

CENTRO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA PAULA SOUZA
UNIDADE DE PÓS-GRADUAÇÃO, EXTENSÃO E PESQUISA
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO E DESENVOLVIMENTO
DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

MARINA MILENA DA SILVA

UM MODELO ALTERNATIVO DE GESTÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE
ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO IFSP SEGUNDO A TEORIA DO AGIR
COMUNICATIVO DE JÜRGEN HABERMAS

São Paulo
Junho / 2020

MARINA MILENA DA SILVA

UM MODELO ALTERNATIVO DE GESTÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE
ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO IFSP SEGUNDO A TEORIA DO AGIR
COMUNICATIVO DE JÜRGEN HABERMAS

Dissertação apresentada como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre em Gestão e Desenvolvimento da Educação Profissional do Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza, no Programa de Mestrado Profissional em Gestão e Desenvolvimento da Educação Profissional, sob a orientação do Prof. Dr. Darlan Marcelo Delgado.

São Paulo
Junho / 2020

S586m Silva, Marina Milena da
Um modelo alternativo de gestão do programa nacional de alimentação escolar no IFSP segundo a Teoria do Agir Comunicativo de Jürgen Habermas / Marina Milena da Silva. – São Paulo: CPS, 2020.
197 f.

Orientador: Prof. Dr. Darlan Marcelo Delgado
Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Desenvolvimento da Educação Profissional). – Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza, 2020.

1. PNAE. 2. Educação Profissional e Tecnológica. 3. Política Educacional. 4. Gestão Social. 5. Teoria do Agir Comunicativo. I. Delgado, Darlan Marcelo. II. Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza. III. Título.

MARINA MILENA DA SILVA

UM MODELO ALTERNATIVO DE GESTÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE
ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO IFSP SEGUNDO A TEORIA DO AGIR
COMUNICATIVO DE JÜRGEN HABERMAS

Prof. Dr. Darlan Marcelo Delgado

Prof. Dr. Luiz Roberto Gomes

Prof. Dr. Emerson Freire

São Paulo, 26 de junho de 2020.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por permitir que eu continuasse em busca dos meus sonhos mesmo diante de tantas dificuldades.

À minha mãe, pela resiliência, preocupação e todo cuidado comigo.

Ao meu pai, pelo exemplo de determinação.

Ao meu namorado e amigo, pela compreensão, companheirismo e apoio, principalmente nos últimos meses.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Darlan Marcelo Delgado, por ter confiado na minha capacidade e ter direcionado minha jornada acadêmica sempre com muita paciência, sabedoria e cordialidade.

Aos Professores Dr. Luiz Roberto Gomes e Dr. Emerson Freire, pelas valiosas contribuições a esta pesquisa.

Aos meus colegas do Mestrado Profissional em Gestão e Desenvolvimento da Educação Profissional, pelo compartilhamento de experiências e aprendizados, e por me incentivarem nos momentos difíceis.

À equipe da secretaria da Unidade de Pós-Graduação, Extensão e Pesquisa do CEETEPS, pela presteza e habitual cordialidade.

À Prfa. Dra Rosycler e à Fany do IFSP, pelo suporte para realização da pesquisa empírica.

A todos servidores que dedicaram uma parte do seu tempo para participar da entrevista, compartilhando suas experiências na gestão e execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar, e tornando possível a realização desta pesquisa.

“O século passado foi o século de violência. O nosso século XXI deve ser o século do diálogo! Não podemos alterar o passado, mas podemos sempre aprender para fazer um futuro melhor”.

Dalai Lama

A Ética é Mais Importante que a Religião - 2015

RESUMO

SILVA, M. M. **Um modelo alternativo de gestão do programa nacional de alimentação escolar no IFSP segundo a Teoria do Agir Comunicativo de Jürgen Habermas**. 197 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Desenvolvimento da Educação Profissional). Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza, São Paulo, 2020.

A pesquisa tem como foco a política e a gestão da Educação Profissional e Tecnológica, em particular os procedimentos administrativos inerentes à aquisição de gêneros alimentícios de agricultores familiares rurais por dois *campi* do IFSP. Os objetos de estudo foram as tomadas de decisão para execução e gerenciamento do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) entre os anos de 2016 a 2018. A pesquisa, de enfoque qualitativo, compreende uma revisão bibliográfica embasada nos conceitos de Gestão Social, na Teoria do Agir Comunicativo de Jürgen Habermas, e nas legislações que regulamentam o PNAE para abordar tanto os marcos significativos do Programa, quanto as tratativas administrativas empregadas para o desenvolvê-lo; e uma pesquisa empírica conduzida por meio de entrevistas semiestruturadas com servidores técnico-administrativos das duas unidades do IFSP envolvidos nas compras dos alimentos diretamente de representantes da agricultura familiar rural. A seleção dos *campi* se deu por meio de investigações dos resultados das chamadas públicas no Diário Oficial da União, no período temporal em apreciação. O objetivo central deste trabalho é analisar os modelos de gestão pública que se fizeram presentes nos processos decisórios para gerenciamento e execução do PNAE, comparando as diretrizes adotadas pelos servidores lotados em cada uma das unidades. Como resultado, foram encontrados elementos indicativos de uma diferença relevante nos modelos gerenciais dos *campi*, de tal forma que em um *campus* o processo ocorre de maneira mais democrática e participativa, e na outra unidade isto não é presenciado. Ademais, em ambos não existem instrumentos para acompanhamento dos resultados do Programa, e o envolvimento discente é discreto, o que precisa ser aperfeiçoado. Por fim, é sugerido um modelo procedimental de gestão administrativa democrática e participativa do PNAE, alicerçado na Teoria do Agir Comunicativo de Jürgen Habermas, que possua instrumentos administrativos adequados para proporcionar um gerenciamento economicamente eficiente e administrativamente eficaz.

Palavras-chave: PNAE. Educação Profissional e Tecnológica. Política Educacional. Gestão Social. Teoria do Agir comunicativo.

ABSTRACT

SILVA, M. M. **An alternative management model for the national school feeding program at IFSP according to Jürgen Habermas' Theory of Communicative Action.** 197 f. Dissertation (Professional Master's degree in Management and Development of Professional Education). Paula Souza State Center of Technological Education, São Paulo, 2020.

The research focuses on the policy and management of Professional and Technological Education, specifically the administrative procedures inherent to the acquisition of foodstuffs from rural family farmers entrepreneurs, by two IFSP *campi*. The objects of study were the decision making for the execution and management of the National School Feeding Program (PNAE) between the years 2016 to 2018. The research, with a qualitative focus, comprises a bibliographic review based on the concepts of Social Management, the Jürgen Habermas' Theory of Communicative Act, and in the laws that regulate the PNAE to address both the significant milestones of the Program, as well as the administrative approaches used to develop it; and an empirical research conducted through semi-structured interviews with technical-administrative servers from the two IFSP units, involved in the purchase of foodstuffs directly from representatives of rural family farming. The selection of *campi* took place through investigations of the results of public calls in the Federal Official Daily, during the period under review. The main objective of this work is to analyze the public management models that were present in the decision-making processes for the management and execution of the PNAE, comparing the guidelines adopted by the public servants in each unit. As a result, elements were found indicative of a relevant difference in the management models of the *campi*, in such a way that on one *campus* the process occurs in a more democratic and participatory way, while in the other unit this is not witnessed. Furthermore, in both there are no instruments for monitoring the results of the Program, and student involvement is discreet, which needs to be improved. Finally, a procedural model of democratic and participatory administrative management of the PNAE is suggested, based on the Jürgen Habermas' Theory of Communicative Acting, which has adequate administrative instruments to provide economically efficient and administratively effective management.

Keywords: PNAE. Professional and Technological Education. Educational politics. Social Management. Theory of Communicative Acting.

LISTA DE QUADROS

Quadro 01: Crises no interior da administração educacional	63
Quadro 02: Categorias de análise	79

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Relação dos gêneros alimentícios a ser adquiridos por *campus* no ano de 2016 ... 186

Tabela 2: Relação dos gêneros alimentícios a ser adquiridos por *campus* no ano de 2017 ... 187

Tabela 3: Relação dos gêneros alimentícios a ser adquiridos por *campus* no ano de 2018 ... 188

LISTA DE FIGURAS

Figura 01: Mapa das localidades dos <i>campi</i> do IFSP	87
Figura 02: Desenho de processo – Modelo alternativo de gestão do PNAE no IFSP	116
Figura 03: Ciclo de Deming ou Ciclo PDCA	118

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01: Quantitativo das unidades que executaram e não executaram o PNAE x ano de execução	82
Gráfico 02: Valores (em reais) disponibilizados pelo FNDE e executados pelo IFSP para compra de alimentos x ano de execução	84
Gráfico 03: Número de <i>campi</i> x tipos de produtos adquiridos x ano de execução	85

LISTA DE SIGLAS

CAE	Conselho de Alimentação Escolar
CAE	Coordenadoria de Apoio ao Ensino dos Institutos Federais
CAT	Coordenação de Assessoramento Técnico
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
CF	Constituição Federal
CEP	Comitê de Ética em Pesquisa
CETEPS	Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza
CONEP	Comissão Nacional de Ética em Pesquisa
DAP	Declaração de Aptidão ao Pronaf
DOU	Diário Oficial da União
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
IFETs	Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia
IFSP	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo
IMR	Instrumento de Medição de Resultados
IN	Instrução Normativa
LDBN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
NEA	Núcleo de Estudos em Agroecologia e Produção Orgânica
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PRE	Pró Reitoria de Ensino do Instituto Federal
SRP	Sistema de Registro de Preços
TAC	Teoria do Agir Comunicativo
TAE	Técnico-Administrativo em Educação

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
1. POLÍTICA, DEMOCRACIA E GESTÃO SOCIAL	24
1.1 Modelo Democrático Republicano	25
1.2 Modelo de Democracia Liberal	26
1.3 Teoria do Discurso ou Democracia Deliberativa.....	29
1.4 Gestão Social: uma alternativa à gestão estratégica e instrumental.....	32
2. TEORIA DO AGIR COMUNICATIVO DE JÜRGEN HABERMAS.....	37
2.1 As formas de racionalidade na perspectiva habermasiana	46
2.2 Mundos vivido e sistêmico segundo as racionalidades de Habermas.....	52
2.3 As racionalidades cognitivo-instrumental e comunicativa no contexto das instituições de ensino	57
3. AS DIRETRIZES DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)	66
3.1 O processo administrativo para aquisição dos gêneros alimentícios de agricultores familiares. 71	
4. ANÁLISE DA GESTÃO DO PNAE NO IFSP: PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS E ANÁLISES EMPÍRICAS.....	75
4.1 Etapas da pesquisa	75
4.2 Categorias de Análise	77
4.3 A execução do PNAE pelas unidades do IFSP e a escolha dos <i>Campi</i> em que foi realizada a pesquisa empírica.....	81
4.4 Mecanismos de gestão que incentivam os processos comunicativos e as tomadas de decisão coletivas	88
4.5 Efetividade no estabelecimento de consensos	96
4.6 O atendimento aos interesses comuns e coletivos	103
4.7 Sucesso ou Fracasso no alcance dos objetivos do PNAE	104
4.8 Indicadores de gestão para acompanhamento dos resultados do PNAE.....	111
5. UM MODELO ALTERNATIVO PARA A GESTÃO DO PNAE NO IFSP	115
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	128
REFERÊNCIAS	132
APÊNDICES	137
APÊNDICE A - Transcrição da entrevista – TAE1.....	137
APÊNDICE B - Transcrição da entrevista – TAE2.....	147
APÊNDICE C - Transcrição da entrevista – TAE3.....	155

APÊNDICE D - Transcrição da entrevista – TAE4.....	161
APÊNDICE E - Transcrição da entrevista – TAE5	168
APÊNDICE F - Transcrição da entrevista – TAE6	174
APÊNDICE G – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).....	182
APÊNDICE H – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).....	183
APÊNDICE I – Roteiro de Entrevista	184
APÊNDICE J – Relação de gêneros alimentícios por <i>campus</i> para atendimento ao PNAE – Exercício 2016	186
APÊNDICE K – Relação de gêneros alimentícios por <i>campus</i> para atendimento ao PNAE – Exercício 2017	187
APÊNDICE L – Relação de gêneros alimentícios por <i>campus</i> para atendimento ao PNAE – Exercício 2018	189
APÊNDICE M – Proposta de formulário para avaliação dos produtos recebidos e dos fornecedores	192
APÊNDICE N – Proposta de questionário online para avaliação do PNAE pelos discentes	194
APÊNDICE O - Proposta de formulário de avaliação do alcance das diretrizes definidas pela legislação do PNAE	197

INTRODUÇÃO

O presente estudo tem como pano de fundo uma política pública oficial do Estado brasileiro, a da garantia de alimentação estabelecida pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar, e sua realização em duas unidades do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia no Estado de São Paulo. Para tanto, cabe inicialmente entender o sentido de política pública e sua inserção na educação.

Entendem-se *políticas públicas* como uma orientação dos governos, por força legal, na adoção de programas permanentes de interesse social (CARVALHO, 2019). São, portanto, as políticas públicas que norteiam o cumprimento dos direitos fundamentais, e em especial os direitos sociais, consagrados na Constituição de 1988 e nas leis a eles relacionadas.

As políticas públicas, de uma forma geral, se identificam com a incorporação de maneira mais extensiva do *welfare state* (estado de bem-estar social) após a 2ª Guerra Mundial, com a adoção, por parte de vários países, de medidas que garantiam, entre outras, moradia, transporte urbano, previdência, assistência, saúde e educação para todas as famílias (DRAIBE, 1987). Já antes da Guerra havia políticas públicas implementadas em vários países, como resultado da ampliação dos direitos de cidadania (MARSHALL, 1967), em especial os direitos sociais conquistados a partir da segunda metade do século 19.

No Brasil, as políticas públicas estiveram inicialmente acordadas com a transição econômica de uma sociedade rural agrícola para urbana industrial e de serviços. As primeiras leis de corte social, como a do salário mínimo e as leis orgânicas de educação, foram decretadas durante o Estado Novo, já tendo em vista a progressiva urbanização e a direção estatal para uma economia de base industrial. A educação passava a ser estratégica, não só como molde de controle social, mas também como formação para um novo mercado de trabalho, exigente de conhecimentos escolarizados básicos (VAIDERGORN, 1987). Associa-se, aí, um direito social com a política pública educacional.

Mais recentemente, a Constituição de 1988 consagrou o direito à educação, e, juntamente com a Lei de Diretrizes e Bases (Lei 9394/1986) incorporou e ampliou as medidas anteriores e promoveu outros programas que buscam garantir o acesso, a qualidade e a efetividade do processo educacional em todos os níveis e em todos os âmbitos – federal, estadual e municipal, envolvendo desde a formação docente, a matriz curricular, a avaliação, a gestão do sistema e das unidades escolares até a contratação de profissionais. Indo mais além, nos anos recentes, o tema da qualidade do ensino é o que vem sendo o mais relevante (OLIVEIRA, 2010). E, como parte dessa discussão de política educacional que visa ampliar a

qualidade, inclui-se um aspecto indispensável que é o da alimentação dos estudantes, condição necessária para fortalecer o ensino e a aprendizagem. Hirata (2017, p.14) afirma que “*um dos elementos que compõem esse processo educacional é a alimentação escolar*”. E uma das maneiras que o governo federal encontrou para garantir o fornecimento de refeições adequadas foi o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), política pública identificada como objeto deste estudo, que não está diretamente ligada ao acesso à educação, e sim à garantia de uma alimentação adequada, com incorporação de práticas de alimentação saudável e de segurança alimentar e nutricional aos estudantes da educação básica. Com mais de sessenta anos de existência, o PNAE é o mais antigo programa do governo brasileiro na área de educação alimentar e segurança nutricional. Além da obrigatoriedade estabelecida para as instituições públicas de ensino no sentido de proporcionarem refeições nutricionalmente balanceadas, a legislação que rege o Programa determina que todos os alunos da educação básica têm direito a ações educativas que perpassam pelo currículo, as quais devem abordar temas como alimentação, nutrição e a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem (BRASIL, 2013). Assim, o PNAE surgiu como parcela indispensável da educação brasileira em toda sua plenitude e da alimentação enquanto direito, assentada no conceito de segurança alimentar e nutricional.

No final de 2016, a autora, ocupante da função de Diretora de Licitações e Contratos da Reitoria do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP), tomou conhecimento de que nenhuma unidade da instituição executava o estabelecido pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e, por conseguinte, o recurso disponibilizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação¹ (FNDE) era integralmente devolvido ao Ministério da Educação (MEC). Após visitas a outras instituições com o objetivo de conhecer a operacionalização do Programa e o estudo das leis, resoluções e normas que regulamentam o PNAE, no final de 2016, a autora, junto com os servidores técnico-administrativos em educação de um *campus* do IFSP, promoveu a primeira chamada pública do IFSP para a aquisição de gêneros alimentícios de agricultores familiares em atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar. Além da autora, participaram do trabalho piloto um administrador, alguns assistentes em administração e o profissional nutricionista, que compuseram uma comissão nomeada pelo Diretor da unidade. Todas as decisões foram tomadas pelos integrantes por meio do diálogo e do entendimento.

¹ O FNDE é uma autarquia federal criada pela Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968. Sua responsabilidade é a execução de políticas educacionais do Ministério da Educação (MEC).

Isto posto, o estudo em tela surgiu do interesse da autora pela temática da gestão democrática e participativa, por meio do incentivo à institucionalização de ambientes de trabalho em que prevalecem o diálogo e a comunicação intersubjetiva, nos quais, ainda que estejam presentes mecanismos coercitivos e relações autoritárias, estes não sejam predominantes e não influenciam as tomadas de decisão coletivas e consensuais, possibilitando o estímulo ao pleno exercício da autonomia dos atores envolvidos nos processos decisórios para execução do PNAE no âmbito das unidades avaliadas.

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP), instituição da qual foram selecionados dois *campi* para análise da gestão e da execução do PNAE, é uma autarquia federal de ensino detentora de autonomia administrativa, financeira, patrimonial, didático-pedagógica e disciplinar, vinculada ao Ministério da Educação (MEC), que oferta desde 1909, data de sua fundação como Escola de Aprendizes e Artífices, educação profissional nos mais diversos níveis e modalidades. Até dezembro de 2008 o IFSP era chamado de Centro Federal de Educação Tecnológica de São Paulo (CEFET). Entretanto, com a publicação da Lei nº. 11.897 de 29 de dezembro de 2008, houve a criação da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e dos Institutos Federais. Desta forma, o CEFET tornou-se o que atualmente conhecemos como Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (IFSP), que é composto por 37 *campi* em 36 municípios do Estado de São Paulo, os quais são especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino.

Como objeto de estudo foram analisados os processos de tomada de decisão para gestão e execução do PNAE em dois *campi* do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo (ISFP). A seleção das unidades ocorreu mediante pesquisa no Diário Oficial da União (D.O.U), a partir dos resultados dos processos de compra de gêneros alimentícios de agricultores familiares ou representantes da agricultura familiar (como as cooperativas, por exemplo), de todos os *campi* do IFSP. Posteriormente, realizou-se uma pesquisa de campo, que foi desenvolvida por meio de entrevistas com os servidores técnico-administrativos envolvidos nos procedimentos licitatórios de ambas unidades, ou seja, esta etapa ficou focalizada em um âmbito específico, constituído pelos atores que acompanham diretamente a operacionalização do PNAE.

Assim, a pesquisa concentra-se nos processos decisórios de gestão e execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar de dois *campi* do IFSP, por meio dos quais diversos atores reunidos gerenciam o Programa, cujos objetivos são: i) o subsídio de refeições adequadas aos estudantes do ensino básico; ii) atendimento diferenciado aos discentes com necessidades

nutricionais particulares, em virtude de estado ou condição de saúde específica, como por exemplo a existência de intolerâncias alimentares; iii) a incorporação de hábitos alimentares saudáveis, mediante a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem; iv) a garantia da igualdade de acesso à alimentação adequada; v) aquisição de alimentos variados, produzidos preferencialmente por empreendedores familiares rurais locais ou regionais, estimulando o desenvolvimento socioeconômico; vi) universalidade no atendimento aos matriculados na rede pública de educação básica, e vii) incentivo à participação da sociedade civil no acompanhamento das ações para execução do PNAE.

Considera-se importante o estudo dessa temática, pois nos ambientes em que devem prevalecer a gestão democrática², a manutenção do direito à voz e o diálogo aberto, franco, ético e moral, é possível ocorrer o incentivo para que os indivíduos participem das tomadas de decisão por meio da exposição e fundamentação das pretensões de validade. Ademais, um modelo gerencial democrático deve estimular o envolvimento de diversos atores, inclusive da sociedade civil, nos processos decisórios. Esta ação coletiva pode impactar positivamente na operacionalização do Programa. Por outro lado, nas tipologias de gestão burocráticas assentadas na centralização do poder de decisão e exercício administrativo monocrático, que não possibilitam a participação e o envolvimento de sujeitos distintos, há grandes chances de se formar um ambiente de trabalho no qual os indivíduos atuam de maneira desmotivada e resistente, sem a proposição de melhorias nos procedimentos administrativos.

O **problema de pesquisa** pode ser formulado da seguinte maneira: como se deram os processos decisórios para a gestão administrativa do PNAE no âmbito de duas unidades do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP)? No contexto da gestão democrática, os dirigentes propiciaram a criação de mecanismos de gestão capazes de engendrar e manter um espaço de trabalho apoiado no diálogo, no entendimento e nas tomadas de decisão coletivas? Em síntese: **Como se deu a gestão pública no processo de tomadas de decisão, com vistas à execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar em dois campi do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo?**

O **objetivo central** desta pesquisa é analisar os modelos de gestão pública presentes nos processos decisórios de gerenciamento e execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar em dois *campi* do IFSP, e propor uma alternativa para operacionalização do PNAE, considerando a Teoria do Agir Comunicativo de Jürgen Habermas como fundamento

² A gestão democrática é uma prerrogativa da Constituição Federal de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

procedimental, que, além de economicamente eficiente e administrativamente eficaz, é respaldada por tomadas de decisão consensuais e coletivas.

Destarte, os **objetivos específicos** podem ser assim enunciados:

- Identificar se os dirigentes das unidades avaliadas incentivaram a criação de ambientes de trabalho em que predominaram o diálogo e as tomadas de decisão consensuais e coletivas;
- Avaliar se durante os processos decisórios, todos os envolvidos apresentaram propostas e ideias que eram passíveis de serem criticadas e refutadas;
- Averiguar se o atendimento do bem comum prevaleceu em detrimento de interesses particulares;
- Verificar se houve sucesso ou fracasso no alcance dos objetivos propostos pela legislação que rege o PNAE;
- Identificar se foram criados mecanismos, indicadores ou outros instrumentos de gestão para acompanhamento dos resultados esperados com a institucionalização do Programa Nacional de Alimentação Escolar;
- Verificar o tipo de racionalidade – instrumental ou comunicativa – inerente aos procedimentos de execução do PNAE;
- Por fim, propor um modelo alternativo de gestão do PNAE no IFSP alicerçado na Teoria do Agir Comunicativo de Jürgen Habermas.

A primeira seção compreende uma breve explanação sobre democracia e as concepções habermasianas acerca dos modelos democráticos republicano e liberal, e ainda a propositura de um terceiro paradigma, que Habermas denominou de Teoria do Discurso. Para este filósofo, no ideal republicano as relações constroem-se a partir de um agir comunicativo, prevalecendo o entendimento que não é derivado somente de influências de interesses particulares. Desta forma, existe uma escolha racional de meios respeitando o alcance do bem coletivo. Contraditoriamente, no liberalismo as interações entre os sujeitos são moldadas pelo mercado, em que as ações objetivam manter ou conservar posições de poder e autoridade, frustrando o diálogo, o consenso e a coletividade. Segundo Habermas (1993), neste modelo a barganha é a melhor maneira de se conseguir algo. Já a Teoria do Discurso objetiva soluções racionais, por meio de um processo dialógico e de uma política deliberativa, livre de coação, que estimula o envolvimento de diferentes atores, priorizando o consenso mediado pela linguagem. Posteriormente, nesta mesma seção, é abordada a Gestão Social, na qual as relações entre

Estado, mercado e sociedade civil são intermediadas pela democracia deliberativa, prevalecendo os processos comunicativos delimitados pelos princípios de inclusão, de igualdade participativa e do bem comum.

Os pressupostos da Gestão Social estão presentes na Teoria do Agir Comunicativo (TAC) de Jürgen Habermas e, por conseguinte, a segunda seção é direcionada à abordagem da teoria crítica, descrevendo as razões que motivaram o filósofo a propô-la como uma alternativa para a mudança de paradigma, qual seja, da racionalidade cognitivo-instrumental para a comunicativa, em que os indivíduos relacionam-se intersubjetivamente a fim de atingirem um acordo racionalmente motivado pelo entendimento, o qual pode ser identificado conforme as possibilidades de críticas às pretensões de validade apresentadas pelos participantes da comunicação. Dessa forma, todos os sujeitos são ouvintes e falantes, e os envolvidos devem escutar a opinião dos demais e também possuir o direito de expor suas ideias em um ambiente cooperativo, no qual, ainda que existam relações hierárquicas de poder e autoridade, não ocorra o prevalecimento do autoritarismo, das ameaças, da coação e do constrangimento. Torna-se assim possível o entendimento alcançado por meio do uso racional da linguagem e a emancipação dos cidadãos. Nesta seção foram abordados ainda os conceitos de racionalidade e mundos vivido e sistêmico. Habermas considera que em um ambiente coexistem dois tipos de racionalidade: a cognitivo-instrumental, orientada por regras técnicas, em que os envolvidos, possuidores de um plano implícito no seu agir, calculam e escolhem os meios a fim de maximizar a eficácia e expectativa dos resultados, e a comunicativa, em que os indivíduos se unem de maneira colaborativa a fim de alcançar o consenso racionalmente motivado por meio do diálogo e, conseqüentemente, da superação das suas concepções iniciais. E a explanação acerca destas formas de racionalidade permite a conceituação e diferenciação, na perspectiva de Habermas, dos mundos sistêmico e vivido.

Na terceira seção é feita uma abordagem sobre os direitos dos cidadãos, enfatizando a pauta **alimentação**. Neste sentido, o artigo 6º da Constituição Federal de 1988 (CF), em consonância com a Declaração Universal dos Direitos Humanos (D.U.D.H.), estabelece que todos os cidadãos têm direito à educação, saúde, alimentação adequada, transporte, lazer, segurança, moradia e previdência social, dentre outros direitos sociais. Ademais, o artigo 208 inciso VII da CF ratifica que a educação é dever do Estado, que deve garanti-la mediante atendimento aos alunos matriculados na educação básica por meio de “programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde” (BRASIL, 1988). Neste sentido existe o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), uma política pública do governo brasileiro que, com ações suplementares à educação, objetiva

contribuir para o crescimento, o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, a melhora no rendimento escolar e a inclusão de hábitos alimentares saudáveis por meio do fornecimento de refeições adequadas aos estudantes inscritos na educação básica. Os instrumentos legais que regem o PNAE são abordados com o intuito de apresentar e esclarecer as diretrizes do Programa. São estas normas e regras que direcionam os atos da administração pública para a compra de alimentos provenientes de empreendedores da agricultura familiar rural. Nesta seção também se faz referência à chamada pública, que é o procedimento licitatório específico para aquisição de alimentos dos produtores familiares rurais, detalhando as etapas da tramitação processual, os critérios para seleção dos fornecedores e os atores envolvidos. Por fim, discute-se sobre os possíveis efeitos da institucionalização do PNAE, detalhando os benefícios que uma efetiva execução do Programa poderia proporcionar aos estudantes, às instituições e à sociedade.

A quarta seção detalha os procedimentos metodológicos, descrevendo as etapas da pesquisa, elencando as categorias de análise eleitas a partir da constelação de conceitos oriundos da fundamentação teórica inerente ao ideal de gestão social emancipatória conforme descrito por Delgado e Gomes (2018). Esta implica, sobretudo, na distribuição do poder de decisão e na criação de indicadores para acompanhamento dos resultados. Também aqui está descrita a Teoria do Agir Comunicativo de Jürgen Habermas, onde as tomadas de decisão consensuais e coletivas são embasadas no diálogo franco e aberto e não prevalecem os mecanismos coercitivos. Nesta seção são apresentados e discutidos os resultados dos processos de compras de gêneros alimentícios de agricultores familiares³ conforme foram divulgados no D.O.U. De posse desta informação foi possível identificar a relação de itens adquiridos individualmente pelos *campus* do IFSP entre os anos 2016 e 2018 e escolher duas unidades para a realização da pesquisa empírica por meio de entrevistas com servidores técnico-administrativos em educação (TAE) envolvidos diretamente com a execução do PNAE. Destes *campi* foram entrevistados administradores, assistentes em administração e nutricionistas.

Na quinta seção é apresentado um modelo alternativo de gestão do Programa Nacional de Alimentação (PNAE) no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo. Este protótipo é embasado no ciclo de Deming ou ciclo PDCA, composto pelas etapas de planejar, executar, checar e agir. Na etapa de planejamento devem ser definidas as metas a serem atingidas e as diretrizes e mecanismos que poderão ser empregados para alcançá-las. Neste momento também é preciso criar instrumentos ou mecanismos para acompanhamento

³ O processo de compra de gêneros alimentícios de agricultores familiares ou empreendedores familiares rurais (cooperativas) é denominado Chamada Pública.

dos resultados esperados. A fase de execução é composta em sua maioria pelos procedimentos administrativos e burocráticos da chamada pública, que resultam na seleção e habilitação dos empreendedores familiares rurais. Na checagem são aplicados os instrumentos de gestão para acompanhamento do alcance das metas e, a partir dos resultados obtidos, na etapa agir são propostas adequações para a próxima contratação. Desta forma, é possível o estabelecimento de um ciclo de melhorias contínuas. Posteriormente, a última seção apresenta as considerações finais, que elenca algumas particularidades dos *campi* avaliados.

Portanto, o presente trabalho pretende, com base na análise das entrevistas realizadas, elucidar os objetivos propostos, sugerindo um modelo procedimental alternativo, alicerçado no gerenciamento participativo e nos processos comunicativos nos moldes da Gestão Social descrita por Tenório (2005) e da Teoria do Agir Comunicativo de Jürgen Habermas, que possua instrumentos administrativos adequados para proporcionar uma gestão administrativamente eficaz, economicamente eficiente e eticamente adequada à execução do PNAE.

1. POLÍTICA, DEMOCRACIA E GESTÃO SOCIAL

A política, entendida como forma de reflexão de um contexto de vida ético, se constitui como o meio em que membros de comunidades solidárias se dão conta de sua dependência recíproca, e que, com vontade e consciência, propagam esse reconhecimento bilateral transformando em uma associação de portadores de direitos livres e iguais. A solidariedade e a orientação pelo bem comum surgem como uma terceira fonte de integração social, juntamente com as instâncias de regulamentação hierárquica exercidas pelo Estado e a de regulação descentralizada representada pelo mercado (HABERMAS, 1993).

Para Habermas (1968, p. 101) a democracia é:

[...] as formas institucionalmente garantidas de uma comunicação geral e pública, que se ocupa das questões práticas: de como os homens querem e podem conviver sob as condições objetivas de uma capacidade de disposição ampliada.

E o consenso, um dos pressupostos da Teoria do Agir Comunicativo, que será abordada posteriormente, é um dos pilares dos processos democráticos. Habermas (2012, p. 166) o descreve como ocasiões em que os participantes objetivam o entendimento sobre determinada situação da ação para, “*de maneira concordante, coordenar seus planos de ação, e com isso, suas ações*”. Gomes (2005) reitera que a fim de possibilitar a existência de consenso é imprescindível uma relação de confiança entre os envolvidos, o que não ocorre em espaços nos quais prevalece a opressão e o medo.

Já Medeiros (2007, p. 156) descreve o consenso como a expressão democrática e participativa do coletivo; “*é nele que se pode dizer que a multiplicidade de vozes é representada em forma de unidade*”. Desta forma, esta autora defende que uma instituição que acredita na força aglutinadora do consenso é aquela que valoriza e incentiva a participação e os processos democráticos no seu interior.

Em seu trabalho apresentado no seminário “Teoria da democracia”, na Universidade de Valência, em 1991, Habermas descreve dois modelos normativos de democracia, o republicano e o liberal, e apresenta um terceiro modelo que o autor chama de deliberativo ou teoria do discurso, que serão abordados nas próximas subseções.

1.1 Modelo Democrático Republicano

Na concepção de democracia republicana, a sociedade civil e os espaços público e político têm a função de garantir a força integradora e a autonomia da prática de entendimento entre os cidadãos. Os direitos de cidadania são entendidos como liberdades positivas, as quais garantem a possibilidade de participação em uma prática comum, cujo exercício permite que os cidadãos se convertam em autores políticos de uma comunidade de pessoas livres. As relações de poder se constroem a partir de um processo de agir comunicativo, portanto, são geradas na prática da autodeterminação dos cidadãos e se legitimam na medida em que essa prática é protegida por meio da institucionalização da liberdade pública. A existência do Estado se justifica *“na garantia de um processo inclusivo de formação da opinião e da vontade política em que cidadãos livres e iguais se entendem acerca de que fins e normas que correspondem ao interesse comum de todos”* (HABERMAS, 1993, p. 41).

Segundo Souto-Maior (2013) um interesse somente é considerado legítimo quando resulta da transparência, da possibilidade do diálogo franco e racional, isento de poder coercitivo, manipulativo e excludente entre os sujeitos envolvidos.

No que tange às instituições, o parâmetro de sucesso consiste no empenho político da organização em definir, estabelecer, efetivar e sustentar o conjunto de direitos melhor ajustados às condições e costumes dos sujeitos que dela fazem parte. Quanto à formação de opinião e vontade políticas, a concepção republicana de democracia orienta para o entendimento recíproco por meio dos processos de agir comunicativo, que não são derivados somente de um rearranjo de interesses particulares conflitantes. As negociações pressupõem a disponibilidade de cooperação, a disposição de, respeitando as regras e normas, chegar a resultados que possam ser aceitos por todas as partes, ainda que por razões distintas. Envolve também a auto compreensão ética e o equilíbrio de interesses e compromissos, mediante a escolha racional de meios com respeito a um fim que atenda ao bem coletivo (HABERMAS, 1993).

Habermas (1993, p. 43), defende que *“o paradigma da política no sentido de uma autodeterminação cidadã não é o mercado e sim o do diálogo”*. Desta forma, a política não é entendida como um processo de satisfação dos interesses e preferências individuais, mas é concebida como uma questão de valores.

Em consonância, Tenório (2005) afirma que a política é concebida como forma de vida ética, como um meio pelo qual os membros da comunidade se conscientizam de sua dependência mútua. Neste sentido, os interesses individuais são substituídos pela solidariedade e orientação pelo bem coletivo.

Em suma, para Habermas (1993, p. 43) a concepção republicana de democracia:

[...] entende a política como um processo de argumentação racional e não exclusivamente de vontade, de persuasão e não exclusivamente de poder, orientado para a consecução de um acordo acerca de uma forma boa e justa, ou pelo menos aceitável, de ordenar aqueles aspectos da vida que se referem às relações sociais e à natureza social das pessoas.

Segundo Habermas (1993, p. 45) no modelo democrático republicano “*tudo gira em torno das condições de comunicação e dos procedimentos que outorgam à formação institucionalizada da opinião e da vontade políticas*”. Deste ponto de vista há uma diferença estrutural entre o poder comunicativo oriundo da formação de opiniões majoritárias discursivamente formadas e o poder administrativo do aparato estatal.

Portanto, na concepção republicana de democracia, a vontade e a formação de opinião não obedecem às estruturas dos processos de mercado, mas possuem suas estruturas alicerçadas em uma comunicação pública que almeja o entendimento recíproco. Dos cidadãos republicanos espera-se mais do que orientação por meio das suas conveniências e da satisfação individual, almeja-se que busquem o atendimento dos interesses e das necessidades coletivas e da manutenção do bem comum de todos os indivíduos.

1.2 Modelo de Democracia Liberal

Com relação ao modelo liberal de democracia, alicerçado no *paradigma da filosofia da consciência ou do sujeito*⁴, Habermas (1993), descreve que é exigido das pessoas que considerem apenas o que lhes é de interesse individual ou particular.

Segundo Gomes (2005), neste paradigma o sujeito tem prioridade sobre o objeto, realizando uma ação de dominação em relação à natureza e à realidade, com ações orientadas para o trabalho que possibilitam a reprodução material da sociedade. Prevalece, portanto, a razão estratégica que tem como objetivos a dominação e o controle, sendo essas as características de um modelo de gestão cognitivo-instrumental. O processo democrático tem a finalidade de direcionar o governo ou a administração pública no interesse da sociedade, que é composta por uma rede de interações entre particulares, organizada de maneira análoga ao mercado. Desta forma, neste modelo democrático, a política liberal objetiva unir e motivar os

⁴ Presente em ambientes em que prevalece da racionalidade cognitivo-instrumental, nos quais não se encontram soluções adequadas para questões relacionadas à convivência entre as pessoas, principalmente quando envolvem noções de justiça e de dever (BOUFLEUER, 1997). Nestes casos, há excesso de normas e regras que desestimulam a participação dos indivíduos.

interesses particulares contra o aparato governamental especializado no uso do poder político para fins coletivos (TENÓRIO, 2005).

Em detrimento da argumentação ou da comunicação, a barganha é a maneira de se conseguir algo. Os instrumentos de persuasão não são reivindicações ou razões, e sim ofertas condicionais de serviços e abstenção. Desta forma, o resultado estratégico não representa um juízo coletivo da razão, mas uma “*soma vetorial em um campo de forças*” (HABERMAS, 1993, p. 43).

Habermas (1993, p. 42) descreve que “*o processo de formação de opinião e da vontade políticas na esfera pública é determinado pela concorrência entre atores coletivos, que agem estrategicamente com o objetivo de conservar ou adquirir posições de poder*”. Ou seja, no contexto liberal a política é, sobretudo, uma luta de posições a fim de garantir a manutenção de poder e influência administrativa, podendo resultar no que Habermas denomina de uma crescente *crise de consensos* configuradas pelas *patologias da comunicação* e pela presença de processos decisórios burocráticos, repletos de normas e regras que desestimulam a participação ativa e a busca do consenso racionalmente motivado. Nesta perspectiva, Gentilini (2001, p. 42) ratifica que a sociedade moderna é constituída de:

[...] organizações onde predominam processos mecânicos de tomada de decisão, fechando-se ao redor de seus membros um círculo de normas, regras, formalidades, rotinas que desestimulam sua participação ativa, crítica e criativa.

A falta de estímulo à participação ativa, crítica e criativa e as disfunções do processo comunicativo são passíveis de serem notadas nos diferentes desequilíbrios que compõem um cenário de violência e degeneração das mais variadas formas de manifestação da vida, denotando um estado de barbárie. Desta forma, ao mesmo tempo que se vivencia um avanço desenfreado da ciência e da tecnologia, em contrapartida constata-se um aumento da degradação da qualidade de vida em um cenário que revela diversas atrocidades cometidas à humanidade e à toda forma de vida.

Neste sentido Gomes (2005, p. 13, destaque no original) reitera que:

Isto revela uma forte tendência para um profundo estado de barbárie e exclusão das mais variadas formas de vida que vai diminuindo gradativamente a nossa *competência comunicativa* no processo de realização de um agir voltado ao entendimento.

A partir dos anos 1970 e, sobretudo, durante a década de 1980 durante os governos Thatcher, na Grã Bretanha, e Reagan, nos Estados Unidos, a doutrina neoliberal, em oposição ao *welfare state*, passou a ser o fundamento das políticas públicas como ideologia conservadora no Ocidente. As práticas neoliberais começaram a se fazer presentes, provocando uma alteração

na forma de condução da política econômica. O neoliberalismo, alinhado à concepção de democracia liberal acima descrito, tem como característica a livre concorrência, a busca pela mínima intervenção estatal, a desregulamentação, e a liberdade individual ou econômica (PAULANI, 1999).

No contexto da globalização, a competição instigada pelo livre mercado tem contribuído para o elevado número de desempregados, os constantes conflitos econômicos, políticos, religiosos e militares e a degradação ambiental. Portanto, as políticas econômicas e sociais neoliberais aplicadas desde o quarto final do século XX e que vem se mantendo na atualidade, alicerçadas na racionalidade cognitivo-instrumental ou estratégica, estão ampliando e aprofundando as contradições sociais, acelerando a desigualdade social e aumentando o abismo entre pobres e ricos (MEDEIROS, 2007).

O Brasil pode ser citado como um exemplo da implantação dos ideais neoliberais, os quais passaram a se evidenciar no início na década de 1990 com o governo de Fernando Collor de Mello, e ganharam força durante as duas gestões de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003). Houve a fragmentação dos direitos sociais, aumento da desigualdade social, desemprego, aprofundamento das péssimas condições de trabalho e de salário no setor público, privatização de instituições estatais e fragilização das lutas sindicais, além da consequente massa de desempregados sobrevivendo em condições subumanas promovidas pela impiedade de um sistema em que prevalece o dinheiro e o poder. Nesta mesma linha de pensamento, Medeiros (2007, p. 88) reitera que:

O neoliberalismo se materializa como uma política profundamente reacionária do ponto de vista das lutas e das conquistas sociais. Ele representa o desmonte das políticas públicas, fragilizando a cidadania social de milhões de pessoas em todo mundo.

Ademais, segundo Paulani (1999), foi a política econômica neoliberal que legitimou, em nome da liberdade e da necessidade de lutar contra quaisquer intervenções no mercado, os regimes militares e a luta contra o totalitarismo dos anos 60 e 70, principalmente na América Latina. Com o modelo democrático neoliberal houve um alastramento da racionalidade cognitivo-instrumental, comprometendo o desenvolvimento das relações comunicativas no interior das organizações sociais e educacionais, resultando na burocratização das instituições e no que Habermas denomina de *colonização do mundo da vida pelo sistêmico*. A constatação desta colonização é resultado de um “*processo social e político, amplo capaz de negar, em prol do dinheiro e do poder, as condições humanas fundamentais: liberdade, autonomia, emancipação, solidariedade*” (MEDEIROS, 2007, p. 96).

Tanto a racionalidade instrumental quanto a comunicativa coexistem seja no século XX ou na contemporaneidade. Entretanto, o que Habermas define como “*colonização do mundo da vida pelo sistêmico*” é visto por diversos autores como uma patologia de sociedades alicerçadas no modelo democrático neoliberal.

Para Habermas, a economia de mercado capitalista e a burocracia são portanto formas “normais” da modernidade: só se pode falar de “patologia” quando a racionalidade instrumental transgride as fronteiras dos sistemas e penetra na esfera da reprodução simbólica, isto é, quando o dinheiro e o poder entram nos domínios que implicam a compreensão mútua, ou, em outras palavras, quando os imperativos dos subsistemas autônomos “colonizam” o mundo vivido da comunicação (LÖWY, 1999, p. 82).

Com esta colonização, a razão fica “*restringida à sua dimensão instrumental*”, dificultando a formação de consensos racionalmente motivados, resultando um profundo estado de crise, que evidencia a necessidade de repensar o modelo democrático liberal e neoliberal, e de buscar pelo reconhecimento de outras formas de expressão da racionalidade que possibilitem a presença de uma consciência universal que inclua o outro e que almeje de maneira sustentável, ética e moral, um entendimento consensualmente estabelecido entre os participantes da comunicação (GOMES, 2005, p. 17).

Ao descrever sobre a colonização do mundo da vida pelo modelo sistêmico, Medeiros (2007, p. 92) afirma que ela “*é a manifestação mais concreta das crises que afetam os indivíduos em processos de individualização e socialização*”, pois é no mundo vivido, por meio das relações comunicativas, isentas de mecanismos coercitivos, que se dá a formação da personalidade, a apropriação do saber e a reprodução da cultura.

À análise comparativa destes dois modelos de democracia Habermas acrescenta um terceiro protótipo de cidadania – a deliberativa ou teoria do discurso, que está assentada nos pressupostos da racionalidade comunicativa, dos consensos racionalmente motivados e da Teoria do Agir Comunicativo. É sob esta concepção que autores como Tenório, Cançado, Pereira e Delgado se apoiam para defender o ideal de uma gestão voltada para o entendimento.

1.3 Teoria do Discurso ou Democracia Deliberativa

A teoria do discurso “*associa ao processo democrático conotações mais fortes que o modelo liberal, porém mais fracas do que o modelo republicano*” (HABERMAS, 1993, p. 47). Consonante ao modelo republicano, a teoria do discurso considera um lugar central ao processo político de formação de opinião e da vontade coletiva. Esse modelo almeja gerar resultados racionais por meio da realização de uma política deliberativa dependente da institucionalização

dos correspondentes procedimentos e pressupostos comunicativos, nos quais os atores se sentem motivados a participar da construção comunicativa do consenso e coordenar um plano de ação coletivo, podendo concretizar suas intenções.

Este modelo considera o que Habermas denomina de *paradigma da filosofia da linguagem ou da intersubjetividade*⁵, que corresponde a racionalidade comunicativa, cujo alicerce está na possibilidade de fundamentação entre pelo menos dois participantes autônomos que, por meio da linguagem e da argumentação, são estimulados a buscar o consenso racionalmente motivado (GOMES, 2005).

Habermas (1993, p. 48) descreve que a teoria do discurso:

[...] conta com a intersubjetividade de ordem superior de processos de entendimento que se realizam na forma institucionalizada das deliberações, nas instituições parlamentares ou da rede de comunicação dos espaços públicos políticos. Essas comunicações desprovidas de sujeito, ou que não cabe atribuir a nenhum sujeito global, constituem âmbitos nos quais pode dar-se uma formação mais ou menos racional da opinião e da vontade acerca de temas relevantes para a sociedade como um todo e acerca das matérias que precisam de regulação.

A cidadania deliberativa de Habermas objetiva agregar o que existe de melhor no liberalismo e no republicanismo, priorizando o consenso garantido nos processos comunicativos. Tenório (2005) ratifica que o conceito de cidadania deliberativa enfatiza as diversas formas de comunicação e de argumentações, unindo os cidadãos em torno do consenso mediado linguisticamente em busca do entendimento mútuo e do bem comum. “*O âmago da cidadania deliberativa consiste precisamente numa rede de debates e de negociações, a qual deve possibilitar a solução racional de questões pragmáticas, éticas e morais*” (TENÓRIO, 2005, p. 109, destaque no original), em que todos tem igualdade de participação. Tenório (2005, p. 114) define participação como a “*apropriação pelos indivíduos do direito de construção democrática de seu próprio destino*”, ou seja, direito a apresentar suas pretensões de validade que são suscetíveis de serem criticadas por outros sujeitos envolvidos na ação. Um processo pode ser definido como participativo desde que os envolvidos tenham consciência sobre suas ações, haja compreensão acerca da atividade que está vivenciando (caso contrário há restrição); a participação deve ser voluntária, sem imposição ou coação; e não deve ser aceita como uma concessão ou uma obrigação, e sim como uma oportunidade de apresentar suas ideias e propostas, fortalecendo uma cidadania ativa (TENÓRIO, 2005).

⁵ Bouffleuer (1997) o descreve como paradigma da filosofia da linguagem ou da intersubjetividade. Neste modelo é essencial esclarecer as relações comunicativas entre os indivíduos, sendo a linguagem o traço mais característico da espécie humana e fonte geradora de entendimento e de integração social.

Semelhante à democracia liberal, a teoria do discurso respeita os limites entre Estado e sociedade, na qual as organizações civis são a base social dos espaços públicos autônomos, as diferenciando tanto da administração pública quanto do sistema de ação econômica. Segundo Habermas (1993, p. 48) a teoria do discurso exige o deslocamento do centro de gravidade “*da relação entre os recursos representados pelo dinheiro, pelo poder administrativo e pela solidariedade, dos quais as sociedades modernas se valem para satisfazer sua necessidade de integração e de regulação*”. Desta forma, a teoria do discurso está relacionada ao conceito de gestão social, uma vez que esta democracia é entendida como uma ação política deliberativa em que os cidadãos têm a oportunidade de participar dos processos democráticos, com igualdade política e decisória. Em linhas gerais significa que a legitimidade das decisões políticas deve se alicerçar nos processos argumentativos orientados pelos princípios de inclusão, pluralismo, igualdade participativa, autonomia e do bem comum (TENÓRIO, 2005).

A resolução dos conflitos vigentes em sociedades ou instituições alicerçadas no modelo democrático deliberativo, então, não é de simples solução, mas é a escolha da melhor alternativa, uma resultante do consentimento de todos os envolvidos na ação.

A maior relevância da teoria do discurso está em pretender o fim da arbitrariedade e da coação nas questões que circundam os cidadãos e a sociedade, propondo uma maneira de haver um incentivo à participação ativa e igualitária dos sujeitos envolvidos. No discurso os cidadãos precisam fazer uso dos atos de fala e da argumentação para justificar que suas asserções são verdadeiras, ou que determinada ação é correta, ou ainda para explicar algo que não esteja devidamente compreendido, processo que Habermas descreve como *fundamentação*, e que está intimamente ligado ao conceito de aprendizado, pois as pessoas que se portam racionalmente são capazes de fundamentar exteriorizações racionais que correspondem à propensão de se expor às críticas e participar sempre que necessário por meio de argumentação. Pela possibilidade de serem criticadas, as exteriorizações também são suscetíveis de correções e adequações, e nesta perspectiva tentativas mal sucedidas podem ser corrigidas quando se procura identificar erros que tenham passado despercebidos pelo participante da ação (HABERMAS, 2012).

É com esta concepção de política deliberativa que se defende a necessidade de uma ação gerencial democrática voltada para o entendimento recíproco, para o consenso alcançado por meio da linguagem. Vem daí uma verdadeira gestão social, em que os indivíduos devem decidir, nas diferentes instâncias de uma sociedade e em papéis distintos, seu destinos como cidadãos, quer como eleitores, trabalhadores ou consumidores, detentores de igualdade política e decisória. Não há, pois, a necessidade de abandonar a razão estratégica substituindo-a pela

prática dos jogos de linguagem, mas sim reformar as diferentes dimensões de racionalidade, idealizando um novo paradigma de racionalidade e ação, que Habermas denomina de *Teoria do Agir Comunicativo*.

1.4 Gestão Social: uma alternativa à gestão estratégica e instrumental

Para um entendimento prévio e desprevenido, o significado da expressão “gestão social” parece evidente e até mesmo autoexplicativo, e que de certa maneira faz referência a uma gestão voltada para o social. Neste caso, a gestão social é definida em virtude de sua finalidade, o que seria uma inovação para a disciplina administrativa, pois é um modelo de gerenciamento que não se orienta para os fins econômicos. De fato, na década de 1990 este termo foi usado para identificar as diversas práticas sociais dos mais diferentes atores, sejam estes governamentais, não-governamentais, associações, fundações e até mesmo instituições privadas que exprimem noções de responsabilidade social da empresa e de cidadania corporativa (FRANÇA FILHO, 2008). Neste sentido, o tema “gestão social” foi objeto de estudo associado mais à gestão de políticas públicas (sociais), de organização do terceiro setor, do combate à pobreza, do atendimento das demandas e necessidades da sociedade e até mesmo ambiental, do que à possibilidade de um processo gerencial mais democrático e dialógico em que a autoridade decisória é compartilhada entre os participantes da ação (CANÇADO, TENÓRIO E PEREIRA, 2011). Neste sentido, o termo confundia-se com a ideia de administração pública, pois o atendimento das demandas sociais é historicamente uma atribuição do Estado por meio das políticas públicas.

Na última década as discussões acerca desta temática têm se evidenciado em virtude da banalização do próprio termo, demonstrando uma necessidade de maior definição conceitual e, principalmente, como consequência da ascensão da discussão sobre o terceiro setor direcionando a atenção para instituições privadas que atuam com objetivos públicos.

No Brasil os estudos em gestão social, a qual tem como sinônimos gestão emancipatória, gestão participativa, gestão do desenvolvimento social e gestão de organizações sem fins lucrativos, tiveram seu início nos anos de 1990 e são, portanto, relativamente recentes, e ocorreram em consequência dos debates sobre o novo papel a ser exercido pela administração pública após as transformações decorrentes do neoliberalismo, que iniciou-se na Inglaterra de Margareth Thatcher, chegando ao Brasil de Fernando Henrique Cardoso, após ter passado pelos Estados Unidos de Ronald Reagan (DELGADO, 2018).

França Filho (2008), ao estudar a temática, apresenta duas maneiras de se pensar a “gestão social”. A primeira é que toda gestão supõe uma dimensão interacional da sociedade representada por comissões, conselhos ou organizações não governamentais, com o Estado; e nesta interação, o atendimento das demandas e necessidades sociais pode ocorrer por meio de mecanismos de auto-organização social. Ou seja, há uma dimensão política de auto-organização social, cujo papel deve ser valorizado se quisermos apostar numa democratização da sociedade. Neste caso, o político não é uma atribuição exclusiva do Estado. É a inversão das prioridades da lógica estratégica e com finalidade econômica de uma instituição privada com fins lucrativos para o predomínio dos valores sociais, da democracia, e da preservação do meio ambiente que, segundo França Filho, torna a gestão social particular e genuinamente comprometida com o coletivo. Esta transformação revela uma forte vocação de redefinição da relação entre economia e política, de tal forma que o aspecto econômico se transforma num meio para a consecução de objetivos sociais, culturais, políticos e ambientais.

A segunda forma de pensamento sugere um enfoque no nível micro ou organizacional que, considerando a racionalidade da instituição, subordina o modelo de gestão cognitivo-instrumental às lógicas mais sociais, políticas, culturais e ecológicas, alicerçadas nos atos de fala, nos processos comunicativos e nas tomadas de decisão consensuais que objetivam o bem coletivo.

Neste caso, a gestão social distingue-se da estratégica (ou privada) e da pública, uma vez que a primeira está relacionada ao mercado, em que os meios são arregimentados para o alcance das finalidades econômicas, que seguem os parâmetros clássicos de uma relação custo-benefício. Na administração privada prevalece a capacidade da ação em contribuir para os fins, em detrimento da qualidade intrínsecas dos atos (no sentido ético da conduta). Neste sentido França Filho (2008, p. 31) considera que

é a primazia da chamada racionalidade instrumental, funcional ou técnica, que torna o social, o político, o cultural, o ecológico, o estético, subordinados ou reféns do econômico compreendido em termos estritamente mercantis.

A gestão pública é o modelo praticado no âmago das instituições públicas de Estado, em que há a influência da cultura política dominante. Distingue-se da administração privada quanto aos objetivos perseguidos, mas aproxima-se desta por apoiar-se em um modelo de gestão cognitivo-instrumental e estratégica.

Já a gestão social é própria da sociedade civil, portanto, uma esfera pública de ação que não é a estatal. Nesta, o fator econômico aparece como um meio para o alcance dos fins sociais que podem ser definidos “*em termos culturais (de promoção, resgate ou afirmação identitária,*

etc), políticos (no plano de uma luta por direitos etc), ou ecológicos (em termos de preservação e educação ambiental etc) a depender do campo de atuação da organização” (FRANÇA FILHO, 2008, p. 32).

Alinhado com a segunda definição apresentada por França Filho, os trabalhos publicados por Cançado, Tenório e Pereira (2011) detalham o termo gestão social alicerçados nos pressupostos dos filósofos, da primeira e segunda gerações, da Escola de Frankfurt. Estes autores descrevem que

a construção do conceito acontece, inicialmente, pela análise dos pares de palavras Estado-sociedade e capital-trabalho, que são invertidas na sua ordem para sociedade-Estado e trabalho-capital, ressaltando a importância da sociedade e do trabalho como protagonistas destas relações. Ampliando a discussão, insere-se o par de palavras sociedade-mercado, que representa o processo de interação da sociedade civil organizada com o mercado, onde também a sociedade deve ser protagonista (CANÇADO, TENÓRIO E PEREIRA, 2011, p. 687-688).

As relações entre Estado (primeiro setor), mercado (segundo setor) e sociedade civil (terceiro setor), devem ser intermediadas pela democracia deliberativa, prevalecendo os processos de argumentação balizados pelos princípios de inclusão, da igualdade participativa, da autonomia e do bem comum. Nesta perspectiva, a esfera pública é definida como o espaço de intermediação entre Estado, sociedade e mercado, e a cidadania deliberativa é o processo democrático e participativo, alicerçado na liberdade comunicativa, na busca pelo acordo coletivo (ao invés do convencimento ou da negociação), cujo foco está na interação entre os participantes e entre as finalidades. Para Tenório (2005, p. 102, grifos no original) “*o adjetivo social qualificando o substantivo gestão será entendido como o espaço privilegiado de relações sociais em que todos têm o direito à fala, sem nenhum tipo de coação*”, que é um dos pressupostos da Teoria do Agir Comunicativo de Jürgen Habermas.

