometida,

⁸⁸ Artigo da LDB que enumera as ações que não podem ser financiadas com recursos do desenvolvimento do ensino.

operando no limite ou além dele, de acordo com os balanços contábeis disponíveis para consultas de qualquer cidadão.

O que tentamos deixar claro neste estudo, é que, independente da verba que financiará a alimentação escolar, só acontecerá a universalização do que está proposto no Plano Nacional de Educação quando estiver assegurado a condição do aluno acessar e permanecer na escola pública. E a alimentação é, hoje, o principal fator estrutural que assegura a permanência do aluno no ambiente escolar, de forma democrática, nas quatro horas do dia letivo. O grau de importância aumentará quando os gestores aderirem à escola de tempo integral.

Ousamos afirmar que não adianta mudar a dinâmica do horário oferecido aos alunos das escolas públicas, se não estiver assegurada a estrutura para que eles, ao conseguirem ingressar na escola, tenham condições de permanecer, inclusive no que diz respeito ao desenvolvimento.

Outro fator importante a ser analisado diz respeito ao fato de que, atualmente, os diretores das escolas públicas estão preocupados em ensinar ao aluno sobre a importância do alimento.

Quanto mais nos aprofundamos nesta pesquisa, mais se reafirma a importância do programa de alimentação escolar, não só para a permanência do estudante na escola como também em termos curriculares.

No momento em que a refeição está sendo servida, a criança pode confirmar, através dos alimentos que recebe, o que estudou anteriormente, em sala de aula, quanto à importância dos nutrientes, aprendendo a selecionar o que realmente deve constar em sua alimentação. Este aprendizado pode inclusive ser inserido no âmbito familiar, mudando a cultura alimentar. Muitos dos alimentos podem ser até produzidos na própria residência do aluno, quando ali houver quintal.

Como a escola pública deve se preocupar com a forma democrática de realizar o processo de ensino aprendizagem faz-se também, necessário que o alimento distribuído nas escolas ensine aprendizagens quanto aos benefícios do uso correto dos nutrientes recebidos

pelos beneficiados, evitando carência alimentar e o conseqüente comprometendo do rendimento escolar.

As informações deste trabalho esclarecem, também, a questão das creches quanto à alimentação escolar. Pode-se considerar que na creche a alimentação escolar se torna essencial e não suplementar, uma vez que os técnicos envolvidos com pesquisas nesta área detectaram que naquele seguimento educacional (a educação infantil/Creche) a alimentação é manutenção e desenvolvimento do ensino. Assim, há muito tempo a educação infantil é uma política que se centra na educação e não mais em assistência social às mães.

Importante grifar que nossas pesquisas, bibliográfica e documental, assim como os depoimentos colhidos e entrevistas realizadas, apontam uma grande preocupação, tanto do legislador como dos representantes da sociedade civil que têm envolvimento com a educação: a inclusão de ações aceitas como de manutenção do ensino, reduziria o montante de recursos disponíveis para financiar os projetos com finalidades diretamente ligadas à aprendizagem. A análise até aqui realizada permite evidenciar que seja este foi o motivo pelo qual os legisladores que participaram da construção da LDB/1996 não incluíram a aquisição com gêneros alimentícios para a composição da alimentação escolar no financiamento com educação, utilizando verba com vinculação constitucional.

Ao visualizar a profunda desigualdade social do país, onde o ensino deve ser ministrado, com previsão constitucional, com igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, consideramos que tem que ser feita uma avaliação na Lei que rege a educação no Brasil.

Temos que ter consciência que a LDB foi elaborada a mais de duas décadas, quando a situação da escola pública brasileira merecia sérios cuidados estruturais. Os recursos financeiros eram escassos e os professores da rede estadual e municipal de ensino recebiam salários irrisórios, principalmente nos municípios da zona rural.

Lembramos também que os programas suplementares (de material didático – escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde) começavam a ser postos em prática, de maneira tímida, como foi descrito nas atas das reuniões, onde ocorriam quebras de fluxo de

distribuição de livro – didático e alimentação escolar, chegando a ser distribuído nas escolas públicas do país, em um ano letivo (1992), alimentação equivalente à quarenta dias letivos.

Em mais de duas décadas, o país cresceu em população e hoje há equilíbrio financeiro. Outro regime político assumiu o poder federal. O interesse pela segurança alimentar saiu de mero interesse para uma situação legal, detectando, em seus dados estatísticos, crianças com excesso de peso e obesas.

As escolas passaram a exercer um papel mais ativo na sociedade, com participação social através dos conselhos escolares.

O Programa Nacional de alimentação escolar também evoluiu, passando a ter um maior controle com os padrões de alimentação, evitando que as crianças das escolas públicas estaduais e municipais ingerissem açúcar e gorduras animais em excesso, valorizando em sua fabricação os carboidratos complexos e fibras, levando uma alimentação saudável, de acordo com a situação sócio-ambiental da região, estimulando as atividades físicas de acordo com a orientação da Organização Mundial de Saúde.

Hoje, a Política Nacional de Alimentação está inserida na perspectiva do Direito Humano e o Programa Nacional de Alimentação Escolar prioriza o respeito aos hábitos alimentares regionais, adquirindo, inclusive, com 30% dos valores repassados pelo Governo Federal a produção da agricultura familiar, levando com isto desenvolvimento à economia local.

Os Parâmetros Curriculares Nacionais, ao orientar sobre a necessidade de hábitos saudáveis, aproxima do contexto escolar o Programa Nacional de Alimentação Escolar quando este leva aos alunos um hábito saudável de alimentação, por ser a escola um espaço de construção da cidadania.

Para concluir, reconhecendo “que a alimentação não se reduz à questão puramente nutricional” (Portaria interministerial, nº 1010 de 08 de maio de 2006), considero que a alimentação escolar não sendo atividade fim da educação, também não é atividade suplementar e sim atividade meio, podendo perfeitamente ser financiada com os recursos do

desenvolvimento do ensino e integrar o rol das ações do Art. 70 da LDB, inciso V (realização de atividades- meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino).

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Ubiratan. *et al.* **LDB comentada**. Fortaleza: Premium e Livro Técnico, 2000. p. 547.

AGUIAR, Ubiratan: **Educação, direito de todos**. Câmara dos Deputados. Brasília: Centro de Documentação e Informação da Câmara dos Deputados, 1989.

AGUIAR, Ubiratan: **Educação, uma decisão política**. Brasília: Brasília Jurídica, 1993.

ARRETCHE, Marta. **Estado federativo e políticas sociais**: determinantes da descentralização. 1ª. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2000. v. 1. p.304.

BRASIL. Comissão de Educação Cultura e Desporto - CECD. **Plano Nacional de Educação**. Brasília: CECD, 2002.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. São Paulo: Saraiva, 2005.

BRASIL. DECRETO N.º 19.402, DE 14 DE NOVEMBRO DE 1930. Cria uma Secretaria de Estado com a denominação de Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública. Rio de Janeiro,

BRASIL. **Lei de diretrizes e base para a educação nacional – LDB, Lei n. 9.394, 20/12/1996**. Disponível em www.planalto.gov.br . Acesso em 8 maio 2010.

BRASIL. **Medida Provisória n. 2.178-36, de 24/08/2001**. Disponível em: www.planalto.gov.br . Acesso em 3 abr 2010.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação**. Lei 10.172 de 09/01/2001. Disponível em: www.planalto.gov.br . Acesso em 1º jan 2010.

BRASIL. **Portaria Interministerial nº1.010/2006**. Institui as diretrizes para a promoção de alimentação saudável nas escolas de Educação Infantil, Fundamental e Nível Médio das redes públicas e privadas, em âmbito nacional. Disponível em: www.dtr2001.saude.gov.br/.../PORTARIAS. Acesso em 15 mar 2010.

BRASIL. **Resolução CFN nº358/2005**. Conselho Federal de Nutricionistas. Disponível em: www.cfn.org.br. Acesso em 06 mar 2010.

MORAES, Daniele. **A importância da democratização da mídia**. Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino - CONTEE. Brasília-DF, 2009. Disponível em: <http://www.contee.org.br/apre.asp>. Acesso em: 23 jun 2010.

CARREIRA, D.; PINTO, J. M. R. **Custo aluno-qualidade inicial**: rumo à educação pública de qualidade no Brasil. São Paulo: Global, 2007.

COSTA, Ester de Queiros. *et. al.* Programa de alimentação escolar: espaço de aprendizagem e produção de conhecimento. **Revista de Nutrição**. v. 14, n. 3, p. 225-229. Campinas, 2001.

DIÁRIO DO SENADO FEDERAL. Brasília: 27 ago. 2008.

DMITRUK, Hilda Beatriz. **Cadernos metodológicos: diretrizes do trabalho científico**. 6. ed. Chapecó: Argos, 2004.

DOURADO, Luiz Fernandes (org.). **Financiamento da educação básica**. Campinas: Autores Associados; Goiânia. UFG, 1999.

FORMAÇÃO PELA ESCOLA. **Módulo FUNDEB – Programa Nacional de Formação Continuada a Distância nas Ações do FNDE – MEC/FNDE**. 1ª. ed. Brasília, 2006.

FORMAÇÃO PELA ESCOLA. **Módulo PNAE – Programa Nacional de Formação Continuada a Distância nas Ações do FNDE – MEC/FNDE – SEED**. Brasília, 2006.

FREIRE, Fátima de Souza. **Finanças públicas municipais: indicadores de desempenho fiscal do nordeste brasileiro**. Fortaleza: UFC, BNB, 2007.

FROTA, Maria Albuquerque. *et. al.* Núcleo de assessoria, treinamento e estudos em saúde – NATES e Mestrado em Saúde Coletiva da Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF em parceria com a Sociedade Brasileira de Medicina de Família e Comunidade – SBMF e Rede de Educação Popular e Saúde – REDEPOP. **Revista de APS**. v. 12, n 3. 2009.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

GRISPINO, Izabel Sadalla. **A importância da educação infantil**. 2006. Disponível em: http://www.izabelsadallagrispino.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1421:a-importancia-da-educacao-infantil&catid=103:artigos-educacionais&Itemid=456. Acesso 20 mar 2010.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas**. Porto Alegre: Artes Médicas Sul Ltda. Belo Horizonte, UFMG, 1999.

MEC. **Parâmetros Curriculares Nacionais**. v. 1, 3. ed. Introdução aos Parâmetros Curriculares Nacionais. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental. Departamento de Política da Educação Fundamental. Coordenação-Geral de estudos e Pesquisa da educação Fundamental. 2001.

MEC. **Portaria Ministerial** n. 251, 03/03/2000. Disponível em: www.fnde.gov.br. Acesso em 2 jan 2010.

MEC. **Resolução n. 32, de 10/08/2006**. Estabelece as normas para a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar. Disponível em: www.fnde.gov.br. Acesso 20 mar 2010.

MEC. **Resolução n. 33, de 24/08/2006**. Altera o disposto no art.9º da Resolução CD/FNDE n. 32, de 10 de agosto de 2006. Disponível em: www.fnde.gov.br. Acesso 20 mar 2010.

MEC. **Resolução n. 38 do Conselho Deliberativo de 23/08/2004**, com alterações: Resolução n. 01, de 27/05/2005; Resolução n. 21, de 27/05/2005; Resolução n. 05, de 24/03/2006. Disponível em: www.fnede.gov.br. Acesso 13 mar 2010.

MELCHIOR, José Carlos de Araújo. **Fontes de recursos financeiros para a educação no Brasil**: políticas de captação, história de uma proposta de emenda à constituição. Brasília: Senado Federal, 1977. p. 111-120.

MELCHIOR, José Carlos de Araújo. **Mudanças no financiamento da educação no Brasil**. Campinas-SP: Papirus, 1997.

MELLO FILHO, José Celso. **Constituição federal anotada**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1986.

MIRANDA, Bruno. **Método quantitativo versus método qualitativo**. 2008. In Disponível em: <http://adrodomus.blogspot.com/2008/06/mtodo-quantitativo-versus-mtodo.html>. Acesso em 25 mar 2010.

MONLEVADE, João A. C. de. *et. al.* 9. ed. **LDB interpretada**: diversos olhares se entrecruzam. São Paulo: Cortez, 2005.

NEGRI, Barjas. **O financiamento da educação no Brasil**. Brasília: INEP, 1997.

SAVIANI, Demerval. **A nova lei da educação: LDB – trajetória, limites e perspectivas**. Campinas: Autores Associados, 1997.

SAVIANI, Dermeval. **Educação brasileira: estrutura e sistema**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1975.

SENA, Paulo. *et. al.* **Financiamento da educação infantil: perspectivas em debate**. Brasília: UNESCO, 2004.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Tomaz Tadeu da; GENTILI, Pablo; S.A. **Escola**: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília: CNTE, 1996.

SOUZA, Alberto de Mello. Crise de estado e descentralização educacional no Brasil: resistências, inovações e perspectivas. **In: Planejamento e políticas públicas**. n. 10, p. 1-3, 1993.

VICTORA, Ceres Gomes. *et. al.* (Orgs). **Pesquisa qualitativa em saúde**. Uma introdução ao tema. Porto Alegre: Tomo editorial, 2000.

APÊNDICE

APÊDICE I

ENTREVISTAS

ENTREVISTA COM O MINISTRO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

(Setembro de 2009)

Terei ouvidos para prestar depoimento “...” da Controladoria e da transparência, porque ele foi o relator até designado por mim da Lei “Diretrizes e Bases”, foi o primeiro relator, Houve um parecer dele, depois ouve outro parecer porque ele não se reeleger foi a “Ângela Amin”, também é outra que poderia dá um bom depoimento. Essa matéria ela foi para o Senado e aí não pode mais dá depoimento que já faleceu que era o Darcy Ribeiro que foi o relator, que por sinal ele ficou com nome até, “falou-se” muito em Darcy Ribeiro, mas ele já modificou muito daquilo que nós educadores “que defendiam mais o ensino público” nos defendíamos, isso aí é outra historia, mas o que é certo é que teria que vir alguém, que no senado havia duas pessoas era o Darcy e o Artur “da Távora”, mas ele pode ver. Mas teria outra pessoa que seria importante dá o depoimento, é o Otávio Elísio, porque ele foi o autor do primeiro projeto de lei de LDB. Quando eu assumi a presidência da comissão de educação de 89 logo que eu cheguei lá e queria colocar a LDB pra ser discutida e votada, nós encontramos 11 projetos de lei, sendo que, o primeiro deles era do Otávio Elísio. O Otávio hoje é Secretário de Estado lá em Minas Gerais. Quem também poderia dar uma contribuição nessa discussão da LDB é o Ricardo Martins que professor da UNB, que é assessor da Câmara de Deputados, e ele atuou como assessor da comissão de educação durante todo esse período de discussão e debate da LDB, ele inclusive é co-autor comigo do livro que trata da LDB sobre comentários e um pouco da história dele, até por sinal nesse livro da LDB a um depoimento do Jorge Hage e um depoimento do Otávio Elísio. Então, nisso você tá tendo uma visão numa corrente de pensamentos, existia também uma corrente de pensamentos contrária, alguns já não mais sobrevivem outros ainda poderão da mesmo o seu contribuído. 02h52min do vídeo!

ENTREVISTA COM COORDENADORA DE CRECHE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA

(18 de novembro de 2009)

Verônica: Eu estou aqui na Creche Menino Maluquinho, é uma escola creche pertencente ao patrimônio da Prefeitura Municipal de Fortaleza. Estou diante da diretora coordenadora da Creche professora Nailane, e nós temos umas questões pra fazer a cerca da disciplina do Mestrado em Avaliações e Públicas da UFC, a disciplina Métodos de Análises Quantitativas e Qualitativas ministrada pelas professoras “Lea Carvalho Rodrigues” e “Silvia Freitas”. Meu nome é Maria Verônica Diogo de Oliveira, sou aluna regular do curso e declaro aqui diante da coordenadora que todas as respostas e perguntas pertinentes a essa entrevista serão distrito e rigoroso arquivo para a disciplina, não será usado nem veiculado de forma alguma. Estou também entregando a ela nesse momento a autorização da Secretária Municipal de Educação pra que ela responda as perguntas que agora serão feitas. Boa tarde professora, quantas refeições são servidas as crianças durante o dia letivo? E no caso, se faltar alimentação escolar, tem-se como a criança permanecer na escola? E o que se faria numa situação de emergência dessas quando, num dia específico, faltar alimentação? No ensejo, eu peço também que a senhora fale um pouco sobre a posição dos pais se ocorresse um fato desses.

