

## TERCEIRIZAÇÃO DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: UM ESTUDO DE CASO SOB A ÓTICA DOS PROFESSORES

Luciara Souza Gallina, Me. – [luciara@unochapeco.edu.br](mailto:luciara@unochapeco.edu.br)  
Universidade Comunitária da Região de Chapecó/Unochapecó  
Curso de Nutrição – Área de Ciências da Saúde

Carla Rosane Paz Arruda Teo, Dr. – [carlateo@unochapeco.edu.br](mailto:carlateo@unochapeco.edu.br)  
Universidade Comunitária da Região de Chapecó/Unochapecó  
Programa de Pós-Graduação em Ciências da Saúde

**RESUMO:** Este estudo buscou conhecer as repercussões percebidas do processo de implantação do modelo terceirizado na gestão da merenda escolar em Chapecó (SC). Foi uma pesquisa qualitativa, descritiva e exploratória, para a qual foram selecionadas 12 escolas municipais, onde foi entrevistado um professor de cada série inicial, totalizando 42 professores. A coleta de dados se deu através de entrevista norteada por um roteiro semiestruturado, com uma questão central relativa aos pontos positivos e negativos no processo de terceirização. Os dados foram analisados por meio de análise de conteúdo. As opções de corte foram frequencial e de significados. Os resultados encontrados em relação aos pontos positivos foram agrupados nas seguintes categorias: qualidade da merenda (80,95%), presença do profissional nutricionista (45,23%), redução do desperdício, economia (42,85%). Para os pontos negativos, os resultados encontrados permitiram criar duas categorias, apenas para fins didáticos, pois ao discutirmos as categorias, elas se entrelaçam, e o pano de fundo que as envolve é o mesmo. O ponto negativo apontado por 16,66% dos entrevistados, referente ao fato de a empresa ser de outro estado, talvez explique o principal ponto negativo indicado por 85,71 % dos sujeitos - o cardápio não é adequado, adaptado à nossa realidade. Conclui-se que a gestão terceirizada da merenda municipal de Chapecó, sob o ponto de vista dos entrevistados, foi positiva, principalmente porque os aspectos negativos apontados podem ser facilmente resolvidos através do diálogo entre os sujeitos envolvidos no processo.

**Palavras-chave:** Alimentação escolar. Gestão. Professor.

**ABSTRACT:** This study aimed to know the perceived impact of the outsourcing model establishment in management of school meals in Chapecó, Santa Catarina state. It was a qualitative research, descriptive and exploratory in nature, for which 12 municipal schools were selected and where a teacher from each initial grade was interviewed, totaling 42 teachers. The data collection occurred through semi-structured interviews guided by a central issue on the positive and negative aspects about outsourcing process. Data were analyzed using the content analysis technique. Frequencies and meanings were the cutting options for analysis. The results for positive aspects were grouped into the following categories: quality of meal (80.954%), presence of nutritionist (45.23%), reduction of waste, economy (42.85%). For the negative aspects, the results have enabled us to create two categories only for didactic purposes as when discussing the categories they intertwine, and the background surrounding them is the same. The negative point mentioned by 16.66% of respondents, referring to the fact that the company is from other state, perhaps explains the main negative point indicated by 85.71% of the subjects - the menu is not appropriate, adapted to our reality. It is concluded that the outsourced management of school feeding in Chapecó, in the view of respondents was positive, mainly because the negative aspects mentioned can be easily resolved through dialogue among the subjects involved in the process.

**Key words:** School Feeding. Management. Teacher.

## INTRODUÇÃO

As investidas governamentais na área de suplementação alimentar da população escolar são, de longe, a mais antiga e permanente intervenção no âmbito da política social e assistencial no Brasil (SPINELLI, 2002).

Numa retrospectiva histórica, a preocupação governamental com a alimentação e o enfrentamento da fome passou pela criação de diversos programas e serviços, entre eles SAPS (Serviço de Alimentação e Serviço Social), em 1940; Comissão Nacional de Alimentação (CNA), em 1952; e outros tantos, com apoio de órgãos internacionais (SOBRAL, 2008).

