Relatório Final

Março 2019

Avaliação de resultados de programas públicos do Estado de São Paulo

Avaliação do Programa Bom Prato no Estado de São Paulo – Secretaria de Desenvolvimento Social – Seds

SEADE 40 anos

SÃO PAULO
GOVERNO DO ESTADO
Secretaria de Governo

Governador do Estado
João Doria

Vice-Governador do Estado
Rodrigo Garcia

Secretário de Governo
Rodrigo Garcia

SEADE
Fundação Sistema Estadual
de Análise de Dados

Presidente
Carlos Antonio Luque

Diretor Executivo
Dalmo Nogueira Filho

Diretores
Margareth Izumi Watanabe
Silvio Aleixo

Chefe de Gabinete
Sérgio Meirelles Carvalho

Conselho de Curadores
Antonio de Pádua Prado Junior
Eduardo de Rezende Francisco
Eugenia Troncoso Leone
José Carlos de Souza Santos
Leonardo Theodoro Büll
Márcia Furquim de Almeida
Maurício Pinto Pereira Juvenal
Vladimir Kuhl Teles

Conselho Fiscal
Belinda Fei Hen Chu
João Paulo Nardi Arruda
Mirtes Lika Tukada

São Paulo
2O19

AVALIAÇÃO DE RESULTADOS DE PROGRAMAS PÚBLICOS DO ESTADO DE SÃO PAULO

SUMÁRIO

Apresentação.....02

Avaliação do Programa Bom Prato no Estado de São Paulo – Secretaria de Desenvolvimento Social – Seds.....03

Anexo

Programa Bom Prato – Tabelas Selecionadas

APRESENTAÇÃO

Este relatório corresponde ao quarto produto do 1º ciclo do projeto "Avaliação de Resultados de Programas Públicos do Estado de São Paulo", objeto de contrato entre a Secretaria de Planejamento e Gestão – SPG, atual Secretaria da Fazenda e Planejamento, e a Fundação Seade, destinado à prestação de serviços técnicos especializados para desenvolvimento e aplicação de metodologias de avaliação de resultados de programas públicos conduzidos pelo governo do Estado de São Paulo.

São apresentados os resultados e as recomendações decorrentes do processo de avaliação referente ao Programa Bom Prato sob gestão da Secretaria de Desenvolvimento Social – Seds.

O relatório se inicia com um breve histórico das condições de gestão do programa, descreve o contexto de integração das políticas de segurança alimentar e nutricional no Estado de São Paulo e o processo de focalização do público do Programa Restaurante Popular Bom Prato. Em seguida, são abordados os aspectos de localização dos restaurantes populares e a integração com outras políticas sociais. Finalizando, são apresentados os custos do programa, outros assuntos relacionados à gestão, além de recomendações para eventual aperfeiçoamento do programa.

O Anexo é composto por um conjunto de tabelas selecionadas.

[1] Para efeito deste relatório foi mantida a denominação Secretaria de Planejamento e Gestão, conforme nomenclatura à época da pesquisa.

AVALIAÇÃO DO PROGRAMA BOM PRATO NO ESTADO DE SÃO PAULO – SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL – SEDS

O objetivo deste relatório é avaliar o Programa Restaurante Popular Bom Prato, considerando aspectos quantitativos – público atendido, número de refeições servidas, localização dos restaurantes e gastos realizados pelo programa – e informações qualitativas obtidas com os gestores do programa em reuniões na Secretaria de Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo – SEDS e com representantes das organizações sociais responsáveis pela execução do programa no seu cotidiano de entrega. Em média são fornecidos 1.200 almoços e 300 cafés da manhã a cada dia útil da semana, uma vez que apenas uma unidade tem funcionamento no final de semana.

Tendo em vista a importância da localização dos restaurantes para garantir a acessibilidade do público, busca-se avaliar quais elementos técnicos poderiam fortalecer a escolha de locais para sua implantação, considerados os critérios atualmente utilizados: regiões de pelo menos 200 mil pessoas residindo, ou se locomovendo na área de localização do restaurante. Neste tópico também foram consideradas as possibilidades de acesso a outros espaços que atuam com políticas sociais, de modo a articular o programa a outros programas e ações que possam melhor apoiar o público atendido, tal como é proposto pela SEDS às organizações que gerenciam as unidades.

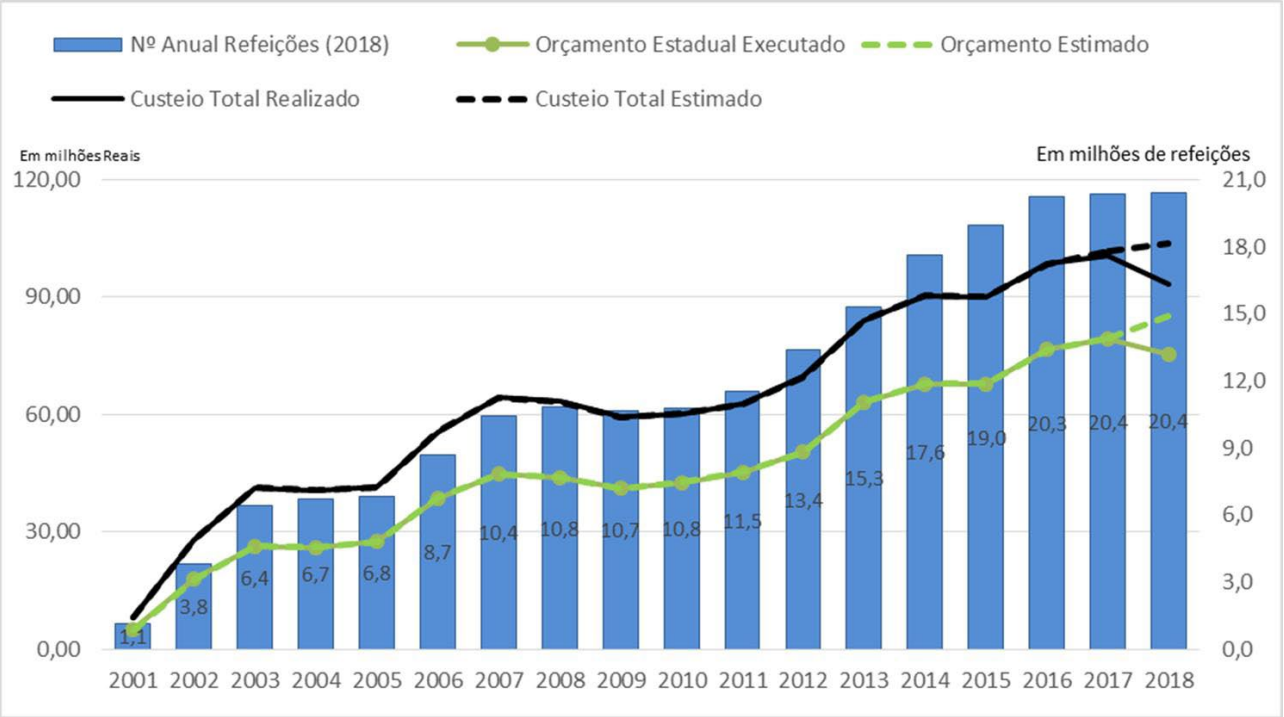
Outro tópico importante refere-se às informações sobre recursos disponíveis para o programa e custos das instituições conveniadas para a entrega das refeições com a qualidade demandada. Também foram analisadas as variações de preços nos quase 20 anos do programa e as possibilidades que se oferecem para a manutenção do mesmo, como, por exemplo, o estabelecimento de parcerias com prefeituras. Por fim foram incluídas informações qualitativas sobre a gestão dos restaurantes do programa, de modo a verificar a percepção dos desafios que as entidades enfrentam para atender às demandas dos gestores estaduais do programa.

Breve histórico das condições de gestão do programa

O Bom Prato foi implantado pelo governo do Estado de São Paulo, em 2000, para oferecer refeições de qualidade a preços acessíveis à população de baixa renda, em unidades situadas em locais de fácil acesso, com alta concentração de pessoas, próximos às regiões centrais, terminais de ônibus ou estações do metrô. Entre dezembro de 2000, quando foi inaugurada a primeira unidade do Programa em São Paulo, e 2018, com 54 unidades instaladas e cinco em fases diversas de implementação, o número de refeições alcançou cerca de 21 milhões ao ano, somados almoços e cafés da manhã.[2] Os valores orçamentários envolvidos também aumentaram consideravelmente, nesse período, passando de cerca de R$ 5 milhões para R$ 85 milhões, a preços de 2018. Agregados ao orçamento estadual, os valores pagos pelos usuários (R$1,00 no almoço e R$ 0,50 no café da manhã) e por convênios com algumas prefeituras elevaram as receitas associadas a este programa para cerca de R$ 100 milhões ao ano.

[2] Apenas uma unidade na capital – a de Campos Elíseos – serve refeições noturnas, no âmbito do programa. Mas verificamos que há iniciativas de oferta de refeições e de “sopões” no inverno em outras unidades.

Gráfico 1
Evolução do número de refeições, dos recursos orçamentários estaduais e dos recursos totais do Programa Restaurante Popular Bom Prato
Estado de São Paulo – 2001-2018



Fonte: Coordenação de Segurança Alimentar e Nutricional – Cosan-SEDS; Fundação Seade.
Nota: Recursos totais incluem os valores pagos pelos usuários por ano e os recursos das Prefeituras em 2017 e 2018. Os valores estimados de 2018 consideram o valor empenhado do Programa.

Até 2011, as unidades forneciam apenas almoços, com cerca de 1.200 calorias, a um custo de R$ 1,00 para os usuários, sendo que o restante do valor é subsidiado pelo governo (na atualização dos contratos de 2018, esse valor passou de R$ 4,19 para R$ 4,70). A partir de 2011, os restaurantes passaram a servir também café da manhã, contendo em média 400 calorias, a um custo de R$ 0,50 para o usuário e o restante (R$ 1,95) custeado pelo governo. Há cotas para crianças que são custeadas integralmente pelos recursos do governo, sem desembolso por parte do usuário.

O público preferencial do programa, além da população com menor renda, é composto por "aposentados, desempregados, moradores de rua, trabalhadores de baixa renda e subempregados, itinerantes e demais cidadãos que se encontram à margem do processo produtivo, adultos e/ou crianças",[3] não havendo exigência de cadastramento

[3] Artigo 1º, Resolução SEDS – 0012, de 13/09/2011.

como condição de acesso, de modo a não causar constrangimentos a pessoas que passam por situações de privação, tal como preconizado em avaliações anteriores.[4]

Os restaurantes são geridos por Organizações da Sociedade Civil – OSCs, que até 2012 eram convidadas a participar do programa, passando, a partir de 2013, a ser selecionadas por meio de Edital de Chamamento Público da Secretaria de Desenvolvimento Social,[5] gestora do programa no Estado desde 2011, em substituição à Secretaria da Agricultura que respondeu pelo programa entre 2000 e 2010.

Com o objetivo de manter a qualidade e a padronização das refeições servidas em todos os restaurantes do programa, a área de qualidade da Coordenação de Segurança Alimentar e Nutricional – Cosan da SEDS, formada por nutricionistas, define o que deve conter uma refeição, como harmonizar os preparos, o tamanho das porções, estabelecendo o que é obrigatório servir,[6] bem como a formação mínima das equipes.[7]

Para monitorar e incentivar correções, quando necessárias, nas atividades diárias dessas unidades, a SEDS formou cinco equipes que realizam visitas periódicas.[8] A Secretaria também tem feito, com regularidade, pesquisas de satisfação nas unidades

[4] A Pesquisa "Mapeamento e Caracterização de Restaurantes Populares", realizada pelo Instituto Polis em 2005, apontou que havia preocupação com a utilização de cadastramento como condição restritiva para o acesso dos usuários.

[5] A SEDS divulga às entidades candidatas, juntamente com o edital, material que contém orientações e regras de funcionamento do programa em suas unidades. Além da legislação pertinente, as entidades candidatas recebem Manual de Prestação de Contas, Manual de Boas Práticas de Manipulação dos Alimentos do Bom Prato, Procedimentos Operacionais Padronizados – POPS e Manual de Implantação da Unidade. No edital são estabelecidas as bases do contrato de chamadas públicas a ser firmado entre a Secretaria e a OSC, prevalecendo as propostas de menor preço, para o atendimento de condições estabelecidas nos editais, do número médio de refeições a serem servidas diariamente, suas características em termos valores proteicos, bem como as condições e regras de funcionamento – equipe mínima, condições de higiene na manipulação dos alimentos, espaço adequado para funcionamento, horário de abertura ao público. A efetiva prestação do serviço é aferida por meio de sistema eletrônico, com a leitura do cartão magnético entregue ao usuário no ato do pagamento da refeição. Conforme consta no Plano de Trabalho divulgado pela SEDS, a unidade tem que atingir o mínimo de 85% das refeições previstas. A partir de 2017 as prestações de contas estão todas disponíveis no sitio do Programa. Ver: www.seds.gov.br/bomprato.

[6] Essas informações constam no material distribuído às OSCs, especialmente a Resolução SEDS 13/2018.

[7] Pela definição da SEDS a formação de uma equipe reúne pelo menos 15 profissionais para funcionamento do restaurante: nutricionista, gerente, cozinheiro, meio-oficial, nove auxiliares de cozinha, auxiliar administrativo e ajudante geral. Isto não conflita com a presença de voluntários para funções auxiliares no salão de atendimento, oferecendo apoio a pessoas com deficiências e idosos.

[8] Essas equipes são formadas por nutricionistas e gestoras da SEDS, visando avaliar aspectos nutricionais e de gestão das contas e das informações da unidade.

do Bom Prato, tornando possível aos gestores locais e à SEDS conhecer a avaliação dos usuários durante todo o ano.[9]

O contexto da segurança alimentar e a baixa integração das políticas de segurança alimentar e nutricional no Estado de São Paulo

A importância da estruturação e manutenção desse programa decorre da legislação que garante aos cidadãos o acesso a alimentos em quantidade e qualidade adequadas, tal como preconizado pela ONU. O IBGE, por meio de suplemento da Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios, acompanhou a diminuição da insegurança alimentar no Brasil e nas Unidades da Federação entre 2004 e 2013. Por meio da Escala Brasileira de Insegurança Alimentar,[10] foi possível mostrar a redução substantiva das parcelas da população que se encontravam em situação de insegurança alimentar e os diferentes níveis de insegurança alimentar no domicílio. No Estado de São Paulo, houve queda de 9,3% para 3,6% de domicílios em situação de insegurança alimentar moderada e grave, no período de 2004 a 2013 (Gráfico 2).

Esses resultados indicam que, embora não haja diferenças em relação à prevalência de insegurança grave e moderada quando consideradas as situações de homens e mulheres, o mesmo não ocorre segundo diferentes faixas etárias. De acordo com os dados da PNAD, as maiores incidências de situações de insegurança alimentar

[9] A entidade gestora deve atingir pelo menos 75% de aprovação, considerando-se os quesitos “bom” e “ótimo”, conforme consta no Plano de Trabalho. Além disso, equipes de monitoramento (nutrição e operacional) realizam vistorias e a SEDS espera que as unidades tenham aprovação superior a 70% nos relatórios apresentados.