Prof. Nailane: Boa tarde professora é, aqui na escola, como todas as Escolas Creches do Município de Fortaleza, nós servimos as crianças durante o dia letivo cinco refeições, são elas: o de jejum que geralmente é composto por uma vitamina misturado com alguma fruta, algum mingau, né? Porque a maioria das crianças chegam aqui realmente sem ter feito nenhuma refeição; logo após o de jejum que é servido umas 7 horas, tem o lanche das 9 horas que geralmente ao é um suco ou é uma fruta, tem o almoço as 10 “pras” 11 horas, é uma alimentação muito balanceada, vou da um exemplo de uma que é arroz, feijão, carne ao molho com legumes, depois do almoço nós temos sempre uma sobremesa que é um suco ou é uma fruta, tem o lanche às 14h30min da tarde, geralmente um iogurte ou uma vitamina, fruta também com biscoito e tem o jantar que geralmente ou é uma canja ou é uma sopa, né? A gente também põe o cuscuz. Esse cardápio ele é feito pela nutricionista da Secretaria de Educação e, realmente, é uma refeição, é um cardápio muito balanceado. E pra segunda pergunta, se faltasse alimentação escolar, né? Se teria como a criança continuar frequentando, Eu acho impossível! As crianças passam o dia inteiro na creche pra atingir o objetivo maior do nosso trabalho, que é o desenvolvimento integral da criança, o desenvolvimento motor, físico, psicológico. Então a criança tem também o desenvolvimento dela físico que é

totalmente voltado pra questão da alimentação, também. Então seria impossível a criança continuar frequentando. E indo pra terceira pergunta, né? Que disse no caso de uma emergência se existir a falta da alimentação escolar o que seria feito, nesse caso, graças a Deus nós nunca passamos por esse tipo de situação. A prefeitura tem realmente abastecido com muita disciplina a questão da alimentação na nossa creche, assim como todas as outras. Mas por ironia do destino, se isso viesse a acontecer, as crianças infelizmente teriam que voltar né? As crianças que frequentam um período apenas, que só tem um lanche que é um biscoito com iogurte, elas poderiam até continuar a ficar durante esse dia e ir embora um pouco mais cedo, por causa do lanche, mas as crianças de creche não, porque elas passam o dia inteiro aqui, então a alimentação é uma prioridade, também. Na questão dos pais, o que os pais fariam num caso desses né? Eu tenho certeza, isso nunca aconteceu, mas eu tenho certeza que eles iriam ficar muito preocupados porque a maioria dos pais, né? A creche é um direito das crianças, mas também vinculado é um direito da família, né? Porque muitos pais a maioria deles trabalham, né? Não tem com quem deixar os filhos e eles sentem muita segurança na questão da creche, na questão do cuidado e também cuidado nutricional dos filhos, eles iriam ter que voltar com os filhos pra casa, muitos deles não teriam com quem deixar, muitas vezes teriam que faltar trabalho, alguns trabalham com o que a gente chama, com “bico”, né? São faxineiros e tudo, então perderiam um dia inteiro de uma jornada de trabalho do dia. Então é isso, as crianças se prejudicariam, a instituição também e com certeza a família se prejudicaria nesse caso.

Verônica: Professora, complementando eu gostaria da sua posição acerca, a senhora como gestora de escola, de creche, o que teria a dizer sobre o programa nacional de alimentação escolar, o “PENAC”, né? O programa de alimentação em creche, né? Quanto à permanência do aluno em sala de aula, a importância, até que ponto isso daí seria importante?

Prof. Nailane: É esse programa é realmente de muita importância, de fundamental importância, como eu disse anteriormente para que o objetivo maior do nosso trabalho, que é o desenvolvimento integral da criança possa acontecer, a alimentação ela é um veículo, é um meio assim muito necessário, fundamental até pra que esse objetivo aconteça, né? Pra que essa criança se desenvolva, a alimentação em qualquer classe social ela é importante e tudo, e nosso caso, principalmente das crianças da prefeitura, a nossa clientela é bastante carente. Então, essas crianças, a gente já teve casos aqui de que as crianças chegam com a pressão baixa, já houve desmaio na creche e por conta da alimentação, por conta desse programa que a creche é bem abastecida com cardápio, como eu já mencionei no início, muito bem elaborado, muito bem balanceado. Então as crianças se desenvolveram, inclusive a gente já

fez uma parceria com o posto de saúde mais próximo daqui, e que a médica do posto veio pesar as crianças no início do ano, então de dois em dois meses ela vem fazendo, as crianças tiveram uma melhora muito grande na questão de massa corporal e tudo, na questão de desnutrição que nos temos dois alunos do “IPRED” que frequentavam o “IPRED” e já não estão mais, então esse programa é de fundamental importância para que as crianças possam permanecer na escola durante o dia inteiro se alimentando, se desenvolvendo e realmente atingir o desenvolvimento integral dela, que é o nosso maior objetivo.

Verônica: Obrigada professora, e nós vamos encerrar mostrando aqui a questão levantada pra esse trabalho, haverá benefícios pra execução do programa nacional de alimentação escolar se seus financiamentos forem incluídos no recurso com vinculação constitucional para manutenção e desenvolvimento do ensino, é essa a questão que nos procuraremos resolver nesse trabalho de dissertação, Boa tarde.

ENTREVISTA COM MEMBRO DA COMISSÃO DE DEFESA DO DIREITO À EDUCAÇÃO

(02 de junho de 2010)

Verônica: Professor, eu estou desenvolvendo um trabalho para a conclusão do meu curso de... Mestrado em Avaliação e Políticas Públicas da UFC, e eu parti do empírico, diante... Por coincidência, eu fui convidada pelo senhor, para trabalhar na parte de planejamento e orçamento na sua gestão na Secretaria Municipal de Educação e...

Professor Bodião: Foi por coincidência, mas o resto tá certo...

Verônica: É eu me deparei com a situação na alimentação escolar que era financiada apenas pelo Governo Federal e os recursos próprios eram bem escassos e tinham uma dificuldade muito grande de conseguir contabilizar diante de demandas mil que tinham na Prefeitura de Fortaleza, que foi meu ambiente. Então, a Constituição Federal diz que as prefeituras dos estados devem financiar a alimentação escolar dos alunos e diz também que a alimentação escolar não é prevista dentro dos gastos que podem ser feitos com a vinculação constitucional para financiamento da educação de acordo com o artigo 71 da LDB. Ao mesmo tempo, cria a contribuição social do salário educação, para ser uma fonte a mais de financiamento e a constituição diz que aquelas ações que não estão previstas no desenvolvimento do ensino (elas) podem ser financiadas com o salário educação. O nosso Tribunal de Contas não aceita - inclusive eu tenho um parecer, com uma consulta feita, inclusive, por coincidência, pelo senhor também na sua gestão, é... Perguntando se poderia fazer uso, fundamentando a Constituição Federal e a resposta foi negativa. Diante disso tudo, eu decidi investigar: porque que a alimentação escolar não estava dentro do desenvolvimento do ensino se ela é tão importante para a permanência do aluno na escola? Partindo do meu prisma, do meu ponto de vista, né? Se ela era realmente importante, era importante para a permanência, porque que não tava inclusa? Por que algumas leituras levavam pro lado do social, então o que é social? O que é educacional? Ou se tem diferença nos dois, aí partindo daí eu lhe pergunto: O que é o desenvolvimento do ensino?

Professor Bodião: Bom é, acho que a primeira coisa que para mim é importante eu te registrar, a despeito desse teu pré-ângulo, do nosso encontro na Secretária, trabalhamos juntos na Secretaria de Educação, a minha conversa não é aqui uma conversa de ex secretário, não é a fala do ex secretário né, é a fala do envolvido, militante com os movimentos sociais.

Verônica: Eu posso da uma parte? ... Levando em consideração, que a instituição que o senhor se dedica atualmente faz um monitoramento da aplicação dos recursos da educação na

melhoria e desenvolvimento do ensino, então eu gostaria de saber: O QUE É O DESENVOLVIMENTO DO ENSINO?

Professor Bodião: Tá bom, aí eu respondo mais pessoalmente né, para mim o desenvolvimento do ensino, acho que o nome não é bom, mas envolve, engloba um conjunto de ações, atividades, estruturas, equipamentos que melhor se adéquam, se ajustem, auxiliem, permitam, um grau de elaboração naquilo que é exclusivamente escolar. Então, voltando para os conteúdos específicos, quais seriam as ações, atitudes, equipamentos, estruturas que facilitariam o processo de ensino, aprendizagem? Quais são as estruturas equipamentos, materiais, condições de trabalho que facilitam, melhoram, ajudam uma criança que tá na escola, adolescente, tanto faz um jovem a aprender esses conteúdos que a gente tem na escola. Pensando desta maneira, que pode ser uma leitura restrita, e é a que eu tenho, eu penso que a alimentação não se constitui, pensando desta maneira, como parte essencial das atividades de desenvolvimento do ensino. Para a tua pergunta, de “o que é desenvolvimento do ensino”? O desenvolvimento do ensino em si não, mas sim “o que caracteriza”? “Quais são as pré - condições para o desenvolvimento do ensino”, um conjunto de estruturas, materiais, equipamentos, infra-estrutura, instalação, material pedagógico, relações trabalhistas, condições de trabalho do professor que favoreceriam a elaboração, a sofisticação, o adensamento do processo de ensino do aprendizado, enfim, tudo aquilo que ajuda, ajudaria, ajudará uma criança a aprender.

Verônica: E saindo do artigo 71 da LDB e do artigo 70, que diz: As ações que contribuem que o senhor descreveu bem, o que é, o que é exatamente o desenvolvimento do ensino, para que essas ações sejam rigorosamente voltadas pra o desenvolvimento do ensino? Então, o que seria esse desenvolvimento do ensino, esse desenvolver do ensino, para que essas ações influenciem ou não? E ainda boto uma vírgula, da forma como o senhor acabou de explicar, né, como o senhor acabou de descrever. Alimentação não seria por esse prisma. E o transporte escolar?

Professor Bodião: Para mim não... Também não, isso era outra coisa que ia falar, quer dizer, você vai ter os complementos, né? O transporte escolar, a alimentação ...

Verônica: O transporte escolar está previsto no artigo 70 como desenvolvimento do ensino ...

Professor Bodião: Pois é, para mim não, para mim não é, eu vou dizer mais, eu me surpreendo de encontrar na propaganda institucional da prefeitura, como parte da política de gestão, o conjunto de circulação, dez mil crianças transportadas. Eu acho que isso não é política de educação. É estranho eu dizer isso, porque foi quando eu tava lá que a gente implementou isso. Antes, não tinha transporte escolar. Isso faz parte, deveria ter feito parte de

uma situação emergencial, eu não tinha escola onde eu precisava e aí, então, precisava que as crianças tivessem uma instalação melhor, uma das saídas, a idéia original é do Brito, eu considerava perfeita naquele momento. Eu não considero adequado que eu tenha, daqui a cinco anos, dez anos, uma malha de transporte de ônibus levando criança daqui pra lá. Eu acho isso uma política inadequada. A escola tem que esta perto criança, a criança tem que esta perto da escola, a escola tem que ta perto da casa da criança, o transporte é uma emergência pra suprir isso, eu acho que, como eu vejo.. Você conhece a experiência da Vila aqui? É... dependendo de como você opera, enquadra, atua, a alimentação, a política alimentar pode ser um processo pedagógico e aí, ele está vinculado a ação do desenvolvimento da educação, do desenvolvimento escolar, da aprendizagem, ou pode ser simplesmente uma pequena complementação, por partes, né?... O ônibus levar crianças para a escola e devolver pra casa ou a criança ir a pé pra escola e voltar pra casa, em princípio isso não tem nada que ver com o processo de aprendizagem. A criança comer ou não, em princípio, isso não tem nada que ver com o processo de aprendizagem. É claro que se ela não comer, não tem como aprender, grosseiramente é isso né? A gente vai à feira do Benfica, qualquer feirante vai dizer isso. Tem um ditado popular que diz, “saco vazio não fica em pé, barriga vazia, você não pensa”, ta absolutamente correto. Então, ela é uma pré condição, para que você possa desenvolver o processo ensino aprendizagem. Assim como deveria ser uma situação estável em casa, uma criança que em casa sofre violência, ou viver em um ambiente em que a família briga o tempo inteiro, ou um espaço em que a violência esta presente, morro no Rio de Janeiro, ela não tem boas condições de aprendizagem. Então, tem um conjunto de circunstâncias, elementos, que fazem parte da ambiência social, não só familiar, que contribui ou ao contrário, atrapalha o processo de ensino aprendizagem, mas eles não tem que ver diretamente com o processo de ensino aprendizagem. Então, acho que o meu medo, um receio, sem dizer medo, mas um receio, é que a gente transfira para a escola um conjunto de estabilidades que estão paralelas a escola, e qual é o problema? Ai sim é um problema para mim, é um medo ao fazer isso, a gente esvazia a tarefa fundamental, politicamente fundamental da escola. Então, qual é a tarefa fundamentalmente forte, essencial, que se a escola não cumprir, ninguém vai cumprir? Que é ENSINAR! Se a criança não aprender, não tem outra instituição, não é nem pública, não tem outra instituição na sociedade que vai dá a ela outra oportunidade. Esta é a tarefa essencial. Então, se você me perguntar: “qual é a coisa mais importante para uma criança na escola”? Para mim, a coisa mais importante, qual a tarefa mais importante da escola, para que a escola cumpra seu papel político, a tarefa mais importante é ela ensinar. Isto é, mais importante do que a criança comer? Para mim, a resposta é sim. Isto é mais importante do que

a criança comer para a sua tarefa institucional, como nós temos a nossa sociedade organizada, hoje o papel institucional importante da escola é ensinar, isto é maior do que ela comer. Agora, o que acaba acontecendo, a alimentação é uma temática exclusiva da escola pública. A escola particular não é um problema, ou não é uma temática, ou não é um complicador, não é um agregado, a não ser em alguns casos muito particulares, por isso eu te perguntei da Escola Vila. Meu filho também estudou em outra escola em São Paulo que tem um desenho parecido. Se você fizer um aniversário na Escola Vila, as crianças estão na escola, jardim, aniversário de fulano, se você deixar a família organizar o aniversário, provavelmente vão trazer coca cola, sei lá, esses pacotinhos de *crookie*, essas bobagens aí. Eu duvido que a Fátima Lima Verde deixe você fazer esta festa na escola. Na escola dela quem define o padrão da festa não é a família. A escola tem um determinado padrão, o que quer dizer isso, a Ana (Filha do Professor Bodião) durante uma época em que estudava na Vila comia lá, nem é que ia ficar tarde, é porque a gente queria que ela viesse almoçada. O horário de a gente pegar, não dava certo pegar cedo, então, a gente ia mais tarde e pra isso ela almoçava. O que eu to querendo dizer com isso: o que ela comia na Vila? Coca – cola? Jamais! Suco de fruta, salgadinhos, xilitos, melequitos? Jamais, determinados tipos de bolachas, não era nem qualquer bolacha. Determinados tipos de bolachas. O que ela ia comer no almoço tinha uma dieta muito bem definida. Não sei o que, não sei o que, não sei o que. Não era só batata frita, entendeu? Essa outra escola que o João (Filho dele) estudou e a Ana não, também tinham uma cultura muito bem definida. O que eu quero dizer? Essas duas escolas não são únicas, mas são as únicas que eu conheço, as que os meus filhos estudaram. Eu conheço como pai e não como professor. Elas incorporaram a rotina alimentar como parte da “tarefa” curricular. Não tô dizendo no currículo no sentido de listagem de conteúdo, mas da vivência cotidiana, na vivência cotidiana dessas duas escolas, a alimentação, merenda ou almoço faz parte do currículo. Não é só uma preocupação de repor ou pôr uma alimentação que a criança não terá em casa, que é o que eu acho que acabou sendo reduzida essa tarefa da alimentação, da segurança alimentar, merenda escolar ou o dinheiro da merenda. Então, o que nós temos na verdade, na imensa maioria das escolas, importante isso, não é uma crítica a escola pública não, na imensa maioria das escolas o lanche esta reduzido ao lanche, a merenda esta reduzida a merenda, assim como tem uma atividade de brincar. Você vai lá e solta às crianças, ela não é transformada em uma atividade pedagógica, diferente do que o Nonato escreveu no parecer que Conselho Municipal de Educação deu, o recreio pode ser uma atividade pedagógica, educativa, com intencionalidade, mas na imensa maioria das escolas, públicas, particulares, caras, ricas, da periferia, da aldeota, não é nada, é só um espaço que as crianças estão limpas,