O Programa de Merenda Escolar transformou-se, ao longo de sua trajetória, em Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), precisamente em 1955, quando se tornou política pública, sendo um dos maiores programas de alimentação e nutrição do mundo e o único com atendimento universalizado. É um programa de caráter suplementar, cujo objetivo é atender às necessidades nutricionais dos alunos do ensino fundamental e da pré-escola da rede pública, nos 200 dias letivos, através da distribuição de refeições, suprimindo as necessidades nutricionais referentes ao período de sua permanência na escola (FNDE, 2005).

Desde sua implantação, o PNAE se dava de forma centralizada, apresentando fragmentação e superposição em suas ações. Na década de noventa, a descentralização passa a ser o formato dado às políticas sociais pelo Governo Federal. Em 1994, o Programa de Alimentação Escolar assumiu também a descentralização dos recursos através da lei nº 8.913 (BRASIL, 1994).

O novo processo de gestão promoveu mudanças importantes, em nível nacional, uma vez que dispôs sobre a descentralização de recursos para estados, municípios e Distrito Federal e alterou os padrões da alimentação escolar até então adotados. Esta proposta foi definida como uma das principais ações do Plano de Combate à Fome e à Miséria do Governo Itamar Franco (ABREU, 1995).

A descentralização dos recursos favorece a execução de cardápios regionalizados, que respeitam a cultura e as tradições alimentares, contribuindo para o resgate da tradição cultural da região e das populações atendidas. Da mesma forma, a economia local também sofre um incremento, por meio da garantia de mercado para seus produtos, promovendo a sustentação de preços e o desenvolvimento local. A proposta desta política é potencializar as condições de desenvolvimento dos municípios (PIPITONE, 1997).

Conforme resultados da pesquisa nacional de descentralização da merenda escolar realizada em 1997, os municípios apresentaram desempenhos muito distintos frente a este processo.

Desde março de 2007, o Poder Público Municipal de Chapecó (SC) optou pelo modelo de terceirização plena da alimentação escolar. Neste modelo de gestão, o município contrata uma empresa terceirizada, por meio de procedimento licitatório, para fornecer a alimentação aos escolares (CHAVES, 2006).

Neste sentido, o eixo de análise deste estudo foi o processo de terceirização do Programa de Alimentação Escolar no município de Chapecó, o qual buscou conhecer a percepção dos professores das escolas municipais sobre os pontos positivos e negativos da

terceirização. Cabe explicitar que não foram (re)constituídos os elos das diversas dimensões (político-institucionais, organizacionais e financeiras), uma vez que não estava sob análise o desempenho do programa.

## **METODOLOGIA**

Trata-se de um estudo transversal descritivo e de corte qualitativo e quantitativo, realizado no período de agosto a dezembro de 2008, previamente submetido e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Comunitária Regional de Chapecó – SC (parecer nº 085-07). O sigilo e o anonimato dos depoentes foram garantidos através de um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, fornecido no ato da entrevista. O desenvolvimento de todas as atividades de pesquisa esteve de acordo com a Resolução CNS 196/1996.

Este trabalho é um recorte de uma pesquisa maior, intitulada “Alimentação Escolar e a Promoção da Saúde no Oeste Catarinense”, que combinou diferentes métodos e técnicas de pesquisa, tendo sido considerado estratégico entrevistar os sujeitos deste estudo. Como a terceirização da gestão da merenda ocorreu apenas nas escolas municipais, a amostragem deste estudo não foi probabilística, uma vez que foi entrevistado um professor de cada série inicial desta dependência escolar, totalizando 42 professores, distribuídos em 11 escolas.

O instrumento da coleta de dados foi uma entrevista semiestruturada, norteadas por uma questão central (Quais os pontos positivos e negativos no processo de terceirização?), realizada em um único encontro, quando os depoimentos foram gravados em fita magnética que, após a transcrição, foi destruída.

