

**UFRRJ**  
**INSTITUTO DE AGRONOMIA**  
**DEPARTAMENTO DE FITOTECNIA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AGRICULTURA**  
**ORGÂNICA – PPGA O**

**DISSERTAÇÃO**

**Aquisição de alimentos da agricultura familiar, incluindo produtos orgânicos, pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar, no período de 2011 a 2016.**

**Duvanil Ney Santana Aleixo**

2018



**UFRRJ**

**INSTITUTO DE AGRONOMIA**

**DEPARTAMENTO DE FITOTECNIA**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AGRICULTURA**  
**ORGÂNICA – PPGA O**

**Aquisição de alimentos da agricultura familiar, incluindo produtos orgânicos, pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar, no período de 2011 a 2016.**

**DUVANIL NEY SANTANA ALEIXO**

*Sob a orientação da Professora*  
**Maria Fernanda de Albuquerque Costa Fonseca**

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Ciências** no Curso de Pós-Graduação em Agricultura Orgânica.

Seropédica, RJ  
Julho de 2018

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro  
Biblioteca Central / Seção de Processamento Técnico

Ficha catalográfica elaborada  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

A366a Aleixo, Duvanil Ney Santana, 1966-  
Aquisição de alimentos da agricultura familiar,  
incluindo produtos orgânicos, pelas Prefeituras  
Municipais do Estado do Rio de Janeiro, no âmbito do  
Programa Nacional de Alimentação Escolar, no período de  
2011 a 2016. / Duvanil Ney Santana Aleixo. - 2018.  
230 f.

Orientador: Maria Fernanda de Albuquerque Costa  
Fonseca. Dissertação (Mestrado). -- Universidade  
Federal Rural do Rio de Janeiro, PROGRAMA DE PÓS  
GRADUAÇÃO EM AGRICULTURA ORGÂNICA - PPGAO, 2018., 2018.

1. PNAE. 2. Agricultura Orgânica. 3. Agricultura  
Familiar. 4. Estado do Rio de Janeiro. 5. Mercado  
Institucional. I. Fonseca, Maria Fernanda de  
Albuquerque Costa, 1954-, orient. II Universidade  
Federal Rural do Rio de Janeiro. PROGRAMA DE PÓS  
GRADUAÇÃO EM AGRICULTURA ORGÂNICA - PPGAO, 2018. III.  
Título.

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AGRICULTURA ORGÂNICA**

**PPGAO**

**DUVANIL NEY SANTANA ALEIXO**

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Ciências**, no Curso de Pós-Graduação em **Agricultura Orgânica**.

DISSERTAÇÃO APROVADA EM 02/07/2018.

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Fernanda de Albuquerque Costa Fonseca, PPGAOUFRRJ.

(Orientadora)

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Claudia Job Schmitt, CPDA/UFRRJ.

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Vanessa Schottz Rodrigues, UFRJ – Campus de Macaé.

## RESUMO

ALEIXO, Duvanil Ney Santana. **Aquisição de alimentos da agricultura familiar, incluindo produtos orgânicos, pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar, no período de 2011 à 2016.** p.206. Dissertação (Mestrado em Agricultura Orgânica). Instituto de Agronomia, Departamento de Fitotecnia, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2018

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é considerado estratégico para a construção de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e tem proporcionado a reconexão entre alimentação escolar e a agricultura familiar. Entretanto, ainda são reduzidos os estudos que informam sobre o desenvolvimento do PNAE no Estado do Rio de Janeiro. Essa pesquisa objetiva começar a preencher esse vazio. Para isso, na sua primeira etapa, composto por 2 capítulos de caráter exploratório descritivo, foram prospectadas, organizada em banco de dados e analisados dados oficiais quanto ao desempenho da aquisição de produtos da agricultura familiar pelas 92 Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro para o PNAE de forma a proporcionar dados quanto ao valor repassado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); percentual de aquisição e volume de recursos aplicados individualmente, por porte (número de habitantes) e por Regiões de Governo. Na segunda etapa da pesquisa, de caráter qualiquantitativo, são apresentados, no capítulo 3, resultados da pesquisa junto aos Nutricionistas Responsáveis Técnicos (RTs) dos municípios; a Entidades de Assessoria à agricultores familiares e a Entidades de Comercialização de produtos orgânicos, realizadas através de formulário on line. No capítulo 4 são apresentados resultados sobre a aquisição de produtos orgânicos pelas Prefeituras Municipais com base em dados de responsabilidade dos gestores municipais disponíveis no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC) do FNDE no período de 2013 a 2016. Por fim, no capítulo 5 são apresentados dois “Estudos de Casos” sobre o processo de aquisição de produtos orgânicos/agroecológicos pelas Prefeituras de Pinheiral (Região Médio Paraíba) e Italva (Região Noroeste Fluminense). O conjunto da pesquisa evidencia um Mercado Institucional para comercialização de alimentos da agricultura familiar, incluindo produtos orgânicos, pouco explorado; além de informações suficientes para que gestores públicos, grupos de agricultores familiares organizados, entidades de ATER e entidades de comercialização (re)formulem estratégias capazes de aproveitar a oportunidade conquistada e valorizar essa importante política pública.

### **PALAVRAS-CHAVE:**

PNAE, Agricultura Orgânica, Agricultura Familiar, Estado do Rio de Janeiro, Mercado Institucional.

## **ABSTRACT**

ALEIXO, Duvanil Ney Santana. **Acquisition of food from family agriculture, including organic products, by the Municipal Governments of the State of Rio de Janeiro, within the scope of the National School Feeding Program, in the period of 2011 and 2016.** P.206. Dissertation (Maestria in Organic Agriculture). Institute of Agronomy, Federal Rural University of Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2017.

The National School Feeding Program is considered strategic for the construction of Food and Nutritional Security (SAN) and has provided a reconnection between school feeding and family farming. However, the studies that report on the development of PNAE in the State of Rio de Janeiro are still small. This research aims to fill this gap. For this, in its first stage, composed of 2 descriptive exploratory chapters, were prospected, organized in database and analyzed official data regarding the performance of the acquisition of products of family agriculture by the 92 Municipal Prefectures of the State of Rio de Janeiro to the PNAE in order to provide data regarding the amount passed on by the National Fund for the Development of Education (FNDE); percentage of acquisition and volume of resources applied individually, by size (number of inhabitants) and by Government Regions. In the second stage of the research, of a qualitative and quantitative nature, the results of the research with the Technical Responsible Nutritionists (RTs) of the municipalities are presented in Chapter 3; to the Agencies of Advice to family farmers and to the Organizations of Marketing of organic products, made through online form. Chapter 4 presents results on the acquisition of organic products by Municipal City Halls based on data from the municipal managers available in the FNDE's System of Management of Accounts Management (SiGPC) from 2013 to 2016. Finally, in Chapter 5, 2 "Case Studies" about the process of organic / agroecological products acquisition are presented by the Prefectures of Pinheiral (Middle Paraíba Region) and Italva (Northwest Fluminense Region). The research as a whole evidences an Institutional Market for the commercialization of food from family farms, including organic products, little explored; as well as sufficient information for public managers, groups of organized family farmers, ATER entities and commercial entities (re) to formulate strategies capable of seizing the opportunity gained and valuing this important public policy.

## **KEY WORDS:**

PNAE, Organic agriculture, Family farming, Rio de Janeiro state, Institutional Market

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa Agrobiologia) e a Empresa de Pesquisa Agropecuária do Estado do Rio de Janeiro (PESAGRO-Rio) pelo Programa de Pós-Graduação em Agricultura Orgânica (PPGAO).

A todos os professores das disciplinas ofertadas no Mestrado Profissional, em especial ao Prof. Dr. Raul de Lucena, homenageado da Turma 2016, cuja passagem se deu uma semana antes da Defesa da Dissertação.

A minha orientadora, Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Fernanda Albuquerque Fonseca, pelo apoio incondicional na concretização desse desafio.

À Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Claudia Job Schmitt e Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Vanessa Schottz pela participação e importantes contribuições na banca de defesa da dissertação.

A todos os colegas da 5<sup>a</sup> turma do Programa de Pós- Graduação em Agricultura Orgânica, da Universidade Federal Rural Rio de Janeiro, pela socialização dos conhecimentos técnicos, de experiência de vida e pelos momentos inesquecíveis.

Aos Gestores das Prefeituras de Macaé e de Quissamã por autorizarem a participação no curso e por entenderem que esse investimento dará retorno ao público da agricultura familiar.

À Equipe Técnica da Secretaria de Agroecologia de Macaé, especialmente Rogério, Aline, João Flores, Claudio, Edson, André e Aline; e à Equipe Técnica da Secretaria de Agricultura, Meio Ambiente e Pesca de Quissamã, especialmente Daniel, Cosme, Amanda e Michely, pelo apoio.

Ao Gustavo Albuquerque pelo apoio na elaboração dos mapas, dos gráficos e na solução dos problemas de informática.

A Lucia Helena pela ajuda no momento crucial.

Aos amigos (as) dos Camarões e da CEDRO.

Aos agricultores e agricultoras familiares de Macaé e Quissamã, pelo convívio e confiança.

A todos (as) que participaram de alguma forma desta conquista.

## **DEDICATÓRIA**

Esse trabalho é dedicado à Ana Cláudia, Gabriel, Thiago e David, fontes de inspiração,  
vida e luz.

Esta pesquisa foi submetida e aprovada pela Comissão de Ética na Pesquisa da UFRRJ.

As informações contidas são de livre reprodução, desde que citada a fonte.



