

PROGRAMA PAULISTA “BOM PRATO” E SEUS REFLEXOS NO COMBATE DA FOME NO BRASIL

Bruno Bezerra Soares da Palma (IC) e Ana Flávia Messa (Orientadora).

Apoio: PIVIC Mackenzie.

RESUMO:

Este estudo buscou avaliar políticas compensatórias no combate à fome, com foco no programa estadual paulista Bom Prato. Criado pelo Governo do Estado de São Paulo em 2000, o programa oferece refeições a preços acessíveis para pessoas de baixa renda, visando garantir direitos fundamentais. A pesquisa examina características das políticas de combate à fome no contexto da segurança alimentar e assistencialismo estatal. Destaca-se a ausência de um programa nacional eficaz, apesar da Constituição de 1988 garantir o direito à alimentação e à dignidade humana. Desde sua criação, o Bom Prato serviu mais de 314 milhões de refeições, com um custo total de R\$ 1,1 bilhão, e atualmente possui 120 unidades. Em 2022, lançou a iniciativa Bom Prato Móvel para ampliar o atendimento a populações vulneráveis. Destaca-se a ausência de um programa nacional eficaz, apesar da Constituição de 1988 garantir o direito à alimentação e à dignidade humana. O objetivo geral é descrever como o programa Bom Prato pode contribuir para a redução da fome. Especificamente, observa-se o gerenciamento do programa, a extensão das unidades em São Paulo, a viabilidade de expansão nacional e possíveis subsídios e valores para implantação em outros estados. A análise teórica aborda a definição de políticas públicas e normas programáticas, essenciais para a aplicação e interpretação das leis. A pesquisa enfatiza a necessidade de políticas públicas que garantam a segurança alimentar, destacando a importância de intervenções estatais eficazes para cumprir direitos fundamentais.

Palavras-chave: Programa Paulista “Bom Prato”. Políticas Públicas. Fome.

ABSTRACT:

This study aimed to evaluate compensatory policies in combating hunger, focusing on the São Paulo state program Bom Prato. Created by the Government of the State of São Paulo in 2000, the program offers affordable meals to low-income individuals, aiming to guarantee fundamental rights. The research examines the characteristics of hunger combat policies in the context of food security and state assistance. The absence of an effective national program is highlighted, despite the 1988 Constitution guaranteeing the right to food and human dignity. Since its creation, Bom Prato has served more than 314 million meals at a total cost of R\$ 1.1 billion, and currently has 120 units. In 2022, it launched the Bom Prato Móvel initiative to

expand services to vulnerable populations. The absence of an effective national program is highlighted, despite the 1988 Constitution guaranteeing the right to food and human dignity. The general objective is to describe how the Bom Prato program can contribute to reducing hunger. Specifically, the management of the program, the expansion of units in São Paulo, the feasibility of national expansion, and possible subsidies and values for implementation in other states are observed. The theoretical analysis addresses the definition of public policies and programmatic norms, essential for the application and interpretation of laws. The research emphasizes the need for public policies that ensure food security, highlighting the importance of effective state interventions to fulfill fundamental rights.

Keywords: São Paulo "Bom Prato" Program. Public Policies. Hunger.

1. INTRODUÇÃO

A fome é um dos desafios sociais mais urgentes e persistentes, não apenas no Brasil, mas em diversas partes do mundo. Apesar dos avanços tecnológicos e econômicos, milhões de pessoas ainda enfrentam a insegurança alimentar, um problema que está intrinsecamente ligado à violação de direitos fundamentais, como o direito à alimentação e à dignidade humana. O Brasil, uma das maiores economias globais e um dos principais produtores de alimentos, enfrenta uma contradição alarmante: enquanto exporta grandes quantidades de produtos agrícolas, uma parcela significativa de sua população vive em condições de extrema pobreza e insegurança alimentar.

Diante desse cenário, o Estado de São Paulo, em 2000, instituiu o Programa Bom Prato, uma política pública estadual que visa oferecer refeições nutritivas e acessíveis à população de baixa renda. Criado pelo Decreto nº 45.547, o programa estabelece um preço simbólico de R\$1,00 para almoço e jantar, e R\$0,50 para o café da manhã, tornando-se uma referência no combate à fome e na promoção da segurança alimentar. Passados mais de 20 anos desde sua criação, o Bom Prato tem demonstrado uma eficiência notável, servindo milhões de refeições a um custo reduzido e alcançando um público cada vez maior.

Este trabalho tem como objetivo avaliar as políticas compensatórias implementadas pelo Programa Bom Prato no combate à fome, com ênfase no ciclo de políticas públicas do programa. A análise se propõe a identificar as características específicas dessa política, seus impactos no combate à fome no Estado de São Paulo, e a viabilidade de sua expansão para o âmbito nacional. A importância desta pesquisa reside na necessidade de compreender como uma política pública pode ser um instrumento eficaz na garantia de direitos fundamentais, como o direito à alimentação, e na promoção da dignidade humana, conforme previsto na Constituição Federal de 1988.

O problema de pesquisa que norteia este estudo é a identificação das características do combate à fome no contexto da segurança alimentar no Brasil e a análise dos aspectos de assistencialismo prestados pelo ente estatal através de programas como o Bom Prato. Considerando que o país ainda não possui um programa nacional com foco exclusivo no combate à fome, este estudo também busca justificar a necessidade de políticas públicas robustas que possam ser replicadas em outras regiões do país, visando a redução da fome e a promoção da segurança alimentar de maneira mais ampla e equitativa.

Por fim, este trabalho visa contribuir para a literatura sobre políticas públicas e segurança alimentar, fornecendo subsídios para a criação de programas sociais eficazes e sustentáveis. A pesquisa busca demonstrar como a experiência do Programa Bom Prato pode ser utilizada como modelo para outras iniciativas no Brasil, promovendo a dignidade humana

e o direito à alimentação em um país que, paradoxalmente, ainda lida com altos índices de fome e desigualdade social.

