

Avanços e desafios nas compras da agricultura familiar pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar: estudo de caso em São Miguel do Oeste – SC

Adinor José Capellesso¹; Débora Camila Pancotte²; Emanueli Marchesan Maran³; Gabrieli Pagani Zatta⁴; Tainara Viganot⁵; Rafael Carlos Bispo⁶.

1 - Engenheiro Agrônomo pela UFPEL, mestre e doutor em Agroecossistemas pela UFSC, professor do ensino básico, técnico e tecnológico do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina – Câmpus São Miguel do Oeste.

2 - Técnica em Alimentos pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina - Câmpus São Miguel do Oeste. Acadêmica de bacharelado em Psicologia na Universidade do Oeste de Santa Catarina - Câmpus São Miguel do Oeste e de bacharelado em Educação Física no Centro Universitário Internacional - Câmpus São Miguel do Oeste.

3 - Técnica em Alimentos pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina- Câmpus São Miguel do Oeste. cursando Engenharia de Alimentos na Universidade Federal de Santa Catarina - Câmpus Florianópolis.

4 - Técnica em Alimentos pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina - Câmpus São Miguel do Oeste. cursando Biomedicina no Centro Universitário Leonardo da Vinci - Campus Chapecó.

5 - Técnica em Alimentos pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina - Câmpus São Miguel do Oeste. cursando odontologia na Universidade Comunitária da Região de Chapecó - Campus Chapecó.

6 - bacharel e licenciado em Geografia pela Unesp com mestrado e doutorado em Engenharia Agrícola pela Unicamp. Docente de Geografia do Instituto Federal de Rondônia, campus de Cacoal/RO e membro pesquisador do Grupo de Estudos em Território, Espaço e Sociedade na Amazônia - GETESA do Instituto Federal de Rondônia - Campus Cacoal.

Resumo

Esta pesquisa teve por objetivo analisar os avanços e desafios das compras da agricultura familiar na operacionalização do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). A análise contempla dados operacionais dos municípios brasileiros e um estudo de caso em São Miguel do Oeste – Santa Catarina. Realizou-se nove entrevistas semiestruturadas com agricultores, duas com nutricionistas e duas com atores do poder público, as quais foram transcritas para uma análise detalhada. Os dados evidenciam a lenta expansão das compras da agricultura familiar no país. Embora tenha espaço para expansão, o caso estudado demonstra a necessidade de diversificação de produtos para contemplar o cardápio, nem sempre possível de ser obtida nas condições edafoclimáticas locais. Enquanto alguns produtos têm baixa oferta pela falta de tradição comercial, em processo de apropriação pelos agricultores, em cadeias mais consolidadas tendem a surgir conflitos entre os potenciais fornecedores. Para ampliar os valores de compras da agricultura familiar destaca-se a importância do diálogo entre as nutricionistas, a assistência técnica e os agricultores. A ampliação das compras passa pela flexibilidade e construção do cardápio segundo as condições locais e pela capacitação dos produtores e pela capacitação dos produtores para ampliar o período de oferta, especialmente de frutas, legumes e verduras.

Palavras-chaves: PNAE; Política pública; Desenvolvimento rural.

Advances and challenges in family farming purchases through the National School Feeding Program: a case study in São Miguel do Oeste – SC, Brazil

Abstract

This study aimed to analyze the advances and challenges of the acquisition of food from family farmers in the operationalization of the National School Feeding Program (PNAE). The analysis includes operational data of Brazilian municipalities and a case study in the municipality of São Miguel do Oeste, Santa Catarina State, Brazil. Using a questionnaire composed of closed- and open-ended questions, we interviewed nine family farmers, two nutritionists, and two public agents. The results show a slow expansion of the family farming purchases in Brazil. The case study shows the need of diversification of products for inclusion in the menu, which is not always possible. While some products have a low offer because of the lack of commercial tradition, in productive chains more consolidated it tends to emerge conflicts between the potential suppliers. In order to extend the value of the family farming acquisitions, we highlight the importance of the dialogue between the stakeholders, that is nutritionists, rural technical assistance and family farmers. Extending the purchases includes the flexibility and the elaboration of menus respecting local habits and food traditions, and also the professional qualification of the producers to expand the offering period of fruits, vegetables and greens, especially.

Keywords: PNAE; Public policy; Rural development.

Classificação JEL: Q18 Agricultural Policy/Food Policy.

1. INTRODUÇÃO

A oferta de um desjejum escolar passou a compor as ações do Serviço de Alimentação da Previdência Escolar (SAPS) nos anos 1940. Essa evolui na década de 1950 com a criação do Programa Nacional de Merenda Escolar (PNME), em 1955, que operava distribuindo alimentos nas escolas, grande parte proveniente de doações internacionais. O PNME constituiu-se na iniciativa de segurança alimentar que mais prosperou diante dos desafios nutricionais da época. A oferta de alimentos aos estudantes foi fortalecida com o Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (Pronan), de 1972, década em que o PNME passou a ser denominado Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Na década de 1980, o PNAE contava ainda com uma linha que distribuía alimentos a irmãos dos estudantes e iniciou o processo de descentralização para os municípios (SILVA, 1995; SANTOS *et al.*, 2007; PEIXINHO, 2013; BRASIL, 2017).

A principal ação do PNAE é fornecer alimentos a todos os estudantes da rede básica de educação, a fim de proporcionar uma melhor aprendizagem e rendimento escolar, favorecendo o desenvolvimento biopsicossocial do estudante, bem como desenvolver a educação alimentar nas escolas (MARIN, 2015). A garantia da alimentação escolar foi convertida em dever do Estado com a promulgação da Constituição Brasileira de 1988 (BRASIL, 1988). Em complemento, a nova Constituição adotou como base a descentralização de vários serviços públicos, repassando recursos para municípios, reforçando o processo de municipalização do PNAE que estava tentando se firmar (TURPIN, 2008).

A partir da lei 8.913 de 12 de julho de 1994, cerca de 70% dos municípios haviam aderido à descentralização. A fiscalização e controle dos repasses financeiros e formulações de estratégias e soluções ficou a cargo do Conselho de Alimentação Escolar, criado em 1994. Esse Conselho era uma espécie de canal de comunicação entre a sociedade e o governo (STURION, 2002). A consolidação ocorreu de modo definitivo com a Medida Provisória nº 1.784 de 14 de dezembro de 1998, que além de repassar os recursos diretamente para os municípios, o fazia de forma automática, agilizando o processo (BRASIL, 2017). Nesse mesmo ano o PNAE passa a ser coordenado por uma secretaria do Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação (FNDE), que gerencia a assistência financeira de programas e projetos destinados ao ensino básico nas escolas públicas (TOYOYOSHI, 2013; PEIXINHO, 2013).

Na década de 2000 foi implementada uma mudança com vistas a garantir a qualidade nutricional dos alimentos oferecidos aos alunos. Tornou-se obrigatória a presença de uma nutricionista, tanto na fiscalização dos alimentos fornecidos quanto na elaboração do cardápio. Esse deve levar em consideração a utilização de gêneros alimentícios básicos, que envolvam os hábitos alimentares e a cultura da localidade. Estabelece a oferta de no mínimo “3 porções de frutas e hortaliças por semana (200g/aluno/semana), sendo que as bebidas à base de frutas não substituem a obrigatoriedade da oferta de frutas in natura” (BRASIL, 2017). Em complemento restringe a quantidade de ultra processados que, geralmente, possuem alto valor calórico e efeitos nocivos à saúde.