e o lanche também não tem nenhuma função pedagógica. Não é nada, é só o espaço que as crianças vão comer, porque se ficar de oito até o meio dia, vai sentir fome. Então, a uma, vamos dizer assim, limitação da dinâmica das escolas no trato da questão da alimentação, fora honrosas exceções, eu conheço nessa cidade uma, a Escola Vila é uma. A alimentação faz parte do currículo escolar quando ela escolhe esse alimento e não aquele, quando permite esse alimento e não aquele, quando na hora da família, no momento da família, realizar uma festinha ela imponha determinadas condições, o que cria problemas para ela, como gestora de uma escola, tem que fechar as contas, isso cria problema. Então, no geral, para nós, na nossa cultura escolar pública e particular a merenda escolar, a alimentação, a rotina da alimentação não tá incluída no currículo, poderia ser uma riqueza interessante. Aí eu volto ao papel importante da escola, ensinar. Se eu trago pro currículo, então eu incorporo no papel de ensino aprendizagem, que é a coisa mais importante. Agora, o que eu queria que ficasse claro, para também não ficar mal entendido, você me pergunta: Há então você acha que não é importante a alimentação? Não, acho que é importante sim, eu não acho que não é importante, eu acho que é importante sim. No caso das nossas escolas, sobretudo das escolas públicas, esses recursos que você falou do governo federal, é isso mesmo, o recurso federal não pretende, se você vai perguntar pro ministro, não pretende pagar a merenda, ele pretende ser um subsídio, um complemento, tenho a impressão que ta complementando. Então, quer dizer que vai ser dinheiro do caixa municipal, estadual, o governo federal não pretende pagar a merenda, essas atividades, elas são atividades que estão complementando, como eu vou dizer, é... Uma fragilidade da estrutura familiar. Nós não temos uma estrutura familiar no Brasil que garante a todo mundo emprego, e salário, e renda. Então o Brasil acaba... Nós somos eu acho o segundo país, só perdemos eu acho para Botsuana, se eu não estou errado. É um país da África e a simetria de distribuição de renda, de má distribuição de renda, nós temos a segunda maior concentração de renda do planeta (terra). Olha que não é pouca coisa, isso! Nós somos eu acho a quinta ou sexta economia, o presidente quer que seja logo a quinta economia do planeta e somos a segunda pior de distribuição de renda. O que quer dizer isso? Nós temos muita gente que não tem dinheiro. Daí você ter programas sociais do Governo. Como o governo não consegue ter uma política e permitir que a família tenha emprego. Então ele subsidia a falta de condições de manutenção daquela família. Como ele faz isso? Dá merenda na escola porque a criança não consegue ter merenda em casa? Ou, uma outra saída: bolsa família! O que é o Bolsa Família? É uma complementação de renda para quem não tem renda. Quem não tem renda é porque, porque não tem emprego. Se nós tivéssemos uma sociedade com um grau mais saudável, não vou nem dizer que todo mundo teria emprego, mas nós

teríamos uma taxa muito maior de gente empregada. Com uma taxa maior de gente empregada, você gera na família uma capacidade de alto suficiência para aquilo que é essencial, comprar uma camiseta, um chinelo, poder comer um sanduíche, poder ir para a escola e comer feijão. As famílias não têm isso. Então, o que acaba acontecendo, a escola dá merenda escolar, a escola dá uniforme escolar, a escola dá o transporte. Eu sou contra isso? Não, eu não sou, mas eu acho que isso não é tarefa da escola, não é tarefa pedagógica comprar uniforme. Não sou contra que se compre, eu comprei, mas isso não é a tarefa da escola. O que nós estamos vendo é que a escola começa a ser usada como mecanismo para corrigir deformações na nossa estrutura social. A nossa estrutura social não permite que aquela família trabalhe e não tenha dinheiro para comer. A nossa estrutura social não permite que aquela família trabalhe e não tenha dinheiro para comprar roupa, a nossa estrutura social não permite. Então, são tarefas que numa sociedade saudável a escola não precisaria se preocupar. E qual é a minha preocupação? A gente fica voltado para essas coisas e, desgraçadamente, esquece o essencial da escola, que é ensinar. Você vai perguntar para uma mãe da periferia se ela está contente com escola, é claro que está, o filho come, tem tênis, tem camiseta, está ótimo, é, tá ótimo, mas ainda não entrou na escola. O fato de ele comer não tem nada haver com a escola, o fato de ele ter roupa não tem nada que ver com a escola, então, politicamente, a escola não cumpre o seu papel, essa é a minha indignação ou preocupação quase indignada..

Verônica: Bom Professor, eu não sei nem se eu me estenda a outra questão que eu queria saber, o rumo foi super interessante, a posição que o senhor tomou, inclusive alguns teóricos pensam assim como o senhor, eu iria falar na creche né, onde a criança passa o dia inteiro e os nutrientes que ela recebe via Programa de Alimentação Escolar, representa 80% do que ela necessitaria pra viver e que a realidade é outra da escola que o aluno passa as quatro horas e volta pra casa. Na creche não, a criança ficaria o dia inteiro. Então, muda alguma coisa o seu pensamento, da alimentação escolar fazer parte do ensino, por a criança na creche, ela precisar de um complemento maior, e permanecer?

Professor Bodião: Muda, muda, sabe por quê? Porque a tônica da educação infantil é diferente da tônica da educação do ensino fundamental e médio. Na educação infantil, acho que a dupla que melhor sintetiza a grande tarefa da educação infantil é cuidar e educar. Qualquer livro que você pega dos autores já recentes, de uma certa compreensão, de uma certa linha, vai defender esta, não é a polarização, mas de duplicidade, qual é a tarefa da educação infantil? Cuidar e educar essa mesma duplicidade, você não vai ver no ensino fundamental, então na educação infantil precisa cuidar, precisa trocar, precisa mudar a fralda, precisa da à mamadeira, tô falando pra quem tá no berçário, por exemplo, se bem que eu

posso pegar a criança de um ano que ainda tem mamadeira, mas a alimentação, o cuidado, o banho, a higiene, são partes essenciais da educação infantil, sobretudo educação infantil creche, mais ainda berçário. Quando você vai descendo na faixa etária, você vai aumentando o pólo do cuidar e diminuindo o pólo do educar e quando você vai aumentando na faixa etária, três, quatro, cinco anos você vai cada vez mais sofisticando, ampliando o pólo educar e vai diminuindo o cuidado. A criança vai ganhando autonomia. Se num momento você precisa trocar a fralda que ela fez xixi, lá pra frente ela sabe fazer xixi, sozinha. Se num momento você precisa dá comida na boca, lá pra frente ela aprende a comer sozinha. Então a autonomia, o que é desejável né? Por parte do processo de desenvolvimento. Então, mais do que essencialmente do que no ensino fundamental, a alimentação é parte de um processo não de educação, mas um processo de “escolarização nas creches”. É parte da tarefa da creche cuidar, cuidar da higiene, cuidar da alimentação, então eu vejo essa diferença, então é parte essencial, no caso do ensino fundamental, ensino médio se você quiser a incorporação da alimentação como parte do currículo, das práticas curriculares. Pode ser uma opção e é uma opção sofisticada. Eu considero que escola Vila faz uma opção sofisticada quando ela traz isso para o currículo. No caso da creche, não é uma questão de sofisticação ou não, não é uma questão de opção ou não, é essencial da atividade da creche. Bom, aí se espera que isso seja feito com profissionalismo. Eu também não vou ficar enchendo a criança de água e maisena, tá certo? Espera-se que eu tenha uma alimentação adequada, mexam nos nutrientes, proteínas, que também é educativo, só que educativo de uma forma diferente. Vou da um exemplo, nessa escola de São Paulo, que o João estudou, todas as crianças, todas elas não tinham classes, elas ficavam soltas, se envolviam na tarefa que quisessem, não tinha hora do recreio, da merenda, a partir de uma determinada hora tinham uma mesa que tinha uma porção de coisas. A escola punha coisas nessa mesa, basicamente eram frutas, legumes. As crianças podiam trazer seus lanches, mas tinham aquilo a disposição e acabava acontecendo era a mistura das duas coisas. Elas comiam do seu lanche e daquelas coisas no lanche não podiam ter qualquer coisa. As famílias sabiam que estavam matriculando seus filhos naquela escola, então o que eu quero dizer pra você é que o João teve uma educação em termo de hábito alimentar que fez com que ele considerasse natural comer certas coisas como cenoura, porque via os adultos comendo e achava isso natural. A criança não sabe aos dois anos de idade se cenoura é ruim ou não, são hábitos que você adquire, conclusão: Para ele comer cenoura passou a ser natural, isso fez parte de um processo educativo. Então, a creche é parte integrante do processo educativo, ela pode cumprir essa função, não sei se cumpre, não sei te dizer, o que eu sei, na época em que trabalhava na Secretária é que havia uma preocupação na

Gestão de garantir uma alimentação balanceada, em termos de energia, carboidratos, vitaminas e por aí a fora. Mas eu não sei, acho que nós não tínhamos e não podíamos naquele momento ter uma preocupação da diversificação da alimentação. Se o feijão cumpre a função de proteína, a gente não trabalhava com soja, se a banana cumpre a função de algumas vitaminas, a gente não trabalhava com cenoura e tomate, então a diversidade não é uma preocupação, nem sei se era uma possibilidade, mas ela pode cumprir essa função mais facilmente na Educação Infantil e a minha diferença é que na Educação Infantil, diferente do Ensino Fundamental, o cuidar, é parte essencial, deve ser da própria concepção pedagógica e quanto mais nova é a criança mais focado no cuidar eu estou e assim, a alimentação passa a ser essencial. Eu acho que o processo de alimentação dentro do cuidar pode cumprir a função de educar no sentido de educar hábitos alimentares. Podia ser assim no Ensino Fundamental, eu não tenho nada contra isso, desde que a gente não descuide naquilo que é mais importante no ensino fundamental, que é ensinar!

Verônica: E pra fechar, deixa fazer uma pergunta bem objetiva de sim ou não: “A alimentação escolar é ou não é desenvolvimento de ensino”?

Professor Bodião: Pra mim não, se você quer uma resposta curta assim, pra mim não. Poderia ser, mas aí não como é, como a Vila sim, é possível que ela seja incorporada no currículo, sim, mas aí eu terei que caminhar numa proposta diferente da que é praticada nas escolas. Eu posso também te responder uma pergunta que você não fez, mas acho que você quer ouvir a resposta, é... Porque que a comissão nunca bateu nessa tecla? Acho que eu disse no texto que eu te dei, a revista ajuda a entender. A Comissão que faz um acompanhamento, que faz um monitoramento da qualidade da educação, nunca bateu nessa tecla, porque acho que nunca chegou nessa sofisticação. Vou tentar responder mais curto. A Comissão, ela nasceu com uma meta muito objetiva, muito clara, garantir educação pra todo mundo (que naquele momento era garantir escola pra todo mundo). Então, se você for ver os primeiros movimentos da Comissão, que era a Câmara Municipal, naquele momento a Luizianne, o CEDECA e o Ministério Público, o doutor João Silveira, estavam preocupados em garantir matrícula. Ela começa como uma comissão de matrícula, o direito público, garantir matrícula, foi isso que ela fez. Quando ela garante matrícula, percebeu que isso não era suficiente e começou a ir atrás de outra coisa, além de tá na escola, era preciso que a escola tivesse umas tantas coisas, o banheiro tinha que tá limpo, tinha que ter água no banheiro, tinha que ter livro na biblioteca. Então passou a fiscalizar, a cobrar, a denunciar, a falta de condições. Esse texto que eu escrevi em 2003, eu escrevo dizendo assim: “acho que agora, que alguma dessas condições está melhoradas, que são de infra-estrutura. Não ha dúvida nenhuma, já naquele

momento, nós começamos a ter uma melhora e, seguramente, a partir da gestão da Luizianne, em termos de infra-estrutura, instalação, equipamentos, o salto foi gigantesco, isso é inegável. A Comissão começou a ser da conta de que não bastava ter livro na biblioteca, não basta ter água no bebedouro, tem outra coisa, e eu dizia naquela época, acho que na Comissão, o próximo passo vai ser entrar na sala de aula, entrar na sala figurativamente, porque pra garantir a educação, eu já garanti a matrícula, já garanti que as crianças estejam na escola, já garanti livro na biblioteca, o salário melhorou, agora tem que entrar na sala de aula”, o que está acontecendo? O que não tá acontecendo na sala de aula: Infelizmente não foi o que aconteceu. A Comissão não entrou nisso, porque ela descobriu duas vertentes, isso foi 2005, justamente quando nós fomos pra Prefeitura. Nós, eu e o Brito, que éramos da Comissão. A Comissão descobriu que as matrículas da creche não estavam resolvidas, estavam mal resolvidas. Justamente em 2005 nós tivemos uma crise muito grande de atendimento de creche. Então aquilo que foi a denúncia inicial, falta matrícula, voltou em 2005. Só que não era falta matrícula, era falta matrícula na creche e outra reclamação que passou a ser feita, falta matrícula na Educação Inclusiva. Então a comissão de alguma maneira, que parecia esta avançando na sua compreensão, precisou retroagir. Foi justamente quando entra o Camping e o Mieibe, movimento foco em Educação Infantil e aí voltamos a cobrar a garantia de vaga. Acho que a Comissão nunca chegou à sofisticação de fazer reivindicações dessa natureza, de entender que a alimentação pode fazer parte do processo pedagógico, a comissão não entrou no processo pedagógico, a Comissão ainda não fiscaliza o processo pedagógico, não monitora o processo pedagógico, talvez quando fizer isso, se dê conta que a merenda possa ser incluída!

ENTREVISTA COM PRESIDENTE DO CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

(03de junho de 2010)

Verônica: Professor, eu sou Maria Verônica Diogo de Oliveira e estou fazendo o Mestrado em Avaliação e Políticas Públicas da UFC e, partindo do empírico, eu estou avaliando o Programa de Alimentação Escolar a partir da LDB e, partindo do empírico, eu estou pesquisando porque que a alimentação escolar não ficou dentro dos gastos com Educação, dentro daquela vinculação institucional. E, fazendo uma analogia do transporte escolar e alimentação escolar, eu não entendi bem, o que os legisladores quiseram dizer quando se referiram a “social” e “educacional”. Se é que existe alguma diferença entre, o “social” e o “educacional”. Então, eu queria iniciar perguntando ao senhor: O que seria - se o senhor poderia explicar entre as minhas pesquisas eu não consegui definir direitinho e, a LDB diz que é gasto com desenvolvimento do ensino, hora nenhuma eu encontro o que é exatamente a essência, o que seria desenvolvimento do ensino? Se o senhor puder...