A ausência de coação, a participação e as tomadas de decisão coletivas são práticas da cidadania deliberativa na esfera pública, na qual o poder de deliberar é compartilhado entre os participantes da ação, que têm a liberdade de manifestar suas opiniões. Os debates que antecedem as deliberações são baseados no diálogo e no entendimento, em que todos têm como objetivo o entendimento e o alcance do bem comum. Neste caso, a verdade não é uma relação do indivíduo e sua percepção de mundo, e sim um acordo alcançado por meio dos atos de fala e da argumentação crítica. Desta forma, Tenório se apropria dos pressupostos da Teoria do Agir Comunicativo (TAC) de Jürgen Habermas, quais sejam a racionalidade comunicativa, a democracia deliberativa, o diálogo, o consenso e a ausência de coação, como alicerces para a construção do seu conceito de gestão social. E Cançado, Tenório e Pereira (2011) ratificam que a dialogicidade e a linguagem inteligível são características da gestão social, e para que exista

viabilidade no alcance do entendimento e as tomadas de decisão coletivas é preciso que exista transparência na relação e confiança entre os envolvidos, podendo resultar no exercício pleno da cidadania e na emancipação dos indivíduos.

Para Cançado, Tenório e Pereira (2011, p. 697) o termo gestão social significa

[...] uma tomada de decisão coletiva, sem coerção, baseada na inteligibilidade da linguagem, na dialogicidade e no entendimento esclarecido como processo, na transparência como pressuposto e na emancipação enquanto fim último.

Além destas características Pimentel e Pimentel (2010) afirmam que outros seis princípios estão presentes na gestão emancipatória, quais sejam, i) o interesse coletivo como objetivo de todos os envolvidos nas decisões, ii) o interesse público norteando os valores das deliberações, iii) predomínio dos processos participativos, simultaneamente à busca pelo atendimento das necessidades do sistema social, iv) sociedade civil como protagonista, entretanto envolvendo todos os atores sociais, organizacionais e institucionais, v) processo alicerçado na racionalidade comunicativa, participativa e consensual e vi) estabelecimento de parcerias e redes intersetoriais, tanto para a prática quanto para a transmissão de conhecimentos, como forma de pensar e operacionalizar as tomadas de decisão.

Esta mesma linha de pensamento é apresentada por Delgado e Gomes (2018) que ratificam a gestão social como um procedimento gerencial alicerçado no diálogo em que há o compartilhamento do poder de deliberação entre os participantes da ação, formando um ambiente privilegiado de relações sociais em que todos têm o direito à fala sem coação. Portanto, Delgado e Gomes também defendem que o processo de gestão social, por ser dialógico e por almejar o acordo racionalmente motivado por meio da participação e da discussão crítica entre os participantes da ação e o entendimento mútuo, está em consonância com a TAC de Jürgen Habermas. Neste sentido, Delgado e Gomes (2018, p. 47) reiteram que o conceito de gestão emancipatória concebido a partir da TAC pode ser compreendido como:

uma forma de administrar colocando em foco a racionalidade comunicativa, implicando em diversas mudanças de postura em termos de distribuição do poder decisório, cultura organizacional, processo de tomada de decisão, elaboração de planejamento estratégico organizacional, estabelecimento de objetivos e metas, sistemas de acompanhamento e avaliação por meio de indicadores, os quais não deixariam de existir, mas seriam reinterpretados por outra lógica.

Desta forma, os autores afirmam que a gestão social, por estar alicerçada no processo participativo, na racionalidade comunicativa e no envolvimento de todos os participantes nas tomadas de decisão, é antitética à instrumental ou estratégica. Nesta não há estímulo ao envolvimento de diferentes atores (seja a sociedade civil, comissões ou comitês), o que torna

as deliberações hierarquizadas, acentuando a luta de classes no interior das instituições e destas com a sociedade. Em síntese, na gestão cognitivo-instrumental o fator determinante é o mercado, o objetivo é o alcance dos fins em detrimento dos meios, as tomadas de decisão são balizadas por normas e regras que desestimulam a participação ativa e crítica dos cidadãos, dificultando o consenso e o alcance do bem comum.

Na relação trabalho-capital, a ação gerencial orientada para o entendimento ocorre quando o trabalhador adquire consciência acerca da importância da sua função, deixando de ser coadjuvante social, e passa a reivindicar não somente melhores remunerações ou condições de trabalho mais dignas, como também maior participação nas tomadas de decisão do sistema-empresa. Na relação sociedade-Estado, a gestão social sugere que os indivíduos, ao se conscientizarem acerca da sua atuação como sujeitos sociais e não adjuntos, ou seja, conhecendo a sua importância na organização da sociedade, devem atuar com uma presença ativa e solidária nos destinos de sua comunidade. Neste caso, o terceiro setor pode ser o *locus* privilegiado de integração social, da intersubjetividade pleiteada por uma gestão mais solidária (TENÓRIO, 1998).

No que diz respeito à gestão social no Brasil, Tenório (2011), Gondim, Fischer e Melo (2006) afirmam que há um longo caminho a ser percorrido para se alcançar uma gestão emancipatória que privilegie o social e a participação cidadã, e que seja capaz de conciliar as dimensões econômicas e não econômicas, assim como as diferenças interpessoais e os consensos. As rediscussões de deveres e responsabilidades entre os três setores representam os desafios e estímulos à participação nas tomadas de decisão democráticas que têm como objetivo o atendimento das demandas sociais. Desta forma, o processo democrático e participativo torna-se um importante condutor para o desenvolvimento da cidadania.

A base epistemológica da gestão social é a intersubjetividade, a dialogicidade, o envolvimento da cidadania no espaço público e do trabalhador no espaço privado. Neste sentido, pode-se afirmar que em um modelo gerencial social está presente a valorização da transparência no gerenciamento dos recursos, a ênfase na democratização das decisões e das relações e um direcionamento político que incentive os processos democráticos e participativos. Isto representa uma mudança significativa, pois as organizações que atuam no âmbito social são na maioria influenciadas por práticas despóticas resultantes de uma cultura personalística e clientelista (França Filho, 2008), prevalecendo as tomadas de decisão influenciadas pelos interesses políticos de uma minoria.

2. TEORIA DO AGIR COMUNICATIVO DE JÜRGEN HABERMAS

A Europa do século XVIII foi marcada pelo movimento iluminista que tinha como um de seus fundamentos o fortalecimento do saber e do uso da razão como instrumento de emancipação e libertação do ser humano da ignorância e dos mitos (OLIVEIRA, 1993).

Queiroz (2018) descreve que, no Iluminismo⁶ a possibilidade de emancipação foi alicerçada na razão, que acabou por tornar-se base de todo conhecimento. Assim, visando instaurar uma nova ordem social, cultural e política, critérios racionais passaram a orientar o agir e pensar dos indivíduos. Ou seja, a libertação pretendida pelo Iluminismo consistia no *“homem fazer uso de sua razão em favor do entendimento, superando sua menoridade, se emancipando e se tornando autônomo”* (QUEIROZ, 2018, p. 20). Para isto era indispensável a difusão tanto do conhecimento quanto das técnicas.

Segundo Queiroz (2018, p. 21-22)

A educação era vista como instrumento para aprimorar a racionalidade tendo em vista o domínio das leis da natureza para alcance do progresso técnico-científico. Pretendia-se libertar o homem da obscuridade e da ignorância existente na tradição da Idade Média e desfazer os mitos por meio da razão, da ciência e da tecnologia. Assim, a razão iluminista se apresentava enquanto força emancipatória que faria do mundo um lugar de progresso e felicidade.

Lubenow (2012) também defende que o conhecimento objetivado pelo Iluminismo é concebido inicialmente, como um processo de emancipação do homem tornando-o mais autônomo, consciente da sua realidade e responsável pelo seu próprio destino. Entretanto, em virtude da forte ligação entre conhecimento e poder, a libertação do homem como fruto do esclarecimento é frustrada, ou seja, em detrimento da autonomia do ser humano houve um crescente processo de instrumentalização para controle totalitário da natureza e dominação incondicional dos seres humanos, resultando em um crescimento colossal da racionalidade cognitivo-instrumental. Neste sentido, Oliveira (1993, p. 16) escreve que

A ciência se ocupou em divulgar a ideia de que, segundo o credo científico, poder-se-ia dominar a natureza, apresentar respostas para todos os problemas e, com isto,

⁶ A noção de dialética do Iluminismo está ligada ao pensamento da escola filosófica de Frankfurt, cujos pensadores abordavam as questões a partir de uma visão alicerçada nas ciências humanas em geral, como a economia, a psicologia e a sociologia. Dialética do Iluminismo ou do Esclarecimento são expressões que correspondem a possíveis traduções do livro *Dialektik der Aufklärung – Philosophische Fragmente* de Max Horkheimer e Theodor Adorno. No campo da filosofia a metáfora das “luzes” tem uma longa história. O termo “lume” foi introduzido por Aristóteles (384-322 a.C) “como a ação do intelecto sobre a alma humana” (GHIRALDELLI, 2010, p. 12). O movimento iluminista foi considerado o guia legítimo do conhecimento e da ação humana. O conhecimento e o domínio da natureza eram condições básicas da liberdade humana; sendo assim, a partir do momento em que o homem utiliza e disponibiliza a sua razão em favor do entendimento, ele atinge o seu grau de maioridade, emancipando-se e tornando um ser autônomo (GOMES, 2005).

lograr-se-ia um maior controle e previsão da realidade. A humanidade, conseqüentemente, seria beneficiada com o bem-estar gerado pela ciência.

E Queiroz (2018, p. 21) enfatiza complementando que

Ao dominar a natureza com as ferramentas desenvolvidas pela racionalidade técnico-científica acreditava-se que o homem alcançaria a emancipação, porém esse objetivo fracassa quando a razão iluminista, que a princípio continha em si o potencial emancipatório, vai perdendo força à medida que a técnica e a ciência tornam-se instrumentos de produção e dominação.

A ideia da emancipação do homem teria tanto o sentido de dominar as forças da natureza, colocando-as a seu serviço, quanto de superar as escravidões que os sujeitos mutuamente se impuseram, principalmente pela força dos dogmas, das crenças e da ideologia. Entretanto, houve um desenvolvimento desigual entre esses sentidos propostos, o que resultou em uma dominação tecnológica da natureza, e na incapacidade de resolver os problemas da convivência interpessoal, da ética e da justiça social (BOUFLEUER, 1997). Assim, a concepção de “razão emancipadora” inicialmente proposta, transformou-se em uma razão instrumental, como uma forma de manutenção do poder por meio da dominação, da repressão e da coerção, instituindo a ciência e a tecnologia como legitimadoras por si só, impondo suas normas e tornando seu poder incontestável.

Segundo Nobre (2008), Horkheimer e Adorno na *Dialética do Esclarecimento* empreenderam em uma investigação cujo objetivo era compreender por que a racionalidade das relações sociais humanas, ao invés de resultar em uma sociedade de homens e mulheres livres e iguais, produziu um sistema social que bloqueou estruturalmente qualquer possibilidade emancipatória, e ainda transformou os indivíduos em engrenagens de um mecanismo que eles mesmos não compreendiam e nem dominavam e ao qual se subordinavam e se adaptavam impotentes. Para Nobre (2008, p. 52),

[...] seria como dizer que a forma de pensamento ilusória e parcial própria da Teoria Tradicional é não apenas dominante, mas também a *única* forma possível de racionalidade sob o capitalismo administrado. Sendo assim, a racionalidade como um todo reduz-se a uma função de adaptação à realidade, à produção do conformismo diante da dominação vigente. Essa sujeição ao mundo tal qual aparece não é mais, portanto, uma ilusão real que pode ser superada pelo comportamento crítico e pela ação transformadora. Ela é uma sujeição sem alternativa, porque a racionalidade própria da Teoria Crítica não encontra mais ancoramento concreto na realidade social do capitalismo administrado, uma vez que não são mais discerníveis as tendências reais da emancipação. A dominação total e completa da racionalidade instrumental sobre o conjunto da sociedade capitalista resulta então no mencionado bloqueio estrutural da prática.

Nobre (2008) reconhece que Horkheimer e Adorno apresentaram estes posicionamentos teóricos em virtude da necessidade de produzir uma análise teórica daquele momento que fosse

capaz de expor com rigor as tendências estruturais do capitalismo administrado. Habermas, ao propor um diagnóstico diferente do apresentado na *Dialética do Esclarecimento* e discordando da posição aporética de Horkheimer e Adorno, formula uma teoria da racionalidade de “dupla face”, na qual a racionalidade instrumental convive com a comunicativa. Entretanto, a primeira não ultrapassa os limites da segunda e, conseqüentemente, não há a colonização do mundo vivido pelo sistêmico.

Adepto do racionalismo iluminista, Habermas está convencido de que se as questões práticas não podem ser reduzidas a problemas técnicos ou científicos, elas são passíveis de escolhas racionais. Neste sentido Löwy afirma que em virtude de um modelo pragmático que prioriza a discussão pública e racional, há a possibilidade de uma resolução racional dos conflitos de valores, cujo horizonte se mantém na produção consciente de normas ético-jurídicas universais. Segundo Löwy (1999, p. 85),

Para Habermas, graças a uma “racionalização no plano do quadro institucional”, mediatizado pela linguagem, isto é, “uma discussão pública, sem entraves e isenta de dominação” podemos chegar a um tipo de consenso racional “sobre o caráter apropriado e desejável dos princípios e normas orientando a ação”.

Sendo assim, a Teoria do Agir Comunicativo (TAC) se propõe a resgatar o potencial de racionalidade que emerge dos contextos interativos. Para isso, é imprescindível o estímulo à criação de ambientes em que os processos são alicerçados no uso racional da linguagem, permitindo a resolução dos conflitos a partir da possibilidade de compreensão intersubjetiva isenta de coerção, ou por meio de uma socialização comunicacional entre os sujeitos que devem assumir uma postura de “sim” ou “não” com relação à pretensão de validade apresentada pelo falante. Nesta perspectiva, os atos de fala têm potencial de motivar o ouvinte a estabelecer uma relação interpessoal com o orador, possibilitando o acordo.

O modelo de Teoria Crítica apresentado por Jürgen Habermas tem como ponto de partida a situação da teoria descrita na *Dialética do Esclarecimento*. Entretanto, ele se contrapõe à posição paradoxal de Horkheimer e Adorno pois, para Habermas apoiar conscientemente a possibilidade da crítica em uma aporia significaria fragilizar tanto a possibilidade de um comportamento crítico relativamente ao conhecimento quanto a orientação para a emancipação (NOBRE, 2008). Habermas concorda com o quadro traçado por aqueles filósofos frankfurtianos, porém não acredita que é a razão que está em crise, mas sim uma forma obsoleta e reducionista de razão que havia se tornado dominante, e era concebida como a única forma de racionalidade possível nos últimos séculos (BOUFLEUER, 1997).

Diferentemente de Horkheimer e Adorno, que se tornaram pessimistas e impotentes frente ao desenvolvimento da razão, Habermas procurou

resgatar o potencial de criticidade por meio da elaboração de uma teoria ampla de racionalidade. A tese inicial de Habermas é de que o projeto iluminista ainda não esgotou suas possibilidades (BOUFLEUER, 1997, p. 13).

Destarte, a alternativa apresentada por Habermas é a elaboração de uma teoria crítica da racionalidade que tenha potencial de diagnosticar as patologias da modernidade, criticar a razão cognitivo-instrumental e a concepção positivista, abordar as questões que envolvem o relacionamento interpessoal, estabelecendo um acordo relativo tanto aos objetos sobre os quais se possa questionar a verdade quanto acerca de normas e vivências que podem ser justas e sinceras. Assim, com a mudança de paradigma habermasiano, o parâmetro de racionalidade e de crítica não é mais o sujeito cognoscente que se relaciona com os demais com o propósito de manipulá-los, e sim a relação intersubjetiva que os indivíduos estabelecem entre si a fim de atingirem um acordo racionalmente motivado no entendimento. Dessa forma, na teoria crítica proposta por Jürgen Habermas, as questões do mundo social e da subjetividade adquirem maior relevância. Ou seja, o paradigma do sujeito é substituído pelo paradigma da filosofia da linguagem, da comunicação e do entendimento intersubjetivo, e as interações que objetivam coordenar as ações a fim de alcançarem o acordo coletivo são alicerçadas em processos interpretativos cooperativos, cujo objetivo é questionar a validade dos componentes problemáticos do saber, onde o fim não está na coordenação de ações que almejam um atendimento cultural comum, e sim na crítica e expansão do saber.

Queiroz (2018) afirma que Habermas acredita que as possibilidades para a emancipação não tenham sido bloqueadas. No entanto, é preciso ressignificar o sentido da emancipação, por meio de um novo paradigma explicativo. A partir deste, Habermas formulou uma teoria da ação, denominada Teoria do Agir Comunicativo (TAC).

Contraditoriamente a Horkheimer e Adorno, que apresentaram uma teoria do desenvolvimento da racionalidade humana em que predomina a razão instrumental, Habermas pretendeu mostrar que a evolução histórico-social das formas de racionalidade levou a uma progressiva diferenciação da razão humana em dois tipos de racionalidade – a cognitivo-instrumental e a comunicativa. A primeira, orientada para o trabalho e para o êxito, com ações dirigidas à dominação da natureza que possibilitam a reprodução material da sociedade. A segunda, orientada para o entendimento e não para a manipulação de objetos e pessoas em vista da reprodução material da vida, permitindo a reprodução simbólica da sociedade.

Nobre (2008, p. 56), descreve que, para Habermas,

[...] a forma social própria do capitalismo contemporâneo é aquela em que a orientação da ação para o entendimento encontra-se presente no próprio processo de formação da identidade de cada indivíduo, nas próprias instituições em que ele é socializado e nos processos de aprendizado e de constituição da personalidade. A racionalidade comunicativa encontra-se assim, para Habermas, efetivamente inscrita na realidade das relações sociais contemporâneas.

A orientação para o entendimento, proposta por Habermas, só se torna possível porque projeta condições ideais em que não deve haver qualquer impedimento à plena comunicação entre os interlocutores. Assim, a ação comunicativa se caracteriza por pressupor algumas condições como: *“que não haja assimetrias de poder, dinheiro ou posição social entre os sujeitos que pretendem se entender, que os sujeitos só se deixem convencer pelo melhor argumento; ou que não haja distúrbios psicológicos que atrapalhem a comunicação”* (NOBRE, 2008, p. 57). Condições como estas dificilmente se cumprem no cotidiano das relações sociais. Neste sentido Habermas ratifica que

[...] ao orientar sua ação para o entendimento, os sujeitos *antecipam necessariamente* tais condições ideais, pois sem elas não seria possível uma ação comunicativa; simultaneamente, entretanto, tais condições necessárias não são cumpridas, o que permite, por sua vez, que sejam detectadas todas as *distorções* da comunicação – aqueles obstáculos que impedem a cada vez a plena realização de uma ação comunicativa (NOBRE, 2008, p. 57, destaques no original).

Segundo Habermas (2012), o conceito de entendimento remete um acordo racionalmente motivado, ansiado pelos partícipes, e que pode ser mensurado conforme as possibilidades de crítica às pretensões de validade. Nesta perspectiva, o processo de entendimento acontece de maneira que os participantes tematizam uma pretensão de validade problemática; assumam um posicionamento de cooperação de interpretação da exteriorização, o qual é isento de mecanismos coercitivos e, por conseguinte, nenhum dos envolvidos possui o monopólio interpretativo; e avaliam com embasamento somente em razões, se a pretensão defendida pelo proponente é válida. Habermas (2012, p. 193) também acrescenta que

a tarefa interpretativa consiste em integrar a interpretação da situação feita pelo outro à própria interpretação da situação; e isso de tal maneira que o mundo exterior dele e o meu mundo exterior, em uma versão revisada, se relativizem diante do pano de fundo de “nosso mundo da vida” e “do mundo”; e de tal maneira, enfim, que as definições da situação discordantes umas das outras possam superpor-se em suficiente medida.

De acordo com Medeiros (2007), a Teoria do Agir Comunicativo embasa-se no princípio da comunicação intersubjetiva, que propõe para o pensamento moderno uma racionalidade comunicativa construída no entendimento recíproco, consenso, entre os sujeitos capazes de agir e usar a linguagem, sem mecanismos de imposição, de constrangimento, e da

negação do direito à voz, resultando em normas que emergem do diálogo, em um contexto que possibilita aos indivíduos exteriorizarem suas pretensões de validade e ideias sem medos e receios. Estas, como as normas validadas, são passíveis de contestações por meio de argumentos. “*Sob esse aspecto, pode-se conceber a argumentação como um prosseguimento reflexivamente direcionado do agir que se orienta por outros meios ao entendimento*” (HABERMAS, 2012, p. 61, grifos no original). Desta forma, os falantes relativizam suas exteriorizações na expectativa de que estas sejam contestadas por outros atores. O entendimento, o acordo e o consenso, somente acontecem quando os participantes da interação manifestam concordância quanto a validade pretendida para as exteriorizações. No processo de entendimento alicerçado nos atos de fala, observa-se que os indivíduos propõem e defendem pontos de vista que consideram verídicos, sinceros e justos, e que podem ser refutados e criticados pelos demais participantes da ação; todos os envolvidos são ouvintes e falantes, ou seja, todos devem escutar a opinião dos demais e também têm o direito de expor suas ideias; e todo esse processo comunicativo deve ocorrer em clima de cooperação, sem ameaças, repressões e relações de poder e autoridade.

Com a Teoria do Agir Comunicativo, Habermas propõe que os espaços de fala sirvam de mediação entre os sujeitos que ao interagirem entre si e ao levantarem suas pretensões de validade assumam suas características individuais e culturais. Desta forma, Habermas defende que a linguagem é um mecanismo capaz de promover a emancipação dos homens e o entendimento recíproco entre os sujeitos que buscam entre si estabelecer suas pretensões de validade.

Habermas (2012, p. 217-218), reitera que para se compreender uma ação de fala que objetiva o consenso, o intérprete

precisa conhecer as condições de sua validade; precisa saber sob que condições a pretensão de validade vinculada a essa exteriorização é aceitável, ou seja, sob que condições ela normalmente deveria merecer o reconhecimento de um ouvinte. Só entendemos um ato de fala se sabemos o que o torna aceitável. O intérprete só pode entender o significado dos atos comunicativos porque estes estão alojados no contexto do agir orientado pelo entendimento. O intérprete observa sob que condições as exteriorizações simbólicas são aceitas como válidas e em que momento a pretensão de validade a elas vinculada é criticada e refutada; e o faz à medida que examina em que momento os planos de ação dos participantes são coordenados por meio do estabelecimento de consensos, e em que momento as ligações entre as ações de diversos atores se rompem por falta de consenso.

Neste sentido, a fim de entender uma pretensão de validade exteriorizada, o intérprete precisa interpretá-la racionalmente, pois para que haja sucesso no agir comunicativo é imprescindível a existência de um processo de interpretação em que os participantes almejam

chegar a um acordo, pois a aquiescência e o dissenso⁷, à medida que possam ser racionalmente interpretados e que não são fomentados apenas por circunstâncias externas, apoiam-se sobre razões das quais os sujeitos efetivamente dispõem, ou que pretensamente dispõem. Razões, que muitas vezes estão subentendidas na fala, constituem os eixos sobre os quais os processos de entendimento são conduzidos.

Ao encontro do pensamento habermasiano, Gomes (2005, p. 12) define consenso como “*um acordo que ocorre à luz do reconhecimento intersubjetivo das pretensões de validade de um discurso*”, ou seja, o entendimento se estabelece por meio do exercício racional de argumentações isentas de coação. Logo, presume-se que no processo comunicativo estejam presentes os princípios da verdade, da sinceridade e da justiça. O consenso precisa ocorrer por meio da reconstrução de um imprescindível elo de confiança entre os participantes da comunicação, o que é incompatível com ambientes em que prevalece a manipulação, a opressão, a repressão e o medo. Sendo assim, a aquiescência depende da melhoria das condições materiais e também da própria cultura política em que os sujeitos estão inseridos, uma vez que não havendo esses dois fatores, é impossível o alcance de qualquer perspectiva consensual.

Para Habermas (2012, p. 191, destaque no original) o agir comunicativo

pressupõe a linguagem como *médium* de uma espécie de processo de entendimento ao longo dos quais os participantes, quando se referem a um mundo, manifestam de parte a parte pretensões de validade que podem ser aceitas ou contestadas.

Assim, Habermas apresenta uma visão mais otimista, uma vez que, para ele, por meio da racionalidade comunicativa e dos processos que reconhecem intersubjetivamente as pretensões de validade manifestadas reciprocamente, poder-se-á assegurar a sobrevivência das sociedades modernas, sem excluir a racionalidade cognitivo-instrumental e o mundo do sistema.

Habermas (2000, p. 431-432, destaque no original) defende que:

[...] o paradigma da consciência de si, da autorreferência de um sujeito que conhece e age isoladamente é substituído por outro, pelo paradigma da intercompreensão, isto é, da relação intersubjetiva de indivíduos, que socializados através da comunicação, se reconhecem mutuamente. Só então surge a crítica do pensamento ordenador da razão centrada no sujeito de forma *determinada* – a saber, como uma crítica ao “logocentrismo” ocidental a qual diagnostica não uma demasia, mas uma insuficiência da razão.

Nas interações em que os participantes objetivam o entendimento ou consenso, alicerçado no agir comunicativo, a exteriorização dos atos de fala deve manifestar

⁷ Dissenso é a ausência de reconhecimento mútuo das pretensões de validade exteriorizadas.

implicitamente, três pretensões de validade: i) que os pressupostos existenciais de um enunciado seja realmente cumprido; ii) que seja legítimo o contexto normativo vigente que embasa o agir e o falar dos atores; iii) que os argumentos do falante estejam em harmonia com o que ele pensa. Desta forma, o falante pretende verdade para os enunciados; correções para ações legalmente reguladas; e veracidade para a manifestação de vivências subjetivas (HABERMAS, 2012).

Assim como Weber, Habermas reconhece o predomínio da tecnificação e, conseqüentemente, da crescente burocratização da sociedade moderna, a qual está orientada pela racionalidade instrumental. Ambos concordam acerca da inevitabilidade do avanço tecnológico e da imprescindibilidade do sistema de produção material para satisfazer as necessidades de sobrevivência da humanidade, entretanto, para Habermas, devem ser preservados os limites e delimitadas as fronteiras da razão instrumental a fim de evitar a invasão e colonização do mundo da vida pelo sistema (OLIVEIRA, 1993).

Na teoria habermasiana a sociedade é constituída de sistema e mundo da vida, que contemplam respectivamente, os domínios das razões cognitivo-instrumental e comunicativa. Uma percepção adequada dos complexos processos de reprodução da sociedade está condicionada à adequada consideração dos domínios das formas de racionalidade instrumental e comunicativa e das relações estabelecidas entre a integração social – mediada pelo consenso racionalmente motivado – e a sistêmica – alicerçada em conexões funcionais.

Neste sentido, Nobre (2008) descreve que com Habermas surge a ideia de uma dupla racionalidade, em que tanto a racionalidade instrumental quanto a comunicativa se mostram necessárias à produção e reprodução da vida em sociedade, sendo, portanto, para o autor, complementares. Tanto Oliveira (1993) quanto Nobre (2008), ao encontro dos pressupostos habermasianos, defendem que é essencial que ambas racionalidades não extrapolem seus domínios próprios, não havendo a colonização do mundo da vida pelo sistêmico e tampouco a supressão deste.

Segundo Medeiros (2007), para Habermas o agir comunicativo é marcado pela busca do entendimento dos sujeitos em torno do mundo objetivo (das coisas, da natureza), do mundo social (das normas sociais), e do mundo subjetivo (dos sentimentos, desejos e aspirações individuais). A interação social é base sobre a qual se edifica o mundo da vida, que é como um

espaço social em que torna possível a concretização da racionalidade comunicativa, na perspectiva da emancipação, pois é nele que os sujeitos (falantes e ouvintes), se movem na compreensão recíproca acerca do mundo (MEDEIROS, 2007, p. 71-72).

Complementarmente, para Freitag (1968), Habermas defende como função da razão comunicativa, preservada em certos grupos da sociedade moderna e institucionalizada em algumas de suas esferas de valor, o resgate do terreno perdido e a reorientação da razão instrumental, reconduzindo-a aos limites dentro dos quais é indispensável e pode oferecer uma valiosa contribuição para assegurar a sobrevivência e a organização das sociedades modernas.

Gentilini (2001) afirma que na perspectiva da Teoria Crítica habermasiana o mundo comunicativo é parte integrante do mundo da vida cuja dinâmica não é facilmente apropriada e conduzida pelas normas técnicas que movem a dinâmica produtiva e econômica. Segundo esse autor, na Teoria do Agir Comunicativo poder e autoridade são importantes para a sobrevivência e funcionalidade das organizações, entretanto, não são necessariamente o modelo de relacionamento hierárquico alicerçado na organização racional do trabalho. Ou seja, Gentilini defende que, no contexto da teoria habermasiana, tanto o poder quanto a autoridade poderiam ser exercidos desde que livre e conscientemente aceitos pelos sujeitos enquanto agentes esclarecidos e informados sobre sua finalidade e consequências.

Um preceito da Teoria do Agir Comunicativo é o de construir um modelo de gestão cujas estratégias potencializem os valores referentes à comunicabilidade e à intersubjetividade, e que os processos de tomadas de decisão situem-se essencialmente no campo democrático e participativo (GENTILINI, 2001). Para este autor:

A aceitação de que tomar decisões é um processo e, mais do que isso, um processo coletivo e não pessoal ou subjetivo, garantido por uma prerrogativa de quem, por imperativo burocrático, ocupa cargos nas organizações, é fundamental para se construir um modelo de gestão fundado na racionalidade cultural e comunicativa (GENTILINI, 2001, p. 49).

Ao afirmar que tomar decisões é um processo coletivo, Gentilini ratifica que a institucionalização de procedimentos democráticos, na perspectiva da Teoria do Agir Comunicativo, depende da implantação de espaços de encontros, integração e discussão aberta e livre entre os atores envolvidos, o que pode resultar no abandono do tradicional organograma – alicerçado nas relações hierárquicas de poder e autoridade – e na adoção de uma estrutura organizacional que favorece as relações horizontais entre os sujeitos.

A ação comunicativa é descrita por Habermas (1968, p. 57) como uma interação simbolicamente mediada, que se orienta conforme “*normas de vigência obrigatória que definem as expectativas recíprocas de comportamento e que têm que ser entendidas e reconhecidas, pelo menos, por dois sujeitos agentes*”. O sentido da ação comunicativa objetiva-se na comunicação linguística cotidiana, em que há a predominância da ação intersubjetiva ou interação, alicerçada no agir comunicativo, entre os sujeitos capazes de agir e usar a linguagem.

Ademais, para Habermas, esta teoria possibilita o estabelecimento de uma crítica capaz de enfrentar as patologias da modernidade, controlando, em última instância, os processos sistêmicos.

2.1 As formas de racionalidade na perspectiva habermasiana

Para Habermas (2012) a racionalidade tem mais a ver com a maneira como os sujeitos capazes de agir e usar a linguagem adquirem e empregam o saber, que é manifestado explicitamente por meio das exteriorizações verbais e implicitamente nas ações orientadas para um fim. Desta forma, Habermas sugere que se atribua a racionalidade de uma externalização à sua propensão de sofrer críticas e à sua capacidade de se fundamentar.

Consideramos racional a pessoa capaz de justificar suas ações perante contextos normativos existentes. E isso vale especialmente para quem age de forma razoável no caso de conflitos normativos em contextos de ação, isto é, para quem se esforça não somente em avaliar o conflito de modo imparcial, sob pontos de vista morais, mas também em superá-lo de modo consensual, não seguindo simplesmente seus afetos ou interesses imediatos (HABERMAS, 2012, p. 49-50).

Somente às pessoas capazes de agir e usar a linguagem pode-se atribuir a faculdade de racionais ou irracionais. A ideia de racionalidade provém da capacidade que os indivíduos têm em atuarem sobre a natureza e de interagir com seus semelhantes. Desta forma, os sujeitos podem portar-se de maneira mais ou menos racional por meio da fala ou de sua intervenção na natureza

Ao encontro da linha de pensamento habermasiana, Bouffleuer (1997) afirma que o critério de racionalidade está em como os indivíduos fazem uso do saber encarnado em suas ações e manifestações simbólicas. Desta forma, pode-se denominar de racionais os indivíduos que seguem uma norma vigente e são capazes de fundamentar e argumentar as convicções que motivam sua fala e sua ação, as quais são passíveis de críticas diante de um observador e que, na medida do possível não se enganam quanto a fator e relação entre meio e fim. Assim, um indivíduo racional é aquele que age de modo intencional, perseguindo um sentido fundamentado e motivado. No entanto, Habermas (2012, p. 49, grifo nosso) ao denominar um indivíduo de “racional” acrescenta que ainda que essa pessoa, no campo cognitivo-instrumental, aja de maneira eficiente e exteriorize opiniões passíveis de fundamentação,

essa racionalidade continua sendo apenas casual quando não se liga à capacidade de aprender a partir de fracassos, a partir da refutação de hipóteses e do insucesso de algumas intervenções.

Assim como Habermas, Boufleuer afirma que existem diferentes tipos de racionalidade: a cognitivo-instrumental, mediada pela razão teleológica, e a comunicativa, que se faz presente nos ambientes nos quais prevalecem os processos decisórios comunicativos e participativos, e cuja essência na concepção de Souto-Maior (2013), é o agir ético.

A ação racional teleológica ou do trabalho, que possui metas, finalidades, objetivos e pleiteia eficácia para a regra ou êxito para o plano de ação, é tida como uma ação instrumental ou uma escolha racional ou, ainda, pela combinação das duas. A primeira é orientada por regras técnicas criadas por meio de hipóteses sobre eventos observáveis, que podem se revelar verdadeiros ou falsos (HABERMAS, 1968). Este tipo de ação frequentemente é interpretado como utilitarista, na qual o ator calcula e escolhe os meios e os fins para maximização da eficácia ou das expectativas de ganho. A eficácia asseverada está relacionada com a presunção de que os meios escolhidos são adequados para alcançar o fim proposto. Ademais, a eficácia da ação está relacionada com a veracidade das hipóteses implícitas no plano ou na regra de ação. À ação teleológica está intrínseca a racionalidade cognitivo-instrumental, cujas características são resultado de uma ação sobre a natureza, e reside na capacidade de o agente, por meio da razão monológica, garantir a um possível observador que sua intervenção será eficaz. A avaliação das ações do homem sobre a natureza evidencia um conjunto de regras alicerçadas no saber empírico que aponta para as condições necessárias a uma intervenção eficiente do ponto de vista causal. A linguagem é somente o meio para a transmissão de informações, sendo usada como um mecanismo de manipulação e influência de uns sobre os outros e sobre a situação da ação. Os atores participantes não são vistos como companheiros da interação, mas como obstáculos que dificultam o alcance do fim almejado. Ademais, Boufleuer (1997) ratifica que a interação resultante da ação de uns sobre os outros apoia-se em convicções monológicas, que se expressam a partir de relações que um sujeito isolado estabelece com os objetos do mundo, e que por isso não estabelece um vínculo de reciprocidades característico da orientação para o acordo coletivo ou o consenso que são alcançados pela via comunicativa.

A racionalidade cognitiva-instrumental está presente em ambientes em que não se parte do uso comunicativo do saber e nos quais predominam as ações orientadas para uma autoafirmação exitosa possibilitada pela adaptação inteligente às condições de um meio contingente. Habermas (2012) afirma que nesses ambientes é intrínseco que o ator tenha um plano implícito no seu agir, por meio do qual o objetivo almejado possa ser concretizado. Neste caso poderá haver a manipulação de uns sobre os outros ou, em casos extremos, utilização de mentiras, ameaças e mecanismos coercitivos.

Segundo Boufleuer (1997), ambientes em que há o predomínio da racionalidade cognitivo-instrumental, alicerçados no paradigma da consciência ou do sujeito, não encontram soluções adequadas para questões relacionadas à convivência entre as pessoas, principalmente quando envolvem noções de justiça e de dever. Este paradigma considera primordial o posicionamento frente a questão da relação sujeito-objeto, como se esse relacionamento fosse indispensável ao homem.

Löwy (1999), ao comparar os conceitos de racionalidade de Habermas e Weber, afirma que ambos descrevem que a racionalidade ocidental é um fenômeno inerente às sociedades modernas. Entretanto, o autor afirma que Weber percebe as contradições da racionalidade instrumental moderna, que tem a burocracia como um de seus pilares, e sua tendência em surtir efeitos que podem levar à ruína das aspirações emancipatórias dos sujeitos capazes de fala e ação. Nessa perspectiva, Löwy (1999, p. 79) afirma que:

a procura da calculabilidade e da eficácia leva à burocratização e à reificação das atividades humanas o que Weber chama, em trechos bem conhecidos da sua obra - a gaiola de aço - ou a petrificação mecânica, ameaçando nos levar a um novo Império burocrático.

Em contrapartida, Habermas acredita que a racionalidade instrumental não é a única, e esta pode permanecer dentro dos limites de sua esfera sistêmica, sem “colonizar” o mundo da vida. Por conseguinte, o filósofo frankfurtiano propõe a Teoria do Agir Comunicativo, que contempla além do elemento cognitivo-instrumental, os elementos prático-moral e estético-expressivo. É por meio desta teoria que Habermas propõe uma mudança de paradigma, no qual coexistem as racionalidades cognitivo-instrumental e a comunicativa. Neste sentido, Löwy (1999, p. 80) afirma que a grande inovação da teoria habermasiana é a introdução de “*um quadro de reflexão dualista contra o monismo weberiano da teoria crítica*”. Ou seja, há a possibilidade das razões instrumental e comunicativa coexistirem em um ambiente. Ademais, o que Habermas defende em sua teoria é que não haja a transgressão das fronteiras e, consequentemente, a colonização do mundo vivido pelo sistêmico.

Já o conceito de racionalidade comunicativa remete a conotações que retrocedem à experiência em que os diversos sujeitos envolvidos se unem sob forma cooperativa de divisão de trabalho e superam suas concepções iniciais com o intuito de alcançar um consenso racionalmente motivado pelo entendimento. Neste caso, a capacidade de fundamentação da exteriorização é inquestionável, possibilitando o acordo mútuo entre os participantes da comunicação. É portanto, importante para a racionalidade da exteriorização que os atores capazes de agir e usar a linguagem estabeleçam uma relação interpessoal – seja verbal ou extra

verbal, e manifestem suas pretensões de validade, possibilitando diversas formas de argumentação, bem como várias oportunidades de dar prosseguimento ao agir comunicativo por meio de recursos reflexivos e de fundamentação. Este conceito foi introduzido por Habermas numa tentativa de descrever um juízo de razão historicamente situada, mas que, simultaneamente, se distancia dos eventos históricos com o objetivo de criticá-los. Por conseguinte, a *“racionalidade comunicativa é uma concepção puramente processual da razão, que pressupõe que nenhuma perspectiva concreta pode ser privilegiada com relação à sua racionalidade”* (BANNELL, 2006, p. 51). Esta caracterização comunicativa da racionalidade é devido à análise habermasiana da relação entre linguagem e razão, com a qual ele localiza vestígios do sonho de liberdade por meio da razão. Consequentemente, o filósofo defende que existe potencial para a racionalidade nas práticas de linguagem.

Habermas acredita no fortalecimento da racionalidade comunicativa, que tem como propósito o alcance cooperativo da verdade por meio do reconhecimento intersubjetivo das pretensões de validade da comunicação. Para que haja a possibilidade deste fortalecimento, são importantes os esforços no sentido de reconstruir os processos alicerçados na comunicação, a fim de evitar a distorção, a manipulação coercitiva e diminuir o poder oriundo das ações capitalistas que aumentam as desigualdades sociais e afastam quaisquer possibilidades de diálogo que tenha o consenso e o bem coletivo como objetivos (GOMES, 2005). Sendo os argumentos os meios com os quais se torna possível o reconhecimento intersubjetivo de uma pretensão de validade apresentada pelo proponente, os argumentos têm o potencial de transformar opinião em saber simbolicamente corporificado.

No que tange as manifestações simbólicas, a racionalidade faz-se presente na possibilidade de o falante justificar a um interlocutor que sua opinião é verdadeira, justa ou sincera, ou seja, que ela é válida (BOUFLEUER, 1997). Neste sentido, as propostas ou ideias apresentadas pelos sujeitos capazes de agir e usar a linguagem são denominadas de pretensões de validade. Assim, as normas objetivam a construção de uma vida intersubjetiva, e os participantes estabelecem perspectivas recíprocas de comportamento que almejam a compreensão, o reconhecimento de convicções, a capacidade de agir na ausência de mecanismos autoritários e de produzir consensos ou acordos que se sustentam sobre razões fundamentadas por meio da fala argumentativa.

Segundo Habermas (2012) as pretensões de validade se apoiam em concepções de mundo formais, pressupondo a existência de apenas um mundo que é idêntico a todos os participantes da comunicação, ou de um mundo intersubjetivamente partilhado desprendido de

todos os conteúdos determinados. São essas características que tornam possíveis as críticas às pretensões de validade, uma vez que na visão habermasiana

se pretendemos comparar uns aos outros os padrões de racionalidade alojados em diferentes sistemas culturais de interpretação, não podemos nos restringir à dimensão de ciência e técnica fornecida por *nossa* cultura, nem fazer da possibilidade de enunciados verdadeiros e técnicas eficientes o parâmetro para a racionalidade *dos outros* sistemas culturais; as imagens de mundo são comparáveis apenas no que diz respeito a seu vigor na geração de sentido (HABERMAS, 2012, p. 120-121, grifo no original).

Nesta perspectiva, ao exteriorizarem suas pretensões de validade os atores devem fazê-la de forma que não estejam presentes julgamentos relacionados ao conteúdo ou sobre a relação entre realidade e linguagem ou entre o veículo de comunicação e aquilo que se deseja transmitir, presumindo-se que a verdade é uma pretensão universal de validade, e que os processos de entendimento e de socialização, nos quais os sujeitos remetem tanto às ordens do mundo social que possuem em comum e às suas vivências subjetivas quanto aos processos no contexto objetivo, constituindo a verdadeira imagem de mundo.

O agir comunicativo é consequência da aplicação do modelo de racionalidade inerente aos processos de entendimento linguísticos sobre o saber, que é passível de críticas, e que precisa ser considerado válido por todos os atores envolvidos para a continuidade da interação. Neste caso, há o paradigma da comunicação ou da filosofia, o qual acredita ser essencial esclarecer as relações comunicativas entre os sujeitos, e tem a linguagem como o traço mais característico da espécie humana e fonte geradora de entendimento e de integração social. Neste sentido, Boufleuer (1997) afirma que os processos comunicativos entre os sujeitos têm o potencial de permitir tanto o entendimento acerca de objetos dos quais se possa pregar a verdade, quanto sobre normas e vivências que podem ser justas e sinceras. Souto-Maior (2013) afirma que a essência da racionalidade comunicativa é o agir ético e racional. Racional no sentido de que a instituição deve escolher e implementar as melhores maneiras para alcançar seus fins; e ético ao considerar tanto seus interesses quanto daqueles que são ou serão tocados por suas decisões e ações. Desta forma, a razão e a verdade emergem da comunicação entre iguais, prevalecendo a força do melhor argumento lógico e moral.

As argumentações são um tipo de discurso em que os atores abordam racionalmente exteriorizações controversas objetivando resolvê-las ou criticá-las por meio do diálogo. A força das alegações é medida pela capacidade de convencer ou não os demais participantes do diálogo, motivando-os ou não a dar assentimento à respectiva pretensão de validade. Ademais, segundo Bannell (2006) os processos que envolvem as argumentações precisam de condições específicas a fim de possibilitarem maiores chances de alcance do consenso verdadeiramente

motivado, quais sejam: publicidade e inclusividade (nenhum ator apto a apresentar uma contribuição relevante, quanto a uma pretensão de validade controversial, deve ser excluído); necessariamente todos os participantes devem ter a mesma oportunidade de fundamentação; exclusão da manipulação e da ilusão (espera-se que os envolvidos sejam sinceros com relação às suas falas); e ausência de atos coercitivos (a comunicação precisa ser livre de restrições, a fim de permitir a exteriorização do melhor argumento). Complementarmente, Habermas ratifica que uma asserção só pode ser designada de racional quando o falante tem como objetivo chegar a um entendimento mútuo sobre alguma coisa do mundo com pelo menos mais um participante da comunicação. Da mesma maneira, uma ação teleológica só pode ser considerada racional quando o agente satisfaz as condições necessárias para a concretização da intenção de intervir no mundo de maneira eficaz. Em processos cujas finalidades é o acordo, tem-se como referência alguma coisa no mundo objetivo que seja idêntica a todos os observadores, ou a algo do mundo social que seja intersubjetivamente partilhado. Desta forma, tem-se como ponto de partida suposições formais de traços comuns a todos os participantes da ação (HABERMAS, 2012).

A racionalidade cognitivo-instrumental não é excluída da reflexão habermasiana, e sim é integrada a um modelo de racionalidade mais abrangente. Portanto, para este filósofo existe tanto a racionalidade instrumental, voltada para os processos estratégicos e burocráticos que objetivam o alcance das finalidades em detrimento dos meios, quanto a comunicativa, que incentiva as tomadas de decisão alicerçadas no diálogo transparente, franco, aberto e isento de coerção e manipulação, em que tanto os fins quanto os meios são relevantes. Ademais, estes dois modelos de racionalidade podem coexistir em um ambiente organizacional, desde que não haja a transgressão das “fronteiras” e colonização do mundo vivido, em que predomina o agir comunicativo, pelo sistêmico.

Habermas (2012) afirma ainda que as racionalidades instrumental e comunicativa podem levar a duas direções distintas: a realista e a fenomenológica. Segundo o modelo realista as ações racionais são orientadas para um fim, ou destinadas à resolução de problemas, podendo limitar-se à análise das condições a serem cumpridas pelos agentes para que estes estabeleçam objetivos e os concretize. Na direção fenomenológica as pretensões de validade exteriorizadas remetem a um saber fundamental partilhado intersubjetivamente pelos agentes da comunicação que buscam o consenso racionalmente motivado. Portanto, neste caso, as exteriorizações têm caráter de ações sensatas e compreensíveis a todos os participantes da interação.

2.2 Mundos vivido e sistêmico segundo as racionalidades de Habermas

Em sua discussão acerca da teoria da modernidade Jürgen Habermas admite que as sociedades atuais estão constituídas por dois mundos que tem vida própria, que entretanto estabelecem relações entre si. Há em cada mundo um determinado tipo de racionalidade que determina as ações e relações entre os sujeitos e destes com a natureza (MEDEIROS, 2007). Estes são denominados de Mundo Vivido e Mundo Sistêmico.

Em suas interpretações, Habermas (2012, p. 139) afirma que

... os envolvidos em uma comunidade de comunicação estabelecem limites entre o mundo objetivo único e seu mundo social intersubjetivamente partilhado, de um lado, e os mundos subjetivos de indivíduos e de (outras) coletividades. As concepções de mundo e as pretensões de validade correspondentes constituem o arcabouço formal com que os que estão agindo comunicativamente ordenam os respectivos contextos situacionais problemáticos (isto é, carentes de acordo), dispondo-os em seu mundo da vida pressuposto de maneira não problemática.

O mundo vivido ou da vida é aquele em que ocorre a integração social entre os sujeitos que, ao estabelecerem relações entre si, socializam-se em busca de um entendimento sobre algo e objetivam chegar a um consenso. Para Habermas a racionalidade comunicativa, inerente a este mundo, age no campo cultural, enfatizando a dimensão psicológica, subjetiva, simbólica e cultural dos sujeitos (GENTILINI, 2001). Os partícipes têm como pano de fundo deste mundo um contexto aparentemente isento de problemas. Entretanto, no mundo da vida há o acúmulo do trabalho interpretativo das gerações precedentes, sendo o contrapeso conservador que se opõe à possibilidade do dissenso, inerente aos processos de entendimento.

Habermas afirma que quanto mais descentrada estiver a imagem de mundo que possibilita a reserva do saber, menos encoberta estará a carência de entendimento por um mundo da vida que se expõe antagonicamente às críticas, e quanto mais se tiver que satisfazer essa carência tanto mais se poderá esperar orientações racionais para o agir. Isto caracteriza a *“racionalização do mundo da vida em uma dimensão de concordância normativamente prescrita versus entendimento comunicativamente alcançado”* (HABERMAS, 2012, p. 139).

O mundo da vida desenvolve nos indivíduos um complexo de funções e relações que se entrecruzam no sentido de produzir nos sujeitos a capacidade de desenvolvimento individual e coletivo. Sendo assim, é no interior desse mundo que existem as condições básicas necessárias para a instalação da racionalidade comunicativa e, possivelmente, a estruturação de um processo de gestão democrática e participativa, como defende Habermas em sua Teoria do Agir Comunicativo. Correlacionando-se com os modelos de democracia apresentado por Habermas

no seminário Teoria da Democracia, pressupõe-se que o modelo de democracia presente nesse mundo seja a teoria do discurso.

Gentilini (2001) afirma que para Habermas, assim como para os estudiosos da escola de Frankfurt, o conceito de comunicação é extremamente rico porque como prática social é por meio do processo comunicativo que ocorre a verdadeira interação humana e social, e consequentemente, a riqueza cultural da sociedade. Por meio da comunicação os seres humanos extrapolam o isolamento, a fragmentação, a solidão da divisão técnica e social do trabalho.

Entretanto, o mundo sistêmico é relativo ao trabalho e à produção econômica, que, galgado pela lógica exploradora e dominadora do capitalismo, é composto pelo Estado e pelo mercado, sendo esta lógica autorregulada pela burocracia e pelo dinheiro. Neste mundo há o predomínio da ação teleológica, na qual o êxito é dependente de outros atores que se comportam cooperativamente apenas na medida em que tal “cooperação” corresponda a seu atendimento egocêntrico das vantagens.

Na sociedade moderna capitalista há o predomínio do chamado “mundo sistêmico”, no qual o relacionamento interpessoal é verticalizado, os interesses particulares são privilegiados em detrimento do bem comum, as relações de poder se sobrepõem ao benefício coletivo. A comunicação, que Gentilini (2001) descreve como somente um instrumento para manter a máquina administrativa em funcionamento, reproduzindo a racionalidade dominante na sociedade que está contaminada pela racionalidade instrumental, aparece tão somente como transmissão de ordens, determinações, normas e regulamentos.

Neste sentido Habermas (2012, p. 139) afirma

quanto mais as tradições culturais tomarem uma decisão prévia sobre quais pretensões de validade devem ser aceitas – e quando, onde, com que fim, por quem e diante de quem –, tanto menos os participantes terão a possibilidade de explicitar e testar as potenciais razões sobre as quais apoiam seus posicionamentos positivos ou negativos.

Segundo Lubenow (2012, p. 36) a racionalidade do mundo sistêmico é chamada de instrumental “*porque reduziu o conhecimento a mero instrumento a serviço da ciência e da técnica; instrumento de autoconservação*”. Neste mundo, a racionalidade comunicativa não fica prejudicada, pois não há emancipação ou liberdade ou democratização das relações sociais. Assim os indivíduos e instituições sentem-se resignados aos imperativos sistêmicos (MEDEIROS, 2007).

Conforme apresentado por Habermas e relacionando ao descrito anteriormente, podemos inferir que o modelo liberal de democracia seja o implícito no mundo sistêmico.

Portanto, nas organizações modernas, a estrutura predomina sobre os indivíduos que a integram e destes espera-se eficiência e resultados, e a racionalidade encontrada é a instrumental que é técnica e não efetivamente comunicativa, que se sustenta na exploração, na dominação de classes, no poder político arbitrário e na irracionalidade do ponto de vista social e político.

Gentilini (2001, p. 43) descreve essas organizações da seguinte maneira:

[...] ao mesmo tempo, a estrutura funciona como um condicionante, uma determinação, da qual os membros da organização não escapam, não tendo, inclusive, precisa consciência da situação em que se encontram. A participação e a intervenção nos processos decisórios são puramente formais, ocorrendo dentro de instâncias e canais onde é possível controlá-las e limitá-las, sobretudo com relação às decisões de ordem estratégica, ou seja, aquelas que irão determinar o posicionamento futuro da organização em relação às outras organizações congêneres ou em relação à sociedade como um todo. Em última análise, esta estrutura que tende a ser altamente excludente em termos de intervenção consciente – ou profundamente includente se considerarmos a sua capacidade em obter a adesão incondicional e o envolvimento não-crítico de seus integrantes a seus objetivos – é por ele internalizada e pode parecer-lhes, inclusive, perfeitamente normal.

Consonante ao apresentado por Gentilini (2001), para os indivíduos que compõem as organizações da sociedade moderna é aceito como “normal” o fato destas objetivarem apenas a eficiência, os resultados e o futuro da instituição. Medeiros (2007), afirma que esses indivíduos não podem ser classificados como sujeitos participantes das tomadas de decisão, e sim como objetos do processo, que por não conseguirem obter voz crítica e ativa acabam obedecendo às ordens que lhes são impostas.

No modelo regido pela racionalidade instrumental os “meios” processuais são determinados pelos fins que se almejam alcançar, e por recomendações políticas que respondem a uma inter-relação de forças e interesses particulares (TORRES, 2005).

Habermas afirma que a linguagem predominante nas organizações da sociedade capitalista moderna objetiva coibir, inibir a participação ativa, reprimir e violentar os sujeitos. Interna e externamente a estas instituições, os indivíduos estão convencidos de que este é o preço que se paga para continuarem a ter algum conforto material.

Nas organizações tradicionais, o poder e a autoridade caminham juntos e correspondem às diversas instâncias hierárquicas e a manutenção dos espaços e níveis em que ocorrem os processos de tomadas de decisão. Nesta perspectiva, que segundo Gentilini (2001), pode ser denominada como “pobre”, os indivíduos que ocupam os altos cargos de gestão são os detentores do poder e da autoridade, e os exercem como “algo que está fora deles”. De maneira semelhante os subordinados cumprem as ordens que lhes vem de cima porque uma vez que emanadas de gestores hierarquicamente superiores, não lhes compete questionar (GENTILINI, 2001, p. 44).

Gentilini (2001) reitera que Habermas descreve a racionalidade organizacional como uma ação racional que prioriza os fins em detrimento dos meios. É esta a ação predominante nas sociedades industriais, de natureza prática, utilitária e objetiva, que dá à racionalidade um caráter técnico e instrumental, a qual privilegia os objetivos da organização e de sua estrutura técnico-normativa em detrimento dos indivíduos que a integram.

O paradigma desenvolvido por Habermas para conceituar as relações sociais engloba duas dimensões: a do mundo vivido e a da ótica do sistema. Na dimensão do sistema, onde se localizam as organizações que compõem a esfera econômica, verifica-se a racionalidade instrumental. Trata-se de esferas voltadas para o dinheiro, a produtividade e o poder.

A dimensão do mundo vivido corresponde às vivências e às experiências concretas de vida e é regida pela razão comunicativa.

Habermas, assim como Marcuse, admite a instrumentalização do homem, resultante da crescente interferência do mundo do sistema no mundo vivido, impondo a racionalidade instrumental (OLIVEIRA, 1993, p. 22-23).

Para Oliveira (1993), além da racionalidade instrumental e a busca do domínio da natureza pela ciência, as organizações presentes no Estado moderno, por buscarem a rapidez, a previsibilidade, a possibilidade de controle, a calculabilidade e a economicidade, são predominantemente burocráticas. Conforme explica a autora, para Weber a burocracia é a forma de organização social mais eficiente quando contrastada com as demais formas de administração. Weber afirma ainda que nestas instituições é possível encontrar o mais elevado grau de racionalidade funcional ou instrumental inerentes ao mundo sistêmico (OLIVEIRA, 1993).

[...] a burocracia apresenta um conjunto de categorias fundamentais, das quais pode-se destacar: a existência de leis, regulamentos e normas que definem as atribuições dos cargos e delimitam os direitos e deveres dos indivíduos nas organizações; a hierarquia administrativa; a valorização do saber técnico especializado, que possibilita a formação de um quadro administrativo com profissionais que ingressam nas organizações a partir de exames (OLIVEIRA, 1993, p. 20).

Oliveira (1993) afirma que para Weber há uma tendência inevitável de burocratização do mundo moderno que, aliás é resultado da própria racionalização desse mundo. Ademais, Weber aponta que algumas consequências do modelo burocrático de gestão é que ele acaba por autonomizar-se, transformando em poder e dando extrema autoridade aos seus representantes, e por fim dominando aqueles que ele deveria defender; além de acentuar a superioridade do saber profissional, induzindo ao segredo do conhecimento, atitude incompatível com a possibilidade de crítica e fundamentação nos moldes propostos por Habermas. Esta autora descreve ainda que o conceito weberiano de racionalidade inspira-se na dinâmica da empresa capitalista, ou seja, na burocracia moderna. Para Oliveira (1993, p. 21) “*racionalizar vira burocratizar, o que corresponde ao uso instrumental da razão*”. Desta forma, a autora conclui

que para Weber a racionalidade subtrai a dimensão política de dominação, eliminando o entrosamento social e o diálogo, ocasiões em que se decidem caminhos alternativos para a humanidade.

Segundo Oliveira (1993), a interferência do Estado na esfera do mundo vivido ameaça a sobrevivência da razão comunicativa, comprometendo a liberdade, o agir comunicativo e, conseqüentemente, a emancipação dos homens e o destino da humanidade. Tal intercessão pode resultar ainda na burocratização das relações interpessoais no ambiente de trabalho e, conseqüentemente, no que Medeiros (2007) descreve como a colonização do mundo vivido, processo que acontece quando a razão instrumental impede que as relações comunicativas aconteçam sob o prisma do entendimento recíproco, da busca pelo consenso coletivo, das ausências de imposições e quando a verticalização está presente. Como característica da colonização do mundo vivido está a capacidade de negar, em detrimento das relações de autoridade e poder e do dinheiro, as condições humanas fundamentais, dentre as quais a liberdade, a autonomia, a emancipação e a solidariedade.

