



DESAFIOS E AVANÇOS NA IMPLEMENTAÇÃO DO PNAE NO IFAM: UMA ANÁLISE QUALITATIVA

CHALLENGES AND ADVANCES IN THE IMPLEMENTATION OF THE PNAE AT IFAM: A QUALITATIVE ANALYSIS

Recebido em	04/08/2025
Aprovado em:	20/03/2026

Eriklay Guimarães Oliveira¹
Biancca Scarpeline de Castro²
Silvia Aparecida Zimmermann³

RESUMO

O artigo analisa a implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) pelos servidores do Instituto Federal do Amazonas (IFAM), identificando seus desafios e avanços. O PNAE é um programa federal de repasse de verbas adicionais para a compra de alimentação nas escolas federais, estaduais e municipais, o que inclui os Institutos federais de Educação. Por meio de entrevistas com dez servidores, revisão bibliográfica e documental, evidenciaram-se obstáculos como a escassez de capacitação específica, infraestrutura inadequada, logística complexa na região amazônica e sobrecarga de funções dos servidores. Apesar disso, destacam-se avanços, como a adesão crescente à compra de alimentos provenientes da agricultura familiar (cumprindo os 30% legais) e melhorias na gestão das chamadas públicas. O desafio central é transformar as diretrizes nacionais do PNAE em práticas ajustadas às condições amazônicas. A chave para essa transformação não está na criação de novas políticas "adaptadas", mas na

¹ Mestre Profissional em Gestão e Estratégia pela UFRRJ. Graduado em Ciência Econômica pela UEA.

² Doutorado em Ciências Sociais pela UNICAMP. Mestrado em Ciências Sociais pela UFRRJ. Graduação em Ciências Econômicas UNESP. Professora Associada do Departamento de Administração Pública da UFRRJ e Professora Permanente do Programa de Mestrado Profissional em Gestão e Estratégia.

³ Professora da UFRRJ. Pós-doutora pelo Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura (OPPA/CPDA/UFRRJ). Doutora de Ciências Sociais, em Sociologia em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade UFRRJ. Mestre em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade pela UFRRJ 2006. Graduada em Agronomia pela Universidade Federal de Santa Maria.

operacionalização do programa com flexibilidade, recursos humanos próprios, sistemas de informação integrados e diálogo permanente com agricultores e comunidade escolar. Conclui-se que a superação desses desafios requer investimento em capacitação, tecnologia e articulação entre stakeholders, visando fortalecer a segurança alimentar, o desenvolvimento regional e a efetividade do PNAE no IFAM.

Palavras-chave: PNAE. IFAM. Agricultura familiar. Implementação de políticas públicas. Desafios logísticos.

ABSTRACT

The study analyzes the implementation of the National School Feeding Program (PNAE) by the staff of the Federal Institute of Amazonas (IFAM), identifying challenges and advances. Through interviews with ten employees, bibliographic and documentary review, obstacles such as the lack of specific training, inadequate infrastructure, complex logistics in the Amazon region, and overload of employee functions were highlighted. Despite this, advances such as the increasing adherence to family farming (meeting the 30% legal requirement) and improvements in the management of public calls stand out. The central challenge is to transform the PNAE's national guidelines into practices adapted to Amazonian conditions. The key to this transformation lies not in creating new, "adapted" policies, but in operating the program with flexibility, dedicated human resources, integrated information systems, and ongoing dialogue with farmers and the school community. It concludes that overcoming these challenges requires investment in training, technology, and coordination among stakeholders, aiming to strengthen food security, regional development, and the effectiveness of the PNAE at IFAM.

Keywords: PNAE. IFAM. Family farming. Public policy implementation. Logistical challenges.

INTRODUÇÃO

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é uma política pública brasileira que desempenha papel fundamental na promoção da segurança alimentar e nutricional, bem como no apoio ao desenvolvimento dos estudantes. Instituído inicialmente em 1955 pela Lei nº 2.156, o PNAE tem evoluído ao longo das décadas, ampliando seu escopo e incorporando novas diretrizes que buscam responder às demandas sociais contemporâneas.

No contexto do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas (IFAM), a implementação do PNAE enfrenta desafios únicos decorrentes das particularidades regionais, como a vasta extensão territorial, as condições logísticas complexas e as especificidades culturais da Amazônia. A descentralização da gestão do programa, embora proporcione maior autonomia aos 17 campi da instituição, exige que os servidores responsáveis adaptem as diretrizes nacionais às necessidades locais, garantindo que os objetivos do PNAE sejam alcançados dentro de cada contexto. Nesse sentido, os burocratas, gestores e profissionais envolvidos na execução do programa desempenham um papel crucial na tradução dessa política pública em práticas concretas que impactam diretamente a vida dos estudantes.

Este artigo analisa a implementação do PNAE pelos servidores do IFAM, explorando tanto os avanços alcançados quanto as dificuldades enfrentadas durante esse processo. Com base em entrevistas realizadas com dez servidores que atuam diretamente na gestão do programa, entre os meses de nov/2023 e mai/2024, bem como em revisões bibliográficas e documentais, este estudo pretende identificar os principais fatores que influenciam a execução do PNAE nos diferentes campi da instituição. Além disso, visa propor sugestões práticas para superar as barreiras existentes e potencializar os benefícios do programa. A pesquisa busca ainda comparar as dificuldades identificadas no IFAM com as experiências de outros Institutos Federais, distinguindo quais desafios são comuns ao sistema educacional brasileiro como um todo (Guimarães, 2024) e quais são característicos da realidade amazônica. Conforme apontado por (Nero; Garcia; Almassy Junior, 2023), é fundamental compreender quais problemas podem ser resolvidos localmente pelo próprio IFAM, e quais necessitam de políticas mais amplas do governo federal.

Além disso, a investigação busca contribuir para o avanço do conhecimento científico sobre como políticas públicas nacionais podem ser adaptadas e implementadas em contextos locais específicos, especialmente em regiões com desafios particulares como o Amazonas. Esta pesquisa se destaca pela sua abordagem focada na perspectiva dos servidores, proporcionando uma visão das dinâmicas operacionais e desafios



específicos da implementação do PNAE, uma política nacional, no contexto local. Em adição, esse trabalho é relevante pois a revisão contínua das políticas com base nas experiências de implementação é essencial para otimizar a gestão do PNAE (Soares et al., 2021; Silva, Dias e Amorim Junior, 2022; Bicalho e Lima, 2023).

O artigo é composto por seis seções, além desta introdução. Na segunda seção o PNAE é apresentado, bem como sua execução no IFAM em seus diferentes campi. A terceira seção traz a discussão teórica sobre implementação de políticas públicas, além de analisar artigos que analisam a implementação do PNAE. A quarta seção descreve o método utilizado na pesquisa, destacando a abordagem qualitativa adotada. A quinta seção apresenta e discute os resultados obtidos nas entrevistas, enfocando aspectos da implementação do PNAE no IFAM, como a experiência dos servidores com o PNAE, as capacitações recebidas, as políticas específicas do IFAM e as interações com *stakeholders*. A sexta seção traz as considerações finais, ressaltando as implicações dos achados e sugerindo caminhos para o aprimoramento contínuo da implementação do PNAE no IFAM.

1 O PNAE E SUA IMPLEMENTAÇÃO NO IFAM

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) consiste no repasse de recursos financeiros federais para o atendimento de estudantes matriculados em todas as etapas e modalidades da educação básica nas redes municipal, distrital, estadual e federal e nas entidades filantrópicas ou por elas mantidas. Seu objetivo é contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo (Brasil, 2025).

Em 2009, a Lei nº 11.947 estabeleceu que pelo menos 30% dos alimentos adquiridos no PNAE devem ser provenientes da agricultura familiar, incentivando o desenvolvimento econômico local e a produção de alimentos saudáveis (Brasil, 2009). No contexto do Amazonas, isso significa apoiar pequenos produtores rurais, muitos dos quais

enfrentam desafios como falta de infraestrutura logística e ausência de assistência técnica (Abramovay, 1992; Bezerra e Schlindwein, 2017).

Além de fornecer alimentação saudável e adequada, o PNAE também promove a educação alimentar e nutricional (EAN), contribuindo para a formação de hábitos saudáveis entre os estudantes. Segundo o Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição Escolar (CECANE/IFAM, 2021), essa abordagem integral é crucial para o sucesso do programa, uma vez que envolve diferentes atores, como gestores, nutricionistas e agricultores familiares, no planejamento e execução das atividades. A implementação eficiente dessas diretrizes exige um esforço conjunto entre os entes federados, além de mecanismos robustos de controle social e transparência (Nero, Garcia e Almassy Junior, 2023).