## LISTA DE ABREVIACÕES E SÍMBOLOS

- AARJ - Articulação de Agroecologia do Rio de Janeiro.
- ABIO - Associação dos Agricultores Biológicos do Estado do Rio de Janeiro.
- ABRANDH - Associação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos.
- AF – Agricultura Familiar.
- ANVISA - Agência Nacional de Vigilância Sanitária.
- APROCEN - Associação dos Produtores Orgânicos do Centro Noroeste.
- APROENF - Associação dos Produtores Orgânicos do Extremo Noroeste Fluminense.
- ATER - Assistência Técnica e Extensão Rural.
- CAE - Conselho de Alimentação Escolar.
- CAISAN - Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional.
- CC - Circuito curto de comercialização.
- CCFO - Circuito Carioca de Feiras Orgânicas.
- CECANE - Centro Colaborador de Alimentação e Nutrição Escolar.
- CEDRO – Cooperativa de Consultoria, Projetos e Serviços em Desenvolvimento Sustentável Ltda.
- CIAPO - Câmara Interministerial de Agroecologia e Produção Orgânica.
- CNPO - Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos.
- COMEP- UFRRJ - Comitê de Ética na Pesquisa da UFRRJ.
- CONSEA - Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.
- CPORG - Comissões da Produção Orgânica nas Unidades da Federação.
- CPS - Compras públicas sustentáveis
- DAP – Declaração de Aptidão ao PRONAF.
- DHAA - Direto Humano à Alimentação Adequada.
- EAN - Educação Alimentar e Nutricional.
- ECOCERT - Ecocert Brasil Certificadora.
- EEx - Entidade Executora.
- EMATER-Rio – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Rio de Janeiro.
- Embrapa – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária.

ERJ - Estado do Rio de Janeiro.

FAO - Food and Agricultural Organization, sigla em inglês para Organização para Alimentação e Agricultura.

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

IBD - IBD Certificadora Ltda.

IFOAM – sigla em inglês para Federação Internacional dos Movimentos de Agricultura Orgânica.

IMO - Imo Control do Brasil Ltda (Certificadora).

INAD - Instituto de Nutrição Annes Dias.

INT - Instituto Nacional de Tecnologia (Certificadora).

ITERJ - Instituto de Terras do estado do Rio de Janeiro.

MAPA – Ministério da Agricultura, da Pecuária e do Abastecimento.

MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário.

Nutricionistas RT - Nutricionista Responsável Técnico.

OCS - Organizações de Controle Social.

ONGs - Organizações Não Governamentais.

OPAC - Organismo Participativo de Avaliação da Conformidade Orgânica.

PAA - Programa de Aquisição de Alimentos.

PAIS - Programa de Produção Agroecológica Integrada e Sustentável.

PARA - Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos.

PESAGRO-Rio - Empresa de Pesquisa Agropecuária do Estado do Rio de Janeiro.

PGPM-Bio - Política de Garantia de Preços Mínimos para Produtos da Sociobiodiversidade.

PNAPO - Política Nacional de Agroecologia e da Produção Orgânica.

PLANAPO - Plano Nacional de Agroecologia e da Produção Orgânica.

PGPAF - Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar.

PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar.

PPGAO – Programa de Pós-Graduação em Agricultura Orgânica.

PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.

PVC - Pontos de Venda Coletiva.

RAA - Redes Alimentares Alternativas.

REDENUTRI - Rede de Alimentação e Nutrição do Sistema Único de Saúde.

RIO-92 – Sigla para a Conferência sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento.

RIO RURAL – Programa de Gerenciamento Integrado de Agroecossistemas em Microbacias Hidrográficas.

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas.

SAN - Segurança Alimentar e Nutricional.

SEAD - Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário

SEAPEC - Secretaria de Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro.

SEEDUC - Secretaria de Estado da Educação.

SISOrg - Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade Orgânica.

SiGPC - Sistema de Gestão de Prestação de Contas.

SIF - Serviços de Inspeção Federal.

SUASA - Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária.

SPG - Sistema Participativo de Garantia.

SSAN - Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional.

UFRRJ - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Número total de produtores rurais existentes segundo Região Hidrográfica, no Estado do Rio de Janeiro, em 2014.	19
Tabela 2 - Valor repassado pela União a Estados e Municípios, por dia letivo e por aluno, de acordo com a etapa e modalidade de ensino, em 2017.	22
Tabela 3 - Pauta de produtos adquiridos da Agricultura Familiar, no âmbito do PNAE, por Prefeituras Municipais e Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC) no Estado do Rio de Janeiro, no ano de 2015, em R\$ e em percentual.	29
Tabela 4 – Valor repassado pelo FNDE e valor adquirido da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais nas Regiões de Governo do Estado do Rio de Janeiro, em 2015.	32
Tabela 5 – Número de estabelecimento e área da agricultura familiar; população total, população rural e percentual de população rural; número de Daps física, jurídica e número de Associados/Cooperados por região de Governo no Estado do Rio de Janeiro.	34
Tabela 6 – Número de estabelecimento e área da agricultura familiar; população total, população rural e percentual de população rural; número de Daps física, jurídica e número de Associados/Cooperados na Região de Governo Noroeste Fluminense.	35
Tabela 7 - Valor relativo (%) adquirido da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais na Região Noroeste Fluminense do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.	37
Tabela 8 – Estratos de volume de recursos financeiros aplicados na aquisição da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais na Região Noroeste Fluminense do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.	37
Tabela 9 – Número de estabelecimento e área da agricultura familiar; população total, população rural e percentual de população rural; número de Daps física, jurídica e número de Associados/Cooperados na Região de Governo Norte Fluminense.	38
Tabela 10 - Valor relativo (%) adquirido da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais na Região Norte Fluminense do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.	39
Tabela 11 – Estratos de volume de recursos financeiros aplicados na aquisição da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais na Região Norte Fluminense do estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.	39
Tabela 12 – Número de estabelecimento e área da agricultura familiar; população total, população rural e percentual de população rural; número de Daps física, jurídica e número de Associados/Cooperados na Região de Governo Serrana.	40
Tabela 13 - Valor relativo (%) adquirido da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais na Região Serrana do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.	41
Tabela 14 – Estratos de volume de recursos financeiros aplicados na aquisição da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais na Região Serrana do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.	42
Tabela 15 – Número de estabelecimento e área da agricultura familiar; população total, população rural e percentual de população rural; número de Daps física, jurídica e número de Associados/Cooperados na Região de Governo das Baixadas Litorâneas.	42
Tabela 16 - Valor relativo (%) adquirido da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais na Região Baixadas Litorâneas do estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.	43

Tabela 17 – Estratos de volume de recursos financeiros aplicados na aquisição da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais na Baixadas Litorâneas do estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.	44
Tabela 18 – Número de estabelecimento e área da agricultura familiar; população total, população rural e percentual de população rural; número de Daps física, jurídica e número de Associados/Cooperados na Região de Governo Centro Sul Fluminense.	44
Tabela 19 - Valor relativo (%) adquirido da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais da Região de Governo Centro Sul Fluminense do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.	45
Tabela 20 – Estratos de volume de recursos financeiros aplicados na aquisição da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais da Região de Governo Centro Sul Fluminense do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016	46
Tabela 21 – Número de estabelecimento e área da agricultura familiar; população total, população rural e percentual de população rural; número de Daps física, jurídica e número de Associados/Cooperados na Região de Governo do Médio Paraíba.	46
Tabela 22 - Valor relativo (%) adquirido da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais na Região do Médio Paraíba do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.	47
Tabela 23 – Estratos de volume de recursos financeiros aplicados na aquisição da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais do Médio Paraíba do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.	48
Tabela 24 – Número de estabelecimento e área da agricultura familiar; população total, população rural e percentual de população rural; número de Daps física, jurídica e número de Associados/Cooperados na Região de Governo da Costa Verde.	48
Tabela 25 - Valor relativo (%) adquirido da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais na Região da Costa Verde do estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.	49
Tabela 26 – Estratos de volume de recursos financeiros aplicados na aquisição da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais da Costa Verde do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.	50
Tabela 27 – Número de estabelecimento e área da agricultura familiar; população total, população rural e percentual de população rural; número de Daps física, jurídica e número de Associados/Cooperados na Região de Governo Metropolitana do Rio de Janeiro.	51
Tabela 28 - Valor relativo (%) adquirido da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.	52
Tabela 29 – Estratos de volume de recursos financeiros aplicados na aquisição da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.	53
Tabela 30: Número e percentual por estrato de aplicação na agricultura familiar, por Prefeituras Municipais que receberam repasse do FNDE para alimentação escolar, no Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.	64
Tabela 31. Percentual adquirido, valor de repasse e aplicado na Agricultura Familiar por Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, por estrato, em 2015.	72
Tabela 32. Percentual adquirido, valor de repasse e aplicado na Agricultura Familiar por Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, por estrato, em 2016.	74
Tabela 33. Faixa de valores aplicado na Agricultura Familiar por Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, por estrato, em 2015.	80
Tabela 34. Faixa de valores aplicado na Agricultura Familiar por Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, por estrato, em 2016.	81

Tabela 35. Número de habitantes e percentual de municípios do Estado do Rio de Janeiro por estrato de população.	84
Tabela 36. Localização em Regiões de Governo, percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar e população de municípios do Estado do Rio de Janeiro que se declararam com gestão terceirizada da alimentação escolar, em 2015.	91
Tabela 37. Estratos de percentual aplicados na aquisição de produtos da agricultura familiar de municípios do Estado do Rio de Janeiro que se declararam com gestão terceirizada da alimentação escolar, em 2015.	92
Tabela 38. Estratos de percentual aplicados na aquisição de produtos da agricultura familiar dos municípios do Estado do Rio de Janeiro, em 2015.	93
Tabela 39. Estratos de porte (número de habitantes), quantidade e identificação de municípios do Estado do Rio de Janeiro que se declararam com gestão terceirizada da alimentação escolar, em 2015.	94
Tabela 40. Volume de recursos repassado e aplicado na aquisição de produtos da agricultura familiar de municípios do Estado do Rio de Janeiro que se declararam com gestão terceirizada da alimentação escolar, em 2015.	95
Tabela 41. Número e percentual adquirido, por estrato de aplicação na agricultura familiar, por Prefeituras Municipais que receberam repasse do FNDE para alimentação escolar, em 2015.	98
Tabela 42. Número e valores (R\$), por estrato de aplicação na agricultura familiar, por Prefeituras Municipais que receberam repasse do FNDE para alimentação escolar, em 2015.	99
Tabela 43. Distribuição regional dos Nutricionistas RTs dos municípios que responderam. Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, 2017.	100
Tabela 44. Locais de divulgação do procedimento para aquisição dos produtos da agricultura familiar. Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, 2017.	102
Tabela 45. Locais de recebimento dos produtos adquiridos da agricultura familiar. Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, 2017.	103
Tabela 46. Dificuldades para a aquisição de produtos da agricultura familiar. Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, 2017.	104
Tabela 47. Dificuldades apontadas na aquisição de produtos orgânicos da agricultura familiar. Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, 2017.	106
Tabela 48. Organizações que colaboram na compra de alimentos da agricultura familiar, incluindo os produtos orgânicos. Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, 2017.	107
Tabela 49. Demandas de temas de futuras capacitações no âmbito do PNAE. Nutricionistas RTs de Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, 2017.	108
Tabela 50. Número e percentual adquirido, por estrato de aplicação na agricultura familiar, por Prefeituras Municipais que receberam repasse do FNDE para alimentação escolar, em 2015.	109
Tabela 51 – Perfil das Entidades de Assessoria e Comercialização que trabalham diretamente com grupos de agricultores familiares do Estado do Rio de Janeiro.	110
Tabela 52. Número e percentual das Entidades pesquisadas que assessoram grupos formais e informais no fornecimento de produtos convencionais para alimentação escolar. Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, 2017.	111
Tabela 53. Número e percentual das Entidades pesquisadas que assessoram grupos formais e informais no fornecimento de produtos orgânicos para alimentação escolar. Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, 2017.	112