A experiência exitosa de compras governamentais no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) suscitou os gestores públicos a reformularem o PNAE em 2009, passando a incluir a obrigatoriedade de compra de produtos da agricultura familiar de ao menos 30% dos recursos repassados (BRASIL, 2009). Essa mudança busca estruturar a oferta de alimentos de qualidade à sociedade e sanar deficiências no acesso aos mercados por setores da agricultura familiar, constituindo-se em mais uma possibilidade econômica para valorizar a produção. Constitui-se assim em uma ferramenta que pode contribuir com a distribuição de renda e promoção da igualdade social, enquanto valoriza a diversidade cultural e alimentar brasileira (SILVA *et al.*, 2020).

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) está presente nos 5.570 municípios existentes no país, operando com repasses de recursos da União aos estados e municípios. Desses valores, 30% devem ser adquiridos da Agricultura Familiar. Ao analisar a aplicação dessa norma legal, Silva *et al.* (2020) demonstram desigualdades regionais nos percentuais aplicados entre os estados brasileiros. Considerando que os maiores valores são registrados nos estados da região Sul, o presente trabalho tem por objetivo analisar os avanços e desafios das compras da agricultura familiar na operacionalização do Programa Nacional de Alimentação Escolar.

A pesquisa mobiliza dados operacionais de repasse e execução dos recursos disponibilizados para o PNAE nos municípios brasileiros, seguindo depois para o aprofundamento via recorte do estudo de caso no município de São Miguel do Oeste (SC). A consulta ao banco de dados referentes a operacionalização do PNAE foi realizada por meio do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC) – contas online do FNDE (2019). Esse sistema entrou em funcionamento a partir de 2011 com a finalidade de prestar contas sobre o uso dos recursos públicos, permitindo um maior controle social (GOMES, LOPES, 2016). A partir desses, foram

formuladas tabelas e gráficos possibilitando um diagnóstico dos valores repassados pelo FNDE e executados na compra de produtos da AF, dos anos de 2011 a 2017, a fim de avaliar o percentual executado e realizar discussão acerca dos resultados.

O estudo de caso mobilizou os relatórios de compras do PNAE de São Miguel do Oeste (2017 a 2019) e contou com a aplicação de entrevistas semiestruturadas no ano de 2019 com: a) nove agricultores que fornecem alimentos para o PNAE, em especial, de lideranças vinculadas às associações e cooperativas de produtores; b) duas nutricionistas que promovem a construção do cardápio; c) um representante da Prefeitura Municipal; e d) um extensionista rural da Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina (EPAGRI). As entrevistas seguiram roteiros específicos com cada público a fim de abranger os principais aspectos de cada ator na execução do Programa. As entrevistas foram transcritas e tabuladas, seguindo-se a análise do discurso.

Para melhor organizar a exposição dividiu-se os resultados em três tópicos, além desta breve introdução e das considerações finais. No primeiro demonstra que a implantação das compras da agricultura familiar no PNAE ainda não contempla a previsão legal, registrando-se uma lenta expansão nos municípios que a implementaram. A segunda busca apresentar a experiência das compras do PNAE da agricultura familiar em São Miguel do Oeste, com destaque para os principais produtos e dificuldades na organização da oferta. O terceiro engloba as dificuldades encontradas por alguns agricultores em relação ao planejamento e controle da produção e entrega dos produtos.

2. A LENTA EXPANSÃO DAS COMPRAS DA AGRICULTURA FAMILIAR NO PNAE

As mobilizações da sociedade acerca da necessidade de combate à fome resultaram na reinstalação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA) em 2003 (CONTI, 2016). Esse orientou a criação do Programa Fome Zero, com foco em cessar as causas de fome e de insegurança alimentar. A desnutrição era entendida como consequência das dificuldades do acesso à alimentação, pela baixa renda ou pela baixa produção agrícola. Por isso o programa visava o aumento da renda familiar e da produção agrícola, aumentando a disponibilidade de alimentos a serem consumidos (CAMARGO, BACCARIN, SILVA, 2013).

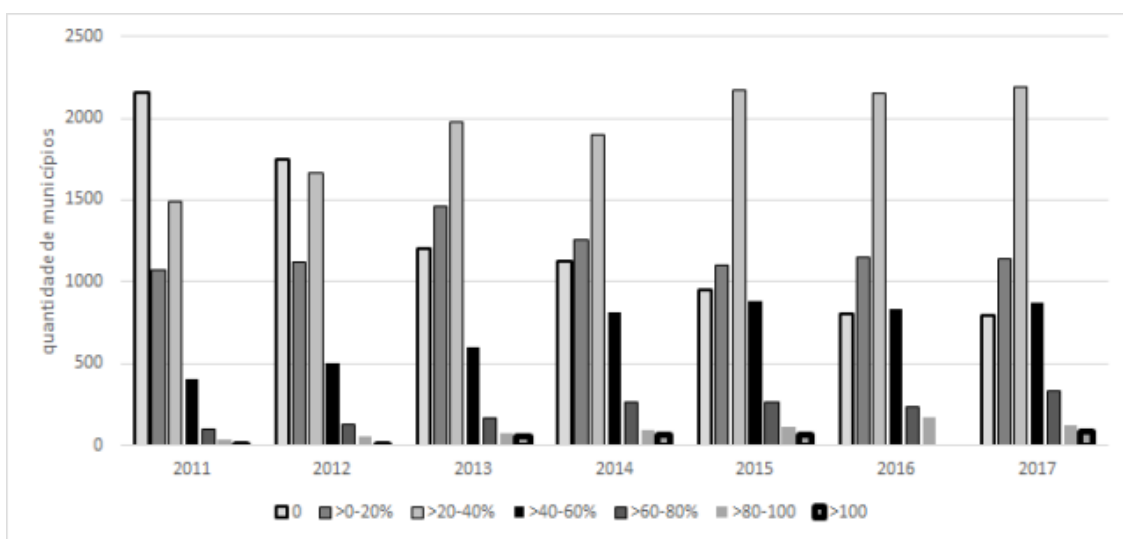
A fome não era algo exclusivo das áreas urbanas e demandava ações para contribuir com a melhoria de renda e produção das famílias mais pobres (BASTOS, MATTOS, SANTOS, 2018). Para isso foi criado o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), implementado em 2003, com apoio da sociedade e instituições públicas que buscavam a fortificação da agricultura familiar (ESQUERDO, BERGAMASCO, 2012). O PAA garantiu a agricultores a compra de seus produtos, oferecendo segurança aos mesmos para produzir, pois uma parcela da sua produção tem um destino garantido. Essa compra auxilia na renda do agricultor, pois assegura a aquisição dos produtos e proporciona a inclusão social e econômica no campo, fortalecendo a agricultura familiar (DEBUS *et al.*, 2016).

Inspirado no sucesso do PAA e nas discussões acerca da alimentação escolar, o Consea propôs melhorias ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Entre essas destaca-se a articulação entre a alimentação escolar e a agricultura familiar, com a obrigatoriedade de compras de no mínimo 30% dos alimentos da agricultura familiar a partir de 2009 (CAMARGO, BACCARIN, SILVA, 2013). Tal fato é relevante, pois possibilita um complemento de renda para os trabalhadores rurais ao garantir mercado aos produtos da categoria que mais ocupa mão de obra no meio rural brasileiro (GUANZIROLI *et al.*, 2001). Contudo, a implementação dessa norma está longe de se consolidar no país. Contribui para isso a carência de informações, as oscilações e o baixo preço pago pelos produtos, o alto custo de logística e dificuldades com a burocracia envolvida na política pública (ESQUERDO, BERGAMASCO, 2012).