A implementação do PNAE segue um modelo descentralizado, onde os recursos são repassados diretamente à unidade gestora escolar sem necessidade de Termo de Execução Descentralizada (TED). Essa sistemática facilita o planejamento anual das ações relacionadas à alimentação escolar, permitindo que as unidades adaptem seus planos de acordo com as necessidades locais (Brasil, 2024). O repasse único no início do ano letivo simplifica a gestão dos fundos, conferindo maior autonomia às instituições escolares, que decidem como utilizar os recursos repassados, buscando reduzir custos e estimular a participação da comunidade escolar (Nero; Garcia; Almassy Junior, 2023).

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas (IFAM) é uma instituição federal de ensino superior e técnico que atua no estado do Amazonas, oferecendo educação profissional, tecnológica e científica. Sua missão inclui promover o desenvolvimento sustentável, social e econômico da região amazônica por meio do ensino, pesquisa, extensão e inovação (IFAM, 2021). Atualmente, o IFAM possui 17 campi distribuídos por diferentes municípios do estado, abrangendo uma área geográfica de aproximadamente 1.559.167,889 km². Essa ampla cobertura territorial possibilita que a instituição atenda às demandas educacionais de comunidades localizadas em regiões remotas e de difícil acesso. A figura 1 mostra o Estado do Amazonas com a posição geográfica de cada campus.

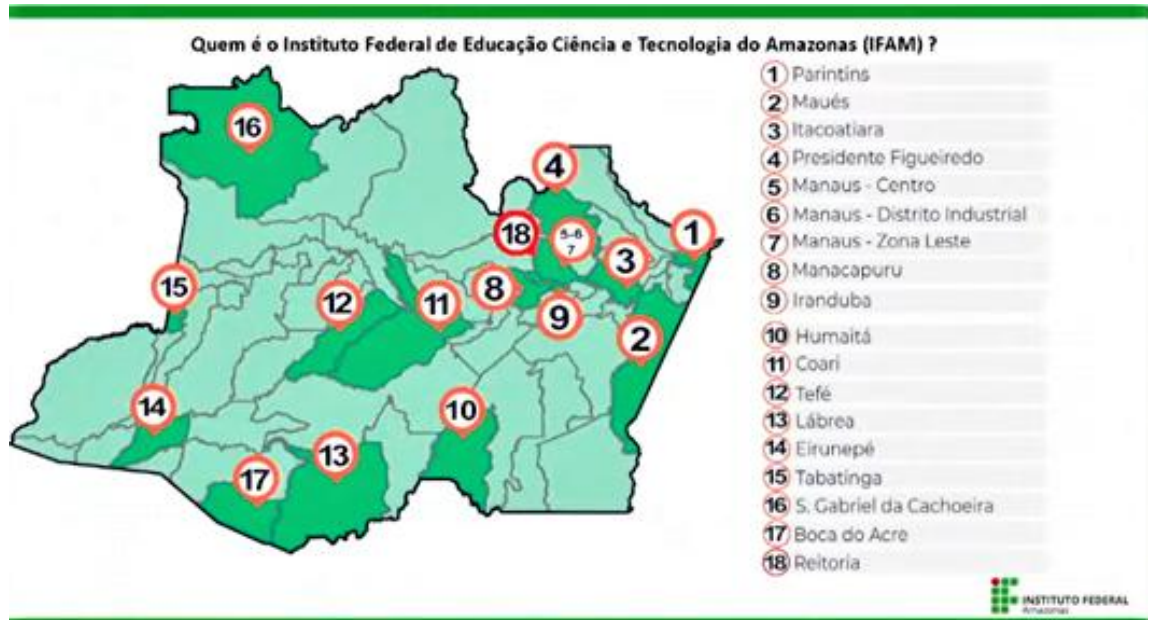


Figura 1 - O IFAM no Estado do Amazonas
Fonte: IFAM, 2023

O IFAM recebe recursos federais destinados à alimentação escolar, no entanto os recursos são destinados apenas para os alunos em regime presencial (CONSUP/IFAM, 2015). Os valores repassados variam conforme o tipo de ensino e são definidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Para 2023, o repasse por aluno variou entre R\$ 0,41 para a educação de jovens e adultos e R\$ 2,56 para o Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral (FNDE, 2024). A Tabela 1 aponta os valores transferidos ao IFAM pelo PNAE, entre 2017 e 2023, em valores reais de 2025.



Tabela 1 - Distribuição de Recursos e Atendimento aos Discentes pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar no IFAM (2017-2023).

Ano	Campi	Valores PNAE (Valores reais, Fevereiro de 2025 ⁴)	Discentes em Regime Presencial Atendidos pelo PNAE	Discentes Totais	% Discentes Atendidos por Ano
2023	17	R\$ 1.978.475	9.040	22.716	39,80%
2022	17	R\$ 1.538.290	9.085	23.675	38,37%
2021	16	R\$ 2.027.578	9.710	19.143	50,72%
2020	15	R\$ 2.004.147	10.018	18.689	53,60%
2019	15	R\$ 2.031.372	9.659	18.649	51,79%
2018	15	R\$ 1.899.830	8.985	19.086	47,08%
2017	15	R\$ 1.807.789	8.513	25.768	33,04%

Fonte: Dados compilados pelo autor utilizando informações da Plataforma Nilo Peçanha e Repasses Financeiros por Entidade Executora do FNDE.

A Coordenação-Geral do Programa de Alimentação Escolar (CGPAE), vinculada ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), determina a quantidade de alunos atendidos no IFAM com base em dados fornecidos pela própria instituição de ensino. Esses dados incluem o número de matrículas ativas por modalidade de ensino, como Ensino Médio Integrado (PNAMN) e Educação de Jovens e Adultos (PNAEN) (FNDE, s.d.).

Na Tabela 1, verifica-se que o número de campi contemplados passou de 15 para 17 no período analisado, devido à criação dos campi de Iranduba e Boca do Acre. Observa-se também que o percentual de discentes atendidos pelo PNAE no órgão variou entre 33,04% e 53,60%. Isso ocorre porque alterações no número total de discentes matriculados no ensino presencial impactam diretamente o percentual de atendimento.

A execução do PNAE no IFAM envolve etapas específicas, como a divulgação da chamada pública, inscrição de agricultores familiares e comunidades tradicionais, análise técnica das propostas e homologação das mesmas (IFAM, 2023). Após essas fases, ocorre

⁴ Valores do PNAE foram ajustados com base na variação acumulada do IPCA para fevereiro de 2025.



a visita técnica, assinatura do contrato, entrega dos produtos e pagamento. A implementação do PNAE nos campi do IFAM é influenciada por fatores como a presença de profissionais de nutrição, infraestrutura de cozinhas e refeitórios, e a capacidade de armazenamento de alimentos.

A presença de nutricionistas nos campi do IFAM é fundamental para a elaboração de cardápios balanceados e para a promoção de ações de Educação Alimentar e Nutricional (EAN). No entanto, nem todas as unidades possuem esse profissional em seu quadro. Estudos realizados em instituições federais de ensino indicam que a ausência de nutricionistas limita a execução de atividades essenciais, como o acompanhamento do perfil nutricional dos estudantes e a implementação de práticas educativas relacionadas à alimentação saudável (Rocha, 2023).

2 IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E O PNAE NOS IFS

A implementação das políticas públicas é uma etapa crucial no ciclo de políticas, pois é nela que as diretrizes formuladas são transformadas em ações concretas. O interesse nesta fase se refere ao fato de que, muitas vezes, aquilo que foi planejado na fase da formulação é diferente dos impactos reais produzidos pela política pública (Howlett, Ramesh e Perl, 2013).

O processo de implementação tradicionalmente é analisado de duas formas. A primeira compara os fins estipulados no planejamento com os resultados alcançados, examinando-se porque a política pública não é implementada como o planejado, gerando resultados distintos do esperado. Essa perspectiva de análise é desenvolvida com a investigação da qualidade material e técnica dos programas (Frey, 2000). Ou seja, essa abordagem estabelece que os problemas relacionados à implementação são administrativo-organizacionais, tendo como foco de análise o processo de formulação da política e as normas que a estruturam em comparação com o que é feito de fato. Nesse caso, os problemas relacionados à implementação das políticas públicas geralmente tratam da falta de clareza dos objetivos da política e do baixo controle sobre os agentes



implementadores (subordinados aos formuladores). À essa perspectiva dá-se o nome de top-down, ficando explícita a distinção entre decisão e sua operacionalização, que possuem arenas e atores distintos (Lima; D'ascenzi, 2013).

A segunda maneira de analisar o processo de implementação é a descrição do “como” e da explicação do “porque” (Frey, 2000). Enfatiza os contextos em que a política será implementada, tomando como variáveis as condições locais e as burocracias implementadoras. Refere-se aos conflitos de interesse e à preocupação de se obter cooperação dos participantes do processo. Para essa perspectiva, denominada de bottom-up, a solução para os problemas de implementação é construir instituições ou mecanismos que criem um contexto de cooperação entre os participantes. Aqui a discricionariedade dos implementadores é inevitável e pode ser desejável, já que eles conhecem profundamente as dificuldades do plano local e podem adaptar as políticas públicas. Ou seja, para essa abordagem a burocracia responsável pela implementação é a principal variável explicativa (Lima; D'ascenzi, 2013).