Tabela 54. Principais desafios da demanda e das aquisições públicas para o PNAE. Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, 2017.	113
Tabela 55. Principais desafios da oferta e produção de alimentos para o PNAE. Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, 2017.	115
Tabela 56. Principais desafios para o fornecimento de produtos orgânicos para o PNAE. Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, 2017.	117
Tabela 57. Principais as Entidades que colaboram com a sua entidade na aquisição de alimentos da agricultura familiar, incluindo os produtos orgânicos, para o PNAE. Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, 2017.	118
Tabela 58 – Melhor estratégia para aumento do fornecimento de alimentos ao PNAE. Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, 2017.	119
Tabela 59. Evolução da aquisição de produtos orgânicos/agroecológicos pelas Prefeituras Municipais do estado do Rio de Janeiro, por Regiões de Governo, no período de 2013 a 2016.	143
Tabela 60. Evolução do número de produtores certificados do Estado do Rio de Janeiro, por Regiões de Governo, no período de 2016 a 2017.	144
Tabela 61. Aquisição de produtos orgânicos/agroecológicos, percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar e número de produtores orgânicos por Municípios pertencentes à Região de Governo Noroeste Fluminense, no período de 2013 a 2016.	145
Tabela 62. Aquisição de produtos orgânicos/agroecológicos, percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar e número de produtores orgânicos por Municípios pertencentes à Região de Governo Norte Fluminense, no período de 2013 a 2016.	146
Tabela 63. Aquisição de produtos orgânicos/agroecológicos, percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar e número de produtores orgânicos por Municípios pertencentes à Região de Governo Serrana, no período de 2013 a 2016.	147
Tabela 64. Aquisição de produtos orgânicos/agroecológicos, percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar e número de produtores orgânicos por Municípios pertencentes à Região de Governo das Baixadas Litorâneas, no período de 2013 a 2016.	148
Tabela 65. Aquisição de produtos orgânicos/agroecológicos, percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar e número de produtores orgânicos por Municípios pertencentes à Região de Governo Centro Sul Fluminense, no período de 2013 a 2016.	149
Tabela 66. Aquisição de produtos orgânicos/agroecológicos, percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar e número de produtores orgânicos por Municípios pertencentes à Região de Governo Médio Paraíba, no período de 2013 a 2016.	150
Tabela 67. Aquisição de produtos orgânicos/agroecológicos, percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar e número de produtores orgânicos por Municípios pertencentes à Região de Governo da Costa Verde, no período de 2013 a 2016.	151
Tabela 68. Aquisição de produtos orgânicos/agroecológicos, percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar e número de produtores orgânicos por Municípios pertencentes à Região de Governo Metropolitana do Rio de Janeiro, no período de 2013 a 2016.	152
Tabela 69 – Número de estabelecimento e área da agricultura familiar; população total, população rural e percentual de população rural; número de Daps física, jurídica e número de Associados/Cooperados na Região de Governo Médio Paraíba do Sul no Estado do Rio de Janeiro.	157
Tabela 70. Valor repassado pelo FNDE e aplicado na aquisição de produtos da agricultura familiar para o PNAE em Pinheiral, RJ, de 2011 a 2016.	161

Tabela 71. Número e origem dos Agricultores Familiares e tipo de alimento ofertado para o PNAE em Pinheiral, 2015.	166
Tabela 72. Valor e variedade de produtos orgânicos fornecidos para o PNAE em Pinheiral, 2015.	167
Tabela 73. Prefeituras que adquiriram produtos orgânicos, percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar fornecidos para o PNAE de 2013 a 2016 e número de agricultores orgânicos certificados por diferentes modalidades na Região de Governo do Médio Paraíba em 2015.	167
Tabela 74. Número de estabelecimento e área da agricultura familiar; população total, população rural e percentual de população rural; número de Daps física, jurídica e número de Associados/Cooperados na Região de Governo Noroeste Fluminense no Estado do Rio de Janeiro.	173
Tabela 75. Unidades do Programa PAIS a implantadas na Região de Governo Noroeste Fluminense.	174
Tabela 76. Resumo dos subprojetos investidos pelo Rio Rural nas microbacias de Italva, RJ, até 2018.	176
Tabela 77. Valor repassado pelo FNDE e aplicado na aquisição de produtos da agricultura familiar em Italva, RJ, de 2011 a 2016.	179
Tabela 78. Prefeituras que adquiriram produtos orgânicos (em verde), percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar fornecidos para o PNAE de 2013 a 2016 e número de agricultores orgânicos certificados por diferentes modalidades na Região de Governo Noroeste Fluminense em 2016.	182
Tabela 79. Quadro comparativo de alguns aspectos dos “Estudos de Caso”.	185



## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Número de estudantes atendidos (em milhões) pelo PNAE, de 2010 a 2015.	22
Gráfico 2 - Volume de recursos repassados as Entidades Executoras de Estados e Municípios brasileiros e valor aplicado na aquisição de produtos da Agricultura familiar, de 2010 a 2016 (em R\$0,00).	23
Gráfico 3 – Evolução do percentual das aquisições de produtos da Agricultura Familiar pelas Entidades Executoras brasileiras, de 2010 a 2016.	24
Gráfico 4 – Evolução do volume de recursos repassados e das aquisições de produtos da Agricultura Familiar, por prefeituras Municipais e Secretaria de Estado de Educação no Estado do Rio de Janeiro, de 2011 a 2016.	25
Gráfico 5 – Evolução dos percentuais das aquisições de produtos da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais (PM), Secretaria de Estado de Educação no Estado do Rio de Janeiro (SEEDUC) e as Entidades Executoras somadas (EEX do RJ), de 2011 a 2016.	26
Gráfico 6 – Percentual dos recursos financeiros, oriundos do repasse do FNDE, aplicados na aquisição de produtos da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais das Unidades da Federação, no ano de 2015.	26
Gráfico 7 – Volume de recursos financeiros, oriundos do repasse do FNDE aplicados na aquisição de produtos da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais das Unidades da Federação, no ano de 2015, em R\$ 1.000,00.	27
Gráfico 8 - Valor repassado pelo PNAE e Valor adquirido da Agricultura Familiar, para Prefeituras Municipais na Região Noroeste Fluminense do estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016, Estado do Rio de Janeiro.	36
Gráfico 9 - Valor repassado pelo PNAE e Valor adquirido da Agricultura Familiar, para Prefeituras Municipais na Região Norte Fluminense do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.	38
Gráfico 10 - Valor repassado pelo PNAE e Valor adquirido da Agricultura Familiar, para Prefeituras Municipais na Região Serrana do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.	41
Gráfico 11 - Valor repassado pelo PNAE e Valor adquirido da Agricultura Familiar, para Prefeituras Municipais na Região das Baixadas Litorâneas do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.	43
Gráfico 12 - Valor repassado pelo PNAE e Valor adquirido da Agricultura Familiar, para Prefeituras Municipais da Região de Governo Centro Sul Fluminense do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.	45
Gráfico 13 - Valor repassado pelo PNAE e Valor adquirido da Agricultura Familiar, para Prefeituras Municipais da Região de Governo do Médio Paraíba do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.	47
Gráfico 14 - Valor repassado pelo PNAE e Valor adquirido da Agricultura Familiar, para Prefeituras Municipais da Região da Costa Verde do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.	49
Gráfico 15 - Valor repassado pelo PNAE e Valor adquirido da Agricultura Familiar, para Prefeituras Municipais da Região de Governo Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.	52
Gráfico 16 – Evolução do percentual repassado dos recursos do FNDE, por Região de Governo do ERJ, em relação ao total, no período de 2011 a 2016.	54
Gráfico 17 – Evolução do percentual de recursos adquiridos da agricultura familiar, por Região de Governo do ERJ, em relação ao total, no período de 2011 a 2016.	55