2. REFERENCIAL TEÓRICO:

2.1. A CRIAÇÃO DO PROGRAMA BOM PRATO

O programa Bom Prato foi criado em dezembro de 2000 pelo Governo do Estado de São Paulo, ao ser publicado o Decreto nº 45.547.¹ Com o intuito de ofertar a pessoas de baixa renda refeições saudáveis e com ótima qualidade nutricional.

Na realização desse programa de alimentação, o governo do Estado de São Paulo possibilita a população paulista a garantia ao direito a alimentação. A constatação dessa garantia ao acesso a esse direito, é feita por meios de pesquisas que auxiliam no combate ao problema da fome no Estado de São Paulo.

Com efeito, o Estado desempenha um papel importante na realização dos direitos sociais fundamentais. Tem a obrigação de promover esses direitos através dos poderes do Estado. Os atores estatais não atuam por conta própria, mas em nome da sociedade e buscando suprir as necessidades por ela identificadas.²

O ente público tem o dever de prover o mínimo existencial para a sociedade. Com a efetivação do programa de promoção de alimentação a pessoas de baixa renda, o Governo de São Paulo está concretizando os direitos fundamentais, como também atuando na proteção deste, ao realizar políticas públicas para redução do problema da fome.

Segundo Maria Bucci, 2021, p. 48, sobre a definição de Políticas Públicas, a autora faz citação de outra obra de sua autoria para complemento "Políticas públicas definem-se como programas de ação governamental, em cuja formação há um elemento processual estruturante: "política pública é o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados [...]".

A dimensão objetiva dos direitos fundamentais impõe certas obrigações de atuação do Estado para proteger e promover os referidos direitos. Logo, nessa categoria há a inclusão de obrigações legislativas, quer de incorporação de bases constitucionais incompletas, quer de proteção de bens jurídicos relevantes, bem como também obrigações de prestação de benefícios positivos, incluindo, em particular, os relativos a um mínimo de sobrevivência.³

¹ SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social. Programa Bom Prato. Disponível em: <https://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/acoes-de-protecao-social/programa-bom-prato/>. Acesso em: 05 de março de 2023.

² BARROSO, Luís Roberto. Curso de direito constitucional: os conceitos fundamentais e a construção de um novo modelo. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

³ BARROSO, Luís Roberto. Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção de um novo modelo. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

Segundo Gilmar Mendes, 2017, p. 38 "Pode-se afirmar, de forma metafórica, que políticas públicas e direitos sociais são, portanto, dois lados de uma mesma moeda: as políticas públicas servem de instrumento para a realização (efetivação) de direitos sociais constitucionalmente assegurados. Também, nessa mesma toada, são modos de o Estado cumprir seus deveres constitucionais de efetivação dos direitos assegurados na lei Maior."

Em relação ao Brasil, pode-se perceber que não há um programa social de caráter nacional com foco em combater a fome, demonstrada a necessidade do cumprimento de um importante direito social previsto na Constituição Federal de 1988⁴, que prevê em seu artigo 6º, a assistência aos desamparados. Logo, como também o direito a dignidade da pessoa humana, previsto no art. 1, inciso de III da Carta Magna do Brasil, necessita ser garantido.

2.2. NORMAS PROGRAMÁTICAS

As normas programáticas estão previstas essencialmente na Constituição Federal de 1988, estabelecem objetivos a serem atingidos pelo ente Estatal para a realização dos direitos fundamentais previsto na carta magna. Essas normas não possuem eficácia plena e imediata, mas funcionam como mandados de otimização, exigindo do legislador e do administrador público a criação de políticas públicas que concretizem os objetivos legislativos ao longo do tempo.⁵

Segundo Marcos André Couto Santos, 2000, p. 4 "As normas programáticas são as disposições que indicam os fins sociais a serem atingidos pelo Estado com a melhoria das condições econômicas, sociais e políticas da população, tendo em vista a concretização e o cumprimento dos objetivos fundamentais previstos na Constituição. São normas vagas, de grande densidade semântica, mas com baixa efetividade social e jurídica, não gerando, em sentido estrito, direitos subjetivos públicos para a população."

No contexto jurídico, as normas programáticas assumem uma posição central como instruções constitucionais que orientam a formulação, aplicação e interpretação das leis, visando à realização progressiva dos direitos sociais e fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988. Estas normas não estabelecem diretamente obrigações ou direitos específicos, mas sim objetivos que devem ser alcançados pelo Estado em determinado prazo planejado, exigindo a implementação de políticas públicas adequadas para promover o bem-estar social e a justiça para a população brasileira.

As normas programáticas podem ser consideradas como um roteiro para a ação do Estado, contendo metas e princípios que devem ser atingidos na elaboração e execução de

⁴ Art. 6º, caput, CF/88. BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 26 de julho de 2024.

⁵ SANTOS, Marcos André Couto. A efetividade das normas constitucionais (as normas programáticas e a crise constitucional). Brasília a. 37 n. 147 jul./set. 2000. Pág. 5. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/602/r147-01.PDF?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso em: 30 de agosto de 2024.

políticas públicas. Como salientado, a atuação do ente estatal será cumprida por etapas, com o prévio planejamento e visando o cumprimento concreto e eficaz de direitos e garantias previstos na Constituição, de acordo com as possibilidades econômicas e sociais do país.