No presente artigo será dada atenção ao contexto local de implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e às burocracias implementadoras, tendo em vista aspectos administrativos e técnicos. Contudo, não serão desprezadas as normativas e os regulamentos associados à essa política, já que emolduram o contexto de sua execução e balizam a ação dos burocratas.

Em adição, dado que a implementação não é um processo linear, mas sim interativo, envolvendo múltiplos atores e níveis hierárquicos serão observadas as percepções dos implementadores de nível de rua e de médio escalão. Os burocratas de nível de rua são implementadores com alta autonomia e discricionariedade (Lipsky, 1980). Esses agentes interagem diretamente com os cidadãos/ beneficiários no curso de suas tarefas, interpretando e aplicando as diretrizes de maneira adaptada às circunstâncias locais. Além disso, os burocratas de nível de rua desempenham um papel crucial na coordenação entre diferentes atores, como gestores públicos, sociedade civil e órgãos governamentais, facilitando a comunicação e colaboração necessárias para a implementação eficaz da política (Antunes-Junior et al., 2022).



Os burocratas de médio escalão (BME), por sua vez, atuam como elo entre a alta administração e os executores diretos. Eles coordenam e supervisionam a implementação garantindo a tradução das diretrizes gerais em ações concretas. Segundo Novato, Najberg e Lotta (2020), esses profissionais enfrentam desafios relacionados à dinâmica de mudanças rápidas e complexas, além de precisarem mediar conflitos entre os atores envolvidos na produção de políticas públicas.

Diferentes estudos já foram realizados a respeito da implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em instituições federais. Aragi e Bandoni (2022) avaliaram a execução do programa nos Institutos Federais de Educação, em todo território nacional, e constataram que 35,1% dos campi não ofereciam nenhuma alimentação aos alunos e 62 instituições (de 74 que responderam) cumpriam a diretriz de adquirir pelo menos 30% dos gêneros da agricultura familiar. Os autores também apontaram a carência de nutricionistas, presentes em apenas 33,9% dos campi (Aragi; Bandoni, 2022).

Outros estudos destacam a falta de planejamento integrado e a limitação de recursos humanos especializados, como observado no caso do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano (IF Baiano) (Vilela et al., 2022). Além disso, a falta de capacitação e orientação dos profissionais entrevistados por Oliveira et al. (2023) indica desconhecimento dos seus papéis no cumprimento das diretrizes educacionais e nutricionais do PNAE.

De acordo com Baccarin et al. (2017), em seu estudo sobre Indicadores de Avaliação das Compras da Agricultura Familiar para Alimentação Escolar no Paraná, Santa Catarina e São Paulo, foram identificadas falhas na execução do PNAE relacionadas à comunicação e articulação entre gestores públicos e agricultores familiares. As deficiências de informações estavam relacionadas aos preços praticados, periodicidade e pontos de entrega, prejudicando a participação dos agricultores no programa.

Já a revisão de literatura realizada por Oliveira et al. (2023) identificou doze barreiras principais à execução do PNAE, incluindo processos de compra excessivamente burocráticos, exigências documentais complexas, como a Declaração de Aptidão ao



Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (DAP), limitação de infraestrutura e pessoal qualificado.

No contexto da Região Norte, no Pará, semelhante aos desafios enfrentados em outras regiões do Brasil, a falta de articulação entre os diversos atores envolvidos (gestores, agricultores, nutricionistas) e a carência de assistência técnica rural são apontadas como barreiras significativas para a efetiva implementação do PNAE Martins et al. (2024). No semiárido brasileiro, a baixa atuação da assistência técnica rural e a comunicação insuficiente entre os atores sociais são fatores limitantes para a execução eficaz do PNAE (Chaves et al., 2020). No Amazonas, Lima (2022) investigou o impacto do PNAE na agricultura familiar no Campus Presidente Figueiredo do IFAM, e a pesquisa revelou avanços significativos, como o aumento do acesso ao mercado para os agricultores locais, mas também destacou desafios logísticos e técnicos que ainda precisam ser superados para maximizar os benefícios do programa.

Como sugestões de melhoria, a literatura destaca a necessidade de aperfeiçoar a governança com o fortalecimento dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAEs) e ampliação dos recursos do PNAE para alinhar a prática aos objetivos da política (Kroth, Geremia e Mussio, 2020). Lopes et al. (2023) também recomendam maior investimento financeiro e suporte técnico por parte do governo federal para superar a alta de custos operacionais. Oliveira et al. (2023) enfatizam a capacitação dos atores envolvidos: com treinamentos regulares e parceria entre educadores e nutricionistas. No mesmo sentido, Aragi e Bandoni (2022) ressaltam a importância de monitoramento e apoio institucionais para assegurar o cumprimento das normas, da aquisição de alimentos saudáveis e o uso adequado dos recursos.

Também é recomendado simplificar os processos de compra, reduzindo a burocracia e aprimorando a infraestrutura de produção e distribuição de alimentos. Um estudo com nutricionistas do PNAE no Sul do Brasil mostrou que as compras da agricultura familiar trazem benefícios como melhora na qualidade das refeições e estímulo ao desenvolvimento local, mas requer ajustar a demanda institucional à oferta local e investir em logística para contornar a baixa disponibilidade de produtos (Fanin et



al., 2023). O quadro 1 aponta as principais dificuldades e as recomendações relacionadas ao PNAE identificadas na revisão de literatura.

Quadro 1- Quadro de Dificuldades e Recomendações na Implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

AUTORES E ANO	Dificuldades	Recomendações
Goulart e Vieira (2020); Ferreira et al. (2019); Brasil (2020); Wille e Nascimento (2021); Tessarotto et al. (2023); FNDE (2024).	Falta de conhecimento técnico e de habilidades de gestão.	Promover capacitações periódicas para gestores e equipes técnicas, além de investir em formação continuada sobre legislação, gestão e procedimentos específicos do programa.
Frota (2020)	Dificuldade de adequação às realidades locais. Diretrizes devem ser seguidas apesar da discricionariedade.	Realizar diagnósticos locais participativos para adaptar as ações às necessidades regionais, incorporando flexibilidade às estratégias de execução.
Pontes e Monteiro, (2021); Aragi e Bandoni (2022); Martins et al.(2024); Martinez et al. (2010); Bianchini et al.(2020).	Ausência de equipe técnica dedicada e nutricionistas insuficientes, com sobrecarga e vínculos precários.	Ampliar o quadro de profissionais, garantindo contratação estável de nutricionistas e técnicos, além de estabelecer políticas para redução da sobrecarga de trabalho.
Amorim e Miranda Ribeiro (2023); Saraiva et al. (2013); Lima (2022); Dias et al. (2020); Aragi e Bandoni (2022); Martinez et al. (2010); Baccarin et al. (2017).	A inclusão da agricultura familiar é desafiadora pela regularização documental, falta de organização e baixa capacidade produtiva.	Oferecer suporte técnico e capacitação aos agricultores familiares para organização documental, fortalecer cooperativas e criar parcerias que ampliem a capacidade produtiva e articulação com o programa.
Lima (2022); Figueiredo et al. (2023); Maciel e Lima (2023); Tuliende et al. (2024); Baccarin et al. (2017); Ferreira et al. (2019).	As dificuldades logísticas são notáveis em regiões remotas, onde o transporte depende de vias fluviais ou aéreas, e a fiscalização é prejudicada.	Investir em infraestrutura de transporte e armazenamento, planejar rotas logísticas adequadas às características regionais e implementar ferramentas de monitoramento.



Bicalho et al. (2021)	A burocracia excessiva nos processos de compras e nas chamadas públicas, mesmo com procedimentos simplificados, dificulta a gestão.	Simplificar e digitalizar processos, revisando normativas para desburocratizar etapas, além de criar fluxos de trabalho mais ágeis e transparentes.
Pontes e Monteiro, 2021).	Ausência de integração entre diversos sistemas operacionais dificulta a supervisão e o controle.	Desenvolver e implementar um sistema informatizado integrado para monitoramento, registro e gestão do programa, facilitando a supervisão e o controle de dados.
Bicalho et al. (2021); Ferreira et al. (2019).	A irregularidade e o atraso no repasse de recursos financeiros são desafios, que comprometem o planejamento e a execução do PNAE.	Estabelecer cronogramas claros e mecanismos automáticos de repasse de recursos, além de criar fundos de contingência para evitar descontinuidade.
Nero et al. (2023); Assumpção, De Lorenzo e Nascimento (2023); Bicalho et al. (2021).	Falta de articulação entre gestores, agricultores familiares, sociedade civil e diferentes níveis de governo prejudica a eficácia.	Incentivar a criação de comitês intersetoriais e promover a participação de toda a comunidade escolar, fortalecendo o diálogo entre setores.
Brasil (2019); Silva e Muniz (2022); Amorim e Miranda Ribeiro (2023).	A transparência e o controle são desafios. Há pouca visibilidade dos conselhos e baixa divulgação de suas atividades. Além disso, os alunos demonstram falta de conhecimento sobre o programa.	Ampliar a divulgação de informações dos conselhos e promover campanhas de conscientização junto aos alunos e comunidade escolar.