O mundo vivido, regido pela razão comunicativa, está ameaçado em sua sobrevivência pela interferência da razão instrumental. Ocorre uma anexação do mundo vivido por parte do sistema, desativando as esferas regidas pela razão comunicativa e impondo-lhe a razão instrumental tecnocrática (FREITAG, 1968, p. 62).

Para Zatti (2012) a colonização do mundo vivido pelo sistêmico acontece quando o conhecimento se reduz ao conhecimento científico e, portanto, a racionalidade fica reduzida à racionalidade instrumental.

Todo o conhecimento precisa ser compreendido como parte do mundo da vida, e a compreensão de seu sentido, sua inteligibilidade, depende do desenvolvimento da análise hermenêutica, por isso, é fundamental que a educação para a competência técnico-científica venha acompanhada de uma educação para a reflexão. Reflexão que se desdobra em ação comunicativa capaz de discursivamente tematizar as eventuais distorções que se estabelecem no mundo da vida como, por exemplo, a colonização sistêmica. Somente sendo eficientes no restabelecimento da comunicação não distorcida no mundo da vida é que podemos considerar a educação como um recurso emancipatório (ZATTI, 2012, p.8).

Na ocasião o termo “colonização” usado por Habermas remete ao modelo colonialista clássico, ou seja, a invasão de uma sociedade “primitiva” por uma metrópole.

Na visão dualista habermasiana há uma separação entre os sistemas e o mundo vivido, a qual é essencial para impedir a intrusão dos primeiros no segundo.

Para Gentilini (2001), as organizações podem ser classificadas em democráticas, mais ou menos autoritárias, centralizadoras ou burocráticas, dependendo das maneiras que são realizados os processos decisórios. Embora existam estudos que apontam a possibilidade de

haver “escalas” de democracia, autoritarismo ou burocracia, esses níveis são dependentes da natureza da questão a ser trabalhada, que condiciona o tipo de decisão que deverá ser tomada.

2.3 As racionalidades cognitivo-instrumental e comunicativa no contexto das instituições de ensino

Na sociedade capitalista, tanto a administração escolar quanto as organizações empresariais enfrentam a colonização pelo mundo sistêmico, por isto os processos de tomadas de decisão muitas vezes ocorrem de maneira unilateral, verticalizada e impositiva, em que interesses particulares e manutenção das posições de poder são privilegiados em detrimento do bem coletivo. Medeiros (2007) escreve que os interesses técnicos se tornaram tão incontestáveis que a tendência é reduzir a racionalidade presente na sociedade ao seu aspecto instrumental. Nestas instituições os colaboradores são como objetos, que não participam democraticamente dos processos de tomadas de decisão, as quais deveriam obter como principal resultado o atendimento do bem comum.

Pelo ponto de vista de Gentilini (2001), a implantação de processos democráticos e participativos, considerando-se a perspectiva da teoria habermasiana do agir comunicativo, ocorre quando a instituição estabelece espaços de encontros e de integração nos quais ocorrem argumentações abertas, fundamentadas e livres entre os sujeitos. Quanto à estrutura hierárquica, este autor afirma que a adoção da racionalidade comunicativa nos processos decisórios poderá significar o abandono do organograma tradicional e a implantação de uma estrutura organizacional que privilegia as relações horizontais entre seus integrantes.

Ou seja, para uma organização incentivar a racionalidade comunicativa e o processo democrático e participativo, é preciso criar e valorizar os espaços em que ocorrem tanto as relações horizontais e intersubjetivas quanto os processos de tomadas de decisão, os quais possuem como objetivo o atendimento do bem comum diminuindo, conseqüentemente, os imperativos e a verticalização, que desestimulam a adoção de verdadeiros processos democráticos e participativos. Ademais, nas organizações cuja gestão esteja alicerçada na racionalidade cultural e comunicativa, é possível que haja amplo debate acerca da posição da instituição na sociedade e, principalmente, consciência crítica sobre a qualidade das relações sociais predominantes.

Zatti (2012) descreve que para Habermas o agir comunicativo faz com que os sujeitos participantes dos processos abandonem o egocentrismo de uma ação pautada pelo fim racional

do próprio sucesso e se submetam aos critérios públicos da racionalidade para o entendimento e consenso coletivos.

Quanto às relações que envolvem poder e autoridade, Gentilini (2001) defende que uma gestão embasada na teoria habermasiana deve considerar que os sujeitos que compõem a instituição não são meras peças de uma engrenagem ou, como denominado por Medeiros (2007), “objetos das relações”. Os sujeitos da organização devem ser considerados como seres sociais ou atores políticos, que possuem um imenso potencial de ação e participação. Assim, o estabelecimento dessas relações deve ser alicerçado no processo comunicativo, o qual precisa se sustentar em debates, discussões e negociações para, então, resultar na formação de um consenso coletivo. Ademais, os ocupantes dos altos cargos de gestão nas instituições devem possuir a consciência de que o poder e autoridade não devem ser utilizados para benefícios particulares, e sim da organização como um todo.

Sujeitos desmotivados, resistentes ou ainda a instauração de um ambiente de trabalho onde não há cooperação ou trabalho em equipe podem surgir quando os indivíduos se sentem manipulados ou quando as decisões tomadas pelas instâncias superiores da organização refletem os interesses de um grupo que almeja manter-se no poder (GENTILINI, 2001).

Uma teoria de gestão alternativa, portanto, deve aceitar que as organizações se justifiquem enquanto instrumentos inventados pelo homem para promover o bem-estar da sociedade sob todos os aspectos – a satisfação de necessidades materiais, culturais, simbólicas etc – e não o sofrimento, a opressão e o desconforto sociais. Criar um ambiente organizacional que não se limite ao ambiente de “segredos” que caracteriza uma gestão clássica – fonte constante de desconfiança – é uma forma de respeito à subjetividade, à criatividade, à inovação consentida, enfim, à autonomia dos integrantes da organização. É evidente que a criação de um clima organizacional efetivamente comunicativo dependerá de acordos e consensos que sejam claramente estabelecidos entre os diversos níveis e instâncias hierárquicas da organização, para que seus objetivos últimos sejam resguardados (GENTILINI, 2001, p. 51).

Segundo Souto-Maior (2013), seria simplório acreditar que uma instituição utilize somente do consenso para desenvolver estratégias de planejamento e de gestão. O autor defende ainda que há uma heterogeneidade entre os sujeitos que participam dos processos decisórios, e a escassez de tempo disponível para os diálogos dificultaria o acordo coletivo. Portanto, para garantir a moralidade nos processos de tomadas de decisão e os acordos, é necessário a utilização de procedimentos que garantam o equilíbrio de interesses e estabeleçam prioridades no atendimento dos desejos legítimos de todos os *stakeholders*, proporcionando a estes a oportunidade de participar dos processos decisórios. Ademais, há ainda muitos gestores formados na perspectiva da teoria da administração clássica, na qual há o incentivo aos processos burocráticos e verticalizados, resultando na automatização das tomadas de decisão,

que se transformam na tradicional transmissão de informações, em que se pressupõe um emissor e um receptor passivo e acrítico.

Em se tratando do PNAE, objeto desta pesquisa, o interesse dos envolvidos na ação deve ser conduzido pela necessidade do atendimento e respeito aos instrumentos legais vigentes, os quais orientam as tomadas de decisão para o atendimento dos objetivos e diretrizes do Programa e, conseqüentemente, o alcance do bem comum. Desta forma, a prioridade dos *stakeholders* não deve ser o atendimento de interesses particulares ou apenas a execução do recurso orçamentário disponibilizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), e sim o alcance do bem comum e coletivo, quais sejam, a garantia a universalidade no atendimento dos estudantes da educação básica, a inclusão da educação alimentar e segurança nutricional no ensino-aprendizagem, a incorporação de hábitos alimentares saudáveis, o incentivo ao desenvolvimento socioeconômico local ou regional, a melhora do rendimento escolar e da aprendizagem, o atendimento diferenciado aos estudantes com necessidades nutricionais particulares em virtude estado ou condição de saúde específica e a execução do orçamento repassado pelo FNDE. Contudo, para que o bem comum seja alcançado, respeitando a legislação que regulamenta o Programa, é imprescindível um tempo disponível para que os processos decisórios aconteçam por meio do diálogo e do consenso racionalmente motivado. Ou seja, é necessário um planejamento pelos gestores.

De encontro a Souto-Maior (2013), o envolvimento de diferentes atores, como os estudantes e os representantes da agricultura familiar, pode impactar positivamente na execução do PNAE pela instituição, o que será abordado e detalhado em momento oportuno.

Para Gentilini (2001, p. 51), a Teoria do Agir Comunicativo forneceu uma base filosófica para que a racionalidade instrumental, ou o “agir estratégico”, fossem questionados. Conseqüentemente, o “agir comunicativo” tornou-se uma alternativa para se ponderar as instituições para além de seus aspectos formais e ritualísticos.

Assim, viabilizou-se pensar no processo comunicativo do interior das organizações, no sentido de valorizar os aspectos substantivos da linguagem e da comunicação verbal, muito além da impessoalidade dos memorandos, das ordens e dos despachos. Ademais, a transparência das ações é fundamental para o estabelecimento de uma gestão estratégica comunicativa.

No que tange as instituições de ensino, a criação dos Centros Federais de Educação, em 2008, propunha superar o quadro tecnicista, advindo das Escolas de Artífices de 1909, e que ainda faziam parte da história da educação profissional e tecnológica brasileira. O objetivo era romper com o reducionismo e eleger a interação que surge das relações do trabalho como

criadora de um espaço valioso para o desenvolvimento da racionalidade comunicativa, e, por conseguinte implantar um modelo de educação emancipatória (ZATTI, 2012).

As instituições educacionais estão entre as que atuam na esfera pública e cultural da sociedade, e, conforme o prisma da Teoria Crítica de Habermas, é nesta cultura que se processa o último estágio da invasão da racionalidade técnica e instrumental, ou seja, a dominação do modelo de razão cognitiva penetra a subjetividade dos indivíduos, infundindo-lhes conformismo e até mesmo neutralizando sua capacidade crítica. Ainda que as finalidades das instituições de ensino (formação de sujeitos livres, emancipados e formadores de opinião) sejam distintas daquelas almejadas pelas organizações empresariais (eficácia econômica, eficiência administrativa, aumento de produtividade e principalmente o lucro), os diretores de organizações educacionais, influenciados pela ótica do mundo sistêmico, e até mesmo por suas formações, acabam vinculando suas gestões administrativas aos modelos clássicos da administração empresarial. Oportunamente, as instituições de ensino podem ser analisadas a partir de seus dois componentes fundamentais: o instituído, que são os sistemas de valores, normas, padrões culturais e meios materiais (que podemos descrever como o mundo sistêmico); e o instituinte ou do mundo da vida, que são os indivíduos envolvidos direta ou indiretamente com a instituição. A função de continuidade é garantida pela força do instituído que regulamenta as práticas e valores. Já a força do instituinte tem o dever de criação, propondo práticas e valores repensados e realinhados em consonância com os novos desafios. Na maior parte das vezes a administração escolar foi notada como o gerenciamento da ação coletiva pautada na simples aplicação de normas estabelecidas em estatutos ou regimentos internos, ou seja, no instituído, resultando em um modelo de gestão conservador. Contrariamente, o processo administrativo escolar que integra o instituinte, motivando-o a participar das tomadas de decisão, assume a tarefa de coordenar as ações em que os acordos são racionalmente alcançados por meio de atos questionados e revisados (BOUFLEUER, 1997). Quando o instituído desgarrar do instituinte ou não se legitima através deste, configura-se o avanço do mundo sistêmico sobre o mundo da vida, colonizando-o, identificada na burocratização institucional.

Entretanto, para Boufleuer (1997, p. 17), as instituições de ensino cujos objetivos se colocam na perspectiva de uma integração interpessoal, são espaços privilegiados do agir comunicativo, uma vez que *“buscam reproduzir e renovar as tradições culturais, estabelecer as solidariedades e os padrões de convivência e socializar as gerações, permitindo o desenvolvimento de identidades pessoais”*. Portanto, se os gestores das escolas priorizarem o estímulo à criação e manutenção de ambiente em que se almeja a obtenção de acordos

racionalmente motivados no entendimento intersubjetivo, e no qual os falantes têm a possibilidade de apresentar suas pretensões de validade que são passíveis de críticas por observadores, o processo do agir comunicativo poderá fazer parte do cotidiano escolar, consolidando o relacionamento interpessoal entre as comunidades interna (docentes, discentes e técnico-administrativos) e externa (sociedade civil) da organização.

Na gestão administrativa de uma instituição pública de ensino, as tomadas de decisão devem ser alicerçadas no diálogo. No entanto, estes processos participativos devem coexistir com a dinâmica sistêmica e burocrática, inerente e imprescindível aos procedimentos da administração pública, ou seja, conforme descrito na teoria habermasiana, não deve haver a colonização do mundo vivido pelo sistêmico, e sim a subordinação deste ao primeiro, resultando em tomadas de decisão dialógicas e consensuais em que se almeja o acordo coletivo racionalmente motivado. Para isto, os gestores, ao estabelecerem as prioridades administrativas para a instituição fazem escolhas “políticas”, determinando assim, o tipo de influência que suas ações exercerão em seus membros (servidores) e na comunidade externa. Por conseguinte, estas definições podem resultar em distintos níveis de participação, autoritarismo, criticidade, solidariedade ou criatividade. “*São as decisões, tomadas de forma mais ou menos consciente, que revelam o caráter político da ação escolar*”, as quais são sempre tomadas por indivíduos portadores dos mais diversos interesses e necessidades (BOUFLEUER, 1997, p. 90).

Em uma instituição, seja de ensino ou não, os debates políticos que antecedem as tomadas de decisão não podem se perder em polêmicas intermináveis, tampouco gerar um ambiente que dificulte a convivência entre os participantes. É imperativo que os envolvidos se atenham ao que acontece no momento da ação coletiva, uma vez que gestões alicerçadas no agir comunicativo não se pautam em definições válidas para sempre. Ou seja, os consensos políticos, por serem passíveis de críticas e revisão, são provisórios pois a realidade, assim como as necessidades das instituições são susceptíveis de mudanças, influenciadas muitas vezes pela política externa.

Neste sentido Boufleuer (1997, p. 90, 91) descreve que um

consenso político provisório equivale a um acordo em que se busca um certo grau de concordância acerca do sentido ou dos objetivos do fazer escolar. Não se trata da negação das singularidades e das diferenças, nem da exigência de os indivíduos abrirem mão de concepções ideológicas e valorativas, pois é exatamente o pressuposto da sociedade plural, da existência de indivíduos com propósitos distintos, que coloca a construção de um consenso como condição necessária para a viabilidade de uma ação coletiva como a educação.

Desta forma, aos dirigentes das instituições educacionais cabe o desafio de criar canais formais ou mecanismos de gestão que possibilitem que a organização se constitua como uma

rede de comunicação em que as informações, propostas e críticas possam ser apresentadas e questionadas livremente, resultando em um acordo comunicativamente alcançado. Como afirmado por Bouffleuer, é importante que a administração não boicote as informações, seja pela coação, manipulação ou constrangimento, obstruindo o estabelecimento do processo comunicativo nos moldes da teoria habermasiana.

Habermas reforça que a racionalidade instrumental é a grande responsável pelas patologias da modernidade, que são consequências do predomínio do sistema econômico e das relações de poder e autoridade. As crises ou patologias da sociedade moderna resultam da falta de percepção dos limites entre as racionalidades cognitivo-instrumental e comunicativa, ou de ingerências indevidas que repercutem na colonização do mundo vivido pelo sistêmico, ou seja, são decorrentes da penetração da razão instrumental, cujas características são os mecanismos de integração sistêmica do dinheiro e do poder, a manipulação, a mentira e a coação, nos âmbitos do mundo vivido. Consequentemente, os homens acabam por submeter suas vidas ao mercado de trabalho, à burocracia estatal, deixando de se orientar por princípios da verdade, moralidade e expressividade que são estabelecidos pelo agir comunicativo (BOUFLEUER, 1997). Portanto, em virtude dos impasses sociais inerentes ao capitalismo contemporâneo, as sociedades capitalistas podem se estabelecer sob um conjunto de crises, sendo que estas podem ser identificadas como econômicas, de racionalidade, de legitimação e de motivação.

Habermas defende que o conceito de crise pode ser compreendido metaforicamente no sentido da medicina, ocasião que se faz referência à um estágio agudo de uma doença, no qual há necessidade de tratamento a fim de se restabelecer a sua saúde (GOMES, 2005).

A crise se manifesta nestes termos como algo objetivo que, por envolver subjetivamente a participação do paciente neste processo, passa a ter o sentido de uma força objetiva, que priva o sujeito e o coloca em uma situação de impotência em relação à doença, e de dependência em relação aos cuidados médicos (GOMES, 2005, p. 25).

Analogicamente, no contexto das ciências sociais, o conceito de crise não pode ser empregado para nomear patologias do sujeito ou da consciência cultural, e sim para nomear os distúrbios existentes na integração do sistema, que surgem quando uma estrutura funcional não oferece mais a quantidade suficiente de alternativas para solução de problemas na medida necessária para sua autoconservação. Neste entendimento, Gomes (2005, p. 26) acrescenta que *“as crises não são produzidas através de alterações acidentais, mas decorrem de imperativos sistêmicos que são incompatíveis e que, portanto, não podem ser integrados hierarquicamente, daí a razão da crise”*.

Como resultado tanto da colonização do ambiente escolar pela lógica da racionalidade instrumental quanto dos impasses sociais inerentes ao capitalismo contemporâneo, ao encontro da linha de pensamento habermasiano, Medeiros (2007), afirma que teve início na década dos anos 1980 uma crise de racionalidade na administração escolar. Esta crise é acompanhada de outras duas: a de legitimação e a de motivação. Portanto, segundo a autora, a crise da administração educacional possui caráter polissignificativo, que é passível de ser observado no Quadro 01, pois tem como natureza a racionalidade, a legitimação e a motivação, e seus sintomas podem ser notados em diferentes dimensões e situações.

Quadro 01: Crises no interior da administração educacional.

Ponto de origem	Natureza da Crise	Mundos
Teoria	Racionalidade	Sistêmico - empresarial
Prática	Legitimação	Sistêmico - estatal
Sujeitos	Motivação	Vivido - relações interpessoais

Fonte: MEDEIROS, 2007, p. 97.

Para Medeiros (2007), a crise de racionalidade existe porque os propósitos da administração empresarial, além de serem distintos das finalidades das instituições de ensino, não dão conta da complexa realidade administrativa de uma escola, sendo caracterizada pela incompatibilidade entre os pressupostos da administração empresarial e da administração escolar. A crise de legitimação é percebida com a Constituição Federal de 1988 e a Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996), uma vez que a razão democrática idealizada se choca com as práticas autoritárias do cotidiano escolar. Conforme esta autora, “[...] a crise de legitimação relaciona-se essencialmente com o que o Estado reserva para as escolas e com o que, de fato, viabiliza em termos de concretização da democracia, da participação, da autonomia no interior delas” (MEDEIROS, 2007, p. 98). As crises de motivação estão relacionadas muitas vezes às péssimas condições de trabalho, aos baixos salários, à descrença dos sujeitos com relação as possibilidades de participação nos processos de tomadas de decisão. Essas crises motivacionais, podem ser acompanhadas de baixa autoestima, e são manifestações dos profissionais da educação e alunos com o intuito de demonstrar suas insatisfações, inseguranças e rejeições.

No que tange a crise de legitimação, Medeiros (2007, p. 26), descreve:

[...] Entre a legalidade da gestão escolar democrática e a prática autoritária do Estado existe uma espécie de trama que prende a escola por dentro, pois o diretor escolar – sujeito que lida diretamente com essa trama-, acaba por admitir que a escola passa por um processo de democratização, sem que ao menos suas ações e relações com os demais sujeitos da escola tenham sido alteradas em sua essência. [...]

Isso significa dizer que a administração escolar autoritária perde seu terreno. Entretanto, esta mudança não é evidenciada no cotidiano escolar, ou seja, a razão democrática de ser não está em harmonia com o que efetivamente ocorre na prática do dia a dia da instituição, não havendo a concretização da sinalização teórica da democracia, da participação, da autonomia e da emancipação. Na maioria, se não em todas as instituições de ensino no cotidiano escolar, há o predomínio das aulas expositivas, as quais, por ocupar todo o tempo do estudante dentro da instituição, dificulta o envolvimento discente na gestão escolar e nas tomadas de decisão, prejudicando o processo democrático e participativo e também a emancipação dos indivíduos. Isto pode ser observado na discreta participação dos estudantes na gestão do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

Para Medeiros (2007), é salutar a discussão acerca da administração escolar a partir dos condicionantes econômicos e políticos, uma vez que a escola não pode ser percebida distante das interferências que os acontecimentos estruturais e conjunturais ocasionam no seu interior.

Comparando as organizações educacionais às demais instituições, Gentilini (2001) afirma que as primeiras estão estrategicamente mais bem situadas para um processo de mudança alicerçadas na racionalidade. Esta transformação deveria começar no contexto das relações internas de poder e autoridade, no âmbito da organização do trabalho educativo, e certamente, no modelo de gestão que o viabiliza. Para o autor, estes novos modelos de gestão, que tem a racionalidade comunicativa como ponto de convergência, são “inovadores”.

Uma teoria de gestão inspirada nas reflexões da Teoria Crítica, por caminhar justamente na direção do que é mais forte e presente em uma sociedade de consumo e de comunicação de massas – a racionalidade instrumental – tem um significativo potencial teórico para fundamentar um modelo inovador de gestão. As estratégias possíveis para sua implantação, entretanto, não dependeriam exclusivamente do voluntarismo bem-intencionado dos gestores, mas, obviamente, da análise e consideração de todo um contexto político, social, político (*sic*), ideológico e cultural em sentido amplo e, particularmente, da posição estratégica das instituições e organizações educacionais neste contexto (GENTILINI, 2001, p. 52).

Gentilini (2001, p. 42) também defende que:

[...] para se propor uma “teoria de gestão” é necessário que o discurso se apresente definindo pressupostos relativos à tomada de decisão, à visão e percepção dos integrantes da organização quanto ao meio em que atuam ou quanto às relações externas da organização, à comunicação, ao poder e à autoridade.

Ou seja, uma organização é reflexo de seu processo de tomadas de decisão, assim como os processos decisórios são espelhos dos tipos de relações democráticas da instituição. Corporações centralizadoras resultam em procedimentos altamente centralizadores. Em contrapartida, as organizações democráticas permitem um razoável grau de participação, de intervenção e de diálogo entre seus membros.

No que tange a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFETs), a própria lei de criação – Lei n. 11.892, de 29 de dezembro de 2008, estabelece em seu artigo 7º inciso V, que os Institutos Federais devem “*estimular e apoiar processos educativos que levem à geração de trabalho e renda e à emancipação do cidadão na perspectiva do desenvolvimento socioeconômico local e regional*” (BRASIL, 2008).

O Secretário de Educação Profissional e Tecnológica – SETEC, à época da implantação dos IFETs, secretaria ligada ao Ministério da Educação – MEC, Sr. Eliezer Pacheco, em artigo que trata das novas perspectivas para a Rede Federal de Educação Profissional, enfatiza a educação como política social capaz de emancipar. Segundo o autor,

O que se propõe, então, não é uma ação educadora qualquer, mas uma educação vinculada a um Projeto Democrático, comprometido com a emancipação dos setores explorados de nossa sociedade; uma educação, que assimila e supera os princípios e conceitos da escola e incorpora aqueles gestados pela sociedade organizada. Mais do que isso a comunidade educa a própria escola e é educada por ela, que passa a assumir um papel mais amplo na superação da exclusão social. (PACHECO, 2012, p. 3).

Portanto, com a criação dos IFETs tinha-se como objetivo a formação de homens e mulheres livres e emancipados. Consequentemente, na mesma perspectiva defendida por Gentilini, os processos de tomadas de decisão também deveriam estar orientados para a institucionalização de uma gestão democrática e participativa capaz de incentivar a formação de ambientes em que ocorrem os processos de discussão para alcançarem o acordo e o bem coletivo. Esta perspectiva vai ao encontro da filosofia habermasiana a qual reitera que o processo comunicativo viabiliza a emancipação dos sujeitos. Desta forma, a fim de possibilitar a formação de cidadãos emancipados, é necessário o desenvolvimento de projetos educativos que priorizem, consensualmente, o fortalecimento das competências educativas dos discentes, docentes e corpo administrativos, de forma a torná-los capacitados, no sentido crítico-reflexivo, para enfrentar os desafios cotidianos.

3. AS DIRETRIZES DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)

A Declaração Universal dos Direitos Humanos – DUDH, de 1948, em seu artigo 25, estabelece:

Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle (DUDH, 1948, p. 23).

Ou seja, todo ser humano tem direito a uma alimentação adequada, que seja condizente com os contextos e as condições sociais, culturais, econômicas, climáticas e regionais de cada indivíduo, etnia, cultura ou grupo social.

Resultante de um processo de mobilização social, em 2010 foi aprovada a Emenda Constitucional n.º 64 que incluiu a alimentação no artigo 6º da Constituição Federal (CONSEA, 2014), que passou a ser escrito da seguinte forma:

São direitos sociais a educação, a saúde, a **alimentação**, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988, p. 23, destaque nosso).

Portanto, além de outros, a alimentação é mais um direito de todos os cidadãos, sendo dever do Estado fornecê-la de maneira adequada às condições sociais, culturais, econômicas e regionais de cada indivíduo. A alimentação mais do que meio pelo qual se satisfazem as necessidades físicas do ser humano, compõe o conjunto de direitos sociais responsáveis pela garantia da proteção social da população brasileira.

Quanto à alimentação escolar, o artigo 208, inciso VII da Constituição Federal (CF), afirma que o dever do Estado com a educação será executado mediante a garantia do “*atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, **alimentação**, e assistência à saúde*” (BRASIL, 1998, p. 161, destaque nosso). Portanto, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, todos os entes federados (União, Estados, Municípios e Distrito Federal), tem a responsabilidade de assegurar a alimentação escolar adequada para os alunos matriculados na educação básica pública e também em escolas filantrópicas e comunitárias, conveniadas com o poder público.

Desta forma, a garantia da alimentação escolar também é um dever do Estado. Esta responsabilidade é regulamentada pela lei n. 11.947 de 16 de junho de 2009, a qual prevê em seu artigo 3º que: *“a alimentação escolar é um direito dos alunos da educação básica pública e dever do Estado, e será promovida e incentivada com vistas no atendimento das diretrizes estabelecidas nessa lei”* (BRASIL, 2009, p. 1).

Segundo o artigo 21 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBN – Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a educação básica é composta pela educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio. Posteriormente, esta mesma legislação descreve no Capítulo II – *da Educação Básica*, as modalidades que compõem a educação básica, regulamentadas em: educação infantil; ensino fundamental; ensino médio; educação profissional e tecnológica e educação de jovens e adultos.

Consonante as diretrizes legais que estabelecem a educação em toda sua plenitude e a alimentação enquanto direito humano, embasado no conceito de segurança alimentar e nutricional, surge o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, coordenado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, autarquia do Ministério da Educação – MEC.

Com mais de 60 anos de existência, o PNAE é o mais antigo programa do governo brasileiro na área de alimentação escolar e Segurança Alimentar e Nutricional, sendo considerado um dos maiores e mais abrangentes do mundo quando se trata de atendimento universal aos estudantes e da garantia do direito humano à alimentação adequada e saudável (HIRATA, 2017). Este Programa é uma política pública do governo brasileiro que tem como objetivo contribuir, com ações suplementares à educação, para o crescimento, o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar dos estudantes e possibilitar a incorporação hábitos alimentares saudáveis por meio de ações de educação alimentar e nutricional e do fornecimento de refeições.

O PNAE tem como diretrizes: i) o emprego de refeições adequadas, compreendendo alimentos variados que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e a melhora no rendimento escolar; ii) incluir a educação alimentar e segurança nutricional no processo de ensino e aprendizagem; iii) permitir a universalidade no atendimento aos estudantes matriculados na rede pública de educação básica; iv) incentivar a aquisição de alimentos diversificados, produzidos no âmbito local ou região e de preferência por agricultores familiares ou empreendedores familiares rurais, priorizando comunidades indígenas ou remanescente de quilombolas, estimulando assim, o desenvolvimento econômico local ou regional; v) garantir

de forma igualitária o acesso à alimentação saudável e adequada e vi) incentivar a participação da sociedade civil no acompanhamento das ações realizadas pelas instituições fornecedoras dos gêneros alimentícios (BRASIL, 2009).

A Resolução n. 26, de 17 de junho de 2013, que dispõe sobre o atendimento aos alunos da educação básica no âmbito do PNAE, estabelece as diretrizes da alimentação escolar. Dentre elas podem ser destacadas:

- I – o emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para o crescimento e desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar, em conformidade com a sua faixa etária e seu estado de saúde, inclusive dos que necessitam atenção específica;
- II – inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem, que perpassa pelo currículo escolar, abordando o tema alimentação e nutrição e o desenvolvimento de práticas saudáveis de vida na perspectiva da segurança alimentar e nutricional;
- IV – a participação da comunidade no controle social, no acompanhamento das ações realizadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios para garantir a oferta da alimentação escolar saudável e adequada; (BRASIL, 2013, p.3).

A Seção II – “Da oferta da alimentação nas Escolas” – da resolução citada, no artigo 14, § 2º, incisos IV, V e VI determina que:

- IV - no mínimo 20% (vinte por cento) das necessidades nutricionais diárias quando ofertada uma refeição, para os demais alunos matriculados na educação básica, em período parcial;
- V – no mínimo 30% (trinta por cento) das necessidades nutricionais diárias, quando ofertada duas ou mais refeições, para os alunos matriculados na educação básica, exceto creche em período parcial, e
- VI – no mínimo 70% (setenta por cento) das necessidades nutricionais, distribuídas em, no mínimo três refeições, para os alunos participantes do Programa Mais Educação e para os matriculados em escola de tempo integral (BRASIL, 2013, p. 9).

Com relação aos tipos de gêneros alimentícios que deverão ser adquiridos a resolução n.º 26 de 2013, seção I, artigo 23, estabelece ainda que no máximo 30% do recurso repassado pelo FNDE poderá ser utilizado na compra de alimentos embutidos, enlatados, doces, preparações semiprontas ou prontas para o consumo ou alimentos em pó concentrados. Entretanto, ainda que diversos instrumentos legais afirmem a alimentação adequada como direito de todos cidadãos brasileiros, a garantia da realização desse direito e do atendimento das legislações que regem o PNAE é outra questão a ser enfrentada.

O cálculo do montante de recurso financeiro que será repassado à instituição é feito considerando-se o número de alunos matriculados na educação básica, e o resultado é a soma dos valores destinados a cada aluno a ser atendido. Conforme artigo 38 desta resolução, a fórmula utilizada para este cálculo é:

$VT = A \times D \times C$, sendo:

VT = valor que será repassado pelo FNDE;

A = número de alunos matriculados na educação básica;

D = número de dias letivos;

C = valor *per capita* para aquisição de gêneros para o alunado.

E o valor *per capita* para oferta de alimentação escolar a ser repassado será de:

- a) R\$ 0,30 (trinta centavos de real) para os alunos matriculados no ensino fundamental, no ensino médio e na Educação de Jovens e Adultos – EJA;
- b) R\$ 0,50 (cinquenta centavos de real) para alunos matriculados na pré-escola, exceto para aqueles matriculados em escolas localizadas em áreas indígenas e remanescentes de quilombos;
- c) R\$ 0,60 (sessenta centavos de real) para os alunos matriculados em escolas de educação básica localizadas em áreas indígenas e remanescentes de quilombos;
- d) R\$ 1,00 (um real) para os alunos matriculados em escolas de tempo integral com permanência mínima de 7h (sete horas) na escola ou em atividades escolares, de acordo com o Censo Escolar do INEP/MEC;
- e) R\$ 1,00 (um real) para os alunos matriculados em creches, inclusive as localizadas em áreas indígenas e remanescentes de quilombos (BRASIL, 2013, p. 20).

Com objetivo de elucidar a aplicação da fórmula proposta na Resolução n.º 26/2013, será aqui adotada uma unidade do IFSP como exemplo. Como não existem alunos matriculados em outros anos da educação básica, o cálculo é feito a partir dos 346 e 119 estudantes inscritos no ensino médio, nos períodos integral e parcial, respectivamente. Considerando que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei n.º. 9.394/1996) estabelece que o ano é composto por 200 dias letivos, o cálculo do valor repasso pelo FNDE à unidade é feito da seguinte maneira:

- Valor repassado por aluno matriculado em período integral (VTi):

$$VTi \text{ (R\$)} = 346 \times 200 \times 1,00; \text{ logo}$$

$$VTi \text{ (R\$)} = 69.200,00$$

- Valor repassado por aluno matriculado em período parcial (VTp):

$$VTp \text{ (R\$)} = 119 \times 200 \times 0,30; \text{ logo}$$

$$VTp \text{ (R\$)} = 7.140,00$$

O valor total disponibilizado pelo FNDE é a soma de VTi e VTp, ou seja, R\$ 76.340,00 (setenta e três mil, trezentos e quarenta reais) por ano, que é um montante exíguo para a aquisição de gêneros alimentícios variados, como arroz, feijão, carne, saladas, legumes e frutas,

que possibilitariam o fornecimento de refeições nutricionalmente adequadas aos estudantes inscritos na educação básica.

Ademais, no que tange o incentivo ao desenvolvimento econômico regional, o artigo 24 desta mesma resolução determina que do total do recurso financeiro repassado pelo FNDE, pelo menos 30% (trinta por cento) deverá ser empregado na compra de alimentos oriundos diretamente da “*Agricultura Familiar, do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações, priorizando assentamento da reforma agrária, comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas*” (BRASIL, 2013, p. 12). Por conseguinte, os 70% (setenta por cento) restantes poderão ser utilizados para a compra de alimentos provenientes de outros fornecedores.

Para iniciar o processo de aquisição de alimentos provenientes da agricultura familiar, os Estados, Municípios e o Distrito Federal deverão constituir os Conselhos de Alimentação Escolar (CAE) (BRASIL, 2009), que são órgãos colegiados fiscalizadores compostos por:

- I – um representante indicado pelo Poder Executivo do respectivo ente federado;
- II – dois representantes das entidades de trabalhadores da educação e de discentes, indicados pelo respectivo órgão de representação, escolhidos por assembleia específica;
- III – dois representantes de pais de alunos, indicados pelos Conselhos Escolares, Associações de Pais e Mestres ou entidades similares;
- IV – dois representantes indicados por entidades civis organizadas.

Os mandatos de cada membro terão duração de 4 anos, e cada membro titular terá um suplente do mesmo segmento representado. Ao CAE compete: i) acompanhar e fiscalizar o atendimento das diretrizes propostas pelo PNAE; ii) acompanhar e fiscalizar a execução dos recursos destinados à alimentação escolar; iii) zelar pela qualidade dos alimentos e pela aceitabilidade dos cardápios oferecidos; iv) receber e aprovar o relatório anual de gestão do PNAE, e aprová-lo ou reprová-lo (BRASIL, 2009).

No âmbito das instituições objeto desta pesquisa, a execução e a gestão do PNAE envolve diversos atores, como o profissional nutricionista, que é o responsável pela elaboração dos cardápios que serão ofertados aos estudantes e a comissão especial de compras da agricultura familiar, que faz a formalização do processo de aquisição (que abrange a elaboração do Termo de referência, cotação de preços praticados no mercado regional, elaboração do edital e instrumentos convocatórios e, por fim, a publicação da chamada pública e seleção dos fornecedores). Esta comissão é responsável também por operacionalizar a chamada pública, resultando na efetivação da contratação. Conforme a resolução n.º 26, artigo 2º, inciso IV, a

comunidade externa (sociedade civil) também deve participar do controle da gestão do PNAE, acompanhando as ações realizadas pelos responsáveis das instituições executoras.

3.1 O processo administrativo para aquisição dos gêneros alimentícios de agricultores familiares

A aquisição dos alimentos diretamente de Agricultores Familiares ou Empreendedores Familiares Rurais ou suas organizações ocorrerá dispensando-se o processo licitatório tradicional, em um certame denominado Chamada Pública, diferentemente do que acontece nas licitações que acontecem na modalidade de pregão eletrônico por meio do portal “compras governamentais”.

A instrução do processo de contratação deve ser iniciada com a formação e nomeação, por meio de portaria institucional, de uma Comissão especial de compras da agricultura familiar, que terá as mesmas responsabilidades do CAE, e será composta por representantes da comunidade externa, discentes, servidores técnico-administrativos atuantes nos processos de contratação da instituição e por um nutricionista, que terá a responsabilidade de elaborar a relação dos itens que serão adquiridos e os cardápios que serão oferecidos aos estudantes, respeitando as referências nutricionais, os hábitos alimentares, a cultura, a tradição alimentar da localidade, pautando-se na diversificação agrícola e no fornecimento de refeições saudáveis e adequadas. De posse da relação de alimentos que compõem o processo de compra e dos cardápios, os servidores técnico-administrativos responsáveis pela instrução da chamada pública deverão elaborar os documentos para formalização da aquisição. Na administração pública, todo processo de aquisição ou contratação é precedido por uma pesquisa de preços praticados, com no mínimo três potenciais fornecedores. Na ocasião do chamamento público em apreciação, o levantamento do valor do mercado local ou das áreas limítrofes é feito com pelo menos três estabelecimentos diferentes, a fim de estabelecer o custo médio no âmbito local, regional, territorial, estadual ou nacional, nesta ordem, priorizando as feiras dos produtos provenientes da Agricultura Familiar. O custo médio de cada item pesquisado balizará a contratação. Após a elaboração de todos os documentos que compõem e respaldam o chamamento, quais sejam, portaria de formação da Comissão especial de compras, relação de alimentos a ser adquiridos com cronograma de entrega resumida, projeto de venda, declaração da origem dos produtos, termo de recebimento definitivo, termo de referência, minuta de termo de contrato, minuta de aviso da chamada pública, autorização para abertura de procedimentos licitatórios, previsão orçamentária indicando a existência de orçamento para a efetivação da

aquisição, e edital da chamada pública, o mesmo deverá ser encaminhado para apreciação e parecer jurídico, que orientará acerca da continuidade da contratação. Após aprovada a continuação processual, os servidores deverão divulgar amplamente o edital da chamada pública a fim de possibilitar que os agricultores familiares e os empreendedores familiares rurais tenham conhecimento da necessidade da instituição em adquirir os alimentos. Nesta etapa, com o objetivo de adquirir o maior número de itens da relação descrita pela comissão especial de aquisição de alimentos, melhorando a eficiência da contratação, os envolvidos com o processo poderão contatar diretamente os agricultores familiares ou os representantes das organizações de agricultura familiar, auxiliando-os na juntada dos documentos necessários para concorrer no certame, e estimulando-os a participar do chamamento público.

No edital da chamada pública e no aviso do chamamento ficam detalhados o local, data e horário em que o certame ocorrerá. Na data marcada, todos os interessados em fornecer gêneros alimentícios para a administração pública deverão comparecer munidos de toda documentação requisitada no edital, cuja relação consta no artigo 27 da resolução n.º 26 de 2013. A seleção dos fornecedores não é feita por meio de uma disputa de preços e sim considerando-se a distância que a sede do fornecedor situa-se da unidade que está adquirindo os alimentos, ou seja, enquanto no pregão eletrônico a seleção é feita pelo critério de menor preço, no qual a administração contrata aquele cujo custo é menos oneroso, na chamada pública serão contratados primeiramente os fornecedores que se localizam mais próximos das unidades contratantes, conforme detalhado no artigo 25 da resolução n.º 26 de 2013 (BRASIL, 2013, p. 12).

Art. 25: Para priorização das propostas, deverá ser observada a seguinte ordem para desempate:

I – Fornecedores locais do município;

II – Assentamentos de reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas;

III – os fornecedores de gêneros alimentícios certificados como orgânicos ou agroecológicos, segundo a Lei nº 10.831, de 23 de dezembro de 2003;

IV – Grupos Formais (organizações produtivas detentoras de Declaração de Aptidão ao PRONAF – DAP Jurídica) sobre os Grupos Informais (agricultores familiares, detentores de Declaração de Aptidão ao PRONAF – DAP Física, organizados em grupos) e estes sobre os Fornecedores Individuais; e

V – Organizações com maior porcentagem de agricultores familiares e/ou empreendedores familiares rurais no seu quadro de sócios, conforme DAP Jurídica.

§1º Em caso de persistir o empate, será realizado sorteio.

§2º Caso a entidade executora não obtenha as quantidades necessárias de produtos oriundos de produtores e empreendedores familiares locais, estas deverão ser complementadas com propostas de grupos de produtores e empreendedores familiares do território rural, do estado e do país, nesta ordem.

Sendo assim, no chamamento público para atendimento ao PNAE não ocorre disputa de preços, e os alimentos serão adquiridos pelos valores médios pesquisados pelos servidores

técnico-administrativos, no âmbito dos mercados locais, feiras de agricultores familiares ou cooperativas de empreendedores familiares rurais.

Uma vez apresentados os instrumentos legais que conduzem para uma efetiva execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar, torna-se possível a discussão acerca dos possíveis efeitos da institucionalização desta política pública. Desta forma, a seguir serão detalhados os benefícios que uma legítima execução do PNAE pode proporcionar aos estudantes, à instituição e à sociedade.

A lei n.º 11.947 de 2009, e a resolução CD/FNDE n.º 26 de 2013, determinam que deve ser garantida universalidade no atendimento a todos os estudantes da educação básica. Desta forma, todos os alunos nesta situação deverão receber gratuitamente refeições adequadas e balanceadas, que respeitem a faixa etária, as diferenças biológicas entre idades e as condições de saúde dos discentes que precisam de atenção específica e daqueles que se encontram em vulnerabilidade social. Com isso, pode haver uma considerável contribuição para o crescimento e desenvolvimento biopsicossocial, melhorando a aprendizagem e o rendimento escolar.

A aquisição de uma variedade de itens de representantes da agricultura familiar local ou regional possibilita o desenvolvimento socioeconômico da região, melhorando as condições de vida dos próprios agricultores, por meio da consolidação de um contrato de fornecimento de alimentos para a administração pública federal. Com a efetivação desta contratação são definidas as quantidades e as periodicidades de entrega dos produtos, portanto os agricultores não ficam tão dependentes da sazonalidade da demanda determinada pelo mercado. Além disso, a elaboração de cardápios com alimentos produzidos regionalmente, e que respeitem os hábitos, costumes e as culturas alimentares dos alunos, incentiva a incorporação de hábitos nutricionais saudáveis com produtos da localidade e de fácil acesso; e melhora a aprendizagem e o rendimento escolar por meio do fornecimento de refeições nutricionalmente balanceadas aos estudantes da educação básica.

No decorrer da chamada pública, no momento da seleção e habilitação dos fornecedores, caso ocorra empate entre dois ou mais produtores do mesmo item, poderá haver a distribuição do quantitativo entre os participantes, e desta forma mais agricultores firmarão contrato com a administração pública.

Durante as aulas, por meio da inclusão da educação alimentar e segurança nutricional no ensino-aprendizagem, poderão ser abordados temas como intolerâncias alimentares, doenças transmitidas pelos alimentos, suplementação, alimentos funcionais, dentre outros. Desta forma, haverá a possibilidade do aluno manipular os gêneros alimentícios com maiores cuidados higiênico-sanitários; identificar sintomas indicativos da presença de uma particularidade

alimentar; adquirir conhecimento sobre as alimentações adequadas e balanceadas, diminuindo as probabilidades de entrarem em “dietas da moda” ou até mesmo desenvolverem algum tipo de distúrbio alimentar como anorexia⁸ ou bulimia⁹. Ademais, a inclusão da educação alimentar e segurança nutricional no ensino-aprendizagem pode fazer com que os estudantes sintam-se motivados a se envolver com a condução do PNAE pelos gestores das instituições executoras. O envolvimento discente, por meio da apresentação e discussão de ideias, pode resultar na formação de adultos livres, emancipados e formadores de opinião, que são as finalidades de um instituição de ensino.

Tanto a aquisição de uma variedade de itens capazes de compor cardápios variados quanto a inclusão da educação alimentar e segurança nutricional no ensino-aprendizagem possibilitam aos estudantes a incorporação de hábitos nutricionais saudáveis, o que consequentemente, melhora a aprendizagem, o rendimento escolar e a qualidade de vida.

Com o PNAE espera-se que ocorra o incentivo à participação da sociedade civil no acompanhamento das ações que são executadas pelas instituições. Com isso espera-se que a comunidade verifique os itens que foram escolhidos para a composição dos cardápios, avaliando se estes alimentos possibilitam a elaboração de cardápios variados e balanceados; se ocorre o atendimento diferenciado aos estudantes com necessidades nutricionais particulares, o que possibilita a universalidade no atendimento dos estudantes da educação básica; e se houve a inclusão da educação alimentar e segurança nutricional no processo de ensino-aprendizagem.

Contudo, como detalhado anteriormente são repassados pelo FNDE, R\$ 0,30 e R\$ 1,00 por estudante matriculado nos períodos parcial e integral da educação básica, respectivamente. Ou seja, para um ano composto por duzentos dias letivos¹⁰, são disponibilizados R\$ 60,00 (sessenta reais) por aluno inscrito no período parcial e R\$ 200,00 (duzentos reais) por discente em período integral. Esses valores são insuficientes para o fornecimento de refeições adequadas e balanceadas, o que pode fazer com que algumas instituições optem pela aquisição de um tipo produto, cujo custo se enquadra no montante repassado pelo FNDE. Desta forma, o subsídio de refeições adequadas e balanceadas pode ser prejudicado, o que impacta diretamente nos resultados esperados com a execução do PNAE.

⁸ Anorexia é um transtorno alimentar que faz pessoa ter uma visão distorcida de seu corpo, na maioria das vezes muito acima do seu peso real. Com isso a pessoa deixa de se alimentar, ou pratica exercícios físicos exageradamente ou abusa em diuréticos ou laxantes.

⁹ Bulimia é um transtorno psiquiátrico em que ocorrem episódios de ingestão compulsiva e excessiva de alimentos, seguidos de métodos inadequados para reverter o abuso, como a indução de vômitos ou uso de laxantes.

¹⁰ Conforme definido na lei nº. 9.394 de 1996.

4. ANÁLISE DA GESTÃO DO PNAE NO IFSP: PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS E ANÁLISES EMPÍRICAS

O presente trabalho pretende, embasado na análise das entrevistas realizadas com os servidores técnico-administrativos envolvidos nos processos de aquisição e execução do PNAE de dois *campi* do IFSP, cumprir os objetivos propostos, sugerindo um modelo procedimental de gestão estratégica comunicativa alicerçado na Teoria do Agir Comunicativo de Jürgen Habermas, que seja administrativamente eficaz, economicamente eficiente e eticamente adequado à execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar.

4.1 Etapas da pesquisa

No intuito de obter respostas quanto a percepção dos técnico-administrativos em educação (TAE) envolvidos nos processos de gestão do PNAE, o estudo se constitui de uma pesquisa qualitativa, que, segundo Santos Filho (2009), está direcionada para a compreensão ou interpretação dos acontecimentos sociais, e cujo propósito fundamental é a explanação, especificação e consciência do fenômeno, no qual o pesquisador precisa buscar entender o significado que os outros dão às suas próprias situações, manifestadas em suas linguagens e gestos. O processo de compreensão pode acontecer em dois níveis: o primeiro é uma compreensão direta ou apreensão imediata da ação humana sem qualquer influência consciente na atividade; o segundo é quando o pesquisador procura compreender o significado que o indivíduo dá à sua ação. Neste caso, é importante entender que uma ação particular requer a compreensão do significado-contexto em que ela está inserida.

Segundo Godoy (1995a) um fenômeno pode ser melhor entendido no contexto em que ocorre e do qual faz parte. Por conseguinte, o pesquisador deve ir a campo a fim de compreender os acontecimentos que estão sendo estudados a partir das perspectivas dos envolvidos, nas quais todos os pontos de vistas são relevantes.

Esta pesquisa parte de questões ou focos de interesses amplos, definidos durante o desenvolvimento do estudo, envolve a obtenção de dados pelo contato direto do pesquisador com a situação estudada, e procura entender os acontecimentos segundo a perspectiva dos participantes da situação analisada. Alguns aspectos essenciais identificam os estudos qualitativos: i) tem o ambiente natural como fonte direta de dados e o pesquisador como instrumento fundamental, valorizando o contato direto e prolongado do pesquisador com o ambiente e a situação que está sendo estudada; ii) é descritiva, na forma de transcrição de

entrevistas; iii) o investigador qualitativo tenta compreender os fenômenos que estão sendo estudados a partir da perspectiva dos participantes, e iv) partem de focos de interesse amplos que se tornaram mais específicos no decorrer da investigação (GODOY, 1995b). Em síntese, os pesquisadores qualitativos estão preocupados com o processo e não apenas com os resultados ou o produto, e o ambiente e as pessoas neste contidas são observadas holisticamente.

A pesquisa em tela se deu em duas frentes de trabalho. Na primeira empregou-se uma revisão bibliográfica sobre os modelos de democracia e a gestão social, abordando posteriormente, a Teoria do Agir Comunicativo – TAC – de Jürgen Habermas e finalizou detalhando o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE – e as metodologias burocráticas da administração pública federal para a aquisição de gêneros alimentícios provenientes de agricultores familiares. Esta etapa é constituída de materiais que não receberam tratamento analítico, podendo ser reanalisados por perspectivas diversas ou complementares. A segunda frente de trabalho consiste na realização de uma pesquisa de campo, que, segundo Gil (2002), focaliza uma comunidade, não necessariamente geográfica, e que pode ser uma comunidade de trabalho, de lazer, de estudo ou voltada para qualquer outra atividade humana. Esta etapa se desenvolve por meio da observação direta das atribuições do grupo analisado e de entrevistas para obter explicações e interpretações do que ocorre na coletividade. A maior parte do trabalho da pesquisa de campo é feita pessoalmente pelo pesquisador, porque é imprescindível a experiência direta do avaliador com a situação de análise e, por haver um nível maior de participação, há maior probabilidade de os envolvidos oferecerem respostas mais confiáveis; desta forma, esse tipo de pesquisa pode produzir resultados mais fidedignos. Entretanto, este tipo de estudo demanda mais tempo do avaliador, e existe risco de subjetivismo na análise e interpretação dos resultados da pesquisa. Isto posto, para a participação da pesquisa de campo foram selecionados servidores públicos federais envolvidos diretamente com os procedimentos de execução e gestão do PNAE.

Com o intuito de alcançar os objetivos propostos, esta pesquisa se deu por meio de entrevistas semiestruturadas presenciais, com exceção de um entrevistado que, em virtude das medidas de distanciamento social resultantes da pandemia da COVID-19¹¹, respondeu às perguntas por meio de um aplicativo de mensagens eletrônicas, com os servidores técnico-administrativos em educação envolvidos com o Programa Nacional de Alimentação Escolar. A

¹¹ Em 30 de janeiro de 2020 a Organização Mundial da Saúde (OMS) decretou Emergência de Saúde Pública, que é o mais alto nível de alerta da Organização, devido ao surto da doença causada pelo novo coronavírus (COVID-19). Em 11 de março do mesmo ano a COVID-19 foi caracterizada como uma pandemia, e com isso foram implantadas medidas no sentido de diminuir a circulação e proliferação do vírus, dentre as providências se enquadra a de distanciamento social (OPAS, 2020).

entrevista foi conduzida seguindo um roteiro previamente estabelecido, mas há ainda um espaço para a elucidação de elementos que eventualmente surjam ou informações espontâneas fornecidas pelos entrevistados, caracterizando uma entrevista semiestruturada, na qual o entrevistador conduz o questionamento seguindo um roteiro e número de questões preestabelecidas, em uma ordem prevista. Entretanto, pode haver adaptações ao longo da mesma. Também é livre a manifestação do respondente; desta forma, as respostas não são antecipáveis (LIMA, 2016).

Segundo Lima (2016) a entrevista consiste em conversar com os principais sujeitos envolvidos no processo investigado, objetivando resgatar e registrar as experiências de vida guardadas na memória dos entrevistados, e o entrevistador tem o papel ativo de buscar as lembranças e reflexões, sem induzir a resposta que se pretende ouvir.

Todas entrevistas foram audiogravadas e transcritas (Apêndices A, B, C, D, E F) e em seguida procedeu-se com a análise de conteúdo das mensagens obtidas com cada participante, implicando em comparações contextuais.

A análise de conteúdo é um procedimento de pesquisa que tem a mensagem como ponto de partida. E por meio desta inquirição, o pesquisador é capaz de fazer inferências sobre qualquer elemento da comunicação. Neste sentido considera-se a análise de conteúdo como um conjunto de técnicas de pesquisa de comunicações, que tem como propósito a dedução de conhecimentos relacionados às condições de produção e de recepção das mensagens, e que para isto utiliza de procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do interior das mensagens (FRANCO, 2018). Toda análise de conteúdo implica em comparações, que são apresentadas em virtude do conhecimento do pesquisador acerca das distintas abordagens teóricas.

Os resultados da análise de conteúdo devem se apoiar em indícios manifestos e capturados durante as mensagens obtidas nas entrevistas e, também, refletir os objetivos da pesquisa.

As análises de conteúdo das mensagens obtidas com as entrevistas foram fundamentadas nas cinco categorias de análise detalhadas a seguir.

4.2 Categorias de Análise

A pesquisa de campo foi conduzida tendo como instrumento de coleta de informações um roteiro elaborado a partir das cinco categorias de análise abaixo detalhadas, as quais são resultantes da abordagem teórica conduzida nas seções anteriores.

- i) *Mecanismos de gestão que incentivaram as tomadas de decisão coletivas* – esta categoria tem o intuito de identificar se os dirigentes das unidades avaliadas incentivaram a criação de um ambiente de trabalho em que predominou as tomadas de decisão comunicativas e coletivas entre os servidores envolvidos nos processos de gestão e execução do PNAE;
- ii) *Efetividade no estabelecimento de consensos* – cujo objetivo é verificar se os processos decisórios aconteceram de maneira comunicativa entre todos os atores envolvidos, que apresentaram suas propostas e ideias, passíveis de fundamentação, prevalecendo o argumento mais bem fundamentado e defendido.
- iii) *Atendimento de interesses comuns e coletivos* – cuja finalidade é identificar se existiu o prevalecimento do interesse coletivo e o atendimento do bem comum, em detrimento de benefícios particulares;
- iv) *Sucesso ou Fracasso no alcance dos objetivos do PNAE* – categoria que busca compreender se a execução e gestão do Programa pelos *campi* do IFSP atendeu as finalidades estabelecidas pelos normativos que o regem, quais sejam, o fornecimento de refeições adequadas e a inclusão de educação alimentar e nutricional no processo de ensino-aprendizagem, e em termos financeiros a aquisição de alimentos provenientes de agricultores ou cooperativas locais ou regionais, procurando incentivar o desenvolvimento econômico e social da região.
- v) *Mecanismos, indicadores ou outros instrumentos de gestão para acompanhamento dos resultados* – com esta categoria pretende-se verificar se houve a criação de instrumentos de gestão capazes de avaliar os fornecedores, as mercadorias entregues e a aceitabilidade dos discentes em relação aos alimentos fornecidos. Estes instrumentos compreendem a análise do sucesso na divulgação do edital da chamada pública por meio da participação de uma quantidade significativa de fornecedores; a aquisição de uma variedade de itens, possibilitando a elaboração de cardápios diversos, e o incentivo à avaliação das refeições fornecidas pelos discentes.

Estas categorias de análises surgiram a partir do paradigma da “gestão social comunicativa” em posição antitética da “gestão estratégica e instrumental”, conforme apresentadas no Quadro 02.

Quadro 02: Categorias de análise

Categorias	Descrição do conteúdo referente a cada paradigma de gestão:	
	Gestão social comunicativa	Gestão estratégica e instrumental
Incentivo a tomadas de decisão coletivas	Ambiente que estimula apresentação de ideias e propostas.	Ambiente que desestimula o processo participativo.
Estabelecimento de consensos	Tomadas de decisões coletivas.	Imposição de vontades específicas.
Interesses comuns e coletivos	Atendimento dos interesses comuns.	Atendimento dos interesses de atores sociais específicos.
Sucesso / Fracasso no atendimento dos objetivos do PNAE	Desenvolvimento econômico e social regional / local, criação de hábitos alimentares saudáveis, fornecimento de refeições adequadas.	Aquisição de variedade restrita de produtos e de fornecedores distantes.
Acompanhamento dos resultados	Foco no sucesso da divulgação da chamada pública, na variedade de itens adquiridos de produtores locais ou regionais, na aceitabilidade dos alimentos pelos estudantes.	Foco na execução do recurso orçamentário disponibilizado pelo FNDE.

Fonte: Elaboração própria.

O que se pretende com essas categorias é apresentar as possibilidades de intersecção e complementaridade entre os tipos de gestão, uma vez que, segundo Habermas, no mundo coexistem as racionalidades comunicativa (inerente às gestões sociais) e instrumental (presente no modelo gerencial estratégico).