Gráfico 18 – Evolução do percentual de recursos adquiridos da agricultura familiar, por Região de Governo do ERJ, no período de 2015 a 2016.	56
Gráfico 19. Valor das transferências de recursos do FNDE e valor aplicado na agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, no âmbito do PNAE, de 2011 a 2016.	63
Gráfico 20. Percentual de Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro que adquiriram zero % do repasse do FNDE para o PNAE, no período de 2011 a 2016.	64
Gráfico 21. Percentual de Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro que adquiriram até 30% e mais do que 30% do repasse do FNDE para o PNAE, no período de 2011 a 2016.	65
Gráfico 22. Evolução do percentual das aquisições de produtos da Agricultura Familiar pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, de 2011 a 2016.	65
Gráfico 23. Evolução do número de Prefeituras Municipais do Rio de Janeiro, por estrato de percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar no âmbito do PNAE, entre 2011 e 2016.	75
Gráfico 24. Evolução do número de Prefeituras Municipais do Rio de Janeiro, por estrato de valor financeiro aplicado na aquisição de produtos da agricultura familiar no âmbito do PNAE, entre 2011 e 2016.	83
Gráfico 25. Evolução do percentual do repasse financeiro do FNDE para aquisição de produtos da agricultura familiar no âmbito do PNAE, por estrato do número de habitantes dos municípios no Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011 a 2016.	85
Gráfico 26. Percentual de municípios que adquiriram zero% no âmbito do PNAE, por estrato do número de habitantes dos municípios do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011 a 2016.	86
Gráfico 27. Evolução do percentual do valor adquirido de produtos da agricultura familiar no âmbito do PNAE, por estrato do número de habitantes dos municípios no Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011 a 2016.	87
Gráfico 28. Média da distribuição dos repasses de recursos do FNDE no âmbito do PNAE, por estrato ampliado do número de habitantes dos municípios do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011 a 2016.	88
Gráfico 29. Média da distribuição dos repasses de recursos do FNDE no âmbito do PNAE, por estrato do número de habitantes dos municípios do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011 a 2016.	88
Gráfico 30. Percentual aplicado e potencial para a aquisição de produtos da agricultura familiar, por estrato do número de habitantes dos municípios no Estado do Rio de Janeiro, em 2016.	89
Gráfico 31. Sistema local de alimentação escolar. Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, 2017.	102
Gráfico 32. Evolução do número de produtores certificados credenciados no Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos (CNPO), entre 2014 e 2016.	129

## LISTA DE MAPAS

Mapa 1 – Produtores rurais beneficiários existentes nas Regiões Hidrográficas do ERJ, em 2015.	19
Mapa 2 – Regiões de Governo e Municípios do Estado do Rio de Janeiro.	31
Mapa 3. Distribuição dos estratos de percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro em 2011.	67
Mapa 4. Distribuição dos estratos de percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, em 2012.	68
Mapa 5. Distribuição dos estratos de percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, em 2013.	69
Mapa 6. Distribuição dos estratos de percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, em 2014.	70
Mapa 7. Distribuição dos estratos de percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro em 2015.	71
Mapa 8. Distribuição dos estratos de percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, em 2016.	73
Mapa 9. Distribuição de estratos de faixa de gastos das aquisições aplicadas à agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, em 2011.	76
Mapa 10. Distribuição de estratos de faixa de gastos das aquisições aplicadas à agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, em 2012.	77
Mapa 11. Distribuição de estratos de faixa de gastos das aquisições aplicadas à agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, em 2013.	78
Mapa 12. Distribuição de estratos de faixa de gastos das aquisições aplicadas à agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, em 2014.	79
Mapa 13. Distribuição de estratos de faixa de gastos das aquisições aplicadas à agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, em 2015.	80
Mapa 14. Distribuição de estratos de faixa de gastos das aquisições aplicadas à agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, em 2016.	81
Mapa 15 – Distribuição geográfica de municípios do Estado do Rio de Janeiro por número de habitantes.	84
Mapa 16 - Distribuição geográfica das Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro onde há gestão terceirizada da alimentação escolar, em 2015.	92
Mapa 17 – Localização do município de Pinheiral na Região de Governo do Médio Paraíba do Sul.	157
Mapa 18 – Localização do município de Italva na Região de Governo Noroeste Fluminense.	173

## SUMÁRIO

Aquisição de alimentos da agricultura familiar, incluindo produtos orgânicos, pelas prefeituras municipais do Estado do Rio de Janeiro, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar, no período de 2011 a 2016.	01
1.1 - Revisão bibliográfica: Características do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).	06
1.2 - Metodologia: Percurso metodológico	11
Capítulo 1 - Panorama das aquisições de produtos alimentícios da agricultura familiar para o programa nacional de alimentação escolar (PNAE) no Estado do Rio de Janeiro: análise das Regiões de Governo.	16
1.1 - Breve contextualização da agropecuária fluminense	17
1.2 - Dados gerais do Estado do Rio de Janeiro sobre as aquisições da agricultura familiar no PNAE	22
1.3 - Análise das aquisições da agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais no âmbito do PNAE a partir do desempenho das Regiões de Governo do Estado do Rio de Janeiro.	31
Capítulo 2 - Panorama das aquisições de produtos alimentícios da agricultura familiar para o PNAE no Estado do Rio de Janeiro: análise das Prefeituras Municipais.	57
2.1 - Introdução	57
2.2 - Compras Públicas e Mercado Institucional	58
2.3 - Desempenho percentual das aquisições aplicadas à agricultura familiar por Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro.	63
2.4 - Desempenho de investimentos nas aquisições aplicadas à agricultura familiar por Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro em 2011 a 2016.	67
2.5 - Faixa de gastos das aquisições aplicadas à agricultura familiar por Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro.	76
2.6 - Aquisições de produtos da agricultura familiar sob o aspecto do número de habitantes dos Municípios do Estado do Rio de Janeiro.	84
2.7 - A relação entre as terceirizações na elaboração da alimentação escolar e o PNAE: reflexões sobre o caso das Prefeituras Municipais do RJ em 2015.	90
Capítulo 3 - Desafios e potencialidades do PNAE no Estado do Rio de Janeiro: resultados da pesquisa estadual.	96
3.1 - Introdução	96
3.2. - Aspectos da aquisição de alimentos, inclusive de produtos orgânicos, da agricultura familiar para o PNAE: resultados da pesquisa junto as Nutricionistas RTs de Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro.	98
3.2.1 - Metodologia	99
3.2.2 – Resultados e discussão	100
3.3. - Desafios da demanda e da oferta de produtos da agricultura familiar, incluindo orgânicos, no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro: visão das Entidades de Assessoria e Comercialização.	109
3.3.1 - Introdução	109
3.3.2 - Metodologia	110
3.3.3 – Resultados e discussão	111

Capítulo 4 - Aquisição de produtos orgânicos/agroecológicos no PNAE pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro: uma aproximação através dos dados do FNDE.	121
4.1 - Introdução	121
4.2. Agricultura orgânica e mercado	122
4.2.1. Institucionalização da agricultura orgânica	123
4.2.2. Produção e mercado de produtos orgânicos no Brasil	127
4.2.3. Circuitos Curtos de Comercialização.	130
4.3. - Alimentação saudável e interface SAN e PNAE	134
4.4. Aquisição de produtos orgânicos/agroecológicos pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, no âmbito do PNAE.	142
4.4.1 - Introdução	142
4.4.2 - Metodologia	142
4.4.3 – Resultados e discussão	143
Capítulo 5 - Alguns aspectos da aquisição de produtos orgânicos em municípios do Estado do Rio de Janeiro: “Estudos de Caso” em Pinheiral e Italva.	154
5.1. Introdução	154
5.2. “Estudo de Caso” em Pinheiral: quando o Poder Público é protagonista.	156
5.3. “Estudo de Caso” em Italva: construindo parcerias e aproveitando oportunidades!	172
5.4 – Quadro comparativo	185
6. Conclusões	186
7. Referências bibliográficas	188

# **AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR, INCLUINDO PRODUTOS ORGÂNICOS, PELAS PREFEITURAS MUNICIPAIS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, NO ÂMBITO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR, NO PERÍODO DE 2011 A 2016.**

## **1.Introdução**

A constatação de que uma alimentação saudável é importante para o desenvolvimento da população e um direito intrínseco do ser humano, tem ganhado adeptos no mundo todo. Críticas ao atual sistema de produção e de consumo de alimentos têm levado parcelas significativas das organizações sociais e muitos estudiosos a encarar o tema de forma aprofundada e tem influenciado governos mais sensíveis a essa questão.

No Brasil, Políticas Públicas direcionadas as questões de SAN (Segurança Alimentar e Nutricional) tem sido implantadas e, em alguns casos, direcionadas ao público estudantil. Da mesma forma, foram criados dispositivos jurídicos e políticas públicas voltadas ao fortalecimento da agricultura familiar.

Segundo Schmitt e Grisa (2013) na esteira do processo iniciado em meados da década de 1990 com a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), foram desenvolvidas, sobretudo a partir de 2003 com o Governo Lula, uma série de instrumentos de intervenção governamental dirigida a esta categoria de produtores. No que se refere à segurança alimentar, o tema passa a ser central e agrega outras questões como a preocupação com a nutrição, o combate a fome e à miséria, e mais recentemente, o tema da soberania alimentar também passa a ser incorporado. Surge o Programa Fome Zero, reinstalando e reestruturando o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), com a participação da sociedade civil.

Neste novo ciclo de formulação e implementação de políticas direcionadas aos agricultores familiares destaca-se a estruturação de mecanismos de suporte à comercialização, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), a Política de Garantia de Preços Mínimos para Produtos da Sociobiodiversidade (PGPM-Bio), o Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar (PGPAF), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), entre outros.

Na realidade, desde 2003, que o Governo Popular instalado com o Presidente Lula por dois períodos (2003-2006; 2007-2010) e com a presidente Dilma (2011-2014; 2015-2016), elaborou-se, em parceria com a sociedade civil, um conjunto de políticas públicas ligadas à agricultura familiar, à agroecologia e a produção orgânica, cristalizadas e integradas na PNAPO (Política Nacional de Agroecologia e da Produção Orgânica) e no PLANAPO (Plano Nacional de Agroecologia e da Produção Orgânica) em 2012 e, 2013 (BRASIL, 2013), respectivamente, visando integrar as políticas públicas, e no eixo da comercialização e consumo consciente, insere-se o PAA (Programa de Aquisição de Alimentos) e o PNAE. Em 2015-2016, elaborou-se o PLANAPO II (BRASIL, 2016) com propostas para o período 2016-2018.