Fonte: Criação Própria (2024)

3 MÉTODO DE PESQUISA

O procedimento adotado nessa pesquisa foi o estudo de caso. Conforme Yin (2015), esse procedimento possibilita uma análise intensiva e detalhada de um fenômeno em seu contexto natural, facilitando o entendimento das relações causais e dos processos. Assim, o interesse recaiu sobre a análise da implementação do PNAE por servidores do IFAM, buscando compreender as particularidades e os desafios inerentes ao contexto.



A revisão bibliográfica foi usada para construir a base conceitual e teórica da pesquisa, e a pesquisa documental e entrevistas foram utilizadas para a análise empírica. A revisão bibliográfica permitiu a compreensão sobre a implementação de políticas públicas e o papel dos burocratas nesse processo, além de fornecer embasamento para a discussão do PNAE. Já a pesquisa documental foi realizada utilizando fontes como: legislações do PNAE, sites do FNDE, os processos eletrônicos disponíveis no Sistema Integrado de Patrimônio e Contratos — SIPAC do IFAM e demais relatórios ou documentos legais sobre o PNAE.

As entrevistas foram realizadas, de forma online e presencial, com servidores de dez campi do IFAM⁵, incluindo unidades urbanas e rurais, distribuídas geograficamente para representar a diversidade de realidades institucionais. O período de coleta de dados estendeu-se de novembro de 2023 a maio de 2024, totalizando aproximadamente seis meses de trabalho de campo. Esta amplitude temporal possibilitou contemplar diferentes momentos do calendário acadêmico, garantindo uma visão ampla das rotinas e desafios enfrentados pelos servidores em suas respectivas unidades. Os participantes foram selecionados a partir de sua responsabilidade operacional com o PNAE, abrangendo nutricionistas, gestores de compras e diretores administrativos. As entrevistas foram realizadas após a obtenção do consentimento livre e esclarecido dos entrevistados, conforme exigido pelo Comitê de Ética em Pesquisa⁶ (CEP) do IFAM. Além disso, as entrevistas se pautaram por um questionário semiestruturado dividido em cinco blocos temáticos: informações gerais, experiência com o PNAE, implementação da política pública, relacionamento com *stakeholders* e dificuldades/avanços percebidos. O questionário como um todo continha 17 questões construídas com base na literatura.

Para a análise dos dados, seguiu-se um protocolo baseado em três etapas principais: transcrição literal das entrevistas, categorização dos códigos e triangulação das fontes

⁵ Manaus-Reitoria, Manaus Zona Leste, Manaus Centro, Manacapuru, Maués, Parintins, Humaita, Eirunepé, Coari e Tabatinga.

⁶ Instituição Proponente: Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas (IFAM),
CAAE: 74412323.0.0000.8119.
Número do Parecer: 6.511.551.



(Yin, 2015). Primeiramente, as entrevistas foram transcritas utilizando softwares como Microsoft Word e organizadas em planilhas no Excel para facilitar a identificação de padrões e temas emergentes. Em seguida, os códigos derivados do roteiro de entrevista foram agrupados em categorias, conforme a figura 2.

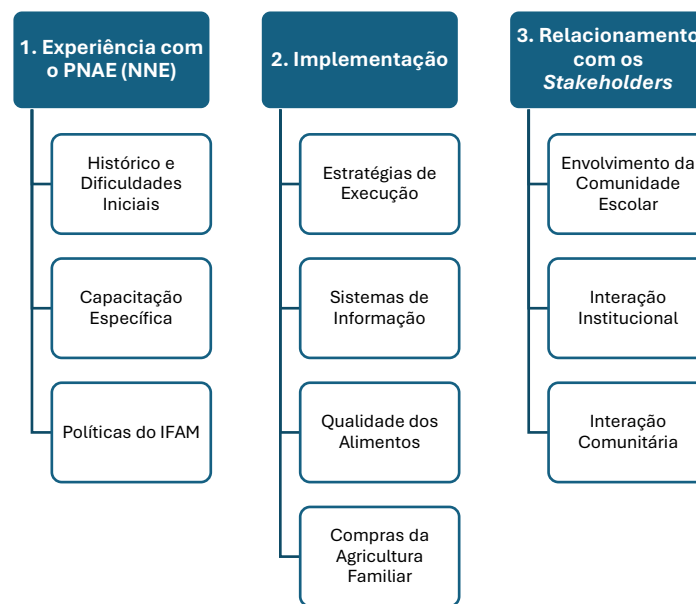


Figura 2- Categorias e códigos estabelecidos para a análise da Implementação do PNAE no IFAM.

Por fim, a triangulação consistiu em confrontar as informações obtidas nas entrevistas com os documentos analisados, e a literatura garantindo maior validade interpretativa.

4 RESULTADOS

Dos dez participantes entrevistados, 50% são homens e 50% são mulheres. Em relação à faixa etária, a maioria (70%) possui idade entre 38 e 47 anos e 90% atuam entre cinco e dez anos incompletos no IFAM, indicando entrevistados com experiência e maturidade profissional. Todos os entrevistados possuem pós-graduação (em andamento ou já concluída), evidenciando o seu interesse na qualificação contínua.



Quanto aos cargos ocupados, cinco entrevistados realizam compras ou estão em função de coordenação e direção, enquanto os demais são nutricionistas envolvidos na elaboração de cardápios, garantia da qualidade nutricional e monitoramento das refeições oferecidas. Esses perfis revelam a diversidade de responsabilidades necessárias para a gestão do PNAE.

A implementação inicial do PNAE no IFAM foi marcada por desafios significativos. A falta de conhecimento prévio sobre o programa foi mencionada por cinco dos 10 entrevistados, que relataram ter aprendido sobre o PNAE ao longo do tempo, enquanto lidavam com questões operacionais e administrativas. O primeiro registro formal relacionado ao programa no IFAM ocorreu em 2015. Sobre esse período inicial, oito dos 10 entrevistados afirmaram que existiam dificuldades estruturais para a implementação do PNAE, como a ausência de cozinhas adequadas, equipamentos insuficientes e problemas logísticos relacionados às entregas de alimentos, especialmente em áreas remotas. No entanto, sete dos 10 entrevistados mencionaram que mesmo após oito anos de implementação do PNAE no IFAM existem ainda cozinhas inadequadas e falta de equipamentos para armazenamento e preparo de alimentos, principalmente nos campi de Iranduba e Boca do Acre, criados entre 2021 e 2023. Além disso, quatro dos 10 entrevistados falaram que o valor por aluno, repassado pelo governo federal, é insuficiente para cobrir todas as necessidades do programa, especialmente em relação à oferta de refeições completas e de qualidade.

Um desafio persistente é o orçamento limitado. Recebemos recursos que [...] resultam em valores insuficientes para atender as necessidades de merenda [...] Tivemos um orçamento inicial de R\$ 71.000,00, suficiente para cerca de três meses ou menos (Entrevistado 8).

O recurso disponibilizado pelo PNAE é muito pouco e não contempla adequadamente as necessidades do programa [...] o que limita a capacidade de oferecer uma alimentação mais completa e diversificada. (Entrevistado 4).

Por outro lado, a descentralização dos recursos orçamentários foi vista como uma vantagem por dois dos 10 entrevistados, permitindo que os campi adaptem o programa



às suas necessidades específicas. No entanto, conforme aponta a literatura essa flexibilidade deve ser equilibrada com mecanismos de controle e transparência para garantir a correta aplicação dos recursos (Campos; Júnior, 2024), tema que será retomado à frente.

A escassez de fornecedores locais gerou dificuldades nas pesquisas de preços. Um exemplo foi destacado pelo Entrevistado 8, que mencionou contar com o apoio de cooperativas para adquirir alimentos, mas ainda enfrentar limitações orçamentárias. Outro obstáculo foi a desconfiança dos fornecedores locais, relatada pelo Entrevistado 9, que dificultava o estabelecimento de parcerias.