Conforme afirma Luis Roberto Barroso, 2009, p. 262 "As normas constitucionais programáticas veiculam princípios, desde logo observáveis, ou traçam fins sociais a serem alcançados pela atuação futura dos poderes públicos. Por sua natureza, não geram para os jurisdicionados a possibilidade de exigirem comportamentos comissivos, mas investem-nos na faculdade de demandar dos órgãos estatais que se abstenham de quaisquer atos que contravenham as diretrizes traçadas. Vale dizer: não geram direitos subjetivos na sua versão positiva, mas geram-nos em sua feição negativa. São dessa categoria as regras que preconizam a função social da propriedade (art. 170, III), a redução das desigualdades regionais e sociais (art. 170, VII), o apoio à cultura (art. 215), o fomento às práticas desportivas (art. 217), o incentivo à pesquisa (art. 218) etc."

Cumprido salientar que o doutrinador Luis Roberto Barroso pontuou sobre o trecho acima o seguinte:

Segundo Luis Roberto Barroso, 2009, p. 263 "A ênfase que acima se deu à existência ou não de direito subjetivo não é casual. É que essa é a situação jurídica individual mais consistente, e que enseja a tutela jurisdicional para sua proteção. Por direito subjetivo entende-se o poder de ação, assente no direito objetivo, e destinado à satisfação de certo interesse. Singularizam o direito subjetivo, distinguindo-o de outras posições, a presença, cumulada, das seguintes características: a) a ele corresponde sempre um dever jurídico; b) ele é violável, ou seja, existe a possibilidade de que a parte contrária deixe de cumprir o seu dever; c) a ordem jurídica coloca à disposição de seu titular um meio jurídico — que é a ação judicial — para exigir-lhe o cumprimento, deflagrando os mecanismos coercitivos e sancionatórios do Estado."

Um exemplo relevante de norma programática na Constituição Federal de 1988 é o artigo 6º, que inclui a alimentação como um direito social. Este artigo estabelece um compromisso do Estado em assegurar a todos os brasileiros o acesso à alimentação adequada, podendo ser cumprido com a implementação de políticas públicas que concretizem este direito. O programa paulista "Bom Prato" é uma resposta direta a essa exigência constitucional, atuando como uma política pública que visa garantir a segurança alimentar da população de baixa renda.

Além do artigo 6º, outros dispositivos constitucionais reforçam o papel das normas programáticas na promoção da segurança alimentar. O artigo 208, inciso VII, por exemplo, menciona o direito à alimentação escolar, estabelecendo a obrigatoriedade do Estado em oferecer alimentação aos alunos da rede pública de ensino. Este dispositivo visa não apenas combater a fome, mas também promover a educação e o desenvolvimento integral das crianças e adolescentes. O programa "Bom Prato" complementa essa diretriz, estendendo o acesso à alimentação para além das escolas e alcançando a população em situação de vulnerabilidade em geral.

Outro exemplo é o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), previsto no artigo 6º da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Lei nº 11.346/2006). O SISAN é uma estrutura criada para coordenar e integrar as ações governamentais relacionadas à segurança alimentar em todo o país. A criação e a expansão do "Bom Prato" se alinham diretamente a esse sistema, contribuindo para garantir o acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, conforme estabelecido por essa legislação.

Além disso, a Constituição estabelece mecanismos de participação popular e controle social na formulação e implementação de políticas. O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), por exemplo, é um órgão colegiado composto por representantes do governo e da sociedade civil, responsável por formular diretrizes e acompanhar a implementação das políticas de segurança alimentar e nutricional.

No caso do programa "Bom Prato", a criação e manutenção do programa podem ser vistas como uma resposta do Estado às exigências das normas programáticas, especialmente no que tange ao direito à alimentação. A implementação desse programa reflete a materialização de um compromisso estatal em promover a segurança alimentar, um objetivo explicitamente alinhado com as normas programáticas constitucionais. Essas normas, ao preverem o direito à alimentação, não apenas indicam um compromisso abstrato, mas exigem do poder público a criação de políticas eficazes para garantir que todas as pessoas, especialmente aquelas em situação de vulnerabilidade, tenham acesso a uma alimentação adequada.

A importância das normas programáticas se estende também à necessidade de o Estado progredir continuamente na realização dos direitos sociais. Isso significa que programas como o "Bom Prato" devem ser constantemente avaliados e aprimorados, buscando ampliar seu alcance e eficácia. A expansão do programa para outras regiões, por exemplo, é uma forma de atender à demanda crescente por segurança alimentar, alinhando-se às diretrizes constitucionais que exigem a progressiva universalização dos direitos sociais.

Por fim, as normas programáticas criam expectativas legítimas na sociedade, gerando uma pressão para que o Estado atue de maneira coerente com os objetivos estabelecidos na Constituição. A existência do "Bom Prato" não só atende a essas expectativas como também serve como um exemplo de como políticas públicas podem ser implementadas para concretizar direitos previstos em normas programáticas. O desafio, portanto, é garantir que essas normas sejam realmente cumpridas e que a atuação do Estado seja eficaz na promoção dos direitos fundamentais. Isso inclui a necessidade de monitoramento e avaliação contínuos das políticas públicas, para assegurar que programas como o "Bom Prato" estejam de fato

contribuindo para a realização dos objetivos constitucionais de redução da fome e promoção da dignidade humana.

Concluindo, as normas programáticas desempenham um papel crucial na orientação das ações governamentais voltadas para a promoção dos direitos sociais. O "Bom Prato" é um exemplo concreto de como essas normas podem ser implementadas na prática, refletindo o compromisso do Estado de São Paulo com a efetivação do direito à alimentação e à dignidade da pessoa humana. A expansão e o aprimoramento contínuo do programa são essenciais para garantir que ele continue a cumprir sua função de reduzir a fome e promover a segurança alimentar, em consonância com as diretrizes constitucionais.

2.3. DOS VALORES E DADOS

Desde a criação do programa já foram servidas mais de 314 milhões de refeições para o público. Tendo um custeio das refeições, reformas e instalação de unidades no valor de R\$ 1,1 bilhão.