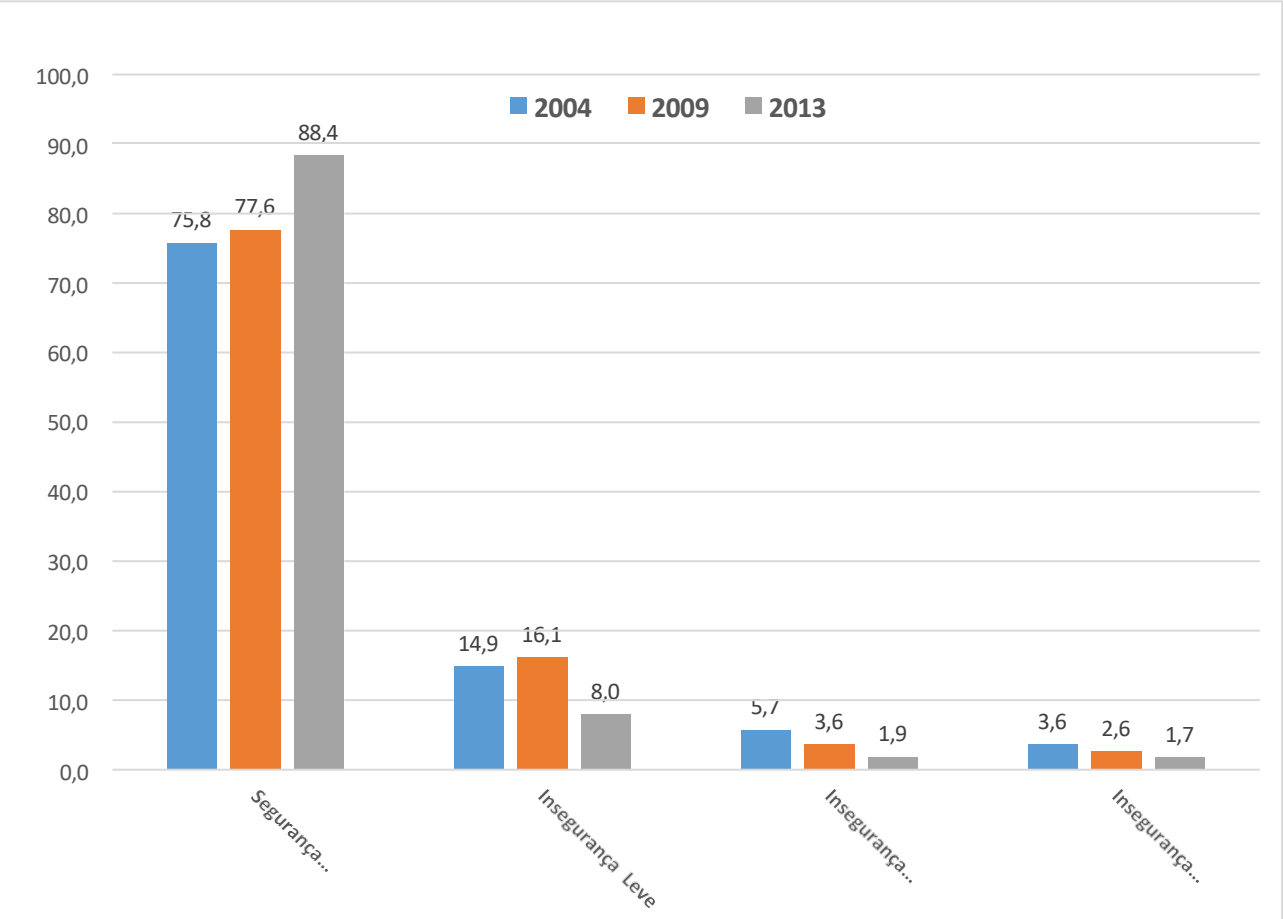
[10] O instrumento utilizado no levantamento suplementar de Segurança Alimentar da PNAD foi a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar – Ebia, que é uma escala psicométrica menos 75% de aprovação, considerando-se os quesitos “bom” e “ótimo”, conforme consta no Plano de Trabalho. Além disso, equipes de monitoramento (nutrição e operacional) realizam vistorias e a SEDS espera que as unidades tenham aprovação superior a 70% nos relatórios apresentados, que mensuram a percepção das famílias em relação ao acesso aos alimentos a partir de um questionário composto por 14 perguntas sobre a situação alimentar vivenciada no domicílio nos 90 dias que antecedem a entrevista. A cada resposta é atribuída uma pontuação a partir da qual se estabelece uma classificação: **segurança alimentar**: acesso regular e permanente a alimentos de qualidade e em quantidade suficiente, não havendo a percepção de sofrer restrição no futuro próximo; **insegurança alimentar leve**: preocupação ou incerteza quanto à disponibilidade de alimentos no futuro em quantidade e qualidade adequadas; **insegurança alimentar moderada**: redução quantitativa de alimentos e/ou ruptura nos padrões de alimentação resultante da falta de alimentos entre os adultos; **insegurança alimentar grave**: redução quantitativa de alimentos e/ou ruptura nos padrões de alimentação resultante da falta de alimentos entre adultos e/ou crianças; e/ou privação de alimentos; fome. Ver Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD 2013

ocorrem entre crianças de zero a 4 anos (5,4%) e de 5 a 17 anos (5,1%),[11] mas igualmente parcelas não desprezíveis de pessoas adultas e idosas, cerca de 3,4%. Esses grupos em situação de insegurança alimentar correspondiam a mais de 1,7 milhão de pessoas residentes no Estado de São Paulo, em 2013.

Tais níveis de insegurança alimentar, somados à crise econômica que ampliou o desemprego em todo país, reforçam a necessidade de manter o programa e sua focalização em grupos populacionais que já são usuários, de modo especial os idosos e os adultos em diferentes situações de insegurança alimentar.

Gráfico 2
Prevalência de segurança e insegurança alimentar em domicílios particulares
Estado de São Paulo – 2004-2013

Em %



Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD).

[11] Segmento populacional atendido preferencialmente por meio de programa de merenda escolar.

Tabela 1

Prevalência de insegurança alimentar moderada ou grave dos moradores em domicílios particulares (1), por grupos de idade
Brasil e Estado de São Paulo – 2004-2013

Em porcentagem

Brasil/São Paulo	Prevalência de insegurança alimentar moderada ou grave				
	0 a 4 anos	5 a 17 anos	18 a 49 anos	50 a 64 anos	65 anos ou mais
2004					
Brasil	25,4	24,6	17,4	16,5	13,7
São Paulo	**14,1**	**13,2**	**9,2**	**8,4**	**7,7**
2009					
Brasil	17,3	17,5	12,0	11,2	8,8
São Paulo	**8,6**	**8,8**	**6,0**	**6,2**	**4,4**
2013					
Brasil	11,4	11,2	7,9	8,0	6,4
São Paulo	**5,4**	**5,1**	**3,4**	**3,5**	**3,3**

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD).
(1) Inclusive os domicílios sem declaração de situação de segurança alimentar.

A focalização do público do Programa Restaurante Popular Bom Prato

A proposta de avaliação do Programa Restaurante Popular Bom Prato é tributária de pesquisas anteriores realizadas, entre 2005 e 2012, pelo Instituto Polis, pelo Ministério do Desenvolvimento Social em conjunto com a Universidade de Brasília.[12]

Estes estudos e o acesso privilegiado aos dados de avaliação dos usuários, propiciado pela SEDS, reforçaram a percepção de que seria possível utilizar as informações quantitativas que vêm sendo coletadas pela Coordenadoria de Segurança Alimentar para o programa.

Como a Secretaria dispunha de dados para três anos de funcionamento dos restaurantes do Estado de São Paulo, em que parte substantiva dos entrevistados possuía elevada frequência ao restaurante, consideramos que seria indicado avaliar as informações já coletadas, em moldes adequados, para conhecer a satisfação dos

[12] Destacam-se os estudos do Instituto Polis; "Mapeamento e caracterização de restaurantes populares" (2005) e "Avaliação do serviço de alimentação coletiva prestado pelos restaurantes populares: diagnóstico da qualidade e atenção dietética das refeições servidas", realizado em parceria entre a Universidade de Brasília (UnB) e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), em especial a tese de mestrado de Katia Godoy (2013), e outros estudos da Sagi/MDS.

usuários. As informações obtidas permitiram abordar os seguintes aspectos: focalização do público usuário dos restaurantes populares; sua satisfação com os serviços oferecidos; acessibilidade aos restaurantes; possibilidade de integração com outros programas sociais em equipamentos públicos; potencialidade de ampliação para outras áreas de elevada concentração populacional; e aspectos gerenciais.

Entendemos importante destacar que, desde a primeira reunião com a equipe, os dados existentes foram disponibilizados e, somados à documentação disponível no sítio do programa, possibilitaram conhecer detalhes sobre os editais, os termos de acordo com as OSCs, as avaliações periódicas da prestação de contas, ajustadas ao modelo demandado pelo Tribunal de Contas e realizadas em parceria com a Secretaria da Fazenda.

Perfil e avaliação dos usuários do Programa Restaurante Popular Bom Prato

- A fonte da informação

A Secretaria de Desenvolvimento Social realiza desde 2014, pesquisas regulares sobre o perfil dos usuários do Programa de Restaurante Popular Bom Prato nas unidades em funcionamento, distribuídas no Estado de São Paulo, com o objetivo de avaliar a qualidade dos serviços e da alimentação fornecida, promovendo, assim, a contínua adequação do programa.

A pesquisa coleta e monitora sistematicamente a avaliação dos usuários de 53 restaurantes e permitiu gerar um perfil socioeconômico da população beneficiada pelo programa. O universo da pesquisa compreende usuários do Programa Restaurante Popular Bom Prato, pesquisados entre 2015 e 2018, totalizando 7.570 entrevistas válidas,[13] sendo variável o número médio de pessoas entrevistadas em cada unidade[14] (Tabela 2).

[13] O número de entrevistas realizadas no período totalizou 8.096, porém 7.570 delas com informações válidas.

[14] A amostra foi estratificada por restaurante e selecionada por meio de critérios probabilísticos, em dois estágios: os restaurantes foram pesquisados a partir da listagem completa dos mesmos; e em cada restaurante selecionado os usuários foram sorteados pelo método probabilístico de saltos sistemáticos (a cada 100 pessoas), ao longo de todo o período de atendimento, em 12 meses, durante as visitas realizadas pela equipe técnica.

Tabela 2
Usuários do Programa Restaurante Popular Bom Prato entrevistados
Estado de São Paulo – 2015-2018

Ano da pesquisa	Número de entrevistas
2015	1.890
2016	2.339
2017	1.752
2018 (1)	1.589

Fonte: Coordenação de Segurança Alimentar e Nutricional – Cosan-SEDS. Pesquisa de Perfil de Usuários do Programa Bom Prato 2015-2018.
(1) Refere-se ao período de janeiro a agosto.

A distribuição das informações agregadas por ano de coleta mostrou que 25% delas ocorreram em 2015; 30,9% em 2016; 23,0% em 2017 e 21,0% em 2018, mostrando assim um balanceamento relativo dos resultados, com menor prevalência do período mais recente (44% das entrevistas válidas).

Como a análise dessas informações envolvia um número relativamente grande de usuários em diferentes localidades, procurou-se averiguar se havia características que os distinguissem. Apresenta-se a seguir essa tipologia.

Descrição da tipologia de restaurantes populares

A tipologia de restaurantes foi construída a partir de duas características do público usuário: idade (proporção de usuários acima ou abaixo de 50 anos); e condição de aposentado (parcela maior ou menor que 50% do total de usuários entrevistados). A análise do perfil dos usuários configurou três grandes grupos de restaurantes: público-geral (60,4%); trabalhadores/estudantes urbanos jovens e adultos (26,4%); e aposentados (13,2%) (Quadro 1).

Quadro 1 – Tipologia dos restaurantes populares

Componentes	Classes	Público-geral	Usuários jovens e adultos	Usuários aposentados
% de usuários com até 50 anos	Menos de 50%	X		
	Mais de 50%		X	
% de usuários aposentados	Menos de 50%	X	X	
	Mais de 50%			X

Os restaurantes do tipo “aposentados” têm mais de 50% dos usuários que são aposentados.

Os restaurantes do tipo “usuários jovens e adultos” reúnem mais de 50% de usuários com menos de 50 anos e menos de 50% de usuários aposentados.

Naqueles do tipo “público-geral”, os usuários com até 50 anos são mais de 50% e os aposentados correspondem a menos de 50% do total dos entrevistados pela pesquisa.

Segundo atributos dos usuários, observamos que os três tipos de restaurante mostram poucas distinções:

No tipo “aposentados”, que engloba sete restaurantes de cidades do interior de São Paulo, 59,6% eram homens, 74,4% tinham até ensino médio incompleto, 27,4% possuíam rendimento familiar de até um salário mínimo, 17,2% declararam estar inscritos em outros programas sociais e 10,4% não tinham residência fixa. Este é o grupo com maior frequência no restaurante popular: 90,1% deles foram ao restaurante pelo menos três vezes na semana para almoçar e 81,5% três vezes por semana no café da manhã.

Nas unidades do tipo “usuários jovens e adultos”, que correspondem a 14 restaurantes – nove na capital e sete no interior – 60,5% eram homens, 50,7% tinham menos de 48 anos de idade, 66,9% não completaram o ensino médio e 27,3% estavam inscritos em outros programas sociais. Frequência de pelo menos três vezes por semana foi indicada por 86,6% dos usuários para o almoço e 81,4% para o café. Dentre os que

trabalhavam, 79,0% possuíam vínculos informais, o que pode estar associado a eventual intermitência de trabalho e de rendimentos, em especial em momento de crise. Neste tipo de restaurante a parcela de aposentados não ultrapassa 25%. Chama a atenção que é neste tipo de restaurante que se registrou maior parcela de população sem residência fixa ou sem declaração de residência fixa – 18,9%.

Já os restaurantes de tipo "público-geral", que são a maioria (32) – 13 na capital e 19 em municípios do interior –59,2% eram homens, 41,3% tinham até 48 anos, 65,7% não haviam concluído o ensino médio, cerca de 21% possuíam rendimento familiar de até um salário mínimo e 82,2% tinham vínculos de trabalho informais. Vale destacar que 11,6% não tinham ou não declararam ter residência fixa e 25,6% estavam inscritos em outros programas sociais.

Esses resultados, que indicam relativa homogeneidade para o público dos restaurantes do programa Bom Prato, permitem avaliar o perfil do público atendido.

Focalização do público segundo características individuais e rendimentos

A tipologia desenvolvida permite comparar as características do público que frequenta os restaurantes, considerando não apenas os dados médios, mas também aqueles que apresentaram algum grau de diferenciação de sua clientela. Assim, é possível identificar a existência de focalização do público atendido, segundo situações de pobreza, ou ausência de trabalho, ou ainda de trabalho cujos rendimentos não apresentam regularidade de entradas, como é o caso da maior parte dos trabalhadores por conta própria.

Como em pesquisa anteriores, os resultados apresentados para o período 2015-2018 revelaram predominância de homens (58,2%), mas a parcela de mulheres é significativa (42,8%). Dois terços dos frequentadores (65,7%) não completaram o ensino médio.

Tabela 3
Usuários do Programa Restaurante Popular Bom Prato, por características pessoais, segundo tipologia de restaurantes
Estado de São Paulo – 2015/2018

Em porcentagem

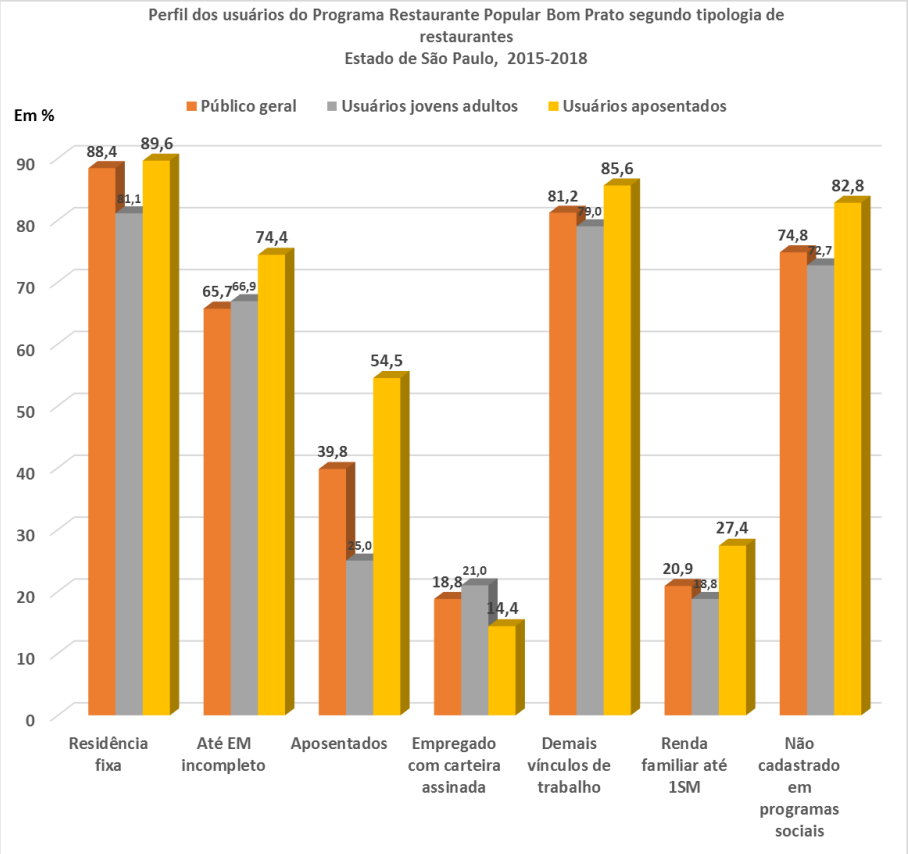
Tipologia de restaurante	Homens	Indivíduos de 1 a 49 anos	Até ensino médio incompleto	Aposentados	Empregado com carteira assinada	Demais vínculos de trabalho	Renda familiar até 1SM
Público geral	59,2	41,3	65,7	39,8	18,8	81,2	20,9
Usuários jovens e adultos	60,5	57,6	66,9	25,0	21,0	79,0	18,8
Usuários aposentados	56,9	31,0	74,4	54,5	14,4	85,6	27,4
TOTAL	**59,2**	**43,7**	**65,7**	**38,2**	**18,8**	**81,2**	**21,2**

Fonte: Coordenação de Segurança Alimentar e Nutricional – Cosan-SEDS. Pesquisa de Perfil de Usuários do Programa Bom Prato 2015-2018; Fundação Seade.

A informalidade dos vínculos de trabalho é uma característica do público usuário dos restaurantes em geral, sendo que aproximadamente **19%** eram empregados com carteira assinada. Ao analisar conjuntamente as características de escolaridade e o tipo de vínculo, pode-se inferir que a ocupação predominante não envolve conhecimentos especializados, o que reforça a possibilidade de situações em que não há regularidade de rendimentos do trabalho.