Nosso município enfrenta desafios singulares nas compras públicas. Apesar de um município rico, sua reputação nas páginas policiais por desvios de recursos cria uma barreira com fornecedores. Muitos preferem vender para locais mais distantes devido à desconfiança generalizada. Quando solicitamos cotações, os vendedores ficam receosos, pensando que enfrentarão problemas com a prefeitura ou que serão implicados em escândalos de corrupção posteriormente. Esta situação complica tanto o relacionamento com fornecedores externos quanto locais, já que o empresariado municipal não vê o comércio público como prioridade (Entrevistado 9).

Apesar dessas dificuldades iniciais, observaram-se avanços ao longo do tempo. Houve um aumento no interesse dos produtores locais em participar das chamadas públicas e melhorias na gestão do programa, conforme sete dos 10 entrevistados. Por exemplo, o Entrevistado 8 apontou progressos:

Observamos progressos ao longo do tempo, um crescente interesse das pessoas em participar das chamadas públicas. [...] Desde 2021 até 2023, a gestão das chamadas públicas para a alimentação escolar melhorou. Embora seja uma tarefa exaustiva, tem sido também uma experiência enriquecedora. Estamos confiantes de que os próximos anos trarão ainda mais melhorias para o programa (Entrevistado 8).



A capacitação específica para a implementação do PNAE foi identificada como uma área crítica. Dos dez entrevistados, apenas cinco realizaram cursos relacionados ao tema, enquanto os outros não tiveram acesso a treinamentos. Isso evidencia uma lacuna importante na preparação dos servidores para atuarem com a política. Dentre aqueles que possuem capacitação, obtiveram por iniciativa própria, através de outras instituições, como o Instituto Federal Sul de Minas Gerais, que oferece anualmente um curso de modalidade a distância voltado para o PNAE.

Por outro lado, o CECANE/IFAM desempenhou um papel relevante organizando oficinas e cursos para fortalecer a integração entre agricultores e a instituição. As capacitações, direcionadas aos agricultores familiares, promoveram uma melhora em sua participação nas chamadas públicas e contribuíram para ampliação dos produtos fornecidos. O CECANE/IFAM também realizou, em 2022, sete cursos de capacitação, alcançando 141 merendeiras e 12 nutricionistas da rede pública municipal e estadual do Amazonas. Essas oficinas visaram aprimorar as práticas de manipulação e preparo dos alimentos, sem ter como foco as atividades administrativas do PNAE no IFAM (IFAM, 2023).

Embora o IFAM siga as diretrizes estabelecidas pelo governo federal para o PNAE, a falta de padronização de processos de compra entre os campi e a ausência de políticas específicas adaptadas às realidades locais foi destacada como uma limitação por cinco dos 10 entrevistados. Mas esse posicionamento não foi unânime, com alguns entrevistados defendendo a autonomia decisória de cada campus.

As políticas do IFAM relacionadas ao PNAE chegam por meio de documentos e orientações repassadas pela Reitoria. Eles ajudam bastante, principalmente para sabermos como proceder em questões mais técnicas. Mas, muitas vezes, a gente precisa fazer ajustes conforme a realidade do nosso campus. As orientações servem como base, mas nem sempre se aplicam exatamente ao que vivemos aqui (Entrevistado6).

Uma questão recorrente foi a inexistência de equipes técnicas dedicadas exclusivamente ao PNAE nos campi do IFAM. Todos os entrevistados afirmaram



desempenhar múltiplas funções, acumulando responsabilidades que podem comprometer a eficiência do programa. Cinco dos 10 entrevistados mencionaram que a sobrecarga de trabalho e a escassez de pessoal são as principais causas dessa situação.

A verdade é que não temos pessoal suficiente para atender todas as demandas. Uma das maiores dificuldades que enfrentamos é que os processos chegam simultaneamente e todos com caráter de urgência. Fica complicado gerenciar tudo quando você não tem uma equipe adequada para te dar suporte (Entrevistado 6).

Nós enfrentamos um problema realmente sério com a falta de pessoal. Não conseguimos formar uma equipe dedicada exclusivamente ao PNAE porque falta força de trabalho. Acabo assumindo múltiplas responsabilidades, desde o planejamento até a execução, o que torna tudo mais difícil (Entrevistado 7).

A falta de um sistema específico para monitorar a implementação do PNAE foi outra dificuldade relatada. Embora os campi utilizem o SIPAC para registrar e acompanhar as atividades relacionadas ao programa, esse sistema não abrange todas as ações do PNAE. Dois dos 10 entrevistados mencionaram práticas alternativas, como o uso do WhatsApp para coordenação e controle de estoque, indicando a necessidade de soluções tecnológicas mais robustas. O Entrevistado 9 destacou a importância de um painel de monitoramento para evitar o remanejamento de recursos destinados ao PNAE para outros campi. Essa ferramenta poderia facilitar o acompanhamento das compras e garantir o uso adequado dos recursos financeiros. Essa deficiência é comum em outros institutos, onde também foram relatadas falhas logísticas significativas relacionadas ao controle de estoque e regularidade nas entregas (CGU, 2024).

A garantia da qualidade e diversidade dos alimentos oferecidos aos alunos é uma prioridade do PNAE. Para isso, nove de 10 entrevistados enfatizaram a importância da aquisição de alimentos da agricultura familiar e local, bem como a elaboração de cardápios adequados às necessidades nutricionais dos estudantes.

Sou responsável por toda a parte de planejamento alimentar, desde a elaboração dos cardápios até a execução das compras, mantendo contato direto com cooperativas e associações locais de agricultores. Faço questão de garantir o uso integral dos recursos



destinados à agricultura familiar, valorizando os produtores da nossa região e assegurando alimentos frescos para nossas refeições (Entrevistado 5).

Oito dos 10 entrevistados afirmaram que seus campi realizam compras da agricultura familiar local. No entanto, sete mencionarem que desafios como logística, condições climáticas adversas e baixa variedade da produção agrícola local impactam negativamente essa aquisição. Dois entrevistados mencionaram também que a falta de documentação adequada por parte dos agricultores familiares e a concorrência com outros compradores, como o estado, dificultaram as compras em seus campi. As dificuldades na aquisição de alimentos da agricultura familiar igualmente foram observadas em outros estudos. Estudos de Araújo et al. (2019) e Nero, Garcia e Almasy Junior (2022) apontaram a burocratização, a exigência de documentos específicos, problemas logísticos e falta de variedade na produção como fatores que impactam o sucesso da compra de alimentos da agricultura familiar pelo PNAE.

Dificuldades logísticas constituem um entrave significativo à implementação do PNAE, especialmente em contextos amazônicos, fato por vezes pouco compreendido pela comunidade em geral. Estudos anteriores, como o de Maciel e Lima (2023), documentaram o complexo percurso da merenda escolar na zona rural de Tabatinga (AM), onde os gêneros alimentícios precisam ser transportados por barco durante vários dias ou até semanas para chegar às escolas. Na pesquisa de Guimarães (2024), as dificuldades de logística e infraestrutura de transporte foram apontados como fatores críticos que dificultam a execução do programa nos campi do IFAM de Humaitá, Maués, Parintins, Coari, Tabatinga e Eirunepé – unidades localizadas a mais de 300 km de Manaus.

Nessas localidades remotas, a entrega dos alimentos deve ser realizada via transporte fluvial ou aéreo, já que estradas terrestres, quando existem, apresentam condições precárias. Essa dependência de barcos e aeronaves acarreta atrasos na entrega dos alimentos e eleva os custos operacionais do programa, dificultando a regularidade do fornecimento de merenda nas escolas. As observações dos implementadores do IFAM



convergem, portanto, com o relato de Maciel e Lima (2023) e com análises do FNDE para o Amazonas, ao evidenciarem que a vasta extensão territorial e a dificuldade de acesso na região exigem soluções logísticas específicas para a realidade local (FNDE, 2025; Maciel; Lima, 2023).

A fiscalização e o controle de qualidade dos alimentos recebidos foram mencionados por seis dos 10 entrevistados, sendo realizada principalmente pelas nutricionistas dos campi, com apoio dos Departamentos de Administração (Guimarães, 2024). O processo inclui verificação das condições físicas e de higiene dos alimentos na chegada, conferência de quantidade e qualidade, armazenamento adequado para evitar perdas, verificação das especificações conforme os termos de referência, além da devolução ou substituição de produtos inadequados.

Sou a demandante e, quando os materiais chegam, vou fiscalizar para garantir que possamos armazenar adequadamente, executar o processo e verificar as condições de qualidade da merenda escolar. Esta fiscalização é fundamental para assegurar que os alimentos estejam em bom estado antes de serem preparados e servidos aos alunos (Entrevistado 4).

Quando o alimento chega na instituição, é realizada uma inspeção, quase sempre feita pela nutricionista, que atua como fiscal do contrato. Ela verifica se tudo está de acordo com o que foi solicitado, observando a qualidade dos produtos, e caso algum item não esteja conforme o esperado, solicitamos a substituição (Entrevistado 7).