Para a organização, apresentação e análise dos dados, construíram-se categorias, sob a ótica da Análise de Conteúdo proposta por Bardin (1977), para os pontos positivos e negativos da terceirização, segundo a opinião dos professores.

Os resultados obtidos sofreram um processo de validação externa por pares do pesquisador, que discutiram os achados em diversas ocasiões, fazendo considerações pertinentes ao atributo de verdade (TURATO, 2003).

As falas dos depoentes serão apresentadas ao longo do texto através de recortes identificados com a letra P (professor) seguida de números.

## **RESULTADOS E DISCUSSÃO**

A seguir, são apresentados os resultados e discussões sobre as questões norteadoras deste estudo.

Primeiramente, perguntou-se aos depoentes quais os pontos positivos da terceirização da merenda escolar, e com as respostas dadas, foram criadas as seguintes categorias: Qualidade da merenda (34 pessoas – 80,95%); Presença do profissional nutricionista (19 pessoas – 45,23%); Redução do desperdício / economia (18 pessoas - 42,85%).

A análise dos resultados encontrados evidencia a estreita relação entre as respostas mais citadas, pois ao se discutir a melhoria na qualidade das refeições verifica-se a presença do profissional nutricionista como o sujeito responsável por este quesito, que por sua vez repercutirá na redução do desperdício. Enfim, a presença deste profissional, atuando de forma mais presente, tem repercutido na qualidade da merenda, conforme depoimentos. O profissional nutricionista tem formação que o capacita para atuar visando à segurança alimentar e à atenção dietética, em todas as áreas do conhecimento em que a alimentação e a nutrição se apresentem fundamentais para a promoção, manutenção e recuperação da saúde e prevenção de doenças de indivíduos ou grupos populacionais. No âmbito escolar, compete ao nutricionista planejar, organizar, dirigir, supervisionar e avaliar os serviços de alimentação e nutrição, além de realizar assistência e educação nutricional (CFN, 2005).

A valoração atribuída pelos entrevistados a essa questão fica evidente nas falas apresentadas a seguir:

[...] a gente percebe que tem um acompanhamento com nutricionista [...]( P 11).

[...]tem uma nutricionista acompanhando a alimentação dos alunos [...] (P 5).

[...]a nutricionista acompanha né e acho isso essencial [...] (P 32).

[...]é uma alimentação que tem um acompanhamento de uma nutricionista né [...] (P 27).

Outra categoria que emergiu fortemente dos depoimentos foi a qualidade, sendo a atuação do nutricionista, em si mesma, percebida pelos professores como uma característica de qualidade.

A análise da qualidade da dieta e da adequação de consumo devem estar correlacionados, uma vez que a satisfação das necessidades nutricionais está condicionada ao binômio qualidade-quantidade de alimentos portadores de energia e de nutrientes (MARTINS, 1982). De acordo com Proença e col. (2005), um alimento, para ser capaz de manter a vida, não deve possuir somente qualidades nutricionais, expressadas pelas quantidades de glicídios, lipídios, proteínas, vitaminas e minerais, é necessário que ele seja conhecido e/ou aceito pelo indivíduo e pelo grupo social.

Com o intuito de avaliar a qualidade da dieta em populações ou grupo de indivíduos são utilizados índices para medir as principais características das refeições, facilitando a avaliação da qualidade da mesma (GODOY et al., 2006). Embora sem recorrer a esses índices, os entrevistados apontaram a qualidade como um dos pontos positivos da terceirização.

[...] mas eu vejo assim que tem mais qualidade na comida entende [...] (P 18).

[...] é uma merenda de qualidade e muito bem preparada [...] ( P 7).

Para que a atenção dietética se dê de forma completa, é necessário que haja planejamento e controle das etapas executadas pela unidade produtora de refeição (UPR), a fim de se estabelecerem meios para a padronização e a qualidade dos processos na produção

de refeições. Desta forma, a padronização visa a diferenciar produtos e contribuir para a sua qualidade (AKUTSU, 2005).