Atualmente, a coordenação deste projeto está sendo feita pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social⁶, contando no total com 120 unidades, distribuídas entre a capital e no interior do Estado de São Paulo.

Além, de ter um subsídio do governo no valor de R\$ 6,10 para adultos e para crianças de até 6 anos de idade no valor de R\$ 7,10. Pois, este último grupo possui o direito a refeição no caráter gratuito. Em datas festivas, como por exemplo natal e ano novo, o valor de subsídio por refeição é o valor de R\$ 14,20.

O Bom Prato serve desde o ano de 2011, 3 refeições diárias, com a cobrança de R\$ 0,50 para café da manhã e R\$ 1,00 para almoço e jantar.⁷

Ademais, em março de 2022, foi realizado um anúncio pelo Governo do Estado de São Paulo, que foi estabelecido no projeto a iniciativa do Bom Prato Móvel, com 17 unidades. Para maior atendimento da população em vulnerabilidade social. Sendo distribuídos as unidades em pontos estratégicos. A preparação dos alimentos ainda continua sendo realizada em restaurantes físicos, atendendo todas as normas de saúde e vigilância sanitária. O que é feito nessa iniciativa é a realização do transporte e entrega de marmitas para a população.

⁶ SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social. Programa Bom Prato. Disponível em: <https://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/acoes-de-protacao-social/programa-bom-prato/>. Acesso em: 05 de agosto de 2024.

⁷ Observação: os valores apresentados são pagos em cada refeição. Como por exemplo no caso de almoço e jantar. Cada refeição será pago o valor de 1 real.

Desde a criação do Bom Prato Móvel o número de refeições vendidas vem aumentando sendo: no ano de 2022, foram o total de 1.293.235 refeições vendidas; no ano de 2023, teve o valor total de refeições vendidas de 2.996.446 e atualmente de janeiro à junho de 2024, já foram o total de 1.892.889 de refeições vendidas.

As 120 unidades do Bom Prato são distribuídas em 75 unidades fixas e 45 unidades móveis. A divisão dessas unidades são: 24 unidades na Capital de São Paulo, 19 unidades na Região Metropolitana, 23 unidades na região do interior e 09 unidades na região litorânea do Estado de São Paulo. De acordo com a secretaria de desenvolvimento social de São Paulo é importante pontuar que atualmente são servidas em média um total 138 mil refeições por dia.

2.4. DA EXPOSIÇÃO DA FOME

O conceito de fome é quando um indivíduo não tem acesso concreto e permanente a alimentos para sua subsistência. Ou seja, não possui meios para sanar determinado problema, cabendo ao ente estatal que o ajude com programas sociais e programas correlatos, como o Bom Prato.

No ano de 2022, a Organização das Nações Unidas (ONU), divulgou um relatório sobre o Estado da Segurança Alimentar e Nutrição no Mundo, apontando que no ano 2021, por volta de 828 milhões foram afetadas com o problema da fome, e em média 2,3 bilhões de pessoas no mundo, vivem com insegurança alimentar modera ou grave.⁸ Ademais, no art. 25, parágrafo 1º, da Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948, afirma que todo ser humano tem direito a um padrão de vida que assegure seus direitos fundamentais.⁹

No Brasil há também graus quanto ao nível da fome sendo: no ano de 2022 por volta de 33 milhões de brasileiros passam fome (caracterizando como insegurança alimentar extrema); já outros 92 milhões não tem em seu alcance alimentos suficientes (caracterizando como insegurança alimentar leve ou moderada). Cumulativamente, o número se torna mais grave: de acordo com o projeto Vigisan, um total de 125 milhões de brasileiros sofrem - em alguma medida - de fome. Ou seja, mais da metade da população possui muito pouca comida em seus pratos ou está sem nada neles.¹⁰ Uma das causas que acarretam essa problemática

⁸ ONU - Organização das Nações Unidas. Fome cresce no mundo e atinge 9,8% da população global. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2022/07/1794722>. Acesso em: 05 de abril de 2024.

⁹ ONU - Organização das Nações Unidas. Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 05 de abril de 2024.

¹⁰ CAMPELO, Tereza; BORTOLETTO, Ana Paula. Da fome à fome: diálogos com Josué de Castro. 1ª edição. São Paulo: Cátedra Josué de Castro; Zabelê Comunicação; Editora Elefante, p.65, 2022.

no Brasil é o fato de ser um dos países mais desiguais do mundo. Ocupando a 9ª posição do país mais desigual, segundo o Índice de Gini.¹¹

O Brasil é um país de extensão continental e um dos maiores produtores de alimentos do mundo. Portanto, é assombroso que os cidadãos passem fome. O PIB do Brasil no ano de 2019 atingiu R\$ 7,3 trilhões, com uma população de 212 milhões, o que equivaleria em média a R\$11.000 por mês para uma família contendo quatro pessoas. O relatório de Ladislao Dubor, é destacado ainda que há falta de causas econômicas para a pobreza, desigualdade e fome no país. Sendo estas, antes de tudo, questões políticas.¹² Ou seja, cabe ao Estado decidir quando e como realizar a proteção dos direitos fundamentais como a alimentação.

Segundo o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome no ano de 2023, houve uma diminuição de pessoas em situação de insegurança alimentar grave, sendo por volta de 8,7 milhões de pessoas nessa situação, diminuição de em média de 24 milhões de pessoas, comparado ao ano de 2022.