O sucesso do PNAE depende da colaboração efetiva entre diversos atores, incluindo nutricionistas, agricultores familiares e gestores (BLÜMKE et al., 2024). No entanto, a pesquisa revelou que essa interação ainda é limitada, pois apenas três das 10 unidades analisadas criaram comissões de acompanhamento para envolver pais, alunos e professores nas decisões sobre a alimentação escolar. Rocha et al. (2021) e Esposte, Sousa e Barbosa (2023) destacam a importância dessas comissões para a política de Segurança Alimentar e Nutricional, cuja efetividade depende de práticas transparentes e



democráticas que incluam todos os envolvidos. Mesmo com essa limitação, alguns entrevistados apontaram a existência de participação da comunidade no PNAE:

A comunidade escolar contribui ativamente, dando o *feedback* sobre a qualidade dos alimentos servidos e sugerindo melhorias. No entanto, atualmente não existe um Conselho de Alimentação Escolar (CAE) em nosso campus, o que considero uma lacuna importante (Entrevistado 4).

O *feedback* sobre a qualidade dos alimentos e a aceitação dos cardápios foi citado como uma prática comum em dois campi e o nível de envolvimento é considerado baixo para seis dos 10 entrevistados. Estudo realizado em Manaus, por Soares (2021), sugere a necessidade de aproximar a comunidade dos profissionais de merenda, para compreender melhor seu trabalho, evidenciando a necessidade de ações de sensibilização (Soares, 2021).

A análise das dificuldades na implementação do PNAE no IFAM revela desafios que se alinham tanto a questões comuns enfrentadas por outras instituições federais de ensino no Brasil quanto às especificidades regionais da Amazônia. Os principais desafios enfrentados pelos servidores do IFAM comuns a outros estudos na implementação do PNAE são: falta de capacitação, ausência de diretrizes padronizadas, sistemas inadequados de monitoramento, problemas de infraestrutura, falta de recursos e insuficiente participação comunitária.

Estudos realizados em diferentes Institutos Federais apontam barreiras semelhantes, como a falta de formação adequada para gerenciar as demandas do programa (CGU, 2024), a ausência de diretrizes internas claras, dificultando uma gestão eficiente do programa (Vilela et al., 2020; Frota, 2020). Ainda é possível ver desafios relacionadas à ausência de equipes dedicadas exclusivamente ao PNAE e insuficiência de recursos financeiros (Pontes e Monteiro, 2021; Aragi e Bandoni, 2022; Bianchini et al., 2020; Bicalho et al., 2021). A falta de recursos impacta diretamente a infraestrutura para preparação e armazenamento dos alimentos do PNAE.

No que se refere às particularidades provenientes da região amazônica que agravam os desafios na implementação do PNAE estão a logística, a sazonalidade da produção



agrícola local, com baixa variedade de alimentos, e a informalidade dos agricultores familiares. Essas dificuldades foram identificadas no trabalho de Oliveira et al. (2022) e Silva et al. (2023), sendo que esses último chamaram atenção para adaptações nos cardápios e uma maior sensibilidade cultural por parte dos gestores que atuam em áreas próximas de comunidades indígenas e tradicionais.

Para enfrentar esses desafios, é fundamental que o governo federal adote na condução do PNAE medidas que considerem tanto as dificuldades comuns quanto as especificidades regionais. Investimentos em capacitação de profissionais, desenvolvimento de equipes dedicadas ao PNAE e alocação adequada de recursos financeiros são ações que parecem ser adequadas a todos os IFs que implementam a política localmente. Ao tratar das especificidades do Amazonas, é necessário implementar soluções logísticas, como o uso de transporte fluvial e a criação de centros de distribuição regionais. Essas soluções podem ser realizadas a partir de consórcios entre os implementadores do PNAE com o apoio de recursos do FUNDEB.

A valorização da sociobiodiversidade local, por meio da inclusão de alimentos regionais nos cardápios escolares, já é uma solução que pode ser implementada pelo próprio IFAM e deve contribuir para a melhoria da alimentação escolar e para o fortalecimento da economia local. Como exemplos destes produtos, é possível citar a farinha de mandioca, castanha, açaí e cupuaçu já largamente utilizados na culinária regional. Para isso, é importante promover a articulação entre as instituições de ensino, os produtores locais, visando à construção de uma cadeia de abastecimento sustentável e culturalmente adequada (CNA, 2020). A participação da comunidade escolar nas discussões sobre o programa igualmente pode contribuir para sua adaptação à região. Pesquisas mostram que onde há baixo envolvimento comunitário, ocorrem maiores dificuldades na gestão do PNAE devido à menor fiscalização social e menor adequação às necessidades locais (Silva et al., 2022). No Quadro 2 é apresentada uma síntese dos principais aspectos relacionados à execução do programa no âmbito do IFAM.



Quadro 2 – Síntese das principais dificuldades, oportunidades e recomendações

Categoria	Dificuldades	Oportunidades ou pontos positivos	Recomendações
Experiência com o PNAE	• Inexistência de equipe técnica dedicada ao PNAE nos campi do IFAM • Falta de pessoal e sobrecarga de trabalho dos servidores • Limitação de conhecimento sobre o PNAE pelos membros da equipe	• Existência de equipes locais em alguns campi, compostas por nutricionista • Departamento de Administração, e Diretor Geral • Presença de comissão de controle em alguns casos	• Criar equipes técnicas dedicadas ao PNAE em todos os campi • Melhorar a divisão de trabalho e simplificação de processos • Capacitar os membros da equipe sobre o PNAE
Implementação do PNAE	• Ausência de um sistema unificado para monitoramento do PNAE nos campi • Falta de recursos e estruturas inadequadas em alguns campi para produção e armazenamento de alimentos • Limitada diversidade da produção agrícola local • Dificuldades logísticas (transporte e escoamento da produção)	• Utilização do SIPAC em alguns campi para registro e acompanhamento das atividades do PNAE • Uso de ferramentas alternativas como WhatsApp para coordenação e controle de estoque • Aquisição de alimentos da agricultura familiar e local • Fiscalização e controle de qualidade dos alimentos recebidos	• Integrar os sistemas existentes para melhor gestão das informações • Implementar um banco de dados atualizado para registro de compras da agricultura familiar • Investir na melhoria da infraestrutura dos campi para produção e armazenamento de alimentos • Programas de extensão que enfoquem a assistência técnica e a capacitação dos agricultores familiares
Relacionamento com os stakeholders	• Dificuldade de encontrar fornecedores locais em algumas regiões • Conselhos de Alimentação Escolar (CAE) não estão implementados nos campi, limitando envolvimento da comunidade.	• Relação boa com cooperativa, que ajuda com fornecimento emergencial • Feedback da comunidade sobre qualidade e aceitação dos alimentos.	• Instituir processos permanentes de colaboração intersetorial e de articulação entre profissionais de diferentes áreas para aprimorar a gestão do PNAE em cada território • Criar CAEs, com divulgação em sites institucionais e disponibilização de atas, em todos os campi



			• Promover maior envolvimento da comunidade escolar nas ações do PNAE por meio de educação alimentar, palestras, oficinas etc.
--	--	--	--

Fonte: Elaboração Própria (2024).

Com base nas dificuldades, oportunidades e recomendações identificadas, é possível organizar as ações para o aprimoramento do PNAE no IFAM em dois grupos: as que podem ser realizadas de forma imediata pela gestão do próprio órgão, e aquelas que demandam maior articulação com outros atores, inclusive do governo federal. O IFAM pode implementar capacitações e apoio técnico para sua equipe, bem como para atores externos como os agricultores familiares, seja a partir de parcerias com outras instituições, seja a partir de projetos de extensão da própria instituição. Melhorar a divisão de tarefas e criar ou formalizar equipes técnicas dedicadas ao PNAE em cada campus, com base na estrutura já existente (nutricionistas, administrativos, comissões locais) pode ser um caminho para a maior integração e melhoria na gestão e monitoramento do programa. Relacionada a essa recomendação está a criação dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAEs) nos campi, regulamentando seu funcionamento, composição e atribuições. Paralelamente, deve-se investir em ações de sensibilização e mobilização da comunidade escolar, reforçando a importância da participação social no controle e fiscalização do programa.