Foram convidados a participar das entrevistas seis servidores atuantes diretamente com os processos de aquisição de alimentos para atendimento ao PNAE. Entre os entrevistados havia nutricionistas, administradores e assistentes em administração de duas unidades do IFSP. Todas as entrevistas foram autorizadas formalmente pelos dirigentes de cada *campus* e pelos

participantes, consonante os termos de consentimento livre e esclarecido aprovados tanto pelo Centro Estadual de Educação Profissional e Tecnológica Paula Souza quanto pelo Instituto Federal de São Paulo, os quais estão localizados nos Apêndices G e H. As entrevistas foram audiogravadas com *software* gratuito de gravação e edição de som, permitindo identificar e ouvir várias vezes o mesmo momento, auxiliando nas transcrições, a partir das quais foram feitas as consolidações dos dados que serão apresentados.

Em sua maioria, as entrevistas foram realizadas de maneira presencial e individualmente nos *campi* durante os dias 18 de fevereiro e 20 de março de 2020. Uma entrevista precisou ser realizada virtualmente devido a determinação de distanciamento social, pelo governo do Estado de São Paulo, como consequência da pandemia do COVID-19. Como proposição dos técnico-administrativo em Educação – TAE, a entrevista se deu por meio da gravação de áudios de um aplicativo de mensagens eletrônicas. Com relação às entrevistas presenciais, três servidores foram entrevistados na biblioteca do *campus* São Paulo, pois estavam nesta cidade a trabalho, e conseguiram ajustar a agenda para responder ao questionário. Por estar em gozo de licença maternidade, uma servidora foi entrevistada em sua residência na cidade onde se localiza uma das unidades avaliadas, e outro nesta mesma cidade, entretanto no próprio *campus*.

O roteiro de entrevistas foi elaborado com base nas categorias de análise detalhadas anteriormente, sendo composto por vinte e uma questões, conforme Apêndice I. Por motivo de sigilo, os participantes não foram identificados nominalmente, utilizando-se para isto, o termo “TAE”, sigla de técnico-administrativo em educação, e o número correspondente (de 1 até 6) para referir-se aos entrevistados.

A entrevista começa com a pesquisadora explicando um pouco sobre a Teoria do Agir Comunicativo de Habermas e os objetivos da pesquisa, esclarece ainda que será mantido total sigilo sobre a identidade dos entrevistados, e que eles poderiam desistir da participação a qualquer momento. Em algumas ocasiões, durante a entrevista, houve a necessidade de maiores questionamentos por parte da pesquisadora, os quais também foram transcritos. Nestes casos as perguntas estão identificadas com a sigla MM, letras que correspondem às iniciais do nome e primeiro sobrenome da pesquisadora, e as respostas com a sigla TAE, condizente a técnico-administrativo em educação e o número atribuído ao entrevistado, ambas entre parênteses.

Após detalhamento dos procedimentos metodológicos utilizados e dos servidores pesquisados, passamos, nas próximas subseções, a abordar os objetivos específicos da pesquisa.

4.3 A execução do PNAE pelas unidades do IFSP e a escolha dos *Campi* em que foi realizada a pesquisa empírica

Ainda que o PNAE seja o mais antigo programa do governo brasileiro na área de alimentação escolar e segurança nutricional, somente no final de 2016 ele foi institucionalizado no âmbito do IFSP, em uma ação que envolveu a pesquisadora, a reitoria e alguns servidores do *campus* Avaré. Antes desta data, os mais de R\$ 800.000,00 (oitocentos mil reais) disponibilizados pelo FNDE cujo destino deveria ser a compra de gêneros alimentícios para atendimento ao Programa, eram totalmente devolvidos ao governo federal. Por conseguinte, muitas unidades do IFSP ou utilizavam de seus orçamentos próprios para a compra de alimentos e fornecimento de refeições aos discentes ou não as ofereciam.

A aquisição de alimentos para atendimento ao PNAE é feita por meio de um processo licitatório denominado “chamada pública”. Esta contratação é uma modalidade de dispensa de licitação regulamentada pela Lei n.º 11.947 de 16 de junho de 2009. Assim como nas demais contratações da administração pública há um tipo de disputa entre os participantes do certame; entretanto, enquanto nas licitações tradicionais o vencedor do processo é aquele que vende pelo menor preço à administração, na chamada pública vence o produtor que se localiza mais próximo do *campus* requisitante, possibilitando o alcance de um dos objetivos propostos pelo Programa, qual seja, o desenvolvimento socioeconômico local ou regional por meio da aquisição de produtos dos pequenos agricultores familiares ou cooperativas de empreendedores familiares rurais da região.

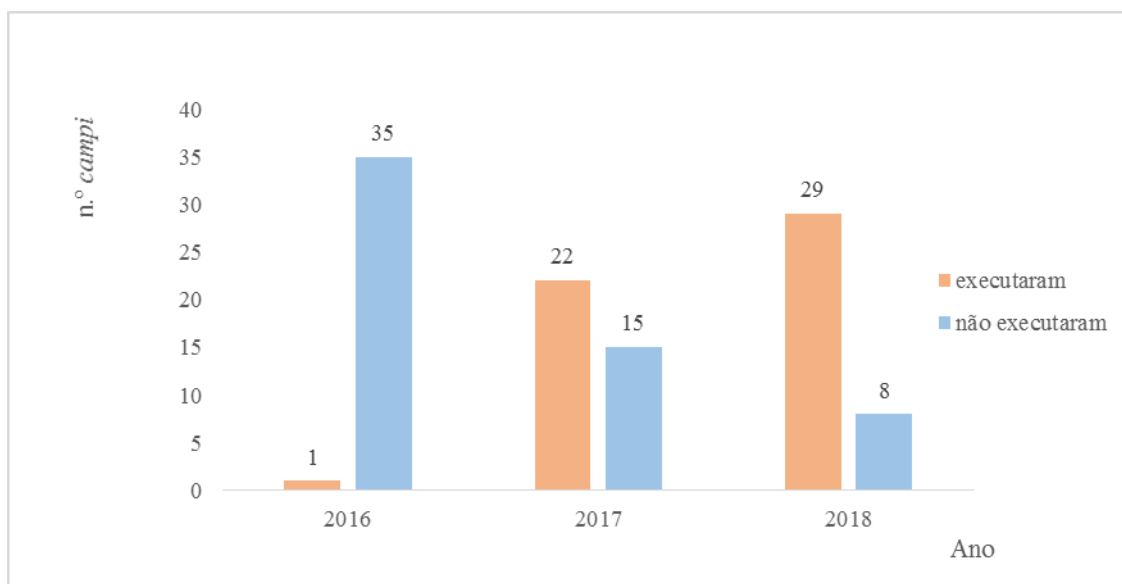
Após a realização dos procedimentos da chamada pública e a seleção dos fornecedores, é imprescindível a publicação dos resultados¹² da licitação no Diário Oficial da União – D.O.U, dando transparência à contratação pública. A partir desta publicidade tornou-se possível conhecer os *campi* que executaram o Programa e também os itens que foram adquiridos. Para isto foram realizadas buscas nos D.O.U de 2016 a 2018, dos seguintes termos: “alimento”, “refeição”, “chamada”, “marmitex” e “marmita”. As conclusões destas pesquisas estão consolidadas nas planilhas constantes nos Apêndices J, K e L, que compilam todas unidades que realizaram a contratação e quais os tipos de alimentos adquiridos no período temporal analisado.

De posse destes dados, escolheu-se os *campi* em que foram realizadas a etapa empírica do presente trabalho, e também se elaborou três gráficos que detalham a evolução da execução do PNAE no IFSP durante o período proposto neste estudo.

¹² Com a divulgação dos resultados, dá-se publicidade aos itens que tiveram sucesso na chamada pública (são aqueles em que houve a participação de agricultor apto ao fornecimento), e seus respectivos vencedores.

O gráfico 01 detalha a progressão da institucionalização do PNAE no IFSP entre 2016 a 2018. Por meio dele é possível perceber o aumento no número de *campi* que executaram o Programa neste recorte temporal. De tal forma que, em 2016 somente uma unidade adquiriu alimentos da agricultura familiar para atendimento ao Programa, enquanto os outros 35 *campi* não operacionalizaram o Programa. Em 2017 houve uma inversão nesses números e 22 *campi* executaram o Programa e 15 não o realizaram, e em 2018, o número de unidades que colocaram o PNAE em prática foi de 29 contra 8.

Gráfico 01: Quantitativo das unidades que executaram e não executaram o PNAE x ano de execução.



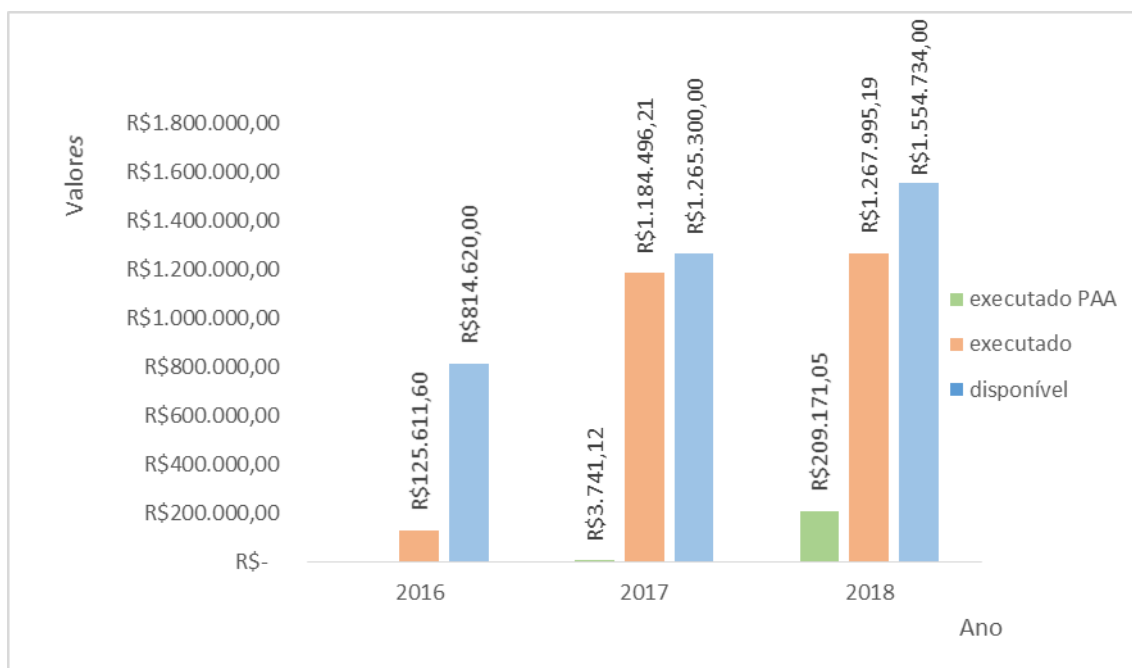
Fonte: elaboração própria a partir dos dados obtidos com a pesquisa dos resultados das chamadas públicas publicadas no D.O.U. e nos portais dos *campi* do IFSP.

As informações obtidas com a publicação dos resultados das chamadas públicas também nos permitiram conhecer os valores totais executados pelos *campi* do IFSP em cada exercício financeiro do período temporal analisado (Gráfico 02). Desta forma, constatou-se que o aumento de *campi* que operacionalizaram o Programa impactou diretamente no valor de recurso financeiro que foi executado, reduzindo consequentemente, o valor devolvido ao FNDE. Ademais, com esta pesquisa nos D.O.U foi possível tomar conhecimento que, além do PNAE, alguns *campi* também executaram o Programa de Alimentação Escolar – PAA, cujos objetivos são: i) incentivar a agricultura familiar, promovendo o desenvolvimento socioeconômico e fomentando a produção com sustentabilidade e geração de renda; ii) incentivar o consumo e a valorização dos alimentos proveniente de agricultores familiares; iii) promover o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, das pessoas em situação de

insegurança alimentar e nutricional; iv) promover as compras governamentais de alimentos, incluindo a alimentação escolar e v) constituir estoques públicos de alimentos produzidos por agricultores familiares; vi) apoiar a formação de estoques pelas cooperativas e agricultores familiares, e vii) fortalecer as redes locais e regionais de comercialização (BRASIL, 2003). O PAA foi instituído pelo art. 19 da Lei n.º 10.696, de 02 de julho de 2003, no âmbito do Programa Fome Zero, e tem como papel estratégico o combate à pobreza, por conseguinte, este programa é uma das ações que compõem o Plano Brasil Sem Miséria (BRASIL, 2011). Ademais, os alimentos adquiridos por este programa poderão ser doados para famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional.

Os relatórios contendo os valores totais repassados aos *campi* do IFSP foram obtidos por meio de consultas no portal do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, na aba que detalha o Programa Nacional de Alimentação Escolar. O levantamento do valor a ser disponibilizado às unidades executoras é calculado com base no Censo Escolar realizado no ano anterior ao do atendimento, ou seja, para cálculo do quantitativo que foi repassado em 2016 utilizou-se o número de alunos matriculados na educação básica em 2015; por conseguinte, havendo um aumento do número de alunos inscritos o recurso destinado aos *campi* poderá ser insuficiente para a compra de gêneros alimentícios e fornecimento de refeições adequadas aos estudantes inscritos no ensino básico. Os montantes disponibilizados pelo FNDE foram calculados a partir da fórmula apresentada na Resolução n.º 26 de 2013, que já foi detalhada em seção anterior.

Gráfico 02: Valores (em reais) disponibilizados pelo FNDE e executados pelo IFSP para compra de alimentos x ano de execução



Fonte: elaboração própria a partir dos dados obtidos com a pesquisa dos resultados das chamadas públicas publicadas no D.O.U. e nos portais dos *campi* do IFSP.

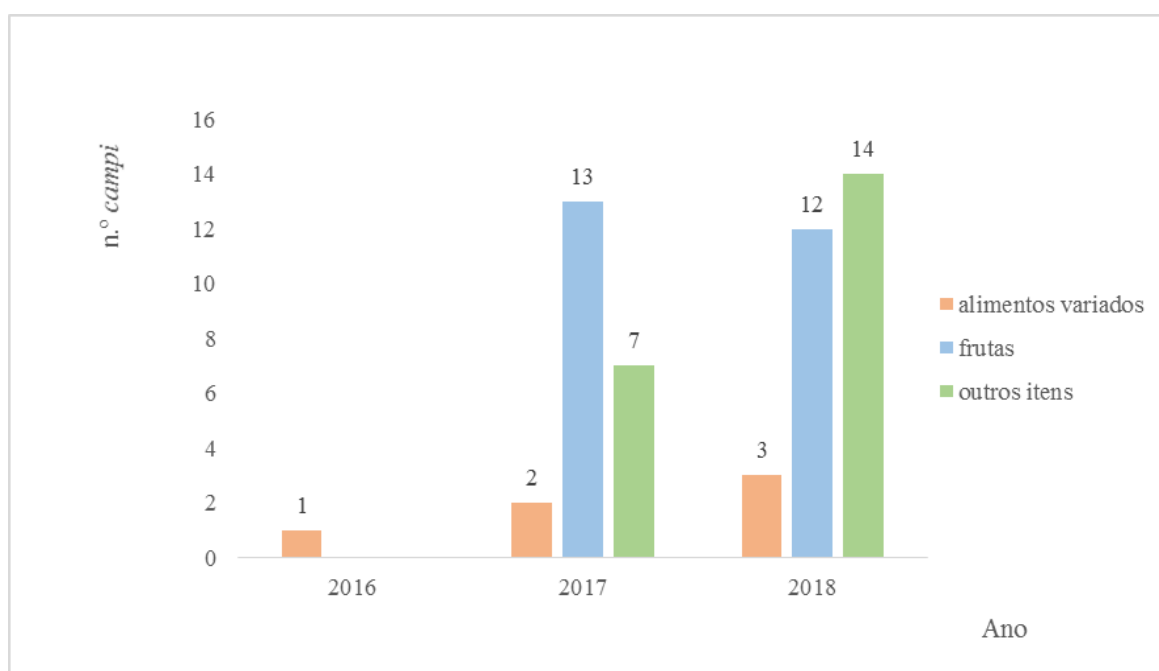
No Gráfico 02 observa-se que em 2016 o valor financeiro não utilizado e, consequentemente, devolvido ao FNDE, somou cerca de R\$ 689.000,00, aproximadamente 84,58% de todo o recurso que havia sido repassado. Em 2017 foi devolvido em torno de R\$ 77.000,00, o correspondente a 6,1% do montante. Já em 2018 foram reconduzidos ao FNDE cerca de 5,0%, totalizando R\$ 77.567,00. Desta forma, é passível a afirmação de que houve uma significativa melhora na execução do recurso financeiro, entretanto ainda ocorreu a devolução de capital não utilizado.

O recurso do IFSP para atendimento ao PNAE não é distribuído igualitariamente entre as 37 unidades do Estado de São Paulo, ou seja, a disposição dos valores é feita considerando-se o quantitativo de estudantes matriculados na educação básica de cada *campus*. Com as informações constantes nos gráficos 1 e 2 é possível observar que, em 2017, 15 unidades deixaram de executar o Programa; entretanto, somente 6,1% do recurso financeiro foi devolvido ao FNDE. Desta forma, podemos inferir que, com o intuito de não devolver valores ao governo federal, alguns *campi* podem estar adquirindo alimentos além dos valores que lhes seriam destinados caso fosse considerado somente o número de alunos inscritos na educação básica.

As pesquisas realizadas nos D.O.U e nos portais das unidades do IFSP que executaram o PNAE também possibilitaram identificar os tipos de alimentos comprados pelos *campi*. Assim sendo, o Gráfico 03 expõe um panorama das contratações feitas no período temporal analisado. Mais detalhes poderão ser observados nos Apêndices J, K e L.

No Gráfico 03, “alimentos variados” compreendem arroz, feijão, legumes, saladas, frutas, cebola, alho dentre outros, os quais possibilitaram a elaboração de cardápios nutricionalmente adequados e diversos aos estudantes; e nos “outros itens” enquadram-se sucos naturais, achocolatados, barras de cereais, broas de milho, iogurtes, bolos, pães, que inviabilizam o fornecimento de refeições com composição nutricional adequada nos moldes dos normativos que regulamentam o Programa.

Gráfico 03: Número de *campi* x tipos de produtos adquiridos x ano de execução.



Fonte: elaboração própria a partir dos dados obtidos com a pesquisa dos resultados das chamadas públicas publicadas no D.O.U. e nos portais dos *campi* do IFSP.

Diante do exposto no Gráfico 03 podemos inferir que, com relação aos produtos que são oferecidos aos estudantes, não existe uma padronização nos processos de aquisição, pois enquanto uma unidade adquire uma variedade de alimentos que possibilitam a composição de uma refeição balanceada para os alunos, outro *campus* adquire bolos ou pães caseiros ou *cookies*, os quais, segundo artigo 23 da resolução n.º 26, de 2013, se enquadram na relação de alimentos restritos e, portanto, devem ser oferecidos ocasionalmente aos discentes.

Ademais, especificamente neste Programa a uniformização dos alimentos adquiridos pelas unidades seria inviável, pois consonante a uma das prerrogativas do PNAE, a aquisição de gêneros alimentícios deverá ocorrer de agricultores familiares do âmbito local ou regional da cidade onde se localiza a unidade executora, que na ocasião é cada *campi* do IFSP, e estes, conforme a Figura 01, encontram-se espalhados em todo território do Estado de São Paulo. Isto significa que alguns itens que são produzidos no sudoeste, por motivos climáticos ou de composição do terreno, provavelmente não são encontrados no noroeste do Estado. Entretanto, os gestores dos *campi* deveriam alicerçar seus processos de compra em um dos pressupostos mais importantes do PNAE, qual seja o fornecimento de refeições nutricionalmente adequadas aos estudantes da educação básica, por meio da aquisição de itens que possibilitassem a elaboração de cardápios balanceados pelos nutricionistas responsáveis. Por meio da resposta do TAE1 à pergunta: se os responsáveis pela gestão e execução do Programa consideraram o fornecimento de refeições nutricionalmente adequadas no momento da seleção dos alimentos que seriam ofertados, pôde-se conhecer que nem todas as unidades do IFSP possuem nutricionistas. Por conseguinte, nestes casos, os profissionais de outros *campi* auxiliam na escolha dos itens que serão adquiridos, e nem sempre são fornecidos os alimentos adequados.

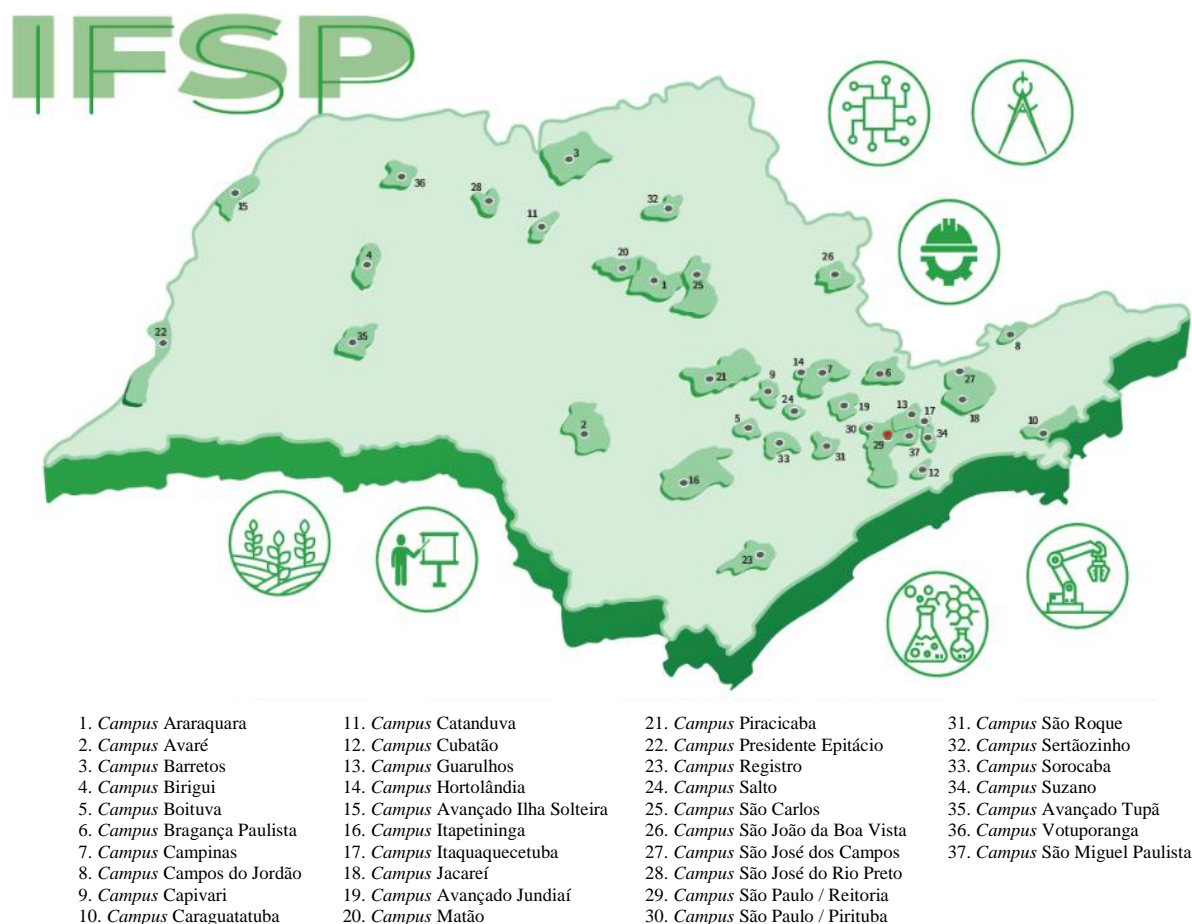
(TAE1) Os *campus* que não tem nutricionista não levam em consideração esse critério porque não tem quem calcule, não tem quem avalie. Apesar da gente ter esse comitê, não tem como um nutricionista de outro *campus* avaliar de uma maneira mais criteriosa. O profissional avalia o produto, se está dentro do que o FNDE exige dos restritos e dos proibidos, então OK, mas nem sempre é o que o profissional gostaria que fosse ofertado para os alunos. É um dos grandes problemas que os *campus* têm é a falta de profissional da área.

(MM) Falta de nutricionistas?

(TAE1) Exato.

Desta forma, com as informações apresentadas nos Gráficos 1, 2 e 3, juntamente com o relato desse entrevistado, é possível trazer a hipótese de que alguns gestores do IFSP direcionaram a aquisição de alimentos para a execução financeira do recurso repassado pelo FNDE, deixando de priorizar uma importante meta do PNAE, qual seja, o fornecimento de refeições com composições nutricionais balanceadas, e a inclusão da educação alimentar e segurança nutricional no processo de ensino aprendizagem aos estudantes matriculados na educação básica.

Figura 01: Mapa das localidades dos *campi* do IFSP.



Fonte: <https://www.ifsp.edu.br/sobre-o-campus>, disponível em 14 de março de 2020.

De posse das informações detalhadas e analisadas procedeu-se a escolha das unidades em que ocorreram as pesquisas empíricas. Com o intuito de garantir o sigilo tanto dos entrevistados quanto das instituições, os *campi* serão identificados como “unidade I” e “unidade II”, e os servidores como “TAE”, seguido de um algarismo arábico aleatoriamente atribuído a cada participante.

A unidade I foi escolhida porque: i) possui refeitório para o fornecimento das refeições, ii) possui nutricionista responsável pelo Programa e pela elaboração dos cardápios; iii) foi um dos primeiros *campi* a executar o PNAE no âmbito do IFSP, e iv) desde a institucionalização do Programa atende as prerrogativas do mesmo, adquirindo uma variedade de gêneros alimentícios que possibilitam a elaboração de cardápios variados e o fornecimento de refeições adequadas aos estudantes. A unidade II foi escolhida como contraponto pois, ainda que o *campus* possua refeitório para o fornecimento de refeições adequadas aos alunos, e tenha profissional nutricionista responsável pelo Programa, optou pela entrega de sucos integrais, ou

achocolatados preparados ou barras de cereais e biscoito de farinha de milho, não havendo, deste modo, fornecimento de refeições nutricionalmente balanceadas e subsidiadas pela unidade.

Nas próximas cinco subseções serão apresentadas algumas respostas dos entrevistados às questões propostas no roteiro de pesquisa, as quais foram elaboradas a partir das categorias de análise detalhadas no Quadro 02. Por conseguinte, o estudo dos posicionamentos dos servidores que participaram da pesquisa empírica será analisado com base nestas categorias.

4.4 Mecanismos de gestão que incentivam os processos comunicativos e as tomadas de decisão coletivas

A Teoria do Agir Comunicativo de Habermas é embasada na ação dialógica e comunicativa presente em ambientes livres de coação, que estimulam a participação ativa de diferentes sujeitos nos processos decisórios. Nestes há o predomínio do uso racional da linguagem, e todos os envolvidos buscam entenderem-se sobre as situações para então coordenarem seus planos de ação por meio do acordo coletivo. Por conseguinte, a primeira pergunta: *“O dirigente do campus criou condições para que as tomadas de decisão para a gestão e a execução orçamentária e financeira do PNAE acontecessem por meio do diálogo entre todos os membros da comissão? Se sim, quais foram as ações do gestor que incentivam a instauração deste ambiente propício às decisões coletivas?”*, foi realizada com o objetivo de verificar se os dirigentes dos *campi* em estudo estimularam a criação de ambientes favoráveis ao diálogo e à livre apresentação de ideias entre os envolvidos na gestão e execução do Programa.

O incentivo pelos diretores dos *campi*, em criar um ambiente favorável ao envolvimento dos técnico-administrativos, sejam estes administradores, assistentes em administração ou nutricionistas, nos processos de gestão e execução do PNAE aparece na fala de todos os entrevistados da unidade I. Houve relato de que:

A primeira chamada que fizemos foi tentativa e erro, o diretor passou contato da prefeitura, de agricultores. Tem também o projeto NEA. Nós tínhamos essas parcerias e relacionamentos, então o diretor foi ajudando, nos comunicando e trazendo. Ele foi fundamental.

... Aí ao longo do tempo a gente formou uma comissão com mais pessoas envolvidas, teve um relacionamento melhor com a prefeitura, com os fornecedores, acho que os nutricionistas criaram um grupo de whatsapp onde a gente fica sabendo de fornecedores de outras chamadas. O processo cresceu e a gente tomou conhecimento de coisas que nem sabíamos que existia. Quando a gente viu estava todo mundo participando, professores, alunos, porque têm alunos que também estão envolvidos com essa parte, porque temos ali a agroindústria e agronegócio, que é envolvido com

esse pessoal que produz, que é o agricultor rural. Foi gigantesco o negócio. Então, há comunicação e envolvimento de toda comunidade, e o diretor foi essencial (TAE4).

Isto mostra que, na unidade I o dirigente apresentou uma atitude favorável, estimulando o envolvimento de servidores e representantes da prefeitura local e as tomadas de decisões coletivas. Ademais, ao encontro da segunda pergunta: “*O dirigente do campus incentivou a formação de uma comissão local responsável pela escolha dos gêneros alimentícios? Em caso afirmativo, quais atores participaram desta comissão? As decisões tomadas pelos membros desta comissão aconteceram mediante o diálogo entre todos os envolvidos? Neste sentido, descreva como ocorreu a seleção do (s) produto (s) que seriam oferecidos aos alunos?*”, em ambas as unidades avaliadas houve a formação de comissões, as quais foram compostas por nutricionistas, administradores, representantes discentes e assistentes em administração. Contudo, a resposta de um servidor da unidade II à essa questão é de que a formação da comissão foi instigada pela Reitoria do IFSP, não havendo incentivo por parte do dirigente que, segundo esse servidor, também não estimulou as tomadas de decisões coletivas.

(TAE3) O diretor não. Foi um incentivo da própria reitoria pra todos os *campus*.

(MM) Eles incentivaram a formação da comissão?

(TAE3) Sim.

(MM) Eles orientaram no sentido de indicar quais atores deveriam participar desta comissão?

(TAE3) Eles orientaram por meio de ofício quais os cargos e setores que eles gostariam que tivessem envolvidos nesta comissão. Então, foi um documento oficializado pela reitoria.

(MM) Existe a participação dos alunos?

(TAE3) Tem representação discente.

(MM) E ele efetivamente participa do processo da escolha do gênero alimentício ou com feedback do que é fornecido?

(TAE3) Não. Aqui do *campus* não.

Um aspecto interessante observado nas falas de alguns dos entrevistados da unidade I é referente ao envolvimento de pessoas externas à instituição, que eram os agricultores familiares, os quais, segundo os relatos, mostraram-se essenciais para o sucesso do PNAE, uma vez que, por meio do trabalho conjunto entre os representantes da agricultura familiar e os membros da comissão do *campus*, houve a elaboração de uma relação inicial de itens passíveis de serem efetivamente adquiridos dos agricultores locais e/ou regionais. Ou seja, o contato direto dos TAE com os representantes da agricultura familiar local possibilitou a montagem dos processos de aquisição, com alimentos produzidos por agricultores da própria cidade em que se localiza o *campus* ou nas regiões limítrofes, e com quantitativo que viabilizasse a produção e o fornecimento. Sendo assim, praticamente todos os alimentos constantes da relação inicial de itens são adquiridos e fornecidos na refeição dos estudantes, impactando diretamente no sucesso do Programa.

(TAE2) Uma coisa que eu costumo falar do PNAE, e que já não é uma coisa da gestão, é questão de envolver os outros, o exterior, mas por exemplo a gente busca o que o agricultor produz, e não o que a gente tipo: eu quero maçã, mas na região não há produção de maçã, então não adianta colocar no edital da chamada pública.

(MM): Na verdade vocês envolvem os externos ao IFSP? Vocês colocam os agricultores no processo?

(TAE2) Isso. Acho que isto é importante na questão do PNAE em específico, porque não adianta, você pode fazer um edital de meio milhão de reais e colocar produtos de meio milhão de reais que eles não vão oferecer, que não vai aparecer ninguém na chamada pública. Então, eu acho que é um processo bem diferente do que a gente está acostumado. É importante o envolvimento de todos.

(MM) E todos participam, vocês discutem o processo, todos apresentam ideias, e funciona?

(TAE2) Na minha opinião sim, é um processo bem democrático.

Entretanto, tal realidade não é observada na unidade II do IFSP, pois os entrevistados não relataram o envolvimento de representantes da agricultura familiar nos processos decisórios para gestão e execução do PNAE.

Com relação ao envolvimento dos discentes na execução do Programa, ainda que oficialmente eles estejam representados nas comissões, a discreta participação ativa e efetiva é percebida na fala dos TAE de ambas unidades.

Só que a gente tem um problema que não é só do *campus*, mas é institucional, e acredito que não só de (~~nome da cidade suprimido para manter o sigilo~~), não só do IFSP, que nós tentamos fazer de uma maneira institucional, mas que foi difícil que é a participação dos alunos. Tentamos fazer com que o aluno participasse. Apesar de a legislação não haver a exigência dos Institutos Federais instruírem a CAE, como é exigido dos municípios, a gente achou interessante dentro das comissões locais que houvesse a participação dos alunos, mas é muito difícil. Tanto que eles estão dentro de comissões, mas só de nome. Nas reuniões eles não participam (TAE1).

Para o TAE1, a ausência de participação é em virtude de a grade horária estar preenchida com as aulas expositivas, inviabilizando a participação direta dos alunos nas reuniões da comissão. Isto demonstra que a gestão da unidade prioriza a formação curricular dos estudantes, ao invés do estabelecimento de um processo democrático e participativo, em que os discentes têm a possibilidade de exercer sua cidadania, o que poderia proporcionar o desenvolvimento da autonomia individual e da orientação para a emancipação. Entretanto, ainda assim há relatos de participações informais no dia a dia de ambos os *campi*, pois segundo a fala do TAE2 o discente não participa de maneira ativa e direta nos procedimentos administrativos, mas

... processo eu vejo que sim, porque o (a) nutricionista fica lotado na sala com a gente, então eu vejo que ele (a) faz um acompanhamento dos alunos. Da execução do PNAE nesse sentido sim, mas é melhor conversar com o (a) nutricionista. Talvez com o próprio feedback que ele (a) tem no dia a dia, ele (a) acaba elaborando um cardápio mais adequado, mas no processo eu não vejo o aluno ajudando a definir cardápio ou na divulgação do edital, mesmo porque ele não tem conhecimento técnico pra isso. Mas no dia a dia, eu vejo que há um acompanhamento por parte do (a) nutricionista com os alunos, e que talvez depois isto reflita na escolha do cardápio (TAE2).

Há a mesma observação no relato de um TAE da unidade II

... quando a gente entrega, como por exemplo eu planejei três entregas, na segunda eu já observo a reação deles com relação a primeira. Tipo: “nossa é a broa” ou “não gostei muito do suco de manga”, então pego estes feedback pra no próximo saber que determinados sabores não saíram muito bem, e tento planejar melhor pro outro pedido, mas é tudo informal (TAE3).

Por meio das respostas à sexta pergunta, “*Quais profissionais se responsabilizaram pela elaboração dos cardápios que seriam oferecidos aos alunos? Os gestores do campus incentivaram a participação de diferentes atores? Em caso afirmativo, quais atores e de que maneira ocorreu este estímulo?*”, podemos conhecer que em ambas as unidades a responsabilidade pela elaboração dos cardápios esteve centralizada no nutricionista, pois são os profissionais que detém de conhecimento para tal atribuição, e também porque a própria legislação do Programa estabelece que a formação de cardápios nutricionalmente balanceados deve ser feita pelo nutricionista responsável pela instituição.

... O cardápio é elaborado por ela (e), porque ela (e) responde por isso, inclusive a lei diz que tem que ser elaborado pelo nutricionista, e ela (e) faz isso depois desta pesquisa, desta conversa, tanto a pesquisa com os segmentos discentes, existe uma participação docente, mas é bem mínima, mas existe um contato que ela faz com essas pessoas. A definição é mais em cima do que os alunos querem, no sentido de “estamos enjoados disto”, “não quero isso” ou “quero alguma coisa diferente”, ela (e) vai buscar, vai tentar colocar alguma coisa que seja diferente, mas que fica restrito, essa elaboração, aos critérios que a gente tem, e aos problemas, aos obstáculos que a gente acaba encontrando (TAE6).

Estes obstáculos são o elevado quantitativo de alunos da unidade II que são contemplados pelo Programa, o que, segundo o TAE, demanda uma escala de produção maior, inviabilizando os pequenos agricultores familiares a fornecerem para o *campus*. Além disso, o orçamento enxuto que a instituição dispõe para compra de gêneros alimentícios impede que esta unidade adquira alimentos nutricionalmente mais adequados. Ou seja, nos dizeres desse TAE, o recurso repassado pelo FNDE, cujo cálculo foi detalhado anteriormente, é insuficiente para a compra de alimentos e execução do PNAE nos moldes estabelecidos pelos normativos.

Ademais, nos dois *campi* do IFSP, os nutricionistas relataram que os *feedbacks* apresentados pelos estudantes contemplados pelo Programa foram determinantes para a escolha dos alimentos que seriam adquiridos. Estes *feedbacks* ocorreram informalmente durante a entrega das refeições, ou dos alimentos e, na unidade I em conversas de corredor com o diretor do *campus* ou com servidores lotados em outros setores, que reportaram aos membros da comissão.

Com relação ao sétimo questionamento: “*Como é definida a periodicidade da entrega dos gêneros alimentícios? Quais atores participaram desta etapa?*”, na unidade I a periodicidade da entrega foi definida de maneira consensual entre o setor administrativo do *campus* e o (a) nutricionista, que ao elaborar os cardápios semanais, estabelece um cronograma de entrega dos gêneros alimentícios. Segundo a fala do TAE2

... a gente tenta adequar, as vezes estamos com uma entrega semanal, mas temos a capacidade de estocar entregas quinzenais, então esta adequação é possível para atender a necessidade da administração, mas também ajudar o agricultor. Sei lá, as vezes tem uma colheita que me perguntam se pode levar um pouco mais, enfim, eu vejo que ele (a) é bem flexível neste sentido. Mas a periodicidade está definida com o cardápio e com o edital e quem faz é o (a) nutricionista (TAE2).

Entretanto, na unidade II, segundo a fala do TAE a periodicidade da entrega é definida com base no orçamento mensal que o *campus* possui para adquirir os itens. Segundo esse servidor,

A periodicidade, dependendo do alimento, como esses alimentos têm uma validade maior, ela geralmente é mensal, ela tem a base no orçamento, no que a gente tem por mês pra fazer a distribuição pros alunos, e quem participa geralmente desta parte é a administração, na parte de licitação, que passa os modelos e orientações pra que sejam construídos os documentos do processo licitatório, e a nutricionista juntamente com a administração, faz o levantamento do quantitativo que a gente tem de orçamento do preço produto, porque a pesquisa de mercado é realizada para que a gente tenha uma ideia de noção de valor, até mesmo pra compor o processo (TAE6).

Portanto, no que tange a determinação da periodicidade da entrega dos gêneros alimentícios, a fala dos TAE leva-nos a inferir que em ambas unidades parece haver uma segregação entre os servidores técnico-administrativos envolvidos com os procedimentos de aquisição e gestão do Programa e o (a) nutricionista, uma vez que nos dois *campi* esse profissional foi responsável pela definição da regularidade das entregas. Contudo, a unidade I inclui os agricultores familiares também na definição da frequência da entrega dos produtos, enquanto que na unidade II o que determina a periodicidade do fornecimento é o total de recurso orçamentário, ou seja, o capital que a unidade possui para a compra dos itens, não havendo qualquer estímulo ao envolvimento de diferentes atores externos à instituição.

Uma dificuldade dos processos de aquisição de gêneros alimentícios para atendimento do PNAE é fazer com que os representantes da agricultura familiar tomem conhecimento do edital de chamada pública e, por conseguinte, da necessidade do *campus* em adquirir os alimentos, uma vez que a maioria dos agricultores familiares são pessoas simples que não possuem acesso à internet, tampouco aos meios oficiais de divulgação dos processos de aquisição da administração pública federal, como Diário Oficial da União (D.O.U), ou jornais de grande circulação ou os portais eletrônicos dos *campus*. Em resposta à décima sexta questão:

“Quais dificuldades se apresentaram no momento da divulgação do edital da chamada pública? Estas dificuldades foram solucionadas coletivamente entre os integrantes da comissão? Nesta ocasião quais mecanismos de gestão possibilitaram a criação de um ambiente propício ao diálogo e as tomadas de decisão coletivas?”, um TAE da unidade I respondeu que a divulgação

... é feita corpo a corpo. Quando lança o edital da chamada pública eu ligo para cada um dos potenciais fornecedores, que são os mesmos que eu tive contato no começo da instrução do processo de aquisição. Até para aqueles que não plantam mais ou desistiram eu mando mensagem, porque vai que eles voltaram a produzir ou conhecem alguém. Antes havia um grupo de mensagens, que facilitava muito, mas hoje esse grupo já não existe mais. E de semana em semana, após o lançamento da chamada pública eu ligo para os potenciais fornecedores estimulando-os a participar. É igual criança, a gente tem que pegar na mão e fazer, eu agendo dia para ajudá-los a montar o processo, o envelope com os documentos, tudo, senão não acontece. Eu já tive a experiência de deixar por conta deles e eles esquecerem, então hoje eu pego no pé deles (TAE1).

Os “potenciais fornecedores” que aparecem na fala deste servidor são os mesmos que auxiliaram na montagem do processo inicial de contratação, ou seja, são os agricultores da região que mantiveram contato direto com o profissional nutricionista e com o setor administrativo da instituição, os quais apresentaram uma relação de alimentos que são produzidos pelos agricultores da própria cidade em que se localiza o *campus*. Ou seja, na ocasião da divulgação do edital da chamada pública, os servidores da unidade I entraram diretamente em contato com os agricultores familiares que os auxiliaram no estabelecimento da relação inicial de itens que seriam adquiridos. E este contato direto entre *campus* e agricultores interfere positivamente no sucesso da chamada pública, possibilitando a aquisição de uma maior variedade de alimentos. Complementarmente o TAE 4 afirma que, em virtude de todos os procedimentos burocráticos inerentes às contratações das instituições públicas, inicialmente houve dificuldade em fazer o agricultor participar do processo licitatório. Entretanto, a unidade I tem conseguido, por meio do diálogo e auxiliando-os com as tramitações administrativas, fazer com que diversos agricultores participem do certame.

Entretanto, as respostas dos TAEs da unidade II permitem-nos inferir que não existe a mesma proximidade entre o *campus* e os agricultores familiares. Por conseguinte, o entrevistado descreve que a maior dificuldade é encontrar potenciais fornecedores que queiram participar da chamada pública, e que se disponham a participar por questão da distância até a unidade ou ainda pela questão do quantitativo que precisará ser fornecido, pois muitos fornecedores não possuem a quantidade de itens para atender a demanda da unidade. Isto resulta na busca por

“outros fornecedores ou mais distantes ou a gente infelizmente tem que mudar o produto” (TAE6).

Após realizadas as contratações, os servidores devem avaliar tanto os serviços prestados quanto a qualidade dos alimentos entregues. Para isso alguns parâmetros de análise devem ser definidos pelas comissões dos *campi*. Neste sentido foram elaboradas as questões décima segunda e décima terceira: *“Há algum procedimento definido com o intuito de avaliar o fornecedor no que tange a qualidade do produto entregue, ou a regularidade da entrega, ou ao atendimento às exigências do Edital da chamada pública? Em caso positivo, quais atores participaram da elaboração deste procedimento? Quais são os indicadores utilizados para a avaliação do fornecedor?”* e *“Existindo procedimentos para a avaliação do fornecedor nos moldes da pergunta anterior, os indicadores são estabelecidos de maneira coletiva e consensual? Se não, como são definidos esses critérios?”*. Estas questões objetivam compreender se os indicadores para avaliação dos fornecedores foram definidos coletivamente entre os membros da comissão. Nas duas unidades não foram definidos procedimentos e parâmetros para avaliação dos serviços prestados, mas ambas analisavam a qualidade dos alimentos no momento do seu recebimento. Segundo um TAE da unidade I:

O que é feito é a verificação na hora de atestar a nota. Ele (a) recebe, porque esta parte do agricultor rural, a parte boa é que quando a mercadoria chega, ele (a) já vê, já sabe, já pesa, avalia a qualidade, vê como estão as características dos alimentos, senão está bom é recusado na hora, então o produtor vai procurar sempre entregar coisa boa porque senão ele vai perder a viagem, o produto né. Então, é meio que na hora mesmo (TAE4).

Um dos TAE da unidade II relata que existe um canal de comunicação entre todos os nutricionistas do IFSP, por meio do qual os profissionais

... trocam muitas ideias, têm um contato frequente mesmo que por meio eletrônico, então conversando com relação aos parâmetros que poderiam ser adotados. Então, por exemplo, o fornecedor deu problema no *campus* x, porque quando abriu a broa houve a detecção de características que não eram próprias do alimento, que já estava deteriorando. Então, os outros já ficam mais atentos quanto a isso. Os *campus* vão trocando estas experiências (TAE3).

A formação de comissões compostas por diferentes atores e as tomadas de decisão por meio da comunicação, do envolvimento coletivo e do diálogo em que se almeja o entendimento, está em consonância com o conceito de gestão social apresentado por Tenório (2005), o qual fundamenta-se na democratização das relações sociais, na democracia deliberativa, e em um modelo gerencial mais participativo e dialógico, contrapondo-se à gestão estratégica e instrumental, repleta de normas e regras que desestimulam a participação ativa e crítica entre os envolvidos, e que tem o objetivo de alcançar os fins em detrimento dos meios. Desta forma,

pode-se inferir que o conceito de gestão social apresentado por Tenório (2005), que se baseia na Teoria do Agir Comunicativo de Habermas, é antitético ao modelo tradicional da Administração, alicerçado nos procedimentos burocráticos, nas relações hierárquicas de poder e autoridade em que há centralização do poder de decisão.

A participação ativa de diversos atores, a ausência de coação e as tomadas de decisão coletivas são práticas da democracia deliberativa, em que o poder decisório é compartilhado entre os participantes das comissões, que têm a liberdade de apresentar suas propostas passíveis de serem fundamentadas. Os debates que antecedem as decisões são alicerçados no diálogo e no entendimento em que todos têm o objetivo de alcançar o bem comum. Portanto, com a análise dos relatos dos entrevistados, é possível notar uma diferença nos modelos de gestão adotados pelos dirigentes e gestores das duas unidades avaliadas. Ainda que ambas pertençam à mesma instituição, nota-se uma ausência de padronização processual, mostrando que as gestões de cada *campi* são completamente independentes, ou seja, os dirigentes têm autonomia para adotar o modelo gerencial que julgar mais apropriado para a realidade da sua unidade, e com isto observamos que o dirigente da unidade I adotou um modelo gerencial mais democrático e participativo, nos moldes da gestão social apresentada por Tenório (2005), de tal modo que mostrou-se engajado com o Programa, incluindo diversos atores, como a prefeitura da cidade, a CAT, o projeto NEA, e os agricultores na execução do PNAE, e estimulou a composição de uma comissão específica para a execução do Programa. Neste *campus* o diretor foi o responsável pelo primeiro contato com a prefeitura, os agricultores e o projeto NEA, e em seguida, os apresentou aos servidores, enquanto que o modelo de gestão da unidade II se mostrou menos participativo, o incentivo para formação da comissão se deu “de cima para baixo”, ou seja, partindo da Reitoria do IFSP, a fim de atender uma determinação legal para execução do Programa.

Como uma exigência legal é obrigatória a representatividade discente nas comissões formadas pelos *campi*, entretanto, em ambos não se observa uma efetiva participação dos estudantes. A gestão do Programa poderia ocorrer de maneira mais democrática se fossem fomentadas as participações dos alunos nas comissões, os quais poderiam apresentar aos servidores envolvidos com a gestão do PNAE, as necessidades dos demais alunos, tal como a existência de alguma intolerância alimentar. Para isto, na grade horária dos cursos da educação básica poderia ser disponibilizada uma lacuna semanal ou quinzenal a fim de possibilitar que os representantes dos alunos participem das reuniões da comissão, formando um ambiente privilegiado de relações sociais em que todos têm direito à fala sem coação.

No que tange ao estímulo para a criação de um ambiente de trabalho em que o poder de deliberação está distribuído entre os membros das comissões observa-se uma diferença nos modelos de gerenciamento dos dois *campi*, podendo-se até mesmo afirmar que os mesmos se apresentam antitéticos. Na unidade I houve o incentivo à participação de diversos atores no processo e até mesmo dos agricultores familiares locais e da prefeitura, caracterizando conforme conceituado por Cançado, Tenório e Pereira (2011), um modelo de gestão social no qual prevalecem as tomadas de decisão coletivas, em ações dialógicas sem coerção, e no entendimento como um processo, tendo como base a racionalidade comunicativa da TAC de Habermas (2012), em que os atos de fala viabilizam o debate racional e o entendimento intersubjetivo. Em contrapartida, no outro *campus* não houve por parte do dirigente o estímulo à formação da comissão responsável pelo Programa, a qual foi instituída mediante ofício encaminhado pela reitoria do IFSP, o que pode ser indicativo de que neste caso a estruturação da comissão ocorreu apenas para atendimento da legislação do PNAE, em um modelo de gestão cognitivo-instrumental ou estratégico em que o alcance da finalidade prevalece em detrimento dos meios. Ademais, as falas dos entrevistados desta unidade descreveram uma divisão dos procedimentos, ou seja, o setor administrativo foi responsável pela elaboração dos documentos burocráticos para realização da chamada pública e por informar ao nutricionista o recurso financeiro disponível para compra de alimentos, enquanto que somente este se responsabilizou pela escolha dos itens que seriam adquiridos.

Na unidade II é evidente uma crise de legitimação nos moldes do descrito por Medeiros (2007), ou seja, ainda que ocorra a transferência do poder de decisão para os responsáveis pela execução do PNAE, como uma aparente democracia, na prática a escolha dos itens que compuseram a chamada pública ocorreu de maneira monocrática, na qual somente um servidor ficou responsável, sendo que este TAE utilizou das facilidades de armazenamento e distribuição para a seleção dos produtos, logo não foram atendidas as diretrizes do PNAE. Portanto, a razão democrática não está em harmonia com o que efetivamente acontece no cotidiano escolar.

4.5 Efetividade no estabelecimento de consensos

O consenso é um pressuposto fundamental da comunicação não distorcida da teoria habermasiana do Agir Comunicativo. Segundo Habermas (2012), a busca pela aquiescência ocorre quando os participantes, por intermédio da racionalidade comunicativa, objetivam o entendimento acerca de determinada situação para, de maneira concordante coordenar os próximos planos de ação e, conseqüentemente, seus atos. Gomes (2005) reitera que para o

estabelecimento de consensos precisa existir uma relação de confiança entre os envolvidos na comunicação, o que é incompatível com ambientes em que prevalecem a manipulação, a coação e o medo. Portanto, pode-se afirmar que a cultura política de uma instituição interfere diretamente no alcance da aquiescência, pois ambientes em que predominam as relações hierárquicas de poder e autoridade desestimulam a propositura de ideias pelos envolvidos nos processos decisórios, prejudicando o alcance do consenso por meio da comunicação racional.

A ação comunicativa pressupõe uma situação ideal de fala em que os envolvidos superam a subjetividade inicial dos seus pontos de vista e, a partir de argumentos racionalmente motivados, asseguram uma reconstrução do mundo objetivo e da intersubjetividade do contexto em que suas vidas discorrem, resultando no entendimento. Desta forma, o agir comunicativo

inter-relaciona, performativamente, as perspectivas dos falantes e ouvintes em interação com o mundo, e faz com que os sujeitos abandonem aquela visão objetivista e instrumental e passem a adotar uma atitude comunicativa (GOMES, 2005, p. 75).

Os agentes da comunicação quando expõem suas pretensões de validade, devem pressupor a legitimidade delas, abrindo perspectivas de análise aos demais envolvidos na ação. Para isto, o falante deve escolher uma expressão que seja inteligível, de maneira que tanto ele quanto os ouvintes consigam compreender-se reciprocamente, ou seja,

O falante deverá ter a intenção de comunicar uma proposição verdadeira, ou seja, um conteúdo proposicional, cujas pressuposições existenciais estejam satisfeitas, de forma que o ouvinte possa *partilhar o conhecimento* do falante. Este último deverá assim pretender exprimir as suas intenções de *uma forma verdadeira*, de modo que o ouvinte possa considerar o seu discurso digno de confiança. Por fim, o falante deverá escolher um discurso que esteja correto em relação às normas e valores permanentes, de forma que o ouvinte possa aceitá-lo e que ambos possam nesse discurso, *concordar mutuamente* segundo uma base normativa, intersubjetivamente reconhecida (GOMES, 2005, p. 77, grifos no original).

Neste sentido, o consenso fundamenta-se no reconhecimento mútuo de quatro pretensões de validade: compreensibilidade, verdade, sinceridade e justeza.

Sendo assim, o roteiro de entrevista é formado por alguns questionamentos que objetivam avaliar o incentivo aos processos comunicativos nos *campi* analisados, e por conseguinte verificar se houve efetividade no estabelecimento de consensos entre os servidores envolvidos na gestão e execução do PNAE.

A terceira questão: “*Quais critérios o campus utilizou para a escolha dos itens que seriam oferecidos aos alunos? Quais atores estiveram envolvidos nesta etapa? Esses critérios foram definidos de maneira coletiva e consensual?*”, tem como propósito identificar se os parâmetros para seleção dos alimentos foram definidos de maneira coletiva e consensual. As respostas dos entrevistados da unidade I demonstram que esses critérios foram estabelecidos

principalmente pelo profissional nutricionista, que se embasou no *feedback* diário prestado informalmente pelos alunos e também no contato com os agricultores da região, por meio do qual chegou-se a um consenso acerca dos produtos que poderiam ser solicitados pela unidade a fim de garantir o fornecimento de um cardápio variado aos discentes, com alimentos provenientes dos agricultores familiares da cidade em que se localiza o *campus*.

(TAE1) ... é uma conversa entre agricultor, nutricionista que elaborou o cardápio com o próprio feedback dos alunos indiretamente.

(MM) Mas esse critério é estabelecido pelo (a) nutricionista?

(TAE2) Isso, na interação que ele (a) faz com o agricultor e no dia a dia com os alunos.

Desta forma, foi possível perceber que o contato dos servidores com os alunos permitiu a identificação de itens que não eram bem aceitos pelos estudantes e até mesmo a intolerância a certos tipos de alimentos. Estas informações propiciaram a adequação dos cardápios, e consequentemente, um melhor aproveitamento dos gêneros alimentícios comprados pelo *campus*, reduzindo sobras. A participação dos agricultores também foi importante porque estes juntamente com os servidores da unidade, alcançaram um consenso referente aos tipos de alimentos e as quantidades que eram passíveis de serem fornecidas, garantindo assim que todos os itens das chamadas públicas fossem adquiridos, e também que os fornecedores conseguissem cumprir com a periodicidade das entregas e o quantitativo de itens.

Tais respostas vão ao encontro ainda da quinta questão: “*Como foi definida a relação de alimentos que seriam oferecidos aos estudantes? Quem participou desta etapa? As decisões foram tomadas de maneira comunicativa e consensual entre os envolvidos?*”, pois os TAEs deste *campus* indicaram a participação informal dos estudantes, e também uma troca de conhecimentos com os agricultores familiares da cidade. Conforme resposta de um entrevistado para esta pergunta,

Em associação com o que os produtores têm para fornecer. Eu sempre tento estimular eles a produzir coisas diferentes pra gente ofertar coisas diferentes aos alunos, mas infelizmente precisa de um trabalho maior. Não sou agrônomo, então eles as vezes falam algumas coisas técnicas de plantio, e eu não vou saber argumentar. Eles são mais simples e também resistentes. O que facilita pra gente é que os nossos fornecedores também são fornecedores da prefeitura, então eles já têm uma vivência da burocracia. Eles têm resistência à burocracia, mas estão mais acostumados. As tomadas de decisão para escolha dos alimentos foram de maneira comunicativa e consensual (TAE1).

Ademais, também foi relatado que o profissional nutricionista atuou coletivamente com o setor administrativo da unidade buscando auxílio nas tomadas de decisão.

(TAE5) ... O (A) nutricionista faz um levantamento do que vai ser necessário, a quantidade e a periodicidade de entrega, então por exemplo, se a gente vai fazer pro PNAE uma chamada pública, se vai adquirir banana, o quanto que vai ser comprado

e a periodicidade da entrega, uma, duas ou mais vezes por semana ou laranja ou os itens que a gente inclui na chamada pública.

(MM) Além do (a) nutricionista tem alguma outra pessoa que participa desta etapa? (TAE5). Às vezes, se o (a) nutricionista achar que a quantidade que ele (a) está pretendendo adquirir por semana está bom ou se houver alguma dúvida, ele (a) sempre consulta a gente do administrativo ou a diretoria adjunta, mas na maioria das vezes o (a) nutricionista já sabe porque está acostumado (a), mesmo porque já havia a experiência de nutricionistas anteriores referente ao que dava certo ou como que era. Servia como base.