É consenso entre os estudiosos de políticas públicas que existe certo atraso entre a criação e a operacionalização da ação pública, visto que há necessidade de divulgação, aprendizagem e adaptação às normas e práticas. O caso das compras de 30% dos produtos da AF no PNAE não foi diferente (FABRIS, 2016; TRICHES, 2015; SARAIVA *et al.*, 2013). A análise dos dados de 2013 mostra diferenças regionais na aplicação desse recurso, sendo que somente a região Sul do país aplicava mais de 20% em compras da agricultura familiar (SILVA *et al.*, 2020). Enquanto alguns municípios executam mais de 100% dos recursos do FNDE via compras da AF, persistem dificuldades para muitos outros de alcançar os 30% (ANJOS, BECKER, 2014; FERRIGOLO, *et al.* 2017).

Ao sistematizar os dados nacionais de 2011 a 2017, mantêm-se disparidades nas compras da agricultura familiar nos anos recentes, mas diminuiu o número de municípios que não executam ou executam pouco via compras da agricultura familiar (Figura 1). Os municípios que não executam nenhuma (0%) compra da AF caiu de 2.153 em 2011 para 792 em 2017. Com um avanço menor, em 2011 eram 3.835 municípios que não atingiam os 30%, reduzindo-se para 2.840 municípios em 2017. O não atendimento do mínimo legal também é registrado em 15 estados e no Distrito Federal em 2017.

Figura 1 - Faixas de aplicação dos recursos do PNAE aplicados via compras da agricultura familiar nos municípios brasileiros.



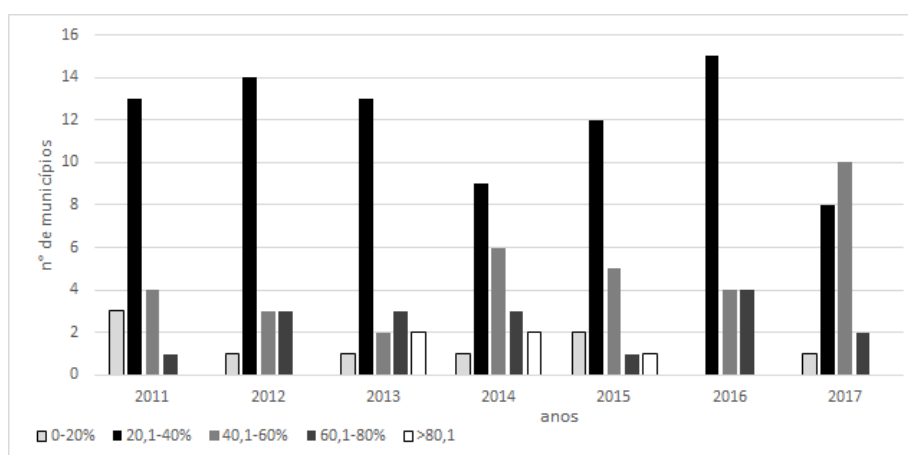
Fonte: Elaboração própria a partir de dados do SiGPC do FNDE (2019).

Os casos de insucesso nas compras da agricultura familiar podem estar associados: a) ao desconhecimento, quando não executam; b) à falta de prioridade pelos gestores; c) às dificuldades burocráticas relativas à realização das chamadas públicas; d) falta de organização dos agricultores para ofertar, quando tentam e não há oferta, entre outros. Em 2017, a grande maioria dos municípios buscou atender aos 30% previstos na norma (entre 20 e 40%), com vistas a evitar devolução de recursos. Adotou-se essa faixa percentual como indicativo de busca pela execução do percentual fixado em norma, pois na tentativa de executar os 30% pode ter ocorrido falhas nas entregas (ficando entre 20 e 30%) ou ter ultrapassado um pouco (30 a 40%) quando se planejou pouco a mais para compensar possíveis falhas.

Os dados revelam que um pequeno número de municípios incorporou o objetivo da proposta e a implementou para todos os recursos provenientes do FNDE (até 100%). O fato de alguns incluírem valores do orçamento municipal próprio (ultrapassar os 100% do repasse do FNDE) demonstra como a ação pública nacional pode ser indutora de mudanças institucionais em diferentes esferas do Estado, podendo alavancar o desenvolvimento local (FABRIS, 2016). Nesses casos, a obrigatoriedade de aplicar 30% dos recursos do PNAE em compras da AF propiciou a implantação de nova modalidade de compra institucional, abrindo espaço para o fortalecimento da economia regional em muitos municípios (FABRIS, 2016). Uma vez que o agricultor recebe do poder público, tal dinheiro geralmente é gasto no município, enquanto compras de produtos de fora retiram os valores rapidamente da economia local.

O funcionamento do PNAE na Região Extremo Oeste Catarinense seguiu trajetória similar ao observado no país, mas com percentual maior de prefeituras executando o programa quando comparado à média nacional. A sistematização dos dados operacionais do período 2011-2017 permite apontar a existência de municípios em todos os grupos, segundo diferenciação acima (Figura 2). Em 19% das compras (28 eventos de 147 = 7 anos x 21 municípios) as prefeituras tiveram dificuldades operacionais e não atingiram os 30% previstos em lei. Desses, em cinco eventos (3,4%) a compra da AF inexistiu (sem chamada pública), sendo esses casos registrados até 2014. Em mais quatro eventos ficaram abaixo de 20%, o que pode indicar falhas operacionais na execução da chamada. A ampla maioria das prefeituras operaram entre 20 e 40% (em 84 eventos, 57%), ou seja, buscaram atingir os 30% previstos em lei.

Figura 2 - Faixas de aplicação dos recursos do PNAE aplicados via compras da agricultura familiar nos 21 municípios do Extremo Oeste Catarinense.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do SiGPC do FNDE (2019).

Algumas prefeituras desafiaram-se a aplicar percentuais maiores via compras da AF, com 23,1% dos eventos entre 40,1 e 60% de compras com os recursos do FNDE; em 11,6% dos eventos realizou-se compras entre 60,1-80%; e em 3,4% dos casos, acima de 80,1%. Os maiores percentuais ocorreram em municípios menores, o que parece estar relacionado com os pequenos valores decorrentes do reduzido número de alunos. Tal condição desestimularia os agricultores e operadores a organizar chamadas. Nos casos que fogem a essa explicação, pode-se apontar que a gestão municipal deu prioridade a esse mecanismo de compra por razões de seus benefícios já apontados. Como verificado no estudo de caso, a agricultura familiar, geralmente, representa um preço maior, a qual nem sempre as prefeituras estão dispostas a arcar.

Diante do desafio de expandir as compras da agricultura familiar, organizações do poder público (Epagri, Instituto Federal de Santa Catarina e prefeituras) e atores ligados ao PNAE organizaram um Seminário Regional em março de 2017. Esse evento buscou conscientizar os atores municipais sobre a importância da política e capacitar os executores locais para a execução das chamadas públicas, especialmente, em relação à segurança jurídica: a) muitas prefeituras mantinham pregão (inclusive para compras da AF, como era a regra do programa até 2009) em detrimento das chamadas públicas; b) tinham dúvidas jurídicas sobre a possibilidade de executar mais de 30% via compras da AF; c) sobre a forma de estabelecer o preço; e d) sobre a possibilidade de incluir recursos próprios pela mesma modalidade.

O evento teve como público os profissionais que atuam na execução do PNAE (nutricionistas, setor de compras, secretarias de agricultura, órgãos de assistência técnica e representantes dos agricultores), o que proporcionou o esclarecimento de dúvidas práticas e troca de experiências. Seus efeitos aparecem já nos dados de 2017, em que se registra um crescimento das prefeituras da região que operaram entre 40,1 a 60% via compras da AF, ou seja, acima do mínimo de 30%. Fica evidente a contribuição das organizações do poder público e da sociedade civil, demonstrando que essas podem desempenhar papel fundamental na solução dos gargalos operacionais.