Também deve ser considerado o fato de que os trabalhadores de menor escolaridade, mesmo quando indicam vínculo formal, tendem a estar atuando em ocupações de baixa remuneração, o que amplia o papel dos restaurantes populares no sentido de garantir acesso à alimentação em quantidade e qualidade melhores do que aquelas associadas à alimentação proveniente de marmitas trazidas de casa ou das refeições em restaurantes que servem “pratos feitos” (PF).

Gráfico 3
Usuários do Programa Restaurante Popular Bom Prato, por características pessoais, segundo tipologia de restaurantes
Estado de São Paulo – 2015/2018



Fonte: Coordenação de Segurança Alimentar e Nutricional – Cosan-SEDS. Pesquisa de Perfil de Usuários do Programa Bom Prato 2015-2018; Fundação Seade.

Segundo as informações de renda familiar, 92,4% dos entrevistados tinham renda familiar total de até três salários mínimos, sendo que 68,3% estavam entre 1 e 3 salários mínimos, o que, considerando-se a média de 3,1 pessoas por domicilio,[15] mostra uma disponibilidade de rendimento individual bastante reduzida.

Além disso, cerca de **12%** dos usuários declararam não ter renda ou não ter renda fixa e **20,6%** indicaram renda familiar de **até um salário mínimo**. Assim, as situações extremas de ausência de recursos, inclusive para a alimentação dos membros adultos

[15] O número médio de pessoas por domicílio, calculado pela relação entre as projeções de população e de domicílio, foi estimado em 2,98 habitantes, em 2018 (SEADE, Sistema Seade de Projeções Populacionais).

da família, tendem a ser substancialmente melhoradas pela possibilidade de frequentar o restaurante do programa e obter alimentação adequada.

Tabela 4

Usuários do Programa Restaurante Popular Bom Prato, segundo classes de rendimento
Estado de São Paulo – 2015/2018

Classes de rendimento	Número	%
Total	**7.570**	100,0
Nenhuma renda	463	6,1
Não possui renda fixa	437	5,8
Até 1/2 SM	161	2,1
De 1/2 a 1 SM	501	6,6
De 1 a 3 SM	4.499	59,4
Acima de 3 SM	499	6,6
Sem informação	1.010	13,3

Fonte: Coordenação de Segurança Alimentar e Nutricional – Cosan-SEDS. Pesquisa de Perfil de Usuários do Programa Bom Prato 2015-2018.

Motivação para frequentar o restaurante por parte do público: preço e qualidade

As dificuldades financeiras dos usuários podem ser inferidas ainda pela afirmação de praticamente todos os usuários (97,0%) de que o acesso ao programa Bom Prato melhorou sua vida. A maior parte declarou também que seu principal motivo para frequentar o restaurante é o preço da refeição, o que faz com que releve o tempo de espera. Segundo a pesquisa, para 57% essa espera foi de até dez minutos na fila, mas para 43% esse tempo foi superior a dez minutos.

Tabela 5

Avaliação dos usuários do Programa Restaurante Popular Bom Prato, segundo tipologia dos restaurantes
Estado de São Paulo – 2015/2018

Em porcentagem

Tipologia	BP melhorou a vida	Motivo preço	Tempo de espera (Até 10 min.)
Público geral	96,8	82,0	56,2
Usuários jovens adultos	96,7	94,5	60,5
Usuários aposentados	98,7	94,9	54,9
Total	97,0	86,2	57,0

Fonte: Coordenação de Segurança Alimentar e Nutricional – Cosan-SEDS. Pesquisa de Perfil de usuários do Programa Bom Prato 2015-2018; Fundação Seade.

Se considerado o público do conjunto das unidades do Programa Restaurante Popular Bom Prato, o perfil de seus usuários sugere que há alta focalização na população-alvo para a qual o programa foi desenhado, isto é, pessoas com menos rendimentos: trabalhadores formais e informais de baixa renda e seus familiares, moradores de rua, aposentados, estudantes, entre outros.

Dois aspectos importantes merecem destaque (Tabela 6). As respostas das pesquisas indicam que 75% da clientela dos Restaurantes Populares Bom Prato não está inscrita em programas sociais. Os usuários aposentados apresentam a maior proporção de não cadastrados em programas sociais (82,8%), enquanto a maior parcela corresponde ao público mais jovem (27,3%)

Tabela 6
Usuários do Programa Restaurante Popular Bom Prato, por aspectos pesquisados, segundo tipologia dos restaurantes
Estado de São Paulo – 2015/2018

Em porcentagem

Tipologia	Residência fixa	Café – sempre	Almoço – sempre	Não inscritos em programas sociais
Público geral	88,4	80,8	87,0	74,8
Usuários jovens adultos	81,1	81,4	86,6	72,7
Usuários aposentados	89,6	81,5	90,1	82,8
Total	**86,9**	**81,0**	**87,2**	**75,2**

Fonte: Coordenação de Segurança Alimentar e Nutricional – Cosan-SEDS. Pesquisa de Perfil de Usuários do Programa Bom Prato 2015-2018; Fundação Seade.

Avaliação dos usuários sobre o programa, o restaurante e a refeição

A avaliação da qualidade da refeição e da unidade de atendimento é sempre bastante elevada, independentemente do tipo de restaurante: 93% dos usuários atribuíram bom ou ótimo para a unidade, sendo que mais da metade (51,9%) avaliou como ótima a qualidade. Em relação às refeições, 93,5% dos entrevistados consideraram a qualidade boa ou ótima, sendo esta última categoria indicada por 45,3% (Tabela 7).

Esses resultados, embora positivos, devem ser relativizados, pois é igualmente importante o preço pago pelos usuários (R$1,00), valor bastante abaixo dos preços de pratos comerciais e lanches. Isso sugere haver alguma combinação entre a

avaliação da qualidade em relação ao preço, sem menosprezo pelo esforço das unidades em oferecer diversidade e qualidade.

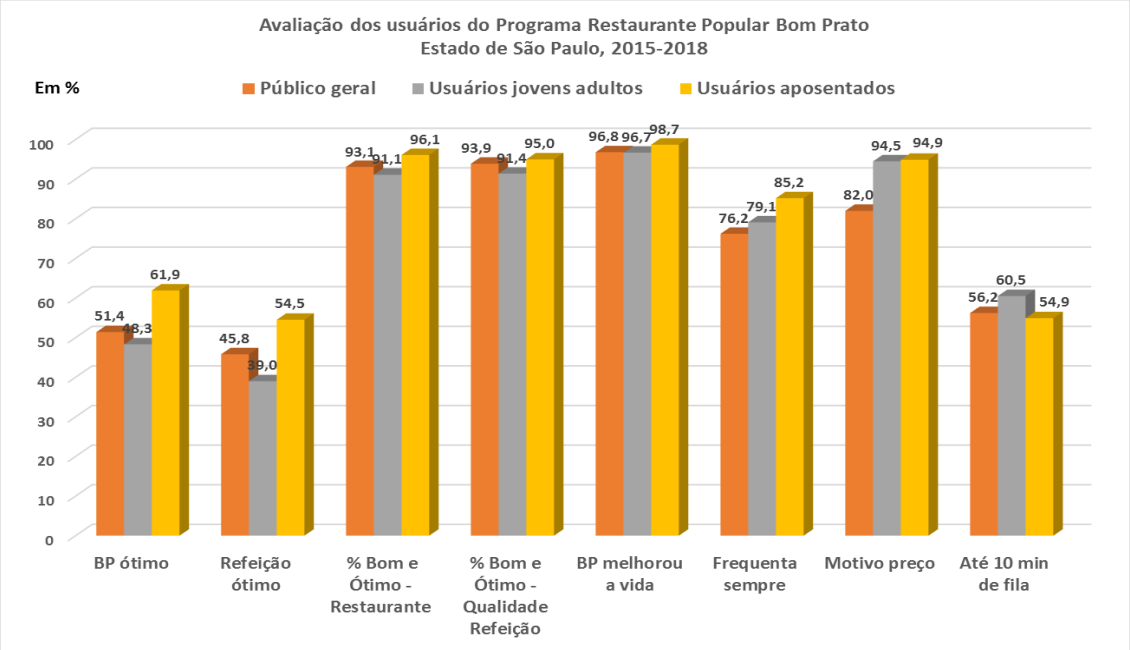
Tabela 7

Usuários do Programa Restaurante Popular Bom Prato, por avaliação, segundo tipologia de restaurantes
Estado de São Paulo – 2015/2018

Tipologia	Programa Bom Prato ótimo	Refeição ótima	Restaurante Bom Prato (bom e ótimo)	Qualidade da Refeição (boa e ótima)
Público geral	51,4	45,8	93,1	93,9
Usuários jovens e adultos	48,3	39,0	91,1	91,4
Usuários aposentados	61,9	54,5	96,1	95,0
Total	**51,9**	**45,3**	**93,0**	**93,5**

Fonte: Coordenação de Segurança Alimentar e Nutricional – Cosan-SEDS. Pesquisa de Perfil de Usuários do Programa Bom Prato 2015-2018; Fundação Seade.

Gráfico 4
Usuários do Programa Restaurante Popular Bom Pratos, por avaliação, segundo tipologia de restaurantes
Estado de São Paulo – 2015/2018



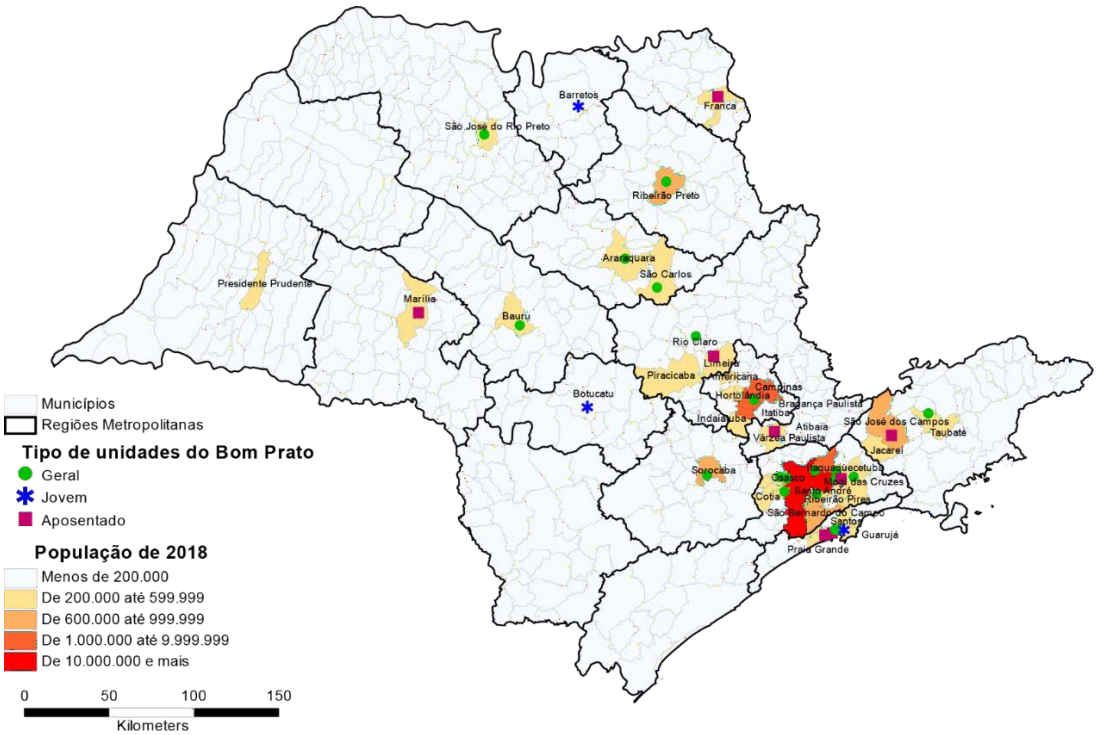
Fonte: Coordenação de Segurança Alimentar e Nutricional – Cosan-SEDS. Pesquisa de Perfil de Usuários do Programa Bom Prato 2015-2018; Fundação Seade.

Os aspectos de localização dos restaurantes populares

A localização de equipamentos que oferecem serviços ou programas públicos é sempre objeto de debate. Diferentemente de outros programas sociais em que o foco é o domicílio, este programa funciona tanto melhor quanto maior for a concentração de pessoas. Nesse sentido é preferível que os restaurantes estejam localizados próximos às áreas de fácil circulação e acessibilidade, como terminais de transportes ou em áreas centrais das cidades. Como se verá adiante, este tema da localização traz um ônus importante, uma vez que, se o local não for um prédio público ou cedido, pode acarretar custos de aluguel e outras taxas.

Os Mapas 1 e 2 mostram a localização das unidades do Programa Restaurante Popular Bom Prato em cidades de pelo menos 200 mil habitantes, embora existam nove cidades[16] com estas características que ainda não são atendidas.[17]

Mapa 1
Unidades do Programa Restaurante Popular Bom Prato em municípios com 200 mil habitantes e mais, segundo tipologia de restaurantes
Estado de São Paulo – 1º semestre de 2018



Fonte: Coordenação de Segurança Alimentar e Nutricional – Cosan-SEDS; Fundação Seade.

[16] Americana, Cotia, Indaiatuba, Hortolândia, Jacareí, Piracicaba, Praia Grande, Presidente Prudente e Taubaté.
[17] Em janeiro de 2019, o programa passou a funcionar em São Bernardo do Campo, na RMSP.

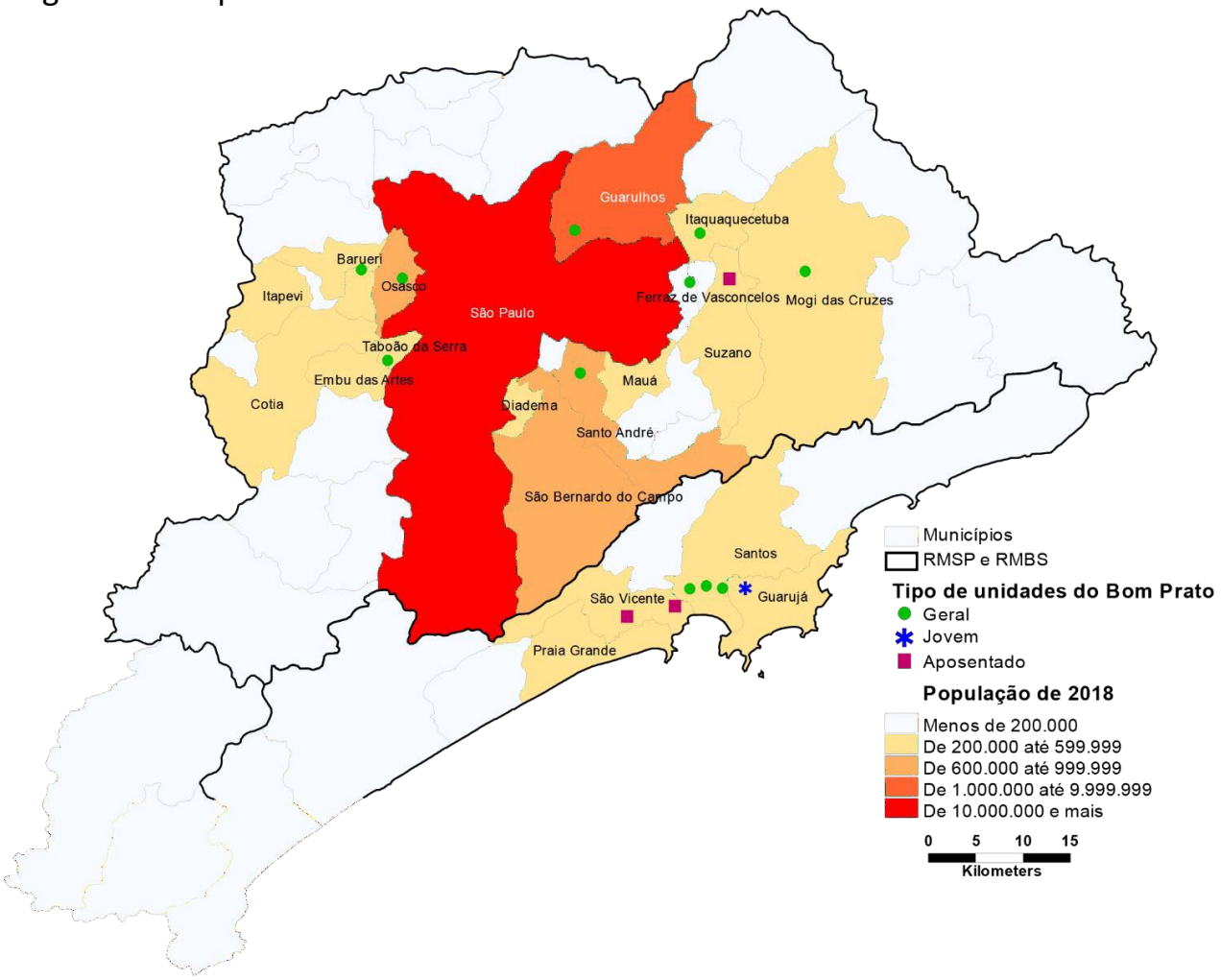
O Mapa 2 apresenta a localização das unidades do Bom Prato nos municípios das regiões metropolitanas de São Paulo e da Baixada Santista, exceto o município de São Paulo. Essas áreas concentram população, atividades comerciais e industriais e emprego, com grande circulação de pessoas entre os diferentes municípios e principalmente para a capital. O mapa mostra ainda que nem todos municípios com mais de 200 mil habitantes possuem unidades do Bom Prato, que em princípio não são prioritárias para o programa.