Neste *campus*, houve também a participação ativa dos agricultores na definição dos alimentos que seriam oferecidos aos estudantes, pois

... Eles avisam tipo: “esse ano não vou conseguir plantar tal coisa, porque foi ruim, a minha terra não está boa, ou perdi a certificação”, por N fatores, então vamos ajustando. A gente vai colocar no edital o que é produzido na região (TAE2).

Desta forma podemos inferir que na unidade I do IFSP as tomadas de decisão foram consensuais, prevalecendo os processos comunicativos nos moldes do conceito de gestão social emancipatória concebido por Delgado e Gomes (2018) a partir da Teoria do Agir Comunicativo de Habermas, qual seja, um modelo de gestão compreendido como uma maneira de administrar respaldada na racionalidade comunicativa, que implica em mudanças na distribuição do poder decisório, na cultura organizacional, no processo de tomada de decisão, na elaboração do planejamento estratégico da organização, na determinação de objetivos e metas, na criação de indicadores para acompanhamento e avaliação de resultados. No caso da unidade I pode-se afirmar que houve a transferência do poder de decisão do dirigente para os TAEs, que efetuaram um trabalho coletivo com os agricultores familiares, e, considerando os *feedbacks* informais dos estudantes, decidiram coletivamente quais alimentos seriam incluídos na chamada pública.

Em contrapartida, um TAE da unidade II respondeu que os parâmetros adotados pela instituição para a escolha dos alimentos foram as facilidades de armazenamento e de distribuição dos itens aos estudantes, os quais, segundo o outro entrevistado deste mesmo *campus*, foram estabelecidos em virtude do orçamento que a instituição possuía para atendimento ao PNAE. Ou seja, a escolha dos produtos foi direcionada pelo valor que a unidade dispunha para atendimento ao Programa, juntamente com as condições higiênico-sanitárias ideais de armazenagem e distribuição. Com relação aos envolvidos nesta etapa, as falas dos servidores se contradizem, pois segundo um entrevistado somente ele, orientando-se pelas condições anteriormente detalhadas, e também pelo *feedback* dos estudantes no dia a dia, foi responsável por determinar os critérios adotados pela unidade, enquanto o outro servidor afirmou que houve uma deliberação com o profissional nutricionista e os demais envolvidos na comissão.

Estes dois servidores também se contradizem ao responderem o quinto questionamento, pois enquanto um afirma que a decisão foi monocrática, o outro relata que:

... Após a análise que a (o) nutricionista faz do que tem, existe uma comunicação sim, até mesmo essa troca como citei anteriormente dos sucos que os alunos não estavam querendo, então existe sim uma comunicação, existe um consenso.
... existe uma comunicação sim. Talvez ela não seja uma coisa muito abrangente, mas pelo menos com elementos das entidades, com segmentos que compõem essa comissão existe sim uma comunicação e um entendimento (TAE6).

De alguma forma existe um canal informal de comunicação entre os executores do PNAE e os alunos, que prestam posicionamento acerca dos itens que lhes são fornecidos.

Com relação à sétima questão: “*Como é definida a periodicidade da entrega dos gêneros alimentícios? Quais atores participaram desta etapa?*” a resposta de um servidor da unidade I é enfática com relação à parceria entre o *campus* e os agricultores da região.

Por exemplo, se eu peço para o agricultor 8 kg de alface e por algum motivo teve um consumo muito alto, eu peço a possibilidade, porque existe no contrato da periodicidade, ele vai dizer se dá ou não para entregar. Neste caso, eu vou aceitar porque não há uma obrigatoriedade nesta entrega. Mas temos uma parceria muito grande, tenho uma parceria muito boa com os agricultores, então eu peço e o único que as vezes não consegue entregar é o fornecedor de banana, porque banana tem que madurar. Mas fora isso quando eles têm, me entregam. Então, fixo é semanal, exceto em alguma eventualidade (TAE1).

Neste *campus* a aquisição de alimentos também é feita pelo sistema de registro de preços (SRP), que é uma outra modalidade de compra pela administração pública, por meio da qual a aquisição é feita conforme o surgimento das demandas na instituição. Portanto, conforme relato do entrevistado, ocorreu o entendimento entre os servidores do setor administrativo da unidade, que possuem os conhecimentos referentes às contratações públicas, e o nutricionista, conhecedor da sazonalidade dos alimentos e das questões de armazenamento da instituição, e também deste profissional com os produtores de alimentos.

Eu apresento minha forma de pensar e as razões, e eles me orientam que eu torne o mais operacional possível para o fornecedor, se não o processo dá deserto. Eles também expõem o pensamento deles e a gente chega em um acordo (TAE1).

A ampla divulgação do edital da chamada pública impacta diretamente no sucesso da contratação, resultando na aquisição de gêneros alimentícios diversos e, consequentemente, na elaboração de cardápios variados e nutricionalmente adequados. O contato entre os membros das comissões e os empreendedores familiares rurais, ou seja, os agricultores, desde o início da elaboração do processo de chamada pública possibilita uma maior eficiência na contratação. Por conseguinte, a décima sétima questão: “*Como os servidores envolvidos no processo determinaram as estratégias para a divulgação do edital de chamada pública? Essas*

estratégias foram definidas consensual e coletivamente?”, objetiva verificar se as diretrizes para divulgação dos editais das chamadas públicas foram decididas consensualmente entre os atores envolvidos no PNAE.

Conforme detalhado anteriormente, na unidade I houve a criação de um vínculo entre os servidores e os empreendedores familiares rurais, que juntos definiram consensualmente acerca dos itens que comporiam no processo de contratação.

O caminho foi sendo naturalmente construído com o andar da política porque a gente passou a ter acesso aos agricultores. Não sabíamos o que cada um produzia. Tem muito de “na minha família produz banana, por exemplo, e isso vem de uma tradição familiar”, e a gente sabe que aquele agricultor produz banana, então quando vamos colocar no edital falamos com ele, para saber se ele vai produzir uma quantidade de banana para atender a nossa necessidade. A gente foi criando um canal direto com os produtores (TAE2).

Os servidores da unidade II também relataram que houve o envolvimento de outras instituições, como o IF Sul de Minas e também outros *campi* do IFSP, que conseqüentemente trocaram experiências acerca dos procedimentos para divulgação, tal como

... que um agricultor falou pra divulgar em determinado lugar que eles conseguem ter acesso”, “tem o diário oficial também” então a gente publica no diário oficial. Foi mais macro, a gente saiu um pouco do *campus* e meio que trocou figurinhas pra ver o que era mais efetivo (TAE3).

Entretanto, a entrevista com um dos servidores da unidade II do IFSP indica que os processos decisórios não aconteceram de maneira coletiva. Por meio das respostas desse TAE ficou notório que ele mesmo estabeleceu os critérios para a escolha dos produtos fornecidos aos alunos, quais sejam, a garantia do recebimento dos alimentos em condições higiênico-sanitárias adequadas, que não precisasse de refrigeração ou manipulação, portanto, de fácil armazenamento e distribuição, pois nesta unidade não há servidor designado para a entrega dos itens aos estudantes. Ademais, conforme a fala deste TAE, o *campus* disponibiliza barras de cereal e broas de milho aos estudantes da educação básica, os quais são entregues em uma única parcela, ou seja, os alunos recebem os produtos uma única vez por mês, armazena-os em suas residências, e os consomem da forma que melhor atender as necessidades específicas, o que não atende aos pressupostos do PNAE.

Dos itens fornecidos pela unidade II a barra de cereal compõe os itens descritos como restritos pela resolução n.º 26, e por conseguinte o *campus* destina 29% do recurso financeiro para a aquisição deste produto, o restante do orçamento é destinado para a compra das broas de milho que não se enquadram no quesito de alimentos restritos. Sendo assim, com relação aos critérios para escolha dos itens que seriam fornecidos aos alunos, na unidade II do IFSP:

(TAE3) ... eu fiz um meio termo entre tudo que a gente precisava pra garantir que os alunos recebessem os alimentos de uma forma higiênico-sanitária adequada. Fiz mapeamento para pegar alimentos que já fossem embalados, em porções individuais adequadas pra distribuição, que tivessem um maior tempo de durabilidade, de pelo menos seis meses e que eu tivesse uma maneira mais tranquila de estocar.

... Então, em sua maioria foram produtos já industrializados porque já viriam em porções individuais, tem armazenagem em local seco e arejado sem problema, e também na hora da distribuição seria mais fácil de distribuir.

(MM) Quais são os produtos que o *campus* oferece pelo PNAE?

(TAE3) Atualmente oferecemos barra de cereal e broa de milho.

(MM) Eles entram naquela relação de alimentos restritos ou não?

(TAE3) A barra de cereal entra, então comprei vinte e nove por cento do montante que poderia comprar com a verba do PNAE, e a broa de milho eu comprei o restante porque não entra como restrito..

Nos dois *campi* os discentes, por meio do *feedback* informal diário, influenciaram de alguma maneira na escolha dos itens que seriam adquiridos, entretanto, em nenhuma unidade houve a criação de um espaço que estabelecesse uma comunicação formal entre alunos e servidores e que incluíssem ainda os agricultores, em que todos pudessem apresentar, dialogar e buscar o entendimento acerca dos tipos de produtos que poderiam ser adquiridos. Uma alternativa seria uma gestão democrática e participativa que incentivasse a formação desses espaços, apresentando aos estudantes os alimentos que são produzidos no âmbito local ou regional. O contato da comunidade discente com os empreendedores familiares rurais poderia ocorrer nas reuniões semanais ou quinzenais da comissão, que obrigatoriamente deve possuir representação dos estudantes conforme estabelecido legalmente e detalhado na subseção anterior. Consequentemente, como resultado poderia haver atendimento aos interesses: i) da administração pública, com o subsídio de refeições adequadas e um maior aproveitamento dos alimentos adquiridos pelos *campi* diminuindo desperdícios; ii) dos estudantes, com a sugestão de alimentos para compor os cardápios; e iii) dos produtores, por meio da garantia da venda de seus produtos. Ademais, o contato da administração pública com os agricultores familiares aumentaria a eficiência do processo de contratação, por meio da aquisição de praticamente a totalidade dos produtos constantes da relação inicial itens.

Quanto mais as tomadas de decisão das instituições são alicerçadas nos procedimentos burocráticos, menor será o incentivo e estímulo ao envolvimento de diferentes atores, prejudicando o agir comunicativo e, consequentemente, o acordo racionalmente motivado pelo diálogo, podendo resultar no que Habermas denominou de crise de consensos.

4.6 O atendimento aos interesses comuns e coletivos

A categoria de análise *O atendimento de interesses comuns e coletivos* pode ser utilizada como um indicativo do modelo de gestão adotado pelas unidades, uma vez que nas instituições em que há o predomínio dos processos democráticos e livres de manipulação e coação, em que todos podem deliberar sobre o consideram importante, inserindo diferentes atores nas tomadas de decisão, ocorre uma descentralização do poder decisório entre todos os sujeitos envolvidos, desta forma as relações de poder e autoridade são mitigadas, aumentando-se a probabilidade do acordo coletivo e do alcance do interesse comum.

Na execução do PNAE o atendimento do interesse coletivo pode ser mensurado considerando-se a aquisição de gêneros alimentícios dos empreendedores familiares rurais locais ou regionais, que além de serem nutricionalmente adequados, sejam aceitos pelos estudantes evitando desperdícios, e ainda possibilitem aos *campi* a execução da verba orçamentária disponibilizada pelo FNDE. Desta forma, não se pode elencar como alcance do interesse comum somente a execução do recurso orçamentário, uma vez que se este dinheiro pode ter sido empregado na aquisição de itens que não atendem aos paladares dos alunos, resultando em desperdícios. Sendo que, neste caso, somente o interesse da administração, que, em suma, é a não devolução do capital, foi atendido.

A oitava questão: “*O campus possui parceria com organizações externas para a execução do PNAE? Se sim, qual ou quais são esses órgãos? Estas instituições influenciaram em alguma etapa da gestão do Programa de forma a prejudicar o processo comunicativo entre os membros da comissão e o dirigente do campus, a liberdade para o estabelecimento de consensos, a tomada de decisão coletivas ou o atendimento do interesse comum?*”, foi elaborada com o intuito de identificar se existiram relações de poder e autoridade que, objetivando apenas a execução orçamentária do recurso disponibilizado pelo FNDE, poderiam influenciar na execução do Programa de forma a prejudicar a aquisição de alimentos de agricultores familiares e o fornecimento de refeições adequadas.

Desde o primeiro ano de execução do PNAE, a unidade I formalizou um termo de cooperação com a prefeitura da cidade, que disponibiliza uma cozinheira e uma auxiliar de cozinha para trabalharem no refeitório do *campus* cozinhando os alimentos que são adquiridos pela unidade I e que serão ofertados nas refeições dos estudantes. Conforme relato de um dos entrevistados:

A gente tem uma parceria com a prefeitura municipal que fornece mão de obra, não sei se duas cozinheiras ou uma cozinheira e uma auxiliar, mas são duas servidoras que ficam lotadas na nossa cozinha e elas ajudam nossa cozinheira, pois nós temos um

contrato terceirizado de cozinheira. Então, ficam três cozinheiras na cozinha, e essa é a parceria que a gente tem nesse sentido. Agora com relação a influenciar na gestão eu vejo que não há influência, vejo que é um processo independente, não vejo que há influência deles, diretamente não vejo (TAE2).

E na unidade II, consonante as falas dos entrevistados, não existe qualquer parceria do *campus* com outras organizações.

O *campus* não possui parceria. O processo de escolha, o processo de construção é totalmente interno. Então, a gente não tem interferência externa, nenhuma entidade, nenhuma associação, nenhum parceiro externo. Lá a gente não trabalha desta forma (TAE6).

Sendo assim, no que tange a existência de relações de poder e autoridade que poderiam prejudicar o alcance do bem coletivo, não existem nos dois *campi*, fatores externos que, objetivando o atendimento de interesses particulares em detrimento do bem comum, prejudiquem a execução do Programa. Ademais, a parceria existente na unidade I é no sentido de melhorar a operacionalização do Programa. Entretanto, esta parceria acaba acarretando algumas questões referentes a gestão de conflitos pessoais, que em nada interferem na execução do PNAE.

Por meio dos relatos dos entrevistados de ambas unidades é possível inferir que internamente também não houve relações de poder e autoridade que prejudicassem o Programa. Os dirigentes de ambos os *campi* deixaram que servidores conduzissem o Programa da maneira que julgassem mais adequada, e isto possibilitou identificarmos uma diferença nas diretrizes estabelecidas pelas unidades, impactando diretamente no sucesso ou fracasso do PNAE, o que será abordado detalhadamente na próxima subseção, a qual discorrerá ainda sobre as análises acerca do estímulo ao desenvolvimento socioeconômico, por meio da compra de bens dos empreendedores familiares rurais locais ou regionais.

4.7 Sucesso ou Fracasso no alcance dos objetivos do PNAE

Segundo a Lei n.º 11.947 de 2009 (BRASIL, 2009) são diretrizes do PNAE: i) gratuidade no fornecimento de refeições adequadas aos estudantes da educação básica, compreendendo alimentos variados que respeitam a cultura, tradições e hábitos alimentares regionais, contribuindo para o desenvolvimento dos alunos e para a melhoria dos rendimentos escolares; ii) a inclusão da educação alimentar e segurança nutricional no processo de ensino-aprendizagem; iii) o incentivo à aquisição de alimentos variados, produzidos preferencialmente por agricultores familiares ou empreendedores familiares rurais no âmbito local ou regional, estimulando o desenvolvimento socioeconômico da região; iv) a universalidade do atendimento

aos alunos matriculados na rede pública de educação básica; v) garantia da igualdade de acesso à alimentação saudável e adequada e vi) incentivo à participação da sociedade civil no acompanhamento das ações realizadas pelas instituições fornecedoras dos gêneros alimentícios.

Com o intuito de avaliar se houve sucesso no fornecimento de refeições gratuitas e nutricionalmente adequadas aos estudantes foi elaborada a quarta questão: *“Um dos objetivos mais importantes do PNAE é o fornecimento de refeições nutricionalmente adequadas aos estudantes da educação básica. Diante disto, os responsáveis pela gestão e execução do Programa consideraram este propósito no momento da seleção dos alimentos que são ofertados? Em caso negativo, qual fator foi determinante para a escolha do(s) produto(s)?”*.

As respostas de todos os servidores da unidade I mostram clara preocupação no fornecimento de refeições subsidiadas e com composição nutricional balanceadas aos discentes, entretanto no relato de um dos entrevistados fica exposto que esta não é a realidade de todos os *campi* do IFSP.

(TAE1) Sim, mas não é a realidade de todos os *campus*. Os *campus* que não tem nutricionista não levam em consideração esse critério porque não tem quem calcule, não tem quem avalie. Apesar da gente ter esse comitê, não tem como um nutricionista de outro *campus* avaliar de uma maneira mais criteriosa. O profissional avalia o produto, se está dentro do que o FNDE exige dos restritos e dos proibidos, então OK, mas nem sempre é o que o profissional gostaria que fosse ofertado para os alunos. É um dos grandes problemas que os *campus* têm é a falta de profissional da área.

(MM) falta de nutricionistas?

(TAE1) Exato.

E a ausência descrita por este servidor pode ser observada no outro *campus* do IFSP que também foi objeto da presente pesquisa. À esta questão um dos entrevistados da unidade II, respondeu:

No momento a gente não está conseguindo considerar porque a empresa que atua no *campus*, que fornece a refeição mais completa, que seria almoço e jantar, ela está com um modelo de gestão de contrato que a refeição é subsidiada em um determinado valor para todos os alunos. Então, não tem aluno que recebe gratuitamente hoje. A minha proposta é de que ao final deste contrato a gente faça as contas de quanto o *campus* gasta com esse contrato, porque a refeição no total é de treze reais, e a gente entra com oito reais e os alunos com cinco reais. A minha proposta é ver o quanto que a gente gasta, porque a gente tem uma estimativa de quantos alunos vão passar no ano, se a gente está atendendo isso, e se não estiver essa diferença entre o que a gente está atendendo e a estimativa a gente consegue cobrir os gastos para fornecer alimentação gratuita para o pessoal do integrado (TAE3).

Contraditoriamente, outro entrevistado desta mesma unidade afirma que os critérios são observados.

Sim, esses critérios são observados até porque a lei exige isso, né. A única coisa é que a gente não consegue fornecer algo melhor por questões orçamentárias, né. O quantitativo dos nossos alunos e o orçamento, porém também a gente tem uma

questão, a gente subsidia refeição aos alunos, então a gente não tem como complementar o PNAE pra poder atender um quantitativo maior, do tempo maior, né, complementar o que a gente recebe, e a gente também não tem como formar uma alimentação um pouco mais consistente. Então, a gente opta por comprar suco, um biscoito que seja da agricultura familiar, tudo que está de acordo com a lei, né? (TAE6).

Ainda que a unidade II possua estrutura física (refeitório), profissional nutricionista e atue conforme estabelecido pela legislação que rege o PNAE, direcionando a chamada pública para a compra de produtos que não se enquadram na relação de alimentos proibidos conforme estabelecido pela resolução n.º 26, de 17 de junho de 2013, a aquisição de sucos, biscoitos ou barras de cereais, ainda que oriundos de empreendedores familiares rurais, é incompatível com o subsídio de refeições nutricionalmente adequadas aos estudantes. Portanto, podemos inferir que esse *campus* não obteve sucesso no que tange ao fornecimento de refeições balanceadas aos estudantes.

Segundo o art. 208, inciso VII da Constituição Federal, é dever do Estado garantir o “*atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, **alimentação**, e assistência à saúde*” (BRASIL, 1998, p. 161, grifo nosso). Portanto, após a promulgação da Constituição de 1988, todos os entes federados (União, Estados, Municípios e Distrito Federal) têm a responsabilidade de assegurar a alimentação escolar adequada para os alunos matriculados na educação pública básica. Portanto, entende-se que esta unidade do IFSP não está atendendo o que determina a legislação, tanto em relação ao alcance dos objetivos do PNAE quanto ao que preconiza a Constituição Federal.

Sendo assim, no que tange ao fornecimento de refeições adequadas aos discentes, as duas unidades analisadas apresentam realidades bem distintas, permitindo-nos afirmar que na unidade I houve sucesso no alcance dos objetivos estabelecidos pelo Programa, qual seja, fornecimento de refeições nutricionalmente adequadas e com cardápios variados, o que não pôde ser percebido no outro *campus*, que nos anos 2017 e 2018 disponibilizou sucos integrais e barras de cereais e biscoito de milho, respectivamente, aos estudantes.

O sucesso ou fracasso do Programa ainda pode ser mensurado se considerarmos a variedade de itens adquiridos pelos *campi*, possibilitando a elaboração de cardápios diversos, e também o cumprimento contratual pelos produtores. Para isto foi elaborada a décima nona questão: “*Da relação inicial de itens que se pretendia adquirir, qual percentual foi efetivamente comprado? Qual percentual foi realmente entregue? No caso do descumprimento por parte do fornecedor quais medidas foram tomadas pela gestão do campus?*”

Ambas unidades relataram não terem grandes problemas com a entrega, e na ocasião de haver qualquer inexecução contratual, como um dos princípios do PNAE é auxiliar no desenvolvimento socioeconômico dos agricultores familiares locais ou regionais, a gestão do *campus* procura encontrar alternativas razoáveis que não prejudiquem o fornecimento das refeições e, consequentemente, a administração pública e o produtor. Conforme relatado por um servidor da unidade I:

Se houver o descumprimento a gente entende como funciona a política, e sempre tenta conversar, trocar um produto ou prolongar a entrega, porque as vezes não dá certo a produção deles. Então, dependendo do motivo a gente tenta entender o que aconteceu e conversar com o fornecedor e solucionar. Que eu saiba até hoje não fizemos nenhum processo de sanção ou aplicação de multa e penalidade, porque a gente pode utilizar de outros métodos, porque a intenção é promover o agricultor e fornecer o produto para nossos alunos. Mas é assim, a gente tenta chamar, conversar, ver o que está acontecendo, se for uma coisa que não vai prejudicar a gente, a gente acaba sendo razoável e encontrando um meio termo para os dois lados (TAE4).

Outro entrevistado deste *campus* afirmou que

Não vou saber te falar o percentual da relação de itens que efetivamente foi comprado. Mas acredito que, do primeiro que participei (2017) uns setenta ou oitenta por cento (participei somente da entrega dos produtos, do final), só que é setenta por cento de um valor muito alto, então os trinta por cento restantes também eram um valor muito alto. Ao longo do tempo a gente foi estudando para tentar diminuir esse valor, não devolver pro FNDE, não desperdiçar, que fosse bom pro *campus* e para os agricultores. Hoje posso dizer que noventa e nove por cento dos itens que a gente faz a chamada é entregue, e o fornecedor entrega direitinho (TAE1).

Com relação aos itens comprados por todos os *campi* do IFSP, as pesquisas realizadas nos D.O.U entre 2016 a 2018, cujos resultados das chamadas públicas¹³ podem ser consultados nos Apêndices J, K e L, detalham a variedade de alimentos que foram adquiridos, os quais na unidade I são compostos por frutas, verduras, legumes, arroz, feijão, e também sucos, bebidas lácteas e iogurtes, enquanto na unidade II, conforme relatado pelo TAE e reproduzido no Apêndice L, foram adquiridos sucos integrais, barras de cereais e broa de milho de cooperativas de empreendedores familiares, demonstrando uma exígua variedade de itens entregues aos estudantes.

Podemos afirmar que a aquisição de uma considerável variedade de itens é resultado do trabalho conjunto entre os servidores do *campus* e os representantes da agricultura familiar, que foram envolvidos nas primeiras etapas da montagem do processo de compra. É válido ressaltar que na unidade I o trabalho coletivo entre os produtores e a administração pública foi estimulado pelo diretor do *campus*, que em 2016 procurou a prefeitura da cidade a fim de obter

¹³ Com a divulgação dos resultados das chamadas públicas é possível conhecermos os alimentos adquiridos pelas unidades do IFSP em cada ano do período temporal analisado.

auxílio para a execução do PNAE, e este primeiro contato foi o ponto inicial para que a gestão do Programa adquirisse uma característica mais democrática e participativa, a qual norteou as ações dos servidores quando houve a descentralização do poder de decisão do dirigente para os representantes da comissão.

Desta forma, se nos referenciarmos à variedade dos gêneros alimentícios obtidos pelos *campi* analisados podemos inferir que a unidade I obteve sucesso na execução do PNAE, enquanto o outro *campus* fracassou nesse quesito.

A resolução n. 26, de 2013, estabelece ainda que no mínimo trinta por cento do recurso disponibilizado pelo FNDE deverá ser empregado na compra de gêneros alimentícios de agricultores familiares das regiões limítrofes de onde se localizam os *campi*, estimulando o desenvolvimento socioeconômico regional. Por conseguinte, as questões décima quarta e décima quinta: *“Um propósito do PNAE é incentivar o desenvolvimento econômico e social regional. Neste sentido, a legislação estabelece que pelo menos 30% do recurso financeiro proveniente do FNDE deve ser utilizado na compra de alimentos oriundos de agricultura familiar ou cooperativas locais. Diante do exposto, do recurso financeiro disponibilizado pelo FNDE, qual percentual o campus destina para aquisições de fornecedores locais ou regionais? Na ocasião de sobrar recurso financeiro, este é destinado à compra de que tipo de itens? Como é feita esta aquisição?”* e *“Quantos quilômetros de distância se encontra a sede do (s) fornecedor (es) contratado (s)?”*, respectivamente, têm como objetivos avaliar se os servidores das unidades analisadas atenderam a esta determinação legal, incentivando assim, o desenvolvimento regional.

Conforme resposta de um entrevistado da unidade I

O fornecedor mais longe da cidade fica a uns 20 quilômetros de distância mais ou menos. É o que fornece banana, que eu conheço porque eu sou desta cidade, meu pai também é, então eu conheço os fornecedores. Eu fiquei feliz porque são agricultores pequenos. A gente sempre está de olho nos fornecedores da feira, e sempre falamos pro (a) nutricionista (TAE5).

Ademais, com a finalidade de respeitar a sazonalidade dos alimentos e não pressionar o agricultor a manter o mesmo preço inicialmente contratado, este *campus* tem realizado mais de uma chamada pública por ano, segundo um entrevistado:

(TAE2) A gente tem tentado adotar a estratégia de fazer dois processos por ano para pegar a sazonalidade da produção. É uma coisa que a gente viu que tinha que evoluir nesse sentido, também por causa do preço que varia muito. Principalmente na parte do agricultor local, que por exemplo, a cebolinha, cebola, essas coisas, alguns produtos que têm sazonalidade a gente não conseguia atender a questão do preço, a gente via que o cara começava a sofrer pra manter o preço depois da execução. A gente começou a fazer dois processos pra cobrir essa sazonalidade.

(MM) Inclusive até pra ajudar o agricultor?
(TAE2) Isso.

A realização de mais de uma chamada pública resulta na aquisição de uma maior variedade de alimentos no decorrer do ano letivo, e ainda auxilia o produtor na ocasião de ter ocorrido algum caso fortuito que porventura tenha elevado o preço de sua mercadoria.

Na unidade II os entrevistados responderam que adquirem produtos de cooperativas de agricultores familiares, mas quando questionados acerca da distância entre esses produtores e o *campus*, foi informado que a

(TAE3) Distância exata eu não sei, o mais próximo que eu consegui foi de Itápolis que é uma cidade do Estado de São Paulo e a mais distante do Rio Grande do Sul.
(MM) São cooperativas?
(TAE3) Isso.

Por meio de uma pesquisa rápida no *Google Maps* foi obtida a informação de que Itápolis localiza-se a mais de trezentos e cinquenta quilômetros da unidade II. Logo, ainda que a totalidade do recurso repassado pelo FNDE tenha sido empregado para compras de empreendedores familiares rurais, não houve sucesso em estimular o desenvolvimento socioeconômico das regiões limítrofes a este *campus*.

A décima primeira questão: “*Com a implantação do PNAE, foi introduzida alguma ação de educação alimentar e de segurança alimentar e nutricional para os alunos da educação básica? Em caso afirmativo, qual ou quais? Como são realizadas essas ações?*”, objetiva avaliar se os *campi* obtiveram sucesso na introdução de ações de educação alimentar e segurança nutricional nos processos de ensino-aprendizagem.

Ainda que na unidade I tenha ocorrido algumas feiras em que os agricultores apresentaram seus produtos aos estudantes e à comunidade interna, não houve a inclusão de ações de educação alimentar e segurança nutricional no processo de ensino-aprendizagem. Conforme relato de um servidor deste *campus*,

Em 2019 eu consegui fazer um plano anual de trabalho como exige a legislação, programando para este ano tanto a avaliação nutricional dos alunos quanto a parte de educação nutricional. O que estamos fazendo é uma parceria com alguns professores específicos. O professor de biologia dá aula para todos os primeiros anos, então quando ele for abordar o corpo humano ele vai chamar o nutricionista do *campus* para uma fala. Tem um professor do curso de mecânica que notou alguns comportamentos de risco alimentar nos alunos, e convidou o nutricionista do *campus* para conversar com eles, e a professora de educação física também. As turmas que não estão incluídas nestas disciplinas estamos tentando pegar uma brecha na grade para conversar com eles sobre deixar de fazer uma alimentação para tomar um lanche, sobre automedicação. Para um servidor novo é difícil pedir espaço na aula de um professor, mas quando eles nos conhecem se tornam mais abertos. Então, neste ano vamos começar a encaminhar isso (TAE1).

Da mesma forma um entrevistado da unidade II relatou que em uma ocasião foi cedido um espaço pelo professor de educação física, para fazer a proposição de algumas atividades que juntassem o tema alimentação e esporte. Em outra ocasião, este entrevistado propôs junto ao responsável pela elaboração e alteração dos planos pedagógicos a inclusão da educação alimentar no processo de ensino-aprendizagem. O questionado informou que “*tomou um banho de água fria*” pois foi desestimulado a dar continuidade na sua proposta. Este TAE informou ainda que há um projeto da Pró-Reitoria de Ensino (PRE) da Reitoria do IFSP, no sentido de institucionalizar a educação alimentar e nutricional no processo de ensino-aprendizagem.

agora a PRE, está com uma ação mais sistêmica com um núcleo só para tratar disso. Para lançar como um currículo de referência, então vai partir da reitoria para os *campus* (TAE3).

Portanto, no que tange ao sucesso ou fracasso no alcance das diretrizes do PNAE, podemos inferir que houve um êxito foi parcial, pois na unidade I não houve o envolvimento da sociedade civil para acompanhamento das ações, e a inclusão da educação alimentar e segurança nutricional no processo de ensino-aprendizagem. Entretanto, as refeições foram elaboradas com cardápios sortidos e nutricionalmente balanceados e subsidiadas a todos os discentes matriculados na educação básica. O *campus* também priorizou a contratação com empreendedores familiares rurais das regiões limítrofes, estimulando o desenvolvimento socioeconômico. Em contrapartida, ao compararmos a gestão do Programa nos dois *campi* podemos afirmar que a unidade II não obteve êxito, pois não ocorreu a aquisição de alimentos variados, não houve o subsídio de refeições adequadas aos discentes, tampouco a inclusão da educação alimentar e segurança nutricional no processo de ensino-aprendizagem, os fornecedores mais próximos situam-se a mais de trezentos e cinquenta quilômetros do *campus*, e não existiu o envolvimento da comunidade para acompanhamento das ações realizadas pela unidade.

Como relatado por um dos entrevistados, existe uma ação da Pró-Reitoria de Ensino – PRE¹⁴ do IFSP no sentido de incluir educação alimentar e segurança nutricional no ensino-aprendizagem, portanto, a institucionalização de disciplinas pautadas nessas temáticas será mais efetiva após a atuação da PRE, o que impactará positivamente no alcance deste objetivo estabelecido pelos normativos do PNAE.

Mediante a análise das questões abordadas até o momento pode-se notar a existência de uma disparidade entre os modelos de gestão adotados pelas duas unidades. Em uma houve a

¹⁴ A Pró-Reitoria de Ensino (PRE) do IFSP é responsável pela elaboração das grades de aulas de todos os cursos da instituição.

participação de diferentes sujeitos que, com o objetivo de adquirir uma maior variedade de produtos, decidiram coletivamente acerca dos itens que comporiam a chamada pública, enquanto que no outro *campus* houve somente uma discreta participação discente com alguns *feedbacks* no dia a dia da instituição, e apenas um membro da comissão, que fundamentou-se na realidade da instituição e nos critérios de armazenamento para escolha dos alimentos oferecidos aos alunos. Estas ações impactaram diretamente no sucesso ou fracasso do programa.

4.8 Indicadores de gestão para acompanhamento dos resultados do PNAE

Segundo Delgado e Gomes (2018), o conceito de gestão emancipatória concebido a partir da Teoria do Agir Comunicativo de Habermas pode ser compreendido como uma maneira de administrar amparada na racionalidade comunicativa, resultando em mudanças de postura dos gestores em termos de distribuição do poder decisório na elaboração dos planejamentos estratégicos institucionais, no estabelecimento de objetivos e metas e no acompanhamento e avaliação dos resultados por meio de indicadores estabelecidos consensual e coletivamente. Neste sentido, a nona questão: *“Os gestores do campus incentivaram algum feedback dos alunos atendidos pelo Programa acerca dos alimentos fornecidos? Ou estimularam os discentes a avaliar a alimentação? Como isto foi feito?”*, objetiva averiguar se houve a criação de um canal direto de comunicação formal entre os servidores e os estudantes da educação básica com o intuito de avaliar a aceitabilidade em relação aos alimentos fornecidos.

Servidores de ambos os *campi* informaram que, mesmo não existindo um instrumento ou um procedimento oficial capaz de criar um canal de comunicação entre os servidores e os estudantes atendidos pelo Programa, no dia a dia os discentes informalmente avaliaram a alimentação.

Apesar de não ser oficial estamos sempre abertos, no início de semestre eu tenho uma fala para os alunos novos, quando deixo aberto o canal para que eles me procurem acaso queiram sugerir alguma coisa ou fazer alguma reclamação. O diretor também está sempre conversando com os alunos. Às vezes quando os alunos fazem alguma reclamação, ele vem conversar comigo. Tem a CAE (coordenação de apoio ao ensino), e os alunos tem mais contato com os servidores desse setor, então as vezes eles falam com esses servidores que nos repassam a informação. Tem também os professores da área de alimentos, que as vezes vêm conversar comigo. A gente não tem, ainda, um canal oficial. Mas informalmente somos procurados. Quando as refeições são ofertadas eu estou sempre por perto pra poder ver o que está acontecendo, avaliar a produção. Então, eles estão sempre me vendo. Alguns perguntam algumas coisas (TAE1).

O mesmo posicionamento foi relatado por entrevistado da unidade II.

Feedback formal ainda não consegui. Pensei em fazer alguma coisa *online*, como um formulário, mas quando a gente entrega, como por exemplo eu planejei três entregas, na segunda eu já observo a reação deles com relação a primeira. Tipo: “nossa é a broa” ou “não gostei muito do suco de manga”, então pego estes *feedback* pra no próximo saber que determinados sabores não saíram muito bem, e tento planejar melhor pro outro pedido, mas é tudo informal (TAE3).

Ademais, um servidor da unidade I relatou que realizou um teste chamado “resto em gestão” por meio do qual avaliava a quantidade de sobras das refeições fornecidas e, conseqüentemente, o descarte de alimentos. Na ocasião foi verificado que

... a rúcula não teve muita aceitação quando era feita uma salada de rúcula, mas uma salada misturada com alface ela sai. Foi uma adaptação que deu certo. A berinjela também, quando fazia salada de berinjela não saía, sobrava muito, e tinha que jogar fora. Foi um aprendizado na prática, o resto em gestão indicava que os alunos não estavam comendo. Com a minha presença ali, as vezes eu pergunto o porquê o aluno não vai comer. Às vezes o aluno responde porque não gosta. A alternativa da berinjela foi misturar com a carne moída. Misturou com a carne os alunos comiam. É muito da prática (TAE1).

Com o intuito de avaliar se foram criados instrumentos de gestão para o acompanhamento dos resultados do PNAE, foi elaborada a décima questão: “*São realizados testes de aceitabilidade com os estudantes em relação à alimentação fornecida? Em caso afirmativo, como são feitos esses testes?*” A unidade I realizou testes de aceitabilidade quando o recurso do FNDE foi utilizado para a compra de iogurtes. Ocasão em que a cooperativa levou amostras de diferentes sabores, que foram avaliadas no que tange ao sensorial, sabor e textura, e por último emitiu-se relatório nos moldes do que determina a legislação do PNAE. E como os demais entrevistados deste *campus* não informaram acerca de outros testes, podemos inferir que este foi o único momento em que foram avaliadas as aceitabilidades, entretanto, consonante o relatado por um TAE, que foi descrito anteriormente existe uma maneira indireta de prestar uma avaliação diária com o teste “resto em gestão”, contudo esta é uma mensuração mais subjetiva, que não envolve a participação direta do aluno. Ademais, como essa unidade adquire considerável variedade de alimentos com o recurso do PNAE, ficaria inviável avaliar o alimento “in natura”, tal qual ele chega do fornecedor, portanto, neste caso, a melhor avaliação é a do consumo dos produtos já preparados, buscando realizar algumas adequações para diminuir desperdícios.

Com o recurso proveniente do FNDE, a unidade II compra uma variedade restrita de produtos. Em 2017, primeiro ano de execução do Programa, este *campus* comprou sucos integrais sem açúcares e corantes, e em 2018, barras de cereais e broa de milho. Por conseguinte, nesta unidade foi mais fácil a operacionalização dos testes de aceitabilidade. Segundo resposta de um dos entrevistados à décima pergunta:

Foram. Quando o licitante ganha ele traz algumas amostras. Estas amostras eu separo, faço uma parte da degustação com técnico-administrativos e uma parte com os alunos (TAE3).

Com relação à realização de testes de aceitabilidade ambos *campi* afirmaram que realizaram estas provas: a unidade I executou em 2018 quando comprou iogurte, e a unidade II nos dois anos em que executou o PNAE. Nesse, um entrevistado relatou que quando o licitante ganhou forneceu amostras que foram submetidas à degustação tanto por servidores técnico-administrativos quanto por estudantes. Não nos causou estranheza um percentual da apreciação ter sido feita por servidores, pois estes sempre precisam analisar a qualidade geral dos produtos que foram adquiridos pela administração, e também avaliar questões de embalagem e rotulagem.

A décima segunda questão: *“Há algum procedimento definido com o intuito de avaliar o fornecedor no que tange a qualidade do produto entregue, ou a regularidade da entrega, ou ao atendimento às exigências do Edital da chamada pública? Em caso positivo, quais atores participaram da elaboração deste procedimento? Quais são os indicadores utilizados para a avaliação do fornecedor?”*, foi elaborada para possibilitar identificarmos se os gestores dos *campi* analisados criaram mecanismos de avaliação dos fornecedores dos gêneros alimentícios. As legislações que regem as contratações da administração pública determinam que, quando um fornecedor não cumpre os acordos estabelecidos em contrato, os servidores devem buscar a rescisão contratual e, dependendo da ocasião, a aplicação de multas, sanções e penalidades. Entretanto, conforme detalhado anteriormente por alguns dos entrevistados, a contratação realizada para atendimento ao PNAE também tem como um dos seus principais objetivos estimular o desenvolvimento socioeconômico regional, por meio do incentivo à produção e à realização de compras de produtores familiares. Desta forma, na unidade I

Se houver o descumprimento a gente entende como funciona a política, e sempre tenta conversar, trocar um produto ou prolongar a entrega, porque as vezes não dá certo a produção deles. Então, dependendo do motivo a gente tenta entender o que aconteceu e conversar com o fornecedor e solucionar. Que eu saiba até hoje não fizemos nenhum processo de sanção ou aplicação de multa e penalidade, porque a gente pode utilizar de outros métodos, porque a intenção é promover o agricultor e fornecer o produto para nossos alunos. Mas é assim, a gente tenta chamar, conversar, ver o que está acontecendo, se for uma coisa que não vai prejudicar a gente, a gente acaba sendo razoável e encontrando um meio termo para os dois lados (TAE4).

Contudo, no que tange a criação de procedimentos para a avaliação do fornecedor, não houve em ambos os *campi*, a criação de instrumentos formais para esta verificação de cumprimento contratual. Na unidade I são feitas análises diárias pelo servidor responsável no

momento do recebimento dos alimentos no *campus*, mas outros aspectos da prestação do serviço, como a regularidade no fornecimento, não são avaliados.

A gente não tem um instrumento oficial de avaliação dos fornecedores. Na agricultura familiar a nota fiscal avalia a entrega. A gente deixa bem amarrado no contrato e na licitação. Descrevemos que eles têm que seguir a legislação sobre rotulagem, de controle de qualidade, e ainda assim, no ato da entrega a gente faz a avaliação. Se não estiver dentro dos parâmetros sensoriais ou de legislação a gente não aceita (TAE1).

A vigésima questão: “*No que tange aos testes de aceitabilidade dos produtos que foram oferecidos aos alunos, ao sucesso na divulgação da chamada pública, ou a variedade de itens que seriam comprados, o campus emprega alguma ferramenta ou instrumento de gestão para acompanhar o alcance das metas relacionadas ao PNAE?*”, foi elaborada com o intuito de avaliar se os gestores dos *campi* avaliados, incentivaram a criação de mecanismos para avaliação do Programa Nacional de Alimentação Escolar, permitindo assim, o acompanhamento e a implementação de melhorias. As respostas de todos os entrevistados foram unânimes no sentido de que não foram criados instrumentos para avaliação da execução e posterior aperfeiçoamento do Programa.

Portanto, em nenhum dos *campi* avaliados houve a criação de instrumentos de gestão capazes de acompanhar os resultados do PNAE. Uma alternativa para a institucionalização desses indicadores seria por meio da elaboração de formulários para a avaliação dos fornecedores no momento da entrega dos produtos, e uma maneira de operacionalizar a análise pelos alunos poderá ser o estímulo para a efetiva participação nas reuniões da comissão, o que provavelmente venha a ser incentivado com a inclusão da educação alimentar e segurança nutricional no processo de ensino-aprendizagem. Ademais, a criação de formulários *online*, distribuídos para os *e-mails* dos estudantes contemplados pelo PNAE, poderia ser uma maneira de avaliar a alimentação subsidiada pelos *campi*. Para isto, no IFSP existem *softwares* de criação deste tipo de documentos que mantêm o sigilo daqueles que o respondem.

5. UM MODELO ALTERNATIVO PARA A GESTÃO DO PNAE NO IFSP

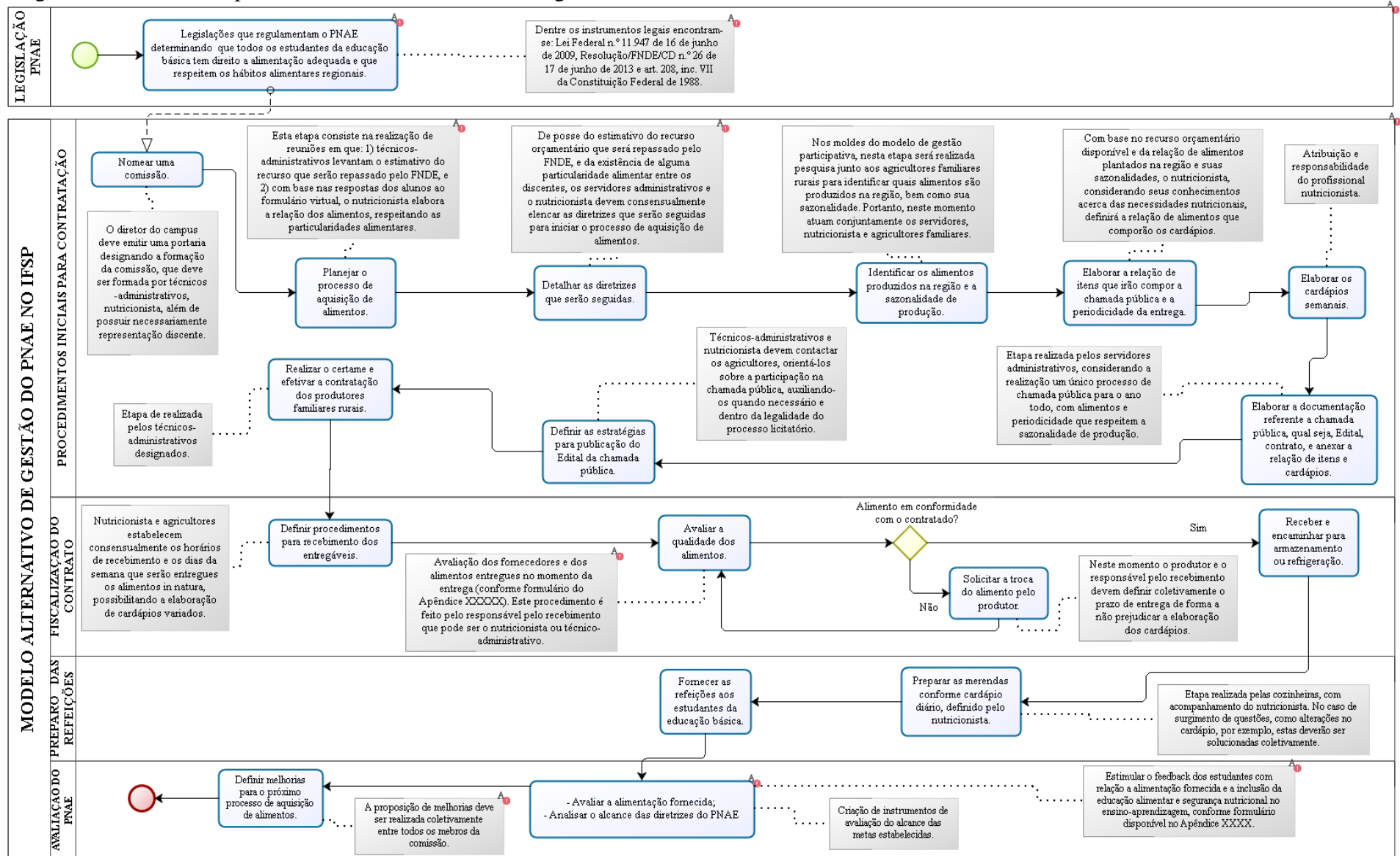
Um dos propósitos da presente pesquisa é a apresentação de um modelo alternativo de gestão do PNAE no IFSP que seja embasado na Gestão Social proposta por Tenório (1998 e 2005) e na Teoria do Agir Comunicativo de Jürgen Habermas (2012). O modelo gerencial proposto pode ser apreciado a partir do desenho de projeto apresentado na Figura 02.

Diante dos resultados das entrevistas realizadas com os servidores atuantes nos procedimentos administrativos para gestão e execução do Programa, infere-se que existem possibilidades de melhorias em ambas unidades, até mesmo na unidade I, onde já está institucionalizado um modelo gerencial democrático e participativo que incorpora inclusive os produtores da agricultura familiar. Neste *campus*, as melhorias podem ser feitas para aprimorar a representação discente durante o processo, o que pode resultar na redução de perdas e do descarte de alimentos. Na unidade II, as transformações necessárias são mais profundas, uma vez que, além da discreta participação dos estudantes, ficou evidente que não existe um processo comunicativo entre os responsáveis pela execução do Programa.

Nos dois *campi* há a necessidade de incluir a educação alimentar e a segurança nutricional no processo de ensino e aprendizagem, ação que está sendo coordenada pela Pró Reitoria de Ensino (PRE), responsável pela atualização das grades curriculares de todos os cursos do IFSP. Com a referida incorporação nas ementas dos cursos haverá uma maior oportunidade de se efetivar a institucionalização de tal diretriz do PNAE. Com a inclusão dessas disciplinas nas grades curriculares da educação básica poderá ser criado um espaço no horário das aulas, com a apresentação de assuntos relacionados à alimentação escolar e a importância do envolvimento dos alunos no PNAE. Estas ações possivelmente motivarão os discentes a participar dos encontros da comissão formada para a execução e gerenciamento do Programa. Ademais, com a sua efetiva realização, os estudantes terão a oportunidade de conhecer as possibilidades de participação e envolvimento, favorecendo o aprimoramento da execução do PNAE e a melhora na gestão administrativa e orçamentário-financeira do Programa por meio da redução do descarte de alimentos.

Uma vez apresentado um panorama das ações que dependem da atuação da PRE, as quais poderão resultar na inclusão da educação alimentar e segurança nutricional no ensino-aprendizagem, será exposto a seguir um modelo alternativo para gerenciamento do PNAE no IFSP, que, além de ser economicamente eficiente e administrativamente eficaz, está alicerçado nos processos democráticos e participativos nos moldes da TAC de Habermas (2012) e da Gestão Social de Tenório (1998 e 2005).

Figura 02: Desenho de processo – Modelo alternativo de gestão do PNAE no IFSP.



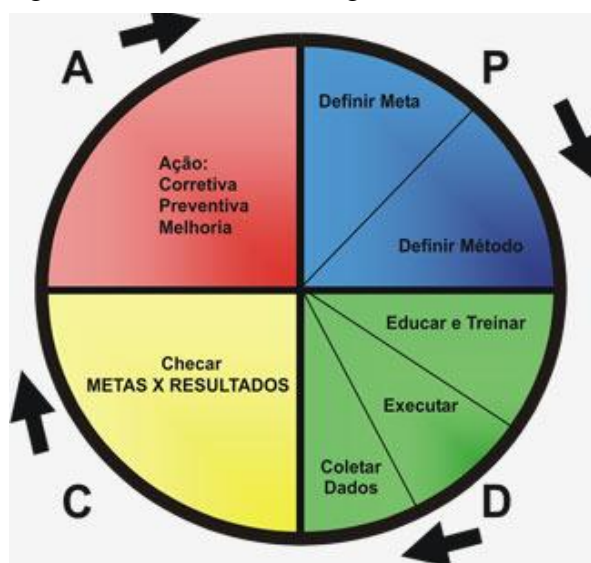
Fonte: Elaboração própria.

Dois pressupostos importantes de um modelo de gerenciamento do PNAE embasado nos elementos da Teoria do Agir Comunicativo e da Gestão Social são o incentivo ao envolvimento e a participação de diversos atores nas tomadas de decisão, as quais fundamentam-se no uso racional da linguagem e nos processos comunicativos, objetivando o consenso acerca do atendimento do bem comum; e a instalação de um ambiente em que não há o predomínio do autoritarismo, de coações, de retaliações e de pressões provenientes das relações de poder e autoridade, possibilitando a fundamentação de propostas e ideias entre os participantes.

Para que ocorram os procedimentos gerenciais democráticos e participativos embasados nos elementos da Teoria do Agir Comunicativo e da Gestão Social é necessário mais tempo para atingir as finalidades propostas, uma vez que nas tomadas de decisão consensuais e coletivas todos os envolvidos têm o mesmo direito à fala e apresentação de pretensões de validade, as quais são passíveis de críticas e refutações. Portanto, é necessário planejamento pelos dirigentes e, no caso em tela, dos servidores da administração pública federal, a fim de possibilitar a criação de um ambiente em que os processos decisórios acontecem por meio do diálogo franco, aberto e isento de coação, pois nas situações em que as atividades precisam ser executadas em caráter de urgência, dificilmente será alcançado o acordo coletivo e o atendimento do bem comum.

Uma vez que o planejamento é o ponto inicial para a execução do modelo proposto, esta alternativa de gestão do PNAE no IFSP, além dos princípios da TAC de Habermas e da Gestão Social, fundamentar-se-á no Ciclo de Deming ou Ciclo PDCA, que é uma excelente ferramenta para o estabelecimento de objetivos, a criação e execução de planos de ações, a verificação dos resultados esperados e proposição de melhorias contínuas nos processos gerenciais ou produtivos de pequenas, médias ou grandes instituições. Portanto, o ciclo de Deming (Figura 03) é composto das etapas *Plan-Do-Check-Act*, as quais em português significam planejar (P), executar (D), verificar (C) e agir (A), respectivamente.

Figura 03: Ciclo de Deming ou Ciclo PDCA.



Fonte: <https://logisticaatual.files.wordpress.com/2010/06/00361.jpg>

Como descrito anteriormente, na etapa “planejar” (P) estabelecem-se as metas a serem atingidas e os diretrizes e mecanismos empregados para alcançá-las. Consequentemente, é neste momento que existe maior envolvimento e participação entre os servidores técnico-administrativos e o profissional nutricionista, que por meio dos atos de fala devem elencar consensualmente os objetivos a serem atendidos com a execução do PNAE. Ou seja, todos os atores envolvidos, balizados pelos normativos que regulamentam o Programa, precisam definir de maneira coletiva e consensual quais são as metas a serem alcançadas com a sua execução. Esta é a fase que demanda mais tempo para ser realizada, por isto a etapa de planejamento do processo de aquisição de gêneros alimentícios de agricultores familiares precisa ser iniciada com pelo menos seis meses de antecedência do início do ano letivo, quando também começará o fornecimento das merendas aos estudantes da educação básica.

Com a finalidade de atender a legislação do PNAE, a primeira ação da fase “P” é a nomeação de uma comissão, a qual precisa ter representação dos servidores técnico-administrativos que possuem o conhecimento dos procedimentos licitatórios e do recurso financeiro disponível para a compra de gêneros alimentícios; do profissional nutricionista responsável pela escolha dos itens que comporão a chamada pública e pela elaboração dos cardápios adequados; e dos alunos que poderão relatar alguma particularidade, como intolerância alimentar ou hábitos alimentares existentes na comunidade discente.

Posteriormente, a comissão, balizando-se nos normativos que regem o PNAE, precisa estabelecer consensual e coletivamente os objetivos a serem atingidos. A aquisição de uma

diversidade de itens que permita o fornecimento de refeições adequadas com cardápios variados a todos os estudantes da educação básica, respeitando a cultura, as tradições e os hábitos alimentares regionais; o incentivo ao desenvolvimento socioeconômico local; e a inclusão da educação alimentar e segurança nutricional do ensino-aprendizagem são as metas mais importantes a serem alcançadas, pois vão ao encontro da legislação do Programa. Durante o planejamento, os técnico-administrativos apresentam ao nutricionista o limite orçamentário que o *campus* possui para a compra de alimentos, o qual delimitará o quantitativo máximo em valores reais que poderá ser utilizado para a compra de alimentos por meio da chamada pública.

Com o intuito de adotar um modelo de gestão administrativamente eficaz¹⁵, que permita a avaliação dos fornecedores e a redução da inexecução contratual, a comissão poderá elencar outros propósitos para a execução do Programa, como a criação de instrumentos para análise e posterior aprovação ou reprovação dos alimentos na ocasião do recebimento.

Para tornar o Programa economicamente eficiente, reduzindo sobras e desperdícios, poderão ser criados também mecanismos de avaliação do PNAE pelos “consumidores finais”, ou seja, os estudantes da educação básica, formalizando assim um *feedback* da comunidade discente.

Ademais, conforme verificado nas entrevistas, a publicização do edital da chamada pública é uma das etapas que a comissão apresenta as maiores dificuldades operacionais, pois muitos agricultores não têm acesso aos meios em que são realizadas as divulgações, como D.O.U, jornais de grande circulação e portais dos *campi* do IFSP. Portanto, os membros da comissão também precisam discutir e definir alternativas para que os documentos relativos à contratação não somente cheguem ao conhecimento dos produtores rurais, mas que esses sejam incentivados a participar do certame. Portanto, as estratégias para divulgação do chamamento público também precisam ser discutidas e definidas pelos TAEs.

Os encontros da comissão são momentos em que deve haver a participação de técnico-administrativos, nutricionista e discentes, que são livres para apresentar suas propostas para melhorias na execução do Programa, as quais, nos moldes da Teoria do Agir Comunicativo de Habermas, precisam ser discutidas e contestadas a fim de encontrar alternativas mais adequadas para continuidade processual. Nestas reuniões, por meio dos atos de fala isentos de coação, em

¹⁵ Uma gestão administrativamente eficaz estabelece mecanismos para acompanhamento dos recebidos e avaliação dos fornecedores. No momento da entrega dos alimentos, se estes não apresentarem os critérios de qualidade estabelecidos no edital, serão recusados, e o fornecedor deverá providenciar a imediata reposição, de tal forma que não prejudique a elaboração dos cardápios. Na ocasião da ocorrência de casos fortuitos, que impossibilitaram a entrega dos itens contratados, os TAEs e os agricultores poderão definir consensualmente possibilidades de trocas de gêneros alimentícios, de tal forma que não haja prejuízo para ambas as partes.

que todos os participantes têm direito a voz, deve-se buscar o entendimento acerca do alcance dos bens coletivos, quais sejam, a utilização do recurso financeiro para a compra de alimentos provenientes dos agricultores familiares rurais locais ou regionais e o fornecimento de refeições adequadas e com alimentos variados a todos os estudantes matriculados na educação básica, procurando reduzir desperdícios.

O trabalho comum entre os membros da comissão é importante porque cada participante possui um conhecimento específico, ou seja: os técnico-administrativos quanto ao recurso financeiro e procedimentos burocráticos do certame; o nutricionista, que por meio do contato com os agricultores é capaz de elencar a relação de alimentos produzidos na região e elaborar os cardápios; e os estudantes, que poderão relatar a presença de alguma intolerância ou particularidade alimentar. E o trabalho conjunto possibilitará a implementação de melhorias e sucesso na execução do PNAE.