A presente pesquisa insere-se num contexto nacional de perturbação político-administrativa decorrente do *impeachment* da Presidente da República por um

Congresso Nacional liderado por um Presidente posteriormente acusado de corrupção. Dividido ao meio, o país ainda tenta entender como uma Presidente pode ser apeada do cargo sem crime de responsabilidade claramente identificado. A postura política do novo Presidente da República, Vice Presidente eleito junto com a chapa vencedora nas eleições de 2014, segundo texto divulgado por seu próprio partido, traz incertezas quanto à continuidade de conquistas sociais e políticas públicas implantadas.

Inserir-se também numa crise econômica com graves retrações na massa de empregados, no crescimento da indústria, no volume de recursos em circulação. Entretanto, a pior crise que se enfrenta no momento é a da ética, motivada pela descoberta e investigação de corruptos e corruptores, há muito esperada pela sociedade, apesar de alguns ímpetus midiáticos e posturas seletivas promovidos pelos responsáveis da Operação Lava Jato.

No contexto do Estado do Rio de Janeiro (ERJ), a situação de crise econômica, administrativa e política não é diferente. Com a queda acentuada do preço do barril de petróleo que impacta fortemente nos resultados do setor petroquímico, principalmente nos municípios cuja dependência em royalties é acentuada, as finanças do Estado estão em insolvência.

Do ponto de vista administrativo estadual, a crise na saúde levou a municipalização de hospitais estaduais, embora não tenham recursos para pagamento de pessoal. A situação da Educação, com greve de seus profissionais e escolas ocupadas, é mais um elemento a ser considerado.

A Empresa Pública de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER-RIO) enfrenta enormes problemas com dívidas trabalhistas e seus funcionários estão passando por problemas financeiros até para trabalharem, haja vista a retirada de direitos conquistados (vale refeição, plano de saúde e auxílio transporte), bem como pagamento do combustível para atendimento aos produtores que, na sua maior parte, são pagos com recursos dos convênios estabelecidos com as Prefeituras. A Empresa de Pesquisa Agropecuária do ERJ (PESAGRO-Rio) sofre restrições semelhantes.

Ao mesmo tempo, desde 2007, que a Secretaria de Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro (SEAPPA) e suas empresas vinculadas, EMATER-Rio e PESAGRO-Rio, captaram recursos junto ao Banco Mundial, para trabalhar o Programa de Microbacias Hidrográficas (RioRural), com apelo ambiental, que promove práticas permitidas na agricultura orgânica e fomentam os circuitos curtos de comercialização de produtos orgânicos, como os mercados institucionais (PAA, PNAE e compras governamentais sustentáveis). Estes recursos por meio das atividades de formação e incentivo, em parceria com outras organizações públicas e privadas, têm possibilitado o aumento do número de produtores orgânicos no Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos (CNPO) do MAPA (FONSECA et al, 2015).

Nas gestões municipais, desde 2009, ocorreram adaptações com a nova gestão da política de alimentação escolar que exige articulações com a sociedade civil, processos de compra com dispensa de licitação e promoção da articulação entre nutricionistas, merendeiras e fornecedores de alimentos, no caso, grupos organizados de agricultores familiares. Essas novidades de gestão por vezes levam tempo para serem internalizadas.

Some-se a isso, o fato dos municípios fluminenses sofrerem igualmente com a crise econômica, sendo observado que, nessas situações, apenas investimentos em saúde e educação são mantidos, por conta de obrigações constitucionais. Manutenção de ações relacionadas à agricultura são secundarizadas.

A presente pesquisa também se insere no contexto do rural do Rio de Janeiro, que, de acordo com Censo Agropecuário pelo IBGE realizado em 2006 (CENSO AGROPECUÁRIO, 2009), contava com 58.480 estabelecimentos rurais, dos quais 44.145 (75,5%) são de agricultores familiares. Cerca de 4% da sua população é rural, cujo contingente é de aproximadamente 662.000 habitantes. Nesse rural, caracteriza-se a pluriatividade<sup>1</sup> e o dinamismo econômico do setor tem potencial de crescimento. O setor agropecuário mais dinâmico do estado se localiza na Região Serrana com a produção de hortaliças destinada prioritariamente para circuitos longos de comercialização (produtor-distribuidor-varejistas).

A organização dos produtores em cooperativas e associações reflete o baixo dinamismo do setor, havendo apenas 49 Declaração de Aptidão ao PRONAF (Daps Jurídicas), sendo inexistente às cooperativas de laticínios com possibilidade de fornecer lácteos para o PNAE, conforme consulta ao Sistema do MDA (acesso em maio 2016).

O panorama da produção orgânica no ERJ vem se alterando paulatinamente, com crescimento pós implementação da regulamentação iniciada com a Lei 10.831/2003 (BRASIL, 2003), e a criação do Circuito Carioca de Feiras Orgânicas (CCFO) na cidade do Rio de Janeiro, em maio de 2010 (FONSECA et al, 2011). Entretanto, apesar de imensa demanda percebida pelo público consumidor, crescentemente ávido por produtos saudáveis, o estado marca passo sem políticas públicas efetivas que transformem o modo de produção hegemônico atual de uso intensivo de agroquímicos.

Vale lembrar que, de acordo com Carneiro (2015), o ERJ, segundo o Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos (PARA) em pesquisa realizada em 26 estados, identificou o nível médio de contaminação alarmante em diferentes culturas, encontrando no pimentão índice de 91,8% das amostras, seguidos pelo morango (63,4%), pepino (57,4%), alface (54,2%), cenoura (49,6%), abacaxi (32,8%), beterraba (32,6%) e mamão (30,4%).

O número de produtores orgânicos no ERJ, segundo o CNPO era de 526 (MAPA, 2016), sendo que, pelo menos 100 desses eram agricultores familiares, que comparado com o número total de agricultores familiares no Estado, evidencia o longo caminho cheio de desafios e de potencialidades que os atores públicos e privados que se interessam em promover o desenvolvimento rural sustentável e a Segurança Alimentar e Nutricional tem pela frente.

Como membro das equipes de execução do PNAE, em município de porte pequeno (Quissamã, RJ, com 22.700 habitantes, no período entre 2011 e 2012; e de

---

<sup>1</sup> Segundo Sergio Schneider (2006, pg 03), "a pluriatividade que ocorre no meio rural refere-se a um fenômeno que pressupõem a combinação de pelo menos duas atividades, sendo uma delas a agricultura." In: A pluriatividade no meio rural brasileiro: características e perspectivas para investigação. VII Congresso da ALASRU (Quito, Novembro de 2006).



2017 até o momento); e de médio porte (Macaé, RJ, com cerca de 235.000 habitantes, no período de 2013 a 2016), vivenciei aspectos de sua complexidade, principalmente no que diz respeito às relações com os atores sociais envolvidos no processo, seja no âmbito público (as Secretarias Municipais de Educação, os meandros das casas das burocracias municipais, as dificuldades encontradas nas Secretarias de Agricultura), seja no âmbito da sociedade civil (agricultores familiares e suas organizações) e suas intrincadas relações. Paralelamente, me chamava a atenção a raridade com que se encontravam dados e análises sobre a execução do PNAE no ERJ.

Minha motivação em estudar o PNAE decorre do acesso ao Curso de Pós Graduação no nível Mestrado Profissional em Agricultura Orgânica (PPGAO) da UFRRJ (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro) e a oportunidade de refletir sobre outro aspecto muito instigante nesse processo, qual seja, a aquisição de produtos orgânicos no PNAE em municípios do ERJ.

Considerado por muitos como uma tendência inexorável, o consumo de produtos orgânicos vem crescendo significativamente e sua inserção na alimentação escolar é priorizada no texto da Lei Federal nº 11.947 de 2009 (BRASIL, 2009a) e em sua regulamentação posterior, sendo, portanto, uma questão de política pública a ser estudada. Com a destinação de no mínimo 30% dos recursos do PNAE para aquisição de alimentos da agricultura familiar através de Chamada Pública, abre-se oportunidade da participação dos Agricultores Familiares e suas organizações nas compras governamentais.

Num momento de crise financeira ou na mente de bom gestor público, é razoável supor que a realização da aquisição dos gêneros alimentícios com recursos extra, no caso federal, seja estimulada ou mesmo priorizada, até para atender a legislação e evitar sanções como perda de parte do repasse nos anos posteriores. É razoável supor também que exista oferta para essa demanda, em quantidade significativa dos municípios, uma vez que o PNAE colabora para a resolução de um problema recorrentemente apresentado por agricultores, suas organizações e técnicos envolvidos com ações de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), qual seja, a dificuldade na comercialização da produção.

Situo o estudo no campo de análise de políticas públicas, sistema agroalimentar e desenvolvimento rural, com foco na Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), mas especificamente, as políticas de alimentação escolar e a oferta de produtos orgânicos.

O objetivo dessa dissertação foi prospectar, organizar um banco de dados, sistematizar e analisar informações sobre a execução do PNAE pelas Prefeituras Municipais (PMs) do ERJ entre 2011 e 2016, incluindo produtos orgânicos. Pretendo com isso colaborar para o melhor entendimento sobre a execução do PNAE, gerando informações e análises que possam contribuir para (re) elaboração de estratégias para seu fortalecimento e ajustes necessários para sua melhor implantação, principalmente no que diz respeito a aquisição de produtos orgânicos.

O presente estudo se restringiu ao levantamento de informações e análises da fase de execução da política pública de alimentação escolar, no âmbito do PNAE, nos municípios, nove anos após a promulgação da Lei 11.947/2009. Atenção especial será dada para a observação dos gargalos e das janelas de oportunidades para oferta de alimentos orgânicos em escolas de municípios no ERJ.

Me interessou saber também se os municípios adquiriram produtos orgânicos e, em caso positivo, identificar quais eram esses produtos, em que local eram produzidos, de que forma, se os agricultores eram registrados no CNPO do MAPA, em que mecanismos de avaliação da conformidade orgânica, se estavam sendo pagos os sobrepreços, conforme permitido na legislação vigente. Me interessou também saber como as PMs faziam a construção da Chamada Pública e sua divulgação junto aos produtores, saber qual a interação entre ATER, Nutricionistas, e se o CAE (Conselho de Alimentação Escolar) participa do processo.