Verifica-se ainda no mapa 2 uma experiência diferenciada em São Vicente e em Santos, onde há restaurantes em áreas centrais e também em regiões mais periféricas. Essas unidades periféricas foram concebidas para atender comunidades específicas e, por isso, entregam um número menor de refeições por dia, o que tornou necessário o apoio de recursos municipais para promover um ajuste financeiro. Embora os locais ofereçam acesso a outras políticas públicas, os restaurantes mostram dificuldades em cumprir suas metas no que se refere ao número de refeições diárias (mínimo de 1.200). Aparentemente, a proposta de alcançar populações em situação de insegurança alimentar entra em choque com outras alternativas e problemas de organização domiciliar. A frequentação ao restaurante popular não ocorre de forma recorrente, apesar do baixo valor pago pelos usuários, pois a presença de filhos menores e o consequente acompanhamento deles ao restaurante tendem a causar transtornos (cuidar da própria apresentação, dispor de recursos financeiros para pagar as refeições e, eventualmente, para o transporte coletivo) e diminuem o interesse da população adulta em frequentar as unidades.

Mapa 2

Unidades do Programa Restaurante Popular Bom Prato em municípios com 200 mil habitantes e mais, segundo tipologia de restaurante

Regiões Metropolitanas São Paulo e Baixada Santista – 1º semestre de 2018



Fonte: Coordenação de Segurança Alimentar e Nutricional – Cosan-SEDS; Fundação Seade.

O Mapa 3 corresponde ao município de São Paulo, com os distritos que possuem mais de 200 mil habitantes identificados. Verifica-se que os restaurantes mais centrais estão localizados em áreas onde o volume de população residente é menor, mas com intensos fluxos de circulação de pessoas e que respondem por fração significativa dos postos de trabalho gerados na cidade. Segundo os dados da Relação Anual de Informações Sociais de 2017, a zona centro[18] responde por 19,2% dos empregos

[18] A zona centro é formada pelos distritos Sé, Bela Vista, Bom Retiro, Cambuci, Consolação, Liberdade, República e Santa Cecília.

formais gerados em São Paulo (aproximadamente 850 mil empregos), sem contar com os empregos informais em atividades comerciais – venda de alimentos, roupas e outros objetos em quiosques e na rua – e serviços pessoais, aí localizados para atender à demanda de pessoas que transitam pelo local diariamente.

Como esperado, trata-se de restaurantes frequentados por público de jovens e adultos que estão em busca de trabalho ou trabalhando em locais centrais, e que contam com o restaurante popular como possibilidade de realizar refeições mais adequadas a preços baixos.

Vale notar também que nas áreas periféricas das zonas leste e sul se encontram restaurantes com esse perfil de usuários. Chama a atenção que são distritos com mais de 200 mil pessoas residentes e que correspondem a áreas onde há elevado desemprego. A existência do restaurante cumpre a função de permitir a essa população o acesso a alimentação em condições melhores do que aquelas produzidas no domicílio, ao mesmo tempo que permite aos usuários troca de informações sobre onde obter trabalho e formas de gerar renda.

Esse mesmo perfil é observado na zona sul, no distrito de Santo Amaro, cujo restaurante está próximo de um Poupatempo e do terminal de transportes coletivos que conecta toda a região.

Para avaliar melhor a localização desses restaurantes foram considerados, no caso do Município de São Paulo, três tipos de indicadores: O IPVS – Índice Paulista de Vulnerabilidade Social,[19] que utiliza dados do Censo Demográfico; o Índice Territorial de Proteção Social – ITPS;[20] e o Índice de Mobilidade,[21] que busca avaliar as

[19] Índice Paulista de Vulnerabilidade Social – IPVS consiste em uma tipologia derivada da combinação entre duas dimensões – socioeconômica e demográfica –, que classifica o setor censitário em seis grupos de vulnerabilidade social. Nesse sentido, define-se como um instrumento que classifica situações de exposição à vulnerabilidade que agrega aos indicadores de renda outros referentes à escolaridade e ao ciclo de vida familiar (presença de crianças menores, idade e gênero do chefe de família). O IPVS fornece ao gestor público e à sociedade uma visão mais detalhada das condições de vida de seu município, com a identificação e a localização espacial das áreas que abrigam os segmentos populacionais mais vulneráveis à pobreza. (FUNDAÇÃO SEADE; ALESP, 2010). Disponível em: http://www.iprs.seade.gov.br/ipvs2010/view/index.php?prodCod=2

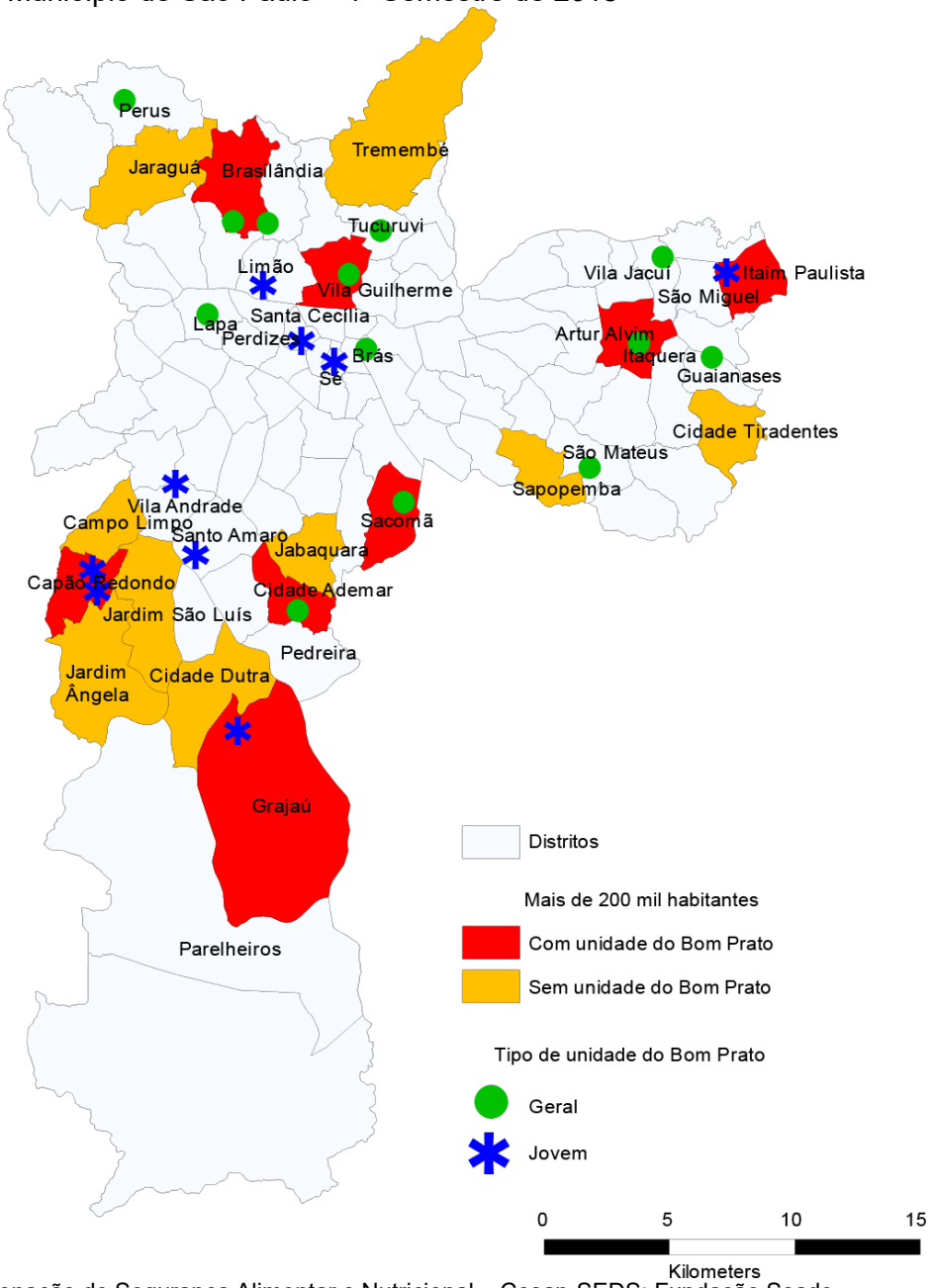
[20] ASSOCIAÇÃO HOSPITAL SAMARITANO. COORDENAÇÃO DE ESTUDOS ESPECIAIS E DE EXTENSÃO (CEDEPE-PUCSP). *Índice Territorial de Proteção Social de Famílias – ITPS.* Relatório preliminar do projeto Métricas territoriais de proteção social: a capacidade protetiva de famílias residentes em metrópoles. Janeiro de 2014.

[21] Índice de Mobilidade é indicador de acesso aos serviços públicos de transporte para o município de São Paulo, que procurou caracterizar a condição de acesso ao meio de transporte coletivo aliada à renda média familiar. Seu objetivo é caracterizar a condição de acesso da população a partir da

distâncias percorridas pelas pessoas do município para seus deslocamentos que estão consignados na Pesquisa de Origem e Destino do Metrô.

Mapa 3

Unidades do Programa Restaurante Popular Bom Prato, segundo tipologia de restaurante
Distritos do Município de São Paulo – 1º Semestre de 2018



Fonte: Coordenação de Segurança Alimentar e Nutricional – Cosan-SEDS; Fundação Seade.

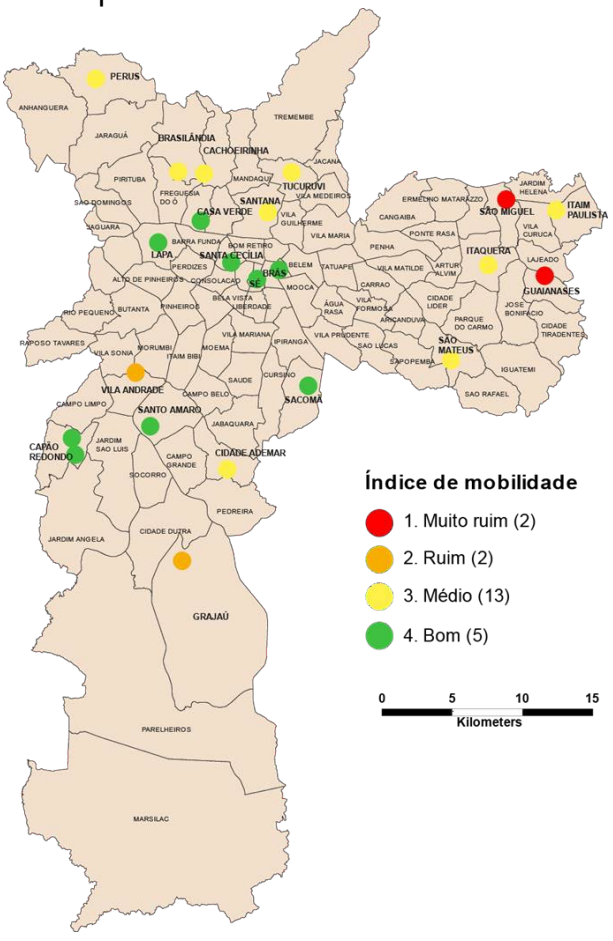
---

distância entre o seu local de residência, expresso pelo setor censitário, e os diversos serviços existentes na cidade de São Paulo disponíveis na base do GEOSAMPA. Para tanto, plotaram-se na base cartográfica do município de São Paulo os setores censitários de 2010 e as informações de localização de equipamentos públicos. Com a base de setores censitários associada à dos endereços dos equipamentos públicos – restaurantes, Cras, Creas –, foram calculadas as distâncias euclidianas entre o centroide do setor censitário e os equipamentos, assim como calculada a média aritmética entre essas distâncias.

O Mapa 4 mostra que a maior parte dos 22 restaurantes populares da capital está localizada em áreas cujo Índice de Mobilidade se mostrou médio ou bom. Apenas três restaurantes não apresentaram boa pontuação neste critério: São Miguel e Lajeado na zona leste; e Vila Andrade (Paraisópolis) na zona sul, em decorrência de sua menor capacidade de prover transporte público intrabairro.

A análise do Índice Territorial de Proteção Social – ITPS, que agrega às dificuldades monetárias dos domicílios outras, tais como acesso a outros serviços sociais e mobilidade, mostrou que São Miguel, Lajeado, Grajau e Vila Andrade apresentam frágil ou total ausência de proteção social pública, o que representa uma justificativa importante para a localização dos restaurantes do programa nestas áreas (Tabela 1 do Anexo – Tabelas Selecionadas).

Mapa 4
Unidades do Programa Restaurante Popular Bom Prato, segundo Índice de Acessibilidade ao Transporte Público
Município de São Paulo – 1 º semestre de 2018

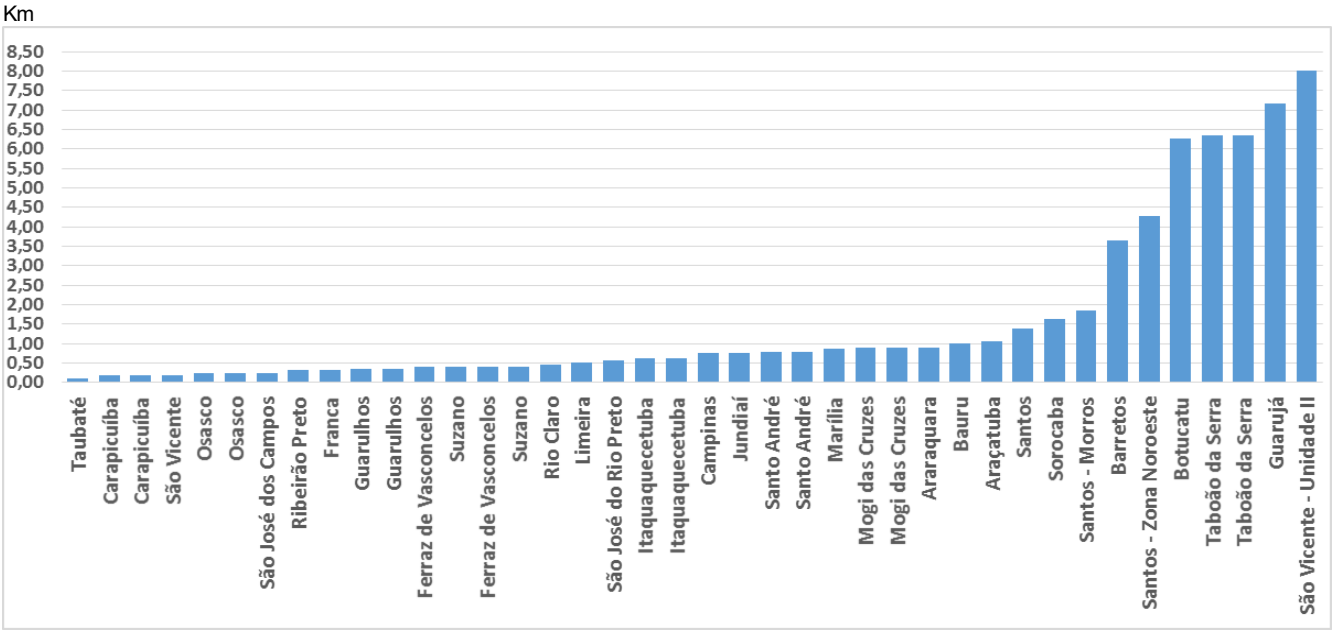


Fonte: Coordenação de Segurança Alimentar e Nutricional – Cosan-SEDS; Fundação Seade.

Segundo o Índice Territorial de Proteção Social – ITPS o restaurante dos Campos Elíseos, no distrito de Santa Cecilia, está localizado onde há proteção social pública estável. As demais unidades encontram-se em áreas onde há proteção social pública incompleta, frágil ou até mesmo ausência de proteção pública.

Para os restaurantes localizados em outros municípios da Região Metropolitana de São Paulo, foi considerada a distância entre o restaurante e o marco central da cidade, como forma de aproximar o mesmo conceito de que as áreas centrais das cidades maiores tendem a concentrar maior oferta de trabalho e geração de renda. Considerando a distância de 500 metros como ótima e de até mil metros como boa, verifica-se que a maior parte dos restaurantes se enquadra nessa condição. (Tabela 3 do Anexo – Tabelas Selecionadas).