Uma vez definidas as metas, os TAEs precisarão traçar planos de ação com a finalidade de alcançá-las. O estabelecimento dessas estratégias precisa ser pautado pelos normativos que regem o PNAE, e ser discutido de tal forma que os servidores, buscando o atendimento do bem comum, apresentem suas ideias que são passíveis de refutações, almejando-se o consenso acerca da melhor alternativa para atingir os objetivos com eficiência.

A fim de garantir a aquisição de uma diversidade de alimentos provenientes de agricultores familiares locais ou regionais, respeitando a sazonalidade da produção e estimulando o desenvolvimento socioeconômico regional, primeiramente o profissional nutricionista deve tomar conhecimento dos alimentos que são produzidos no âmbito local e regional. Para isto, o SEBRAE pode ser contatado, uma vez que esta instituição possui catálogos que detalham a relação de cooperativas de produtores rurais da localidade e da região.

Uma alternativa é a maneira como foi executado pela unidade I, na qual os servidores do *campus*, em contato com representantes da prefeitura, tomaram conhecimento dos agricultores da região e de seus respectivos produtos. Neste caso, o dirigente apresentou aos servidores do *campus* a equipe responsável pela execução do PNAE no município, facilitando assim a comunicação entre os servidores federais e da prefeitura. De posse dessas informações, o nutricionista poderá estabelecer a relação de itens que comporá a chamada pública, definindo também a periodicidade da entrega que atenda a necessidade de formação de cardápios variados e levando em consideração a sazonalidade da produção.

A elaboração dos documentos referentes a chamada pública é responsabilidade dos técnico-administrativos, pois estes possuem os conhecimentos acerca da instrução do procedimento licitatório conforme estabelecido na legislação. A relação completa de

documentos que instruem o processo licitatório é composta por: i) termo de referência; ii) relação de itens e entrega resumida; iii) projeto de venda; iv) declaração de origem dos produtos; v) minuta de termo de contrato; vi) autorização para abertura de procedimentos licitatórios; vii) aviso de chamada pública, viii) edital da chamada pública e ix) previsão orçamentária. Nesta etapa não existem muitas possibilidades de diálogos e argumentações pois a maioria dos documentos que compõem os processos de contratação é padronizada conforme a Lei federal n.º 11.947/2009 e a Resolução CD/FNDE¹⁶ n.º 26/2013. O nutricionista participará da etapa de instrução da chamada pública disponibilizando a relação de itens e entrega resumida.

Com relação às alternativas para melhorar a publicização do edital da chamada pública, o nutricionista deverá apresentar aos técnico-administrativos a relação de produtores rurais regionais. De posse destas informações, tanto os servidores da administração quanto o profissional nutricionista poderão contatar os agricultores informando a abertura do processo licitatório e, se for necessário, auxiliá-los na elaboração e juntada dos documentos que serão apresentados durante o certame. O contato dos gestores do *campus* com os produtores, incentivando-os a participar da licitação, impacta positivamente no sucesso da contratação, pois são aumentadas as chances de os agricultores participarem da chamada pública e, conseqüentemente, da unidade efetivar a aquisição de maior variedade de itens. Logo, eleva-se também a possibilidade de fornecer cardápios variados aos estudantes. Neste momento faz-se presente os elementos da Gestão Social descrita por Tenório (2005) por meio do envolvimento do nutricionista nas etapas de instrução do processo de contratação e de publicação do edital.

Este modelo alternativo de gestão do PNAE sugere a criação de indicadores para avaliação dos recebidos. Por meio deste instrumento os servidores estarão aptos a aprovar ou recusar o produto no momento do recebimento pelos servidores do *campus*. Para subsidiar esta apreciação é proposto um formulário de análise das mercadorias e dos produtores rurais, conforme Apêndice M. A responsabilidade pelo preenchimento deste documento deve ser do nutricionista, uma vez que este profissional elencou os itens a serem adquiridos pelo *campus*, especificou as características de qualidade que cada mercadoria deve apresentar no momento da entrega, e determinou a periodicidade das entregas. No entanto, o nutricionista poderá orientar outro servidor em como proceder no recebimento dos alimentos e na realização da avaliação proposta com este formulário.

¹⁶ Conselho Deliberativo/Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (CD/FNDE) do Ministério da Educação.

Outro tópico importante para a proposição de melhorias contínuas no PNAE, reduzindo sobras e desperdícios e, conseqüentemente, tornando a gestão economicamente eficiente, é a avaliação do Programa pela comunidade que é atendida pelo mesmo, ou seja, os estudantes da educação básica. Esta análise pode ser feita por meio da disponibilização de um formulário *online* de apreciação, consonante modelo do Apêndice N.

Conforme relato dos entrevistados de ambas unidades, é o nutricionista que mantém maior contato com os alunos atendidos pelo Programa, portanto este profissional pode ser o responsável pela divulgação deste formulário entre a comunidade discente. Com intuito de disponibilizar uma verificação pontual e imediata, uma segunda forma de avaliação do PNAE poderá ser implantada por meio de uma caixinha de críticas e sugestões, a qual deverá ficar localizada no refeitório, pois, caso algum aluno sinta necessidade de fazer algum apontamento no momento do fornecimento da refeição, poderá fazê-lo de imediato.

Após o estabelecimento das metas e dos planos de ação os servidores técnico-administrativos devem compilar todos os documentos¹⁷ para a instrução do processo de contratação, e posterior envio para apreciação jurídica, que fornecerá orientações acerca da continuidade processual. Portanto, podemos afirmar que este é o início da etapa “fazer” (D), a qual é majoritariamente composta por procedimentos burocráticos e administrativos, nos quais não existe a necessidade de envolver diversos atores, e sim de atender as legislações que pautam a celebração dos contratos entre o *campus* e os representantes da agricultura familiar. Posterior à emissão do parecer jurídico e adequações processuais necessárias, consonantes aos apontamentos no relatório emitido pelos procuradores, a próxima ação consiste na publicização do edital da chamada pública, que deverá permanecer aberto para recebimento dos projetos de venda por um período mínimo de 20 dias. Neste momento, deverá haver o envolvimento do profissional nutricionista para que este comunique os agricultores acerca da abertura da licitação, estimulando-os e, se necessário, auxiliando-os a participar do processo.

A fim de possibilitar a aquisição de maior diversidade de alimentos, é importante que a comissão, objetivando o bem comum, se reúna para discutir outras estratégias de divulgação do certame, o que deve ser feito mediante a livre apresentação de ideias entre técnico-administrativos e nutricionista, envolvendo também o discente, uma vez que este, acessando os feirantes de seu bairro, poderá divulgar a abertura do processo de aquisição de alimentos pelo

¹⁷ Conforme já abordado os processos de chamada pública para compra de alimentos devem ser compostos pelos seguintes documentos: Portaria de nomeação da comissão, Termo de Referência, Relação inicial de itens e entrega resumida, Projeto de venda, Declaração de origem dos produtos, Minuta de termo de contrato, Previsão orçamentária, Autorização para abertura de procedimentos licitatórios, Aviso de chamada pública e Edital da chamada pública.

IFSP, e por conseguinte, será possível orientá-los a procurar os servidores da instituição para que estes os auxiliem a concorrer.

É importante o envolvimento e a participação de todos os atores porque cada um tem conhecimento da realidade de uma comunidade e uma região, portanto, os sujeitos são capazes de apresentar ideias distintas que se não agregarem positivamente no processo, não o prejudicarão. Ademais, o nutricionista poderá buscar referências de outros produtores rurais que não haviam sido contatados até o momento. Isto pode ser feito mediante diálogo com os agricultores já conhecidos pelo profissional, os quais auxiliaram na elaboração da relação inicial de itens, pois estes produtores possivelmente apresentarão outros potenciais fornecedores.

Após os 20 dias em que a chamada pública ficou disponível e os técnico-administrativos receberam os projetos de venda é realizado o chamamento público, etapa procedimental que envolve somente os servidores responsáveis pela licitação, ou seja, os administrativos, que balizam-se na Resolução CD/FNDE n.º 26/2013 para selecionar e habilitar os produtores aptos a fornecer para a União. Neste momento não há muitas possibilidades de instalação de um ambiente propício às tomadas de decisão consensuais e coletivas, com exceção da ocasião em que dois produtores concorrem pelo fornecimento do mesmo item. Caso isso aconteça, a legislação orienta a dividir o quantitativo entre os dois produtores desde que não haja óbice por qualquer das partes. Portanto, havendo necessidade, este é um dos poucos momentos em que será necessário o diálogo e a argumentação em busca de um entendimento.

Terminada a etapa de habilitação dos fornecedores é feita a formalização da contratação, por meio da assinatura dos contratos e publicação no Diário Oficial da União (D.O.U).

Finalizada a contratação, o profissional nutricionista precisará definir juntamente com os agricultores os dias da semana em que serão entregues cada item, alertando-os ainda acerca dos padrões de qualidade a serem respeitados conforme descrições em edital. Nesta etapa podem fazer-se presentes os elementos da Teoria do Agir Comunicativo, por meio do processo comunicativo entre os sujeitos capazes de agir e usar a linguagem, cujo objetivo é o entendimento acerca dos interesses coletivos, quais sejam, a definição de uma periodicidade de fornecimento que atenda as composições dos cardápios oferecidos pelo *campus*, e que respeite a sazonalidade da produção e a logística do agricultor. A formalização das diretrizes adotadas nesta etapa pode ser feita por meio de ata de reunião com os produtores ou por *e-mail*, quando possível, pois muitos agricultores não possuem endereço eletrônico.

Após a publicação das contratações e traçadas as condutas para as entregas dos alimentos, inicia-se a fiscalização da prestação dos serviços de fornecimento de alimentos pelos representantes da agricultura familiar. Conforme o Ciclo de Deming esta é a fase “cheçar” (C),

na qual devem ser estabelecidos instrumentos para verificação dos resultados esperados quanto à entrega dos produtos e análise dos fornecedores, ao atendimento das diretrizes definidas pelos normativos do PNAE e à aceitação dos estudantes da educação básica com relação às refeições oferecidas.

A fim de proceder com a avaliação dos produtores este modelo alternativo de gestão do PNAE sugere a criação de um formulário de apreciação, conforme Apêndice M, o qual possui instrumentos para verificação do cumprimento das especificações de qualidade estabelecidas em edital; indicadores de conformidade em termos de padronização previamente definida (com relação ao tamanho dos alimentos, das porções ou dos maços); indícios de asseguramento da qualidade (como frescor dos produtos *in natura*, ausência de sujidades ou itens estranhos e também os prazos de validade) e índice de avaliação de cumprimento de prazos das entregas. Esta apreciação deve ser realizada pelo servidor responsável pelos recebimentos dos produtos, que deverá recusar as mercadorias que não estiverem em conformidade com o estabelecido nos documentos que balizaram a contratação.

Em se tratando da análise da incorporação da educação alimentar e segurança nutricional no ensino-aprendizagem, do fornecimento de refeições adequadas e da aceitabilidade dos estudantes às refeições fornecidas, é proposta a institucionalização de canais diretos de avaliações, que poderão ser feitas por meio de formulários eletrônicos criados em *software* gratuitos, como o *google forms*. O ideal é que o formulário possua ao menos as perguntas constantes no Apêndice N.

As respostas dos estudantes serão encaminhadas automaticamente ao profissional nutricionista, que é o responsável pela seleção dos alimentos que compõem a relação inicial do chamamento público. Portanto, o resultado desta apreciação discente balizará a escolha dos gêneros alimentícios que abarcarão a chamada pública do ano seguinte, possibilitando uma melhoria contínua na execução do PNAE, pois os itens serão adquiridos segundo as necessidades nutricionais e os paladares dos alunos, reduzindo perdas e desperdícios, aprimorando o processo e tornando-o economicamente eficiente.

O PNAE tem como objetivos: i) o subsídio de refeições adequadas aos estudantes do ensino básico; ii) a incorporação de hábitos alimentares saudáveis por meio da inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino-aprendizagem; iii) a garantia da igualdade de acesso à alimentação adequada; iv) aquisição de alimentos variados, produzidos preferencialmente por empreendedores familiares rurais locais ou regionais, estimulando o desenvolvimento socioeconômico; v) universalidade no atendimento aos matriculados na rede pública de educação básica, e vi) incentivo à participação da sociedade civil no

acompanhamento das ações para execução do PNAE. Entretanto, conforme artigo 2º, inciso IV da Resolução CD/FNDE n.º 26 de 2013, a Administração Pública Federal está isenta de incluir a sociedade civil para acompanhamento das ações de execução deste Programa. Portanto, o modelo de gestão em tela orienta para a criação de instrumentos para avaliação do atendimento às metas estabelecidas nos normativos que regem o Programa, com exceção do envolvimento da sociedade civil.

Embasada nos elementos da Gestão Social e na busca pelo atendimento do bem coletivo, a proposta é incluir toda a comunidade interna do *campus*, possibilitando a criação de um ambiente em que há o estímulo à participação de diferentes sujeitos, que poderão analisar as diretrizes adotadas pela unidade, relatar algum acontecimento relativo aos aspectos alimentares e nutricionais dos estudantes, reportar possíveis comentários de alunos e, adicionalmente, apresentar ideias e sugestões de melhorias, as quais serão analisadas e discutidas pelos membros da comissão e, havendo possibilidade, adequá-las para a realidade em que se enquadra a operacionalização do Programa.

Para facilitar o envolvimento destes atores propõe-se a criação de um *e-mail* institucional que seja específico para as tratativas referentes ao PNAE, como por exemplo *pnae.***@ifsp.edu.br*, no qual os símbolos *** devem ser substituídos pelas siglas de cada *campus* do IFSP. A ideia é que este endereço eletrônico seja um canal de comunicação de docentes e outros servidores com os membros da comissão. Entretanto, também será necessária a criação de um documento, conforme Apêndice O, para verificação do atendimento das diretrizes definidas pela legislação do PNAE. O preenchimento deste formulário é responsabilidade dos membros da comissão, pois são os atores que conhecem os detalhes do PNAE e dos procedimentos de contratação, portanto estão capazes de avaliar a execução do Programa com relação à diversidade de itens adquiridos; o sucesso da publicização da chamada pública; o incentivo ao desenvolvimento socioeconômico regional e a inclusão de educação alimentar e segurança nutricional no ensino-aprendizagem. As respostas obtidas por meio deste formulário são importantes pois, na ocasião de substituições de membros na comissão, existirá um histórico documentado referente à execução do Programa, o que poderá ser usado para direcionar futuras ações e proposições de melhorias.

Os resultados obtidos com o preenchimento dos formulários de avaliação possibilitarão aos membros da comissão analisarem o sucesso ou o fracasso do Programa principalmente no que tange a aquisição de alimentos diversificados; a eficiência na publicização do edital do chamamento público; a análise da qualidade dos recebidos e do cumprimento ao estabelecido

nos documentos convocatórios¹⁸; ao subsídio de refeições adequadas; a aceitabilidade dos estudantes em relação à alimentação fornecida pela unidade; ao incentivo ao desenvolvimento socioeconômico local e regional e a realização de ações de educação alimentar e segurança nutricional. Portanto, as respostas a este documento contribuirão na identificação de ações passíveis de melhorias, balizando futuras tomadas de decisão para a gestão e execução do PNAE.

De acordo com o ciclo de Deming esta é a fase “agir” (A), na qual os elementos da Gestão Social e do Agir Comunicativo estarão presentes. Os primeiros, no sentido de envolver os servidores, membros ou não da comissão, e os estudantes da educação básica na avaliação do Programa, e na necessidade de atender as obrigações legais de subsidiar refeições adequadas com cardápios variados, bem como da universalidade no atendimento dos matriculados no ensino básico e do estímulo ao desenvolvimento socioeconômico local, orientarão o *campus* no sentido de possibilitar a criação de um ambiente institucional cujo objetivo é o alcance do bem coletivo. Dessa forma, os membros da comissão, observando a legalidade do processo de contratação, trabalharão com os mesmos propósitos, vislumbrando o atendimento das diretrizes estabelecidas pelo PNAE, sendo o fornecimento das merendas a todos os alunos da educação básica o principal deles. Portanto, a união dos servidores em busca do alcance dos objetivos estabelecidos pelos normativos que pautam o Programa possibilitará que as tomadas de decisão aconteçam por meio do diálogo franco, aberto e isento de coações, em que todos os envolvidos terão a possibilidade de apresentar e discutir as sugestões de melhorias.

Um modelo alternativo de gestão do PNAE, portanto, é aquele que, respeitando os normativos legais e com a finalidade de obter sucesso na execução do Programa, envolve os agricultores no momento da escolha dos itens que comporão a relação inicial e do estabelecimento da periodicidade da entrega, possibilitando a aquisição de uma variedade de gêneros alimentícios que permitam a elaboração de refeições diversas que respeitem a cultura, tradição e hábitos alimentares. É também o que cria indicadores para acompanhamento dos resultados esperados, como a avaliação dos fornecedores, da qualidade dos recebidos e do alcance das diretrizes definidas pelo Programa; que incentiva uma análise e um *feedback* dos discentes com relação ao Programa e as refeições oferecidas; que garante atendimento

¹⁸ Os documentos convocatórios são aqueles que compõem a chamada pública que definem os produtos a serem fornecidos, as características de qualidade dos alimentos, a periodicidade das entregas, o quantitativo dos itens, os direitos e deveres do contratante e do contratado, ou seja, o Termo de referência, a Relação inicial de itens e entrega resumida, o Edital e o Termo de contrato.

diferenciado aos estudantes com necessidades nutricionais particulares; que inclui ações de educação alimentar e segurança nutricional no processo de ensino-aprendizagem e que incentiva o desenvolvimento socioeconômico local ou regional por meio da compra de alimentos de agricultores rurais no âmbito local ou regional.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação de mestrado trouxe uma abordagem teórica da temática da Gestão Social e da própria Teoria do Agir Comunicativo de Habermas, e uma pesquisa empírica realizada por meio de entrevistas semiestruturadas com os técnico-administrativos em educação que atuavam nas tomadas de decisão para gerenciamento e execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em dois *campi* do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP). Desta forma, a proposta desta pesquisa foi constatar como se deram os processos decisórios para a gestão administrativa do Programa, realizando comparações entre as formas de gerenciamento das unidades apreciadas, e destas com um modelo de gestão democrático, participativo e isento de coação consonante aos elementos da Teoria do Agir Comunicativo (TAC) de Jürgen Habermas e da Gestão Social. Por fim, o presente trabalho apresenta uma alternativa de gestão do PNAE no IFSP alicerçado nos processos comunicativos e nas tomadas de decisões consensuais e coletivas.

O modelo proposto embasa-se no Ciclo de Deming ou Ciclo PDCA, o qual é dividido em quatro etapas: planejar (P), executar (D), verificar (C) e agir (A). Pode-se afirmar que a fase de planejamento impacta diretamente no sucesso do Programa, pois é neste momento que são definidos os objetivos do Programa e as estratégias para alcançá-los. Por conseguinte, alicerçados nos pressupostos da Gestão Social e da Teoria do Agir Comunicativo, que implicam na descentralização do poder de decisão, na criação de indicadores para acompanhamento dos resultados e nos processos decisórios comunicativos, nesta etapa os participantes das ações devem se orientar pelo diálogo franco, aberto e isento de coação e pela busca do entendimento racionalmente motivado a fim de alcançar o interesse coletivo.

A etapa de execução engloba a operacionalização dos procedimentos burocráticos para instrução do processo de contratação, publicização do edital do chamamento público, habilitação, seleção e contratação dos produtores rurais, e também a criação de indicadores para acompanhamento e avaliação dos resultados esperados com a execução do Programa. Ainda que esta fase seja composta em sua maioria por ações estratégicas, é possível a manutenção do agir comunicativo entre os técnico-administrativos e o profissional nutricionista a fim de definir planos para que o edital chegue ao conhecimento do maior número de agricultores rurais. Na etapa de verificação, por meio da compilação e análise das respostas aos formulários de avaliação propostos, deve-se verificar se as metas definidas durante o planejamento foram atingidas. Neste momento há o envolvimento de todos os membros da comissão, e existe a possibilidade de criar um canal de comunicação da comunidade institucional com a comissão,

incentivando outros sujeitos externos ao Programa a apresentarem propostas, sugestões ou comentários. E após analisados os indicadores relacionados ao alcance dos objetivos propostos, a fase agir tem a finalidade de propor adequações para implementação do PNAE no *campus*. Desta forma, a cada ano de operacionalização do Programa são propostas melhorias contínuas para correção e ajustes a fim de atingir os objetivos estabelecidos pelo Programa.

O PNAE é a mais antiga política pública do governo brasileiro na área de alimentação escolar, que além do fornecimento de refeições adequadas aos estudantes da educação básica tem como diretrizes a inclusão da educação alimentar e segurança nutricional no processo de ensino-aprendizagem; a incorporação de hábitos alimentares saudáveis; a garantia do acesso à alimentação balanceada; o estímulo ao desenvolvimento socioeconômico local e regional; a universalidade no atendimento a todos os matriculados na rede pública de educação básica e o incentivo à participação da sociedade civil no acompanhamento da execução do Programa.

No IFSP a consumação do PNAE ocorreu somente a partir de 2016, em um cenário de crescentes cortes das verbas orçamentárias repassadas pelo governo federal às instituições públicas de ensino, o que resultou na redução dos orçamentos anuais de todos os *campi*, e praticamente obrigando os gestores a utilizar o recurso proveniente do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para a compra de alimentos de empreendedores da agricultura familiar rural. Até esta data muitas unidades não forneciam refeições aos seus estudantes, e outras utilizavam de seus recursos próprios para a compra de alimentos de grandes fornecedores, não estimulando o pequeno produtor rural local. Ou seja, até 2016 a totalidade do recurso repassado pelo FNDE para compra de gêneros alimentícios de agricultores familiares locais era devolvido ao governo federal.

No período temporal abordado nesse estudo pode-se notar que houve uma considerável evolução no número de *campi* que institucionalizaram o PNAE, impactando diretamente no capital empregado para a compra de alimentos, e inversamente na devolução do recurso para o FNDE. Entretanto, uma importante questão a ser considerada é referente ao atendimento dos normativos que regem o PNAE, e principalmente no que versa a aquisição de uma variedade de itens capazes de compor cardápios balanceados e diversificados, e que possibilitem o fornecimento de refeições adequadas aos alunos. E com relação a esse aspecto, a conclusão que se pode chegar após análise dos resultados dos certames publicados no Diário Oficial da união (D.O.U), é de que há ainda muito a ser adequado pela maioria dos *campi* do IFSP, pois muitos utilizam o recurso do PNAE para compra de itens que não viabilizam o fornecimento de refeições nutricionalmente balanceadas. Por conseguinte, pode ser levantada a hipótese de que os dirigentes dessas unidades estão se atentando principalmente em não devolver os recursos

financeiros para o governo federal e, por conseguinte, o Programa não está sendo executado tal qual estabelecido nos instrumentos legais. Esta questão pode ser pauta de estudos futuros.

Sob o ponto de vista dos servidores técnico-administrativos em educação entrevistados foi possível identificar consideráveis diferenças nos modelos de gestão adotados pelas duas unidades. Um dirigente estimulou a participação de atores distintos, inclusive dos produtores rurais, desde o início da elaboração documental para a compra dos alimentos, resultando na aquisição de uma variedade de itens que possibilitaram o fornecimento de refeições compostas por cardápios variados. Portanto, neste caso pode-se inferir que o dirigente, ao possibilitar o contato dos servidores públicos federais com os agricultores familiares rurais, o que resultou no estabelecimento consensual da relação inicial de itens e na definição da periodicidade da entrega dos alimentos, distribuiu o poder de decisão para os TAE, consonante um ideal de gestão social emancipatória. Entretanto, não houve a criação de indicadores para acompanhamento dos resultados esperados e a propositura de melhorias contínuas, característica que precisaria ser adequada a fim de possibilitar a efetiva instalação de um ambiente democrático e participativo. Em contrapartida, o diretor da unidade II também transferiu o poder de decisão para os TAEs, mas não intermediou nem incentivou qualquer envolvimento entre produtores rurais e servidores, resultando em um modelo de execução do PNAE em que os servidores estabeleceram suas responsabilidades e trabalharam individual e separadamente no sentido de executar o recurso orçamentário proveniente do FNDE, conforme as condições de armazenamento e distribuição, o que resultou na aquisição de gêneros alimentícios incapazes de comporem uma refeição adequada e balanceada.

Ambos os *campi* possuem estrutura física para o fornecimento de refeições aos discentes, havendo cozinha para o preparo dos alimentos e refeitórios para servi-los. Contudo, também existem diferenças, e a mais significativa é referente ao quantitativo de alunos matriculados na educação básica. Enquanto a unidade I possui 447, no outro *campus* são 1.745 estudantes atendidos pelo PNAE. Pode-se pensar que o fato de a unidade II estar localizada em um grande centro econômico e industrial poderia dificultar a aquisição de alimentos dos produtores familiares rurais. Esta linha de raciocínio pode ser contestada uma vez que nas proximidades desta cidade existe o Ceasa e as feiras livres, o que viabiliza o contato direto entre os servidores da administração e os empreendedores familiares rurais.

Assim como em todas as ações no âmbito administrativo público, para a execução do PNAE deve-se necessariamente atender à legislação pertinente, fazendo com que o processo tenha características burocráticas que podem desestimular o envolvimento de diferentes atores para as tomadas de decisão. E a resistência à participação dos produtores nos procedimentos da

chamada pública pode ser verificado nos relatos de alguns entrevistados da unidade I, quando afirmaram que muitos agricultores sentem receio em se envolverem no certame, em virtude de toda tramitação processual e da documentação necessária para dele participar, pois todas essas etapas burocráticas são muito distintas das suas rotinas, cuja maioria é composta de pessoas simples. No entanto, mesmo existindo as tratativas administrativas que obrigatoriamente devem ser cumpridas, há espaço para a criação de uma gestão incentivadora dos processos dialógicos, coletivos e consensuais. E esta possibilidade pode ser verificada no modelo de gestão adotado pela unidade I, no qual os servidores auxiliam os empreendedores rurais na montagem do processo para participação na chamada pública. Este envolvimento impactou positivamente no sucesso da chamada pública por meio da aquisição de praticamente a totalidade dos itens constantes na relação inicial.

Ademais, com relação à inclusão da educação alimentar e segurança nutricional no processo de ensino e aprendizagem, o posicionamento da PRE no sentido de alterar as grades curriculares de todos os cursos da educação básica é a maneira mais efetiva para institucionalizar tais disciplinas, pois de acordo com a estrutura gerencial do IFSP, os *campi* não possuem autonomia para fazê-lo. E mesmo se houvesse essa independência, é importante que haja uma padronização no que diz respeito à elaboração das ementas dos cursos da instituição. Entretanto, um aspecto a ser estudado futuramente é como se deram as definições destas grades curriculares, ou seja, se as decisões acerca das adequações realizadas foram tomadas por meio do processo democrático e participativo entre os servidores de todos os *campi* do IFSP.

Esta pesquisa se propôs também constatar os tipos de racionalidades que se fizeram presentes nos procedimentos para execução do PNAE nas unidades avaliadas. Ao realizar a análise das entrevistas com os servidores, percebeu-se que em ambos os *campi* existe a racionalidade instrumental inerente aos procedimentos burocráticos de toda administração pública, a qual deve ser regida por normas e regras que garantam o cumprimento dos princípios da legalidade, finalidade, impessoalidade e segurança jurídica, dentre outros. A necessidade de atentar para estas bases administrativas faz com que a gestão pública tenha um aspecto instrumental, tornando-a muitas vezes engessada e desestimulante. Entretanto, na unidade I a racionalidade cognitivo-instrumental coexistiu com a comunicativa, uma vez que foram respeitados os objetivos legais do Programa, e ainda assim houve o prevalecimento das tomadas de decisão coletivas e consensuais, embasadas no diálogo, as quais incentivaram inclusive a participação dos produtores familiares rurais, impactando positivamente no sucesso da execução do PNAE por este *campus*.

REFERÊNCIAS

BANNELL, R. I. **Habermas & a educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2006. (Coleção Pensadores & Educação).

BOUFLEUER, J. P. **Pedagogia da ação comunicativa: uma leitura de Habermas**. Ijuí: Unijuí, 1997.

BRASIL, Lei 11.947, de 16 de junho de 2009. **Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica**. Brasília (DF): Diário Oficial da União, 2009.

_____. Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008. **Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências**. Brasília (DF): Diário Oficial da União, 2008. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11892.htm > Acesso em: 10 de abril de 2019.

_____. Lei 9.394 de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da Educação Nacional**. Brasília (DF): Diário Oficial da União, 1996.

_____. Resolução/FNDE/CD n.º 26 de 17 de junho de 2013. **Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE**. Brasília (DF): Diário Oficial da União, 2013.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm > Acesso em: 07 de março de 2019.

_____. **Programa de Aquisição de Alimentos. Orientações e Marco legal. Modalidade de compra Institucional de Alimentos da Agricultura Familiar**. Brasília (DF), 2016.

_____. Lei 10.696, de 02 de julho de 2003. **Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências**. Brasília (DF): Diário Oficial da União, 2003.

_____. Lei 12.512, de 14 de outubro de 2011. **Institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais; altera as Leis nºs 10.696, de 2 de julho de 2003, 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e 11.326, de 24 de julho de 2006**. Brasília (DF): Diário Oficial da União, 2011.

CANÇADO, A. C. **Fundamentos teóricos da gestão social**. Tese (Doutorado em Administração) – Universidade Federal de Lavras, Lavras, MG, 2011.

CANÇADO, A.C.; TENÓRIO, F. G. PEREIRA, J.R. Gestão Social: reflexões teóricas e conceituais. **Caderno EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 681-703, 2011.

CARVALHO, O.F. As políticas públicas como concretização dos direitos sociais. **Rev. Investig. Const.**, Curitiba, vol.6 no.3 Sept./Dec. 2019.
<http://dx.doi.org/10.5380/rinc.v6i3.59730>.

CONTI, I. L. **Direito Humano à alimentação adequada e soberania alimentar**. Conselho Nacional de Segurança Alimentar, Brasília, 2014. Disponível em: <
<http://www4.planalto.gov.br/consea/comunicacao/artigos/2014/direito-humano-a-alimentacao-adequada-e-soberania-alimentar> > Acesso em: 08 de março de 2019.

DELGADO, D. M. GOMES, L. R. Teoria Crítica e a gestão social da educação: Reflexões a partir da teoria do agir comunicativo de Habermas. **Revista Sul-Americana de Filosofia e Educação**. n. 29, p. 37-55, nov./2017 – abr./2018.

DRAIBE, S.M. O sistema brasileiro de proteção social: características e desafios na democratização. In: INEP - Ministério da Educação. **Políticas públicas e educação**. Brasília, 1987.

FRANÇA FILHO, G. C. Definindo gestão social. In: SILVA JÚNIOR, J. T., et al. (Orgs.). **Gestão social: Práticas em debate, teorias em construção**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008, p. 26-37.

FRANCO, M. L. P. B. **Análise de conteúdo**. 5 ed. Campinas: Autores Associados, 2018;
FREITAG, B. **A teoria crítica: ontem e hoje**. São Paulo: Brasiliense, 1968.

GENTILINI, J. A. Comunicação, Cultura e Gestão Educacional. **Cadernos Cedes**. ano XXI, n.º 54, p. 41-53, ago. 2001.

GHIRALDELLI, J. P. **O que é a dialética do iluminismo?** 1 ed. São Paulo: Manole, 2010;
GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GODOY, A. S. Pesquisa Qualitativa: Tipos Fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, SP, v. 35, n. 3, p- 20-29, 1995a.

_____. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, SP, v. 35, n. 2, p- 57-63, 1995b.

GOMES, L.R. **O consenso na Teoria do agir comunicativo de Habermas e suas implicações para a educação**. 149 f. Tese (Doutorado em Educação). Unicamp, Campinas, 2005.

GONDIM, S. M.; FISCHER, T. M. D.; MELO, V. P. **Formação em gestão social: um olhar crítico sobre uma experiência de pós-graduação**. Encontro da Associação Nacional de Pós-graduação e pesquisa em Administração (EnANPAD), 30, 2006, Salvador. Anais. Salvador: ANPAD, 2006;

HABERMAS, J. Três modelos de democracia. **El ojo del huracan 4**. Trad. Gabriel Cohn e Álvaro de Vita. Valência, v. 36, p. 39-53, out. 1993.

_____. **O discurso filosófico da modernidade: doze lições**. 1 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

_____. **Técnica e ciência como ideologia**. Trad. Artur Morão. Lisboa: Edições 70, 1968.

_____. **Teoria do agir comunicativo: racionalidade da ação e racionalização social**. Trad. Paulo Soethe. Rev. Flávio Beno Siebeneichler. 1 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

HIRATA, A. R., ROCHA, L. C. D.; RAIMUNDO, R.R.F.; COELHO, M.S.M.; BRANT, N.L.C. **Manual de Gestão do PNAE para a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica**. 94f. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sul de Minas Gerais, Pouso Alegre, 2017.

LIMA, M. O uso da entrevista na pesquisa empírica. In: SESC; CEBRAP. **Método de pesquisa em ciências sociais: Bloco Qualitativo**. São Paulo, 2016.

LÖWY, M. Habermas e Weber. **Crítica marxista**, São Paulo, Xamã, v. 1, n. 9, p. 79-86, 1999.

LUBENOW, J. A. **Emancipação pela ação comunicativa: A leitura crítica de Jürgen Habermas da dialética do esclarecimento e o esgotamento do programa emancipatório de Horkheimer e Adorno**. p. 35-58, vol. 02, ISSN: 2318-9428, 2012.

MAIOR, S. J. **Manual de Planeação Estratégica e Comunicativa – PEC**. E-book Kindle, 2013.

MARSHALL, T. H. – **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro, Editora Zahar, 1967.

MEDEIROS, A. M. S. **Administração educacional e racionalidade**: o desafio pedagógico. Rio Grande do Sul: Unijuí, 2007. (Coleção Fronteiras da Educação).

NOBRE, M. **Teoria crítica**. 3 ed. Zahar, 2004. (Coleção passo a passo).

OLIVEIRA, F. B. Razão instrumental versus razão comunicativa. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 27 (3), p. 15-25, jul./set. 1993.

OLIVEIRA, A. F. Políticas públicas educacionais: conceito e contextualização em uma perspectiva didática. In: OLIVEIRA, A. F.; PIZZIO, A.; FRANÇA, G. (Org.). **Fronteiras da educação**: desigualdades, tecnologias e políticas. Goiás: editora da PUC Goiás, 2010, p. 93-99.

ONU. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Unic. Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: < <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf> >. Acesso em: 09 de março de 2019.

PACHECO, E. **Os institutos federais**: uma revolução na educação profissional e tecnológica. Disponível em: < http://portal.mec.gov.br/index.php?id=14428&option=com_content&view=article >. Acesso em: 06 de março de 2019;

PAULANI, L. M. Neoliberalismo e individualismo. **Economia e Sociedade**, Campinas, n.13, p. 115-127, 1999.

PIMENTEL, M.P.C.; PIMENTEL, T.D. Gestão Social e esfera pública: noções e apropriações. In: Congresso Virtual Brasileiro – Administração, 2010. **Anais...**, [s.l.]: CONVIBRA, 2010.

QUEIROZ, S. M. **Políticas de educação profissional a distância no IFSP**: uma análise do Profuncionário a partir da teoria do agir comunicativo. 219 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação). Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza, São Paulo – SP, 2018.

SANTOS FILHO, J. C. Pesquisa quantitativa versus pesquisa qualitativa: o desafio paradigmático. In: GAMBOA, S. S. (Org.). **Pesquisa educacional: quantidade-qualidade**. São Paulo: Cortez, 2009.

TENÓRIO, F. G. Gestão social: uma perspectiva conceitual. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, FGV, v. 32, n. 5, set./out. 1998.

_____. (Re)visitando o conceito de gestão social. **Desenvolvimento em questão**. Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal, Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Ijuí, v. 3, n. 5, p. 101-124, janeiro-julho, 2005.

TORRES, C. A. Conhecimento especializado, apoios externos e reforma educativa na época do neoliberalismo: um enfoque no Banco Mundial e na questão das responsabilidades morais na reforma educacional no terceiro mundo. **Revista Lusófona em Educação**, Lisboa, n. 5, p. 15-36, 2005.

VAIDERGORN, J. **As Moedas Falsas: Educação, Moral e Cívica**. Dissertação de mestrado. Campinas, Unicamp, 1987.

ZATTI, V.; JESUS, E.R.; SILVA, M.A. Educação, técnica, ciência e emancipação. # **Tear: Revista de Educação, Ciência e Tecnologia**, Canoas, v.1, n.2, 2012.

APÊNDICES

APÊNDICE A - Transcrição da entrevista – TAE1

Legenda:

MM: Pesquisador

TAE1: Respondente

*****: Trecho suprimido para conservar a identidade do entrevistado

Áudio: TAE1

Duração: 40:06

(Início)

MM: O dirigente do *campus* criou condições para que as tomadas de decisão para a gestão e a execução orçamentária e financeira do PNAE acontecessem por meio do diálogo entre todos os membros da comissão? Se sim, quais foram as ações do gestor que incentivam a instauração deste ambiente propício às decisões coletivas?

TAE1: Olha, eu vou responder a sua pergunta, mas vou explicar a situação. Sim, porque, não sei se você conhece o Diretor de lá, mas é uma pessoa muito aberta ao diálogo, nunca tive problemas com coisas que eu falo que dá pra fazer ou não dá pra fazer. Ele é muito aberto. Tanto ele quanto os coordenadores que estão abaixo dele, e que também estão envolvidos. Só que a gente tem um problema que não é só do *campus*, mas é institucional, e acredito que não só de XXXXXX, não só do IFSP, que nós tentamos fazer de uma maneira institucional, mas que foi difícil que é a participação dos alunos. Tentamos fazer com que o aluno participasse. Apesar de a legislação não haver a exigência dos Institutos Federais instruírem a CAE, como é exigido dos municípios, a gente achou interessante dentro das comissões locais que houvesse a participação dos alunos, mas é muito difícil. Tanto que eles estão dentro de comissões, mas só de nome. Nas reuniões eles não participam. A gente até entende, né. A grade de aula deles é muito inchada, então qualquer coisa fora da sala de aula é complicada a participação deles. Então, é a única questão de diálogo entre participantes que não aconteceu a contento porque eles não são muito presentes nas atividades administrativas do *campus*.

MM: O dirigente do *campus* incentivou a formação de uma comissão local responsável pela escolha dos gêneros alimentícios? Em caso afirmativo, quais atores participaram desta comissão? As decisões tomadas pelos membros desta comissão aconteceram mediante o diálogo entre todos os envolvidos? Neste sentido, descreva como ocorreu a seleção do (s) produto (s) que seriam oferecidos aos alunos?

TAE1: Houve a formação de uma comissão, na verdade partindo do centro, da Reitoria. Não sei se na época que você estava envolvida nisso, foi criado um comitê de alimentação escolar, onde tem a participação de todos os nutricionistas do IFSP e alguns diretores. (MM) Por que foi criado esse comitê? Para dar suporte aos *campus* que não tinham nutricionista, né. Pois é uma exigência do FNDE, assim como a alimentação escolar de uma forma em geral, e um responsável técnico, um nutricionista, e como a maioria dos *campus* não tinha foi criado esse comitê para dar um suporte. Bem, assim, bem raso, porque o nutricionista não pode assumir a responsabilidade por outro *campus*, né. Então, foi criado esse comitê, e dentro deste comitê não dava pra dar um suporte maior de realmente direcionar a execução. Se estabeleceu que fossem criadas comissões em cada *campus* pra que fosse mais específico para as chamadas públicas, e aí foram criadas essas comissões, que montavam os processos, enviavam para o comitê avaliar, tanto administrativamente quanto nutricionalmente se estava dentro do que o FNDE estabelece, e então se dizia se pode ou não seguir com o processo. Tem caminhado assim até o momento.

MM: Quais critérios o *campus* utilizou para a escolha dos itens que seriam oferecidos aos alunos? Quais atores estiveram envolvidos nesta etapa? Esses critérios foram definidos de maneira coletiva e consensual?

TAE1: Eu entrei no final de 2017, quando já tinha um(a) nutricionista no *campus*, ele (a) foi removido (a) para outro *campus*. Este (a) nutricionista deu continuidade ao trabalho de outro (a) nutricionista que estava antes dele (a), que também foi removido (a). Foi a partir de um trabalho junto com a CAT (Coordenação de Assessoramento Técnico) do Estado, é um assessoramento para agricultores. A CAT de *****, que tinha uma associação na época que estava funcionando, então os agricultores daquela associação participaram. Hoje já não são mais. Não é mais pela associação, mas são os agricultores que eram da associação e nós demos continuidade. Eu dei continuidade ao trabalho. Hoje eu trabalho com alguns desses agricultores porque alguns desistiram de fornecer por N motivos, pessoais, ou deixaram de plantar ou não plantam mais o que serve pra gente. E a gente está sempre buscando outros fornecedores. A gente já teve fornecedor de suco, que era de uma outra prefeitura. Hoje a gente trabalha com alguns agricultores e uma cooperativa de iogurte. (MM) então vocês trabalham em associação com os potenciais fornecedores visando a aquisição da maior quantidade de itens possíveis. (TAE1) Sim.

MM: Um dos objetivos mais importantes do PNAE é o fornecimento de refeições nutricionalmente adequadas aos estudantes da educação básica. Diante disto, os responsáveis pela gestão e execução do Programa consideraram este propósito no momento da seleção dos

alimentos que são ofertados? Em caso negativo, qual fator foi determinante para a escolha do (s) produto (s)?

TAE1: Sim, mas não é a realidade de todos os *campus*. Os *campus* que não tem nutricionista não levam em consideração esse critério porque não tem quem calcule, não tem quem avalie. Apesar da gente ter esse comitê, não tem como um nutricionista de outro *campus* avaliar de uma maneira mais criteriosa. O profissional avalia o produto, se está dentro do que o FNDE exige dos restritos e dos proibidos, então OK, mas nem sempre é o que o profissional gostaria que fosse ofertado para os alunos. É um dos grandes problemas que os *campus* têm é a falta de profissional da área. (MM) falta de nutricionistas? (TAE1) Exato.

MM: Como foi definida a relação de alimentos que seriam oferecidos aos estudantes? Quem participou desta etapa? As decisões foram tomadas de maneira comunicativa e consensual entre os envolvidos?

TAE1: Em associação com o que os produtores têm para fornecer. Eu sempre tento estimular eles a produzir coisas diferentes pra gente ofertar coisas diferentes aos alunos, mas infelizmente precisa de um trabalho maior com eles. Não sou agrônomo, então eles as vezes falam algumas coisas técnicas de plantio, e eu não vou saber argumentar. Eles são mais simples e também resistentes. O que facilita pra gente é que os nossos fornecedores também são fornecedores da prefeitura, então eles já têm uma vivência da burocracia. Eles têm resistência à burocracia, mas estão mais acostumados. As tomadas de decisão para escolha dos alimentos foram de maneira comunicativa e consensual.

MM: Quais profissionais se responsabilizaram pela elaboração dos cardápios que seriam oferecidos aos alunos? Os gestores do *campus* incentivaram a participação de diferentes atores? Em caso afirmativo, quais atores e de que maneira ocorreu este estímulo?

TAE1: Os nutricionistas se responsabilizaram pela elaboração dos cardápios. Mesmo antes do primeiro processo, que me contam que a prefeitura doava os alimentos, tinham as nutricionistas da prefeitura. Então, por mais que as vezes a estrutura não tivesse o profissional, tinha o profissional envolvido em algum parte. Fosse da prefeitura ou um professor. Havia uma colaboração na verdade. Ainda existe a colaboração da prefeitura porque nossas cozinheiras são da prefeitura. (MM) vocês adquirem o alimento e quem cozinha é a prefeitura? (TAE1) Sim, somente a mão de obra, porque é feito no *campus* do IFSP.

MM: Como é definida a periodicidade da entrega dos gêneros alimentícios? Quais atores participaram desta etapa?

TAE1: A periodicidade depende dos dois tipos de fornecedor. Para o fornecedor da agricultura familiar é semanal ou por demanda. Por exemplo, se eu peço para o agricultor 8 kg de alface e

por algum motivo teve um consumo muito alto, eu peço a possibilidade, porque existe no contrato da periodicidade, ele vai dizer se dá ou não para entregar. Neste caso, eu vou aceitar porque não há uma obrigatoriedade nesta entrega. Mas temos uma parceria muito grande, tenho uma parceria muito boa com os agricultores, então eu peço e o único que as vezes não consegue entregar é o fornecedor de banana, porque banana tem que madurar. Mas fora isso quando eles têm, me entregam. Então, fixo é semanal, exceto em alguma eventualidade. E os fornecedores sem ser da agricultura familiar é mensal geralmente. (MM) quais outros fornecedores? (TAE1) Os que não são comprados pela chamada pública, hoje o *campus* tem uma SRP, e são fornecedores da cidade de São Paulo, e outros municípios, que entregam mensalmente. (MM) Você que estabeleceu a periodicidade? (TAE1) a gente estabeleceu com base no contrato ou no caso da SRP, na ata, e eu tento seguir o que está estabelecido na ata. Foram todos os membros da comissão que definiram a periodicidade da entrega. A gente conta com o conhecimento do pessoal de setores como a coordenadoria de licitações, da diretoria administrativa, porque eles têm mais experiência de contrato. Eu sugiro por ter conhecimento de sazonalidade, de questão de armazenamento, se dá ou não pra fazer o alimento. Eu apresento minha forma de pensar e as razões, e eles me orientam que eu torne o mais operacional possível para o fornecedor, se não o processo dá deserto. Eles também expõem o pensamento deles e a gente chega em um acordo.

MM: O *campus* possui parceria com organizações externas para a execução do PNAE? Se sim, qual ou quais são esses órgãos? Estas instituições influenciaram em alguma etapa da gestão do Programa de forma a prejudicar o processo comunicativo entre os membros da comissão e o dirigente do *campus*, a liberdade para o estabelecimento de consensos, a tomada de decisão coletivas ou o atendimento do interesse comum?

TAE1: Oficial o *campus* tem parceria com a prefeitura. Hoje a gente oficializou a presença das merendeiras no *campus*, por meio de um acordo de cooperação técnica. E em tese temos parceria com a Associação de Orgânicos, em tese porque são os nossos próprios agricultores. Apesar do contrato não ser celebrado com a associação, é feito com os agricultores, então eu entendo que existe essa troca tanto de fornecimento quanto de conhecimento. A gente tem tido algumas experiências de mesmos agricultores que não fornecem pra gente, mas a gente dá um suporte técnico em outras coisas que eles necessitam, como um deles que estava formulando um tipo de iogurte, foi prestado auxílio a ele em algumas coisas técnicas de nutrição, de caloria. E não eram fornecedores nossos, mas faziam parte da associação, então até para estimular a produção local e ser um potencial produto pra gente adquirir mais pra frente.

As instituições não influenciam na execução do Programa porque eles não têm uma influência direta na execução do Programa. A presença das merendeiras facilita, obviamente que é um problema porque temos duas cozinheiras da prefeitura e uma por uma empresa contratada, então sempre que há vínculos diferentes dá problema. Então, são gestão de conflitos. Temos que trabalhar com gestão de conflitos relacionados a recursos humanos, mas não relativo ao PNAE.

MM: Os gestores do *campus* incentivaram algum feedback dos alunos atendidos pelo Programa acerca dos alimentos fornecidos? Ou estimularam os discentes a avaliar a alimentação? Como isto foi feito?

TAE1: A gente não conseguiu ainda fazer um feedback oficial dos alunos, como exigido pelo Programa, ou uma avaliação. Até porque temos pouca inclusão de produtos novos. A gente mantém um cardápio até mesmo pela restrição de produtos que a gente tem. Apesar de não ser oficial estamos sempre abertos, no início de semestre eu tenho uma fala para os alunos novos, quando deixo aberto o canal para que eles me procurem acaso queiram sugerir alguma coisa ou fazer alguma reclamação. O diretor também está sempre conversando com os alunos. As vezes quando os alunos fazem alguma reclamação, ele vem conversar comigo. Tem a CAE (coordenação de apoio ao ensino), e os alunos têm mais contato com os servidores desse setor, então as vezes eles falam com esses servidores que nos repassam a informação. Tem também os professores da área de alimentos, que as vezes vêm conversar comigo. A gente não tem, ainda, um canal oficial. Mas informalmente somos procurados. Quando as refeições são ofertadas eu estou sempre por perto pra poder ver o que está acontecendo, avaliar a produção. Então, eles estão sempre me vendo. Alguns perguntam algumas coisas.

MM: São realizados testes de aceitabilidade com os estudantes em relação à alimentação fornecida? Em caso afirmativo, como são feitos esses testes?

TAE1: Por enquanto não foram realizados testes de aceitabilidade dos produtos. A gente tentou fazer, mas é muito complicado pela questão da grade de ensino, porque tirar um aluno de dentro da sala de aula é muito difícil, lidar com professor nesse sentido. E também porque oferecemos poucos itens industrializados, a maioria é *in natura*. Fica um pouco difícil pelo tempo de intervalo entre aulas dos alunos. Os nutricionistas dos *campus* trocam muitas informações, mas ainda não foi encontrado um meio ideal pra fazer esses testes, e infelizmente não tem acontecido.

MM: São realizados testes de aceitabilidade com os estudantes em relação à alimentação fornecida? Em caso afirmativo, como são feitos esses testes?

TAE1: Não foram incluídas educação alimentar e segurança alimentar e nutricional. Especificamente no *campus* ainda não. Está sendo elaborado. Eu estou no terceiro ano do

Programa. No primeiro ano eu tive que entender todo o processo de compra, então eu não tinha muito tempo de estar com os alunos. No segundo ano a gente mudou o processo, porque vimos que não estava dando certo a periodicidade da licitação. Houve algumas mudanças, alguns fornecedores desistiram, então foi um ano muito voltado para a parte administrativa do Programa. Em 2019 eu consegui fazer um plano anual de trabalho como exige a legislação, programando para este ano tanto a avaliação nutricional dos alunos quanto a parte de educação nutricional. O que estamos fazendo é uma parceria com alguns professores específicos. O professor de biologia dá aula para todos os primeiros anos, então quando ele for abordar o corpo humano ele vai chamar o nutricionista do *campus* para uma fala. Tem um professor do curso de mecânica que notou alguns comportamentos de risco alimentar nos alunos, e convidou o nutricionista do *campus* para conversar com eles, e a professora de educação física também. As turmas que não estão incluídas nestas disciplinas estamos tentando pegar uma brecha na grade para conversar com eles sobre deixar de fazer uma alimentação para tomar um lanche, sobre automedicação. Para um servidor novo é difícil pedir espaço na aula de um professor, mas quando eles nos conhecem se tornam mais abertos. Então, neste ano vamos começar a encaminhar isso.

MM: Há algum procedimento definido com o intuito de avaliar o fornecedor no que tange a qualidade do produto entregue, ou a regularidade da entrega, ou ao atendimento às exigências do Edital da chamada pública? Em caso positivo, quais atores participaram da elaboração deste procedimento? Quais são os indicadores utilizados para a avaliação do fornecedor?

TAE1: A gente não tem um instrumento oficial de avaliação dos fornecedores. Na agricultura familiar a nota fiscal avalia a entrega. A gente deixa bem amarrado no contrato e na licitação. Descrevemos que eles têm que seguir a legislação sobre rotulagem, de controle de qualidade, e ainda assim, no ato da entrega a gente faz a avaliação. Se não estiver dentro dos parâmetros sensoriais ou de legislação a gente não aceita. E tanto os agricultores familiares quanto os fornecedores tradicionais são bem cientes. Os tradicionais já estão acostumados afinal são grandes fornecedores, mas os agricultores as vezes tinham uma certa resistência. Mas hoje eles já fazem a troca sem grandes problemas. (MM) Não há um indicador estabelecido? (TAE1) Isso, avalio na hora que a mercadoria chega. As vezes quando a mercadoria está estocada no *campus*, mas começou a apodrecer muito rápido solicito a troca, e o fornecedor troca.

MM: Existindo procedimentos para a avaliação do fornecedor nos moldes da pergunta anterior, os indicadores são estabelecidos de maneira coletiva e consensual? Se não, como são definidos esses critérios?

TAE1: A comissão não participa do ato da entrega dos alimentos, então não participam da avaliação da qualidade das mercadorias. Mas eu e as meninas da cozinha definimos juntos sobre a aceitação ou não dos itens. Se eu não estou no *campus* é o pessoal do patrimônio que recebe, eu os orientei o que pode e o que não pode receber. Eles já recebiam antes de eu entrar no *campus*. Mas com minha nomeação, a responsabilidade passou para mim por entender um pouco melhor, como no caso do recebimento de uma carne. Mas no todo, eles já sabem como deve ser as condições dos alimentos.

MM: Um propósito do PNAE é incentivar o desenvolvimento econômico e social regional. Neste sentido, a legislação estabelece que pelo menos 30% do recurso financeiro proveniente do FNDE dever ser utilizado na compra de alimentos oriundos de agricultura familiar ou cooperativas locais. Diante do exposto, do recurso financeiro disponibilizado pelo FNDE, qual percentual o *campus* destina para aquisições de fornecedores locais ou regionais? Na ocasião de sobrar recurso financeiro, este é destinado à compra de que tipo de itens? Como é feita esta aquisição?

TAE1: Em 2017 quando eu entrei cem por cento do recurso foi usado para compra da agricultura familiar, e com o passar do tempo a gente foi diminuindo porque o agricultor não tinha condições de entregar tudo que era necessário para o *campus*, e isso fazia com que a gente devolvesse o recurso para o FNDE. Aconteciam fatos imprevistos que impossibilitavam o agricultor de entregar. Então decidimos comprar por demanda. Quando entrei fazíamos uma chamada pública para o ano todo, agora fazemos no mínimo três a quatro por demanda. Em tese eu planejo uma chamada pública para cada seis meses para não ter devolução de dinheiro pro FNDE, e o que a gente não consegue da agricultura familiar compramos de outros fornecedores por licitação tradicional.

MM: Quantos quilômetros de distância se encontra a sede do (s) fornecedor (es) contratado (s)?

TAE1: A maioria dos fornecedores da agricultura familiar são da mesma cidade em que se localiza o *campus*. Da aquisição de agricultura familiar somente a cooperativa de iogurte que é do município de São Pedro, se não me engano.

MM: Quais dificuldades se apresentaram no momento da divulgação do edital da chamada pública? Estas dificuldades foram solucionadas coletivamente entre os integrantes da comissão? Nesta ocasião quais mecanismos de gestão possibilitaram a criação de um ambiente propício ao diálogo e as tomadas de decisão coletivas?

TAE1: A dificuldade da divulgação da chamada pública é fazer com que o agricultor tenha conhecimento da necessidade de contratação pelo *campus*. A divulgação é feita corpo a corpo.

Quando lança o edital da chamada pública eu ligo para cada um dos potenciais fornecedores, que são os mesmos que eu tive contato no começo da instrução do processo de aquisição. Até para aqueles que não plantam mais ou desistiram eu mando mensagem, porque vai que eles voltaram a produzir ou conhecem alguém. Antes havia um grupo de mensagens, que facilitava muito, mas hoje esse grupo já não existe mais. E de semana em semana, após o lançamento da chamada pública eu ligo para os potenciais fornecedores estimulando-os a participar. É igual criança, a gente tem que pegar na mão e fazer, eu agendo dia para ajudá-los a montar o processo, o envelope com os documentos, tudo, senão não acontece. Eu já tive a experiência de deixar por conta deles e eles esquecerem, então hoje eu pego no pé deles.

MM: Como os servidores envolvidos no processo determinaram as estratégias para a divulgação do edital de chamada pública? Essas estratégias foram definidas consensual e coletivamente?

TAE1: As estratégias de divulgação do edital foram definidas de maneira consensual e coletiva entre os membros da comissão.

MM: No que tange a divulgação do edital da chamada pública, como os gestores do *campus* tomaram conhecimento do (s) agricultor (es) familiar ou da (s) cooperativa (s) para os quais disponibilizaram aquele documento? Como os atores envolvidos nos processos de gestão do PNAE se organizaram a fim de divulgar o edital da chamada pública para fornecedores potenciais?

TAE1: Existia um projeto no *campus*, cujo nome eu não me lembro, que dava um suporte técnico à agricultura familiar, e por isso os professores já tinham um contato maior com os agricultores e com a associação que trabalhava com a gente. O nutricionista e os envolvidos já tinham esse contato mais direto, juntamente com o CAT e então começou assim. A gente troca muita informação porque a gente participa de qualquer evento que é sobre compra de alimentos. Pegamos contato de cooperativas, de fornecedores. Do PNAE não tem muitos eventos, mas do PAA tem. Sempre que possível a gente vai para ver se tem algum novo fornecedor, que possa entregar pra gente ou pra algum outro *campus*. A gente tem essa rede de contato que repassamos para os outros *campus* e para os nutricionistas do IFSP.

MM: Da relação inicial de itens que se pretendia adquirir, qual percentual foi efetivamente comprado? Qual percentual foi realmente entregue? No caso do descumprimento por parte do fornecedor quais medidas foram tomadas pela gestão do *campus*?