2.5. DA EXPANSÃO DO PROGRAMA BOM PRATO

Em primeira análise, vale destacar que o programa Bom Prato teve um aumento de atendimentos em 32% no primeiro semestre de 2022 ao comparar com o primeiro semestre do ano de 2019.¹³ A pesquisa realizada pelo jornalista Hermínio Bernado demonstra que a pobreza na cidade de São Paulo teve um aumento, pois, ao ter maior demanda nas buscas por refeições, demonstram que uma parte da população só tem esse meio para garantir sua subsistência. Ao realizar uma análise sobre os dados, é apresentado que o programa Bom Prato tem sua eficácia e pode atender mais pessoas necessitadas.

Segundo algumas ideias da filósofa francesa Simone de Beauvoir como “O mais escandaloso dos escândalos é que nos habituamos a eles”.¹⁴ A argumentação da filósofa

¹¹ O Índice de Gini é o instrumento utilizado para medir o grau de concentração, que varia de 0 a 1, em que 0 representa a situação de igualdade e 1 está no extremo oposto. CAMPELO, Tereza; BORTOLETTO, Ana Paula. Da fome à fome: diálogos com Josué de Castro. 1ª edição. São Paulo: Cátedra Josué de Castro; Zabelê Comunicação; Editora Elefante, p.150, 2022.

¹² CAMPELO, Tereza; BORTOLETTO, Ana Paula. Da fome à fome: diálogos com Josué de Castro. 1ª edição. São Paulo: Cátedra Josué de Castro; Zabelê Comunicação; Editora Elefante, p.104, 2022.

¹³ BERNARDO, Hermínio, 2022. Procura por refeições nas unidades do Bom Prato cresce 32% no primeiro semestre no estado de SP. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2022/08/11/procura-por-refeicoes-nas-unidades-do-bom-prato-cresce-32percent-no-primeiro-semester-no-estado-de-sp.ghtml>. Acesso em: 05 de setembro de 2023.

¹⁴ *Ce qu'il y a de scandaleux dans le scandale, c'est qu'on s'y habitue* "Les écrits de Simone de Beauvoir: la vie, l'écriture, avec en appendice ..." - Página 191; de Claude Francis, Simone de Beauvoir, Fernande Gontier - 1979 - 614 páginas.

pode naturalmente ser aplicada ao problema proposto, já que mais escandalosa do que a ocorrência da problemática é o fato da população se habituar a essa realidade.

Segundo a Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social de São Paulo no ano de 2023, o Programa Bom Prato teve um crescimento de 24%, servindo em média mais de 40 milhões de refeições no ano e atendendo por volta de 4 milhões de pessoas ao mês, demonstrando que a necessidade da população está sendo atendida pelo ente estatal ao ter o aumento de unidades para atender a população.

2.6. CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

O ciclo de políticas públicas descrito pelo doutrinador Leonardo Secchi se configura como um roteiro essencial para a compreensão, implementação e avaliação das ações governamentais referente a área de Políticas Públicas. Através de suas sete etapas interligadas, podemos acompanhar a transformação de demandas sociais em soluções tangíveis adotadas principalmente pelo ente estatal, ao elaborar uma grande perspectiva da dinâmica que permeia a esfera pública brasileira.

Segundo Leonardo Secchi, 2019, p. 55: "O processo de elaboração de políticas públicas (*policy-making process*) também é conhecido como ciclo de políticas públicas (*policy cycle*). Este é um esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes. [...] Apesar de várias versões já desenvolvidas para visualização do ciclo de políticas públicas, restringimos o modelo às sete fases principais: 1) identificação do problema, 2) formação da agenda, 3) formulação de alternativas, 4) tomada de decisão, 5) implementação, 6) avaliação e 7) extinção."

No contexto do Programa Bom Prato, podemos aplicar os sete tópicos descritos pelo autor, adaptando-os às diferentes etapas do ciclo das políticas públicas:

2.6.1. Identificação do Problema: Esta etapa envolve a identificação e reconhecimento de um problema ou necessidade na sociedade que requer ação governamental. O surgimento pode ocorrer de diversas fontes, como demandas da população, evidências científicas, crises emergentes ou mudanças no contexto socioeconômico. Nessa fase crucial, diversos atores entram em cena: desde a população em geral, clamando por mudanças, até grupos de interesse específicos, defendendo suas pautas. Na aplicação desta etapa ao Programa Bom Prato, a identificação do problema ocorre a partir da observação da alta incidência de insegurança alimentar em determinadas áreas do estado de São Paulo, especialmente entre populações vulneráveis, como pessoas em situação de rua e famílias em situação de pobreza extrema. A falta de acesso a uma alimentação adequada e a preços acessíveis é reconhecida como um problema social grave, que exige uma resposta governamental. Em análise ao tempo de vigência do Programa Bom Prato, podemos identificar que há a busca por diminuir o problema da fome em São Paulo

Segundo Leonardo Secchi, 2019, p.57: “A avaliação da possibilidade de solução: costuma-se dizer que um problema sem solução não é um problema. É claro que nem sempre as políticas públicas são elaboradas para resolver completamente um problema, e sim apenas para mitigá-lo ou diminuir suas consequências negativas. No entanto, dificilmente um problema é identificado socialmente se não apresenta potencial de solução.”

2.6.2. Formação da Agenda: a formação da agenda refere-se ao processo pelo qual certos problemas se tornam prioridades para ação governamental. Envolve a seleção e elevação de determinados temas à atenção dos tomadores de decisão e do público em geral, por meio de diferentes mecanismos como a mídia, grupos de interesse, partidos políticos e especialistas. A formação da agenda ocorre quando o problema da insegurança alimentar se torna uma questão de interesse público, chamando a atenção de legisladores, autoridades governamentais e da sociedade em geral. Através de debates, mobilizações e pressões de diferentes atores sociais, o tema da segurança alimentar é colocado na agenda política, gerando demanda por ações concretas para enfrentá-lo.