Edgar Linhares: (Fala algo em latim) Quando a Lei nos distingue, nós não podemos extinguir. Mas eu vou fazer apenas uma reflexão; não é? A evolução do direito a educação do Brasil, ela tem vindo por etapas, aliás, em toda parte do mundo, né? Então você vê por exemplo, na prática a lei de ensino nasceu das LDB'S. Antes da LDB não tinha coisa nenhuma, tinha só mera boa vontade do governo. A Constituição dizia que todo mundo devia estudar, mas ninguém tomava conhecimento disso. Desde a primeira constituição sempre fala em educação, mas na verdade, decisão política de educação no Brasil, formalizada legalmente, só tem a partir da Constituição do Brasil, o resto é um discurso que ninguém toma conhecimento, porque, porque não havia maturidade política na sociedade, né? Nossa sociedade, nossa política sempre foi formada a partir das elites. O povo não participava, na medida em que a participação do povo começa aí que as coisas vão se mudando, né? E quando é quem se dá essa participação? Porque foi tão lenta? Por causa da falta de educação popular, né? Então, eu já tenho uma idade avançada para a experiência de educação. Em 1955 houve o primeiro movimento de socialização da educação, verdadeiro. O primeiro movimento foi quando, sem lei, sem nada, o povo começou a querer fazer educação. Nós aqui fomos pioneiros no Brasil, quando Lauro Oliveira Lima conseguiu no ministério, a criação da Cades (Campanha de Aperfeiçoamento e Difusão do Ensino Secundário), aí todas as prefeituras do Ceará queriam ter um ginásio. Dependia da vontade do povo, não tinham os políticos, não entrava, então foi feito por vontade popular, então o pessoal: “Ah nós queremos um ginásio”. Meu irmão, ah! Vocês querem, então vamos fazer um ginásio particular, com a ajuda da

prefeitura. Hora tinha, hora não tinha. Eu, por exemplo, fui convidado para abrir de “Mucampo”, o deputado estadual tinha eleito lá, me levou pra ajudar como é que se faz um ginásio. Ninguém sabia o que era isso, aí eu fui com ele, com o prefeito. Aí juntei toda a sociedade no salão paroquial, passei três horas lá reunido dizendo o que era um ginásio, aí disse quanto ia custar pra montar um ginásio, 180 mil reais, reais naquele tempo, né? Uma moeda do tempo. Aí depois de eu falar, vocês concordam em ter o ginásio, aí todo mundo: “Queremos”! Então vamos juntar dinheiro. Senhor prefeito quanto é que o senhor pode dá. Eu queria que o senhor desse 25 mil a moeda do tempo. Aí ficou em dúvida, sem falar, aí eu perguntei ao povo: “Vocês acham que ele pode dá”? _ É muito, baixe mais a cota do prefeito, ele era muito querido e não era tão rico, aí baixou pra 15, ele concordou, aí veio o deputado e cada vereador e tudo, né? Com isso eu consegui os recursos e fulano de tal fica encarregado. Eu preparei o ginásio e no ano seguinte ele começou, né? Esse foi o primeiro esforço coletivo, né? Ai no caso, o importante era quem vai cuidar como vai ser isso é um assunto para depois, ninguém pensava ainda, o problema era fazer, ai no caso toda a população rendeu, duzentos mil, com ele eu montei o colégio, os professores viriam espontaneamente, por conta própria, receber um treinamento no mês de janeiro e fevereiro. Estudava dez horas por dia e a gente dava a autorização pra eles ensinar, se passar. Não tinha faculdade, a primeira faculdade de formação pra professores se abriu em 1947, foi ontem. Então, essas conquistas foram demoradas, merenda vem surgir muito depois, entendeu? Isso significava o que é que a elite é que comandava. Então a elite ia estudar nos colégios particulares, não existia necessidade de merenda. Quando os pobres começaram a ir pra escola aí começaram as políticas, vamos conseguir merenda gratuita, e ainda tinha isso. Não se cobrava né? Livro didático a mesma coisa, veio devagarzinho, entendeu? Agora a última questão agora é não reprovar, é a última, não, não é possível reprovar, mais ainda não disseram o que é preciso fazer se não reprovar e se ele não estudar e tal, esse não tem, né?

Verônica: É... E pra essas decisões todas teria que ter alimentação com a delimitação do que seria desenvolvimento do ensino, para se enquadre.

Edgar Linhares: Eu estou trabalhando com intensidade a formação de diretores, que é um dos pré-requisitos de qualidade de ensino. Se o comando da escola não tem consciência do papel da escola, a primeira coisa importante, afinal de contas pra que serve uma escola, pra executar um currículo. Quem é que faz o currículo? Qual é o conteúdo do currículo? Qual é a relação entre o currículo e a realidade? Será que eu preciso colocar no ensino fundamental lá do “cafundó do Judas”, matemática, física, química, biologia e pá, pá, pá! Eu acho totalmente inútil isso. Isso é completamente desatualizado, o currículo mais feio do mundo é o currículo

brasileiro, porque, porque ele quer que todo mundo estude a mesma coisa e as pessoas querem motivos diferentes da educação, né? Os currículos, eu trabalho no conselho há muito tempo, e acompanho as transferências de alunos que vão estudar na Europa, nos EUA, e eu vejo o currículo deles como são diferentes, puxa que currículo vagabundo esse dos Estados Unidos: - Eu dizia logo no começo. E comecei a pensar em currículo por causa disso. Comecei a estudar currículo, eles é que tem um currículo decente? Por quê? Porque não ficou definido pra nós qual é o papel da Educação Básica. Pra nós, o papel da Educação Básica, é passar na universidade, não é esse o papel da universidade. O papel da Educação Básica é da educação básica a população, educação para a cidadania. O americano tem aula diariamente de cidadania, por isso eles são tão patriotas, nós não temos nem isso no currículo...

Verônica: E a alimentação escolar, seria desenvolvimento do ensino?

Edgar Linhares: É um tipo de reflexão correta que nasce da educação para a pobreza. Quando a educação era só para os ricos, ninguém falava de merenda escolar, quando a educação começou a chegar ao povão, aí o que eles vão comer. Eles não comiam, só almoçavam né? E na escola. Então pra comparar, começou a pensar em da educação e atender aos pobres nas suas necessidades, tem até farda, a gente da farda, no interior se da farda, da bolsa, a Luizianne distribui aqui, farda, bolsa, sacola, sapato, tudo o que é preciso para os meninos chegarem à escola, eu tomei consciência disso quando eu era menino, 12 anos. A gente ia pra escola e a lavadeira naquele tempo, tinha as empregadas que serviam a família, a lavadeira que lavava a roupa da família, né? A “botadeira” d’água, né? Que trazia a lata d’água na cabeça, a água de beber e então a botadeira d’água na de casa se chamava Loia e eu menino dizia: _ Loia, porque “que” teu menino não vai pra escola? Todo menino devia ir pra escola, o teu não vai? - Ora, se eu vou mandar o “bichinho”, Edgar! “O “bichinho” com o pé no chão, com a calcinha rasgada”! Eu olhava pro menino, era mesmo, ela tinha vergonha de ver o filho e mandar pra escola com o pé no chão e a roupa estragada, né? Então eu disse: _ É preciso de ter roupa, farda, entendeu? São conquistas históricas da pobreza, é uma demonstração do estado de pobreza da sociedade..

Verônica: Então, alimentação escolar é desenvolvimento do ensino?

Edgar Linhares: Se significa desenvolvimento social, eu considero que não tenha nenhum efeito sobre resultados escolares, entendeu? Não tem uma conexão direta. Isso é aproveitar a escola pra dá assistência social às crianças, do ponto de vista cultural isso não tem efeito específico, é uma obra social para o setor de pessoas que esta na escola. Eu, por exemplo, visitava as escolas, vou dar um exemplo da minha terra, eu cheguei e fiquei olhando classe por classe. Vi os meninos trabalhando, tem nem um brinquedinho pros meninos, vocês não

tem nenhuma sala de brinquedos? Ah, não tem não! O prédio não pensou nisso, não. Aí eu fui pro campo, o espaço ocupado pela escola era um terço do espaço da escola, né? Tudo muradinho, tudo limpinho, aí eu perguntei, porque que você não ensina os meninos a cuidar da natureza, a gostar de árvores, por exemplo. Por que você não faz aqui uma plantação de verduras pros meninos comerem? Ajuda a merenda escolar e educa o menino a gostar de produzir, pensar em trabalhar o campo. É mesmo né? Pois é! Tem um pessoal que você chama e vai ter o maior prazer do mundo, planta tomate, cenoura beterraba, coisas que ajude o menino na alimentação escolar. Uns quatro meses depois eu passo e chego. Professor vai visitar, ali, minha horta? Eu cheguei e tava a horta mais linda do mundo! Eu digo: Quer dizer que o conselho valeu né, _Ah, professor! Essa horta aqui reduziu 50% de despesa de merenda escolar e os meninos adoram vim pra horta trabalhar. Um diz: - A minha tá bom, essa tá ótima. Entendeu? Quer dizer, que a merenda em primeiro lugar a denúncia de uma pobreza que não vinha pra escola, que ao vir precisou comer. Ninguém fala em merenda escola pra escola particular. Ouviu falar nisso? O aluno já tem o dinheiro, tem a merenda, todo colégio tem sua fonte de renda..

Verônica: E independente de ser escola pública e escola privada, independente de ser o pai que está financiando ou o governo que está financiando, a criança o educando, ele teria condições de permanecer na escola se não tivesse alimentação nesse período escolar?

Edgar Linhares: Quando não tinha, quem precisava levava.

Verônica: Pois é, mas se não levasse, ele permaneceria na escola sem alimentação?

Edgar Linhares: Faz parte, depende dos costumes da sociedade, eu não alcancei o tempo, eu não levava merenda pra casa. Na minha casa, a educação do meu pai era comer pouco no café da manhã, ir pra escola, e só no almoço é que se come bem. Têm culturas diferentes, nós não podemos mexer com cultura, se você tá numa região muito fria, eles tem uma necessidade de caloria, entendeu? Aí é vital ele ter um tipo de educação que resolva o problema. No interior eu lembro que a gente cortava o pão daqueles bem grandes pra 10 meninos, e era só comendo, não tinha café, não tinha leite, nada disso, a mamãe achava que isso atrapalhava os meninos, quando eles chegavam da aula que terminava dez e meia, tava tudo com fome, aí comiam a vontade. Aí você pergunta a um médico se ele deve comer de três em três horas como eles me recomendam...

Verônica: Professor, o senhor expôs uma situação excelente em relação à escola básica, a educação básica que atualmente se trabalha um tudo, mas se chegarmos ao ambiente creche, que a criança passa o dia inteiro, no caso dois turnos e recebe mais de 80% de nutrientes em

relação aos 100% que ela deveria consumir pra manutenção, então a alimentação escola em creche, ela é desenvolvimento do ensino?

Edgar Linhares: Tem que ser, não, faz parte da vida do aluno, não deve constar merenda como currículo. Merenda é uma parte de cuidados. Deve ir nu ou vestido? Isso é uma pergunta ingênua... Se ele vai passar o dia lá deve ter alimentação que tem qualquer pessoa durante o dia. Agora, eu só não concordo é com essa sua história de dois tempos só pra creche. A creche pode até não ter dois, porque o fundamental é o tempo integral, nosso sistema de ensino é o mais atrasado do mundo, precisa meter isso na cabeça. Por que é o mais atrasado do mundo? Por que todos os países que tem juízo, que estão desenvolvendo a educação, que já tomaram consciência que educação é fundamental na sociedade, todos eles tem tempo integral, de manhã e de tarde em todas as suas escolas, desde o maternal até outro, alguns estão reduzindo a frequência maternal, a educação infantil primária, por outros motivos, né? Por que eles estão precisando da mão de obra das mães, então eles preferem dá as crianças o que eles chamam de “o cuidador de criança”. Eu estive no Canadá agora, e vi esse problema, né? Eles preferem pagar uma pessoa pra cuidar do filho da pessoa que ta trabalhando, entendeu? Em vez de fazer um sistema de classe, eu não tô acreditando que é só por isso, deve ter outras razões. Mas, do ponto de vista científico, a maior razão dessa parte de educação muito cedo é que as pesquisas científicas tão dizendo que a coisa mais importante do desenvolvimento é a sala, é a linguagem, a partir dos trabalhos do “Piaget”, só agora que eles estão pensando na importância disso. Porque, por causa das pesquisas mais recentes do desenvolvimento, né? É que a fala é a componente fundamental para o desenvolvimento humano, né? Porque, toda pessoa tem que aprender a pensar, a decidir, a raciocinar, né? E ela só faz isso se tiver vocabulário.

Verônica: Eu tinha uma pergunta pra fazer pro senhor, assim, que até a gente pode concluir nossa entrevista com essa pergunta, dentro do que o senhor já falou. O senhor ta vendo que isso é uma entrevista semi-estruturada, né? Então professor, o senhor disse num determinado momento que não é porque a alimentação vá influir na permanência do aluno na sala, etc., que ela seria currículo, então, o desenvolvimento do ensino seria currículo? Porque o senhor foi bem objetivo e eu gostei muito.

Edgar Linhares: O currículo é o que constitui o currículo, tudo aquilo que a escola faz para o desenvolvimento do aluno, e o desenvolvimento não é só intelectual, eu considero o currículo, o desenvolvimento físico, você tem que fazer educação física, você tem que desenvolver o corpo, desenvolvimento cognitivo, tudo que desrespeita a desenvolvimento é currículo, desenvolvimento afetivo, desenvolvimento social, desenvolvimento conativo e

desenvolvimento transcendental. O que é o conativo que ninguém conhece? Pelo menos com esse nome, né? É um dos mais importantes, é desenvolvimento da capacidade de decisão, da capacidade de autocontrole. Esse menino tá me enchendo o saco, eu vou da um murro nele, isso não é certo, eu me controlo, eu consigo me controlar, esses componentes. Tudo isso é educação, eu não vou fazer educação só ensinando coisas pra cabeça, só conhecimento, né? Eu vou preparar essa pessoa para a vida, pra viver em sociedade, para se relacionar com a sua família, com seu pai, com a sua mãe, com seus irmãos, né? É preciso ter amor ao próximo, todas as religiões têm esse tema, de amor ao próximo, e a religião cristã que predomina no Brasil, com todas as seitas possíveis, é essencial o amor ao próximo. O que tá acontecendo aí, toda dia pai matando filho, filho matando pai, isso é uma desordem da sociedade que não está cuidando da parte muito importante que é saber viver.

Verônica: Nessa pesquisa que eu venho fazendo, tanto na legislação como relações teóricas, eu vi que tanto a Constituição como a LDB de 96, elas trouxeram uma distinção entre a educação *latu sensu* e a *strictu sensu*, a *strictu* seria exatamente o desenvolvimento do ensino..

Edgar Linhares: O desenvolvimento do conhecimento ensina tudo, eu posso ensinar a comer, ensinar a matar, ensinar..

Verônica: Mas por que eles colocam rigorosamente escritos lá..

Edgar Linhares: Com essa palavra?

Verônica: É, desenvolvimento do conhecimento..