Para um alimento ser considerado de qualidade, como ressaltam Proença e col. (2005), deve-se observar alguns aspectos, como por exemplo a qualidade nutricional do alimento, pois ele deve ser capaz de oferecer ao organismo do indivíduo, dentro de condições de equilíbrio, os nutrientes energéticos, os elementos minerais, as vitaminas e a água. Nesse sentido, pode-se extrair de algumas falas essa percepção de qualidade vinculada à noção de alimentação saudável:

[...] o preparo dos alimentos é feito sem gordura, sem, como é que eu vou dizer, mais saudável, essas coisas, e eu vejo que existe isso mesmo [...] (P 23).

[...] então eles têm uma, uma refeição bem balanceada diariamente, né [...] (P 5).

Outra ideia estreitamente ligada à de qualidade, historicamente, é a de inocuidade, que se refere ao alimento isento de fatores tóxicos, isto é, o alimento cujo consumo não provoca agravos à saúde.

Também essa noção de qualidade surge das falas dos sujeitos, conforme ilustrado a seguir:

[...] tem comida que eles comem aqui na escola que não tem na casa deles não tem né, a boa preparação, a higiene [...] (P 11).

[...] positivos que eu vejo a questão da higiene, mudou muito [...] (P 9).

A faceta sensorial da qualidade foi outra questão que esteve presente. A qualidade sensorial representa a aptidão do alimento para provocar prazer, resultado de sensações visuais, táteis, gustativas e olfativas, e pôde ser observada em alguns recortes:

[...] eu acho assim que a comida é bem feita, é gostosa, eu também como [...] (P 41).

Com a profissionalização da merenda o desperdício diminuiu, conforme diversos relatos.

[...] eles têm um controle bem rigoroso, então nesse sentido não tá tendo desperdício [...] (P 38).

[...] o desperdício que é mais cuidado [...] (P 34).

Por outro lado, para os pontos negativos, os resultados encontrados permitiram criar duas categorias, apenas para fins didáticos, pois ao discuti-las, elas se entrelaçam e o pano de fundo que as envolve é o mesmo. Uma vez que o fato de a empresa ser de fora, ponto negativo apontado por 7 pessoas (16,66%), talvez explique o outro ponto negativo, que se refere ao fato de que 36 pessoas (85,71%) disseram que o cardápio não é adequado e adaptado à realidade local.

Cabe ressaltar que a empresa que venceu o processo licitatório para o fornecimento da merenda escolar em Chapecó é de outro estado, pois embora este modelo de gestão para

outros setores esteja consolidado e profissionalizado, no campo da alimentação escolar ainda é relativamente novo, o que dificulta encontrar empresas com conhecimento na operacionalização do Programa, que é totalmente diferente de outros programas tradicionalmente desenvolvidos (STOLARSKI, 2005).

Esta não familiaridade dos profissionais da empresa terceirizada com a realidade local foi apontada pelos entrevistados como fator negativo, conforme observado nos depoimentos que seguem:

[...] a empresa não é do município [...] (P 34).

[...] o terceirizado ser pessoal de fora para vir aqui, eu acho que deveria ser daqui [...] (P 19).

[...] a empresa ser de fora, coisas que não são da nossa região.... as crianças não gostam muito, algumas coisas assim que não é do hábito da nossa região, o cardápio não está de acordo [...] (P 17).

[...] a empresa é de longe, não consegue atender a nossa realidade, o nosso costume [...] (P 14).

Resgatando o papel do alimento como requerimento fundamental para a sobrevivência do indivíduo, o ato de comer é mais do que a simples ingestão, estando perpassado pelas relações pessoais, culturais e sociais que envolvem este ato. Nos estudos de Da Matta (1986), o autor faz uma distinção entre alimento e comida, a qual remete ao aspecto cultural da alimentação, deixando evidente a diferenciação entre a substância nutritiva – alimento – e a comida. Essa leitura do que seja “comida” aparece nas falas dos sujeitos:

[...] a comida é estranha, as crianças não comem [...] (P 12).

[...] umas comidas diferentes [...] (P 19).

[...] agora vem umas misturas que as crianças não gostam de comer, elas reclamam, reclamam muito [...] (P 2).