2.6.3. Formulação de Alternativas: nesta fase, diferentes soluções ou alternativas para abordar o problema identificado são desenvolvidas e avaliadas. Isso pode envolver a análise de políticas existentes, a consulta a especialistas, a realização de pesquisas e a consideração de opiniões de partes interessadas. Diante da necessidade de enfrentar o problema da insegurança alimentar, são formuladas algumas alternativas políticas. Uma dessas alternativas é o Programa Bom Prato, que consiste na criação de restaurantes populares que oferecem refeições de qualidade a preços acessíveis. Essa alternativa é escolhida como uma estratégia eficaz para atender às necessidades da população em situação de vulnerabilidade alimentar.

2.6.4. Tomada de Decisão: a tomada de decisão ocorre quando as autoridades governamentais ou outros atores relevantes escolhem entre as alternativas formuladas. Esta etapa envolve a avaliação das vantagens e desvantagens de cada opção, considerando diversos critérios como viabilidade política, impacto econômico, custo-benefício e aceitação pública. A tomada de decisão envolve a seleção da alternativa mais adequada para enfrentar o problema identificado.

Conforme afirma Leonardo Secchi, 2019, p.65: “No processo de elaboração de política pública, a tomada de decisões é vista como a etapa que sucede a formulação de alternativas de solução. A tomada de decisão representa o momento em que os interesses dos atores são equacionados e as intenções (objetivos e métodos) de enfrentamento de um problema público são explicitadas.”

No caso do Programa Bom Prato, a decisão de implementar o programa é tomada pelas autoridades governamentais responsáveis pela política de segurança alimentar, levando em consideração sua viabilidade técnica, financeira e política. A decisão de implementar o Programa Bom Prato se deu em um contexto político favorável à promoção da

segurança alimentar e à redução da pobreza. A aprovação do Decreto nº 45.547, de 26/12/2000 que criou o programa, demonstram o compromisso do ente Estatal com a dignidade humana e a construção de uma sociedade mais justa e equitativa.

2.6.5. Implementação: a implementação é o estágio em que as decisões políticas são transformadas em ações concretas através da alocação de recursos, mobilização de pessoal e execução de programas e projetos específicos. É uma fase crítica que requer coordenação eficaz, planejamento detalhado e monitoramento constante para garantir que as políticas sejam executadas conforme planejado.

Segundo Leonardo Secchi, 2019, p.71: “A importância de estudar a fase de implementação está na possibilidade de visualizar, por meio de esquemas analíticos mais estruturados, os obstáculos e as falhas que costumam acometer essa fase do processo nas diversas áreas de política pública (saúde, educação, habitação, saneamento, políticas de gestão etc.). Mais do que isso, estudar a fase de implementação também significa visualizar erros anteriores à tomada de decisão, a fim de detectar problemas mal formulados, objetivos mal traçados, otimismo exagerados.”

A implementação do Programa Bom Prato envolve a construção e operação dos restaurantes populares em áreas estratégicas, onde a demanda por alimentação econômica é mais premente. Essa fase requer a mobilização de recursos humanos, financeiros e logísticos, bem como a coordenação entre diferentes órgãos e entidades envolvidas na execução do programa.

2.6.6. Avaliação: a avaliação é uma análise sistemática e objetiva dos resultados e impactos das políticas públicas implementadas. Isso inclui a análise dos efeitos alcançados em relação aos objetivos estabelecidos, a eficiência na utilização dos recursos, a equidade na distribuição dos benefícios e a adequação das estratégias utilizadas.

Segundo Leonardo Secchi, 2019, p.79: “A avaliação é a fase do ciclo de políticas públicas em que o processo de implementação e o desempenho da política pública são examinados com o intuito de conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do problema que a gerou. É o momento-chave para a produção de feedback sobre as fases antecedentes.”

A avaliação do Programa Bom Prato é realizada continuamente para monitorar seu desempenho e impacto. São coletados dados sobre o número de refeições servidas, o perfil dos beneficiários, a qualidade nutricional dos alimentos e o impacto socioeconômico do programa. Essas informações são utilizadas para avaliar a eficácia do programa na promoção da segurança alimentar dos beneficiários.

2.6.7. Extinção: esta fase ocorre quando uma política pública é descontinuada ou encerrada devido a mudanças nas condições sociais, políticas, econômicas ou organizacionais que a tornam obsoleta, ineficaz ou indesejável. Pode ser resultado de uma decisão deliberada dos formuladores de políticas ou acontecer naturalmente devido à evolução do contexto em que a política opera. No momento, não há indicações de uma possível fase de extinção do

Programa Bom Prato. No entanto, é importante destacar que a extinção de uma política pública pode ocorrer caso seus objetivos sejam alcançados, se tornem obsoletos ou sejam substituídos por outras estratégias mais eficazes. A decisão de extinguir uma política pública deve ser baseada em uma avaliação cuidadosa de seus resultados e impactos.

Essas etapas representam um ciclo iterativo e dinâmico pelo qual as políticas públicas passam, refletindo o processo contínuo de identificação de problemas, formulação de respostas, implementação de ações e avaliação de resultados ao longo do tempo.

O Programa Bom Prato se configura como um exemplo notável de como o ciclo de políticas públicas pode ser utilizado para formular, implementar e avaliar políticas públicas eficazes e com impacto positivo na sociedade. A partir da problematização da fome e da exclusão social, o programa percorreu quase todas as etapas do ciclo de forma estratégica e bem-sucedida, garantindo sua efetividade e contribuindo para a construção de um Estado de São Paulo mais justo e equitativo.