Edgar Linhares: É porque eles estão meio atrasados, né? É porque têm muitos anos, aí a gente vai afundando o pé, né? Hoje a coisa fundamental é o desenvolvimento da inteligência e só se dá no ser vivo a partir do desenvolvimento da linguagem, é vital pra conhecimento disso o que ta acontecendo no desenvolvimento da linguagem, linguagem e pensamento estão estritamente combinados. Sem linguagem o pensamento é mentira, porque pra pensar você vai sofisticando o pensamento. Toda sofisticação implica no vocabulário. Hoje a gente sabe até quantas palavras o menino tem que ler na série tal, tal, tal... Sabe qual será a velocidade de leitura de acordo com a série e o tempo na medida em que ele vai crescendo, que vai pensando mais, cada frase vai se enchendo, né? Aí tem que saber se o cérebro dele já está capaz de ler uma frase de 30 linhas, de 20, né? Um menino de quinta série, até uma de 30 ele consegue, mas um de segunda série, uma palavra de 10 sílabas já é uma coisa errada, ele não vai assimilar, e é importante ele compreender, se não, ele perde o gosto pela leitura, né? Agora no doutorado escolha uma tese mais violenta, dentro do currículo,

Verônica: Pois é. É exatamente, a minha tentativa é mostrar que a alimentação escolar ela é fundamental para o desenvolvimento do ensino e que em 96 quando os legisladores optaram

no desenvolvimento do ensino artigo 70 da LDB, o financiamento do transporte escolar, alegando que sem o transporte o aluno não chegaria à escola, eu sinto um pouco a vontade de dizer que sem alimentação escolar o aluno não permaneceria na escola, certo? Então por conta disso, eu ainda, independente de eu afirmar isso, mas..

Edgar Linhares: Quando se colocou na legislação, foi decorrência da dificuldade da matrícula do aluno de zona rural, por exemplo, eu trabalhei assessorando o município de Viçosa era um drama. O município de Viçosa por que, areia que não tem quem agente, eu via professorinha sair de casa pra dá aula, andar três quilômetros a pé, com o pé afundando na areia, entendeu? Então isso era aí o que faltava aí, transporte escolar, e o transporte lá era difícil. Não tinha, ela saía pra um lugar, que era um lugar que não dava pra passar carro, né? Então tinha o problema de estrada, para a movimentação, veio o problema de o menino chegar e passava a manhã em jejum e não aguentava tinha o problema da merenda, e as mutretas que a administração tinha que fazer pra dá, porque o dinheiro era pequeno, né? Então eu lembro que a Secretária de Viçosa, (ela) dava uma ordem pra merendeira tirar só depois de receber a relação da frequência, porque se tem 200 alunos e faltaram 20, eu vou fazer matrícula pra 200 e só tem 180, ai perdia as 20, ela dava a ordem, e o que faz o professor, dava uma média de 20% de economia, ai eu pego esse dinheiro e como não tem merenda pra creche eu transfiro toda essa falta, com ela eu dou a merenda pra todas as creches, que a creche nesse tempo não era considerada escola..

Verônica: É apesar de ser função da educação de acordo com o artigo 320, ela ficava no âmbito da assistência social..

Edgar Linhares: Aí ela fazia a transferência, dos custos de quem não vê aula, que foi uma coisa muito interessante.. Agora hoje o problema é mais científico, quer dizer, a rigor, e eu alcancei isso, eu fiz isso, né? Nos meus colégios, antigamente era muito mais sério que hoje, o menino só começar o ano letivo depois de fazer exame médico. Na década de 70 tinha o exame médico pra saber como ele ia, e, a partir do exame médico a gente tinha que pensar no que ajudar o menino a fazer isso né, problema de vitamina, o menino todo amarelo, é falta de cálcio, falta de sangue, na alimentação, na pobreza né..

Verônica: Eu agradeço ao senhor, foi um prazer.

ENTREVISTA COM A PRESIDENTE DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

(04de junho de 2010)

Verônica: Boa tarde Professora, eu sou Maria Verônica Diogo de Oliveira, aluna do Curso de Mestrado em Avaliação e Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará. Estou na fase final do mestrado, elaborando a dissertação e o meu tema é alimentação escolar como um todo. Eu estou avaliando o quadro da alimentação escolar partindo do prisma, eu preciso entender por que não foram colocadas essas ações dentro do Desenvolvimento do Ensino. Eu estou partindo do empírico, né? Diante da minha experiência como funcionária, como técnica da Secretaria Municipal de Educação, e trabalhando com o gerenciamento do orçamento, eu fiquei confusa diante das ações que podem ser financiadas pelos recursos com vinculação constitucional, para o desenvolvimento do ensino, a intenção de desenvolvimento do ensino, que como existem várias ações eu fiquei confusa na forma que foi classificado. Algumas ações são chamadas de sociais, outras de educacionais, e eu não entendo bem o que seria o educacional, o que seria o social e se realmente existiria uma diferença entre eles. Então, eu iniciaria perguntando à senhora: o que é o desenvolvimento do ensino, porque as ações nós encontramos na LDB artigo 70. O que pode e o que não pode agora o que é especificamente o desenvolvimento do ensino?

Professora Ciza: Pois não Verônica, primeiramente eu queria dizer que é um prazer de está aqui com você, aluna de mestrado, respondendo a essas indagações, né? Para que posso ajudar a fundamentar a sua dissertação. Mas assim Verônica, pra falar dessa questão, do que seria eu gostaria de pegar um pouco do histórico, né? Do que a gente acompanhou, do que eu tive a oportunidade de ler, de entender, o espírito que permeou e o contexto que permeou toda a aprovação do processo de gestação da Lei. O Brasil vivendo aquele momento passava por uma discussão, uma crítica, de que a escola fazia tudo, temos que ensinar e nesse fazer tudo menos ensinar. Voltando a questão do financiamento, não havia uma definição clara, do que era educação, ensino e educação escolar. Portanto a LDB buscou inclusive construir três conceitos, conceitos que estão implícitos no artigo 1º da LDB que é Educação, e dizer que a lei é disciplinar a Educação Escolar, aquela que se dá predominantemente por meio do ensino e educação própria, e, no parágrafo segundo vai dizer mesmo sem ensino caracterizado ao que ta ali na escola, não pode ser desvinculado “...” Trabalhado da prática social então essa questão, essa crítica que a sociedade brasileira fazia que escola fizesse, inclusive era restaurante para alimentar os meninos, mas não ensinava, como ainda hoje nós temos

resquícios dessa cultura e dessa realidade, toda discussão que permeou sobre a manutenção e desenvolvimento do ensino, lá na parte do financiamento, foi que vários artigos da LDB vão falar de ensino e não em educação, exatamente para que a legislação pudesse caracterizar o que é ensino e o que é educação escolar, né? E que os recursos no caso definidos na Constituição de 18% pra União, e que fica responsável, mas na perspectiva da suplementação aos Estados e Municípios, e os 25% que os estados e municípios tinham que aplicar na educação, considerando que também a LDB definiu responsabilidade de um e de outro, no que se refere à oferta da Educação Básica, então essa discussão permeou nesse sentido, pra identificar e caracterizar de fato o que era Ensino, né? E aí, o meu entendimento naquele momento histórico era necessário, eu entendo hoje, muito fortemente durante todo o processo de implementação da legislação que ainda não foi implementada toda na prática pelos gestores públicos, materializando-se em políticas públicas, e precisava vivenciar bem pra sociedade brasileira. Foi uma luta pros educadores, né? Daqueles que militaram na educação de que ficasse muito claro o que é realmente desenvolvimento do ensino para que pudesse esse recurso que tinha se comentado a respeito o FUNDEF inclusive para financiar o ensino fundamental, ficasse muito claro pra os gestores públicos. Primeiro o que é manutenção e desenvolvimento do ensino, que é tudo aquilo que vier para otimizar o processo que se dá na escola, no espaço escolar, ou no meio, seja a secretaria ou os conselhos para dar suporte a essas escolas, mas tudo que for para melhorar a qualidade de ensino e também para orientar os gestores públicos, no artigo 70 e 71, o que é que pode ser aplicado em educação e o que não pode ser então eu dividiria nesse aspecto, que naquele momento, por exemplo, os programas suplementares que deve ser no meu entendimento, responsabilidade do governo federal sim, o regime de colaboração, a merenda escolar, livro didático, transporte, que depois que a LDB foi modificada ficou melhor definida. Ficou responsabilidade do Estado no transporte, do município com o transporte, com a suplementação da União porque não tinha quando na LDB foi aprovada a questão do Transporte Escolar. Então, assim, eu penso que naquele momento ele serviu, por exemplo, no momento da aprovação da LDB, todo o espírito que permeou foi exatamente pra caracterizar o que era ensino e o que não é, e que era necessário sim, que municípios e os estados da união implementassem tudo o que fosse para eles. Porém “concomitante” a isso, no artigo segundo, no artigo terceiro da LDB diz que para ministrar o ensino, né? Devem ser considerados os seguintes princípios, e um dos princípios que as Constituições anteriores não trataram, nem as legislações anteriores da Educação é a igualdade de condições para o acesso de permanência da escola. Essa igualdade de condições, antes as constituições falavam igualdade e oportunidade, quando na prática essas igualdades

não existiam porque não estavam sendo geradas no âmbito da sociedade. É como se fosse assim, como a sociedade é dividida em classes, como as pessoas não têm condições de se alimentar, se a escola for longe, não tem como ir, como é papel do estado garantir a qualidade de condições, que na escola pública existia desigualdade de condições para o acesso, já que não há emprego e renda nas outras áreas. Então a educação ficou com essa responsabilidade, o Estado passou a ter uma clareza maior, quando expressou na “Carta Magna” o declarado de condições, e aí, neste mesmo artigo quando fala no direito a educação e no direito e dever de educar, reforçar essa condição de igualdade de condições, colocando que ao educando o ensino fundamental será garantido alimentação escolar, transporte escolar, material didático e assistência a saúde. E aí essa parte, esses programas, eles não foram incluídos como parte da manutenção de desenvolvimento do ensino, mas sim programas em que deveria ser responsabilidade do Estado brasileiro de cumprir o que estava no inciso um, no artigo seguinte, igualdade e condições, acesso e permanência, que as crianças e os jovens pudessem ter né? A partir desses programas então eu entendo, sabe Verônica? Respondendo assim, afunilando objetivamente isso, eu entendo que por conta desse espírito, nesse contexto eu defendo e continuo defendendo que a alimentação escolar seja um programa suplementar sim! E que seja responsabilidade do Governo Federal que é repassar esse recurso e que componha dentro do antigo FUNDEF, e hoje FUNDEB, porque é exatamente, porque na escola ainda falta muito. Não é que falte recurso, mas é que os recursos ainda não são suficientes para se fazer uma manutenção da rede física, para se construir novas escolas. Por mais que diga que o município tem os 25% pra aplicar, mais se fosse ao pé da letra, fazer tudo o que fosse necessário, e a gente tivesse uma agilidade quanto gestor público para garantir tudo isso de fato, tempo hábil, todo engessamento da burocracia e dos processos, toda a Lei de Responsabilidade Fiscal que engessou tudo isso para os gestores estaduais e municipais e também o Governo Federal, a gente ainda tinha muito pra fazer com os recursos da educação. Agora a merenda escolar é importante, sem alimentação os meninos não têm condição de ficar na escola porque isso está gerado na sociedade. Então, não é que seja um programa social, mas é um programa que deve ser tratado, atrelado a questão da igualdade de condições, por isso eu compreendo que porque que na LDB vem tão claro a manutenção do desenvolvimento do ensino. Um autor que se chama Luiz Antônio Cunha, eu não lembro exatamente o nome do livro que ele escreveu sobre, onde ele faz todo um relato, e ele se coloca nessa perspectiva de colocar todo seu espírito que foi que fundamentou que a LDB trabalha dessa forma, com essa característica, porque ainda hoje Verônica, nós somos cientes, que ainda hoje há equívocos e pessoas que acham gestores que acham, que o recurso da educação para manter e desenvolver

o ensino, aquele que se dá na sala de aula, que se dá no âmbito da estrutura escolar, deveria ser utilizado os recursos, os meios e tudo, em outras áreas, porque entendem que a educação é tudo, são todos os processos de educação na sociedade. O movimento dos sindicatos, nas organizações sociais, nos movimentos sociais, tudo, tá muito claro o conceito de educação. Mas a questão de trazer pro ensino, fazer essa discussão para os professores terem condições, para conseguir, por exemplo, pagar professor, aí à outra lei define que 60% do FUNDEB seja pra garantir o salário dos professores, então se for eu não sei você que lida com os recursos diretamente, mas pro entendimento assim, os recursos que tem, eles não dão conta ainda de suprir tudo o que é necessário suprir, desde que o município, é claro que o Estado aplique o que constitucionalmente esta posto e que os poderes públicos tivessem agilidade nesse contexto todo, de garantir que esse recurso fosse aplicado diretamente. Por isso que eu não procuro defender. Acho que foi extremamente positiva. Acho que a LDB deu um passo assim, acho que foi muito importante essa definição, como a gente vê que depois da LDB muitos gestores foram punidos porque até teve muitos que se baseou nos etc's da Lei, pra fazer outras coisas com os recursos de manutenção e desenvolvimento do ensino e uma coisa que precisa ficar muito claro: o que é educação? O que é ensino? O que é educação escolar? E que esses conceitos estão imbricados e que os recursos, eles têm que está votado sim, para qualificar o professor, para a formação do professor, para melhor salário, para mais estrutura na escola, para melhores condições, deve ser sim, para garantir o melhor funcionamento dos órgãos meios, para dá suporte a escola, para a escola se senti fortalecida para construir o processo.

Verônica: Professora, diante do exposto eu quero só trazer uma frase que a senhora disse há pouco: “que a alimentação escolar é importante sim, para a permanência do aluno na escola”. Então eu me reporto a LDB comentada pelo deputado Ubiratan Aguiar, que na época era presidente da Comissão de Educação, na época da construção da LDB, e ele diz que o transporte escolar ficou dentro do artigo da LDB como gasto pra manutenção e desenvolvimento do ensino, porque sem o transporte escolar o aluno não teria acesso à escola, aí eu faço a analogia: se o Programa do Transporte Escolar ficou dentro do gasto de manutenção e desenvolvimento do ensino porque sem ele o aluno não teria acesso à escola, aí porque que a alimentação escolar ficou dentro do artigo 71, que são as ações que não podem ser financiadas, se sem alimentação escolar o aluno não permaneceria na escola?

Professora Ciza: Extremamente coerente isso que você tá colando Verônica, é fato. Agora essa questão do transporte ter passado a ser currículo foi após, não foi nos primeiros anos de quando a Lei foi aprovada, porque até dentro das incumbências dos municípios, desde as incumbências do estado aparecia à questão da oferta do transporte escolar. Apesar do direito

de educação e do dever de educar, ao inciso que é responsabilidade do Estado, a gente tá falando de Estado, né? Como garantia de direito sociais, da questão de assistência a saúde, de alimentação, a transporte, a material didático. Então, o transporte estava incluído ali e é bom Verônica, até assim, você que lida com esses recursos pra educação, até o transporte escolar depois que foi definida as incumbências dos estados e municípios e quando ele tava analisando o anti-projeto, fez essa análise, não depois da lei ser aprovada, fez antes, né? Isso, depois que ele produziu.

Verônica: Ele comentou a LDB de 1996, que já tinha sido aprovada.

Professora Ciza: Aí Verônica, o transporte escolar hoje, depois que foi definido também as incumbências de estado e municípios com a oferta do transporte além do que tá lá no inciso oitavo pode ser computado nos 25% como manutenção e desenvolvimento do ensino? Agora sou eu que indago?

Verônica: É nós temos o programa de transporte escolar em nível federal, que contempla só a zona rural. Então, a justificativa que a comissão elaborou disse para o transporte foi preocupado com a zona rural, só que a partir do momento que foi incluído no artigo 70, ou seja, nas ações que podem ser financiadas com os recursos com vinculação constitucional, o transporte ficou então Fortaleza. Ele financia o transporte escolar com o salário educação, mas ele pode financiar com o recurso próprio com vinculação constitucional. E assim, a LDB permite que o transporte escolar seja financiado com os recursos que mantém a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, certo, agora o programa nacional é que contempla só zona rural e não zona urbana, mas a LDB ela permite no artigo 70 que contemple sim.

Professora Ciza: Mas sofreu alteração?

Verônica: Não, de acordo com a LDB comentada pelo deputado Ubiratan Aguiar, ela já está inclusa.

Professora Ciza: Esse manual é recente?... Ah, tá aqui, porque quando foi incluída, depois da aprovação de estado e município passou a ter responsabilidade com a oferta além do inciso oitavo né, aí passou a constar..