As diferentes culturas alimentares são demonstradas, também, por suas práticas alimentares. Ao falarmos da cultura alimentar brasileira, há que se considerar a imensa dimensão territorial e a diversidade da sua colonização, além de fatores ambientais característicos, o que torna o Brasil um país detentor de uma multiplicidade de culturas no aspecto alimentar.

As falas dos professores revelam a não aceitação da merenda por parte dos alunos, e estes achados diferem daqueles encontrados em outras pesquisas. Brandão (2000) encontrou em sua investigação níveis de adesão que variaram de 25,0% a 60,0%, assim como Sturion (2005) em sua pesquisa realizada em dez municípios brasileiros, sendo dois de cada região geográfica evidenciou a aceitação das refeições 46 %.

[...] a cultura alimentar é diferente... o cardápio não está de acordo com a realidade da escola [...] (P 1).

[...] tem dias que a alimentação não está adequada para aquele dia, naquele momento [...] (P 9).

[...] tem que melhorar o cardápio... o cardápio das crianças, com produtos mais regionalizados, com a cultura deles [...] (P 42).

O conceito de Segurança Alimentar e Nutricional transita por significados de ordem social, biológica, econômica, ambiental e cultural (FREITAS, 2007). Neste elo de representações, a segurança alimentar perpassa pela preocupação com o respeito e a preservação da cultura alimentar de cada população. Nesse sentido, a alimentação ofertada aos indivíduos deve assegurar um padrão alimentar que não lhes seja estranho, às suas características e tradições. Esta reivindicação é justa, uma vez que as práticas alimentares regionais estão ameaçadas pela globalização, que leva à massificação do gosto alimentar.

Para os entrevistados, o programa de alimentação escolar deve proporcionar a regionalização do cardápio, demonstrado através das falas abaixo:

[...] tinha que ter mais alimentos da região... dos agricultores da região [...] (P 29).

[...] lanche é muito ruim, né, foge um pouco dos padrões culturais regionais[...] (P14).

[...] não estava tendo muitas comidas da nossa região [...] (P 12).

Em estudo realizado por Sobral (2008), sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar, a autora revela esta fragilidade do programa em atender às características alimentares das diversas regiões do país.

Embora seja preconizado pelo PNAE o respeito pelos hábitos alimentares de cada região, levar em conta a singular culinária do Brasil e incorporar hábitos regionais peculiares ainda não é uma tarefa fácil para os executores do programa. Ainda são escassas as informações que possibilitem uma completa avaliação do PNAE no país após a descentralização. As pesquisas até o momento são isoladas e na sua quase totalidade realizadas no estado de São Paulo (SOBRAL, 2008).

Diante disso, são necessários e relevantes os estudos nesta área, uma vez que a descentralização poderá se dar de diversas formas, e a gestão terceirizada ainda é uma novidade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados apresentados por este estudo permitem inferir que a gestão terceirizada da merenda nas escolas municipais de Chapecó, sob o ponto de vista dos entrevistados, foi positiva, principalmente porque os aspectos negativos apontados podem ser facilmente resolvidos por meio do diálogo entre os sujeitos envolvidos no processo (Secretaria de Educação, conselho de alimentação escolar, professores, programa de aquisição de alimentos e empresa terceirizada).

Cabe registrar que a implementação da gestão terceirizada se deu em março de 2007, e a coleta de dados para esta pesquisa iniciou seis meses após esta implantação. Considerando que alterações podem ter ocorrido, recomenda-se a continuidade da pesquisa para verificar a consolidação deste processo de gestão.