O município de São Miguel do Oeste destaca-se regionalmente por apresentar o maior volume de recursos repassados pelo FNDE. A análise do histórico das compras da AF de 2011 a 2017 permite apontar que as diferentes gestões buscaram atingir a obrigatoriedade dos 30% (Tabela 1). A exceção ocorre no ano 2013, com percentual um pouco maior, mas volta a cair. Como resultado do seminário ampliam-se as compras da agricultura familiar em 2018 e 2019. Em complemento, o responsável pela operação dessas compras entende

que tal resultado reflete a prioridade dada pela gestão, uma vez que a agricultura familiar representa uma atividade econômica significativa não só para o município, mas para a região toda.

Mesmo com os resultados apresentados na tabela, os entrevistados em 2019 continuam a defender a ampliação no percentual de recursos adquiridos da agricultura familiar. Entendem que tal medida permitiria ampliar os valores individuais e incluir mais famílias. Ao analisar o relatório de despesas do município para os anos de 2017, 2018 e 2019, raramente os agricultores entregam valores superiores a 50% do teto de R\$ 20.000,00 por Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP⁷) por ano, corroborando o apontado em seus discursos. Em 2017, o número de contemplados eram de dez agricultores e duas cooperativas. Com o aumento dos valores comercializados, em 2018, passa para dezoito famílias e uma cooperativa⁸.

Tabela 1 - Valores e percentual de recursos repassados pelo FNDE operados pela prefeitura municipal de São Miguel do Oeste (SC) para o período de 2011 a 2019.

ANO	VALOR TRANSFERIDO FNDE (R\$)	AQUISIÇÕES DA AF	
		Valor (R\$)	% do total FNDE
2011	185.922,00	65.353,00	35,2
2012	284.868,00	71.082,90	25,0
2013	340.180,00	266.440,30	78,3
2014	277.316,00	108.118,61	39,0
2015	423.830,00	109.312,74	26,0
2016	399.370,17	147.744,33	37,0
2017	448.194,00	136.260,62	30,4
2018	460.910,00	269.615,95	58,5
2019	464.944,00	252.047,11	54,2

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do SiGPC do FNDE (2019).

3. DESAFIOS PARA A EXPANSÃO DAS COMPRAS DA AGRICULTURA FAMILIAR

Os dados dos municípios brasileiros, acima apresentados, corroboram estudos conduzidos em várias regiões sobre a dificuldade para se atingir os 30 % previstos em lei (SILVA, DIAS, JUNIOR, 2015). Embora os dados do estudo de caso registrem crescimento na porcentagem de compras da AF, os operadores locais entrevistados revelam desafios relacionados à qualidade e quantidade de produtos, diversidade, estabilidade e periodicidade de produção. Como há limites para cada tipo de produto, a diversificação constitui-se em um desafio para aumentar o valor das compras da AF nos pequenos e médios municípios.

A análise dos relatórios de compras da agricultura familiar dos anos de 2017, 2018 e 2019 (Tabela 2) aponta oscilações significativas no perfil das compras associadas à expansão dos valores. O agrupamento dos alimentos em categorias permite diferenciar: a) o incremento de compras que já vinham sendo desenvolvidas; b) inclusão de novos itens; e c) oscilações e exclusão de alguns produtos. Como ressalva, a dinâmica das novas compras e as distintas causas podem alterar a fotografia retratada pela análise trienal.

Nos produtos agroindustrializados, há forte crescimento nos de origem animal, a qual vem associada de oscilações no perfil e valor desses itens. A saída do pescado, a partir de 2018, parece consolidada. A queda nos valores em leite e derivados em 2019 se devem à ausência de bebida láctea entre os produtos. A compra de frango expande e a carne bovina é incluída em 2019, com valor expressivo (25,9%). Já nos produtos de origem vegetal, em que pese à ausência de polpa de frutas e açúcar mascavo em 2018, parece haver uma oferta mais permanente.

Tabela 2 - Principais categorias das compras da agricultura familiar pelo PNAE nos anos de 2017, 2018 e 2019 em São Miguel do Oeste – SC.

Categoria	Produtos	2017		2018		2019	
		Valor R\$	%	Valor R\$	%	Valor R\$	%
Agroindustrializados (animais)	Peixes congelados	6.195,00	4,5	-	-	-	-
	Carne bovina	-	-	-	-	65.211,07	25,9
	Frango semicaipira	6.585,25	4,8	34.117,02	14,3	29.601,03	11,7
	Leite e derivados*	61.457,00	45,1	71.751,70	30,0	19.411,40	7,7
Agroindustrializados (vegetais ou beneficiados)	Açúcar mascavo	2.044,00	1,5	-	-	3.283,24	1,3
	Mel	5.566,00	4,1	11.248,50	4,7	5.949,91	2,4
	Polpa de frutas	9.702,00	7,1	-	0,0	14.490,52	5,7
	Mandioca descascada	4.494,50	3,3	4.952,46	2,1	6.252,01	2,5
Vegetais não processados	Hortaliças	16.530,18	12,1	22.913,59	9,6	37.870,55	15,0
	Frutas	23.035,09	16,9	90.685,05	37,9	67.307,38	26,7
	Grãos: feijão preto	651,60	0,5	3.464,00	1,4	2.670,00	1,1
Total		136.260,60	100	239.132,32	100	252.047,11	100

Nota: * Derivados inclui creme de leite, queijo e bebida láctea, essa última ausente em 2019. Fonte: Elaboração própria a partir de dados do SiGPC do FNDE (2019).

Na análise da oferta de produtos vegetais não processados em São Miguel do Oeste observa-se forte expansão dos valores, enquanto pouco se alteram os itens. Em grãos mantém-se somente o feijão preto. Registram-se seis tipos de frutas nos três anos: abacate, laranja, tangerina, morango, nectarina e pêssigo. A essas agrega-se o limão em 2018. A diversidade fica expressa em dezenove legumes e verduras: abóbora, abobrinha, acelga, alface, batata doce, beterraba, brócolis, cebola, cenoura, chuchu, couve-folha, couve-flor, milho verde, moranga, pepino, rabanete, repolho, tempero verde, vagem. Entre esses excluiu-se a berinjela em 2019, após um ano de produção frustrada, enquanto entram a vagem, rabanete e chuchu em 2018 e a moranga em 2019.

Na análise da diversidade de produtos vegetais deve-se observar que:

- I. alguns alimentos demandados pelo cardápio escolar não contam com condições edafoclimáticas para o cultivo ou sofrem com alta oscilação na produção, a exemplo de produtos tropicais sensíveis a geadas como a banana;
- II. Aos alimentos com produção local favorável, as falhas de entrega são apontadas como ocasionais e com predomínio de produtos de boa qualidade;
- III. Os preços atrativos evitam que o agricultor opte por outros canais de comercialização em detrimento da entrega ao PNAE.

O correto tratamento do tema da sazonalidade dos produtos mostrou-se determinante para que haja segurança nas entregas. Inicialmente, as nutricionistas planejam um “cardápio de época”, orientando a escolha dos produtos que irão compor a Chamada. Para favorecer esse ajuste, a entidade executora optou por dividir as compras em duas chamadas semestrais. Nesse momento recebem apoio de profissionais de assistência técnica e extensão rural. Ao receber uma demanda ajustada ao local e à condição climática do semestre, os agricultores organizam o projeto e planejam a produção para garantir quantidade e qualidade.