Gráfico 5
Distância entre o marco central da cidade e a unidade do restaurante Bom Prato
Municípios Paulistas – 2018



Fonte: Coordenação de Segurança Alimentar e Nutricional – Cosan-SEDS; Fundação Seade.

Além de focalizada em relação ao público atendido, a maior parte das unidades do programa mostrou-se bem localizada de modo a atender às necessidades desse público.

Acesso a outros equipamentos públicos: integração a outras políticas sociais

O plano de trabalho do Programa Bom Prato, no item que se refere a metas, menciona que a OSC deve "disponibilizar espaço e equipamentos para a realização de atividades de capacitação dos usuários, preferencialmente aquelas ligadas à área de gastronomia", e buscar integrar os usuários do restaurante nas demais atividades desenvolvidas por ela. As atividades relativas à educação alimentar são sempre valorizadas (FAO, 2014), bem como a garantia de acesso a alimentos saudáveis (GODOY, 2012).

As unidades dos restaurantes Bom Prato, além de prestarem um serviço importante na redução da insegurança alimentar da população socialmente vulnerável, são locais em que há maior potencial para contato com os usuários, para colocar à disposição outros programas, que visam a redução da pobreza e da insegurança alimentar. Nesse sentido, outras atividades e políticas públicas oferecidas nos restaurantes deveriam ser objeto de levantamento e avaliação, no sentido de contribuir para aperfeiçoar o programa e integrá-lo cada vez mais ao conjunto de políticas sociais do Estado, sobretudo as que se referem à segurança alimentar e nutricional.

Como forma de avaliar a possibilidade de facilitar essa integração e considerando que parte substancial dos usuários declara não estar cadastrado em outras políticas sociais e que os representantes das instituições conveniadas mencionam muitas dificuldades em promover ações com os usuários, um aspecto relevante pode ser o acesso aos principais equipamentos da assistência social, isto é, os Centros de Referência da Assistência Social – Cras ou os Centros de Referência Especializados da Assistência Social – Creas. Para isso foram georreferenciados os endereços dos restaurantes e desses equipamentos da assistência social.

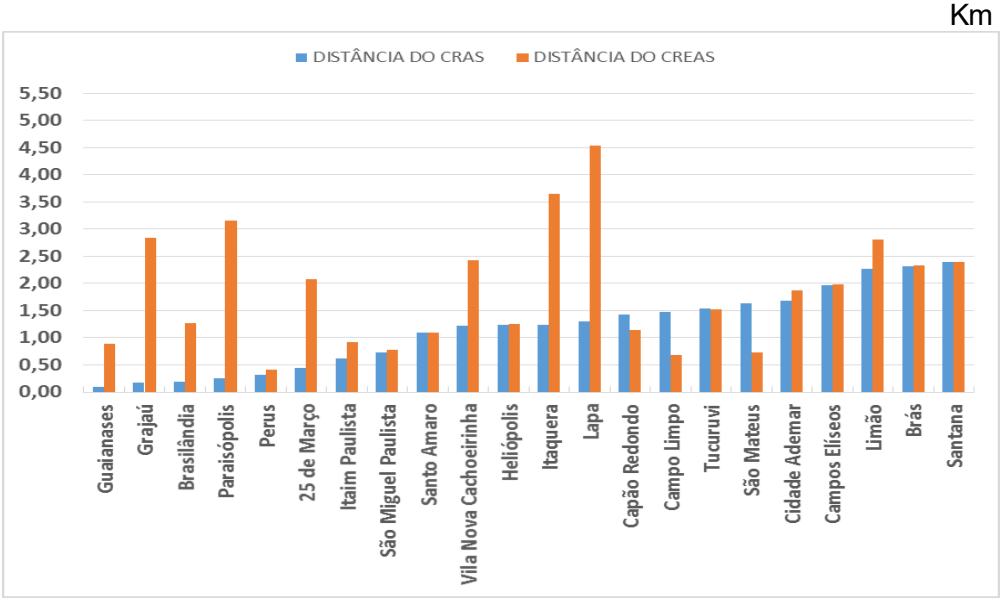
Apenas os restaurantes da 25 de Março, Brasilândia, Guaianazes, Grajaú, Paraisópolis e Perus localizam-se a distâncias inferiores a 500 metros de outros equipamentos sociais públicos como o Cras (Gráfico 6). Em todos os demais as distâncias são superiores, o que torna mais complexa a possibilidade de esses restaurantes serem um fator de acesso a outras políticas sociais, a menos que sejam realizadas ações específicas com esse objetivo. Segundo conversas com os gestores, as instituições privadas sem fins lucrativos, que fazem a gestão dos restaurantes,

dedicam-se mais a habilitar o pessoal contratado ou voluntário no manuseio de alimentos e atividades correlatas, apresentando crescente problema para apoiar o público nessas outras ações, mais diversificadas.

Quanto aos deslocamentos para outros equipamentos da assistência social (Cras e Creas), observa-se apenas em poucos locais a distância recomendável: inferior a 500 metros a partir do restaurante. Para acesso ao Cras, na Região Metropolitana de São Paulo, as distâncias são pequenas nos casos de Carapicuíba, Ferraz de Vasconcelos, Mogi das Cruzes, Santo André e Taboão da Serra. Já para o Creas, as distâncias se alongam na RMSP, sendo menores apenas no caso de Carapicuíba e razoáveis para Ferraz de Vasconcelos e Guarulhos (aproximadamente 800 metros) (Tabela 2 do Anexo – Tabelas Selecionadas e Gráfico 7).

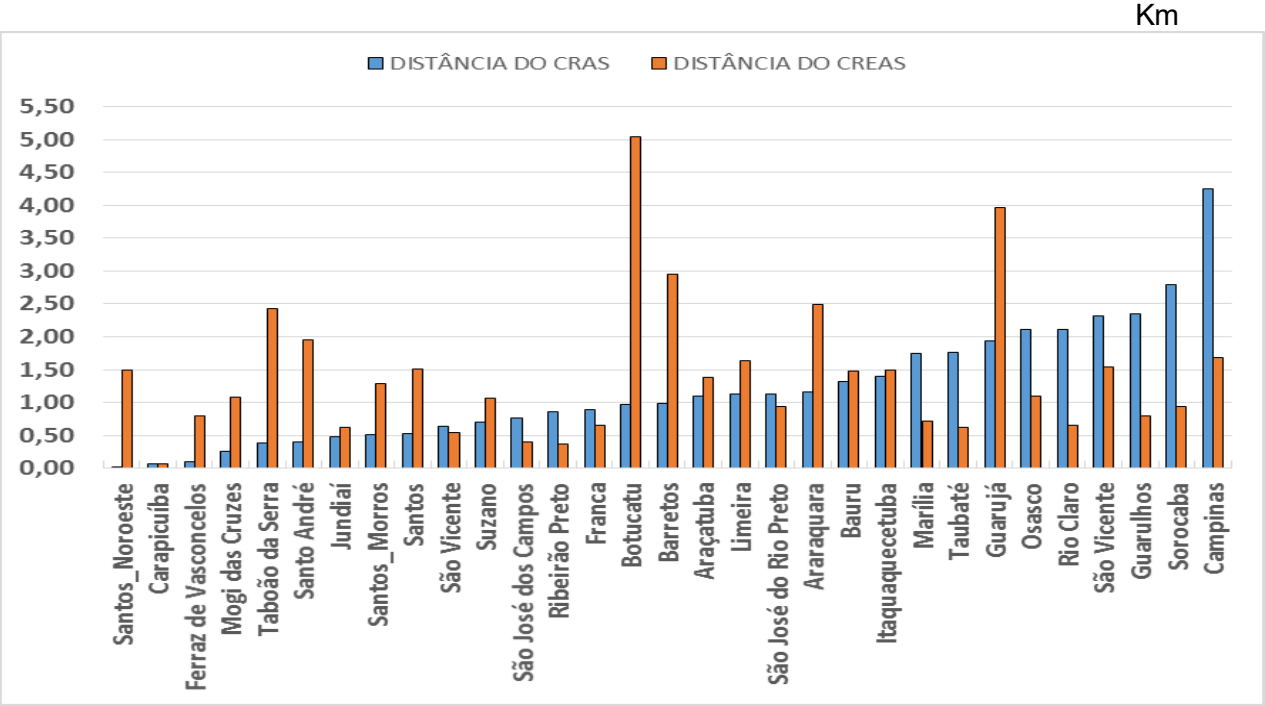
Para os municípios do interior (Tabela 2 do Anexo – Tabelas Selecionadas), esse mesmo exercício foi realizado considerando-se as distâncias a partir das unidades até o marco central da cidade, e até os equipamentos da assistência social. Observa-se, para o Cras, que a maior parte dos restaurantes se enquadra na condição de distância de 500 metros (ótima) e de até mil metros (boa), com a exceção das unidades localizadas em Santos, São Vicente II, Guarujá, Taboão da Serra, Botucatu e Barretos. (Gráfico 7)

Gráfico 6
Unidades do Programa Restaurante Popular Bom Prato, segundo distâncias médias entre unidades e equipamentos de assistência social (Cras e Creas)
Distritos do Município de São Paulo – 2018



Fonte: Coordenação de Segurança Alimentar e Nutricional – Cosan-SEDS; Metrô/OD; Fundação Seade.

Gráfico 7
Unidades do Programa Restaurante Popular Bom Prato, segundo distâncias médias entre unidades e equipamentos de Assistência Social (Cras e Creas)
Municípios paulistas – 2018



Fonte: Coordenação de Segurança Alimentar e Nutricional – Cosan-SEDS; Fundação Seade.

Com base nessas indicações, parece possível afirmar que a localização da maioria dos restaurantes populares atende aos critérios do programa e tem elevada potencialidade para integrar seus usuários a outras políticas públicas, sempre que haja mobilização das equipes de atendimento dessas unidades.

Custos do programa

Como mostra o Gráfico 1, os gastos do orçamento estadual com o Programa Restaurante Popular Bom Prato foram ampliados em valores reais de 2018, de R$ 4,9 milhões, 2001, para R$ 85 milhões, em 2018 (valores empenhados e que, contingenciados, foram reduzidos para pouco menos de R$ 80 milhões). Esta expansão acompanhou o aumento do número de unidades, mas não fica claro se acompanhou a ampliação de custos das entidades conveniadas, em especial nos últimos anos em que a falta de recursos vem contingenciando os programas governamentais.

Os valores das refeições foram definidos a partir de estudos realizados por equipes da Secretaria da Agricultura, em 2000, sobre preços de atacado de alimentos e outros insumos necessários para a entrega de refeições completas ao público-alvo do programa. Verificaram-se, ao longo dos quase 20 anos do programa, atualizações dos valores subsidiados a partir dos índices inflacionários, sem alteração da participação dos usuários, cuja contribuição foi mantida no valor de R$ 1,00 para o almoço (ou jantar) e de R$ 0,50 para o café da manhã, que foi introduzido em 2011.

Para avaliar estes aspectos, além de analisar a evolução dos principais itens que compõem os custos das unidades, são considerados os diversos tipos de gastos das instituições para o funcionamento do programa.

Variações de preços de atacado e o funcionamento dos restaurantes

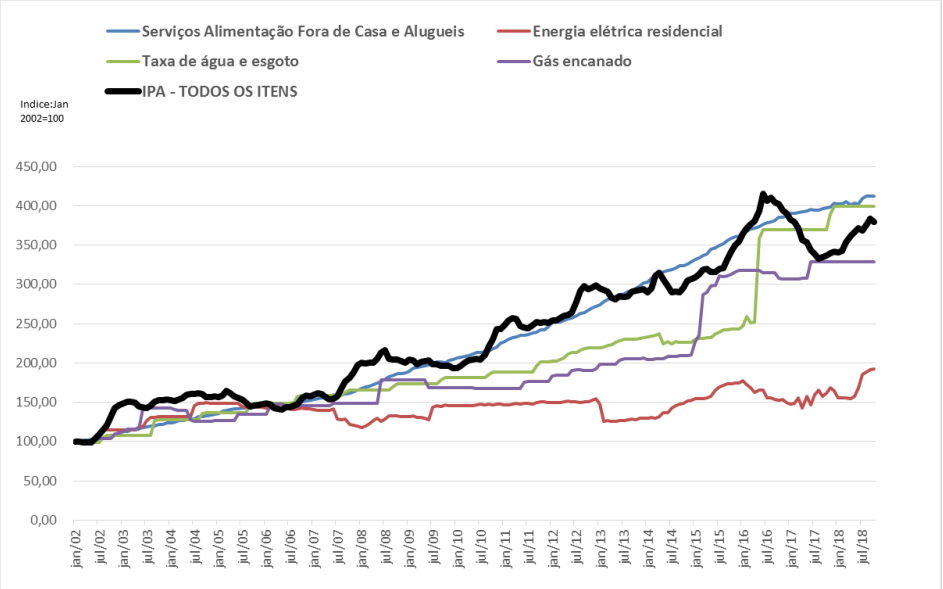
A variação de preços dos insumos que compõem o custo das entidades – considerando gastos com alimentos, materiais de reposição contínua (como guardanapos, copos e outros produtos descartáveis), recursos humanos, aluguéis e tarifas de serviços de utilidade pública (energia elétrica, água, esgoto, gás, telefone, internet) – oferece uma primeira abordagem da evolução das necessidades do programa para o período de janeiro de 2002 a setembro de 2018.

O Gráfico 8 mostra as variações dos índices de preços no atacado (IPA da FGV) de alimentação fora de casa e aluguéis, taxas de água, esgoto e energia elétrica, considerando janeiro de 2002 como base de variação (janeiro de 2002 = 100). A evolução dos índices indica que os preços desses itens têm se ampliado com mais intensidade no período recente, posterior a 2015, o que foi acompanhado com dificuldades dos orçamentos públicos. Em relação a janeiro de 2002, verifica-se que esses itens tiveram variações da ordem de 400% no período, mas vêm apresentando desempenho diferenciado no período mais recente.

Entre os elementos com maiores problemas encontra-se a variação do item aluguéis do IPA/FGV. Como a maior parte dos restaurantes funciona em locais alugados e apenas excepcionalmente em prédio cedidos, ou do próprio setor público – estadual ou municipal –, esse item apresenta problema potencial à medida que novos contratos renegociarem o preço do aluguel.

Gráfico 8

Evolução dos índices de preços no atacado – IPA total e utilidades
Estado de São Paulo – Janeiro/2002-setembro/2018



Fonte: Fundação Getúlio Vargas – FGV; Fundação Seade.

Uma situação similar pode ser constatada para os preços dos alimentos medidos pelos indicadores de preços no atacado (IPA/FGV). Os índices para vários tipos de alimentos apresentaram aumento significativo de preços, notadamente se considerados os alimentos cujos preços estão diretamente ligados a mercados externos – caso do açúcar, café, carnes bovinas e aves. Segundo o Gráfico 9, a elevação foi muito intensa em 2016, quando o índice de preços de produtos agropecuários alcançou 400% em relação a janeiro de 2002.

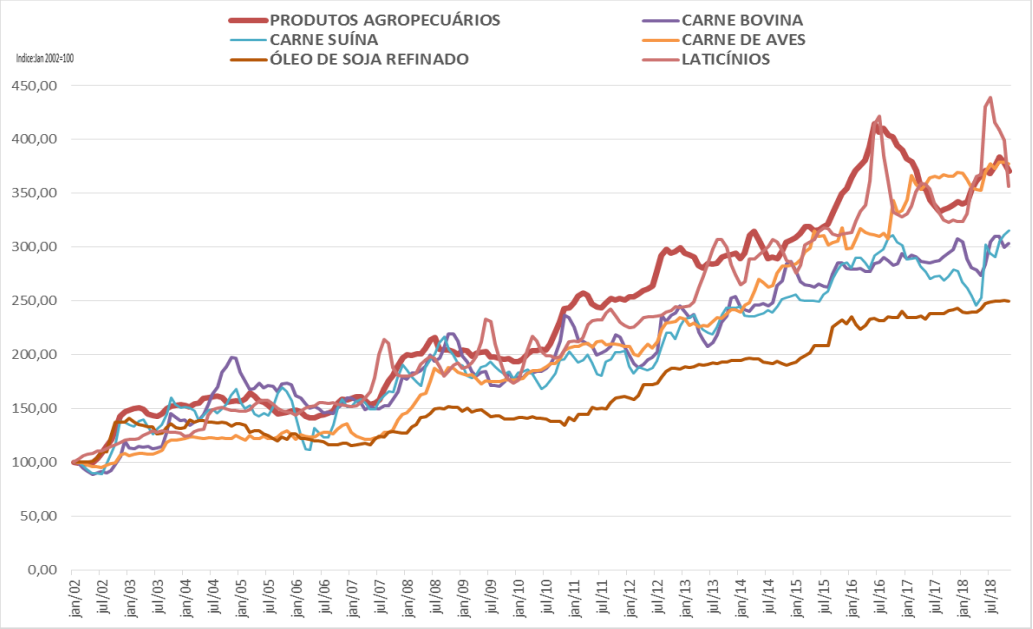
Vale notar que os produtos com maiores variações e que apenas no período mais recente mostraram alguma instabilidade são: carnes – bovinas e aves –, laticínios e óleo de soja refinado. Todos esses produtos são importantes para os cardápios dos restaurantes, uma vez que constituem fonte de proteína animal, item valorizado pelos usuários.