As questões de fundo, que orientaram a delimitação do problema partem das seguintes indagações: como está o desempenho das aquisições de produtos da agricultura familiar para o PNAE? Como esse desempenho se expressa nas diferentes Regiões de Governo? Quais são as oportunidades e os gargalos existentes?

Além disso, através de metodologia de "Estudo de Caso", caracterizarei dois municípios que adquiriram produtos orgânicos para a alimentação escolar, buscando identificar e compreender quais interações sociais permitiu tal feito e saber quais desafios vem sendo enfrentados.

Assim, o problema da pesquisa foi:

Qual é o desempenho e as características das Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro quanto à aquisição de alimentos da agricultura familiar, incluindo produtos orgânicos, no âmbito do PNAE no período de 2011 à 2016?

## 1.1 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

### 1.2.1 Características do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é reconhecido como o maior programa de alimentação suplementar da América Latina, tendo em vista o tempo de atuação, a continuidade, o número de alunos atendidos e o volume de recursos financeiros já realizados (BELIK, DOMENE, 2012). Comparado com os quase 20 países da América Latina onde existem programas de alimentação escolar, o PNAE se destaca pela cobertura universal e regularidade, além no desenho voltado à dinamização da economia local (BELIK; SOUZA, 2009).

Em junho de 2009, através da Lei Federal nº 11.947 (BRASIL, 2009a) e da Resolução/CD/FNDE nº 38, de julho de 2009 (BRASIL, 2009b), novas diretrizes de execução do PNAE foram estabelecidas. Uma delas, no seu artigo 14, determina que do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar com possibilidade de dispensa do processo licitatório, via chamada pública.

As diretrizes dessa política incluem o emprego da alimentação saudável e adequada; a inclusão da educação alimentar e nutricional (EAN) no processo de ensino aprendizagem; a descentralização das ações e a articulação, em regime de colaboração, entre as esferas de governo e o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados e preferencialmente orgânicos produzidos e comercializados em âmbito local pela AF ou por empreendedores familiares. É, portanto, uma das estratégias de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) que se orientam pelos princípios do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA).

O PNAE é gerenciado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) que faz os repasses de verbas provenientes do Governo Federal para a alimentação escolar para os Estados e Municípios, com base no número de alunos matriculados na educação básica (BRASIL, 2009b).

A alimentação escolar está presente em todos os municípios brasileiros mostrando-se como importante instrumento de política pública para o desenvolvimento sustentável local e de SAN da população. Os beneficiários do PNAE são todos os alunos matriculados em escolas públicas e filantrópicas de educação infantil e ensino fundamental do País, inclusive aquelas localizadas em comunidades indígenas e quilombolas. As escolas devem constar do censo escolar do ano anterior para ter garantido o atendimento no ano em curso.

A transferência dos recursos para os estados e municípios ocorre em dez parcelas mensais (de fevereiro a novembro), referentes há 200 dias letivos, calculada pela fórmula: total de recursos = número de alunos (Censo Escolar do ano anterior) multiplicado pelo valor per capita.

Fomentar o desenvolvimento local de forma sustentável é uma premissa do PNAE e cerne das políticas de SAN. Para além do fornecimento de gêneros para a alimentação escolar, é esperada maior organização dos agricultores (CALDAS, NONATO, 2013), uma vez que a venda institucional lhes proporciona renda complementar (MARQUES et al, 2014).

De acordo com a Lei nº 11.326/2006 (BRASIL, 2006), é considerado agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, possui área de até quatro módulos fiscais, mão de obra da própria família, renda familiar vinculada ao próprio estabelecimento e gerenciamento do estabelecimento ou

empreendimento pela própria família. Também são considerados agricultores familiares: silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores, indígenas, quilombolas e assentados da reforma agrária.

O modelo familiar de produção agrícola tem como característica a estreita relação entre trabalho e gestão, a direção do processo produtivo conduzido pelos proprietários, a ênfase na diversificação produtiva, na durabilidade dos recursos e na qualidade de vida, a utilização do trabalho assalariado em caráter complementar e a tomada de decisões imediatas, ligadas ao alto grau de imprevisibilidade do processo produtivo (FAO/INCRA, 1995).

Nesse sentido, pode-se afirmar que para a agricultura familiar, a multifuncionalidade<sup>2</sup> está presente, pois, além de produzir alimentos e matérias-primas, gera mais de 80% da ocupação no setor rural e favorece o emprego de práticas produtivas ecologicamente mais equilibradas, como a diversificação de cultivos, o menor uso de insumos industriais e a preservação do patrimônio genético (OLALDE, 2012). Por atender a esses aspectos sociais e ambientais, mas não somente, a agricultura familiar é determinante para o conceito que vem sendo denominada “sustentabilidade do desenvolvimento rural”, que procura equilibrar as dimensões política, econômica, social e ambiental do desenvolvimento.

O agricultor familiar é reconhecido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) por meio da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP). Este documento é o instrumento de identificação do agricultor familiar, utilizado para o acesso às políticas públicas. A DAP pode ser de pessoa física, destinada a identificar o produtor individual e sua família, ou jurídica. A DAP jurídica é o instrumento que identifica as formas associativas dos agricultores familiares, organizados em pessoas jurídicas devidamente formalizadas. A DAP jurídica contém a relação completa de cada associado da cooperativa ou associação a ela vinculado, com seus respectivos números de DAP física.

Segundo BRASIL, (2009b), os agricultores familiares podem participar como fornecedores da alimentação escolar nas seguintes condições: a) Grupos formais: detentores de Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP jurídica) cooperativas e associações de agricultores familiares devidamente formalizadas; b) Grupos informais: grupos de agricultores familiares detentores de Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP física), que se articulam entre si para apresentar o projeto de venda; e c) Fornecedores individuais: agricultores familiares detentores de DAP física.

Cabe destacar a produção orgânica, a qual, além de estar regida por uma legislação própria – Lei 10.831 de 23/12/2003 (BRASIL, 2003) e sua regulamentação (Decreto n.6.323/2007 e instruções normativas) para a produção de produtos sem contaminantes, cumprem os requisitos das regras sanitárias em toda a rede de produção, comercialização. Além disso, a respeito dos circuitos curtos de comercialização e circuitos de proximidade, a legislação é específica para os agricultores familiares ao autorizarem a comercialização na venda direta de produtos orgânicos de agricultores familiares organizados sem serem certificados, através das Organizações de Controle Social (OCSs).

---

<sup>2</sup> Segundo Gavioli e; Baptista Costa, (2011). "a multifuncionalidade da agricultura é concebida como um conjunto de idéias capaz de reorientar as políticas agrícolas e a agricultura em direção a outro modelo de desenvolvimento, no que os autores chamam de enfoque normativo. De outro lado, a noção de MFA é entendida como um referencial analítico para se redefinir as externalidades associadas à prática agrícola, no chamado enfoque positivo.

Com relação aos valores de venda para o PNAE, a Resolução nº 25 de 4 de julho de 2012 (BRASIL, 2012b) alterou o valor de R\$ 9 mil para R\$ 20 mil por DAP/ano. A Resolução FNDE 04 de 02 de abril de 2015 (BRASIL, 2015) não altera o valor da DAP/ano, entretanto, permite que sejam realizados vários contratos com diferentes Entidades Executoras (EEX). Este valor é significativo para o agricultor familiar, sobretudo para algumas regiões do País (Norte e Nordeste), uma vez que somente esse canal de comercialização pode representar em média R\$ 1,6 mil reais/mês/DAP.

Segundo o Portal do FNDE (BRASIL, 2016) o programa incorpora, assim, elementos relacionados à produção, acesso e consumo, com o objetivo de, simultaneamente, oferecer alimentação saudável aos alunos de escolas públicas de educação básica do Brasil e estimular a agricultura familiar nacional. Nesse contexto, o PNAE induz e potencializa a afirmação da identidade, a redução da pobreza e da insegurança alimentar no campo, a (re) organização de comunidades, incluindo povos indígenas e quilombolas, o incentivo à organização e associação das famílias agricultoras e o fortalecimento do tecido social, a dinamização das economias locais, a ampliação da oferta de alimentos de qualidade e a valorização da produção familiar.

O PNAE apresenta potencial para fortalecer a conexão entre o consumo e a produção para além da realidade escolar, como uma alternativa ao modelo de produção e comercialização hegemônico (monocultivo em grandes propriedades rurais e comercialização via grandes redes atacadistas e varejistas) e possibilita a concepção de novas relações entre consumidores e produtores. Contudo, a formalização dos agricultores familiares é pautada em exigências legais e sanitárias muitas vezes não condizentes com a realidade do pequeno empreendimento rural e não permite a consolidação de novos arranjos produtivos locais (TRICHES, SCHNEIDER, 2010; TRICHES, 2015).

Os produtos alimentícios a serem adquiridos para a alimentação escolar devem atender ao disposto na legislação de alimentos estabelecida por um dos serviços de sanidade: a) Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA / Ministério da Saúde) ou Visas locais ou estaduais; e b) Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (SUASA) vinculado ao MAPA (Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento) ou Serviços de Inspeção Federal (SIF), Estadual (SIE) ou Municipal (SIM).

A conexão entre a agricultura familiar e a alimentação escolar fundamenta-se nas diretrizes estabelecidas pelo PNAE, em especial no que tange ao emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis e ao apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, sazonais, produzidos em âmbito local e pela agricultura familiar (TRICHES, SCHNEIDER, 2010).

Verifica-se que, a partir desta regulamentação, abriu-se um espaço de produção e comercialização para os agricultores familiares, inclusive os orgânicos, além do estímulo ao consumo de alimentos *in natura* por parte dos escolares, reduzindo assim a oferta de alimentos processados (BRASIL, 2009b).

Os alimentos orgânicos são priorizados como segundo critério na seleção de projetos de venda da agricultura familiar e nos seus preços pode ser acrescido um adicional de até 30% dos preços estabelecidos para os produtos convencionais (FNDE, 2016). Destacam-se, ainda, as possibilidades de uso de diferentes mecanismos de avaliação da conformidade e garantia das qualidades orgânicas pela legislação

brasileira: certificação, Sistemas Participativos de Garantia e do Controle Social na venda direta pelos agricultores familiares (BRASIL, 2009c).