O cardápio prévio que orienta a chamada deve manter certa flexibilidade para contemplar adversidades que fogem ao controle do produtor. Isso porque, como exemplo, um possível atraso burocrático na execução da chamada já é suficiente para inviabilizar a entrega de certos produtos de época. No caso das frutas, legumes e verduras, a demanda distribuída de pequenos volumes ao longo do tempo foi apontada como um problema pelos agricultores. Embora tenham a produção para entregar na safra, a demanda foge ao período de colheita. Logo, o ajuste fino depende do diálogo entre os atores, que nem sempre ocorre, ou entra em problemas incontornáveis.

A falta da adequada mediação entre atores com diferentes conhecimentos (agricultores e nutricionistas) tende resultar em discursos contraditórios e conflitos. Nas entrevistas, ficou evidente que esse desafio é parcialmente contornado via atuação dos profissionais de assistência técnica e extensão rural, tanto no suporte aos produtores, como no diálogo com as nutricionistas. Seu conhecimento técnico pode conferir respaldo para intermediar as relações entre os agricultores e o governo, bem como orientar soluções aos agricultores, especialmente, para aqueles que estão entrando em atividades antes não desenvolvidas (TRICHES, SCHNEIDER, 2010).

A oscilações meteorológicas são apontadas como as principais responsáveis por alterar o ciclo de produção, comprometendo sua entrega ou aspectos qualitativos. Embora esse comportamento ocorra no mercado em geral, as centrais de abastecimento comercializam produtos de diversas regiões, atenuando as oscilações. Isso porque dificilmente todas são afetadas ao mesmo tempo. Oscilações fazem parte da agropecuária e estão previstas no zoneamento agrícola de risco climático, que considera tolerável 20 % de safras frustradas. No caso de agricultores que busquem contemplar a diversidade das chamadas, o cultivo em regiões marginais pode tornar as perdas ainda maiores. Apesar da existência da lei de prioridade ao local, esse depara-se com gargalos nem sempre contornáveis.

A fim de reduzir as frustrações, os agricultores destacam priorizar investimentos em irrigação, casas de vegetação e maquinários, especialmente, diante da escassez hídrica, excesso de chuvas, geadas intensas e ataque de pragas e doenças. As oscilações tendem a diminuir, mas os impactos de adversidades climáticas severas continuarão a ocorrer e demandar flexibilidade entre os operadores. Em complemento, as organizações vêm estimulando a participar de cursos de capacitação, com ênfase em conhecimentos para ampliar a oferta e a segurança da produção.

A realização de um curso direcionado a produção de frutas e hortaliças envolveu muitos agricultores que atuam na chamada, que faz o tema ser recorrente em seus discursos. Muitos mencionaram que a oportunidade de estudar abriu espaço para compreenderem melhor as dificuldades que limitam a produção de várias espécies de frutas e olerícolas. Como um caminho de construção entre saber teórico e ajustes na prática, os atores deixam transparecer que o conhecimento técnico ainda é limitante para contornar distintos gargalos e qualificar a produção de vegetais frescos. As capacitações podem favorecer as condições para a entrada em novos mercados, os quais melhoram a renda da família (LOURENZANI *et al.*, 2008).

Os problemas logísticos podem se constituir em entrave para a regularidade na entrega dos produtos. Uma adversidade que dificulta e impede a participação dos agricultores familiares é o elevado número de pontos de entrega (CAMARGO, BACCARIN, SILVA., 2013), que fazem o agricultor optar por terceirizar o frete (ESQUERDO, BERGAMASCO, 2012). Como os custos de transporte são arcados pelos fornecedores, esse torna-se elevado quando a entrega é pequena. Os entrevistados das cooperativas relatam que os pequenos valores associados às entregas individualizadas nas escolas, verificadas em outros municípios, as torna pouco atrativas. Em São Miguel do Oeste, a entrega semanal em somente um ponto, de onde é distribuído pelo poder

público às escolas, é apontada como satisfatória por agricultores e nutricionistas. Permite associar fiscalização sobre a qualidade das entregas pelas nutricionistas a menores custos para os produtores.

A exigência da fiscalização e inspeção sanitária é indispensável para os produtos processados, o que pode constituir-se em entrave para produção de agroindustrializados (TRICHES, SCHNEIDER, 2010). As frutas e hortaliças possuem menor exigência em adequações às estruturas do que panificados e produtos de origem animal, o que explica a maior oferta de hortaliças no programa (RIBEIRO *et al.*, 2013). Nessa direção, em São Miguel do Oeste, os processados vegetais são entregues por maior número de agricultores, enquanto cada produto animal é mais restrito a uma agroindústria de agricultores familiares. A exceção ocorre no leite, que há uma cooperativa maior e um pequeno laticínio.

Para atender os critérios de preferência e se organizar, várias pequenas agroindústrias familiares criaram uma cooperativa central, enquanto algumas mantêm-se independentes. A associação de agricultores por cooperativas permite ampliar os fornecedores de matérias primas, evitando a falta de produto, mas também permite operar com valores maiores do que o teto de uma DAP – como ocorre com a carne bovina. Essa organização contribuiu para ampliar a participação dos produtos agroindustrializados de origem animal, como destacado acima. O valor de processados poderia ser maior se estivesse operando com panificados.

Há agricultores familiares com estruturas de panificados que atendem a legislação sanitária e os comercializam no município, mas há exigência de nota fiscal distinta da de produtor rural para as entregas ao PNAE. Ao emitir esse tipo de nota o agricultor é classificado como contribuinte individual/pequeno empresário, perdendo o enquadramento como Segurado Especial⁹ da previdência rural. Isso significa aumentar cinco anos na idade para aposentadoria, o que desestimula agricultores prestes a se aposentar. O valor adquirido por tais vendas seria inferior e pouco atrativo em relação ao que deixariam de receber da previdência. Tal situação desestimulou a oferta de panificados até o momento nas chamadas.

A entrega de produtos processados pode ser diferenciada em três perfis de agricultores familiares no município:

- I. Agricultores que já estão aposentados e encontram na agroindústria uma forma de ampliar a renda, incluindo integrantes mais jovens da família;
- II. Agricultores jovens que terão muito tempo de atuação nas agroindústrias, o que compensa o maior tempo para a aposentadoria;

III. Agricultores familiares organizados em cooperativas, na qual a venda é feita com nota da cooperativa, não gerando perda da condição de segurado especial ao agricultor que lhe fornece a matéria-prima¹⁰.

4. O OLHAR DOS ATORES ENVOLVIDOS EM SÃO MIGUEL DO OESTE

A compra institucional pode contribuir com a geração de emprego e renda, alterando índices de pobreza no meio rural (FABRIS, 2016). Contudo, entrevistados destacam que já produziam e atuavam em outros mercados quando foram convidados a adentrar ao programa. No caso dos produtos vegetais, o PNAE ampliou as possibilidades de comercialização, oferecendo-lhes maior segurança de venda, o que reflete em menores perdas de alimentos perecíveis, como as frutas, legumes e verduras. Trata-se de uma oportunidade para quem estava buscando novas atividades econômicas, especialmente, entre agricultores que querem deixar a bovinocultura de leite – cadeia que vem ampliando as demandas de escala.

Assim como verificado por Campos (2011), o Programa é visto como uma forma de complemento de renda. Suas rendas principais provêm de vendas aos estabelecimentos comerciais do município e região, às feiras que acontecem no município e, depois, ao Programa. Com diferenças entre as famílias, as vendas para o PNAE são apontadas na ordem de 1/3 das rendas totais. Os produtores consideram essa fonte extremamente significativa, pois permite ampliar a produção, tanto em volume, quanto em variedade. O fato de os preços serem pré-fixados no contrato aumenta a segurança das receitas, o que os estimula a realizar investimentos nas estruturas e tecnologias utilizadas em suas propriedades, pois há maior garantia para quitar financiamentos (TRICHES, SCHNEIDER, 2010).