3. METODOLOGIA

A metodologia que foi utilizada na pesquisa foi o método indutivo, tendo como foco a observação de fenômenos presentes na sociedade e que confirmaram uma resposta ao problema apresentado. Ademais, também se utilizou como metodologia de procedimento, o método comparativo, onde foi analisado os dados em relação a fome no Brasil, os resultados do “Programa Bom Prato” no Estado de São Paulo, como este programa vem contribuindo para reduzir o problema da fome no Estado de São Paulo e por fim como pode ser feita a possível extensão desse programa para outros Estados com maior índice de fome. A técnica de pesquisa utilizada, preferencialmente foi as documentais e bibliográficas, como também foi utilizado fontes legislativas e midiáticas.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

O programa Bom Prato tem se mostrado uma política pública eficaz no combate à fome no Estado de São Paulo. Desde sua criação em 2000, o programa serviu mais de 314 milhões de refeições, atingindo uma parcela significativa da população em situação de vulnerabilidade alimentar. A eficiência do programa é demonstrada pelo seu crescimento contínuo, com 120 unidades atualmente em funcionamento, distribuídas tanto na capital quanto no interior do estado. Em 2022, a iniciativa Bom Prato Móvel foi lançada para expandir o atendimento a populações vulneráveis, alcançando áreas estratégicas e ampliando o alcance do programa.

A análise dos dados financeiros revela que o custo total do programa até 2022 foi de mais de R\$ 1,1 bilhão, incluindo refeições, reformas e instalações de unidades. O governo do Estado de São Paulo subsidia cada refeição, garantindo um custo acessível para a população:

R\$ 0,50 para o café da manhã e R\$ 1,00 para o almoço e jantar. Para crianças até 6 anos, as refeições são gratuitas, com um subsídio de R\$ 7,10 por refeição. Esse apoio financeiro é crucial para a viabilidade do programa e sua capacidade de atender a uma grande demanda.

A implementação do Bom Prato reflete a importância de políticas públicas bem estruturadas e focadas em necessidades específicas da população. A ausência de um programa nacional de combate à fome, apesar das garantias constitucionais de direito à alimentação e dignidade humana, destaca a relevância e a urgência de iniciativas como o Bom Prato. O programa não apenas supre uma necessidade básica, mas também promove a dignidade e a inclusão social, ao proporcionar acesso regular a refeições nutritivas e de qualidade.

A análise do gerenciamento do programa revela que a coordenação pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social tem sido eficaz na execução e expansão do Bom Prato. A introdução do Bom Prato Móvel é um exemplo de adaptação e inovação, permitindo que o programa alcance populações em áreas de difícil acesso, sem comprometer a qualidade e a segurança alimentar.

Os dados sobre a fome no Brasil do ano de 2022, que há em média na época 33 milhões de pessoas em situação de insegurança alimentar extrema e 92 milhões enfrentando insegurança alimentar leve ou moderada, evidenciam a gravidade da situação. A desigualdade socioeconômica é uma das principais causas desse problema, e programas como o Bom Prato são essenciais para mitigar seus efeitos. A eficácia do programa em São Paulo sugere que sua expansão nacional poderia ser uma estratégia viável para combater a fome em outras regiões do país.

A possibilidade de expansão do Bom Prato para outros estados é discutida com base na experiência acumulada em São Paulo. A viabilidade dessa expansão depende de uma análise detalhada das necessidades locais, da capacidade financeira dos estados e do apoio federal. A implementação de subsídios semelhantes aos praticados em São Paulo pode garantir a sustentabilidade do programa em um contexto nacional.

A discussão teórica sobre políticas públicas e normas programáticas reforça a importância de intervenções estatais eficazes para garantir a segurança alimentar. As normas programáticas orientam a aplicação das leis e a implementação de políticas que promovem o bem-estar social. O ciclo de políticas públicas, desde a identificação do problema até a avaliação e possível extinção, é essencial para o sucesso de programas como o Bom Prato.

Em conclusão, o programa Bom Prato tem se mostrado um modelo de política pública eficaz no combate à fome. Sua expansão nacional, se bem planejada e executada, pode

contribuir significativamente para a redução da fome no Brasil, promovendo a inclusão social e a dignidade humana para milhões de brasileiros em situação de vulnerabilidade.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base na avaliação das políticas compensatórias de combate à fome, focando no programa Bom Prato, algumas considerações finais podem ser apresentadas. O programa, criado em 2000 pelo Governo do Estado de São Paulo, tem demonstrado ser uma ferramenta eficaz na garantia do direito à alimentação para pessoas de baixa renda. Através de suas 120 unidades e iniciativas como o Bom Prato Móvel, o programa tem alcançado um impacto significativo, servindo mais de 314 milhões de refeições desde sua criação.

A análise destaca a importância de políticas públicas bem gerenciadas e expandidas para alcançar maior número de beneficiários. Embora o Bom Prato tenha demonstrado sucesso em nível estadual, a ausência de um programa nacional eficaz ainda é um desafio, evidenciando a necessidade de uma ação mais ampla e coordenada para combater a fome no Brasil. A expansão do Bom Prato para outras regiões e estados pode ser uma estratégia viável para enfrentar a insegurança alimentar de maneira mais abrangente.

Além disso, a pesquisa sublinha a importância das normas programáticas e da definição clara de políticas públicas para garantir a aplicação efetiva das leis que asseguram direitos fundamentais. Intervenções estatais eficazes são cruciais para a concretização do direito à alimentação e à dignidade humana, conforme garantido pela Constituição de 1988.

Em suma, o Bom Prato se apresenta como um modelo a ser considerado e potencialmente replicado em nível nacional, contribuindo significativamente para a redução da fome e a promoção da segurança alimentar no Brasil.

6. REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional: os conceitos fundamentais e a construção de um novo modelo**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção de um novo modelo**. 10^a ed. São Paulo: Saraiva, 2022

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora**. – 7. ed. rev. – São Paulo: Saraiva, 2009.