A literatura especializada, de um modo geral, tem visto com bons olhos as novas orientações de execução do FNDE.

Maluf (2009) referiu-se a Lei Federal aprovada como a conversão de um limite em decisão política de utilizar o potencial do instrumento das compras governamentais na promoção de um desenvolvimento não só ambientalmente sustentável como também mais equitativo, por meio do estímulo à agricultura familiar. Ressalta o autor que se observa à criação de um elo institucional entre a escola e a atividade de ensino e a agricultura de base familiar, mediada pelos alimentos (os bens alimentares) e pela alimentação (o modo como nos apropriamos desses bens).

Segundo o autor, o apoio à agricultura familiar insere-se em um conjunto de ações públicas que iniciaram na década de motivadas pela crise do desenvolvimento econômico no período, que gerou a instabilidade monetária, o endividamento, a desaceleração do crescimento econômico, o incremento da pobreza rural e urbana e a degradação dos recursos naturais (MALUF, 2009).

Triches et al (2010) afirmam que o apoio aos pequenos e médios produtores rurais e urbanos para a produção de alimentos locais é considerado essencial para a sustentabilidade, considerando o atendimento de dimensões sociais (ocupação e renda de agricultores), ecológicas (diversidade e oferta de alimentos de qualidade), econômicas (menor custo com transporte) e culturais (confiabilidade do produto, preservação do hábito regional e da produção artesanal), promovendo uma conexão entre o rural e o urbano.

Carvalho (2009), ao analisar experiências exitosas em municípios brasileiros, antes das novas diretrizes de execução do PNAE e referindo as licitações como sustentáveis, observou que a alimentação escolar tem promovido o desenvolvimento regional, a inclusão social, a movimentação da economia local, o consumo de alimentos mais frescos por parte dos escolares, a redução nos gastos com transportes e a promoção de educação alimentar e nutricional para além do espaço escolar.

Triches e Schneider (2010) e Turpin (2009) argumentaram que, diante da nova legislação, a alimentação escolar ganha reforços que estimulam os agricultores familiares. Além disso, beneficiam escolares e comunidade local, possibilitando discussões do PNAE relativos à produção e ao desenvolvimento rural e suas relações com o consumo e a saúde pública.

Malina (2012), em estudo sobre a análise da inclusão da agricultura familiar no estado de São Paulo, identificou a dificuldade dos agricultores familiares terem acesso à chamada pública de compra que nem sempre é divulgada como determina a legislação em meios de comunicação. Destaca-se também o estabelecimento de cronograma de entrega dos produtos por parte dos gestores, sem considerar o planejamento de produção dos agricultores familiares. Para ela, no entanto, algumas prefeituras têm receio em concentrar seus pedidos de compras somente para os agricultores familiares temendo que alterações climáticas comprometam a produção e gerem um desabastecimento nas escolas.

Esta mesma autora identificou também que não há nenhum tipo de penalização para as prefeituras que cancelem ou descumpram parcialmente ou totalmente os contratos estabelecidos com os agricultores familiares, apesar da legislação prever este tipo de sanção. De 42 municípios analisados, apenas um previa sanções no caso de descumprimento do contrato (MALINA, 2012).

O estudo de Chaves (2009) destacou a importância dos nutricionistas e responsáveis pelos cardápios em considerarem a vocação agrícola da região e os limites de produção, como sazonalidade e problemas climáticos.

Para isso, o planejamento requer a construção do cardápio e da chamada pública em consonância com a produção da região, verificação das características dos diferentes produtos e montagem da chamada pública, pois os alimentos possuem ciclos produtivos diferentes (sazonalidade), interferindo no abastecimento. Ao mesmo tempo, os agricultores precisam realizar um planejamento da produção dos alimentos (orgânicos ou não), de acordo com a demanda para reduzir as oscilações e garantir uma oferta estável de produtos.

Triches, Schneider (2010), constataram, no estudo realizado em Rolante e Dois Irmãos, no Rio Grande do Sul (RS), que as experiências exitosas da compra de produtores locais foram possíveis pelo apoio da Assistência Técnica e Sindicatos Rurais, mostrando mais uma vez a importância desses órgãos no fomento à produção e comercialização de alimentos da agricultura familiar.

Abreu (2014) sistematizou um quadro com as dificuldade/circunstâncias que influenciam negativamente a compra orientada, que é a forma como a autora se refere às aquisições de produtos no âmbito do PNAE, e de soluções e alternativas na perspectiva de diferentes atores sociais, quais sejam: geral, do gestor municipal e da Secretaria de Educação.

As inúmeras possibilidades de interpretação da legislação e da regulamentação da compra da Agricultura Familiar no âmbito do PNAE resultaram, até o momento, no aprimoramento das orientações, ocasionando um processo de aprimoramento da legislação, buscando superar os possíveis gargalos na aquisição de gêneros da AF.

Afirmam Rossetti et al (2016), que para o alcance da Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (SSAN) no Brasil, é necessário adotar uma abordagem intersetorial com impacto sobre os diferentes atores do sistema alimentar, que favoreça o desenho de políticas públicas que valorizem cadeias curtas de produção, comercialização e consumo, gerando alimentos produzidos com base agroecológica, sustentabilidade social, econômica e ambiental e promoção da sociobiodiversidade.

## 1.2 METODOLOGIA

### 1.2.1 Percurso metodológico.

A versão inicial da presente Dissertação de Mestrado previa o “Estudo de Caso” em dois municípios fluminenses que adquiriram produtos orgânicos, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), entre os anos 2015 e/ou 2016. Sua metodologia passava pela realização prévia de uma “Pesquisa Estadual” direcionada aos Nutricionistas Responsáveis Técnicos (RTs) do PNAE nos 92 municípios pertencentes ao ERJ, entendendo ser esse ator social crucial para a realização das aquisições, não somente pelos aspectos legais que atribuem a essa categoria profissional relevante importância, mas também pelo engajamento percebido por diferentes profissionais a quem tive contato durante meu trabalho profissional de fazer parte de equipes executoras do referido programa na Região Norte Fluminense.

No início de 2017 foram preparados questionário e enviados formulários on line (via Plataforma SurveyMonkey) com para os Nutricionistas RTs de todos os municípios, a partir de listagem conseguida a duras penas no final de 2016. Como era virada de ano e ocorreram mudanças de muitos gestores municipais por conta das eleições em 2016, o retorno dos formulários foi reduzida. Checando com profissionais Nutricionistas RTs conhecidos que haviam recebido o formulário, foram relatadas dificuldades no manejo e mesmo incompatibilidade da plataforma escolhida para o envio dos formulários. Além disso, foi constatada uma considerável rotatividade nos Nutricionistas das Prefeituras, principalmente dos que são contratados, o que é comum na maioria dos municípios. Estratégia mais incisiva foi planejada, agora com ligações telefônicas as Secretaria de Educação dos municípios com tentativas de contato direto com o profissional desejado. Eis que filtros imprevistos dificultaram ou impediram o contato direto com os profissionais. Outra plataforma de formulários digitais (formulários Google) foi preparada e enviada, agora para uma listagem atualizada. O resultado concreto foi que apenas uma parcela dos 92 Nutricionistas RTs dos municípios responderam (18), de forma que o universo da pesquisa se restringiu a 20%. Outro fato chamou a atenção: dos respondentes, apenas 1 declarou que em seu município houve aquisição de produtos orgânicos.

Assim, com o passar do tempo e das especificidades encontradas no decorrer da pesquisa, a proposta foi se alterando parcialmente. A ausência de informações sobre a execução do PNAE no ERJ, a constatação paulatina da pequena quantidade de prefeituras municipais que adquirem produtos orgânicos para o PNAE e o baixo retorno dos Nutricionistas RTs fizeram com que novas estratégias e metodologias fossem acionadas.

Lancei mão, então, de realizar nova pesquisa on line, desta feita junto a Entidades de ATER e de Entidades de Comercialização que tem atuação no ERJ e ligação com agricultores familiares e assessoram grupos de produtores orgânicos. Além disso, diante da riqueza ainda inexplorada dos dados do PNAE, ampliou-se a análise para o recorte de Regiões de Governo, de porte (número de habitantes) dos municípios e para a terceirização da alimentação escolar. Com relação à aquisição de produtos orgânicos, após contato direto com uma gestora do FNDE, resolvi analisar os dados disponíveis no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC), aberto ao público e cujo preenchimento do relatório que trata do assunto, de responsabilidade do gestor municipal.



Desta forma, superando as dificuldades não previstas, definiu-se a metodologia a ser utilizada: o “Estudo de Caso” foi mantido, valorizando a resposta do Nutricionista RT de Pinheiral, cuja visita se deu no início de dezembro de 2017. Foi escolhido também, dentro dos critérios imaginados anteriormente, o município de Italva, pelos relatos de ocorrência de aquisição de produtos orgânicos, cuja visita ocorreu no início de março de 2018. Vale registrar que esse processo de visitas se deu paralelamente ao preparo dos dados e preparação de um banco de dados, além de pesquisa na grande rede de outras bibliografias reconhecidas pela academia.

### 1.2.2 Metodologia adotada

A presente pesquisa se constituiu num estudo de caráter exploratório descritivo e quali-quantitativo e acionou diferentes ferramentas conforme o desenvolvimento de suas duas etapas.

O caráter exploratório descritivo teve como objetivo coletar informações abrangentes, de cunho quali-quantitativo, para a realização da etapa posterior. Segundo Gil (2008):

“Muitas vezes as pesquisas exploratórias constituem a primeira etapa de uma investigação mais ampla. Quando o tema escolhido é bastante genérico, tornam-se necessários seu esclarecimento e delimitação, o que exige revisão da literatura, discussão com especialistas e outros procedimentos. O produto final deste processo passa a ser um problema mais esclarecido, passível de investigação mediante procedimentos mais sistematizados”. (GIL, 2008, p 27).

A pesquisa exploratória descritiva utilizada na primeira etapa, composta pelos capítulos 1 e 2, possibilitou uma visão mais geral da aquisição de produtos da agricultura familiar, no âmbito do PNAE, pelas PMs do ERJ.