No entanto, outras ações demandam a intervenção do governo federal, como a melhoria da infraestrutura física dos campi para o recebimento, armazenamento e preparo dos alimentos, a contratação de mais funcionários ou o maior repasse de recursos por estudante, que requerem apoio orçamentário e técnico externo. Além disso, o desenvolvimento de um sistema unificado e institucionalizado para monitoramento e gestão do PNAE, a simplificação de processos e ações para fomentar a agricultura familiar nos territórios, a melhoria da sua logística e escoamento da produção, dependem de políticas públicas mais amplas que podem ser instituídas pelo governo federal, mas podem ser apoiadas pelo estados e municípios. Essa análise permite à gestão do IFAM priorizar ações de curto prazo e, ao mesmo tempo, planejar estratégias que envolvam



cooperação interinstitucional para superar desafios estruturais e territoriais em mais longo prazo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise dos resultados evidencia que a implementação do PNAE nos campi do IFAM mostra avanços importantes, como o crescente interesse em participar das chamadas públicas e melhorias na gestão do programa. No entanto, enfrenta desafios significativos, como a inexistência de equipe técnica dedicada exclusivamente ao programa nos campi, a ausência de um sistema unificado para monitoramento, as condições inadequadas de infraestrutura em alguns locais, as dificuldades logísticas nas compras diretas da agricultura familiar e a limitada participação da comunidade escolar.

É importante ressaltar que a superação das dificuldades identificadas e a implementação dos avanços propostos demandam um esforço conjunto e coordenado entre os diversos atores envolvidos na execução do PNAE, além da equipe técnica do IFAM, incluindo poder público, agricultores familiares e a comunidade escolar. Somente por meio de um trabalho colaborativo e focado em soluções será possível garantir que o programa cumpra seu papel fundamental de promover a segurança alimentar e nutricional dos estudantes, ao mesmo tempo em que fortalece a agricultura familiar e a economia local.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. 1992. Disponível em: https://repositorio.usp.br/single.php?id=000841964&locale=en_US.

AMORIM, Rômulo César Araújo; MIRANDA RIBEIRO, Flávio. IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS AMBIENTAIS NOS INSTITUTOS FEDERAIS DE ENSINO: UM ESTUDO SOBRE PGRS, A3P E PLS. **LEOPOLDIANUM**, v. 49, n. 138, p. 24, 1 set. 2023. Disponível em: <https://periodicos.unisantos.br/leopoldianum/article/view/1423>



ANTUNES JUNIOR, W.F.; SOUZA-ESQUERDO, V. F.de; BORSATTO, R.S.. **Burocracia de nível de rua como um referencial de análise de compras públicas: potencialidades de uso em análises do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)**. In: ENCONTRO INTERNACIONAL PARTICIPAÇÃO, DEMOCRACIA E POLÍTICAS PÚBLICAS, 5., 2022. Anais [...]. Natal: UFRN, 2022. Evento online.

ARAGI, J.C.; BANDONI, D.H. School feeding in Federal Institutes: characterization and analysis of food acquisitions from family farming. **Revista de Nutrição**, v. 35, p. e220066, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rn/a/hmFPxm8VhPzM46PpmrSqFQy/>

ARAUJO, Lana Raysa Da Silva *et al.* Alimentação escolar e agricultura familiar: análise de recursos empregados na compra de alimentos. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 35, n. 11, p. e00004819, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/G9bppxXSRZRPBLWnJCMXKk/abstract/?lang=pt>

ASSUMPÇÃO, Ana Júlia; DE LORENZO, Helena Carvalho; NASCIMENTO, Alessandra Santos. PROGRAMAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: DESAFIOS E ENTRAVES DA GESTÃO LOCAL. **REVISTA FOCO**, v. 16, n. 7, p. e02607, 14 jul. 2023. Disponível em: <https://ojs.focopublicacoes.com.br/foco/article/view/2607>

BACCARIN, José Giacomo *et al.* Indicadores de Avaliação das Compras da Agricultura Familiar para Alimentação Escolar no Paraná, Santa Catarina e São Paulo. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 55, n. 1, p. 103–122, jan. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/resr/a/FSg7rmxPPTX6nSPLfFvQ7QC/>

BEZERRA, G. J.; SCHLINDWEIN, M. M. Agricultura familiar como geração de renda e desenvolvimento local: uma análise para Dourados, MS, Brasil. **Interações**, Campo Grande, v. 18, n. 1, p. 3-15, 10 mar. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/inter/a/rbSvyMDjy8vWQq8KPmwXCMd/>

BIANCHINI, Vitória Uliana *et al.* Criteria adopted for school menu planning within the framework of the Brazilian School Feeding Program. **Revista de Nutrição**, v. 33, p. e190197, 14 ago. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rn/a/WtCqQtrZdWdhRnw5xBDZtvt/?lang=en>

BICALHO, Daniela *et al.* Evaluation of quality indicators for management of the National School Feeding Program in Brazil: a systematic review. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 26, n. 8, p. 3099–3110, ago. 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/vFXp697jFPjW7Z6fW4MMTQy/abstract/?lang=pt>



BLÜMKE, A. C. ; D'AVILA, M. O. ; BUENO, M. C.; KIRSTEN, V. R. . Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): percepções dos agentes sociais sobre aquisição da agricultura familiar. **Revista Grifos**, v. 34, n. 62, 2024. Disponível em: <https://bell.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/grifos/article/view/7826>

BRASIL. **Decreto nº 12.069, de 21 de junho de 2024**. Dispõe sobre a Estratégia Nacional de Governo Digital e a Rede Nacional de Governo Digital - Rede Gov.br e institui a Estratégia Nacional de Governo Digital para o período de 2024 a 2027. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2024/decreto-12069-21-junho-2024-795831-publicacaooriginal-172182-pe.html>

BRASIL. FNDE. **Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE**. Brasília: FNDE, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae>.

BRASIL. **Lei nº 11.947 de 16 de junho de 2009**. Estabelece diretrizes para o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNA, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm

CAMPOS, Carla Leila Oliveira; JÚNIOR, José Agnaldo Montesso. **A transparência nos municípios em transformação: um panorama do cumprimento da Lei de Acesso à Informação**, 2024 Disponível em: <<https://proceedings.science/ebap-2024/trabalhos/a-transparencia-nos-municipios-em-transformacao-um-panorama-do-cumprimento-da-le?lang=pt-br>>.

CGU. **Relatório de Auditoria no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): 2015-2020**. Brasília: CGU, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2024/07/cgu-identifica-possiveis-melhorias-no-programa-nacional-de-alimentacao-escolar>

CNA. Agricultura familiar: Programa de Aquisição de Alimentos – PAA: resultados das ações da Conab em 2019. **Compêndio de Estudos Conab**, v. 27, 2020. Disponível em: <http://www.conab.gov.br>.

DIAS, Patricia Camacho *et al.* Purchases from family agriculture for school feeding in Brazilian capitals. **Revista de Saúde Pública**, v. 54, p. 73, 5 ago. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsp/a/qwFVBcd9k5XWwDr5GjrKPFy/abstract/?lang=pt>

FANIN, Élister Lilian Brum Balestrin *et al.* Percepção dos agricultores familiares inclusos no PNAE em relação à ATER em Capitão Leônidas Marques, Paraná: Perception of family farmers included in the PNAE in relation to ATER in Capitão Leônidas Marques, Paraná. **Revista Macambira**, v. 7, n. 1, p. 1–19, 21 mar. 2023. Disponível em: <https://revista.lapprudes.net/RM/article/view/797>



FERREIRA, D. M. et al. Percepção dos agentes operadores sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Revista de Saúde Pública**, São Paulo, v. 34, 2019. DOI: 10.11606/S1518-8787.2019053000597. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rsp/article/view/156069>.

FIGUEIREDO, S. R. et al. Agricultura Familiar no Amazonas e a Implantação da Nota Técnica 01/2017/ADAF/SFAAM/MPF-AM. **Saúde Coletiva (Barueri)**, v. 13, n. 87, p. 13013–13030, 29 ago. 2023. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/373662344_AGRICULTURA_FAMILIAR_NO_AMAZONAS_E_A_IMPLANTACAO_DA_NOTA_TECNICA_012017ADAFSFAAMMPF-AM?_tp=eyJjb250ZXh0Ijp7InBhZ2UiOiJzY2llbnRpZmljQ29udHJpYnV0aW9ucyIsInByZXZpb3VzUGFnZSI6bnVsbCwic3ViUGFnZSI6bnVsbH19

FNDE. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Compra de alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar registra avanço nos últimos anos**. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/assuntos/noticias/compra-de-alimentos-da-agricultura-familiar-para-a-alimentacao-escolar-registra-avanco-nos-ultimos-anos>.

FREY, K. Políticas Públicas: **Um Debate Conceitual E Reflexões Referentes À Prática Da Análise De Políticas Públicas No Brasil**. n. 21, 2000. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/ppp/article/view/89>

FROTA, K. B. R. M. da C. Conselho de Alimentação Escolar - CAE: **Análise da atuação do CAE no contexto do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE a partir de processos no Tribunal de Contas da União** / Kelly Bezerra Rocha Malheiros da Cunha Frota; orientador, Pablo Malheiros da Cunha Frota, 2020. 106 p. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/conselho-de-alimentacao-escolar-cae-analise-da-atuacao-do-cae-no-contexto-do-programa-nacional-de-alimentacao-escolar-pnae-a-partir-de-processos-no-tribunal-de-contas-da-uniao-tcu-8A81881E78EC66CF0179B48F3A7C0D90.htm>

GOULART, Luciana Nunes; VIEIRA, Diego Mota. Construção de um modelo de análise de redes de políticas públicas em contextos de federalismo e de presidencialismo de coalizão. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 18, n. 1, p. 91–103, jan. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cebape/a/WDxqbp4Gc4xm6yCf4KMFQmg/>

HOWLETT, Michael; RAMESH, M; PERL, Anthony. Política Pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral. Rio de Janeiro: **Elsevier**, 2013.