Dada a prioridade de compra para organizações associativas, diversos agricultores que ofertam frutas, legumes e verduras construíram um grupo informal. Esse tipo de ação coletiva permitiu equacionar os valores para a divisão equilibrada das vendas entre os integrantes. Essa informação é corroborada na análise dos relatórios municipais de 2017 a 2019, com alguns agricultores com valores maiores relacionados a produção de certas frutas. Tendo em vista que essas demoram anos para entrar em produção após o plantio, exige-se certo tempo para diversificar a oferta entre os que ainda não a cultivam. Cientes da situação, os demais entrevistados não veem essa disparidade como oposição aos objetivos do grupo.

Apesar de haver segurança depois de firmar o contrato, a análise aponta certa instabilidade quanto às novas chamadas. A norma estabelece diversos critérios de preferência para a seleção dos agricultores. Há riscos desse complemento de renda ser perdido quando outros agricultores passam a ter preferência, gerando risco para investimentos de médio e longo prazo. Nesse caso as normas do programa passam a orientar os atores, que recorrem a novas alternativas para ampliar os critérios de preferência no Programa, na qual se destaca a organização em grupos formais (SILIPRANDI, BELIK, 2012). Como um novo passo, no ano de 2019, os produtores de hortaliças antes em grupo informal se associaram a uma cooperativa da agricultura familiar. Além da preferência, como apontado por Ribeiro *et al.* (2013), as organizações coletivas contribuem para alcançar a escala e regularidade de entrega da produção.

Através das cooperativas apenas uma nota é emitida e o pagamento aos agricultores pelo setor de compras é facilitado, dispensando o auxílio de um profissional técnico que pode dedicar-se em outras atividades. A cooperativa dispensa que o agricultor produza notas separadas para as vendas para o PNAE, facilitando a comercialização e otimizando tempo. Não obstante, com a atuação das cooperativas e colaboradores, novos mercados são alcançados. Assim, a cooperativa acaba sendo fortalecida, bem como o agricultor que se associou, facilitando a comercialização de seus produtos, agregando valor e fortalecendo a economia local (SILVA, DIAS, JUNIOR, 2015). A prioridade por grupos formais configura-se em um indutor de organização, contribuindo para o funcionamento do programa e para a atuação dos agricultores em outros mercados.

A Lei nº 11.947/2009 estabelece a dispensa da licitação e a ocorrência da Chamada Pública de compra. Essa difere do pregão, que privilegia o menor preço. A chamada adota um preço médio definido com base em pesquisa prévia realizada pela Entidade Executora. Como demonstram Salgado, Teixeira e Cunha (2016), o programa tem escala suficiente para estabilizar os preços dos produtos, adotando o preço de mercado como referência. O preço base é construído pela média de, no mínimo, três mercados locais, ao qual é acrescentado as despesas com embalagem e frete, necessárias para a entrega do produto. Junto a essas informações, a Chamada deve abranger informações essenciais para que os fornecedores consigam realizar seus contratos de venda (GOMES, LOPES, 2016).

Os preços praticados nas chamadas do PNAE são apontados pelos agricultores como superiores aos auferidos em outros canais de comercialização. Se fossem menores ou equivalentes, haveria o risco de não cumprirem o contrato, o que desestruturaria o Programa (CAMARGO, BACCARIN, SILVA, 2013). Alguns agricultores entrevistados demonstraram certo descontentamento em relação ao que consideram demora para o pagamento (ROSSETI, SILVA, WINNIE, 2016). Essa crítica é ponderada pela perspectiva relativa, sendo comum nas famílias cujas rendas principais são originárias de feiras e representam entrada semanal, enquanto o pagamento do PNAE gera renda mensal.

Conforme especificado em lei, a Chamada Pública deve ser amplamente divulgada, através da publicação do edital. Para atender esse critério é realizada publicação no portal da prefeitura municipal. Como esse meio não é muito acessado por produtores e cooperativas, os entrevistados do setor público destacam a necessidade de divulgar a chamada pública aos fornecedores de forma direta. O sucesso do Programa passa pela existência de estruturas de suporte que aproximam o setor público dos agricultores, com destaque para o papel desempenhado pela assistência técnica e extensão rural.

A legislação atribui aos agricultores, individuais ou associados, a elaboração dos contratos de venda, nos quais devem estar contidos os produtos que serão fornecidos, as quantidades, o cronograma e o local de entrega, atendendo as especificações da Chamada Pública e a possibilidade de entrega do fornecedor (GOMES, LOPES, 2016). Essa exigência documental pode representar um problema quando da ausência de estruturas de apoio (ROSSETI, SILVA, WINNIE, 2016). Os agricultores individuais (grupos informais) declararam necessitar auxílio para elaboração dos projetos, praticado por profissionais de assistência técnica e extensão rural pública. Já nas organizações formais, escolhe-se um integrante da cooperativa que assume essa responsabilidade.

A possível dependência da assistência técnica é apontada como um risco por Silva *et al.* (2013), pois as mudanças de governo poderiam alterar os benefícios direcionados a essa área, ocasionando dificuldades para atender aos requisitos do PNAE e manter a venda em outros canais de comercialização (SANTOS, EVANGELISTA, OLIVEIRA, 2012). Por conta disso, percebe-se a necessidade da organização dos produtores, de modo que sejam capazes de atender aos requisitos do edital do programa, para promover a dispensabilidade da ajuda dos órgãos públicos (SILVA *et al.*, 2013). Os produtores de vegetais se organizam em cooperativas, em 2019, para atender os critérios de preferência.

A seleção dos projetos de venda é realizada pela Entidade Executora através dos critérios de seleção declarados na Lei 11.947, priorizando os projetos elaborados por atores locais, seguido do território rural, do estado e, então, do país. Partindo da escala territorial local, segue-se uma ordem de prioridade que privilegia assentamentos de reforma agrária, comunidades indígenas e quilombolas. Logo após vêm os fornecedores de produtos orgânicos ou agroecológicos, seguidos pelos grupos formais, os informais e, por fim, os individuais. São Miguel do Oeste ainda não possuía agricultores com certificado de conformidade orgânica, enquanto a cooperativa e os assentados da reforma agrária que entregam produtos não mobilizam essa classificação para acessar aos critérios da chamada.

Se o fornecedor priorizado não consegue entregar a quantidade total do produto, o restante é entregue por outros agricultores, sendo respeitada a ordem. Em caso de empate entre grupos, há preferência às organizações que possuem maior número de associados/cooperados, podendo ocorrer também a divisão de fornecimento, caso haja consenso. O critério de desempate resulta em entendimentos divergentes entre as organizações de agricultores. O entrevistado da cooperativa preterida defende que a norma deveria se orientar pela divisão, segundo o espírito da lei de contemplar o maior número de produtores. Em contraponto, a organização vencedora afirma que a divisão de quantidades pequenas de produtos demandados prejudicaria seus associados, reduzindo o valor, bem como aumentaria os custos logísticos de transporte.

A norma busca incentivar produtores a não utilizar produtos químicos, prezando pela sustentabilidade e pela saúde das crianças (ANJOS, BECKER, 2014). Embora os agricultores entrevistados declarem se orientar para a produção “sem agrotóxicos”, em transição agroecológica, as famílias que entregam os produtos não têm certificado de conformidade orgânica. A aplicação desse critério na chamada raramente se efetiva no município, pois os produtores orgânicos de fora perdem no critério de prioridade ao local.