BERNARDO, Hermínio, 2022. **Procura por refeições nas unidades do Bom Prato cresce 32% no primeiro semestre no estado de SP**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2022/08/11/procura-por-refeicoes-nas-unidades-do-bom-prato-cresce-32percent-no-primeiro-semester-no-estado-de-sp.ghtml>>. Acesso em: 05 de setembro de 2023.

BRASIL. **24,4 milhões de pessoas saem da situação de fome no Brasil em 2023**. Disponível em: <

social/noticias-desenvolvimento-social/24-4-milhoes-de-pessoas-saem-da-situacao-de-fome-no-brasil-em-2023>. Acesso em: 15 de julho de 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 27 de julho de 2024.

BRASIL. **Estrutura do Consea**. Disponível em: <<https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/consea/estrutura-consea>>. Acesso em: 15 de maio de 2024.

BRASIL. **LEI Nº 9.077, DE 10 DE JULHO DE 1995. Autoriza o Poder Executivo a utilizar estoques públicos de alimentos no combate à fome e à miséria**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9077.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%209.077%2C%20DE%2010,%C3%A0%20fome%20e%20%C3%A0%20mis%C3%A9ria>. Acesso em: 26 de outubro de 2023.

BRASIL. **LEI Nº 11.346, DE 15 DE SETEMBRO DE 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm>. Acesso em: 10 de maio de 2024.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. 2. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

CAMPELO, Tereza; BORTOLETTO, Ana Paula. **Da fome à fome: diálogos com Josué de Castro**. 1ª edição. São Paulo: Cátedra Josué de Castro; Zabelê Comunicação; Editora Elefante, 2022.

CASTRO, Josué de. **Geografia da Fome (O Dilema Brasileiro: Pão ou Aço)**. 10ª Edição. Rio de Janeiro; Edições Antares, 1984.

CASTRO, Josué de. **O Problema da Alimentação no Brasil (Seu estudo fisiológico)**. 3 Edição. São Paulo; Companhia Editora Nacional, 1939.

EDITOR, O. (1995). **Editorial. Estudos Avançados, 9(24), 1-1. A dimensão da pobreza, da fome e da desnutrição no Brasil, autor: CARLOS AUGUSTO MONTEIRO**. Páginas 195-207. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/8866>>. Acesso em: 15 de junho de 2024.

FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio, **Direito, retórica e comunicação: subsídios para uma pragmática do discurso jurídico**. 3. ed. – São Paulo: Atlas, 2015.

FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. **Teoria da norma jurídica: ensaio de pragmática da comunicação normativa**. 5ª ed. – São Paulo: Atlas, 2016.

GONTIER, Fernade; FRANCIS, Claude. **Les écrits de Simone de Beauvoir: La vie - L'écriture**. 1ª edição. Editora Gallimard. França, 1979.

MALLMANN, Loivo José; BALESTRIN, Nádia Luzia; SILVA, Rodolfo dos Santos. **Estados e políticas sociais no Brasil: avanços e retrocessos**. 1ª edição. Curitiba – PR, Editora: Intersaberes, 2017.

MENDES, Gilmar; PAIVA, Paulo. **Políticas públicas no Brasil: uma abordagem institucional**. 1.ed. – São Paulo: Saraiva, 2017.

ONU - Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948.** Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em: 05 de abril de 2024.

ONU - Organização das Nações Unidas. **Fome cresce no mundo e atinge 9,8% da população global.** Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2022/07/1794722>>. Acesso em: 05 de abril de 2024.

PIMENTA, Paulo Roberto Lyrio. **As normas constitucionais programáticas e a reserva do possível.** Brasília a. 49 n. 193 jan./mar. 2012. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496554/000940642.pdf>>. Acesso em: 30 de agosto de 2024.

SANTOS, Marcos André Couto. **A efetividade das normas constitucionais (as normas programáticas e a crise constitucional).** Brasília a. 37 n. 147 jul./set. 2000. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/602/r147-01.PDF?sequence=4&isAllowed=y>>. Acesso em: 30 de agosto de 2024.

SÃO PAULO (Estado). **Bom Prato serve almoço especial no Natal e Ano Novo; programa cresceu 24% em 2023.** Disponível em: <<https://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/ultimas-noticias/bom-prato-serve-almoco-especial-no-natal-e-ano-novo-programa-cresceu-24-em-2023/>>. Acesso em: 20 de abril de 2024.

SÃO PAULO (Estado). **Covas inaugura e aprova cardápio de restaurante para população carente.** Disponível em: <<https://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/ultimas-noticias/covas-inaugura-e-aprova-cardapio-de-restaurante-para-populacao-carente/>>. Acesso em: 20 de setembro de 2023.

SÃO PAULO (Estado). **DECRETO Nº 45.547, DE 26 DE DEZEMBRO DE 2000 Institui o Restaurante Popular dentro do Programa Estadual de Alimentação e Nutrição para populações carentes.** Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2000/decreto-45547-26.12.2000.html>>. Acesso em: 02 de setembro de 2023.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social. **Programa Bom Prato.** Disponível em: <<https://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/acoes-de-protecao-social/programa-bom-prato/>>. Acesso em: 05 de agosto de 2024.

SECCHI, Leonardo; COELHO, Fernando de Souza; PIRES, Valdemir. **Políticas públicas: conceitos, casos práticos, questões de concursos.** 3. ed. – São Paulo, SP: Cengage, 2019.

SOUZA, Allan Rocha de. **A EFETIVIDADE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS PROGRAMÁTICAS.** Revista da Faculdade de Direito de Campos, Ano VI, Nº 6 - Junho de 2005. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/24421/efetividade_normas_constitucionais_programaticas.pdf>. Acesso em: 29 de agosto de 2024.

Contatos: brunobezerrasoaresdapalma@gmail.com e anaflavia.messa@mackenzie.br