Esse comportamento dos índices de preços reforça indicações presentes nas entrevistas qualitativas que indicam dificuldades crescentes e adaptações constantes nos produtos servidos pelas entidades para manter a diversidade e a qualidade de seus cardápios e seus gastos. A troca de alimentos com preços mais elevados por outros produtos com menores preços, com valor calórico similar, mas de menor

apreciação por parte dos consumidores, parece ter sido uma constante nos últimos anos e, aparentemente, já alcançou limites importantes para novas alterações.

Gráfico 9

Evolução dos índices de preços no atacado – IPA produtos agropecuários e alimentos
Estado de São Paulo – Janeiro/2002-setembro/2018



Fonte: Fundação Getúlio Vargas – FGV; Fundação Seade.

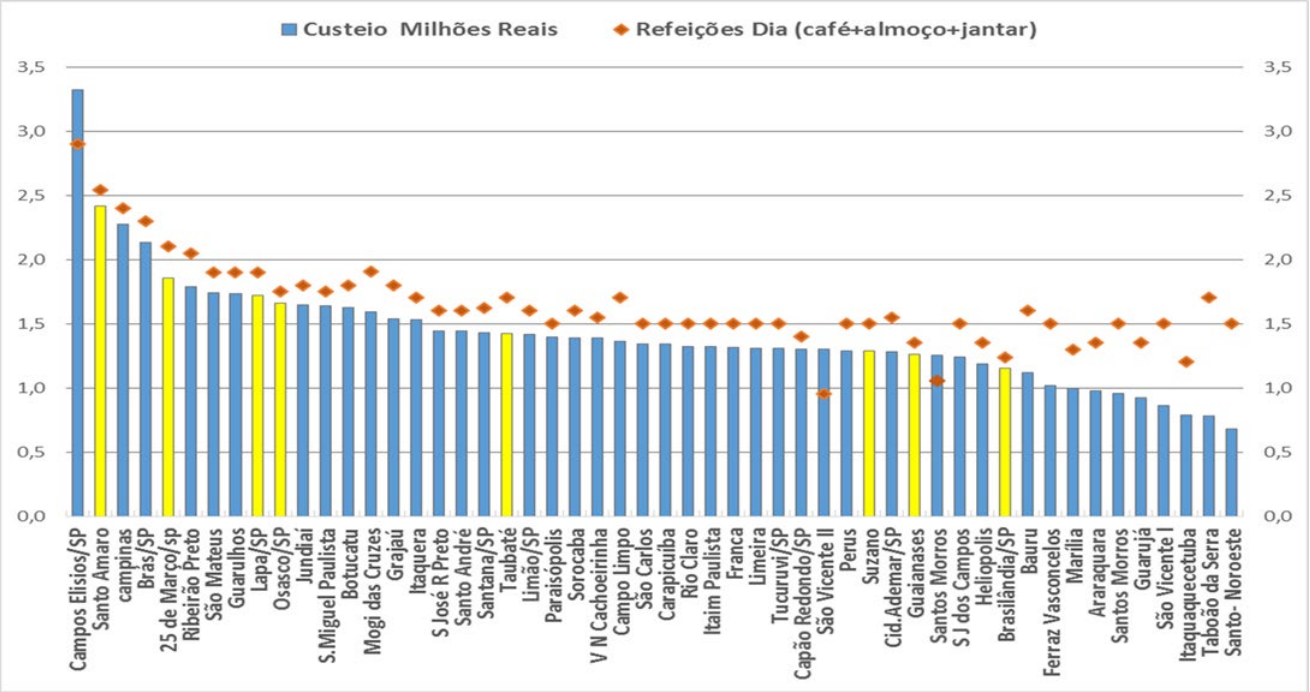
Para uma compreensão mais acurada, foi solicitado à equipe de coordenação do programa acesso ao tipo de gastos realizados, diferenciando gastos correntes e gastos com investimentos, e posteriormente acesso a gastos por itens por parte dos restaurantes.

Segundo os dados da SEDS, do total de recursos do orçamento estadual gasto entre 2002 e 2018, aproximadamente 95% foram gastos com as instituições conveniadas para o funcionamento do programa e, em média, 5% foram utilizados para realização de reformas de prédios e aquisições de materiais e equipamentos permanentes (cozinhas industriais, refrigeradores e outros equipamentos).

Os dados de valores de custeio mostraram que o volume de recursos está diretamente associado ao número de refeições servidas. O Gráfico 10 apresenta os recursos anuais pagos para custeio das operações das unidades e o número de refeições servidas por ano.

Verifica-se que a maior parte dos restaurantes entregou, em média, 1.500 refeições (1.200 almoços e 300 cafés da manhã) por dia. Algumas unidades registraram resultados mais elevados, por oferecerem jantar e atendimento nos finais de semana (Campos Elíseos). Outras, como Santo Amaro, é procurada por um número mais elevado de pessoas do que a média das demais unidades, dada sua localização. O Gráfico 10 mostra que a escala melhora a relação custo/benefício, uma vez que esses valores médios foram aqueles apontados pelos estudos iniciais como os que garantiriam equilíbrio entre gastos e receitas, segundo a equipe da SEDS.

Gráfico 10
Gastos anuais do orçamento estadual com custeio do Programa Bom Prato por unidade e número de refeições servidas por dia
Estado de São Paulo – 2017



Fonte: Coordenação de Segurança Alimentar e Nutricional – Cosan-SEDS; Fundação Seade.
Nota: As unidades em amarelo foram selecionadas para as entrevistas qualitativas com os gestores.

Destoam desse resultado as unidades de Santos Morros e São Vicente II, que foram concebidas para atender a comunidades específicas, servindo em média 800 refeições por dia, tendo sua sustentabilidade diretamente ligada à suplementação de recursos das respectivas prefeituras.

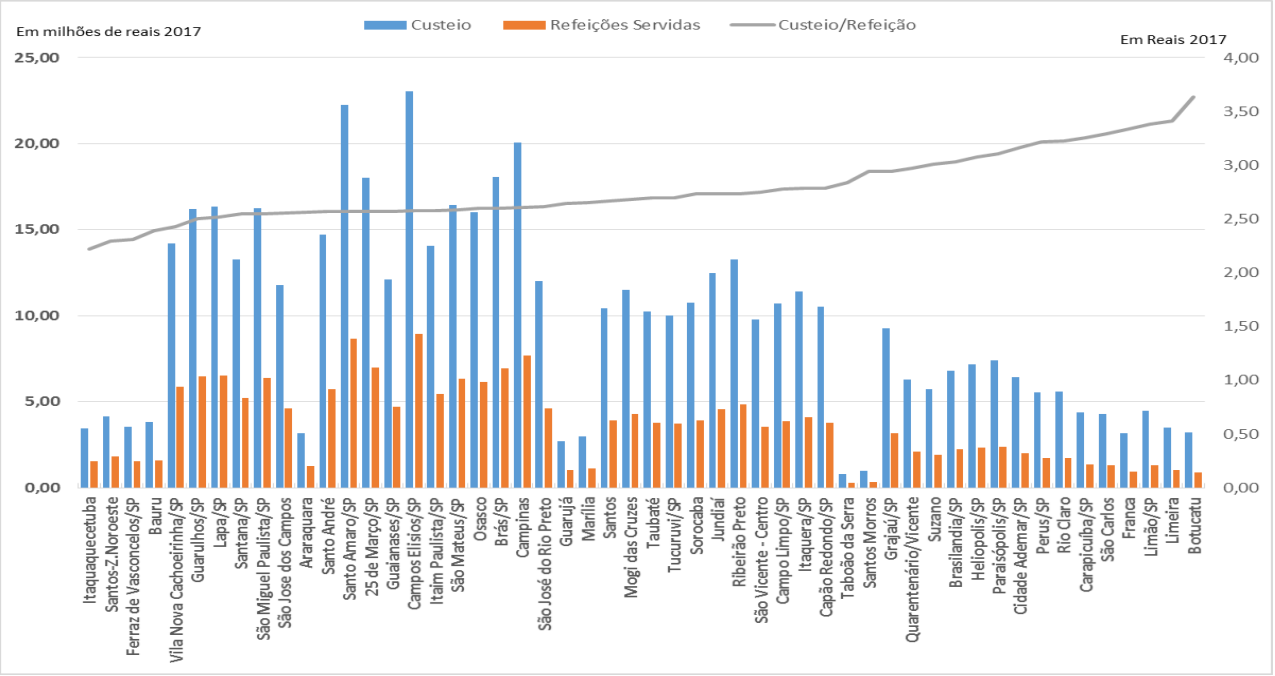
Um exercício adicional (Gráfico 11) considerou os gastos do orçamento estadual nas unidades, a valores de 2017, e o total de refeições servidas em cada unidade

(somados os diferentes tipos de refeição) para o período de existência de cada unidade. O resultado permitiu calcular uma relação média do valor de recursos orçamentários por refeição.

Esse cálculo reforça a importância da escala de refeições servidas em cada instituição, uma vez que aquelas com maiores volumes obtêm melhor desempenho, cerca de R$ 2,70, ao passo que as instituições com menor tempo de funcionamento e com menor escala apresentam valores mais próximos de R$ 3,00, com algumas alcançando R$ 3,50.

Ocorreram resultados inesperados, no entanto, em que instituições com baixos volumes obtiveram uma boa relação custeio por refeição. Esse resultado reafirmou que há diferenças significativas no custeio das unidades, como, por exemplo, inexistência de custos com aluguéis e itens de manutenção dos prédios, pagos por outros parceiros (em geral prefeituras).

Gráfico 11
Gastos acumulados do orçamento estadual com custeio do Programa Bom Prato por unidade e número total de refeições servidas
Estado de São Paulo – 2017



Fonte: Coordenação de Segurança Alimentar e Nutricional – Cosan-SEDS; Fundação Seade.

As indicações da análise de custos ficam mais claras a partir do tipo de gasto realizado pelas instituições. A SEDS permitiu analisar em detalhes os itens de gastos do programa de uma amostra de restaurantes selecionados pela equipe da Secretaria. Foram agrupados itens de gastos das planilhas de 17 organizações[22] para o mês de outubro de 2018.

A possibilidade de acesso a essas informações já é um aspecto importante a ser ressaltado, pois mostra o grau de controle que o programa tem para todos os tipos de gastos das instituições, uma vez que as planilhas são apresentadas mensalmente e contemplam a separação dos gastos por item de despesa e por grupo de despesas – recursos humanos, gêneros alimentícios, produtos descartáveis, aluguéis, serviços de utilidades públicas (água, esgoto, energia elétrica, telefone), aquisição de serviços de terceiros, gastos com manutenção (prédio e equipamentos). Vale notar que persistem algumas discrepâncias na forma de registro dos gastos, mas isso pode ser aperfeiçoado com a ampliação do uso de alguns *softwares* de larga disseminação (planilhas dinâmicas) e reforço nas definições dos itens de gasto.

O segundo aspecto decorrente da análise das informações disponibilizadas é a expressiva diversidade de situações mensais encontrada, tal como alertado pela equipe da SEDS, o que dificulta, mas não impede, sugerir que vários tipos de gasto poderiam ser mais bem notados e discriminados pelas instituições, para permitir análise periódica pela SEDS.

Diante da diversidade de situações que tornavam a média simples uma simplificação excessiva, optou-se por utilizar uma técnica que identifica outras medidas descritivas (média, mediana, *outlier*, primeiro e terceiro quartis, valores mínimo e máximo). Esta análise mostra como os diferentes gastos realizados por essas instituições num determinado mês se assemelham ou se distanciam de valores medianos e médios, ou ainda permite identificar situações bastante diversas em relação aos demais (Gráfico 12).

[22] Foram consideradas as informações, para outubro de 2018, para as unidades 25 de Março/SP, Brás/SP, Capão Redondo/SP, São Amaro/SP, Tucuruvi/SP, Vila Nova Cachoerinha/SP, São Miguel Paulista/SP, Jundiaí, Guarulhos, Itaquera, Mogi das Cruzes, São José do Rio Preto, Taubaté, São Vicente –Centro, Santo André, Osasco e Santos.

No Quadro 2, foram agrupados quatro tipos de gastos comuns à maioria das instituições da amostra – gastos com pessoal, com gêneros alimentícios, com aluguéis e com serviços de utilidade pública (água, esgoto, gás, energia elétrica, telefone e internet), considerando também o gasto total dessas instituições.

O exercício por grupo de despesas permitiu verificar que há instituições na amostra analisada que, por exemplo, não pagam aluguel, outras que não têm gastos com recursos humanos por terceirizarem a elaboração das refeições e outras não tiveram ou não declararam gastos com manutenção. Os gastos com contabilidade e serviços bancários não foram considerados, devido à sua uniformidade.

Com a terceirização da produção de refeições, a comparação referente aos gastos com itens de gêneros alimentícios e recursos humanos foi feita com um número menor de instituições. O valor mediano de gasto com esses itens foi de R$ 74.815,65 e R$ 35.593,69, respectivamente, não se verificando a presença de *outliers*, ainda que a dispersão dos gastos mostre valores máximos mais elevados para algumas instituições, como pode ser visto no Gráfico 12.

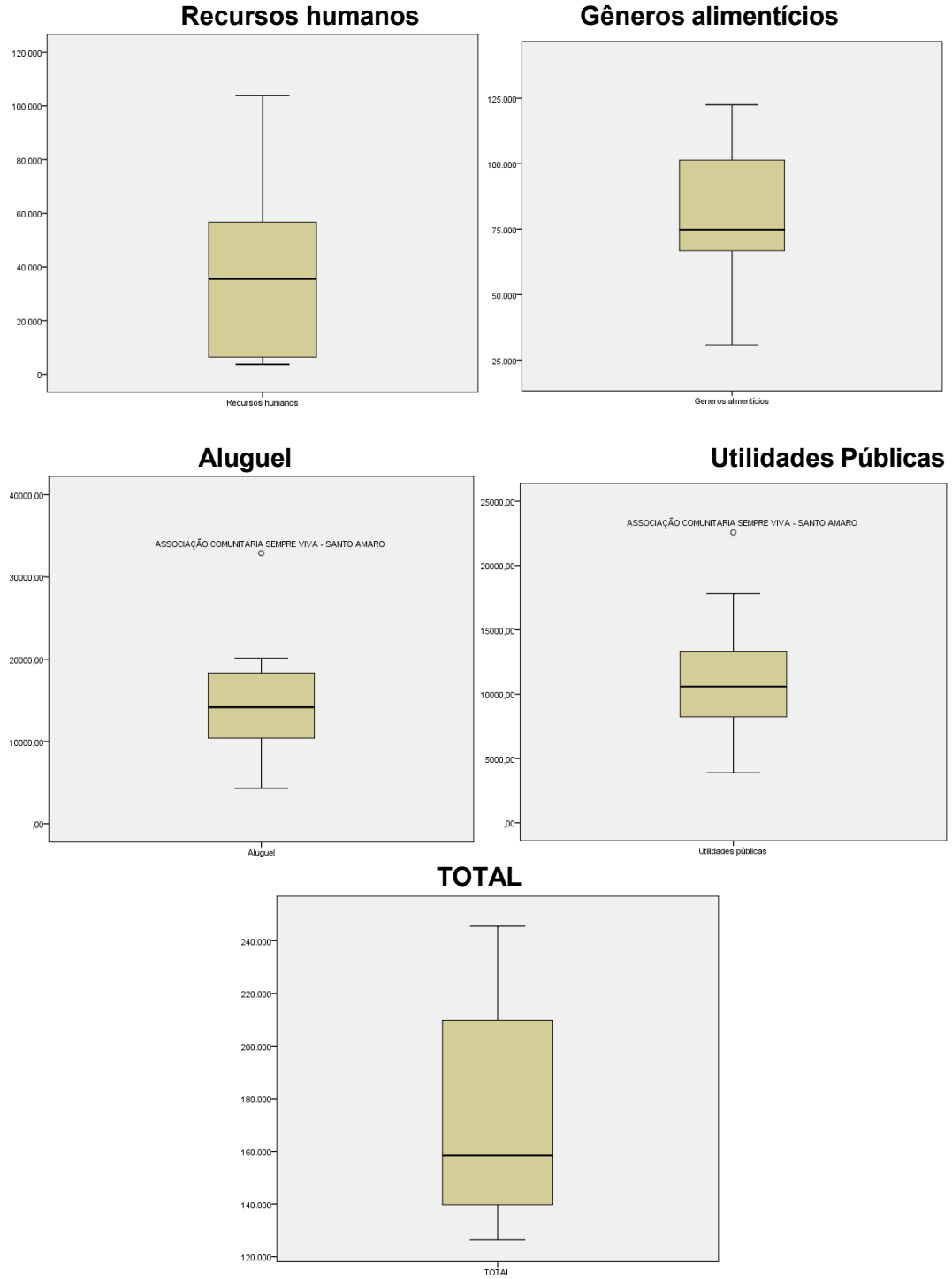
Quadro 2

Valores descritivos dos gastos com itens selecionados do Programa Restaurante Popular Bom Prato		
Composição dos gastos		
Recursos humanos	Média	36.569,43
	Mediana	35.593,69
	desvio-padrão	30.623,95
	Mínimo	3.659,02
	Maximo	103.801,21
	Número de unidades na estimativa	16
Generos alimentícios	Média	78.076,77
	Mediana	74.815,65
	desvio-padrão	27.522,54
	Mínimo	30.890,41
	Maximo	122.448,46
	Número de unidades na estimativa	12
Aluguel	Média	14.860,54
	Mediana	14.169,87
	desvio-padrão	6.726,72
	Mínimo	4.300,00
	Maximo	32.885,18
	Número de unidades na estimativa	16
Utilidades públicas	Média	11.034,78
	Mediana	10.591,78
	desvio-padrão	4.915,52
	Mínimo	3.880,21
	Maximo	22.570,28
	Número de unidades na estimativa	17
TOTAL	Média	174.588,74
	Mediana	158.357,51
	desvio-padrão	41.492,33
	Mínimo	126.305,24
	Maximo	245.497,67
	Número de unidades na estimativa	17
Fonte: Cosan/Seds. SEADE.		