Em 2018, um agricultor familiar da região entregou morango orgânico segundo esse critério de preferência, pois não havia produto local. Ao demandar o bônus de preço de 30%, afirmou que esse lhe foi negado com a justificativa que não estava especificada na chamada pública. Em termos práticos, os operadores pagam esse bônus somente quando a demanda da conformidade orgânica estiver especificada na chamada – requisitada pelas nutricionistas. Quando pedem um produto convencional e esse é ofertado orgânico, afirmam que ele só teria preferência, não aplicando o bônus previsto em lei.

Os entrevistados no poder público destacam a dificuldade operacional para implementar o bônus, quando não previsto. A contabilidade exigiria contemplar diferentes possíveis preços, aumentando as demandas de controle para embasar os cálculos, o que pode criar morosidades e animosidades com o setor de compras. A compra de orgânicos operada com acréscimo de 30% tem sido registrada só quando previamente estabelecido nos critérios que há necessidade de ser orgânico. Essa é incluída nas chamadas, já com o aumento de 30%, quando os operadores sabem que tal produto existe na esfera local, como registrado em algumas Chamadas do PNAE na região.

5. CONCLUSÕES

A análise operacional do PNAE em São Miguel do Oeste permite apontar que a exigência legal de 30% de compras da agricultura familiar cria uma oportunidade para a ampliação de renda das famílias, mas que essa é marcada por desafios. Sua superação passa pela concertação de atores e instituições que permite atuar sobre diferentes esferas de forma coordenada, a exemplo do observado nos efeitos do seminário que tratou do tema. Entre esses, destaca-se o papel chave que assumem os profissionais de assistência técnica e extensão rural do setor público.

Os dados municipais apontam para grande número de municípios que não atendem a previsão legal. Contudo, observa-se avanços significativos entre 2011 e 2017, reduzindo-se o número de municípios que não executam e ampliando-se os que ultrapassam os 30%. Pode-se apontar assim a lenta construção de um aprendizado e superação de gargalos que nem sempre tem como origem estruturas de suporte pré-estabelecidas, havendo diferentes pontos de partida e gargalos que assumem tamanhos distintos.

A execução do programa no município de São Miguel do Oeste atende a previsão legal, contando com valor expressivo das compras de produtos agroindustrializados. Tal condição aponta para a dificuldade de atender aos 30% quando há carências de agroindústrias e a produção fica dispersa em uma grade diversidade de alimentos com pequenos volumes, como ocorrem com as frutas, legumes e verduras.

Embora o PNAE não seja a origem da mudança para novas atividades produtivas, a atuação no mercado institucional amplia as oportunidades de venda. Sua possível expansão exige aprimoramentos que permitam mitigar os efeitos das adversidades climáticas, reduzir a sazonalidade na oferta e ampliar os mecanismos de diálogo entre o setor público (operadores) e os agricultores familiares. A isso se associa a necessidade de ações

de extensão e capacitação dos produtores nas dimensões técnicas e relativa ao atendimento das demandas burocráticas.

As normas legais podem assumir caráter institucional e passar a orientar a ação dos atores, como observada na associação dos agricultores em cooperativas. Essas geram benefícios operacionais, como o atendimento de normas burocráticas e de logística, mas também criam oportunidades para atuar em outros mercados, fortalecendo novas cadeias produtivas locais. Algumas normas ainda não assumiram tal papel, como no caso da preferência à produção orgânica e a públicos específicos. A aplicação da norma também pode resultar em conflitos de interesse, exemplo dos critérios de prioridade das organizações coletiva.

REFERÊNCIAS

ANJOS, F. S.; BECKER, C. Agricultura familiar e mercados institucionais: o desenvolvimento como liberdade. **Revista Econômica do Nordeste**, v. 45, suplemento especial, p. 107-117, 2014. Disponível em: <https://ren.emnuvens.com.br/ren/article/view/502/398>. Acesso em: 4 de setembro de 2019.

BASTOS, P. de M. A.; MATTOS, L. B. de; SANTOS, G. C. Determinantes da pobreza no meio rural brasileiro. **Revista de Estudos Sociais**, v. 20, n. 41, pp. 04-30, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.19093/res6163>. Acesso em 26 de agosto de 2020.

BRASIL. Constituição Brasileira de 1988. Senado Federal. Brasília, 1988.

BRASIL. LEI Nº 11.947, DE 16 DE JUNHO DE 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Casa Civil. Poder Executivo, Brasília, DF. 16 de junho. 2009.

BRASIL. PNAE- Programa Nacional de Alimentação Escolar. Ministério da Educação. Brasília, 2017. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/programas/programas-suplementares/pnae-sobre-o-programa/pnae-sobre-o-pnae>. Acesso em: 23 de março de 2019.

CAMARGO, R. A. L.; BACCARIN, J. G.; SILVA, D. B. P. O papel do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no fortalecimento da agricultura familiar e promoção da segurança alimentar. **Temas de Administração Pública**, v. 8, n. 2, 2013. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/temasadm/article/view/6846/4927>. Acesso em: 24 de março de 2019.

CAMPOS, R. A. **Agricultura familiar e políticas públicas: avaliação do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE no município de Campina da Lagoa/PR**. 2011. 53 f. (Monografia de Especialização) – Pós Graduação Gestão Pública Municipal, Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2011. Disponível em: http://repositorio.roca.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/1192/1/CT_GPM_I_2011_63.PDF. Acesso em: 4 de setembro de 2019.

CONTI, I. L. **Organizações sociais e políticas públicas: inserção da Fetraf-Sul nas políticas públicas de segurança alimentar e nutricional**. 329 f. 2016. (Tese de doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande Do Sul, Porto Alegre. 2016. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/150487/001009435.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 31 de julho de 2019.

DEBUS, D. *et al.* Avaliação do perfil dos agricultores que fornecem produtos para o Programa de Aquisição de Alimentos - PAA no município de Toledo - PR. **Revista NERA**. Ano 12, n. 32 (dossiê), pp. 56-71. 2016. Disponível em: <http://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/4788/4111>. Acesso em: 23 de março de 2019.

ESQUERDO, V. F. S.; BERGAMASCO, S. M. P. P. O processo de implantação da Lei 11.947/2009 (PNAE) nos municípios do Circuito das Frutas-SP. 2012. Disponível em: https://www.uniara.com.br/legado/nupedor/nupedor_2012/trabalhos/sessao_1/sessao_1A/04_Vanilde_Esquerdo.pdf. Acesso em: 24 de março de 2019.

FABRIS, F. M. **O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) NA INTERFACE COM AGRICULTURA FAMILIAR NO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA-SC: POSSIBILIDADES E DESAFIOS**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Socioeconômico) - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade do Extremo Sul Catarinense - UNESC, Criciúma, 2016. Disponível em: <https://docplayer.com.br/80686274-Fabiane-maciel-fabris.html>. Acesso em: 23 de março de 2019.

FERIGOLLO, D. *et al.* Aquisição de produtos da agricultura familiar para alimentação escolar em municípios do Rio Grande do Sul. **Revista de Saúde Pública**, 56: 6, pp. 1-10, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1518-8787.2017051006648>. Acesso em: 26 de agosto de 2020.

FNDE. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Ministério da Educação, Brasil. Alimentação Escolar. Dados da Agricultura Familiar. Brasília, 2019. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-consultas/dados-da-agricultura-familiar>. Acesso em: 26 de agosto de 2020.

GOMES, R. M.; LOPES, S. R. S. (Org.) **Aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar**. Cartilha. FNDE, 2. ed. versão atualizada com Resolução CD/ FNDE nº 04/2015. Brasília, 2016. Disponível em: < <https://www.fnde.gov.br/index.php/centrais-de-conteudos/publicacoes/category/116-alimentacao-escolar?download=9815:pnae-manual-aquisicao-de-produtos-da-agricultura-familiar-para-a-alimentacao-escolar-2-edicao>>. Acesso em: 29 de setembro de 2019.