IFAM. **Missão e Visão** – Portal do Instituto Federal do Amazonas. Disponível em: <https://www2.ifam.edu.br/instituicao/missao-visao-estatuto>.



IFAM. **Produtos** – CECANE/IFAM. Disponível em: <https://www2.ifam.edu.br/pro-reitorias/extensao/proex/cecan/produtos>.

IFAM. Resolução nº 94 - **CONSUP/IFAM, de 23 de dezembro de 2015**. Altera o inteiro teor da Resolução nº 28 - CONSUP/IFAM, de 22 de agosto de 2012, que trata do Regulamento da Organização Didático-Acadêmica do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas – IFAM. Disponível em: <https://ead2.ifam.edu.br/arquivos/2015resolucao94aprovaanovaorgdidoifam.pdf>.

KROTH, D. C.; GEREMIA, D. S.; MUSSIO, B. R. Programa Nacional de Alimentação Escolar: uma política pública saudável. **Ciência e Saúde Coletiva**, v. 25, p. 4065–4076, 28 set. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/7VCwpwHHvPb8KxQYdqBb35M/abstract/?lang=pt>.

LIMA, L. L.; D'ASCENZI, L. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 48, p. 51-63, dez. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/zpwj63WjFbZYVvKsXgnXDSjz/abstract/?lang=pt>.

LIPSKY, M. **Burocracia em nível de rua: dilemas do indivíduo nos serviços públicos**. Tradução de Arthur Eduardo Moura da Cunha. Brasília, DF: Escola Nacional de Administração Pública (Enap), 2019. 430 p. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4158>>.

LOPES, M. L. B.; FILGUEIRAS; MARTINS, G. C. C.; DOS SANTOS, W. M., G. C.; COSTA, N. L.; DE ARAÚJO, J. G.; DE LOUREIRO, J. P. B.; DOS SANTOS, M. A. S. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): uma revisão sistemática da literatura do período 2010 a 2022. **Observatório de La Economía Latinoamericana**, [S. l.], v. 21, n. 8, p. 8313–8347, 2023. DOI: 10.55905/oelv21n8-029. Disponível em: <https://ojs.observatoriolatinoamericano.com/ojs/index.php/olel/article/view/109>

MACIEL, L. M.; LIMA, V. S. A Alimentação Escolar em Escolas Públicas do Amazonas: uma Revisão Integrativa. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v. 9, n. 11, p. 143–154, 30 nov. 2023. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/12189>

MARTINEZ, S. et al. Sistemas alimentares locais: conceitos, impactos e questões. **Economic Research Report**, n. 97, 2010.

MARTINS, G. C. C. et al. Evolução e desempenho da aplicação dos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no estado do Pará no período de 2011 a 2019. **Revista de Gestão e Secretariado**, São Paulo, v. 15, n. 4, p. e3630, 2024. DOI: 10.7769/gesec.v15i4.3630. Disponível em: <https://ojs.revistagesec.org.br/secretariado/article/view/3630>.



NERO, D. DA S. M.; GARCIA, R. P. M.; ALMASSY JUNIOR, A. A. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) a partir da sua gestão de descentralização. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v. 31, n. 118, p. e0233056, jan. 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/pfb3x4Dy3kCzLYHHFYCCB9d/>.

NOVATO, V. O. L.; NAJBERG, E.; LOTTA, G. S. O burocrata de médio escalão na implementação de políticas públicas. **Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro**, v. 54, n. 3, p. 416-432, maio/jun. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/h7h7TSdQ8pYpMxhnJ9gxbkt/>.

NUNES, Carlos; GOMES, Patrícia; SANTANA, Joaquim. Transparência, accountability e governance: revisão sistemática da literatura nos hospitais públicos. **Revista de Administração Pública**, v. 57, n. 2, p. e2022- 0238, 2023.

OLIVEIRA, B.R.; FERNANDES, N.R. Avaliação da implementação de políticas públicas: epistemologias e perspectivas críticas para visibilizar as experiências cotidianas com as políticas e seus efeitos. **Interitórios**, v. 9, n. 18, 2023. DOI: <https://doi.org/10.51359/2525-7668.2023.258992>.

OLIVEIRA, Genykléa Silva De *et al.* Desigualdade espacial na compra de alimentos da agricultura familiar para alimentação escolar no Brasil. **Saúde em Debate**, v. 46, n. spe2, p. 175-189, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sdeb/a/HVcjQZcmQQn4FQYPNKBQkH/>

PONTES, A. L.; MONTEIRO, C. A. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em tempos de COVID-19 no Brasil. **Revista de Saúde Pública**, v. 55, 2021.

ROCHA, G. D. C. et al. Execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar durante a pandemia: desafios e entraves. **Research, Society and Development**, v. 10, n. 8, p. e26110817176, 12 jul. 2021. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/353328253_Execucao_do_Programa_Nacional_de_Alimentacao_Escolar_durante_a_pandemia_desafios_e_entraves

ROCHA, J.K.D.(Org.). **Diagnóstico do programa nacional de alimentação escolar na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica**. 1. ed. Cuiabá: IFMT, 2023. 146 p. Disponível em: https://cecane.ifmt.edu.br/media/filer_public/4e/fb/4efba50e-6a86-496b-a8c2-0e63fbe1d9a6/livro_diagnostico_do_programa_nacional_de_alimentacao_escolar_na_red_e_federal_de_educacao_profissional_online.pdf



SARAIWA, E. B. et al. Panorama da compra de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 18, p. 927–935, abr. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/vhD3rprLbpKQyFmsHBfpDsJ/abstract/?lang=pt>

SILVA, Christian Luiz Da; MUNIZ, Dalton Metz. Controle social no Programa Nacional de Alimentação Escolar: limites e potencialidades da atuação dos Conselhos no Paraná. **Interações (Campo Grande)**, p. 473–488, 3 ago. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/inter/a/KQjXT7zb6p37q8k9mPbs36y/abstract/?lang=pt>

SILVA, Eliane Alves Da; PEDROZO, Eugenio Avila; SILVA, Tania Nunes Da. National School Feeding Program (PNAE): A Public Policy That Promotes a Learning Framework and a More Sustainable Food System in Rio Grande do Sul, Brazil. **Foods**, v. 12, n. 19, p. 3622, 29 set. 2023. Disponível em: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/37835275/>

SILVA, M. G.; DIAS, M. M.; AMORIM JUNIOR, P. C. G. Programa Nacional de Alimentação Escolar: Uma análise da implementação da compra da agricultura familiar em Goiás. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 60, n. 2, e238398, 2022.

SOARES, P. et al. Avaliação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em municípios do estado do Rio de Janeiro. **Revista de Nutrição**, Campinas, v. 34, e200170, 2021.

TESSAROTTO, A. L.; BELUSSO, D.; GAIOTTO, P. A. O programa nacional de alimentação escolar (PNAE) e sua relevância como política pública para o desenvolvimento da agricultura familiar: Estudo de caso no município de Umuarama-PR. **Brazilian Journal of Development**, [S. l.], v. 9, n. 05, p. 15765–15786, 2023. DOI: 10.34117/bjdv9n5-089. Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/59657>.

TULIENDE, M. I. E. D. et al. Benefícios e dificuldades da implementação de compras de alimentos da agricultura familiar no Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Revista de Nutrição**, v. 37, e220015, 2024.

VILELA, K. F. et al. O Programa Nacional de Alimentação Escolar no Instituto Federal Baiano: uma abordagem relacional do processo de implementação. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 60, n. spe, p. e245586, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/resr/a/g5CYFVKXRHCCWSNgpJkQMsv/?lang=pt&format=pdf>



WILLE, P. T.; NASCIMENTO, E. R. M. Nutricionistas enquanto burocratas de nível de rua no Programa Nacional de Alimentação Escolar. In: WORKSHOP WEAA: Consumo, Mercados e Ação Pública, 2., 2019, Porto Alegre. **Anais [...]**. Porto Alegre: UFRGS, 2019. Disponível em: https://www.ufrgs.br/weaa/wp-content/uploads/2019/10/GT03_PATRICIA-TERESINHA-WILLE.pdf.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Tradução Daniel Grassi. Porto Alegre: Bookman, 2015.