No item aluguel, há uma instituição (Santo Amaro) que aparece como *outlier*, uma vez que o valor mensal do aluguel, somado à parcela mensal do IPTU, alcançou R$ 32.885,00, mais do que o dobro do valor mediano de R$ 14.169,87. Note-se que as demais instituições analisadas também mostravam valores próximos ao da mediana (Gráfico 12).

O item de contas com serviços de utilidade pública, cujo valor mensal estimado para a amostra foi de R$ 10.591,78, também identificou um valor discrepante que supera os R$ 22.570,28 no mês.

Gráfico 12
Box Plot de grupos de despesas selecionados para uma amostra de unidades do Programa Restaurante Popular Bom Prato
Estado de São Paulo – 2018



Fonte: Coordenação de Segurança Alimentar e Nutricional – Cosan-SEDS; Fundação Seade.
Nota: B*oxplot* é uma técnica de representação gráfica, formado pelo primeiro e terceiro quartil e pela mediana. Os espaços entre as diferentes partes da caixa indicam o grau de dispersão e os valores atípicos ou *outliers*.).

Se a amostra de entidades analisadas representa as demais instituições, fica demonstrado que os itens aluguel e contas de serviços de utilidade pública tendem a representar os maiores problemas a serem vencidos pelas instituições conveniadas e pelos gestores do programa. Tendo em vista que se abre uma fase de renegociações de aluguéis de muitas instituições, seria relevante uma reflexão sobre como prosseguir, seja pela definição de limites para os gastos com esses itens, seja pela busca de espaços do poder público que pudessem ser cedidos, ou ainda pela exoneração do IPTU da unidade por sua utilidade à política pública. Vale ainda considerar como reforçar medidas de economia no uso dos serviços de utilidade pública, itens que vêm mostrando aumentos relevantes (Ver Gráfico 5)

A partir dessas informações, ficam mais evidentes as diferenças dos gastos das instituições, sendo menores no que diz respeito a custo dos alimentos, cujas elevações foram sendo resolvidas pela escolha de alternativas mais baratas, e cada vez mais pelas dificuldades de negociar outros itens, tais como aluguéis e tarifas de serviços públicos. Estes dois últimos devem representar desafios crescentes a serem bem administrados pela equipe da SEDS, de modo que sua evolução não traga elementos disruptivos para o programa. Entre as indicações que esta pode cumprir seria a negociação para evitar pagamento do iptu e a diminuição das tarifas das utilidades públicas, que apoiariam as organizações no uso de recursos para a alimentação.

Alternativas de financiamento do Programa Restaurante Popular Bom Prato

Uma possibilidade interessante para fazer frente às dificuldades orçamentárias do programa seria o desenvolvimento de parcerias com o setor público municipal, que também tem responsabilidade na redução da condição de insegurança alimentar de seus habitantes, pautados por legislações específicas.

Nos últimos três anos formalizou-se a parceria com dez prefeituras – Araraquara, Araçatuba, Barretos, Bauru, Ferraz de Vasconcelos, Guarujá, Itaquaquecetuba, Jandira, Marília, Santos e Taboão da Serra – para a instalação de novas unidades, que consiste no repasse para a OSC, vencedora do chamamento público, de recursos equivalentes aos valores pagos pelos usuários.

Embora a possibilidade seja de grande interesse, há desafios importantes a serem estudados antes de recomendar sua disseminação. Entre os aspectos positivos destacam-se a ampliação dos recursos financeiros do programa, a potencialização da integração de ações estaduais e municipais no tocante à segurança alimentar e a ampliação das necessidades de articulação entre as equipes. No entanto, há também aspectos negativos a se considerarem. A existência de responsabilidades financeiras por parte das prefeituras já acarretou dificuldades de fluxo no repasse para a OSC, responsável pelo programa, o que pode comprometer a qualidade das atividades.

Notam-se ainda outros tipos de dificuldades de ordens gerencial e política, pois o aumento do número de parceiros incrementa ingerências na operação, com reflexos na qualidade dos serviços dos restaurantes do programa.

Para avançar nessa direção, seria fundamental que fossem criados instrumentos, com clara definição de responsabilidades, de acordo com a participação nos recursos, além de ampliação das equipes locais capacitadas, para dar prosseguimento ao modelo de gestão estadual até aqui executado. Essa possibilidade envolveria, por exemplo, abrir mão da capacidade de gestão centralizada, hoje existente, e avaliar de que forma seria possível comprometer os parceiros com padrões de produção de refeições que mantivessem o elevado nível pelo qual o programa veio se distinguindo.

Vale notar ainda que a articulação da OSC responsável com o setor de compras das prefeituras, para outras ações de segurança alimentar – merenda escolar, hospitais e outros órgãos sob sua jurisdição –, poderia ampliar a capacidade de negociar preços no atacado. Isso seria possível apenas com a profissionalização desses servidores municipais e sua priorização nas atividades locais, de modo a não trazer nenhum tipo de comprometimento ao funcionamento e à qualidade dos serviços de alimentação prestados.

Por fim, restaria considerar a disponibilidade dos usuários em pagar valores maiores que os atuais (R$ 1,00) para garantir refeições de qualidade. Embora nas entrevistas muitas vezes isso apareça na fala dos usuários, o custo político da elevação do valor para os usuários precisa de uma avaliação que ultrapassa os limites dessa análise. De todo modo, sempre seria possível consultar os usuários sobre a possibilidade e o interesse em contribuir com valores mais elevados, tendo como contrapartida uma

ampliação de bens de interesse dos consumidores nas refeições – como “a volta do bife” e de outras carnes mais nobres das aves –, entre outras possibilidades.

Aspectos de gestão do programa

Gestão do programa na SEDS – a experiência fortalecendo o desempenho do programa

Ao longo do texto foram sendo pontuados os aspectos de boa interlocução com a equipe gestora do programa Restaurante Popular Bom Prato, que por sua maturidade veio se organizando e tem um modelo de gestão que pode servir de exemplo para outros programas mais recentes. É fundamental notar a qualidade da informação disponibilizada para outros gestores e para o público em geral, no que se refere aos seguintes aspectos:

- informação de endereços dos restaurantes atualizada – embora pareça algo simples, de fato muitos gestores não se preocupam em manter atualizadas essas informações, causando problemas aos usuários;
- transparência na gestão – por meio dos chamamentos públicos, todas as informações sobre direitos e deveres das instituições contratadas são conhecidas antecipadamente pelos concorrentes, sendo que a equipe se esforça para fazer com que todos esses aspectos sejam recorrentemente avaliados e perseguido seu contínuo acompanhamento e aperfeiçoamento;
- transparência na informação de homologação, resultados, recursos e execução na parceria (ver mais detalhes no sitio do programa: http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/portal.php/bomprato), o que torna mais rápido e claro qualquer tipo de resposta a eventuais questionamentos;
- esforço para integrar com outras políticas de segurança alimentar. Segundo a equipe, há atividade periódica que visa apresentar opções a serem desenvolvidas, e até comparar experiências que as entidades venham desempenando para servir de exemplo para as demais;

- monitoramento que inclui pesquisa junto ao público não apenas de satisfação com o restaurante e a refeição, mas que também detalha, de forma contínua, o perfil do usuário e dos impactos do programa para o bem-estar dos mesmos.

Além da formação e manutenção de uma equipe coesa e motivada, a continuidade do programa e sua permanente avaliação pelos órgãos de controle têm permitido esse bom desempenho da gestão do programa.

Como as OSCs também são parte dessa equação, procurou-se entrevistar representantes das unidades que pudessem mostrar como esse diálogo permanente impacta tais organizações sociais.

Gestão das unidades – profissionalizada e focada – os resultados da pesquisa qualitativa

De modo a conhecer melhor a situação recente das organizações sociais, foram realizadas entrevistas com oito representantes das entidades executoras do programa.[23] O perfil desses representantes mostrou a diversidade do gerenciamento das unidades – apenas 50% deles tinham ensino superior e a maioria contava com experiências profissionais diversificadas.

A seleção dessas entidades foi objeto de diálogo entre técnicos da SEDS, Fundação Seade e Secretaria de Planejamento e Gestão, de modo a garantir representatividade de situações e conhecimento prévio dos critérios de seleção, associados à localização dos restaurantes e às características de suas atividades

Destacam-se os principais aspectos mencionados pelos representantes das organizações sociais para o funcionamento do programa:

- necessidade de profissionalização dos funcionários para manter a qualidade da refeição e do atendimento (mesmo com custos de produtos em alta);

[23] As entrevistas foram realizadas em dezembro de 2018, com um roteiro semiestruturado que buscava captar: perfil do gestor e da organização social; características da participação da OS no programa; dificuldades e aprendizados; e outras atividades realizadas com os usuários – oportunidades e desafios.

- superação de dificuldades com as atividades terceirizadas (“querem garantir seu lucro”) pelo gerenciamento de equipe própria;
- voluntários precisam ser conhecidos/“regulares” – “para apoiar segmentos populacionais que sempre desconfiam dos que querem ajudar”;
- a realização de outras atividades com os usuários enfrenta diferentes tipos de limitações, como pouco espaço livre ou adequado nas unidades e falta de calendário recorrente de atividades/ programas a serem disseminados;
- a distância entre restaurante e sede da entidade foi mencionada como fator que dificulta realização de outras atividades com os usuários;
- há pouca interface com outros órgãos públicos locais ou organizações sociais, o que dificulta a integração com outros programas e ações, mesmo quando são capacitações para uma alimentação melhor ou a divulgação de campanhas de saúde.

Nessas conversas foram destacadas algumas experiências que poderiam ser debatidas, por exemplo, nos encontros anuais com a SEDS e as demais organizações envolvidas, para avaliar demandas e possibilidades:

- sopão autossustentável com remuneração de R$ 1,00 pelos usuários, experiência que já vem sendo sugerida pela SEDS, principalmente durante o inverno;
- atividades de socialização para idosos (inclusive com disponibilização de assentos e bancos) – entre o café da manhã e o almoço;
- programas de sensibilização para formas de alimentação e outros programas de prevenção (saúde);
- inclusão de pessoas cumprindo medidas socioeducativas como funcionários;
- frequentação dos restaurantes por entidades que cuidam de crianças, levando-as para comer no restaurante.

Estes elementos são importantes, pois estão presentes nas possibilidades de ação dos representantes das instituições, ainda que tenha ficado claro que seria mais fácil

se tais atividades envolvessem recursos adicionais, uma vez que demandam mais pessoal e mais tempo de preparação das áreas a serem utilizadas.

Recomendações

Em que pese seu bom desempenho, os diversos programas relacionados com a garantia da segurança alimentar – Viva Leite, Cestas Básicas, Programas de Alimentação Escolar – apresentam pouca integração. O relatório da 5ª Conferência de Segurança Alimentar e Nutricional, finalizado em janeiro de 2018, pelo Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável – Consea/SP, que tinha como missão propor políticas para o Estado nessa área, constatou que o Estado "apresenta muitos programas e iniciativas que convergem com os propósitos da Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável em todas as suas dimensões, no entanto de forma desarticulada entre as instâncias de governo" (SÃO PAULO, 2018).

Essa realidade torna os elementos encontrados e sintetizados a seguir ainda mais importantes, pois podem ser a base sobre a qual a SEDS pode ampliar sua capacidade de promover maior articulação entre as políticas de segurança alimentar, que estão dispersas nos diferentes órgãos dos governos estadual e municipais.

Foram destacados, a partir das informações quantitativas e qualitativas a que esta avaliação teve acesso, os seguintes pontos:

- há focalização significativa do público que utiliza os restaurantes – população de baixa renda, aposentados, desempregados, população de rua;
- há clara preocupação com o contexto de localização das unidades, de modo a facilitar a acessibilidade – centro da cidade ou da subárea;
- a localização das unidades do programa está, em sua maioria, definida por sua centralidade ou alta acessibilidade, para a população;
- o custo da refeição é fator importante para seus usuários, que avaliam bem as unidades;

- há dificuldades de manter a diversidade de alimentos e a manutenção do restaurante, considerando-se a elevação dos preços verificada – aluguéis e alimentos (em especial carnes);
- há dificuldades de promover atividades de disseminação ou mesmo articulação deste público com outros programas, pela distância dos restaurantes, em relação às sedes das organizações sociais.

Tendo em conta as indicações acima apresentadas, a **análise conclui para virtuosidade** do programa, que mostra bastante aderência a seus objetivos e público ideal.

Existem algumas sugestões que podem ajudar a reflexão dos gestores na busca contínua pelo aperfeiçoamento do programa e cuja implementação deve ser mais debatida com as equipes gestoras:

- é importante reforçar a importância da transparência da gestão e do controle da informação centralizado na equipe da SEDS, mantendo todas as informações atualizadas e públicas;
- é fundamental que, na eventual mudança de endereço das unidades já existentes e/ou a localização das novas unidades a serem implantadas, a escolha recaia em áreas urbanas de grande concentração e acessibilidade para o funcionamento dos restaurantes para almoço e café da manhã, e eventualmente oferecendo sopões nos períodos mais frios do ano;
- ampliar o número de restaurantes em localidades de destino da população mais vulnerável – áreas centrais dos munícipios –, para trabalho e busca de trabalho, dando prioridade à sua localização em áreas mais periféricas, que deveriam ter outros tipos de programa para essas populações (cestas básicas, por exemplo);
- refazer estudo de preços para os alimentos e outros equipamentos dos restaurantes, de modo a cotejar melhor as possibilidades de comprar no atacado, novos tipos de bens disponíveis no mercado, ou de fomentar compras conjuntas por parte das organizações sociais que atuam no programa;

- aprofundar o conhecimento das necessidades físicas (espaço e *layout* da unidade) e financeiras para a efetiva articulação com outros programas sociais e outras políticas de segurança alimentar (merenda escolar, compras públicas de alimentos, entre outras);
- conhecer melhor as demandas para ampliação do número de parceiros institucionais, em particular as prefeituras, construindo instrumentos de gestão e regulamentos focados na garantia de elementos positivos – maior financiamento, oportunidades de compras conjuntas com outros órgãos – e que evitem sobreposição de áreas de fiscalização ou interveniências do parceiro na gestão do programa, que se sobreponham à gestão da SEDS;
- fomentar o comprometimento dos gestores no desenvolvimento de atividades educativas; alterar as formas de contratação das atividades complementares;
- aprofundar a capacitação dos gestores e representantes para o uso de práticas contábeis padronizadas; socialização de experiência, *softwares* e para ações conjuntas;
- avaliar a possibilidade da SEDS intermediar a isenção do IPTU e de tarifas comerciais para os restaurantes junto a prefeituras e empresas de serviços de utilidade pública;
- criar um calendário de ações com outros programas sociais nas áreas de saúde, nutrição atividades culturais;
- avançar na integração do Programa Bom Prato com outras políticas de segurança alimentar (merenda escolar, compras públicas de alimentos, entre outras).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, F. R. de et al. Programa Restaurante Popular: uma alternativa para promover o direito humano à alimentação adequada? *Emancipação*, v. 15, n. 1, p. 143-154, 2015. Disponível em: http://www.revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao.

ARAÚJO, F. Â. L. V. de; ALMEIDA, M. I. de; BASTOS, V. C. Aspectos alimentares e nutricionais dos usuários do “Restaurante Popular Mesa do Povo”. *Saúde e Sociedade*, v. 16, n. 1, p. 117-133, jan. /abr. 2007.

ASSOCIAÇÃO HOSPITAL SAMARITANO; COORDENAÇÃO DE ESTUDOS ESPECIAIS E DE EXTENSÃO (CEDEPE-PUC-SP). *Índice Territorial de Proteção Social de Famílias – ITPS.* Relatório preliminar do projeto “Métricas territoriais de proteção social: a capacidade protetiva de famílias residentes em metrópoles. São Paulo, janeiro 2014.