Verônica: Eu vejo assim, porque a legativa é que a alimentação escolar é um programa social e por conta disso não foi incluído, e por isso eu pergunto o que é um programa social? O que é um programa educacional? Existe uma diferenciação?

Professora Ciza: Os dois vêm para atender ao princípio da igualdade de condições, tanto a merenda alimentação como o transporte, assim como o material didático para acesso e para permanência certa. Eu acho que os dois estão incluídos aí, agora o fato de ter sido incluído depois o transporte escolar, é aí que eu faço, quando eu resgatei historicamente, o início, só

fazendo um parêntese, é como a LDB disse, determinou que na avaliação, ela usa os aspectos qualitativos, devem se sobrepor aos quantitativos, porque que a LDB naquele momento disse isso? Porque os quantitativos eram tantos em detrimento dos qualitativos que quase não apareciam, foi necessário fazer os qualitativos sobre os quantitativos. Mas hoje, analisando o contexto atual, nós entendemos, inclusive até tivemos uma discussão aqui no Conselho, e a decisão do Conselho saiu em cima dessa perspectiva, que os aspectos quantitativo qualitativos, sem que um se sobrepõe ao outro, porque precisa do quantitativo assim como o qualitativo. Eu tô fazendo esse parêntese pra dizer, que naquele momento histórico, naquele contexto, que era preciso que a sociedade brasileira evidenciasse claramente o que era que o Estado brasileiro, inclusive a União assumisse claramente o papel dele, no que se refere a oferta desses recursos, inclusive porque a lei do FUNDEF, o custo aluno não foi o custo que devia ter sido naquele momento. Inclusive, porque o Governo Federal não conseguiu complementar, inclusive porque a gente tava no contexto de outro governo que se dizia social democrata, o que é diferente do governo de hoje, de um governo mais comprometido com as mudanças sociais de fato da sociedade. Então dentro desse contexto, foi aí que à medida que isso foi se dando, quando o transporte entrou, então é dentro desses contextos que eu apesar de fazer toda essa análise, compreendo, né? Que é preciso sim, analisando os recursos do FUNDEB, analisando esse recurso que o Governo Federal quer que faça na merenda, se realmente deveria ter sido incluída nos 25%. No contexto agora, porque o transporte já foi incluído, porque os gestores públicos já passaram a entender o que é manutenção e desenvolvimento do ensino, porque a escola hoje, de alguma forma, tem certa compreensão e já conseguiu atingir um patamar de condições que ainda não é a ideal. No momento que se revele a LDB e colocada essa contradição que esta posta aqui, colocou o transporte e não colocaram alimentação, e o recurso do FUNDEB hoje, o custo aluno diferenciado por etapa, o Governo Federal de fato esta complementando aquilo, que os municípios e os estados, né? O que o Fundo não contempla o Fundo do âmbito de cada estado tá complementando, e aí outras questões que também no caso do “GRU” que já não tá mais, que a cada ano. Talvez Verônica a gente esteja no momento em que até pelo que essa coerência e congruência, e foi sendo incluída gradativamente na história do transporte, talvez o estado brasileiro tivesse condição de discutir outro patamar à questão do problema de alimentação escolar, eu particularmente não me sinto nesse momento assim. Eu acho que deveria ser eu tô colocando o processo histórico, entenda que ainda tem muito que caminhar, estados e municípios para a manutenção e desenvolvimento do ensino, entendem que não era pra ter nem o transporte, nem alimentação, era pra ter sido incluído, e permanecido sobre responsabilidade do Governo

Federal, e aí vêm essas situações atípicas, né? Por conta não (...) por conta do Ministério da Educação que determina que só vai financiar transporte para política, até a zona rural, aí acaba sendo necessário a inclusão na legislação de que o transporte também pode ser responsabilidade dos municípios, porque o município não vai ter como fazer se não for dentro dos 25%, vai fazer dentro de que? Entendi então eu não sei se me fiz compreender, essa sua indagação está muito interessante, que talvez seja este entendimento que vá fazer com que na revisão da LDB, que deve acontecer, por algumas questões já tem que ser modificada. Já estamos num contexto, já se avançou, já teve a Conae, o Conselho Nacional da Educação, já tem a perspectiva para os próximos dez anos após 2011, “popular nacional”, com novas metas, né? O Brasil avançou, talvez seja o momento de se repensar esses programas suplementares, nesses programas que são não só programas são programas que vem passando a sofrer uma política pública, como uma política socializada exatamente pelas desigualdades da sociedade que aí cabe ao estado pra conter a panela de pressão, né? Já que ela não existe num âmbito da sociedade, vai exigir um âmbito no sistema de ensino, fazendo uso até do inciso cinco, que é exatamente a secretaria, o conselho de educação.

Verônica: Eu iria fazer ainda pra fechar depois do contexto todo, perguntar, e nas creches? Onde a criança recebe até 80% dos nutrientes necessários pra viver, alimentação escolar que a Constituição inclusive nem cita. Ela cita o Ensino Fundamental, ela não faz referência à educação infantil. Aí professora, e nas creches, a alimentação seria manutenção e desenvolvimento do ensino?

Professora Ciza: Extremamente importante como possibilidade de garantir igualdade de condições, inclusive que essa criança possa se desenvolver. Fundamentalmente porque a creche tem questões específicas, no tempo que ela passa na creche e quantas alimentações ela tem, e acho inclusive que a LDB tem que ser revista sim. Agora essa questão da obrigatoriedade a partir dos quatro anos, que antes eram seis, até os 17 no ensino médio, houve um novo ordenamento jurídico, que foi modificando na constituição e que foi sendo aprovada, que tem sido inserida aqui na LDB. Então o jeito que a LDB deu toda uma prioridade, que o Brasil optou por um Ensino Fundamental muito claramente, no financiamento por menos de 10 anos quando implantou o FUNDEB, e definiu esses programas numa forma extremamente cruel, é como se a igualdade de condições, ela tivesse se dado só no Ensino Fundamental. Como no nível das creches e ainda tem todo o período de experiência, tem todo esse processo pra poder, em 2009, aprovasse uma lei pra obrigatoriedade, pra ser implementada a partir de 2016, a oferta a obrigatoriedade no quadro de ensino. Quer dizer, é o estado brasileiro que ainda não deu todas as condições para que de

fato a educação pudesse se organizar, considerando como processo de imediação importante pra sociedade, não pra reproduzir o modelo que ta aí, as desigualdades que estão exatamente pra fazer essa transformação, exatamente pra um programa desses como o Bolsa Família. O mais importante do Bolsa Família é a condicionalidade dele, porque o programa é imediatista, passou por uma questão, e ele “coloca essa criança na escola”. O que vai fazer a diferença de fato com essa política pública, é o fato da criança está na escola e aprender. Da mesma forma é a merenda. Da mesma forma é o transporte. O que vai fazer a diferença é o fato de ela poder chegar à escola e aprender. O fato dela poder se alimentar e ela se alimentando, recebendo todos os seus nutrientes, pra aprender, então eu acho que ainda falta muito, e aí entre faltar muito e o que já foi determinado pela LDB, e as mudanças que vem ocorrendo, que vai exigir essa revisão, mas eu não tô afirmando, eu não sei se o recurso é suficiente para fazer tudo isso e a partir do momento que for colocado como manutenção e desenvolvimento de ensino. Vai aí uma responsabilidade muito grande para os municípios e para os estados e mais uma vez, o estado que centralizar esses postos, e pro governo poucas responsabilidades, ou responsabilidades que deveriam ser dele, sem dividir equitativamente os impostos, se concentra mais de 60% na União do que nos Estados e Municípios, passar a responsabilidade por dentro dos 25% passar a responsabilidade pros municípios, garantir que isso seja feito e a união continuar concentrando a questão da arrecadação dos impostos. Eu acho que aí não dá pra pensar no programa de alimentação dentro, tem que pensar fora mesmo.

Verônica: Pois eu to muito satisfeita, e agradeço esse momento, eu sei que você é totalmente articulada e cheia de obrigações com chefia de distrito, com as obrigações do Conselho e deixou esse pontinho aqui pra gente trabalhar essa preocupação.

ENTREVISTA COM A PRESIDENTE DA COMISSÃO DE EDUCAÇÃO DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA

(09de junho de 2010)

Verônica: Deputado Artur Bruno, eu sou Verônica Diogo aluna do Curso de Mestrado em Avaliação em Políticas Públicas, estou investigando o porquê da alimentação escolar não fazer parte do desenvolvimento do ensino, de acordo com o artigo 70 e 71 da LDB. Então, diante da situação, eu sei que o senhor é o presidente da Comissão de Educação da Assembléia Legislativa e como legislador que trabalha as leis, né? Então eu queira a priori, logo inicialmente perguntar o que é o desenvolvimento do ensino, né? Pra gente entender esse por que.

Professor Artur Bruno: Ok. O artigo 70 da LDB de forma muito adequada regulamenta o que é desenvolvimento e manutenção do ensino, enquanto o artigo 71 diz exatamente o que não é. Os legisladores tiveram essa preocupação para ficar muito claro muito transparente que recursos poderiam ser utilizados na manutenção e desenvolvimento do ensino e que recursos não poderiam ser utilizados em ações, porque essas ações do artigo 71 não seriam manutenção e desenvolvimento do ensino. A lei do FUNDEB determina no mínimo 60% dos recursos do FUNDEB têm que ser utilizados pra remuneração do pessoal de magistério e os 40% restantes seriam justamente utilizados para manutenção e desenvolvimento do ensino. No Brasil, já há bastante tempo o programa de alimentação escolar pelo “FNDE”, é financiado por um programa específico, com recursos do Salário Educação. Então, a alimentação escolar no Brasil, do Governo Federal, não é financiada pelos recursos do FUNDEB. Então, desde o início, primeiro com o FUNDEF e depois com o FUNDEB, como já havia esse programa com outro recurso ficou claro, ficou evidente e as próprias leis do FUNDEB definiram exatamente que 60% e 40% seriam utilizados dessa forma, 60% remuneração de professores, 40% todas as outras despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino e a alimentação escolar desde o início ficou fora dessa definição.

Verônica: Professor, na tramitação quando foi elaborada a Constituição Federal, uma das situações foi essa, que exatamente o senhor também explicou que algumas ações seriam do desenvolvimento do ensino e o que não fosse seria financiada pelo recurso do salário educação, que é uma contribuição social e que foi criado exatamente pra isso. Só que nosso Tribunal de Contas ele não aceita financiar a alimentação escolar com os recursos do salário educação e o nosso Tribunal de Contas eles não trabalham com a visão unitária. Em São Paulo aceita, Fortaleza não aceita. Então, quando eu estive em 2005, a minha pesquisa partiu

do empírico, né? Quando eu estive em 2005 que assumi uma função que trabalhava nesse gerenciamento dos orçamentos, a minha preocupação grande era exatamente com a demanda grandiosa da alimentação para as crianças. Nós temos um volume imenso de crianças frequentando nossas escolas e o recurso que vinha do Governo Federal de forma complementar e suplementar, porque a obrigação constitucional é do município, do estado, né? Então, não era suficiente pra cobrir esse volume e muitas vezes os recursos próprios não tinham o suficiente para dar essa manutenção para essa alimentação, e, ao mesmo tempo, na formulação da Constituição de 96 foi estabelecido que o transporte escolar devesse ficar no desenvolvimento do ensino, né? E a alimentação escolar, a justificativa que se deu é que é um programa social, e o transporte escolar, sem ele o aluno não chegaria à escola, a eu pergunto ao senhor, sem a alimentação escolar o aluno permaneceria na escola? Aí eu fico nesse questionamento, alguns teóricos dizem que o programa é social outro educacional. Será que existe essa diferença entre o social e o educacional? Então a pergunta mesmo seria: porque a alimentação escolar não é compreendida como desenvolvimento do ensino?

Professor Artur Bruno: É uma boa questão. Conceitualmente eu creio que tanto o transporte escolar como a alimentação escolar deveriam fazer parte do que nós chamamos de manutenção e desenvolvimento do ensino, principalmente agora, quando o Brasil caminha para a escola em tempo integral. Agora, se o recurso da merenda escolar for utilizado na escola em tempo integral da maneira que é utilizado na escola convencional, não vai ter condição de efetivamente dar essa garantia dessa alimentação, porque a alimentação escolar de uma escola em tempo integral acontece 5, 6 vezes ao dia, então, não haverá recurso do salário educação pra isso. Então, de alguma maneira no orçamento da rubrica de educação, teria que vir recursos também para a alimentação escolar. Na verdade eu creio que é preciso fazer uma revisão da Lei em relação ao que são mesmo manutenção e desenvolvimento do ensino, mas que, eu sou favorável ao salário educação, eu acho que é o recurso complementar, que nós não podemos abrir mão, tudo que é recurso pra educação, nós não podemos abrir mão, então se é pra retirar esse recurso do salário educação, ele deveria vir pro orçamento, nós não podemos é perder o recurso. Então, dessa maneira, eu creio que conceitualmente nós deveríamos colocar na Lei, transporte e alimentação escolar, claro que aí tem que adaptar como que os Tribunais de Contas vão trabalhar, como seria essa avaliação, essa fiscalização. Se há também recursos do salário educação, ele não entra nesse orçamento digamos na rubrica dos ministérios, no que se refere à manutenção e desenvolvimento do ensino. Então, tem que rever tudo isso, agora conceitualmente eu acho que deveria tá incluído.

Verônica: A terceira pergunta seria, e nas creches, mas o senhor acabou de falar que educação integral que o aluno receberá uma media de 80% dos nutrientes que necessita pra sobreviver, então por tabela a mesma coisa é a creche, né? Eu agradeço o senhor foi bem objetivo e chegou aqui num consenso, obrigada.

Professor Artur Bruno: Ótimo, tranquilo.

ENTREVISTA COM A PRESIDENTE DA COMISSÃO DE EDUCAÇÃO DA CÂMARA DOS VEREADORES DE FORTALEZA - CEARÁ

(10 de junho de 2010)

Verônica: Eu sou aluna do mestrado em Avaliação em Políticas Públicas da Universidade Federal Ceará estou na fase final, trabalhando a dissertação, o meu tema é alimentação escolar de forma global, a importância dele na manutenção do aluno na escola e esse tema de alimentação é um assunto que não é previsto nos 25% da educação, os 25% constitucionais, e eu queria entender. Eu saí do empírico em 2005 eu assumi uma função na Secretaria de Educação do município onde trabalha os recursos e muito me preocupou a forma do financiamento, porque sempre foi uma necessidade muito grande de recursos enormes e a Constituição Federal deixa a opção para ser financiado pelo salário educação, só que o Tribunal de Contas não aceita a alimentação escolar ser financiada com o salário educação, apesar de São Paulo o tribunal de contas de lá aceitar. Então, fica uma situação mais crítica ainda. Quando os municípios vão pagar essa alimentação escolar que constitucionalmente é competência dos municípios e dos estados, o Governo Federal fica só com uma ação de complementação. Aí eu queria, pra fundamentar o trabalho, perguntar ao Legislativo, na sua pessoa, como membro da Comissão de Educação, o que seria o Desenvolvimento do Ensino?