GUANZIROLI, C., *et al.* **Agricultura familiar e Reforma Agrária no século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2001.

LOURENZANI, W. L. *et al.* A qualificação em gestão da agricultura familiar: a experiência da alta paulista. **Revista Ciência em Extensão**, v.4, n.1, pp.62-76, 2008. Disponível em:https://ojs.unesp.br/index.php/revista_proex/article/view/37/2. Acesso em: 16 de outubro de 2019.

MARIN, F. A. **Estudo de caso do processo de adaptação produtiva dos produtores rurais da agricultura familiar frente à Lei 11.947/2009, na microrregião de Guaporé, de 2009 a 2012**. 2015. 106 f. (Dissertação de mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade de Caxias do Sul, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ucs.br/xmlui/bitstream/handle/11338/861/Dissertacao%20Fabio%20Augusto%20Marin.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 23 de março de 2019.

PEIXINHO, A. M. L. A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período de 2003-2010: relato do gestor nacional. **Ciênc. saúde coletiva**, v. 18, n.4, p. 909-916, 2013. Disponível em:<https://doi.org/10.1590/S1413-81232013000400002>. Acesso em: 23 de março de 2019.

RIBEIRO, A. L. P.; CERATTI, S.; BROCH, D. T. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e a participação da agricultura familiar em municípios do Rio Grande do Sul. **Revista De gestão e desenvolvimento em contexto**, v.1, n. 01, p. 37-49. 2013. Disponível em:< <https://core.ac.uk/download/pdf/323244294.pdf>>. Acesso em: 23 de março de 2019.

ROSSETI, F. X.; SILVA, M. V.; WINNIE L. W. Y. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o desafio da aquisição de alimentos regionais e saudáveis. **Segurança Alimentar e Nutricional**, v. 23, n. 2, p. 912-923, 2016. Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.20396/san.v23i2.8647528>>. Acesso em: 02 de outubro de 2019.

SANTOS, F. D.; EVANGELISTA, A. L.; OLIVERIA, A. J. M. de. Oportunidades e desafios do Programa Nacional da Alimentação Escolar (PNAE) para a agricultura familiar do Estado de Minas Gerais. In: III Congresso em Desenvolvimento Social (Des)igualdades sociais e Desenvolvimento da Universidade Estadual de Montes Claros, Montes Claros, 2012. Disponível em: http://www.congressods.com.br/terceiro/images/trabalhos/GT1/pdfs/fabio_dias.pdf. Acesso em: 16 de outubro de 2019.

SANTOS, L. M. P. *et al.*. Avaliação de políticas públicas de segurança alimentar e combate à fome no período 1995-2002. 4 – Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Caderno Saúde Pública**, v. 23, n.11, pp. 2681-2693, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/csp/v23n11/15.pdf>. Acesso em: 31 de julho de 2019.

SALGADO, R. J. dos S. F.; TEIXEIRA, E. C. CUNHA, W. A. Contribuição dos programas de compra institucional (PAA e PNAE) para a estabilização dos preços agrícolas em Minas Gerais. **Revista de estudos sociais**, n. 37, v. 18, pp. 22-41, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.19093/res.v18i37.3048>. Acesso em: 26 de agosto de 2020.

SARAIVA, E. B.; *et al.*. Panorama da compra de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Revista Ciência e Saúde Coletiva**, v.18, n. 4, p.927-936, 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/csc/v18n4/04.pdf>. Acesso em: 29 de setembro de 2019.

SILIPRANDI, E.; BELIK, W. **A Agricultura Familiar e o Atendimento à Demanda Institucional das Grandes Cidades**. In: CORA, M. A. J.; BELIK, W. Projeto Nutre SP: análise da inclusão da agricultura familiar na alimentação escolar no estado de São Paulo. São Paulo: Instituto Via Pública, 2012.

SILVA, A. C. da. De Vargas a Itamar: políticas e programas de alimentação e nutrição. **Estudos avançados**, v. n. 23, p. 87-107, 1995. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-40141995000100007>. Acesso em: 26 de agosto de 2020.

SILVA, D. B. P. *et al.*. Os agentes sociais e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): a percepção dos agricultores familiares. In: Encontro Internacional Participação, Democracia e Políticas Públicas: aproximando agendas e agentes, Araraquara, 2013. Disponível em: <https://www.fcav.unesp.br/Home/departamentos/economiarural/josegiacomobaccarin1559/artigo-pdpp.pdf>. Acesso em: 06 de outubro de 2019.

SILVA, M. G.; DIAS, M. M.; JUNIOR, P. C. G. A. Mudanças Organizacionais em Empreendimentos de Agricultura Familiar a partir do Acesso ao Programa Nacional de Alimentação Escolar. **RESR**, v. 53, n. 2, p. 289-304, 2015. Disponível em: < <https://doi.org/10.1590/1234-56781806-9479005302006> >. Acesso em: 04 de setembro de 2019.

SILVA, T. H. C. *et al.* Pensando a segurança e a soberania alimentar: análise da participação da agricultura familiar no PNAE em diferentes regiões do Brasil. **Revista de Estudos Sociais**, v. 22, n. 44, pp. 168-200, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.19093/res9703>. Acesso em: 28 de agosto de 2020.

STURION, G. L. **Programa de alimentação escolar: avaliação do desempenho em dez municípios brasileiros**. 2002, 269f. (Tese de doutorado) Faculdade de Engenharia de Alimentos, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/254938>. Acesso em: 23 de março de 2019.

TOYOYOSHI, J. Y. *et al.*. Avaliação da aquisição de gêneros alimentícios provenientes da agricultura familiar para a alimentação escolar. **O Mundo da Saúde**, v. 37, n. 3, p. 329-335, 2013. Disponível em: <<https://www.revistamundodasaude.com.br/assets/artigos/2013/106/1829.pdf>>. Acesso em: 23 de março de 2019.

TRICHES, R. M.; SCHNEIDER, S. Alimentação escolar e agricultura familiar: reconectando o consumo à produção. **Saúde e Sociedade**, v.19, n.4, p. 933-945. 2010. Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-12902010000400019>>. Acesso em: 04 de setembro de 2019.

TRICHES, R. M. **Repensando o mercado da alimentação escolar: novas institucionalidades para o desenvolvimento rural**. In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Org.). Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. 624 p. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/pgdr/publicacoes/livros/outras-publicacoes/politicas-publicas-de-desenvolvimento-rural-no-brasil>. Acesso em: 29 de setembro de 2019.

TURPIN, M. E. **A alimentação escolar como vetor de desenvolvimento local e garantia de segurança alimentar e nutricional**. 2008, 160f. (Dissertação de Mestrado), Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008. Disponível em: http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/285816/1/Turpin_MariaElena_M.pdf. Acesso em: 23 de março de 2019.

Notas de Rodapé

7. A DAP é um documento emitido por entidade responsável (sindicato, poder público) que atesta que a família se enquadra dentro dos critérios de agricultor familiar para acessar políticas públicas específicas para a categoria.
8. Como muitos agricultores que trabalham com vegetais entraram em uma das cooperativas entre a primeira e a segunda chamada de 2019, a comparação geraria uma distorção que comprometeria a comparação.
9. Segurado Especial é o trabalhador rural que atua como pescador artesanal ou na atividade agropecuária nas pequenas propriedades rurais e outras atividades especificadas em lei (ESOCIAL, 2019).
10. Durante certo momento a previdência social chegou a negar pedidos de aposentadoria como segurado especial para agricultores que atuavam em cooperativas, mas tal condição foi revertida pela pressão política da categoria.