ASSUNÇÃO, R. C. L. N. et al. Perfil socioeconômico, demográfico e alimentar dos usuários do restaurante popular de Juiz de Fora, MG. *Demetra*, v. 12, n. 1, p. 289-304, 2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; CESOP – Centro de Estudos de Opinião Pública/Fundação de Desenvolvimento da Unicamp – Funcamp. *Identificação de perfil e avaliação dos usuários de restaurantes populares.* Sumário Executivo. Brasília, dezembro de 2008.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; IBOPE – Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística. *Levantamento do Perfil dos Usuários de Restaurantes Populares*. Sumário Executivo. Brasília, 2005.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Secretaria de Segurança Alimentar e Nutricional. *Pesquisa de opinião pública – usuários de restaurantes populares*. Brasília – maio e junho. 2005. 41p.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; POLIS – Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais. *Mapeamento e caracterização de restaurantes populares*. Sumário Executivo. Brasília, junho de 2005.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. *Restaurante Popular*. Apresentação do programa**.** Brasília, maio 2007.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. *Manual Programa Restaurante Popular*. Brasília, setembro de 2004.

CARRIJO, A. P. *Avaliação do consumo alimentar nos Restaurantes Populares do Brasil*. Dissertação (Mestrado) –Programa de Pós-Graduação em Nutrição Humana, Faculdade de Ciências da Saúde da Universidade de Brasília. Brasília, DF, 2013.

FAO. *O Estado de segurança alimentar e nutricional no Brasil* – um retrato multidimensional. Brasília, 2014.

FINCO, M. V. A.; FINCO, F. D. B. A disposição a pagar (DAP) por serviços de alimentação: uma estimativa para os restaurantes populares de Palmas/TO. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM GESTÃO SOCIAL, 2. 2008. *Anais...* Palmas: ENAPEGS, 2008.

FUNDAÇÃO CENTRO DE PESQUISAS ECONÔMICAS SOCIAIS DO PIAUÍ – CEPRO. *Restaurante popular – uso e aceitação*. Relatório da pesquisa. 2007. Disponível em: http://www.cepro.pi.gov.br/download/200912/CEPRO10_92a3126020.pdf.

GOBATO, R. C.; PANIGASSI, G.; VILLALBA, J. P. Identificação do perfil de usuários de um Restaurante Popular do Município de Campinas. *Segurança Alimentar e Nutricional*, Campinas, v. 17, n. 2, p. 14-25, 2010.

FUNDAÇÃO SEADE. *Linha de base da Linha 5 Lilás do Metropolitano de São Paulo*. São Paulo, 2018.

GODOY, K. C. et al. Perfil e situação de insegurança alimentar dos usuários dos Restaurantes Populares no Brasil. *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 30, n. 6, p. 1239-1249, jun. 2014. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1590/0102-311X00084013.

GODOY, K. C. *Insegurança alimentar e estado nutricional nos restaurantes populares do Brasil*: paradoxo ou convergência? 2012, 113 f. Dissertação (Mestrado em Nutrição

Humana) –Programa de Pós-graduação em Nutrição Humana. Universidade de Brasília. Brasília, 2012.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Diretoria de Pesquisas. Coordenação de Trabalho e Rendimento. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD.* Rio de Janeiro, 2004, 2009, 2013.

INSTITUTO PÓLIS. Apresentação da Pesquisa "Mapeamento e Caracterização de Restaurantes Populares". Síntese produzida a partir do relatório analítico da pesquisa, entregue ao Ministério do Desenvolvimento Social em junho de 2005.

15. MALUF, R. S. *Análise dos resultados da pesquisa Mapeamento e caracterização de restaurantes populares – Instituto Pólis.* São Paulo: CPDA/UFRRJ, outubro de 2005.

MOREIRA, C. *O Programa Nacional de Restaurantes Populares*: premissas, desafios e perspectivas. Sistematização feita a partir da transcrição da fala de Crispim Moreira durante o Seminário "Restaurantes Populares e a Política Pública de SAN: limites e desafios", promovido pelo Instituto Pólis em 24/10/05.

NUNES, E. A. Restaurante popular de Maracanaú-CE: a certeza de uma refeição. In: VIII JORNADA INTERNACIONAL POLÍTICAS PÚBLICAS. *Anais...* São Luís-MA: Universidade Federal do Maranhão, Centro de Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, 2017.

POLUHA**,** R. L.; MOTTA**,** C. C.; GATTI, R. R**.** Avaliação nutricional de refeições e análise de estrutura física em restaurante popular de Sorocaba-SP. *Arch Health Invest*, v. 5, n. 5, p. 241-246. Disponível em: http://dx.doi.org/10.21270/archi.v5i5.1694.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável – Consea-SP. 5ª Conferência de Segurança Alimentar e Nutricional + 2. *Relatório final*. São Paulo, 2018.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Desenvolvimento Social. *Relatório de gestão*. São Paulo, 2017. Disponível em: http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/a2sitebox/arquivos/documentos/2021.pdf.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Desenvolvimento Social. *Relatório de gestão*. São Paulo, 2016. Disponível em: http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/a2sitebox/arquivos/documentos/1491.pdf

SILVA, G. C. B. *Avaliação da política de segurança alimentar implementada através dos restaurantes populares do Rio Grande do Norte*. 2008. 132 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2008.

SOUZA, F. R. de; DÖRR, A. C.; TONETTO, T. S.; SALDANHA, P.; GUSE, J. C. Perfil dos usuários do restaurante popular da região centro do estado do Rio Grande do Sul. *Revista Eletrônica em Gestão, Educação e Tecnologia Ambiental – REGET*, v. 18, n. 1 p. 446-453, abr. 2014.
Disponível em: http://dx.doi.org/10.5902/2236117012516

ANEXO

Programa Bom Prato
Tabelas Selecionadas

Anexo – Programa Bom Prato Tabelas Selecionadas

Tabela 1

Unidades do Programa Restaurante Popular Bom Prato, por Índice de Vulnerabilidade Social – IPVS, Índice de Mobilidade, distâncias médias entre unidades e equipamentos de assistência social (Cras e Creas) e distância média e ponderada dos fluxos da OD 2007
Distritos do Município de São Paulo – 2018

Unidades	Municípios	Grupos IPVS	Índice de Mobilidade (MSP)	Distância do Creas (em km)	Distância do Cras (em km)	Distância média da OD (em km)	Distância média da ponderada da OD (em km) (1)	ITPS	ITPS – Característica do grupo
25 de março	São Paulo	4	4. Bom	2,08	0,44	11,28	14,35	6	Proteção social publica incompleta
Brás	São Paulo	4	4. Bom	2,34	2,31	11,28	13,28	6	Proteção social publica incompleta
Brasilândia	São Paulo	2	3. Médio	1,26	0,19	10,47	4,27	7	Frágil presença da proteção social pública
Campo Limpo	São Paulo	4	4. Bom	0,68	1,47	13,43	6,26	7	Frágil presença da proteção social pública
Campos Elíseos	São Paulo	2	4. Bom	1,98	1,97	11,19	8,68	5	Proteção publica muito estável
Capão Redondo	São Paulo	3	4. Bom	1,14	1,43	11,54	4,95	6	Proteção social publica incompleta
Cidade Ademar	São Paulo	4	3. Médio	1,87	1,69	10,69	4,31	8	Ausência de proteção social pública
Grajaú	São Paulo	4	2. Ruim	2,84	0,17	17,82	7,30	7	Frágil presença da proteção social pública
Guaianases	São Paulo	5	1. Muito ruim	0,89	0,10	20,21	9,21	7	Frágil presença da proteção social pública
Heliópolis	São Paulo	2	4. Bom	1,25	1,24	10,03	4,24	6	Proteção social publica incompleta
Itaim Paulista	São Paulo	2	3. Médio	0,92	0,62	18,20	4,69	6	Proteção social publica incompleta
Itaquera	São Paulo	4	3. Médio	3,65	1,24	14,30	5,22	6	Proteção social publica incompleta
Lapa	São Paulo	2	4. Bom	4,53	1,30	10,95	8,31	4	Presença de proteção privada e pública
Limão	São Paulo	2	4. Bom	2,80	2,26	9,72	8,22	6	Proteção social publica incompleta
Paraisópolis	São Paulo	4	2. Ruim	3,16	0,25	8,33	4,31	8	Ausência de proteção social pública
Perus	São Paulo	2	3. Médio	0,42	0,32	16,70	4,37	6	Proteção social publica incompleta
Santana	São Paulo	2	3. Médio	2,39	2,39	8,34	6,40	5	Proteção publica muito estável
Santo Amaro	São Paulo	2	4. Bom	1,09	1,10	12,12	8,43	5	Proteção publica muito estável
São Mateus	São Paulo	2	3. Médio	0,73	1,64	12,61	5,03	6	Proteção social publica incompleta
São Miguel Paulista	São Paulo	5	1. Muito ruim	0,78	0,73	14,55	4,48	7	Frágil presença da proteção social pública
Tucuruvi	São Paulo	2	3. Médio	1,53	1,53	10,28	4,08	5	Proteção publica muito estável
Vila Nova Cachoeirinha	São Paulo	5	3. Médio	2,42	1,23	10,47	4,27	7	Frágil presença da proteção social pública

Fonte: Coordenação de Segurança Alimentar e Nutricional – Cosan-SEDS; Metrô/OD; Cedepe/PUC-SP; Sociedade Samaritano/Proadisus; Fundação Seade.

(1) Ponderação pelo volume do fluxo.

Nota: Os setores censitários com pelo menos 50 domicílios particulares permanentes foram classificados em um dos seis grupos do IPVS: grupo 1 – baixíssima vulnerabilidade; grupo 2 – vulnerabilidade muito baixa; grupo 3 – vulnerabilidade baixa; grupo 4 –vulnerabilidade média; grupo 5 – vulnerabilidade alta; grupo 6 – vulnerabilidade muito alta. O Grupo 6 engloba apenas setores censitários classificados no Censo Demográfico como aglomerados subnormais com concentração de população jovem e de baixa renda. Os setores censitários rurais de baixa renda e com pelo menos 50 domicílios particulares foram classificados no grupo 7 – setores censitários rurais de alta ou muito alta vulnerabilidade. A criação desse grupo se justifica na medida em que a forma de ocupação territorial nesses setores é totalmente diferente dos setores urbanos, implicando políticas públicas distintas. Outra questão

que justifica a criação de um grupo desse tipo é que, apesar de representarem 8,1% dos setores censitários do Estado, eles concentram apenas 3,7% da população paulista, distribuída em 645 municípios, e nem todos os setores rurais se caracterizam como de alta ou muito alta vulnerabilidade.

Tabela 2
Unidades do Programa Restaurante Popular Bom Prato, por Índice de Vulnerabilidade Social – IPVS, distâncias médias entre unidades e equipamentos de assistência social (Cras e Creas) e centro urbano
Municípios paulistas – 2018

Unidades	Municípios	Grupos IPVS	Distância do centro (em km)	Distância do Creas (em km)	Distância do Cras (em km)
Araraquara	Araraquara	2	0,91	2,49	1,15
Araçatuba	Araçatuba	2	1,07	1,38	1,09
Barretos	Barretos	2	3,64	2,95	0,99
Bauru	Bauru	2	1,00	1,47	1,32
Botucatu	Botucatu	2	6,28	5,04	0,97
Campinas	Campinas	3	0,76	1,69	4,25
Carapicuíba	Carapicuíba	2	0,18	0,07	0,07
Ferraz de Vasconcelos	Ferraz de Vasconcelos	2	0,40	0,79	0,11
Franca	Franca	2	0,33	0,66	0,89
Guarujá	Guarujá	3	7,17	3,96	1,93
Guarulhos	Guarulhos	2	0,36	0,79	2,35
Itaquaquecetuba	Itaquaquecetuba	4	0,62	1,50	1,40
Jundiaí	Jundiaí	2	0,77	0,62	0,49
Limeira	Limeira	1	0,52	1,63	1,12
Marília	Marília	2	0,87	0,72	1,75
Mogi das Cruzes	Mogi das Cruzes	2	0,90	1,08	0,26
Osasco	Osasco	2	0,24	1,10	2,10
Ribeirão Preto	Ribeirão Preto	2	0,32	0,38	0,85
Rio Claro	Rio Claro	2	0,47	0,65	2,11
Santo André	Santo André	2	0,78	1,95	0,40
Santos	Santos	5	1,38	1,51	0,53
Santos - Morros	Santos	4	1,84	1,29	0,52
Santos - Zona Noroeste	Santos	4	4,28	1,49	0,00
Sorocaba	Sorocaba	2	1,63	0,94	2,79
Suzano	Suzano	2	0,40	1,07	0,71
São José do Rio Preto	São José do Rio Preto	2	0,56	0,94	1,13
São José dos Campos	São José dos Campos	2	0,24	0,40	0,77
São Vicente	São Vicente	2	0,20	0,55	0,64
São Vicente - Unidade II	São Vicente	6	8,00	1,54	2,32
Taboão da Serra	Taboão da Serra	3	6,36	2,42	0,39
Taubaté	Taubaté	1	0,12	0,62	1,76

Fonte: Coordenação de Segurança Alimentar e Nutricional – Cosan-SEDS; Metrô/OD; Fundação Seade.
Nota: Os setores censitários com pelo menos 50 domicílios particulares permanentes foram classificados em um dos seis grupos do IPVS: grupo 1 – baixíssima vulnerabilidade; grupo 2 – vulnerabilidade muito baixa; grupo 3 – vulnerabilidade baixa; grupo 4 –vulnerabilidade média; grupo 5 – vulnerabilidade alta; grupo 6 – vulnerabilidade muito alta; O Grupo 6 engloba apenas setores censitários classificados no Censo Demográfico como aglomerados subnormais com concentração de população jovem e de baixa renda. Os setores censitários rurais de baixa renda e com pelo menos 50 domicílios particulares foram classificados no grupo 7 – setores censitários rurais de alta ou muito alta vulnerabilidade. A criação desse grupo se justifica na medida em que a forma de ocupação territorial nesses setores é totalmente diferente dos setores urbanos, implicando políticas públicas distintas. Outra questão que justifica a criação de um grupo desse tipo é que, apesar de representarem 8,1% dos setores censitários do Estado, eles concentram apenas 3,7% da população paulista, distribuída em 645 municípios, e nem todos os setores rurais se caracterizam como de alta ou muito alta vulnerabilidade.

Tabela 3

Unidades do Programa Restaurante Popular Bom Prato, por Índice de Vulnerabilidade Social – IPVS, Índice de Mobilidade, distâncias médias entre unidades e equipamentos de assistência social (Cras e Creas) e distância média e ponderada dos fluxos da OD 2007 Demais municípios da Região Metropolitana de São Paulo – 2018

Unidade	Município	Grupos IPVS[1]	Distância do centro (em km)	Distância do Creas	Distância do Cras	Distância média da OD	Distância média ponderada da OD (1)
Carapicuíba	Carapicuíba	2	0,18	0,07	0,07	14,68	4,29
Ferraz de Vasconcelos	Ferraz de Vasconcelos	2	0,40	0,79	0,11	18,91	8,18
Guarulhos	Guarulhos	2	0,36	0,79	2,35	13,97	6,36
Itaquaquecetuba	Itaquaquecetuba	4	0,62	1,50	1,40	18,57	3,21
Mogi das Cruzes	Mogi das Cruzes	2	0,90	1,08	0,26	27,88	5,37
Osasco	Osasco	2	0,24	1,10	2,10	12,01	6,34
Santo André	Santo André	2	0,78	1,95	0,40	13,65	5,11
Suzano	Suzano	2	0,40	1,07	0,71	22,37	4,77
Taboão da Serra	Taboão da Serra	3	6,36	2,42	0,39	12,91	4,37

Fonte: SEADE; COSAN-SEDS; METRO/OD.
(1) Ponderação pelo volume do fluxo.
Nota: Os setores censitários com pelo menos 50 domicílios particulares permanentes foram classificados em um dos seis grupos do IPVS: grupo 1 – baixíssima vulnerabilidade; grupo 2 – vulnerabilidade muito baixa; grupo 3 – vulnerabilidade baixa; grupo 4 –vulnerabilidade média; grupo 5 – vulnerabilidade alta; grupo 6 – vulnerabilidade muito alta; O Grupo 6 engloba apenas setores censitários classificados no Censo Demográfico como aglomerados subnormais com concentração de população jovem e de baixa renda. Os setores censitários rurais de baixa renda e com pelo menos 50 domicílios particulares foram classificados no grupo 7 – setores censitários rurais de alta ou muito alta vulnerabilidade. A criação desse grupo se justifica na medida em que a forma de ocupação territorial nesses setores é totalmente diferente dos setores urbanos, implicando políticas públicas distintas. Outra questão que justifica a criação de um grupo desse tipo é que, apesar de representarem 8,1% dos setores censitários do Estado, eles concentram apenas 3,7% da população paulista, distribuída em 645 municípios, e nem todos os setores rurais se caracterizam como de alta ou muito alta vulnerabilidade.