## REFERÊNCIAS

- ABREU, M. T. Alimentação escolar: combate à desnutrição e ao fracasso escolar ou direito da criança e ato pedagógico? **Em Aberto**, Brasília, ano 15, n. 67, p. 5-20, jul./set. 1995.
- BRANDÃO, T. M. **Avaliação da aceitação e preferências de cardápios do Programa de Merenda Escolar em escolas municipais do ensino fundamental da cidade de Campinas**. [dissertação]. Campinas: Universidade Estadual de Campinas. 2000. 91p.
- AKUTSU, R.C. et al. A ficha técnica de preparação como instrumento de qualidade na produção de refeições. **Rev. Nutr.**, São Paulo, p.277-279, mar./abr., 2005.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: 70, 1977. 225 p.
- BRASIL. **Lei nº 8.913, de julho de 1994**. Dispõe sobre a descentralização da merenda escolar. Diário da República do Brasil, Brasília, 7 de setembro 1994 (republicação).
- CASTRO, T. G. et al. Caracterização do consumo alimentar, ambiente socioeconômico e estado nutricional de pré-escolares de creches municipais. **Rev. Nutr.**, Campinas, v. 18, n. 3, p. 321-330, maio/jun. 2005.
- CHAVES, L.G. **Políticas de Alimentação Escolar**. CEAD: Brasília, 2006.
- COIMBRA, M. et al. **Comer e aprender: uma história da alimentação escolar**. Belo Horizonte: INAE, 1982.
- CONSELHO FEDERAL DE NUTRIÇÃO – CFN. **Resolução nº 358 de 18 de maio de 2005**.
- DA MATTA, R. **O que faz o Brasil, Brasil?** Rio de Janeiro: Rocco, 1986.
- DANELON, M.A.S. ; DANELON, M.S. ; SILVA, M.V. Serviços de alimentação destinados ao público escolar: análise da convivência do Programa de Alimentação Escolar e das cantinas. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v.13, n1, p.85-94, 2006.
- FNDE. **Manual de Gestão eficiente da merenda escolar**. Brasília: FNDE, 2005.
- FOME ZERO. Associação de Apoio a Políticas de Segurança Alimentar. **O Manual de Gestão Eficiente da Merenda Escolar**. São Paulo: Eskenazi, 2004.
- FREITAS, M.C.S.; PENA, P.G.L. Segurança alimentar e nutricional: a produção do conhecimento com ênfase nos aspectos da cultura. **Rev. Nutr.**, Campinas, v. 20, n. 1, 2007.
- GODOY, F.C. et al. Índice de qualidade da dieta de adolescentes residentes no distrito do Butantã, município de São Paulo, Brasil. **Rev. Nutr.**, Campinas, v.19, n.6, p.663-671, 2006.
- MARTINS, I.S. Índice de Qualidade do Alimento: uma medida da qualidade e da adequação de dietas. **Rev. Saúde Pública**, São Paulo, v.16, n.6, p.1-10, 1982.
- PIPITONE, M.A.P. **Programa de alimentação escolar: um estudo sobre descentralização, escola e educadores**. 1997. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1997.

PROENÇA, R.P.C.; SOUSA, A.A.; VEIROS, M.B.; HERING, B. **Qualidade Nutricional e Sensorial na Produção de Refeições**. Florianópolis: UFSC, 2005.

SOBRAL, F.; COSTA, V.M. Programa Nacional de alimentação escolar: sistematização e importância. **Alim. Nutr. Araraquara**, Marília, v. 19, n. 1, p. 73-81, jan./mar. 2008.

SPINELLI, M.A.S.; CANESQUI, A.M. O programa de alimentação escolar no estado de Mato Grosso: da centralização à descentralização (1979 - 1995). **Rev. Nutr.**, Campinas, v.15, n.1, p.105-117, 2005.

STOLARSKI, M.C. **Caminhos da alimentação escolar no Brasil: análise de uma política pública no período de 2003-2004**. Curitiba, 2005, 160p. Dissertação (Mestre em Desenvolvimento Econômico), Universidade Federal do Paraná (UFPR), 2005.

STURION, G.L. et al. Fatores condicionantes da adesão dos alunos ao Programa de Alimentação Escolar no Brasil. **Rev. Nutr.**, Campinas, v.18, n.2, 2005 .

TURATO, E.R. **Tratado da metodologia da pesquisa clínico-qualitativa**: construção teórico-epistemológica, discussão comparada e aplicação nas áreas da saúde e humanas. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.