Vereador Guilherme: Bom, nós temos hoje, formalmente, uma definição legal. O artigo 70 e 71 da LDB, o que é que constitui a manutenção e desenvolvimento do ensino e o que não constitui você dizia a alimentação, de acordo com essa definição legal, não constitui uma despesa na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. O interessante é a gente refletir porque não constitui né? Uma vez que os municípios tenham a necessidade de arcar com essas despesas e muitas vezes disponham de recursos dentro dos 25% que poderia ser aplicado em alimentação escolar. E aí, vale lembrar que a LDB foi uma construção política muito tensa que se travou no Congresso Nacional. Vários movimentos, várias teses foram defendidas na construção da LDB. Historicamente no Brasil, o que é que nos tivemos: um financiamento da educação pouco em recursos. Comparado em outros países o Brasil investe pouco em educação. Então, havia, e ainda há hoje, naquele momento uma grande luta para aqueles insumos considerados básicos da educação, sobretudo a luta da valorização do magistério tivesse recursos assegurados e esses recursos não fossem comprometidos com outro tipo de despesa que não era considerada essencial para o processo educativo. Por exemplo, na rede privada a alimentação ela é cuidada pelos pais. Os pais enviam para a escola, ou então adquirem na cantina da escola, então na rede privada ela não constitui aqueles insumos

básicos pelos quais a família paga para ter acesso ao serviço da educação. Então, na mobilização política para a construção da LDB eu acho que isso pesou muito. Não se queria comprometer esses recursos com a alimentação, considerando que havia uma defasagem muito grande nos salários dos profissionais de magistério, na estrutura física das escolas, nos materiais didáticos dessas escolas, dos equipamentos que ela contava o suporte técnico de cada escola. Então, o reflexo disso foi tentar assegurar o máximo de recursos, insumos básicos e considerar a alimentação insumo complementar que poderia ser financiados com outras fontes de recursos. Então, na prática isso acaba repercutindo em dificuldades para o município, que o município é o intimo mais fraco da federação, ele só fica com 15% do bolo tributário, o estado fica com 25%, e a união fica com 60%. Então, para o município isso é problema quando a gente fala de fortaleza em particular, é uma realidade muito específica 250 mil alunos é a terceira maior rede do país e esse é um obstáculo grave a ser superado, porque o nosso município é incomparável com outros do mesmo porte e tem um orçamento reduzido para o tamanho das demandas sociais que tem. Então, para mim, a origem dessa exclusão vem desta luta de valorização de outros insumos na disputa de recursos públicos por ocasião da construção da LDB. Por exemplo, a alimentação escolar poderia ser considerada por essa tese uma ação de assistência social do estado e com isso ser financiada com recursos da assistência social parques recursos da educação. Então, tudo tem origem na luta política, que faz com que o processo legislativo produza seus resultados, a LDB é um deles.

Verônica: Praticamente o senhor respondeu a minha segunda pergunta que seria: porque a alimentação escolar não é compreendida como desenvolvimento do ensino? Aí eu me reporto a um momento que o senhor falou, que na escola privada o aluno, o pai paga o serviço essencial e manda a alimentação e na escola pública o governo paga a manutenção, custo do aluno, conseqüentemente a alimentação, né? O pai não tá pagando a escola do filho, né? E tá mandando o alimento não deixa de tá pagando, o governo ta pagando o custeio do estudante na escola pública, conseqüentemente as implicações que seria exatamente a forma do menino ter condições de permanecer na escola e, eu entrando no aspecto das creches que nós temos cinco refeições servidas, o menino recebe 80% dos nutrientes que teriam necessidade pra sobrevivência, e o programa nacional financia uma, então já que a creche é tempo integral, nós estamos também marchando para a escola básica passar a ser integral e a alimentação aí passa a ser prioritária, invocando o inciso quinto do artigo 70 que diz que deverá ter condições pra atingir um fim, já que ele não ficaria com uma ação, ficasse pelo menos com aquelas ações necessárias para a logística da escola.

Vereador Guilherme: Você trás dois elementos que são muito interessantes de serem refletidos: primeiro é que no caso das creches, que tem um objetivo definido na legislação, educar e cuidar, a alimentação consistiria em despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino, dada a essa dimensão do cuidar e dada essa predominância das creches do atendimento em tempo integral, necessariamente no oferecimento de refeição, porque quando a criança frequenta a escola em meio expediente o oferecimento da refeição não tem o mesmo peso óbvio, de quando ela frequenta a escola em tempo integral, ela tem que permanecer dentro daquele lugar sem se alimentar durante o dia e enquanto nós temos também uma perspectiva de luta pela ampliação do tempo da criança na escola. Ou seja, assim como as creches, as escolas de ensino básico funcionem em tempo integral então, é natural intervir que para o futuro próximo a alimentação passe a compor a despesa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino na forma da Lei. Agora, muito importante, tão importante quanto isso, e isso é praticamente um consenso, não só da “academia” de próprio governo ampliar o financiamento de educação, porque não foi à toa que durante a LDB houve essa exclusão, exatamente porque haviam poucos recursos pra financiar outros insumos considerados prioritários. Então, à medida que nós consideramos a alimentação como parte da despesa que pode ser paga com os 25%, é preciso considerar também a ampliação dos investimentos em educação. O próprio Governo hoje reconhece isso, né? Diferente de algum tempo atrás, que no governo FHC havia uma perspectiva mais neoliberal de condução dessas políticas de retirada dos estados e de mais tendência a privatização de atividades que eram oferecidas pelo Estado. Então, naquele momento o governo não fazia o reconhecimento formal como exemplo que faz hoje. O professor ganha pouco no Brasil, precisava ter um piso salarial, o governo não fazia o reconhecimento formal de que o Brasil precisa ampliar a quantidade de recursos que são investidos na educação. Lembro muito dos governos anteriores que o discurso era: “dinheiro tem, o problema é que esse dinheiro não era bem gerenciado”, isso não deixa de ser verdade. Há problemas de gestão, mas além dos problemas de gestão, há problemas também de limitação dos recursos, basta ver qualquer estudo comparativo do investimento do Brasil em Educação Básica, eu não tô falando de nível superior, que aí são outros patamares, mas o investimento em Educação Básica comparado com outros países. A gente percebe que o Brasil ainda investe muito pouco. O que ocorre é que quando a educação no Brasil se democratizou no acesso pra população mais pobre, essa democratização ela não veio necessariamente associada a uma política de qualidade da educação. Foi criada uma política de financiamento, que é o Fundef. Essa política foi exitosa no sentido de garantir o acesso a escola, mas não a qualidade da escola, então por trás dessa política há uma lógica

muito cruel, que é a lógica que para a população pobre, uma escola de qualquer jeito pode ser oferecida, um professor que ganha pouco, a estrutura deficitária, materiais didáticos insuficientes. Quando a educação no Brasil se expandiu, para garantir o acesso, a democratização, ela não se expandiu com a política de qualidade desta educação, e porque que eu enfatizo isso? Porque antes desta expansão a escola pública era um reflexo de qualidade, os meus pais foram formados na escola pública, vocês provavelmente foram formados na escola pública e a escola pública era uma referência de qualidade, não é verdade a afirmação que a escola pública não é pode ser uma escola de qualidade. Hoje, mesmo com todas as dificuldades há muitas escolas públicas de muito boa qualidade. Mas, quando houve essa expansão, de um lado, democratizou o acesso, mas de outro esse acesso foi democratizado numa perspectiva excludente que, para os pobres, qualquer escola serve. Eu lembro muito, aqui em Fortaleza, que o Governo do Estado passou para o município, transferiu para o município, em massa há mais de 10 anos atrás, boa parte do ensino Fundamental. O que a Prefeitura precisou fazer pra acolher esses meninos, criando os anexos, os famosos anexos, que eram instituições sem nenhuma condição física de receber aqueles alunos condenados pelos conselhos de educação, ou seja, é reflexo dessa política que teve êxito na democratização do acesso, mais não na confissão de uma política da qualidade de educação. Então, que é que houve? Eu posso defender em síntese a perspectiva de desenvolvimento da educação brasileira, não o que desrespeito as creches, mas nas escolas do Ensino Básico de forma geral para o tempo integral tendem naturalmente pra trazer inclusive no âmbito da lei a alimentação para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, mas isso necessariamente deveria vir com a ampliação do investimento em educação. Essa ampliação do investimento em educação, sobre o meu ponto de vista, ela deve ter uma carga maior da União e não dos Municípios e Estados. Os Municípios e Estados são sobrecarregados pelas políticas sociais que foram municipalizadas na Constituição de 1988, mas foram municipalizadas numa lógica que, fazer sentido que era fazer a política mais perto de onde ela foi implementada, em tese fazer uma política melhor. Então, nessa lógica faz sentido, mas por trás disso havia uma entrega dessa responsabilidade sem comprometimento dos demais “entes”. Estado e União impacto corporativo, que inclusive também está previsto na nossa legislação com a qualidade desses serviços. Houve um repasse, uma entrega, um “se livrar”, daqueles níveis para que os municípios assumissem, com uma nova lógica de financiamento e a partir daquilo despreocuparam mais com Educação Básica conceituados em Ensino Superior. Os estados já não se preocupavam mais com os primeiros anos do ensino fundamental, no caso do Ceará, municipalizou tudo isso, então isso foi muito ruim pra

educação brasileira, por isso que o movimento do Conae é um movimento de construção do sistema nacional particular pra recuperar a unidade desse sistema. Por isso que a perspectiva hoje do Governo é aumentar a participação da união do financiamento da educação, o fim da desvinculação dos recursos da União para a educação vem exatamente dessa lógica, desse reconhecimento. O Brasil aplica pouco e, deste quadro de pouca aplicação, a União aplica pouco na Educação Básica, aí vem o fim da DRU, vem a Conae, vem à proposta de vinculação de 10% do PIB para a educação. A Conae, exatamente dentro dessa linha, ou seja, a União volta a se comprometer com a Educação Básica, volta a liderar isso, então se deve isso a uma prioridade nacional, quer a educação funcionando no caráter sistêmico, até porque o ser humano é um só, quando uma ta na creche, o outro ta no ensino fundamental, a educação é um processo só contínuo pra quem vive na condição de estudante. Então, essas fragmentações institucionais, elas vem causando muito prejuízo a qualidade da educação brasileira, exatamente tradicionalmente se formalizou chamar regime de colaboração. O último Congresso de Educação, o ultimo Conae, ele aponta para o resgate desse regime de colaboração. Isso pode permitir sim que a alimentação integre as despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino, assegurados mais recursos que permitam continuar gradativamente aumentando a remuneração de professores no Brasil. O piso salarial não resolveu hoje o problema, definitivamente, ainda que o piso salarial dos professores ainda é uma vergonha se considerarmos o papel social dos educadores no Brasil, então há ainda muitos outros itens e despesas das escolas publicas que precisam assegurar outros recursos para nós chegarmos a um patamar de dignidade, de qualidade, assim também como a alimentação escolar.

Verônica: Eu agradeço, foi satisfatório e quando eu tiver o resultado da conclusão, eu devo passar pro senhor.

ENTREVISTA COM UM DEPUTADO FEDERAL EX – MEMBRO DA COMISSÃO DE EDUCAÇÃO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS FEDERAIS

(14 de junho de 2010)

Verônica: Eu sou Maria Verônica Diogo de Oliveira, aluna do mestrado em Avaliações e Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará e estou na fase final da minha dissertação de mestrado e estou numa tentativa de entender porque o programa de alimentação escolar em creche, em creche não, porque a priori ia ser em creche, mas via abrangência. Porque o programa escolar não ficou no desenvolvimento do ensino? O artigo 70 da LDB não trás como uma das ações que podem ser pagas com os 25% constitucionais e o artigo 71 deixa bem claro que não. De acordo com alguns teóricos que eu já venho fazendo a pesquisa eles colocam no âmbito da assistência social, alguns dizem que não seria educacional seria um programa social. Só que, o que seria social? E o que seria educacional, se é que tem alguma diferença entre isso aí. E alguns teóricos levam uma abrangência maior que, se a alimentação escolar for trabalhada de uma forma curricular traria grandes progressos pra criança e etc. Então, o senhor como legislador e principalmente o senhor deu um apoio muito grande pra esse meu trabalho, disponibilizando as atas das reuniões que antecederam a LDB, eu achei por bem conversarmos até na esperança de sensibilizá-lo quanto essa reavaliação da LDB, da Lei Diretrizes e Bases da Educação, então a alimentação escolar ela poderia até não ser uma atividade fim, mas poderia ser uma atividade meio porque sem ela o aluno não permaneceria na escola. Assim como em 1996 os legisladores colocaram o transporte escolar como desenvolvimento do ensino, porque disse que sem ele o aluno não chegaria à escola, então eu preciso saber: o que é que o senhor acha? O senhor que trabalha com a sociedade carente inclusive e sabe das necessidades, o aluno dentro de uma sala de aula, dentro de uma escola pra passar às quatro horas, ou até mesmo o aluno de creche que passa oito horas teria condições de permanecer na escola sem uma alimentação?

Dep. Fed. Eudes Xavier: Primeiro, eu quero parabenizar o seu trabalho. Todo o trabalho que inclui pesquisa inclui inclusive uma visão de mundo trabalho, também requer uma visão de sociedade. Ninguém é neutro. Terá que ter uma opinião, como já dizia o Paulo Freire: não existe neutralidade no ato de educar. Então, eu acho que: primeiro, o Brasil é o quarto maior produtor de alimentos do mundo de grãos. É o país que tem na sua agricultura familiar um potencial muito grande de produção de alimentos. Oitenta por cento, segundo o IBGE da produção de alimentos está sendo fornecida no Brasil pela agricultura familiar. São pequenos empreendimentos. Quando se somam tem uma importância muito grande na produção de

alimentos. Não é o agronegócio, é exatamente o contra ponto, agricultura familiar aqui tem a produção de alimentos. Na Câmara Federal nós temos uma lei votada, que é a lei que garante que as prefeituras poderão adquirir no mínimo 30% pra alimentação escolar oriundo direto da produção da agricultura familiar. Nós fizemos seminários que iriam mudar a roça pra escola. Que era pra sensibilizar o Secretário de educação, a gestão municipal, convidamos o FNDE, convidamos próprio ministério do desenvolvimento agrário exatamente pra incorporar ou difundir esse debate com algumas prefeituras ali da região do baixo Acaraú. E o que eu acho em relação a isso? Eu acho que o alimento é uma coisa sagrada, principalmente para o Ensino Público. Se o Ensino Público a exemplo de Fortaleza, a prefeita Luizianne Lins tentou e vem dando resultado, que as crianças permaneçam mais tempo na escola, foi exatamente a vontade das crianças verem que o cardápio da alimentação escolar mudou. Você tem a fruta, você tem a diversidade. E isso para uma família pobre, e muitas vezes, as crianças vão pra escola exatamente, infelizmente, devido à alimentação. Eu acho que, nós deveríamos mudar o artigo da LDB fazendo com que isso seja uma coisa que faça parte integral da vida da escola, da vida das pessoas. Porque hoje até nas Nações Unidas teve um seminário internacional sobre essa questão do alimento na vida das pessoas. Então, eu acho que deve ser de experiências e experiências que principalmente fortaleza tá vivendo. Tem um resultado muito positivo, primeiro no desenvolvimento das crianças, a sua vontade de aprender mais. E isso melhora muito a capacidade de vida dessas crianças e em minha opinião, deve ter parte do Estado brasileiro um controle social maior em relação à alimentação escolar. Vou dá dois exemplos: não é justo que essas prefeituras e os governos comprem alimentos que a fonte da saúde não seja reconhecida, como exemplo, os xilitos. Tem muita escola, tem muita prefeitura que compra pra alimentação escolar xilitos, que tem um ingrediente químico que danifica as pessoas, é igual à coca-cola. E você tendo no nordeste alimentos mais saudáveis, você tem hoje a “Embrapa” que tem um campo de pesquisa enorme sobre o que pode ser beneficiado do caju, você tem da mandioca, você tem da cana de açúcar, você tem uma diversidade de alimentos que poderiam ser com certeza mais em conta pra alimentação escolar e com a capacidade nutritiva maior do que você tem hoje. Então, eu acho que incluir na LDB o aspecto da alimentação escolar, tão igual que se inclui o currículo. Não sou da área, mas sei que vocês debatem muito isso, o processo pedagógico. Então, eu acho que isso é tão importante quanto ter essa questão da alimentação escolar, eu diria, a escola deveria também abordar mais essa questão no Conselho. Minha opinião, eu tô de fora, mas eu acho que qualquer Lei que a gente possa ou apresentar ou modificar deverá passar também por esse meio, e aqui tem uma crítica aos pais. Geralmente só vão pra reunião da escola as mães, os