TAE1: Não vou saber te falar o percentual da relação de itens que efetivamente foi comprado. Mas acredito que, do primeiro que participei (2017) uns setenta ou oitenta por cento (participei somente da entrega dos produtos, do final), só que é setenta por cento de um valor muito alto,

então os trinta por cento restantes também eram um valor muito alto. Ao longo do tempo a gente foi estudando para tentar diminuir esse valor, não devolver pro FNDE, não desperdiçar, que fosse bom pro *campus* e para os agricultores. Hoje posso dizer que noventa e nove por cento dos itens que a gente faz a chamada é entregue, e o fornecedor entrega direitinho.

MM: No que tange aos testes de aceitabilidade dos produtos que foram oferecidos aos alunos, ao sucesso na divulgação da chamada pública, ou a variedade de itens que seriam comprados, o *campus* emprega alguma ferramenta ou instrumento de gestão para o acompanhar o alcance das metas relacionadas ao PNAE?

TAE1: Não há nenhuma ferramenta para acompanhamento do alcance das metas do PNAE. O método não está oficializado, mas fazemos o resto em gestão, que é avaliar o quanto o aluno joga fora, e a partir disso fizemos poucas adaptações. Por exemplo, a rúcula não teve muita aceitação quando era feita uma salada de rúcula, mas uma salada misturada com alface ela sai. Foi uma adaptação que deu certo. A berinjela também, quando fazia salada de berinjela não saia, sobrava muito, e tinha que jogar fora. Foi um aprendizado na prática, o resto em gestão indicava que os alunos não estavam comendo. Com a minha presença ali, as vezes eu pergunto o porquê o aluno não vai comer. As vezes o aluno responde porque não gosta. A alternativa da berinjela foi misturar com a carne moída. Misturou com a carne os alunos comiam. É muito da prática. Não há um instrumento real porque é apenas um profissional para fazer tudo (gerir PNAE, gerir gestão do restaurante, pensar na compra, no agricultor, gerir os contratos), algumas coisas realmente saem falhas. É uma das coisas que a gente sempre bate na tecla com o FNDE, tivemos uma reunião ano passado em que participaram os nutricionistas da rede federal e todos falam que não dão conta de tudo que precisa ser feito. É muita coisa para um único profissional. E têm institutos que infelizmente cobram que um nutricionista tem que dar conta de dois ou três *campus*. No final de um curso do IF Sul de Minas em 2018 onde estava representante da SETEC que era uma nutricionista que esqueci o nome dela, tinha o pessoal do IF Sul de Minas, foi questionado em detrimento de que estamos dizendo que o PNAE está sendo implantado em todos os Institutos Federais? Só para dizer que implantou? Está implantando com qualidade? Sabe, é uma fala nacional dos nutricionistas. O *campus* em si não dá trabalho, não há resistência dos gestores, muito pelo contrário, eles são muito parceiros. Mesmo antes de eu tomar posse, eles já tinham consciência de que era importante o Programa, e independente do Programa, a alimentação para o aluno tanto na permanência e êxito. Então, é bem tranquilo. Alguns *campus* oferecem almoço aos alunos, mas é terceirizado. (MM) eles oferecem marmita? (TAE1) Não, não, mudou é *self service*. Eles inauguraram o restaurante. E o que acontece, a verba do PNAE

é para dar os lanches, e na chamada pública é só suco ou bolacha porque o almoço já está garantido pela terceirizada (uma prestadora de serviço de fornecimento de refeições aos alunos).

MM: Com a institucionalização do PNAE houve a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem dos estudantes da educação básica?

TAE1: Não está incluída a educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem. O que a gente está incluindo (conforme já descrito) são coisas pontuais. A lei exige que esteja no currículo a educação alimentar e nutricional nos eixos transversais. É uma luta por N motivos, né. Está acontecendo a reformulação dos currículos, estamos tentando fazer nossa parte de conscientizar as pessoas, e mostrar que está na lei. A gente teve uma abertura com as pessoas que estão trabalhando com essa reformulação, que disseram que iam nos chamar para conversar, mas ainda não chamaram. Então, o nutricionista tenta fazer no seu *campus*, mas também não é fácil, então os nutricionistas estão tentando fazer com que seja de uma maneira impositiva, ou seja, de cima pra baixo, vindo da Reitoria para que esteja no currículo, e que seja independente de ter um nutricionista no *campus* porque é um direito do aluno a alimentação e o ensino, então não pode ser uma questão de “*só vai ter se tiver nutricionista*”. Nas reuniões os nutricionistas sempre falam que não são corporativistas, que querem fazer o que é de direito do aluno. E só não está mais avançado porque o aluno não sabe que é seu direito, porque quando souber ele vai correr atrás e vai saber que não está sendo a contento.

MM: Bom, chegamos ao final da nossa entrevista, gostaria de agradecê-lo pela participação.

TAE1: Eu que agradeço.

(Fim da Transcrição)

APÊNDICE B - Transcrição da entrevista – TAE2

Legenda:

MM: Pesquisador

TAE2: Respondente

*****: Trecho suprimido para conservar a identidade do entrevistado

Áudio: TAE2

Duração: 28:13

(Início)

MM: O dirigente do *campus* criou condições para que as tomadas de decisão para a gestão e a execução orçamentária e financeira do PNAE acontecessem por meio do diálogo entre todos os membros da comissão? Se sim, quais foram as ações do gestor que incentivam a instauração deste ambiente propício às decisões coletivas?

TAE2: Vou falar desde a primeira experiência. A primeira foi mais top down, a Reitoria pegou o caso do IF Sul de Minas, estudaram e levaram para o *campus* executar. Teve o consenso a partir do momento em que o diretor aceitou o projeto e conversou com a nossa equipe. Eu me lembro que foi bem democrático e continua assim, porque eu vejo que a política está sendo executada de uma forma interessante. Uma coisa que eu costumo falar do PNAE, e que já não é uma coisa da gestão, é questão de envolver os outros, o exterior, mas por exemplo a gente busca o que o agricultor produz, e não o que a gente tipo: eu quero maçã, mas na região não há produção de maçã, então não adianta colocar no edital da chamada pública. (MM): Na verdade vocês envolvem os externos ao IFSP? Vocês colocam os agricultores no processo? (TAE2) Isso. Acho que isto é importante na questão do PNAE em específico, porque não adianta, você pode fazer um edital de meio milhão de reais e colocar produtos de meio milhão de reais que eles não vão oferecer, que não vai aparecer ninguém na chamada pública. Então, eu acho que é um processo bem diferente do que a gente está acostumado. É importante o envolvimento de todos. (MM) E todos participam, vocês discutem o processo, todos apresentam ideias, e funciona? (TAE2) Na minha opinião sim, é um processo bem democrático.

MM: O dirigente do *campus* incentivou a formação de uma comissão local responsável pela escolha dos gêneros alimentícios? Em caso afirmativo, quais atores participaram desta comissão? As decisões tomadas pelos membros desta comissão aconteceram mediante o diálogo

entre todos os envolvidos? Neste sentido, descreva como ocorreu a seleção do (s) produto (s) que seriam oferecidos aos alunos?

TAE2: Há uma comissão, não me lembro o nome da comissão, mas há uma comissão nomeada por portaria, mas que faz mais a parte da definição do cardápio, por exemplo é o (a) nutricionista. A parte de licitações dá um apoio na parte administrativa, elaboração do Edital, mas a parte de escolha dos alimentos é o (a) nutricionista que mais toma a frente. (MM) Quem mais faz parte desta comissão? (TAE2) São três servidores de licitações e contratos, a diretoria adjunta de licitação e o nutricionista, um aluno, e acho que é isso. Acredito que seis pessoas. (MM) O aluno participa ativamente? (TAE2) Da elaboração do cardápio não, mas do processo eu vejo que sim, porque o (a) nutricionista fica lotado na sala com a gente, então eu vejo que ele faz um acompanhamento dos alunos. Da execução do PNAE nesse sentido sim, mas é melhor conversar com o (a) nutricionista. Talvez com o próprio feedback que ele (a) tem no dia a dia ele (a) acaba elaborando um cardápio mais adequado, mas no processo eu não vejo o aluno ajudando a definir cardápio ou na divulgação do edital, mesmo porque ele não tem conhecimento técnico pra isso. Mas no dia a dia, eu vejo que há um acompanhamento por parte do (a) nutricionista com os alunos, e que talvez depois isto reflita na escolha do cardápio.

MM: Quais critérios o *campus* utilizou para a escolha dos itens que seriam oferecidos aos alunos? Quais atores estiveram envolvidos nesta etapa? Esses critérios foram definidos de maneira coletiva e consensual?

TAE2: É o que eu já falei pra você, é uma conversa entre agricultor, nutricionista que elaborou o cardápio com o próprio feedback dos alunos indiretamente. (MM) Mas esse critério é estabelecido pelo (a) nutricionista? (TAE2) Isso, na interação que ele (a) faz com o agricultor e no dia a dia com os alunos.

MM: Um dos objetivos mais importantes do PNAE é o fornecimento de refeições nutricionalmente adequadas aos estudantes da educação básica. Diante disto, os responsáveis pela gestão e execução do Programa consideraram este propósito no momento da seleção dos alimentos que são ofertados? Em caso negativo, qual fator foi determinante para a escolha do (s) produto (s)?

TAE2: Eu vejo que sim. O cardápio é bem variado, lógico o PNAE é uma verba suplementar, então a gente executa boa parte do orçamento próprio do *campus* para compra de alimentos, o que acaba sendo uma execução via PAA (programa de aquisição de alimentos), que é basicamente a mesma política, mas que a execução é principalmente por recursos próprios, porque se fosse só com o PNAE não seria possível ofertar uma refeição completa de qualidade como está na lei. Então, tem haver essa complementação de orçamento pelo *campus*, a execução

via PAA e também por SRP para complementar o cardápio. Eu acho que todo esse conjunto resulta numa alimentação adequada.

MM: Como foi definida a relação de alimentos que seriam oferecidos aos estudantes? Quem participou desta etapa? As decisões foram tomadas de maneira comunicativa e consensual entre os envolvidos?

TAE2: É um conjunto de agentes, tem a participação ativa do (a) nutricionista, os agricultores também ajudam bastante. Eles avisam tipo: “*esse ano não vou conseguir plantar tal coisa, porque foi ruim, a minha terra não está boa, ou perdi a certificação*”, por N fatores, então vamos ajustando. A gente vai colocar no edital o que é produzido na região.

MM: Quais profissionais se responsabilizaram pela elaboração dos cardápios que seriam oferecidos aos alunos? Os gestores do *campus* incentivaram a participação de diferentes atores? Em caso afirmativo, quais atores e de que maneira ocorreu este estímulo?

TAE2: Quem faz os cardápios é o (a) nutricionista. Com relação à participação de outros agentes eu não tenho como te falar, mas eu acho que indiretamente há. Eu sei que ele (a) faz diversos atendimentos. Tem alunos que tem alguma intolerância a algum tipo de coisa, ele (a) já vai adequando esse cardápio pra necessidade do aluno. (MM) O pessoal de licitações não participa? (TAE2) Não, deixamos na competência dele (a).

MM: Como é definida a periodicidade da entrega dos gêneros alimentícios? Quais atores participaram desta etapa?

TAE2: Tentamos tornar a periodicidade mais flexível possível pra que a gente consiga atender a necessidade da administração, lógico que a gente não estoca coisa que vai estragar. Então, a gente tenta adequar, as vezes estamos com uma entrega semanal, mas temos a capacidade de estocar entregas quinzenais, então esta adequação é possível para atender a necessidade da administração, mas também ajudar o agricultor. Sei lá, as vezes tem uma colheita que me perguntam se pode levar um pouco mais, enfim, eu vejo que ele (a) é bem flexível neste sentido. Mas a periodicidade está definida com o cardápio e com o edital e quem faz é o (a) nutricionista.

MM: O *campus* possui parceria com organizações externas para a execução do PNAE? Se sim, qual ou quais são esses órgãos? Estas instituições influenciaram em alguma etapa da gestão do Programa de forma a prejudicar o processo comunicativo entre os membros da comissão e o dirigente do *campus*, a liberdade para o estabelecimento de consensos, a tomada de decisão coletivas ou o atendimento do interesse comum?

TAE2: A gente tem uma parceria com a prefeitura municipal que fornece mão de obra, não sei se duas cozinheiras ou uma cozinheira e uma auxiliar, mas são duas servidoras que ficam lotadas na nossa cozinha e elas ajudam nossa cozinheira, pois nós temos um contrato

terceirizado de cozinha. Então, ficam três cozinheiras na cozinha, e essa é a parceria que a gente tem nesse sentido. Agora com relação a influenciar na gestão eu vejo que não há influência, vejo que é um processo independente, não vejo que há influência deles, diretamente não vejo.

MM: Os gestores do *campus* incentivaram algum feedback dos alunos atendidos pelo Programa acerca dos alimentos fornecidos? Ou estimularam os discentes a avaliar a alimentação? Como isto foi feito?

TAE2: Formal eu acredito que não, por exemplo um questionário de avaliação da política eu vejo que não há. Mas há feedback como te falei durante algum atendimento, e tal, de melhorar o cardápio pro ano que vem, enfim, esse feedback mais informal do dia, um canal mais formal questionando sobre o que eles estão achando da merenda não tem.

MM: São realizados testes de aceitabilidade com os estudantes em relação à alimentação fornecida? Em caso afirmativo, como são feitos esses testes?

TAE2: Olha, o último edital a gente pediu amostra dos iogurtes, foi feita avaliação de amostras. A cooperativa na época as levou, foi feita uma avaliação, um relatório que não me lembro do nome, tem até o modelo do próprio PNAE, é um relatório em que se avalia o sensorial, sabor, textura.

MM: São realizados testes de aceitabilidade com os estudantes em relação à alimentação fornecida? Em caso afirmativo, como são feitos esses testes?

TAE2: A gente executa a política desde o final de 2016, e já foram feitas algumas ações sim. Teve ferinha de orgânicos, umas coisas assim. Os próprios produtores que fornecem pra política acabam tendo acesso à comunidade escolar. Na ferinha de orgânicos eles levavam alguns alimentos para os alunos verem, cheirarem e verem que o orgânico é um alimento diferente. Não me lembro de nada mais de cabeça, mas já foram feitas ações neste sentido.

MM: Há algum procedimento definido com o intuito de avaliar o fornecedor no que tange a qualidade do produto entregue, ou a regularidade da entrega, ou ao atendimento às exigências do Edital da chamada pública? Em caso positivo, quais atores participaram da elaboração deste procedimento? Quais são os indicadores utilizados para a avaliação do fornecedor?

TAE2: Nosso contrato com a agricultura familiar não tem IMR (instrumento de medição de resultados) por exemplo. Não há uma avaliação e medição dos resultados. Agora um canal formal não tem, por exemplo, se ele não cumprir o contrato seria uma sanção contratual de acordo com o edital, uma apuração via processo administrativo, via sanção, mas não tem mecanismos como existe na IN (instrução normativa), de avaliação mensal em que a gente paga conforme a qualidade dos serviços prestados. Não tem nesse contrato específico.

MM: Existindo procedimentos para a avaliação do fornecedor nos moldes da pergunta anterior, os indicadores são estabelecidos de maneira coletiva e consensual? Se não, como são definidos esses critérios?

TAE2: Conforme já dito anteriormente.

MM: Um propósito do PNAE é incentivar o desenvolvimento econômico e social regional. Neste sentido, a legislação estabelece que pelo menos 30% do recurso financeiro proveniente do FNDE dever ser utilizado na compra de alimentos oriundos de agricultura familiar ou cooperativas locais. Diante do exposto, do recurso financeiro disponibilizado pelo FNDE, qual percentual o *campus* destina para aquisições de fornecedores locais ou regionais? Na ocasião de sobrar recurso financeiro, este é destinado à compra de que tipo de itens? Como é feita esta aquisição?

TAE2: Não vou me lembrar de cabeça, mas eu acho que no último edital eu acho que a gente conseguiu executar cem por cento de agricultura familiar. (MM) Em 2019? (TAE2) É, mas o histórico eu não sei te passar de cabeça, mas se não me engano no último a gente colocou pra fazer a execução logo. Como o recurso é liberado em abril, no primeiro semestre, uma estratégia que a gente começou a adotar é colocar produtos que a gente sabe que vai ter fornecedor pra justamente executar a política e depois fazer aquisições via PAA, ou SRP por licitação tradicional, mas se não me engano o iogurte foi pelo PNAE, e foi comprado cem por cento de cooperativa. (MM) Vocês estão fazendo quantos processos de chamada pública por ano? (TAE2) A gente tem tentado adotar a estratégia de fazer dois processos por ano para pegar a sazonalidade da produção. É uma coisa que a gente viu que tinha que evoluir nesse sentido, também por causa do preço que varia muito. Principalmente na parte do agricultor local, que por exemplo, a cebolinha, cebola, essas coisas, alguns produtos que têm sazonalidade a gente não conseguia atender a questão do preço, a gente via que o cara começava a sofrer pra manter o preço depois da execução. A gente começou a fazer dois processos pra cobrir essa sazonalidade. (MM) Inclusive até pra ajudar o agricultor? (TAE2) Isso.

MM: Quantos quilômetros de distância se encontra a sede do (s) fornecedor (es) contratado (s)?

TAE2: Os fornecedores de banana ficam em um município limítrofe, os demais são do próprio município. O fornecedor de iogurte fica na cidade de São Pedro.

MM: Quais dificuldades se apresentaram no momento da divulgação do edital da chamada pública? Estas dificuldades foram solucionadas coletivamente entre os integrantes da comissão? Nesta ocasião quais mecanismos de gestão possibilitaram a criação de um ambiente propício ao diálogo e as tomadas de decisão coletivas?

TAE2: Estas dificuldades fomos aprendendo com o tempo, no primeiro processo em 2016 a gente fez a execução do IFSP todo, a gente fez um edital gigantesco e não apareceu fornecedor porque não tivemos tempo hábil de fazer corpo a corpo com eles, de entender o que era produto da região, enfim. A gente tentou evoluir no sentido de colocá-los no processo de montagem, a gente sempre via o que era necessário pro cardápio, esse corpo a corpo pra gente tentar melhorar. Isso já é uma evolução. No começo sofremos muito no sentido de colocar produtos que não tinham na região, não sabíamos o que era produzido, o edital também provavelmente não chegava pra eles. A gente fazia uma comunicação direta com a CAT do município, que fazia a divulgação para os agricultores. Entram N questões, e nós não sabíamos mesmo se no começo o edital chegava nos agricultores porque a gente não tinha esse contato com eles, e isso foi evoluindo em quatro anos de política. (MM) Como foram tomadas as estratégias para essa evolução? Quem que foi decidindo pelas mudanças de estratégias? (TAE2) Não houve um planejamento, foi tentativa, acerto, erro. (MM) Mas quem participou do processo? (TAE2) Toda a gestão eu acho. Porque a gente foi vendo a necessidade de fazer dois editais, a parte de licitações foi vendo essas necessidades. Uma coisa que a gente pode melhorar, por exemplo, é colocar os indicadores para avaliar inicialmente, a parte nutricional evoluiu também, em termo de cardápio.

MM: Como os servidores envolvidos no processo determinaram as estratégias para a divulgação do edital de chamada pública? Essas estratégias foram definidas consensual e coletivamente?

TAE2: O caminho foi sendo naturalmente construído com o andar da política porque a gente passou a ter acesso aos agricultores. Não sabíamos o que cada um produzia. Tem muito de “*na minha família produz banana, por exemplo, e isso vem de uma tradição familiar*”, e a gente sabe que aquele agricultor produz banana, então quando vamos colocar no edital falamos com ele, para saber se ele vai produzir uma quantidade de banana para atender a nossa necessidade. A gente foi criando um canal direto com os produtores.

MM: No que tange a divulgação do edital da chamada pública, como os gestores do *campus* tomaram conhecimento do (s) agricultor (es) familiar ou da (s) cooperativa (s) para os quais disponibilizaram aquele documento? Como os atores envolvidos nos processos de gestão do PNAE se organizaram a fim de divulgar o edital da chamada pública para fornecedores potenciais?

TAE2: No início foi bem difícil, a gente viu que tinham coisas para melhorar, mas a CAT teve uma importância muito grande nesse processo. A CAT faz parte do governo do Estado de São Paulo, e ela dá esse suporte técnico para os agricultores. É onde eles renovam a DAP, então

embora a gente tenha visto possibilidade de melhoria, a CAT foi importantíssima no início do processo e continua sendo, mas no início do processo foi mais ainda porque a gente não tinha acesso ao agricultor, a gente não sabia quem eram os agricultores. Depois nós conseguimos contato mais direto com eles, mas no início do processo a CAT prestou um apoio fundamental na divulgação com eles, na própria mediação conosco.

MM: Da relação inicial de itens que se pretendia adquirir, qual percentual foi efetivamente comprado? Qual percentual foi realmente entregue? No caso do descumprimento por parte do fornecedor quais medidas foram tomadas pela gestão do *campus*?

TAE2: Não sei falar em porcentagem, mas a primeira execução foi bem fraca. A gente colocou muitos itens que não apareceram fornecedores. Apareceu um único fornecedor. O primeiro processo foi bem difícil, foi um aprendizado na verdade, mas eu acho que evoluiu bastante porque agora a gente faz a execução e cem por cento é de cooperativa, mas como estratégia fomos evoluindo. Por exemplo, a gente sabe que tem que executar o PNAE, que é uma obrigação legal, então executamos com coisas que temos certeza que vai dar certo. A gente usa o PAA para comprar de agricultores locais, porque é um processo mais demorado, há um custo de negociação maior. O último foi iogurte que sabemos que vai ter fornecedor, que é uma cooperativa grande. A gente monta o processo, executa o PNAE e depois executa o PAA com mais calma. É uma estratégia. (MM) No caso vocês estão comprando iogurte pelo recurso do PNAE? (TAE2) Isso. Que foi uma estratégia sugerida pelo (a) nutricionista, que disse para gente executar o PNAE com itens que temos certeza que vai ter fornecedor e depois a gente faz o PAA que envolve esse custo de negociação com o agricultor com mais calma. E isto é adotado acho que há dois anos. Então, eu acho que atendemos a cem por cento do tanto que é disponibilizado e do tanto que a gente utiliza do recurso. A execução do recurso repassado pelo FNDE ao IFSP como um todo melhorou bastante. A gente foi disponibilizando manuais depois, fizemos a construção de manuais, de passo a passo, fomos criando uma estrutura institucional de execução do Programa. A própria reitoria dá suporte na execução da política. Há uma obrigação legal, de responsabilização, mas foi criando uma estrutura de suporte aos *campus*. Os stakeholders também davam suporte de como fazer, quais eram os próximos passos, no dia a dia, o que ajudou muito alguns *campus*. Mas foram criados manuais, como preocupação dos gestores do IFSP em executar a política. (MM) O fornecedor entrega tudo que é contratado, não inexecução contratual? (TAE2) Do PNAE não. Mas já tivemos inexecução no PAA, que basicamente é a mesma política. No PNAE não porque estamos trabalhando com uma cooperativa grande, mas ainda há problemas pontuais, porque há fornecedor local que participa do edital da chamada pública, e depois avisa que vai descredenciar da DAP, e não vai mais

produzir ou arrumou outro emprego, enfim, que não tem mais interesse. Então, há alguns problemas, mas foram pontuais. (MM) E o que vocês fizeram? (TAE2) Encaminhamos para uma rescisão contratual. A gente entende que é um descumprimento contratual, mas ao mesmo tempo entendemos que é uma política pública. Você precisa ter um feeling de tentar entender o lado do agricultor que está tentando uma outra oportunidade que fez ele optar por não mais produzir determinado item. A gente tenta caminhar com esta razoabilidade no que é possível, pensando pelo lado de ser uma política pública.

MM: No que tange aos testes de aceitabilidade dos produtos que foram oferecidos aos alunos, ao sucesso na divulgação da chamada pública, ou a variedade de itens que seriam comprados, o *campus* emprega alguma ferramenta ou instrumento de gestão para o acompanhar o alcance das metas relacionadas ao PNAE?

TAE2: Estou pensando em prestação de contas. Formal não existe. Entendemos os porquês da política, o desenvolvimento local, mas formalmente não há nenhum instrumento de avaliação nesse sentido.

MM: Com a institucionalização do PNAE houve a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem dos estudantes da educação básica?

TAE2: Eu sei que por exemplo, há alguns anos foram feitos alguns cursos de extensão de manipulação de alimentos, mas não sei te falar se foram diretamente ligados à execução da política. Mas há alguns cursos de extensão. O de manipulação foi o que veio à minha cabeça, mas não sei falar se houve relação com a política. Mas existem ações neste sentido. Também não sei te falar se algum professor defensor da política dá uma aula explicando a política, acho que isto não existe. Mas há os cursos de extensão que eu já presenciei, o de manipulação de alimentos e um outro que eu não me lembro o nome, mas não sei falar se tem relação com a política.

MM: Nossa entrevista acabou, agradeço muito sua contribuição.

TAE2: Disponha, se precisar de mais alguma coisa pode me chamar.

(Fim da transcrição)

APÊNDICE C - Transcrição da entrevista – TAE3

Legenda:

MM: Pesquisador

TAE3: Respondente

*****: Trecho suprimido para conservar a identidade do entrevistado

Áudio: TAE3

Duração: 20:08

(Início)

MM: O dirigente do *campus* criou condições para que as tomadas de decisão para a gestão e a execução orçamentária e financeira do PNAE acontecessem por meio do diálogo entre todos os membros da comissão? Se sim, quais foram as ações do gestor que incentivam a instauração deste ambiente propício às decisões coletivas?

TAE3: Eu acredito que não.

MM: O dirigente do *campus* incentivou a formação de uma comissão local responsável pela escolha dos gêneros alimentícios? Em caso afirmativo, quais atores participaram desta comissão? As decisões tomadas pelos membros desta comissão aconteceram mediante o diálogo entre todos os envolvidos? Neste sentido, descreva como ocorreu a seleção do (s) produto (s) que seriam oferecidos aos alunos?

TAE3: O diretor não. Foi um incentivo da própria reitoria pra todos os *campus*. (MM) Eles incentivaram a formação da comissão? (TAE3) Sim. (MM) Eles orientaram no sentido de indicar quais atores deveriam participar desta comissão? (TAE3) Eles orientaram por meio de ofício quais os cargos e setores que eles gostariam que tivessem envolvidos nesta comissão. Então, foi um documento oficializado pela reitoria. (MM) Existe a participação dos alunos? (TAE3) Tem representação discente. (MM) E ele efetivamente participa do processo da escolha do gênero alimentício ou com feedback do que é fornecido? (TAE3) Não. Aqui do *campus* não.

MM: Quais critérios o *campus* utilizou para a escolha dos itens que seriam oferecidos aos alunos? Quais atores estiveram envolvidos nesta etapa? Esses critérios foram definidos de maneira coletiva e consensual?

TAE3: Então, aqui a gente tem alguns impasses pra execução do PNAE, principalmente nesta questão da aquisição. Então, eu fiz um meio termo entre tudo que a gente precisava pra garantir que os alunos recebessem os alimentos de uma forma higiênico sanitária adequada. Fiz

mapeamento para pegar alimentos que já fossem embalados, em porções individuais adequadas pra distribuição, que tivessem um maior tempo de durabilidade, de pelo menos seis meses e que eu tivesse uma maneira mais tranquila de estocar. Porque por exemplo, no caso da fruta a gente precisa de refrigeração, de manipulação pra cortar e aqui a gente não pode contar com isso. Então, em sua maioria foram produtos já industrializados porque já viriam em porções individuais, tem armazenagem em local seco e arejado sem problema, e também na hora da distribuição seria mais fácil de distribuir. (MM) Quais são os produtos que o *campus* oferece pelo PNAE? (TAE3) Atualmente oferecemos barra de cereal e broa de milho. (MM) Eles entram naquela relação de alimentos restritos ou não? (TAE3) A barra de cereal entra, então comprei vinte e nove por cento do montante que poderia comprar com a verba do PNAE, e a broa de milho eu comprei o restante porque não entra como restrito. Até fiz consulta no FNDE para saber, e eles falaram que não entraria.

MM: Um dos objetivos mais importantes do PNAE é o fornecimento de refeições nutricionalmente adequadas aos estudantes da educação básica. Diante disto, os responsáveis pela gestão e execução do Programa consideraram este propósito no momento da seleção dos alimentos que são ofertados? Em caso negativo, qual fator foi determinante para a escolha do (s) produto (s)?

TAE3: Foram os critérios de armazenamento e distribuição. (MM) Quem participou da etapa de determinação desses critérios? (TAE3) Somente eu. No momento a gente não está conseguindo considerar porque a empresa que atua no *campus*, que fornece a refeição mais completa, que seria almoço e jantar, ela está com um modelo de gestão de contrato que a refeição é subsidiada em um determinado valor para todos os alunos. Então, não tem aluno que recebe gratuitamente hoje. A minha proposta é de que ao final deste contrato a gente faça as contas de quanto o *campus* gasta com esse contrato, porque a refeição no total é de treze reais, e a gente entra com oito reais e os alunos com cinco reais. A minha proposta é ver o quanto que a gente gasta, porque a gente tem uma estimativa de quantos alunos vão passar no ano, se a gente está atendendo isso, e se não estiver essa diferença entre o que a gente está atendendo e a estimativa a gente consegue cobrir os gastos para fornecer alimentação gratuita para o pessoal do integrado.

MM: Como foi definida a relação de alimentos que seriam oferecidos aos estudantes? Quem participou desta etapa? As decisões foram tomadas de maneira comunicativa e consensual entre os envolvidos?

TAE3: Com a verba do PNAE foi eu que fiz a pesquisa de campo pra saber o que poderia ser ofertado, fiz a pesquisa e eu que decidi mesmo.

MM: Quais profissionais se responsabilizaram pela elaboração dos cardápios que seriam oferecidos aos alunos? Os gestores do *campus* incentivaram a participação de diferentes atores? Em caso afirmativo, quais atores e de que maneira ocorreu este estímulo?

TAE3: Com a verba do PNAE a gente não elaborou cardápio, porque como são só esses lanches a gente não tem uma logística de distribuição adequada, então o que acontece, eu faço a programação dos pedidos e quando chega a gente entrega um montante para o aluno. A gente sabe que não está obedecendo as prerrogativas do PNAE, mas como o *campus* é muito grande já teve experiências anteriores de não dar certo de distribuir todos os dias, a gente entrega tudo de uma vez. Esse ano a gente está estudando algumas possibilidades, então estamos vendo se algum contrato de prestação de serviço tem essa prerrogativa pra selecionar alguém pra distribuir esses lanches diariamente.

MM: Como é definida a periodicidade da entrega dos gêneros alimentícios? Quais atores participaram desta etapa?

TAE3: A periodicidade da entrega é feita conforme expliquei anteriormente.

MM: O *campus* possui parceria com organizações externas para a execução do PNAE? Se sim, qual ou quais são esses órgãos? Estas instituições influenciaram em alguma etapa da gestão do Programa de forma a prejudicar o processo comunicativo entre os membros da comissão e o dirigente do *campus*, a liberdade para o estabelecimento de consensos, a tomada de decisão coletivas ou o atendimento do interesse comum?

TAE3: Acredito que não haja parcerias externas.

MM: Os gestores do *campus* incentivaram algum feedback dos alunos atendidos pelo Programa acerca dos alimentos fornecidos? Ou estimularam os discentes a avaliar a alimentação? Como isto foi feito?

TAE3: Feedback formal ainda não consegui. Pensei em fazer alguma coisa online, como um formulário, mas quando a gente entrega, como por exemplo eu planejei três entregas, na segunda eu já observo a reação deles com relação a primeira. Tipo: “*nossa é a broa*” ou “*não gostei muito do suco de manga*”, então pego estes feedback pra no próximo saber que determinados sabores não saíram muito bem, e tento planejar melhor pro outro pedido, mas é tudo informal.

MM: São realizados testes de aceitabilidade com os estudantes em relação à alimentação fornecida? Em caso afirmativo, como são feitos esses testes?

TAE3: Foram. Quando o licitante ganha ele traz algumas amostras. Estas amostras eu separo, faço uma parte da degustação com técnico-administrativos e uma parte com os alunos.

MM: Com a implantação do PNAE, foi introduzida alguma ação de educação alimentar e de segurança alimentar e nutricional para os alunos da educação básica? Em caso afirmativo, qual ou quais? Como são realizadas essas ações?

TAE3: Eu fiz algumas pontuais com um espaço cedido pelo professor de educação física daqui do *campus*, a gente conseguiu fazer algumas parcerias. (MM) E você entrava na sala de aula e falava alguns minutos sobre educação alimentar e segurança nutricional? (TAE3) Isso, falava alguns minutos e fazia a proposição de algumas atividades que juntassem o tema de alimentação e esporte.

MM: Há algum procedimento definido com o intuito de avaliar o fornecedor no que tange a qualidade do produto entregue, ou a regularidade da entrega, ou ao atendimento às exigências do Edital da chamada pública? Em caso positivo, quais atores participaram da elaboração deste procedimento? Quais são os indicadores utilizados para a avaliação do fornecedor?

TAE3: Formal a gente não tem. Temos a fiscalização de contrato e na fiscalização vem um modelo de relatório diário, e conforme vão acontecendo as coisas a gente vai relatando e anotando as ocorrências. Mas específico de avaliação não há.

MM: Existindo procedimentos para a avaliação do fornecedor nos moldes da pergunta anterior, os indicadores são estabelecidos de maneira coletiva e consensual? Se não, como são definidos esses critérios?

TAE3: Os nutricionistas do IFSP trocam muitas ideias, têm um contato frequente mesmo que por meio eletrônico, então conversando com relação aos parâmetros que poderiam ser adotados. Então, por exemplo, o fornecedor deu problema no *campus* x, porque quando abriu a broa houve a detecção de características que não eram próprias do alimento, que já estava deteriorando. Então, os outros já ficam mais atentos quanto a isso. Os *campus* vão trocando estas experiências.

MM: Um propósito do PNAE é incentivar o desenvolvimento econômico e social regional. Neste sentido, a legislação estabelece que pelo menos 30% do recurso financeiro proveniente do FNDE dever ser utilizado na compra de alimentos oriundos de agricultura familiar ou cooperativas locais. Diante do exposto, do recurso financeiro disponibilizado pelo FNDE, qual percentual o *campus* destina para aquisições de fornecedores locais ou regionais? Na ocasião de sobrar recurso financeiro, este é destinado à compra de que tipo de itens? Como é feita esta aquisição?

TAE3: A gente está fazendo desde 2017, os três anos a gente conseguiu cem por cento de toda a verba do PNAE para aquisição de agricultores familiares ou cooperativas familiares.

MM: Quantos quilômetros de distância se encontra a sede do (s) fornecedor (es) contratado (s)?

TAE3: Distância exata eu não sei, o mais próximo que eu consegui foi de Itápolis que é uma cidade do Estado de São Paulo e a mais distante do Rio Grande do Sul. (MM) São cooperativas? (TAE3) Isso.

MM: Quais dificuldades se apresentaram no momento da divulgação do edital da chamada pública? Estas dificuldades foram solucionadas coletivamente entre os integrantes da comissão? Nesta ocasião quais mecanismos de gestão possibilitaram a criação de um ambiente propício ao diálogo e as tomadas de decisão coletivas?

TAE3: É até uma coisa que questionamos muito nos encontros de capacitação que a gente vai. Sentimos a falta de ter um meio mais próximo do agricultor. Por mais que tenha internet, nem todos tem acesso. Eles pedem pra divulgar em site, tem o site da Codeagro, tem vários meios, mas todos eletrônicos e nem sempre isso chega ao agricultor. Então, acho que esse é um entrave, por mais que a gente esteja numa era eletrônica, de internet, ainda assim, acaba tendo esse entrave.

MM: Como os servidores envolvidos no processo determinaram as estratégias para a divulgação do edital de chamada pública? Essas estratégias foram definidas consensual e coletivamente?

TAE3: A gente se baseou bastante no manual do IF Sul de Minas, que trazia algumas diretrizes de algo que já tinha funcionado lá, e o time de nutricionistas do IFSP elaborou um check list e um manual um pouco menor com todas as etapas. Então, também fomos pesquisar pra saber como poderíamos divulgar. (MM) E essas estratégias foram definidas em concordância com todos ou até mesmo com outros envolvidos do seu *campus*? (TAE3) Essa definição aconteceu em um nível mais macro de IFSP, e cada *campus* foi trazendo suas experiências, então apresentavam “*que um agricultor falou pra divulgar em determinado lugar que eles conseguem ter acesso*”, “*tem o diário oficial também*” então a gente publica no diário oficial. Foi mais macro, a gente saiu um pouco do *campus* e meio que trocou figurinhas pra ver o que era mais efetivo.

MM: No que tange a divulgação do edital da chamada pública, como os gestores do *campus* tomaram conhecimento do (s) agricultor (es) familiar ou da (s) cooperativa (s) para os quais disponibilizaram aquele documento? Como os atores envolvidos nos processos de gestão do PNAE se organizaram a fim de divulgar o edital da chamada pública para fornecedores potenciais?

TAE3: Foram alguns encontros que a gente foi que tinham as amostras de produtos da agricultura familiar, então a gente já conseguia uma aproximação maior com eles, pegava cartão ou contato. A gente também ganhou um catálogo de produtores da agricultura familiar. (MM)

Tipo do SEBRAE? (TAE3) Isso. Acho que foi o Ministério da Agricultura que fez. A gente também na hora de selecionar quem estiver mais próximo, acabei mandando até para o pessoal do Nordeste porque estava difícil de conseguir potenciais fornecedores. Ai a gente entra em contato com eles também, e os *campus* do interior têm muitas cooperativas próximas, então muitos nutricionistas do interior relatam que conseguiram contato com fornecedores “*que não sabiam que existiam*”, a gente tem uma planilha compartilhada, tipo google docs, que a gente vai alimentando com novos agricultores e já fica acessível para todos os *campus*.

MM: Da relação inicial de itens que se pretendia adquirir, qual percentual foi efetivamente comprado? Qual percentual foi realmente entregue? No caso do descumprimento por parte do fornecedor quais medidas foram tomadas pela gestão do *campus*?

TAE3: Como a gente sempre lança com poucos itens, sempre foi a totalidade deles. A gente sempre lança no máximo dois itens. (MM) Os itens foram entregues ou houve alguma inexecução contratual? (TAE3) Não houve inexecução, mas estou com atraso na entrega. (MM) Neste caso de atraso, você notifica o fornecedor ou qual atitude você toma? (TAE3) Estou registrando por e-mail, mas ainda não mandei notificação.

MM: No que tange aos testes de aceitabilidade dos produtos que foram oferecidos aos alunos, ao sucesso na divulgação da chamada pública, ou a variedade de itens que seriam comprados, o *campus* emprega alguma ferramenta ou instrumento de gestão para acompanhar o alcance das metas relacionadas ao PNAE?

TAE3: No momento não.

MM: Com a institucionalização do PNAE houve a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem dos estudantes da educação básica?

TAE3: Teve a ação com o professor de educação física e agora a PRE, está com uma ação mais sistêmica com um núcleo só para tratar disso. Para lançar como um currículo de referência, então vai partir da reitoria para os *campus*. Tentei algumas ações direcionadas no *campus*, mas na época conversei com responsável da alteração dos planos pedagógicos, e meio que tomei um banho de água fria, dizendo que não daria certo, então acabei não levando pra frente, mas agora tem essa ação da reitoria que está mais solidificada, acho que agora vai.

MM: Nossa entrevista termina aqui, muito obrigada por sua participação.

TAE3: Eu que agradeço.

(Fim da transcrição)

APÊNDICE D - Transcrição da entrevista – TAE4

Legenda:

MM: Pesquisador

TAE4: Respondente

*****: Trecho suprimido para conservar a identidade do entrevistado

Áudio: TAE4

Duração: 26:29

(Início)

MM: O dirigente do *campus* criou condições para que as tomadas de decisão para a gestão e a execução orçamentária e financeira do PNAE acontecessem por meio do diálogo entre todos os membros da comissão? Se sim, quais foram as ações do gestor que incentivam a instauração deste ambiente propício às decisões coletivas?

TAE4: Sim. A primeira chamada que fizemos foi tentativa e erro, o diretor passou contato da prefeitura, de agricultores. Tem também o projeto NEA. Nós tínhamos essas parcerias e relacionamentos, então o diretor foi ajudando, nos comunicando e trazendo. Ele foi fundamental. Tinha a prefeitura, que também tinha alguns conhecimentos, tinha acabado de chegar nutricionista no *campus*. Então, a gente foi fazendo o que achávamos que era o melhor. Ai ao longo do tempo a gente formou uma comissão com mais pessoas envolvidas, teve um relacionamento melhor com a prefeitura, com os fornecedores, acho que os nutricionistas criaram um grupo de whatsapp onde a gente fica sabendo de fornecedores de outras chamadas. O processo cresceu e a gente tomou conhecimento de coisas que nem sabíamos que existia. Quando a gente viu estava todo mundo participando, professores, alunos, porque têm alunos que também estão envolvidos com essa parte, porque temos ali a agroindústria e agronegócio, que é envolvido com esse pessoal que produz, que é o agricultor rural. Foi gigantesco o negócio. Então, há comunicação e envolvimento de toda comunidade, e o diretor foi essencial.

MM: O dirigente do *campus* incentivou a formação de uma comissão local responsável pela escolha dos gêneros alimentícios? Em caso afirmativo, quais atores participaram desta comissão? As decisões tomadas pelos membros desta comissão aconteceram mediante o diálogo entre todos os envolvidos? Neste sentido, descreva como ocorreu a seleção do (s) produto (s) que seriam oferecidos aos alunos?

TAE4: Pela escolha dos alimentos? A gente tem uma comissão formada que tem aluno, tem a parte docente, tem os alunos, nutricionista, os administrativos do *campus*, e eu acho que sim, que eles participam, é que eu não acompanho especificamente o trabalho que eles estão desempenhando embora eu faça parte da comissão, porque eu faço mais a parte administrativa. Porque a gente tem aluno que tem algumas restrições alimentares, então eu acredito que seja alvo de discussão. (MM) E essa discussão fica mais a critério do (a) nutricionista? (TAE4) Isso, e tem também aluno que as vezes não come determinado alimento, então ele acaba formando isso. O trabalho de fato eu não sei, talvez o (a) nutricionista possa te falar melhor essa parte, porque a gente se preocupa mais com a parte administrativa mesmo, conhecendo um pouquinho do que está acontecendo dos outros assuntos. (MM) Os itens que compõem o cardápio, a relação inicial de itens, ela é determinada pelo (a) nutricionista juntamente com os alunos? (TAE4) Sim. E também tem que ver se é produzido na região, porque a gente já está numa fase que já conseguimos saber o que dá pra colocar e o que não dá pra colocar. No começo colocamos tudo que a gente queria, e foi esta primeira lista inicial que nos auxiliou a chegar onde estamos hoje. Porque a gente foi vendo o que é do mercado, de onde eu posso buscar porque tem as cooperativas que são de outras localidades, mas que acabam fornecendo pra gente. Então, a gente já tem essa lista meio que formada e acredito que é baseado neste estudo com os alunos, do que eles gostam, o que eles comem, o que é produzido, o que a gente vai conseguir que seja fornecido. (MM) Esta lista é passada pelo (a) nutricionista, que usou a relação do processo de 2016 e foi adequando para a atualidade? (TAE4) Isso.

MM: Quais critérios o *campus* utilizou para a escolha dos itens que seriam oferecidos aos alunos? Quais atores estiveram envolvidos nesta etapa? Esses critérios foram definidos de maneira coletiva e consensual?

TAE4: Tem essa comissão, mas principalmente o (a) nutricionista. E o critério utilizado foi tudo que acabamos de falar.

MM: Um dos objetivos mais importantes do PNAE é o fornecimento de refeições nutricionalmente adequadas aos estudantes da educação básica. Diante disto, os responsáveis pela gestão e execução do Programa consideraram este propósito no momento da seleção dos alimentos que são ofertados? Em caso negativo, qual fator foi determinante para a escolha do (s) produto (s)?

TAE4: Consideram sim.

MM: Como foi definida a relação de alimentos que seriam oferecidos aos estudantes? Quem participou desta etapa? As decisões foram tomadas de maneira comunicativa e consensual entre os envolvidos?

TAE4: Às vezes os alunos não procuram o (a) nutricionista e sim as moças da cozinha ou o diretor de ensino, ou alguém que eles têm mais relacionamento e falam também do que precisam, e isso acaba chegando pro (a) nutricionista. Então, ele (a) é o (a) centralizador (a). (MM) É como se eles dessem um feedback pra outras pessoas que participam da gestão do Programa? (TAE4) Isso.

MM: Quais profissionais se responsabilizaram pela elaboração dos cardápios que seriam oferecidos aos alunos? Os gestores do *campus* incentivaram a participação de diferentes atores? Em caso afirmativo, quais atores e de que maneira ocorreu este estímulo?

TAE4: Somente o (a) nutricionista.

MM: Como é definida a periodicidade da entrega dos gêneros alimentícios? Quais atores participaram desta etapa?

TAE4: A gente vê com os fornecedores quando fica melhor pra eles, mas é toda semana pelo que eu percebi, tipo alguns itens a entrega era na quinta depois mudou pra terça, então sempre é conversado com os produtores rurais qual é o melhor dia pra eles entregarem, e baseado nisso eles se programam pra conseguir oferecer a merenda. Têm frutas, que precisam ser estocadas no final de semana, se a entrega é terça e tem que guardar alguma fruta pra segunda feira, então o (a) nutricionista se programa pra tudo isso.

MM: O *campus* possui parceria com organizações externas para a execução do PNAE? Se sim, qual ou quais são esses órgãos? Estas instituições influenciaram em alguma etapa da gestão do Programa de forma a prejudicar o processo comunicativo entre os membros da comissão e o dirigente do *campus*, a liberdade para o estabelecimento de consensos, a tomada de decisão coletivas ou o atendimento do interesse comum?

TAE4: A gente cuida sozinho do PNAE, todo recurso é utilizado por nós. A única parceria com a prefeitura é dela oferecer duas servidoras pro *campus*. Essas servidoras ficam na nossa instituição, na nossa cozinha e nós terceirizamos uma cozinheira. Então, temos essas duas pessoas da prefeitura, que é um termo de cooperação que a gente fez com a prefeitura e contratamos uma cozinheira. Então, são três profissionais na cozinha pra atender os alunos.

MM: Os gestores do *campus* incentivaram algum feedback dos alunos atendidos pelo Programa acerca dos alimentos fornecidos? Ou estimularam os discentes a avaliar a alimentação? Como isto foi feito?

TAE4: Acho que o (a) nutricionista vai poder responder isso melhor, mas eu já o (a) vi tendo esse... não sei se ele (a) fez um questionário ou alguma coisa, porque ele (a) tem uma planilha que sempre está atualizando e passando. Então, juntamente com a CAE e com os alunos, eu não sei se ele (a) chegou a fazer uma pesquisa ou o que é, mas ele (a) fica sabendo sim o que não

deu certo, o que está sobrando ou os alunos não gostaram, e aí a gente sempre está mudando, inclusive o cardápio que é oferecido, porque se eles não gostam, então a gente tira do cardápio. Mas é bem o (a) nutricionista mesmo.

MM: São realizados testes de aceitabilidade com os estudantes em relação à alimentação fornecida? Em caso afirmativo, como são feitos esses testes?

TAE4: Que eu me lembre não, de testar não. A gente se preocupou mesmo em atender à necessidade dos alunos, e aí no dia a dia acredito que através de uma pesquisa posterior ele (a) foi vendo o que deu certo, o que não deu.

MM: Com a implantação do PNAE, foi introduzida alguma ação de educação alimentar e de segurança alimentar e nutricional para os alunos da educação básica? Em caso afirmativo, qual ou quais? Como são realizadas essas ações?

TAE4: Então, o (a) ***** comentou alguma coisa disso comigo, que nem te falei desse relatório que ele (a) até me mostrou e que junto com o CAE ele (a) acaba conversando com os alunos. Então, eu acredito que sim.

MM: Há algum procedimento definido com o intuito de avaliar o fornecedor no que tange a qualidade do produto entregue, ou a regularidade da entrega, ou ao atendimento às exigências do Edital da chamada pública? Em caso positivo, quais atores participaram da elaboração deste procedimento? Quais são os indicadores utilizados para a avaliação do fornecedor?

TAE4: O que é feito é a verificação na hora de atestar a nota. Ele (a) recebe, porque esta parte do agricultor rural, a parte boa é que quando a mercadoria chega, ele (a) já vê, já sabe, já pesa, avalia a qualidade, vê como estão as características dos alimentos, se senão está bom é recusado na hora, então o produtor vai procurar sempre entregar coisa boa porque senão ele vai perder a viagem, o produto né. Então, é meio que na hora mesmo. Não lembro dele (a) ter dito que há muitos problemas. Só com feijão que uma vez ele (a) falou, mas é que o feijão a gente vê depois porque a gente recebe bastante, guarda no estoque e na hora que vai usar que acaba vendo alguma coisa.

MM: Existindo procedimentos para a avaliação do fornecedor nos moldes da pergunta anterior, os indicadores são estabelecidos de maneira coletiva e consensual? Se não, como são definidos esses critérios?

TAE4: É conforme eu falei anteriormente.

MM: Um propósito do PNAE é incentivar o desenvolvimento econômico e social regional. Neste sentido, a legislação estabelece que pelo menos 30% do recurso financeiro proveniente do FNDE dever ser utilizado na compra de alimentos oriundos de agricultura familiar ou cooperativas locais. Diante do exposto, do recurso financeiro disponibilizado pelo FNDE, qual

percentual o *campus* destina para aquisições de fornecedores locais ou regionais? Na ocasião de sobrar recurso financeiro, este é destinado à compra de que tipo de itens? Como é feita esta aquisição?

TAE4: Tem vindo por volta de 78 a 81 mil reais, a gente aplica os trinta por cento e as vezes até passa um pouquinho. O restante uso em SRP e licitação tradicional, que é o que tem o custo mais elevado também, porque entra óleo, arroz, leite e um monte de outras coisas porque não é tudo que a gente consegue por cooperativa e agricultores familiares.

MM: Quantos quilômetros de distância se encontra a sede do (s) fornecedor (es) contratado (s)?

TAE4: Eles são aqui da cidade, talvez tenha alguém de cidade próxima como ***** ou ***** , mas a maioria é daqui da cidade mesmo.

MM: Quais dificuldades se apresentaram no momento da divulgação do edital da chamada pública? Estas dificuldades foram solucionadas coletivamente entre os integrantes da comissão? Nesta ocasião quais mecanismos de gestão possibilitaram a criação de um ambiente propício ao diálogo e as tomadas de decisão coletivas?

TAE4: A dificuldade maior é de o agricultor querer participar, principalmente na primeira, que a gente teve um representante da CAT que auxiliou os agricultores, porque era uma cooperativa ou uma associação. Então, o primeiro tivemos a sorte deste representante da CAT nos ajudar. Depois já não tivemos mais, então o próprio agricultor tinha que fazer a parte burocrática, escrever o projeto de venda, colocar o valor. Essa é a parte mais complicada, temos que conversar mesmo como agricultor, ir atrás e mostrar pra ele que não é tão complicado. Ao longo do contrato também tiveram algumas coisinhas que precisaram ser acertadas, como a assinatura do contrato, as vezes não consegue cumprir e precisa trocar uma mercadoria, então eles têm um pouco de receio por não entenderem, por serem pessoas mais simples. Embora já vendam pra prefeitura e as vezes até pra outras cidades, mas eles têm um pouco deste receio. Então esta é a parte mais complicada mesmo, de as vezes ter que ir até os agricultores, desmistificar, mas tem dado super certo.

MM: Como os servidores envolvidos no processo determinaram as estratégias para a divulgação do edital de chamada pública? Essas estratégias foram definidas consensual e coletivamente?

TAE4: É mais o contato com o agricultor. No começo como a gente não sabia quem eram os fornecedores, não conhecia, a gente procurou divulgar em jornal local, principalmente no que é daqui da cidade no ***** , que é a própria prefeitura que faz e todo mundo lê esse jornalzinho. Esse foi um meio. Buscamos a parceria com a CAT também pra ela apresentar esses agricultores

pra gente, e junto com o projeto do NEA que tomamos conhecimento de quais agricultores iam lá pra conhecer melhor de como trabalhar a terra, o que tem a ver com o projeto. Então, foi indo atrás, boca a boca.

MM: No que tange a divulgação do edital da chamada pública, como os gestores do *campus* tomaram conhecimento do (s) agricultor (es) familiar ou da (s) cooperativa (s) para os quais disponibilizaram aquele documento? Como os atores envolvidos nos processos de gestão do PNAE se organizaram a fim de divulgar o edital da chamada pública para fornecedores potenciais?

TAE4: Através da CAT, do projeto NEA, por causa dos cursos que a gente tem no *campus*, em contato com a prefeitura. A gente foi conversar com o pessoal da licitação da prefeitura pra ver como que fazia, pra conhecer todo o processo. Então, foi meio que caçando.

MM: Da relação inicial de itens que se pretendia adquirir, qual percentual foi efetivamente comprado? Qual percentual foi realmente entregue? No caso do descumprimento por parte do fornecedor quais medidas foram tomadas pela gestão do *campus*?

TAE4: Eu sei que agora a gente está comprando suco de cooperativa, porque deu certo uma cooperativa. Laranja sempre tem, e dá certo. Banana os agricultores sempre têm. Feijão eu sei que dá problema, e também depende do agricultor porque as vezes, como aconteceu ano retrasado, um agricultor vendeu pra gente, mas depois parou com a agricultura. Então, ficou um item que a gente não consegue mais comprar, e como tinha aparecido somente a proposta de venda dele, não tínhamos como comprar de outro. Se houver o descumprimento a gente entende como funciona a política, e sempre tenta conversar, trocar um produto ou prolongar a entrega, porque as vezes não dá certo a produção deles. Então, dependendo do motivo a gente tenta entender o que aconteceu e conversar com o fornecedor e solucionar. Que eu saiba até hoje não fizemos nenhum processo de sanção ou aplicação de multa e penalidade, porque a gente pode utilizar de outros métodos, porque a intenção é promover o agricultor e fornecer o produto para nossos alunos. Mas é assim, a gente tenta chamar, conversar, ver o que está acontecendo, se for uma coisa que não vai prejudicar a gente, a gente acaba sendo razoável e encontrando um meio termo para os dois lados.

MM: No que tange aos testes de aceitabilidade dos produtos que foram oferecidos aos alunos, ao sucesso na divulgação da chamada pública, ou a variedade de itens que seriam comprados, o *campus* emprega alguma ferramenta ou instrumento de gestão para o acompanhar o alcance das metas relacionadas ao PNAE?

TAE4: Que eu saiba não.

MM: Com a institucionalização do PNAE houve a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem dos estudantes da educação básica?

TAE4: Eu acho que sim, porque o (a) nutricionista comentou comigo que ia aplicar isso, e ele (a) vai na sala pra falar com os alunos. Então acredito que sim.

MM: Bom, chegamos ao final da entrevista. Muito obrigada por sua colaboração.

TAE4: Obrigada.

(Fim da transcrição)

APÊNDICE E - Transcrição da entrevista – TAE5

Legenda:

MM: Pesquisador

TAE5: Respondente

*****: Trecho suprimido para conservar a identidade do entrevistado

Áudio: TAE5

Duração: 17:03

(Início)

MM: O dirigente do *campus* criou condições para que as tomadas de decisão para a gestão e a execução orçamentária e financeira do PNAE acontecessem por meio do diálogo entre todos os membros da comissão? Se sim, quais foram as ações do gestor que incentivam a instauração deste ambiente propício às decisões coletivas?

TAE5: Sim. Porque como a gente já tinha nutricionista no *campus*, o diretor falou pra gente se reunir, pro (a) nutricionista fazer um levantamento do que seria necessário o *campus* adquirir pra que pudesse ser comprado e a partir deste momento, como a gente começou a fazer as chamadas públicas, que até então não tinha, que tudo que a gente adquiria no *campus* era através de licitação, o (a) nutricionista fez esse levantamento, ajudamos ele (a) com os orçamentos, que no começo pra nós foi meio complicado porque não sabíamos como ia funcionar ou se ia dar certo, e daí a gente montou a nossa primeira chamada pública.

MM: O dirigente do *campus* incentivou a formação de uma comissão local responsável pela escolha dos gêneros alimentícios? Em caso afirmativo, quais atores participaram desta comissão? As decisões tomadas pelos membros desta comissão aconteceram mediante o diálogo entre todos os envolvidos? Neste sentido, descreva como ocorreu a seleção do (s) produto (s) que seriam oferecidos aos alunos?

TAE5: Desde o início na comissão sempre fizeram parte a diretoria adjunta, a coordenadoria de licitações, nutricionista e outras pessoas que também estão lotadas no setor de administração, somando mais duas pessoas. Então, nutricionista, diretoria adjunta, coordenadoria de licitações, assistentes em administração e administrador. (MM) Tem algum aluno que faz parte desta comissão? (TAE5) Que eu me lembre não.

MM: Quais critérios o *campus* utilizou para a escolha dos itens que seriam oferecidos aos alunos? Quais atores estiveram envolvidos nesta etapa? Esses critérios foram definidos de maneira coletiva e consensual?