país também têm que ir, acho que esse conjunto do conselho, da reunião dos diretores, da reunião dos professores deveria ser uma coisa abordada e acho que o seu trabalho deveria motivar os lucros de educação, pelo menos do município de fortaleza já que tem uma sensibilidade grande, agora a prefeita assumiu pra si que merenda escolar, alimentação escolar é uma coisa sagrada. Porque no passado até isso era retirado das crianças como um direito. Então, se torna um direito a alimentação escolar para o desenvolvimento da vida das pessoas e acho que quanto mais a escola pública está sendo tratada com qualidade, sendo tratada com respeito e dignidade, melhora a condição do desenvolvimento não só da escola, mas do país como um todo. Por isso eu acho que seu trabalho ele tem uma importância de ele ser devolvida da academia para o mundo da educação, como a gente pro chão da escola. Se eu tiver a sorte de receber o seu trabalho, a publicação, eu gostaria muito da gente motivar depois um seminário específico pra essa abordagem, pra que se devolva das noites que você teve de tirar, do tempo que você teve que se dedicar a pesquisa, pra que a gente pudesse ampliar e difundir os resultados da pesquisa. Outra coisa que eu acho super importante é que dentro do Ministério da Educação esta “célula” ou esta secretaria, que trata desse assunto pudesse receber o resultado também da sua pesquisa. Porque, o mundo é motivado por idéias e mobilização das idéias. Eu acho que o governo do presidente Lula, tem muita sensibilidade em melhorar cada vez mais esse aspecto da educação, tanto é que o ENEM as outras medidas, o próprio FUNDEB no governo do presidente Lula já foi um estímulo de financiar a educação desde a Creche até o Ensino Médio, né? Então, isso já é uma mudança. Então, se foi possível ampliar o orçamento público para a escola pública, é possível que a gente mexa ainda pra melhorar a cota parte aluno na alimentação escolar, porque quanto melhor a prefeitura tiver recursos do Governo Federal pra melhorar o seu cardápio nessa área. Eu tive participando no primeiro ano da Comissão de Educação, e é claro que tenho companheiros muito mais da área, específicos. Minha área é muito mais o mundo do trabalho e serviço público, mas eu sei que isso é um tema que pode ser também objeto da sua pesquisa a ser motivado na Comissão de Educação da Câmara Federal, todos que estão lá tem muito interesse na pesquisa, na difusão de coisas novas e eu desejo que você possa aprofundar. Como eu lhe disse, eu não sou da área. Eu preciso receber os melhores instrumentos pra que a gente possa apresentar uma sugestão do projeto de lei e me coloco a sua disposição. O nosso mandato tem uma área técnica que estuda bem essa parte, que é o professor Brito que nos auxilia nessa área, e gostaria muito de contribuir no resultado da sua pesquisa, na difusão dos resultados que a banca vai lhe avaliar, vai lhe dizer os resultados.

Verônica: Eu fico satisfeita e realmente o meu trabalho, o canal através do senhor já começou na coleta do material.

Dep. Fed. Eudes Xavier: Isso aí é a Marinete viu! Conte aí que a Marinete que é minha assessora em Brasília, que esses arquivos todos, que a Câmara é muito organizada. Quanto a isso, no dia que você tiver uma oportunidade, acho que até os próprios assessores legislativos da própria Câmara Federal que se especializam nesse tipo de matéria eles têm muita rigorosidade em termos de acompanhamento. Então acho que a Comissão de Educação da Câmara Federal deverá ser pra você uma grande referência de continuidade da sua pesquisa, o que representa agora. Mas, eu acho que daqui a cinco ou seis anos precisa ser alimentada, atualizada, né? Se eu estiver como parlamentar, se Deus quiser, nós estaremos também prontos pra lhe dá esse suporte.

Verônica: Eu agradeço Deputado, obrigada.

**ENTREVISTA O CHEFE DA EQUIPE DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR DA
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO.**

(14 de junho de 2010)

Verônica: Bom dia Professor Ari. Eu sou Maria Verônica Diogo de Oliveira, sou aluna do mestrado de avaliação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, estou no meu trabalho de conclusão de mestrado, que é o trabalho de dissertação. Eu tive interesse de conversar com o senhor levando em consideração que atualmente a prefeitura tem um departamento de gerenciamento da alimentação escolar do município como um todo e o senhor esta nessa função. Então, por isso que é importante pra eu escutá-lo nesse momento. Então, eu gostaria de conversar primeiro sobre a alimentação escolar. De acordo com o artigo 70 da LDB a alimentação escolar não ficou dentro do *hall* das ações que podem ser financiadas com os recursos com vinculação constitucional e a minha pesquisa é exatamente em cima desses por que. Porque a alimentação escolar não foi aceita e o transporte escolar foi? Alguns teóricos dizem que é porque é uma ação social, que é um programa social. Outros dizem que é educacional. O que é social? O que é educacional? Será que tem diferença? Então, eu queria saber do senhor, dentro desse gerenciamento, se os recursos que são passados pelo Governo Federal, que são de uma forma complementar, se eles são suficientes dentro do valor percapita?

Prof. Arilúcio Freitas: É. A partir do momento que a própria legislação fala que o recurso que vem do Governo Federal é de forma complementar, né? Já se sabe que esse dinheiro não é suficiente para a íntegra de um cardápio que venha a suprir todas as necessidades nutricionais dos nossos alunos. Atualmente o Governo Federal vem fazendo o repasse. Já vem gradativamente melhorando esse repasse, mas, atualmente o maior repasse que se tem é da Mais Educação, que é de noventa centavos, para três refeições. A demais modalidade de ensino é de trinta centavos. As creches são sessenta centavos. Então, isso dá uma média de trinta centavos por refeição, certo? E esse valor atualmente ele é um valor insuficiente pra que a gente possa trabalhar um cardápio que venha realmente atender as necessidades nutricionais dos nossos alunos, certo?

Verônica: Professor Ari, em se tratando, vamos passar agora para as creches, né? Que o aluno passa oito horas dentro da escola e que provavelmente ele recebe um quantitativo maior de alimentação. Eu gostaria que o senhor especificasse quantas refeições a criança recebe nesse período que ela está na escola e quanto que o Governo Federal passa de unidades per

capitas? E inclusive eu gostaria de saber também o valor da refeição mais ou menos. Quanto sairia na realidade de Fortaleza, já que é a cidade que o senhor esta gerenciando.

Prof. Arilúcio Freitas: Atualmente Fortaleza vem trabalhando com uma média pra os alunos de creche em torno de cinquenta e dois centavos por refeição, né? Como você mesmo falou, são alunos que passam o dia inteiro na creche, na unidade escolar, então, pela própria legislação, pela própria resolução do FNDE do programa de alimentação escolar, esses alunos devem ter supridas suas necessidades nutricionais em torno de no mínimo 70%. Como esses alunos passam o dia inteiro na creche eles têm cinco refeições. Aqui no município de Fortaleza há uma média de cinquenta e dois centavos por refeição. Nós recebemos do Governo Federal apenas sessenta centavos. Quer dizer, supri apenas uma refeição, não supri nem duas refeições no nosso município. Então o nosso município tem que assumir a sua posição de suprir essa deficiência financeira em relação ao cardápio e é difícil para o município, é difícil para o gestor que tá nessa função fazer com que tudo dê certo se depender único e exclusivamente do repasse do FNDE do “PNAE”, né? No que se refere aos sessenta centavos.

Verônica: Essa divisão que antigamente era o PNAE e depois foram subdividindo o PNAE só pras creches e etc. E atualmente pelo que nos vimos nas resoluções tem uma subdivisão bem significativa, isso facilita ou isso dificulta o gerenciamento?

Prof. Arilúcio Freitas: Na verdade o PNAE, o Programa Nacional de Alimentação Escolar, ele é um programa só, né? E pra que ele tenha sua execução, ele é subdividido em modalidades de ensino, né? O PNAE “C” que são referentes às Creches, o PNAE “P” que são referentes ao Pré-escolar, o PNAE “F” Fundamental, o Mais Educação, né? Que são aqueles alunos do Fundamental e estão em tempo integral, né? Nós temos também a inclusão do Ensino Médio a partir dessa nova resolução, a resolução número 38, e a educação de jovens e adultos, né? Eu acredito que isso tenha sido feito pra que o próprio programa. Ele pede pra que a gente elabore cardápios direcionados a faixa etária de cada aluno, as suas atividades que são praticadas, né? Mas assim no âmbito da gestão financeira, da gestão dos recursos, aquisição dos gêneros alimentícios e distribuição, isso vem há complicar um pouco, porque particularmente eu entendo o programa como um programa único de alimentação escolar, independente da faixa etária de cada aluno a gente tem sempre que fazer o cardápio de modo a atender suas necessidades, de modo a garantir que esse aluno tenha mais um incentivo a ir pra sala de aula, certo? E é importante também a alimentação escolar no que se diz respeito, como você mesmo falou né? No artigo 70 da LDB. Se eu não me engano deixa de fora as ações de desenvolvimento do ensino, na minha opinião isso é totalmente equivocado, porque a

alimentação escolar é um fator que segura o aluno na escola, né? Um aluno mal alimentado, com deficiências nutricionais, ele tem problemas físicos e cognitivos, então isso diretamente vai influenciar numa dificuldade de aprendizado, numa falta de concentração na sala de aula. Então eu não vejo alimentação escolar unicamente como assistência social, alimentação escolar esta diretamente relacionada também ao desenvolvimento do ensino, né? Há uma oportunidade a mais que o aluno tá tendo de desenvolver-se e de aprender com mais facilidade.

Verônica: Eu queria só voltar àquela questão da creche que eu tinha feito dentre as várias perguntas. O Governo Federal ele está arcando com quantas refeições/dias? E o aluno, você até comentou, quantas receberia o aluno de creche, né? Porque a gente reconhece pelos teóricos, pelo que você expôs aí, que a competência constitucional de bancar alimentação escolar é exatamente, são dos Municípios e dos Estados. Aliás, os Municípios e Estados têm essa competência e o Governo Federal que complementa. Aí esse complemento é correspondente a quantas refeições/dias e quantas refeições/dias o aluno da creche tá recebendo?

Prof. Arilúcio Freitas: Na verdade a resolução ela não fala de refeições, certo? Ela fala que o aluno deve ter suprido. O aluno de creche é um aluno que passa um tempo integral na escola, ela deve ter suprido 70% das suas necessidades nutricionais dentro da escola, dentro da creche. No caso eu falei que era uma média de trinta centavos por refeição. Levando em consideração que os demais programas que são repassados trinta centavos, o Mais Educação que é repassado noventa centavos e nós temos atender três refeições, entendeu? E as creches levando pra esse lado seria mais ou menos uma média de duas refeições, né? E pra que o aluno esteja bem alimentado, pra que ele possa passar todo o dia dentro da creche e dando tranquilidade aos seus pais, tendo um bom desenvolvimento físico, um bom desenvolvimento cognitivo e tendo todas as suas necessidades supridas ele precisa de no mínimo cinco refeições, né? Que o desjejum ao chegar à creche, o lanche da manhã, o almoço, o lanche da tarde e uma ceia ao ir embora. Então o ideal é que os alunos tenham cinco refeições diárias. Esses alunos de creche, principalmente eles, justamente estão num período da sua vida de desenvolvimento, então qualquer falha, qualquer falta nesse momento vai refletir em toda sua vida escolar.

Verônica: Eles acompanham, eles são acompanhados por nutricionistas, né?

Prof. Arilúcio Freitas: São. O Programa de Alimentação Escolar ele tem que ter nutricionistas responsáveis, né? Que são técnicos. Trabalham desde a elaboração do cardápio, a questão dos testes de aceitabilidade pra saber se os produtos podem ou não entrar no

cardápio, desde o acompanhamento, o trabalho da educação nutricional, o trabalho de incentivo a formação de bons hábitos alimentares, a fiscalização da execução do programa no que diz respeito às boas práticas de higiene, de preparação, né? E o incentivo a boa alimentação. O nosso município tem técnicos responsáveis atuando nessa área. Como nós temos uma rede muito grande, a gente supri ainda uma carência. Pra dá um corpo a corpo mais eficiente com estagiários de nutrição das universidades, aqui do nosso estado onde tem esse curso, não só de nutrição que a gente entende que a economia doméstica, a engenharia alimentar elas também são disciplinas correlacionadas e que são importantes pra que a gente faça um trabalho bem feito no que diz respeito à alimentação escolar. Então, nós temos os nutricionistas responsáveis pelo cardápio, pela execução do programa, nós temos o corpo que dá apoio formado com temas correlatos que é a engenharia de alimentos, economia doméstica.

Verônica: Professor a relação da equipe que desenvolve o programa coordenado pelo senhor, como é a relação com os pais, com os professores e com os alunos nessa prática como o senhor acabou de afirmar de boas maneiras, de hábitos, de aprender a selecionar tipos de alimentos? Tem-se alguma avaliação, tipo o pai dizer que em casa agora a criança esta se alimentando de uma forma, em suma, além da nutrição que o programa tem proporcionado a criança, essa parte da formação, eu queria só se tivesse um trabalho em cima disso que isso fosse exposto.

Prof. Arilúcio Freitas: Na verdade nós até fazemos esse trabalho, não da maneira que deveria ser feita. Porque nós teríamos que ter um número bem maior de profissionais atuando, né? Pra se ter idéia, o município de Fortaleza que já fica impossível, né? Não há contratação de 25 nutricionistas que seria um pra 10 mil alunos na modalidade de ensino que não fosse de creche. Pra creche um nutricionista pra cada mil alunos. No caso Fortaleza nós temos em torno de 10 mil alunos de creche, teríamos que ter 10 nutricionistas só para atuar nas creches, e numa média de 260 mil alunos nas outras modalidades de ensino, né? Que se a gente fosse obedecer a uma proporção de um pra 10 mil nós teríamos que ter um pouco de mais ou menos de 27 nutricionistas totalizando 37 no total, e mesmo assim um nutricionista não consegue da conta de 10 mil alunos pra fazer aquele acompanhamento de perto, conhecendo sua família, conhecendo os seus hábitos alimentares fora da instituição. Então é um trabalho difícil, a gente tenta fazer esse trabalho principalmente voltado para os alunos de creche que são os alunos que estão formando os hábitos alimentares, onde eles estão se desenvolvendo, né? A gente faz avaliação nutricional desses alunos pra gente como é que está cada um, e a um momento de entregar esse diagnóstico ao pai certo, e nesse momento é orientar o pai, a mãe daquele aluno, inclusive com materiais educativos pra que a gente possa fazer esse trabalho

também de conscientização do pai do aluno, e a gente também faz um trabalho no dia a dia, orientando os educadores nas visitas as unidades escolares, orientando os coordenadores, os diretores, os próprios manipuladores dos alimentos porque eles têm uma importância muito grande na aceitação ou não da alimentação escolar, certo? Para que a gente venha a formar nesses alunos hábitos alimentares saudáveis, certo? A gente procura dentro da unidade escolar dá um acompanhamento, uma formação alimentar saudável, pra que ele tente estender isso além das paredes da escola, além das paredes da unidade escolar, inclusive na questão da própria orientação do filho, do aluno orientando sua família, a gente procura fazer não da maneira que deveria ser feito, porque a gente ainda tem carência com o número de pessoas atuando, mas dentro do possível, o nosso departamento a Secretaria Municipal de Educação não se esquivava dessa responsabilidade.

Verônica: Professor Ari, eu agradeço muito a sua participação, a contribuição. Essa pesquisa partiu do empírico, exatamente de presenciarmos as dificuldades em termos de bancar, e faço minha as palavras do Vereador Guilherme, quando ele cita o quantitativo de alunos de Fortaleza. Por aí a gente ver o impacto que o município tem para arcar com alimentação mesmo com os repasses federais, que não é um favor da União, ela tem obrigação constitucional de suprir de uma forma complementar esses recursos. Pois então, muito obrigada e a gente vai continuar aí.