TAE5: Esta pergunta poderia ser melhor respondida pelo (a) nutricionista, eu sei que ele (a) passava a relação e a gente ajudava com o orçamento porque o (a) nutricionista as vezes encontra certa dificuldade porque não é da área dele (a) ficar procurando orçamento dos itens. Então, a gente ajudava nessa parte. As vezes fazíamos alguma descrição de item ou outra coisa.

MM: Um dos objetivos mais importantes do PNAE é o fornecimento de refeições nutricionalmente adequadas aos estudantes da educação básica. Diante disto, os responsáveis pela gestão e execução do Programa consideraram este propósito no momento da seleção dos alimentos que são ofertados? Em caso negativo, qual fator foi determinante para a escolha do (s) produto (s)?

TAE5: Acredito que sim. Eu não acompanho a parte prática, mas eu acredito que sim porque desde o (a) primeiro (a) nutricionista do *campus* eles sempre estiveram focados em atender os alunos e ter qualidade na alimentação que eles recebem, atender na parte de leguminosas, saladas. Eu vejo pelo (a) nutricionista cuida sempre da parte das carnes. Então, na minha opinião sim, que sempre foi focado em fornecer uma refeição adequada.

MM: Como foi definida a relação de alimentos que seriam oferecidos aos estudantes? Quem participou desta etapa? As decisões foram tomadas de maneira comunicativa e consensual entre os envolvidos?

TAE5: O (A) nutricionista faz um levantamento do que vai ser necessário, a quantidade e a periodicidade de entrega, então por exemplo, se a gente vai fazer pro PNAE uma chamada pública, se vai adquirir banana, o quanto que vai ser comprado e a periodicidade da entrega, uma, duas ou mais vezes por semana ou laranja ou os itens que a gente inclui na chamada pública. (MM) Além do (a) nutricionista tem alguma outra pessoa que participa desta etapa? (TAE5) Às vezes se o (a) nutricionista achar que a quantidade que ele (a) está pretendendo adquirir por semana está bom ou se houver alguma dúvida ele (a) sempre consulta a gente do administrativo ou a diretoria adjunta, mas na maioria das vezes o (a) nutricionista já sabe porque está acostumado (a), mesmo porque já havia a experiência de nutricionistas anteriores referente ao que dava certo ou como que era. Servia como base.

MM: Quais profissionais se responsabilizaram pela elaboração dos cardápios que seriam oferecidos aos alunos? Os gestores do *campus* incentivaram a participação de diferentes atores? Em caso afirmativo, quais atores e de que maneira ocorreu este estímulo?

TAE5: Que eu saiba foi o (a) nutricionista. No meu entender eu não frequento a cozinha, eu não saberia montar um cardápio pra mais de duzentos alunos.

MM: Como é definida a periodicidade da entrega dos gêneros alimentícios? Quais atores participaram desta etapa?

TAE5: Eu acredito que seja conforme o (a) nutricionista monta o cardápio semanal que vai ser fornecido em cada dia. Então, conforme o que vai precisar ele (a) já monta um cronograma, na semana anterior ele (a) já avisa o agricultor do que ele vai precisar pra próxima semana. Às vezes eu acompanho, porque as vezes o agricultor vem aqui e o (a) nutricionista não está, a gente os atende então, o (a) nutricionista sempre avisa antes para dar um prazo para eles conseguirem cumprir.

MM: O *campus* possui parceria com organizações externas para a execução do PNAE? Se sim, qual ou quais são esses órgãos? Estas instituições influenciaram em alguma etapa da gestão do Programa de forma a prejudicar o processo comunicativo entre os membros da comissão e o dirigente do *campus*, a liberdade para o estabelecimento de consensos, a tomada de decisão coletivas ou o atendimento do interesse comum?

TAE5: Não. Com a prefeitura há apenas um acordo em que é fornecida a cozinheira e ajudante de cozinha. Em 2016 a gente tinha dificuldade porque tinham muitos alimentos que a gente não conseguia comprar. Porque as vezes nem todo alimento a gente consegue adquirir pelo PNAE, porque as vezes os agricultores tanto da cidade quanto da região não produzem. Fruta sim, mas se for outra coisa específica, por exemplo não tem um agricultor que vai fornecer arroz e feijão, então era feita por meio de licitação e a gente tinha muita dificuldade por causa de cadastro no SICAF, muitos não têm e ficam meio que receosos de fazer um cadastro no órgão federal. Não sei se é medo ou o que eles pensam. Então, teve uma época que o (a) nutricionista fazia um acordo com a prefeitura que fornecia alguns alimentos que a gente não tinha. Do ano passado pra cá melhorou porque foi montada uma SRP, uma empresa da cidade participou e ela está fornecendo. Tinha muita dificuldade de adquirir carnes desde a primeira chamada foi muito difícil, teve frigorífico que ganhou que atrasava muito a entrega, as vezes o (a) nutricionista que planejava o cardápio pedia com mais de uma semana de antecedência e o prazo não era cumprido. Chegava as vezes de não ter o que oferecer pros alunos além de arroz e feijão, e não tinha mistura. Ai a prefeitura ajudava, mas agora com essa SRP que a gente lançou que oitenta por cento da carne que compõe o processo deu certo da empresa da cidade ganhar, por enquanto está correndo tudo bem.

MM: Os gestores do *campus* incentivaram algum feedback dos alunos atendidos pelo Programa acerca dos alimentos fornecidos? Ou estimularam os discentes a avaliar a alimentação? Como isto foi feito?

TAE5: Não sei. Poderia ser com o (a) nutricionista porque ele (a) está mais em contato direto com os alunos e conversando com a direção, talvez ele (a) pudesse responder melhor.

MM: São realizados testes de aceitabilidade com os estudantes em relação à alimentação fornecida? Em caso afirmativo, como são feitos esses testes?

TAE5: Também não sei. Somente o (a) nutricionista pra informar.

MM: Com a implantação do PNAE, foi introduzida alguma ação de educação alimentar e de segurança alimentar e nutricional para os alunos da educação básica? Em caso afirmativo, qual ou quais? Como são realizadas essas ações?

TAE5: Eu acredito que sim. Porque com a implantação do PNAE no meu ver o que mais ajudou foi adquirir os alimentos direto do agricultor, então a maioria dos agricultores que participam do PNAE são eles mesmos que produzem, então a gente está ajudando eles e também os alunos porque os alimentos entregues são de qualidade, e quando a gente faz uma licitação, embora a gente monte todo processo certinho e bonitinho, nem sempre o produto que chega é o que a gente esperava, e dos agricultores não, é sempre coisa de qualidade que eles entregam.

MM: Há algum procedimento definido com o intuito de avaliar o fornecedor no que tange a qualidade do produto entregue, ou a regularidade da entrega, ou ao atendimento às exigências do Edital da chamada pública? Em caso positivo, quais atores participaram da elaboração deste procedimento? Quais são os indicadores utilizados para a avaliação do fornecedor?

TAE5: Não sei.

MM: Existindo procedimentos para a avaliação do fornecedor nos moldes da pergunta anterior, os indicadores são estabelecidos de maneira coletiva e consensual? Se não, como são definidos esses critérios?

TAE5:

MM: Um propósito do PNAE é incentivar o desenvolvimento econômico e social regional. Neste sentido, a legislação estabelece que pelo menos 30% do recurso financeiro proveniente do FNDE dever ser utilizado na compra de alimentos oriundos de agricultura familiar ou cooperativas locais. Diante do exposto, do recurso financeiro disponibilizado pelo FNDE, qual percentual o *campus* destina para aquisições de fornecedores locais ou regionais? Na ocasião de sobrar recurso financeiro, este é destinado à compra de que tipo de itens? Como é feita esta aquisição?

TAE5: Eu não sei essa conta.

MM: Quantos quilômetros de distância se encontra a sede do (s) fornecedor (es) contratado (s)?

TAE5: O fornecedor mais longe da cidade fica a uns 20 quilômetros de distância mais ou menos. É o que fornece banana, que eu conheço porque eu sou desta cidade, meu pai também é, então eu conheço os fornecedores. Eu fiquei feliz porque são agricultores pequenos. A gente sempre está de olho nos fornecedores da feira, e sempre falamos pro (a) nutricionista. Às vezes têm produtos que é lançado na chamada e não aparece alguém pra fornecer.

MM: Quais dificuldades se apresentaram no momento da divulgação do edital da chamada pública? Estas dificuldades foram solucionadas coletivamente entre os integrantes da comissão? Nesta ocasião quais mecanismos de gestão possibilitaram a criação de um ambiente propício ao diálogo e as tomadas de decisão coletivas?

TAE5: Eu acredito que a primeira vez que a gente fez a chamada foi um pouco mais difícil porque não apareceu tantas pessoas interessadas, mas com o tempo a gente vai adquirindo experiência, então os nutricionistas procuravam a prefeitura porque ela também adquire de agricultura familiar, e perguntava o contato para que o *campus* divulgasse também para esses agricultores. E deu certo, conforme a gente foi divulgando e falando com outros *campus* apareceu até pessoas de mais longe como a cooperativa que fornece iogurte que é de São Pedro. Porque se a gente ficasse só na cidade iam aparecer sempre esses que fornecem banana, laranja, fruta e verdura. Foi bom porque o iogurte é como se fosse “caseiro”, eles mesmos que produzem, tem qualidade, e de um *campus* conversar com outro todos os anos eles participam da chamada.

MM: Como os servidores envolvidos no processo determinaram as estratégias para a divulgação do edital de chamada pública? Essas estratégias foram definidas consensual e coletivamente?

TAE5: A gente sempre senta e conversa, pergunta quem tem sugestão, o que pode ser feito, quem está precisando de ajuda. O (A) nutricionista sempre saía com o (a) administrador (a) pra ir atrás e conversar e divulgar o edital. Porque parece que algumas pessoas ficam receosas de participar quando envolve órgão federal, de dar algum problema ou alguma outra coisa. Mas não é um bicho de sete cabeças, que nem os agricultores que vem aqui são todas pessoas simples, que ficam preocupados até mesmo de vir no *campus*. Mas deu certo porque eles vieram, viram que não era um bicho de sete cabeças, que quando tem a chamada a gente sempre ajuda, principalmente o (a) nutricionista porque eles sabem mexer na agricultura e não dominam computador. O (A) nutricionista sempre ajuda a montar o projeto de venda. Eu falo que a gente

não está sozinho no barco, sempre há um para ajudar o outro, pra dar certo e ficar bom tanto pra eles quanto pra gente.

MM: No que tange a divulgação do edital da chamada pública, como os gestores do *campus* tomaram conhecimento do (s) agricultor (es) familiar ou da (s) cooperativa (s) para os quais disponibilizaram aquele documento? Como os atores envolvidos nos processos de gestão do PNAE se organizaram a fim de divulgar o edital da chamada pública para fornecedores potenciais?

TAE5: Eu infelizmente não me lembro, eu sei que apareceram na nossa primeira chamada. Não me lembro se foi por meio da prefeitura, se foi perguntado na prefeitura ou alguma coisa nesse sentido. Porque quando a gente foi fazer a primeira chamada, antes de fazê-la a gente foi na prefeitura, lá na parte de licitações e eles mostraram pra gente como era o processo da chamada e se eu não tiver enganada eles passaram o nome, e também tinha a CAT, que é tipo a secretaria estadual de agricultura, e tinha um funcionário de lá que tinha contato de agricultores e tanto que nas primeiras chamadas era ele que auxiliava porque os agricultores não entendiam muito dessa parte, e agora não até que os agricultores participam bastante, não precisa mais “*pegar na mão*” dos agricultores.

MM: Da relação inicial de itens que se pretendia adquirir, qual percentual foi efetivamente comprado? Qual percentual foi realmente entregue? No caso do descumprimento por parte do fornecedor quais medidas foram tomadas pela gestão do *campus*?

TAE5: Não sei, porque eu acompanho a montagem do processo, mas essa parte da entrega quem mais acompanha é o (a) nutricionista.

MM: No que tange aos testes de aceitabilidade dos produtos que foram oferecidos aos alunos, ao sucesso na divulgação da chamada pública, ou a variedade de itens que seriam comprados, o *campus* emprega alguma ferramenta ou instrumento de gestão para o acompanhar o alcance das metas relacionadas ao PNAE?

TAE5: Eu não sei responder, se criou eu não estou sabendo.

MM: Com a institucionalização do PNAE houve a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem dos estudantes da educação básica?

TAE5: Eu acredito que sim, mas quem pode responder melhor é o (a) nutricionista.

MM: Bom, era isso. Obrigada por participar.

TAE5: Por nada.

(Fim da transcrição)

APÊNDICE F - Transcrição da entrevista – TAE6

Legenda:

MM: Pesquisador

TAE6: Respondente

*****: Trecho suprimido para conservar a identidade do entrevistado

Áudio: TAE6

Duração: Entrevista realizada por meio de aplicativo de mensagens instantâneas – duração 1h:15min

(Início)

MM: O dirigente do *campus* criou condições para que as tomadas de decisão para a gestão e a execução orçamentária e financeira do PNAE acontecessem por meio do diálogo entre todos os membros da comissão? Se sim, quais foram as ações do gestor que incentivam a instauração deste ambiente propício às decisões coletivas?

TAE6: Na realidade sim. O diretor da uma certa autonomia para a administração, e de acordo com o orçamento que a gente tem. Existe uma portaria onde é nomeada uma comissão, nesta comissão entram integrantes do setor docente, discente, uma pessoa da administração e também a nutricionista que faz parte. Então, é assim, essa comissão pode optar, pode fazer as reuniões, ela pode participar de todo esse processo.

MM: O dirigente do *campus* incentivou a formação de uma comissão local responsável pela escolha dos gêneros alimentícios? Em caso afirmativo, quais atores participaram desta comissão? As decisões tomadas pelos membros desta comissão aconteceram mediante o diálogo entre todos os envolvidos? Neste sentido, descreva como ocorreu a seleção do (s) produto (s) que seriam oferecidos aos alunos?

TAE6: Sim. Como falei anteriormente, ele dá a liberdade, que também é uma forma de incentivo, não há nenhuma oposição em relação a isso também. Quem cuida disso mais diretamente é a vice diretora, no nosso caso a Professora XXXX. Participam desta comissão o seguimento discente, docente e administrativo. Na parte administrativa tem que ter uma pessoa ligada à licitação, que neste caso é a minha atuação, e uma pessoa que precisa estar na comissão é a nutricionista. Eu particularmente cuido muito da parte administrativa, da licitação, da parte de apoio da licitação, de orçamento, na parte de tramitação processual, modelos e tudo. Quem faz praticamente a seleção dos produtos é a nutricionista, então assim, existem reuniões com

outros segmentos, mas o que acontece, a seleção do produto, como temos um número de alunos muito grandes, ela fica meio complicada por conta de você escolher produto. Isso é um dos fatores, fator orçamentário. Então, na verdade quem acaba depois de toda essa reunião, que quem na verdade faz isso é a nutricionista, ela que acaba vendo quais são os produtos que estão disponíveis, que a gente consegue comprar com esse orçamento porque como o *campus* é muito grande e o orçamento muito pequeno a gente consegue comprar isso por dois ou três meses no máximo. A gente não consegue comprar para o ano todo.

MM: Quais critérios o *campus* utilizou para a escolha dos itens que seriam oferecidos aos alunos? Quais atores estiveram envolvidos nesta etapa? Esses critérios foram definidos de maneira coletiva e consensual?

TAE6: Esses critérios vão de acordo com a lei do PNAE, né, em primeiro lugar. O segundo critério que a gente tem é o orçamentário, e a quantidade de alunos. Após uma deliberação com a (o) nutricionista, com os demais envolvidos é feita uma pesquisa do que está disponível pra gente comprar, e o que a gente consegue comprar, e nesse sentido as vezes a gente tem muita dificuldade pelo nosso quantitativo alto de conseguir as vezes cooperativas ou produtores agrícolas, que de acordo com a lei, que exige isso, pelo nosso quantitativo. Então, as vezes a gente acaba não conseguindo alguma outra coisa melhor porque a gente fica muito restrito à parte orçamentária e à parte de quantitativo. Inclusive teve uma vez que foi comprado suco, na primeira etapa, na segunda etapa o seguimento discente, juntamente com o pessoal do centro acadêmico, e a nutricionista, eles falaram que os alunos não queriam suco. Então é assim, existem algumas sugestões, é uma pesquisa que a nutricionista faz, do que estaria disponível, do que poderia ser, e aí é colocado então, já que a gente não pode comprar suco, os alunos não querem suco, a gente tentou uma coisa diferente, mas as vezes a gente fica restrito a isso e não consegue fazer uma coisa muito na vontade dos alunos por questões orçamentárias, mas de certa forma, existe sim a participação de todos esses elementos na construção desse processo.

MM: Um dos objetivos mais importantes do PNAE é o fornecimento de refeições nutricionalmente adequadas aos estudantes da educação básica. Diante disto, os responsáveis pela gestão e execução do Programa consideraram este propósito no momento da seleção dos alimentos que são ofertados? Em caso negativo, qual fator foi determinante para a escolha do (s) produto (s)?

TAE6: Sim, esses critérios são observados até porque a lei exige isso, né. A única coisa é que a gente não consegue fornecer algo melhor por questões orçamentárias, né. O quantitativo dos nossos alunos e o orçamentário, porém também a gente tem uma questão, a gente a gente subsidia refeição aos alunos, então a gente não tem como complementar o PNAE pra poder

atender um quantitativo maior, do tempo maior, né complementar o que a gente recebe, e a gente também não tem como formar uma alimentação um pouco mais consistente. Então, a gente opta por comprar suco, um biscoito que seja da agricultura familiar, tudo que está de acordo com a lei, né.

MM: Como foi definida a relação de alimentos que seriam oferecidos aos estudantes? Quem participou desta etapa? As decisões foram tomadas de maneira comunicativa e consensual entre os envolvidos?

TAE6: Sim. Após a análise que a nutricionista faz do que tem, existe uma comunicação sim, até mesmo essa troca como citei anteriormente dos sucos que os alunos não estavam querendo, então existe sim uma comunicação, existe um consenso, mas no final o critério que conta mesmo é o orçamentário. Infelizmente, as vezes a gente não consegue montar uma coisa melhor. Não só o orçamentário, mas o orçamentário é muito forte nesse sentido, mas o quantitativo também né. O quantitativo de alunos as vezes a gente tenta comprar alguma coisa e a gente não encontra fornecedor pra aquela quantidade nos critérios que é colocado, de fornecedores próximos também e as vezes acaba ficando difícil a gente contratar determinada coisa porque a gente não tem esse fornecedor perto e os que são de um pouco mais distantes não querem porque pra eles não é vantagem, então ou não tem como fornecer esse quantitativo, mas existe uma comunicação sim. Talvez ela não seja uma coisa muito abrangente, mas pelo menos com elementos das entidades, com segmentos que compõem essa comissão existe sim uma comunicação e um entendimento.

MM: Quais profissionais se responsabilizaram pela elaboração dos cardápios que seriam oferecidos aos alunos? Os gestores do *campus* incentivaram a participação de diferentes atores? Em caso afirmativo, quais atores e de que maneira ocorreu este estímulo?

TAE6: Na verdade, o cardápio é responsabilidade da nutricionista. Isso a própria lei já diz isso, né. O incentivo da parte do gestor na verdade, ele não chega a fazer uma divulgação, mas existe uma liberdade pra que a comissão possa atuar e a(o) nutricionista fica encarregada(o) de fazer toda essa conversa com os segmentos, né. Então, o incentivo na verdade é esse. Ele dá toda uma liberdade pra que seja feito todo o processo mediante a comissão que é nomeada, que a presidente normalmente é a(o) nutricionista. O cardápio é elaborado por ela (e), porque ela(e) responde por isso, inclusive a lei diz que tem que ser elaborado pelo nutricionista, e ela(e) faz isso depois desta pesquisa, desta conversa, tanto a pesquisa com os segmentos discentes, existe uma participação docente, mas é bem mínima, mas existe um contato que ela faz com essas pessoas. A definição é mais em cima do que os alunos querem, no sentido de “*estamos enjoados disto*”, “*não quero isso*” ou “*quero alguma coisa diferente*”, ela vai buscar, vai tentar colocar

alguma coisa que seja diferente, mas que fica restrito, essa elaboração, aos critérios que a gente tem, e aos problemas, aos obstáculos que a gente acaba encontrando.

MM: Como é definida a periodicidade da entrega dos gêneros alimentícios? Quais atores participaram desta etapa?

TAE6: A periodicidade, dependendo do alimento, como esses alimentos têm uma validade maior, ela geralmente é mensal, ela tem a base no orçamento, no que a gente tem por mês pra fazer a distribuição pros alunos, e quem participa geralmente desta parte é a administração, na parte de licitação, que passa os modelos e orientações pra que sejam construídos os documentos do processo licitatório, e a nutricionista juntamente com a administração, faz o levantamento do quantitativo que a gente tem de orçamento do preço produto, porque a pesquisa de mercado é realizada para que a gente tenha uma ideia de noção de valor, até mesmo pra compor o processo. Então, ela faz os cálculos com base nas orientações que a administração acaba passando da licitação que é própria do Programa, e aí a gente define o quantitativo de entrega. Dependendo do produto ele pode ser estendido por alguns meses, mas geralmente no nosso caso, não ultrapassa três meses. O que acontece é que as vezes a gente tem um pouco de dificuldade de fazer a distribuição, e em havendo essa dificuldade a gente acaba por optar em estender um pouco mais o prazo de entrega, então quando os alunos começam a procurar, porque as vezes a gente tem algum problema que os alunos não vão retirar, e a gente também não tem profissionais pra fazer essa distribuição, acaba demorando um pouco mais o prazo, mas via de regra o critério é mensal para distribuição, e é feito pela licitação e pela nutricionista.

MM: O *campus* possui parceria com organizações externas para a execução do PNAE? Se sim, qual ou quais são esses órgãos? Estas instituições influenciaram em alguma etapa da gestão do Programa de forma a prejudicar o processo comunicativo entre os membros da comissão e o dirigente do *campus*, a liberdade para o estabelecimento de consensos, a tomada de decisão coletivas ou o atendimento do interesse comum?

TAE6: O *campus* não possui parceria. O processo de escolha, o processo de construção é totalmente interno. Então, a gente não tem interferência externa, nenhuma entidade, nenhuma associação, nenhum parceiro externo. Lá a gente não trabalha desta forma.

MM: Os gestores do *campus* incentivaram algum feedback dos alunos atendidos pelo Programa acerca dos alimentos fornecidos? Ou estimularam os discentes a avaliar a alimentação? Como isto foi feito?

TAE6: Uma avaliação desta alimentação que é feita através de uma pesquisa é a nutricionista que faz. Então, toda essa parte da análise, do retorno, do feedback fica a cargo da nutricionista.

MM: São realizados testes de aceitabilidade com os estudantes em relação à alimentação fornecida? Em caso afirmativo, como são feitos esses testes?

TAE6: Eu não tenho conhecimento deste teste. Sei que é feita uma avaliação, existe um feedback por parte dos alunos, mas estes testes não são feitos, pelo menos não tenho conhecimento deles.

MM: Com a implantação do PNAE, foi introduzida alguma ação de educação alimentar e de segurança alimentar e nutricional para os alunos da educação básica? Em caso afirmativo, qual ou quais? Como são realizadas essas ações?

TAE6: Não, não foram feitas essas ações.

MM: Há algum procedimento definido com o intuito de avaliar o fornecedor no que tange a qualidade do produto entregue, ou a regularidade da entrega, ou ao atendimento às exigências do Edital da chamada pública? Em caso positivo, quais atores participaram da elaboração deste procedimento? Quais são os indicadores utilizados para a avaliação do fornecedor?

TAE6: Existem critérios que são definidos na Lei de todo esse processo. De início previamente antes da contratação, eles têm que mandar amostras, eu não me lembro exatamente agora qual é o quantitativo exato para cada amostra que eles têm que mandar, e é feita uma distribuição entre a comunidade docente, administrativo, alguns alunos, e é feita essa pesquisa do que eles acham. Geralmente os critérios é sabor, é a qualidade em geral do produto, a embalagem, se está bem embalado, como que é, se o produto apresenta as informações dos itens que é obrigatório constar na embalagem. Enfim, a qualidade em geral. Depois disto, feita essa análise, também as vezes as empresas pedem sugestão do que poderia melhorar, do que achamos. São feitas até sugestões desses produtos, e após isso é feita a contratação definitivamente, avaliados esses itens, e durante todo o processo existe o fiscal de contrato. Esse contrato, como demanda toda uma questão de nutrição, ele (fiscalização) é feito pela nutricionista. Então, ela (e) vai fazer a avaliação de tudo, da entrega, da mercadoria em si, se houve problema com o fornecedor, se não houve, se houve problema com a mercadoria. Todos os critérios que são ali colocados tanto no termo de referência quanto no contrato. Ai ela (e) faz a avaliação final e eventualmente se houver algum problema são tomadas as providências, mas geralmente essa parte é feita pelo fiscal de contrato, e o feedback também é feito pelo fiscal de contrato que vai depois avaliar em geral como foi a aceitação através de pesquisas que são feitas, que ai também entra a parte da nutrição, que também é feita pela (o) nutricionista.

MM: Existindo procedimentos para a avaliação do fornecedor nos moldes da pergunta anterior, os indicadores são estabelecidos de maneira coletiva e consensual? Se não, como são definidos esses critérios?

TAE6: Sim, esses critérios constam na própria lei, outros critérios são definidos pela própria nutricionista e existem sim um consenso com a comissão em que são levantados esses quesitos também.

MM: Um propósito do PNAE é incentivar o desenvolvimento econômico e social regional. Neste sentido, a legislação estabelece que pelo menos 30% do recurso financeiro proveniente do FNDE dever ser utilizado na compra de alimentos oriundos de agricultura familiar ou cooperativas locais. Diante do exposto, do recurso financeiro disponibilizado pelo FNDE, qual percentual o *campus* destina para aquisições de fornecedores locais ou regionais? Na ocasião de sobrar recurso financeiro, este é destinado à compra de que tipo de itens? Como é feita esta aquisição?

TAE6: No caso do processo de ocorre no *campus* ele é destinado cem por cento à produtos da agricultura familiar.

MM: Quantos quilômetros de distância se encontra a sede do (s) fornecedor (es) contratado (s)?

TAE6: Eu não sei qual a distância. Sei que existe um critério, nós já tivemos fornecedores de outros municípios, mas eu não tenho esse dado.

MM: Quais dificuldades se apresentaram no momento da divulgação do edital da chamada pública? Estas dificuldades foram solucionadas coletivamente entre os integrantes da comissão? Nesta ocasião quais mecanismos de gestão possibilitaram a criação de um ambiente propício ao diálogo e as tomadas de decisão coletivas?

TAE6: Eu acho que o maior problema que nós temos pra fazer essa divulgação não é do processo licitatório em si, é na etapa anterior quando você procura as vezes fornecedores da região ou fornecedores da agricultura familiar que você busca os produtos, e a gente as vezes acaba tendo dificuldade em alguns que realmente queiram participar, que se dispõem em participar o por questão de distância ou por questão de quantitativo. Então, esses são os maiores problemas que geralmente ocorrem. Quando ocorrem geralmente a gente tende a buscar outros fornecedores ou mais distantes ou a gente infelizmente tem que mudar o produto. No caso de buscar outro fornecedor, acho que não há muito problema, na mudança do produto acredito que sim porque aí você tem que voltar as etapas (da chamada pública) e levar em consideração tudo que já foi colocado e as vezes até partilhar isso com a comissão. Mas aí também é feito um levantamento, a gente tenta buscar um produto que venha ser adequado e a gente consiga atender a demanda do *campus*.

MM: Como os servidores envolvidos no processo determinaram as estratégias para a divulgação do edital de chamada pública? Essas estratégias foram definidas consensual e coletivamente?

TAE6: A própria lei do PNAE coloca como você tem que fazer essa divulgação, então ela é feita nos meios oficiais, é feita no site do *campus* conforme determina a lei. O que acontece é que quando se está fazendo toda essa etapa do processo, de acordo com os elementos, de acordo com o produto que você vai comprar, existe um contato com o fornecedor e já previamente, até mesmo pela coleta de preços, que é feito um levantamento de valor pra gente conseguir definir o valor do processo, então já é contatado esses fornecedores, que muitos vão falar que pode atender ou não pode atender. Então, além dessa divulgação oficial, ela é feita pela comissão, mas particularmente pela nutricionista, que tem esse contato com os fornecedores, que acaba sendo a maior divulgação que a gente consegue fazer.

MM: No que tange a divulgação do edital da chamada pública, como os gestores do *campus* tomaram conhecimento do (s) agricultor (es) familiar ou da (s) cooperativa (s) para os quais disponibilizaram aquele documento? Como os atores envolvidos nos processos de gestão do PNAE se organizaram a fim de divulgar o edital da chamada pública para fornecedores potenciais?

TAE6: É realizada uma pesquisa, geralmente quem faz essa pesquisa é a própria nutricionista que tem as bases da orientação do que foi passado porque geralmente existe reuniões dos nutricionistas de todo o Instituto e da própria pró reitoria de ensino, mas existe muita troca de informação entre os nutricionistas. É feita uma pesquisa regional e na eventualidade da gente não conseguir encontrar, existe uma troca de informação dentro de uma composição de uma lista que é feita por todos os nutricionistas do Instituto Federal, e aí a gente começa primeiro fazendo a pesquisa pros regionais e vai estendendo de acordo com a possibilidade ou não de atendimento.

MM: Da relação inicial de itens que se pretendia adquirir, qual percentual foi efetivamente comprado? Qual percentual foi realmente entregue? No caso do descumprimento por parte do fornecedor quais medidas foram tomadas pela gestão do *campus*?

TAE6: Geralmente a gente compra cem por cento da relação inicial porque a gente já define isso inicialmente através da parte orçamentária. Tendo a parte orçamentária a gente vai em busca do produto que a gente pode comportar ali dentro daquele valor e em função do quantitativo que a gente tem de alunos. Então, é feito isso desde início. Então, é assim a gente contrata o cem por cento daquilo do que a gente se propôs, que foi colocado no processo e a gente recebe cem por cento. Durante esse tempo de execução do PNAE, nós já estamos dentro desta gestão

já é o terceiro ano que a gente vai pra gestão, então nós não tivemos problemas com fornecedor. Na eventualidade de ter existe toda uma questão administrativa processual pra que sejam tomadas as providências que estão determinadas em lei, mas nós não tivemos ainda nenhum problema com fornecedor, tanto no quesito entrega como no quesito apresentar produto com defeito, produto com problema. Não tivemos isso até o momento.

MM: No que tange aos testes de aceitabilidade dos produtos que foram oferecidos aos alunos, ao sucesso na divulgação da chamada pública, ou a variedade de itens que seriam comprados, o *campus* emprega alguma ferramenta ou instrumento de gestão para o acompanhar o alcance das metas relacionadas ao PNAE?

TAE6: Os únicos avaliadores que eu tenho conhecimento que são feitos são os contratuais, os que são os próprios elementos que estão em lei pra que seja feita uma avaliação. Fora isso no momento eu não tenho conhecimento de outro processo que é feito pra avaliação desse Programa dentro do *campus*.

MM: Com a institucionalização do PNAE houve a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem dos estudantes da educação básica?

TAE6: Não, dentro da minha visão, embora eu esteja mais na parte administrativa, eu não vejo essas atividades sendo realizadas. Eu acho que essa é uma coisa muito importante, uma ação muito importante, mas eu não vi a realização disso por parte do ensino.

MM: Desculpa por ter tomado tanto do seu tempo. Muito obrigada por sua contribuição.

TAE6: Imagina. Espero ter auxiliado. Obrigada!

(Fim da transcrição)

APÊNDICE G – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo

Você está sendo convidado a participar da pesquisa: *Um modelo alternativo de gestão do Programa nacional de Alimentação Escolar no IFSP segundo a Teoria do Agir Comunicativo de Jürgen Habermas*.

O objetivo deste estudo é elaborar um modelo alternativo de gestão administrativa do PNAE no âmbito do IFSP, que seja alicerçado na Teoria do Agir Comunicativo de Jürgen Habermas (2012), em que prevalece uma gestão participativa alicerçada nos processos comunicativos entre os envolvidos.

Você foi selecionado porque atua no setor de administração do *campus* com atribuições de gestão administrativa e execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Sua contribuição nesta pesquisa consistirá em responder as perguntas constantes no instrumento de pesquisa, anexo ao TCLE. Esclarecemos, contudo, que sua participação não é obrigatória, e nem remunerada. A qualquer momento você pode desistir de participar e retirar seu consentimento, e a recusa não trará qualquer prejuízo em sua relação com o pesquisador ou com a instituição proponente. A pesquisa empírica ocorrerá por meio de uma entrevista que terá duração de cerca de 30 minutos.

As informações obtidas por meio desta pesquisa serão confidenciais e asseguramos completo sigilo sobre sua participação. O áudio da entrevista será gravado e posteriormente transcrito. A identificação de cada transcrição será feita por meio de números sorteados aleatoriamente, de maneira a não possibilitar sua identificação, protegendo e assegurando sua privacidade.

A qualquer momento você poderá tirar suas dúvidas sobre o projeto e sua participação e até mesmo interromper a entrevista.

Os riscos relacionados com sua participação é a possibilidade de constrangimento, embaraço e cansaço mental durante a realização da entrevista e por ocasionalmente a perda de confidencialidade.

A pesquisa proposta terá como benefício a apresentação de um modelo alternativo de gestão administrativa do Programa Nacional de Alimentação Escolar, alicerçado nos processos comunicativos, o qual poderá balizar outras tomadas de decisão no âmbito do IFSP.

Você receberá uma via deste termo, no qual constam o telefone e o endereço institucional da pesquisadora principal e do CEP, podendo esclarecer suas dúvidas sobre o projeto e sua participação a qualquer momento. As informações coletadas na pesquisa empírica serão armazenadas por um período de 12 meses, e poderão ser solicitadas a qualquer momento pelo participante.

Ao final desta pesquisa, o trabalho completo será disponibilizado no site do Programa de Mestrado.

DR. DARLAN MARCELO DELGADO
Orientador
e-mail: profdarlandelgado@gmail.com

MARINA MILENA DA SILVA
Pesquisadora
e-mail: marina.silva@cpspos.sp.gov.br
Rua: Manoel Porcelli, 266 – Mogi das Cruzes/SP
Telefone: (11) 97515-5120 / (16) 99152-0072

Declaro que entendi os objetivos de minha participação na pesquisa e concordo em participar.

Sujeito da Pesquisa
Nome e Assinatura

APÊNDICE H – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

Centro Estadual de Educação Profissional de Tecnológica Paula Souza

Você está sendo convidado a participar da pesquisa: *Um modelo alternativo de gestão do Programa Nacional de Alimentação Escolar no IFSP segundo a Teoria do Agir Comunicativo de Jürgen Habermas*.

Sua contribuição muito enriquecerá nosso trabalho pois participando desta pesquisa você nos trará uma visão específica pautada na sua experiência sobre o assunto.

Esclarecemos, contudo, que sua participação não é obrigatória. Sua recusa não trará nenhum prejuízo em sua relação com o pesquisador ou com a instituição proponente.

Os objetivos deste estudo são identificar se foi criado um ambiente favorável ao diálogo e à apresentação de ideias entre os servidores envolvidos na gestão e execução do PNAE; no que tange ao alcance dos objetivos do Programa, avaliar o sucesso ou fracasso das ações do *campus* e verificar se a instituição criou instrumentos ou indicadores para acompanhamento dos resultados esperados com a institucionalização do PNAE no IFSP.

As informações obtidas por meio desta pesquisa serão confidenciais e asseguramos o sigilo sobre sua participação. Os dados serão divulgados de forma a não possibilitar sua identificação, protegendo e assegurando sua privacidade.

A qualquer momento você poderá tirar suas dúvidas sobre o projeto e sua participação.

Ao final desta pesquisa, o trabalho completo será disponibilizado no site do Programa de Mestrado.

DR. DARLAN MARCELO DELGADO

Orientador

e-mail: profdarlandelgado@gmail.com

MARINA MILENA DA SILVA

Pesquisadora

e-mail: marina.silva@cpspos.sp.gov.br

Declaro que entendi os objetivos de minha participação na pesquisa e concordo em participar.

Sujeito da Pesquisa

Nome e Assinatura

APÊNDICE I – Roteiro de Entrevista

- 1) O dirigente do *campus* criou condições para que as tomadas de decisão para a gestão e a execução orçamentária e financeira do PNAE acontecessem por meio do diálogo entre todos os membros da comissão? Se sim, quais foram as ações do gestor que incentivam a instauração deste ambiente propício às decisões coletivas?
- 2) O dirigente do *campus* incentivou a formação de uma comissão local responsável pela escolha dos gêneros alimentícios? Em caso afirmativo, quais atores participaram desta comissão? As decisões tomadas pelos membros desta comissão aconteceram mediante o diálogo entre todos os envolvidos? Neste sentido, descreva como ocorreu a seleção do (s) produto (s) que seriam oferecidos aos alunos?
- 3) Quais critérios o *campus* utilizou para a escolha dos itens que seriam oferecidos aos alunos? Quais atores estiveram envolvidos nesta etapa? Esses critérios foram definidos de maneira coletiva e consensual?
- 4) Um dos objetivos mais importantes do PNAE é o fornecimento de refeições nutricionalmente adequadas aos estudantes da educação básica. Diante disto, os responsáveis pela gestão e execução do Programa consideraram este propósito no momento da seleção dos alimentos que seriam ofertados? Em caso negativo, qual fator foi determinante para a escolha do (s) produto (s)?
- 5) Como foi definida a relação de alimentos que seriam oferecidos aos estudantes? Quem participou desta etapa? As decisões foram tomadas de maneira comunicativa e consensual entre os envolvidos?
- 6) Quais profissionais se responsabilizaram pela elaboração dos cardápios que seriam oferecidos aos alunos? Os gestores do *campus* incentivaram a participação de diferentes atores? Em caso afirmativo, quais atores e de que maneira ocorreu este estímulo?
- 7) Como é definida a periodicidade da entrega dos gêneros alimentícios? Quais atores participaram desta etapa?
- 8) O *campus* possui parceria com organizações externas para a execução do PNAE? Se sim, qual ou quais são esses órgãos? Estas instituições influenciaram em alguma etapa da gestão do Programa de forma a prejudicar o processo comunicativo entre os membros da comissão e o dirigente do *campus*, a liberdade para o estabelecimento de consensos, a tomada de decisão coletivas ou o atendimento do interesse comum?
- 9) Os gestores do *campus* incentivaram algum feedback dos alunos atendidos pelo Programa acerca dos alimentos fornecidos? Ou estimularam os discentes a avaliar a alimentação? Como isto foi feito?
- 10) São realizados testes de aceitabilidade com os estudantes em relação à alimentação fornecida? Em caso afirmativo, como são feitos esses testes?
- 11) Com a implantação do PNAE, foi introduzida alguma ação de educação alimentar e de segurança alimentar e nutricional para os alunos da educação básica? Em caso afirmativo, qual ou quais? Como são realizadas essas ações?

12) Há algum procedimento definido com o intuito de avaliar o fornecedor no que tange a qualidade do produto entregue, ou a regularidade da entrega, ou ao atendimento às exigências do Edital da chamada pública? Em caso positivo, quais atores participaram da elaboração deste procedimento? Quais são os indicadores utilizados para a avaliação do fornecedor?

13) Existindo procedimentos para a avaliação do fornecedor nos moldes da pergunta anterior, os indicadores são estabelecidos de maneira coletiva e consensual? Se não, como são definidos esses critérios?

14) Um propósito do PNAE é incentivar o desenvolvimento econômico e social regional. Neste sentido, a legislação estabelece que pelo menos 30% do recurso financeiro proveniente do FNDE deve ser utilizado na compra de alimentos oriundos de agricultura familiar ou cooperativas locais. Diante do exposto, do recurso financeiro disponibilizado pelo FNDE, qual percentual o *campus* destina para aquisições de fornecedores locais ou regionais? Na ocasião de sobrar recurso financeiro, este é destinado à compra de que tipo de itens? Como é feita esta aquisição?

15) Quantos quilômetros de distância se encontra a sede do (s) fornecedor (es) contratado (s)?

16) Quais dificuldades se apresentaram no momento da divulgação do edital da chamada pública? Estas dificuldades foram solucionadas coletivamente entre os integrantes da comissão? Nesta ocasião quais mecanismos de gestão possibilitaram a criação de um ambiente propício ao diálogo e as tomadas de decisão coletivas?

17) Como os servidores envolvidos no processo determinaram as estratégias para a divulgação do edital de chamada pública? Essas estratégias foram definidas consensual e coletivamente?

18) No que tange a divulgação do edital da chamada pública, como os gestores do *campus* tomaram conhecimento do (s) agricultor (es) familiar ou da (s) cooperativa (s) para os quais disponibilizaram aquele documento? Como os atores envolvidos nos processos de gestão do PNAE se organizaram a fim de divulgar o edital da chamada pública para fornecedores potenciais?

19) Da relação inicial de itens que se pretendia adquirir, qual percentual foi efetivamente comprado? Qual percentual foi realmente entregue? No caso do descumprimento por parte do fornecedor quais medidas foram tomadas pela gestão do *campus*?

20) No que tange aos testes de aceitabilidade dos produtos que foram oferecidos aos alunos, ao sucesso na divulgação da chamada pública, ou a variedade de itens que seriam comprados, o *campus* emprega alguma ferramenta ou instrumento de gestão para acompanhar o alcance das metas relacionadas ao PNAE?

21) Com a institucionalização do PNAE houve a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem dos estudantes da educação básica?

APÊNDICE J – Relação de gêneros alimentícios por *campus* para atendimento ao PNAE – Exercício 2016

Tabela 1: Relação dos gêneros alimentícios a ser adquiridos por *campus* no ano de 2016.

<i>Campus*</i>	Relação inicial dos alimentos
Avaré	Abóbora, Abobrinha, Achocolatado, Acelga orgânica, Alface orgânica, Alho, Arroz, Banana nanica, Batata doce orgânica, Batata inglesa orgânica, Berinjela, Beterraba orgânica, Brócolis orgânico, Cebola branca orgânica, Cenoura orgânica, Cheiro verde orgânico, Chicória orgânica, Chuchu, Couve (folha) orgânica, Couve-flor orgânica, Iogurte com polpa de fruta, Feijão carioca, Feijão preto, Laranja Pera, Leite em pó instantâneo, Maçã nacional, Mandioca amarela/branca, Mandioquinha, Melancia, Melão amarelo, Milho verde orgânico, Pepino caipira orgânico, Quiabo liso orgânico, Repolho branco/verde, Rúcula orgânica, Suco 100% natural, Tangerina, Tomate orgânico.

* Os demais *campi* não realizaram processos de contratação para atendimento ao PNAE.

APÊNDICE K – Relação de gêneros alimentícios por *campus* para atendimento ao PNAE – Exercício 2017

Tabela 2: Relação dos gêneros alimentícios a ser adquiridos por *campus* no ano de 2017.

<i>Campus</i>	Relação inicial dos alimentos
Avaré	Abóbora, Abobrinha, Achocolatado, Acelga orgânica, Alface orgânica, Alho, Arroz, Banana nanica, Batata doce orgânica, Batata inglesa orgânica, Berinjela, Beterraba orgânica, Brócolis orgânico, Cebola branca orgânica, Cenoura orgânica, Cheiro verde orgânico, Chicória orgânica, Chuchu, Couve (folha) orgânica, Couve-flor orgânica, Iogurte com polpa de fruta, Feijão carioca, Feijão preto, Laranja Pera, Leite em pó instantâneo, Maçã nacional, Mandioca amarela/branca, Mandioquinha, Melancia, Melão amarelo, Milho verde orgânico, Pepino caipira orgânico, Quiabo liso orgânico, Repolho branco/verde, Rúcula orgânica, Suco 100% natural, Tangerina, Tomate orgânico.
Birigui	Laranja pera, Polpa de fruta sabores caju e morango, Banana nanica, Abacaxi, Feijão carioquinha, Sucos integral e sem adição de conservantes, corantes ou açúcares - sabores laranja e goiaba.
Barretos	Banana nanica, Banana Maçã, Banana prata, Sucos naturais integral.
Boituva	Banana nanica, Biscoito caseiro, Iogurte com polpa de fruta, Laranja pêra, Maçã nacional, Suco de frutas.
Cubatão	Sucos naturais.
Capivari	Banana nanica, Banana prata, Mexerica, Iogurte, Barra de cereal.
Guarulhos	Suco natural de frutas, sem adição de água, conservantes e açúcares, Bebida láctea achocolatada.
Hortolândia	Banana nanica, Maçã nacional, Mexerica.
Jundiaí	Barra de cereal, Biscoito de farinha de milho, Cookie, Suco integral.

continua

Tabela 2: Relação dos gêneros alimentícios a ser adquiridos por *campus* no ano de 2017.*continuação*

<i>Campus</i>	Relação inicial dos alimentos
Matão	Suco integral natural, sabor laranja.
Presidente Epitácio	Banana prata, Banana nanica, Goiaba, Suco de polpa de fruta, Iogurte, água de coco, pão caseiro, bolo caseiro.
Piracicaba	Suco integral natural, Iogurte.
Pirituba	Suco natural sem adição de água, conservantes e açúcares.
Registro	Banana prata, Banana nanica.
São João da Boa Vista	Açúcar mascavo, Banana nanica, Biscoito caseiro, Maçã nacional, Melancia, Pão caseiro, Polpa de fruta (sabores variados), Queijo frescal.
São Carlos	Banana nanica, Tangerina, Goiaba.
Salto	Sucos naturais.
São Paulo	Suco integral natural.
Sertãozinho	Banana prata, Banana nanica, Tangerina, Manga comum, Goiaba, Iogurte diversos sabores, Queijo mussarela tipo palitinho, Mel envazado, Suco natural integral sem adição de conservantes ou açúcares.
Suzano	Abacaxi, Abobrinha, Acelga, Agrião, Alface, Banana prata, Berinjela, Beterraba, Brócolis, Caqui, Cenoura, Couve manteiga, Couve-flor, Goiaba, Laranja Baia, Melão, Mexerica, Ovos brancos, Pepino comum, Rabanete, Repolho, Rúcula, Salsinha, Tomate.
Tupã	Mel de abelha, Banana nanica, Laranja Pêra, Manga, Tangerina, Goiaba, Iogurte.
Votuporanga	Abacaxi, Banana nanica, Goiaba, Manga, Melancia, Tangerina, Uva.

APÊNDICE L – Relação de gêneros alimentícios por *campus* para atendimento ao PNAE – Exercício 2018

Tabela 3: Relação dos gêneros alimentícios a ser adquiridos por *campus* no ano de 2018.

<i>Campus</i>	Relação inicial dos alimentos
Araraquara	Suco integral sabor laranja.
Avaré	Achocolatado, bebida láctea, suco natural, Cenoura orgânica, Iogurte com polpa de frutas, Rúcula orgânica, Tomate orgânico.
Avaré*	Abóbora madura orgânica, Abobrinha verde orgânica, Acelga orgânica, Alface orgânica, Alho, Arroz branco, Banana nanica, Batata doce orgânica, Batata inglesa orgânica, Berinjela, Beterraba orgânica, Brócolis orgânico, Cebola branca orgânica, Cenoura orgânica, Cheiro verde orgânico, Chicória orgânica, Chuchu, Couve orgânica (folha), Couve-flor orgânica, Iogurte com polpa de fruta, Feijão carioca, Feijão preto, Laranja pera, Leite em pó instantâneo, Maçã nacional, Mandioca, Mandioquinha, Melancia, Melão amarelo, Milho verde orgânico, Pepino caipira orgânico, Quiabo liso orgânico, Repolho, Rúcula orgânica, Suco pronto sem adição de água, conservantes e açúcares, Tangerina, Tomate orgânico, Achocolatado/bebida láctea.
Bragança Paulista	Banana Nanica, Banana prata, Morango, Caqui, Suco natural sabor laranja, Suco natural sabor manga, Suco sabor goiaba (PS: os sucos não têm adição de corantes, conservantes ou açúcares).
Birigui	Sucos integral, sem adição de conservantes, corantes ou açúcares - sabores goiaba e laranja.
Birigui*	Laranja pêra, Polpas de fruta sabores caju e morango, Banana nanica, Abacaxi, Feijão carioquinha, Alho descascado.

continua

Tabela 3: Relação dos gêneros alimentícios a ser adquiridos por *campus* no ano de 2018.*continuação*

<i>Campus</i>	Relação inicial dos alimentos
Barretos	Banana nanica, Banana maçã, Banana prata, Sucos integral sem adição de conservantes ou açúcares - sabores laranja, manga e goiaba.
Boituva	Banana nanica, Tangerina, Maçã nacional, geleia de frutas - sabores variados, biscoito caseiro com recheio de goiaba, bolo caseiro simples, suco de frutas sabores variados.
Campinas	Banana prata.
Capivari	Banana nanica, Tangerina, Goiaba, Cookie de milho, Cookie de chocolate, Uva, Iogurte.
Catanduva	Banana maçã, Goiaba, Melancia, Rúcula, Alface americana, Almeirão, Limão taiti, Mandioca, Tomate, Pepino, Repolho, Cheiro verde.
Guarulhos	Broa de fubá, Barra de cereais contendo e não chocolate, Suco natural sem adição de água, conservantes e açúcares.
Hortolândia	Iogurte integral diversos sabores.
Itapetininga	Mexerica Pokan, Banana nanica, Banana prata.
Jacareí	Suco integral sem adição de água, conservantes ou açúcares, Banana nanica, Banana prata, Mexerica.
Jundiaí	Suco integral sem adição de água, conservantes ou açúcares.
Matão	Suco integral sem adição de água, conservantes ou açúcares.
Presidente Epitácio	Banana nanica, Suco de polpa de fruta, Iogurte, Achocolatado, Água de coco, Pão caseiro, Bolo caseiro, Biscoito de amido.

continua

Tabela 3: Relação dos gêneros alimentícios a ser adquiridos por *campus* no ano de 2018.*continuação*

<i>Campus</i>	Relação inicial dos alimentos
Pirituba	Suco natural sem adição de água, conservantes e açúcares.
Registro	Banana nanica, Banana prata, Goiaba, Mexerica, Doce de banana orgânico, Sequilho artesanal, Pão de trigo caseiro, Leite integral pasteurizado, Suco natural integral.
Registro*	Peixe congelado, Abobrinha italiana, Berinjela, Pepino, Acelga, Alface cresa, Couve folha, Farinha de mandioca simples, Batata doce, Mandioca, Maracujá azedo, Repolho verde, Vagem verde, Tomate, Beterraba, Cenoura, Chuchu, Alface americana, Suco de uva natural integral.
São João da Boa Vista	Banana nanica, Biscoito caseiro, Polpa de fruta (diversos sabores).
São Carlos	Iogurte integral diversos sabores.
São José dos Campos	Suco natural sem adição de água, conservantes e açúcares.
Salto	Suco natural.
São Paulo	Barra de cereais, Biscoito de farinha de milho.
São Roque	Mexerica, Banana nanica, Banana prata, Goiaba vermelha.
Sertãozinho	Banana prata, Iogurte diversos sabores, Mel envazado, Suco natural integral sem adição de conservantes e açúcares.
Tupã	Mel envazado, Banana nanica, Banana maçã, Goiaba.

* *Campi* que realizaram compra de alimentos por meio do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

APÊNDICE M – Proposta de formulário para avaliação dos produtos recebidos e dos fornecedores**FORMULÁRIO PARA AVALIAÇÃO E RECEBIMENTO DOS PRODUTOS**

Nome do fornecedor:

Responsável pelo recebimento:

Data da entrega: ____/____/____.**Cumpriu a periodicidade da entrega:****Produto(s) entregue(s):**

() Sim () Não, quanto dias de atraso?

Nota Fiscal n.º: _____

1. Condições de acondicionamento e transporte:

- Alimentos acondicionados em:

- ☐ Caixas de papelão.
- ☐ Caixas plásticas.
- ☐ Soltos, sem qualquer envoltório.
- ☐ Outro: _____

- Alimentos estavam acondicionados de forma exposta no veículo de transporte?

- ☐ Não.
- ☐ Sim.

2. Condições de sanitização dos produtos e adequação das embalagens:

- Produtos apresentaram alguma sujidade? Qual (is)?

- ☐ Não.
- ☐ Sim: _____.

- Embalagens apresentavam sujeiras, umidade, amassados ou apresentavam outras não conformidades? Qual (is)?

☐ Não.

☐ Sim: _____.

3. Estado de conservação:

☐ Próprio para o consumo e sem ressalvas (sem danos / maduros / embalagens e rótulos íntegros).

☐ Próprio para o consumo, porém com ressalvas (com alguns danos decorrentes do transporte / maduros o suficiente / embalagem e rótulos íntegros). Reportar não conformidades.

☐ Impróprio para o consumo (alimentos muito verdes, machucados ou maduros demais / embalagem ou rótulos avariados). Reportar não conformidades.

4. Prazo de validade:

☐ Produtos vencem em menos de 6 meses da data de recebimento.

☐ Produtos vencem com mais de 6 meses da data de recebimento.

☐ Não se aplica (alimentos *in natura* para consumo imediato).

5. Tamanho da(s) unidades(s): (*analisar o tamanho da unidade conforme proposto em edital*).

☐ Em conformidade com o edital.

☐ Em NÃO conformidade com o edital. Solicitar substituição.

6. Recebimento definitivo:

☐ APROVADO

☐ REPROVADO

EM CASO DE REPROVA FOI ACORDADA NOVA DATA PARA ENTREGA DA MERCADORIA? QUAL DATA?

R.: _____.

APÊNDICE N – Proposta de questionário online para avaliação do PNAE pelos discentes

FORMULÁRIO DE AVALIAÇÃO DO PNAE

O PNAE tem como objetivos:

- i) o fornecimento gratuito de refeições adequadas aos estudantes do ensino básico;*
 - ii) a incorporação de hábitos alimentares saudáveis por meio da inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem;*
 - iii) a garantia da igualdade de acesso à alimentação adequada;*
 - iv) aquisição de alimentos variados;*
 - v) universalidade no atendimento aos matriculados na rede pública de educação básica.*
- Sendo assim, a intenção deste questionário é conhecer como a comunidade discente avalia o PNAE e a merenda oferecida pela instituição, para então realizar melhorias na execução do Programa reduzindo sobras e desperdícios.*
-

1. Você conhece o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)?

PNAE é um programa do Governo Federal que determina que as instituições de ensino devem fornecer refeições aos estudantes da educação básica.

☐ Sim.

☐ Não.

2. Segundo a legislação do PNAE deve haver representação discente na comissão montada para execução do Programa. Os gestores do *campus* incentivaram a participação dos alunos nesta comissão? Se sim, de que forma ocorreu o estímulo?

☐ Sim. De que forma? _____

☐ Não.

☐ Não sei.

3. Qual ano do ensino médio você está cursando?

☐ Primeiro ano.

☐ Segundo ano.

☐ Terceiro ano.

☐ Quarto ano.

4. Os gestores do *campus* ou professores realizaram ações (palestras, feiras, fóruns, encontros, etc.) sobre educação alimentar e segurança nutricional? Se sim, descreva quais foram as ações.

R.: _____.

5. O seu *campus* oferece refeições gratuitas?

- ☐ Sim.
☐ Não.
☐ Não sei.

6. Você tem algum tipo de intolerância alimentar? Qual (is)?

- ☐ Sim. Qual? _____.
☐ Não.

7. Quais alimentos são fornecidos gratuitamente pelo *campus*? Nesta questão assinalar todas as alternativas que corresponderem a rotina da unidade.

- ☐ Achocolatados
☐ Almoço / Jantar com cardápios variados
☐ Barras de cereais
☐ Biscoitos ou bolachas
☐ Frutas variadas
☐ Iogurte
☐ Mel
☐ Sucos integrais
☐ Outros: _____.

8. Como você avalia a qualidade dos alimentos / refeições oferecidas pelo *campus*?

- ☐ Excelente ou Ótima
☐ Boa
☐ Regular
☐ Insatisfatória ou Ruim.

9. Com relação aos alimentos que são fornecidos, na sua opinião o que pode ser melhorado?

R.: _____

_____.

10. O que você acha que poderia ser incluído ou melhorado na merenda que é oferecida pelo *campus*?

R.: _____

_____.

APÊNDICE O - Proposta de formulário de avaliação do alcance das diretrizes definidas pela legislação do PNAE

AValiação DO ATENDIMENTO DAS DIRETRIZES DO PNAE

Este questionário tem como objetivo verificar como se deram as ações para execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar, avaliando se foram atendidas as diretrizes estabelecidas nos instrumentos legais que regulamentam o Programa.

1. De quanto itens foi composta a relação inicial?

R.: _____.

2. Quantos itens o *campus* comprou após a realização da chamada pública?

R.: _____.

3. Quantos agricultores foram informados da abertura do edital da chamada pública, para o qual eles poderiam participar para vender para a União?

R.: _____.

4. Quantos produtores participaram do chamamento público que resultou na efetivação da contratação?

R.: _____.

5. A quantos quilômetros de distância se localiza o fornecedor mais afastado do *campus*?

R.: _____.

6. E qual a distância do produtor localizado mais próximo do *campus*?

R.: _____.

7. Foram realizadas ações de educação alimentar e segurança nutricional com os estudantes do ensino básico? Se sim, quais ações?

R.: _____
_____.

8. Na sua opinião o que precisa ser melhorado na execução do PNAE?

R.: _____
_____.