A segunda etapa, composta pelos capítulos 3, 4 e 5, tratou sobre o caráter exploratório-descritivo foi utilizada com o objetivo de buscar os aspectos qualitativos da pesquisa, tentando compreender determinado fenômeno. Assim, pretendeu-se conhecer os resultados das aquisições de orgânicos, mas também compreender a origem, o contexto, as condições e os atores sociais que favoreceram que as compras ocorressem.

Embora os dados da segunda fase sejam prioritariamente qualitativos, há de se reconhecer a não dissociação entre dados qualitativos e quantitativos, haja visto que foram observados dados quantitativos fundamentais para a averiguação de dados qualitativos.

Para GIL (2008), as pesquisas descritivas são, juntamente com as exploratórias, as que habitualmente realizam os pesquisadores sociais preocupados com a atuação prática.

A pesquisa documental permeou a totalidade dos capítulos e se caracterizou pelo acionamento de serviços de busca na rede mundial de computadores de materiais bibliográficos recentes e cancelados por entidades educacionais e de pesquisa reconhecidamente respeitáveis.

O caráter exploratório e descritivo da metodologia foi utilizado nos capítulos que tem na análise dos dados do PNAE seu principal objetivo, seja do ponto de vista do recorte de Regiões de Governo (capítulo 1); do recorte por município, por porte

(número de habitantes) e terceirização dos serviços de alimentação escolar (capítulo 2); do recorte de aquisição dos produtos orgânicos.

Já o caráter quali-quantitativo foi acionado como ferramenta metodológica no capítulo 3, cujo resultado das pesquisas realizadas junto aos Nutricionistas RTs das Prefeituras Municipais, Entidades de ATER e Entidades de Comercialização, dialogam com a bibliografia prospectada sobre desafios e potencialidades da aquisição de produtos da agricultura familiar, incluindo os orgânicos, na alimentação escolar. Da mesma forma, tal ferramenta metodológica foi acionada nos “Estudos de Caso”.

#### 1.3.4 Organização dos capítulos

No capítulo 1 são apresentadas informações sobre a aquisição de produtos da agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais, no âmbito do PNAE, durante o período de 2011 a 2016, sob o recorte das Regiões de Governo atualmente existentes no ERJ. Variáveis como valores repassados pelo FNDE; percentuais adquiridos da agricultura familiar são organizados em tabelas e gráficos visando a melhor visualização dos resultados e tornar sua leitura menos enfadonha. A estes dados agregamos outros, de caracterização do perfil do município (número de estabelecimentos e área de propriedades da agricultura familiar; população total e rural; número de Daps Física e Jurídica; além do número de associados/cooperados desses empreendimentos) com o objetivo de situar a presença e organização da agricultura familiar local.

Antes, porém, é oferecida uma breve contextualização da agropecuária fluminense na tentativa de situar o leitor em alguns aspectos relevantes formadores de sua atual configuração; informações relacionadas à socioeconômica do setor; e mudanças em curso no campo fluminense. Também é apresentada informações sobre o desempenho geral do ERJ na execução do PNAE em relação aos outros Estados da Federação, durante o período de 2011 a 2016.

Desta forma, neste capítulo são acionadas técnicas quantitativas que consistiram na consulta aos dados oficiais divulgados em seus respectivos portais; na organização de um banco de dados; na preparação e análise das tabelas.

O capítulo 2 apresenta informações sobre a aquisição de produtos da agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais, no âmbito do PNAE, durante o período de 2011 a 2016, sob o recorte dos municípios. As mesmas variáveis descritas para o capítulo anterior são utilizadas neste, visando sua possibilidade de comparação. Mapas representando o desempenho relativo dos municípios, por período, foram elaborados com o objetivo de se obter uma percepção visual da evolução das aquisições. São apresentadas também informações e análises sobre a execução do PNAE sob o recorte do porte (número de habitantes) dos municípios, com o objetivo de comparação com outros Estados da Federação. Além disso, no período de 2015, foi dado enfoque especial a questão das terceirizações da alimentação escolar do ERJ.

Antes, porém, é apresentada uma breve revisão bibliográfica sobre os mercados institucionais e as oportunidades oferecidas para o desenvolvimento da agricultura familiar.

Da mesma forma que no capítulo anterior são acionadas técnicas quantitativas que consistiram na consulta aos dados oficiais divulgados em seus respectivos portais; na organização de um banco de dados; na preparação e análise das tabelas.

No capítulo 3 são apresentados os resultados da pesquisa realizada junto aos Nutricionistas Responsáveis Técnicos (RT) do PNAE nos municípios que responderam ao questionário on line, assim como o resultado da pesquisa junto as Entidades de

Comercialização de produtos orgânicos e de Entidades de ATER do ERJ. As respostas são dialogadas com produções acadêmicas disponíveis na rede mundial de computadores sobre potencialidades e desafios da Execução do PNAE, incluindo a aquisição de produtos orgânicos com o objetivo de comparar algumas variáveis identificadas com outros Estados da federação com o ERJ.

Nesse capítulo são acionadas técnicas de pesquisa quantitativas, através da consulta bibliográfica; e qualitativas, como a realização de pesquisas estruturadas através de formulários on line.

No capítulo 4 são apresentadas informações sobre a aquisição de produtos orgânicos pelas PMs do ERJ, sob recorte de Regiões de Governo, com base em dados de responsabilidade dos gestores municipais, disponíveis no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC) do PNAE no período de 2013 a 2016.

As PMs que afirmam ter adquirido produtos orgânicos no período de 2013 a 2016 são agregadas outras informações, de caracterização do perfil do município (percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar, do número de agricultores familiares certificados cadastrados no Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos - CNPO) do MAPA com o objetivo de situar a presença e organização dos agricultores orgânicos na Região de Governo.

Antes, entretanto, é apresentada uma breve revisão bibliográfica sobre a inserção de produtos orgânicos no PNAE disponíveis na grande rede de computadores e reconhecidos pelas instituições acadêmicas nacionais.

Neste capítulo, também são acionadas técnicas quantitativas que consistiram na consulta aos dados oficiais divulgados em seus respectivos portais; na organização de um banco de dados; na preparação e análise das tabelas.

No capítulo 5 são apresentados dois “estudos de caso” dos municípios de Pinheiral e Italva, ambos situados no interior do Estado do Rio de Janeiro que declararam ter adquirido produtos orgânicos em 2015.

A proposta metodológica desse capítulo foi baseada parcialmente nas contribuições de Abreu (2014), principalmente no que diz respeito ao "Estudo de Caso". A autora aplicou essa metodologia na análise das "compras orientadas" em três municípios mineiros de pequeno porte com resultados satisfatórios.

O objetivo dos “estudos de caso” foi obter pistas capazes permitir a compreensão das razões que levaram esses municípios a adquirirem produtos orgânicos no âmbito do PNAE.

Os municípios foram visitados e atores sociais importantes no processo de aquisição de orgânicos foram entrevistados. Um conjunto básico de informações foi gerado com a estratégia de abordagem, mesmo considerando as especificidades de cada realidade.

Buscou-se informações capazes de gerar um quadro comparativo entre os municípios e a temática de interesse diz respeito a questões de temporalidade (desde quando adquirem produtos no âmbito do PNAE), de escopo (descrição de variedade e quantidades de produtos orgânicos, além do número de produtores orgânicos e tipo de mecanismo de avaliação da conformidade orgânica acessado), ambiente institucional (atores sociais envolvidos), além das dificuldades encontradas e potencialidades observadas.

O primeiro critério foi a escolha de municípios que tenham adquirido produtos orgânicos no âmbito do PNAE nos anos de 2015 e/ou 2016. O segundo critério diz respeito a localização dos municípios em Regiões de Governo diferentes. O terceiro critério foi a escolha de municípios com gestões de diferentes partidos, em 2013, para

evitar o viés político partidário aos resultados finais da pesquisa. O quarto critério diz respeito a existência de diferentes mecanismos de avaliação da conformidade orgânica, conforme observado na legislação específica. Pretende-se com esse critério enriquecer o debate com a apresentação de experiências distintas. No mesmo sentido, no quinto critério buscou-se escolher municípios onde a ocorrência de configuração social fosse distinta, entendido como a existência e atuação de diferentes entidades de apoio aos Agricultores Familiares e suas Organizações. O sexto e último critério foi a escolha de Municípios de mesmo porte habitacional e influencia regional, evitando-se diferenças que possam dificultar comparações.

Nos “Estudos de Caso” foram realizadas entrevistas abertas, *in loco*, do tipo pesquisa qualitativa exploratória, junto a atores-chaves do processo de aquisição de produtos orgânicos para a alimentação escolar de cada município. A porta de entrada no município foi articulada com a Nutricionista RT local, sendo com esta a primeira entrevista a ser agendada. Havia um cronograma flexível, com poucas entrevistas marcadas e com tempo livre para explorar possibilidades de conversa com outros atores e de convívio com a realidade local.

## CAPÍTULO 1

### **PANORAMA DAS AQUISIÇÕES DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS DA AGRICULTURA FAMILIAR PARA O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: ANÁLISE DAS REGIÕES DE GOVERNO.**

#### **1. Introdução**

Este capítulo tem por objetivo construir um panorama das aquisições de gêneros alimentícios da agricultura familiar no Estado do Rio de Janeiro (ERJ), no âmbito do PNAE, durante o período de 2011 a 2016, através de dados oficiais disponíveis no portal do FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação). Ressalta-se tratar-se, pelo FNDE, de dados preliminares, conforme consta no portal citado, ainda sujeitos a análise de prestação de contas e verificação.

A apresentação da análise por Regiões de Governo está organizada em mais quatro seções, além dessa introdução. Na primeira seção (1.1) são apresentadas breves considerações sobre a agropecuária fluminense a partir de dados mais atualizados quanto possível, visando a contextualização das características básicas do Estado. Na segunda seção (1.2) são apresentados dados do desempenho das aquisições da agricultura familiar referentes a outras Unidades da Federação, sempre tentando compará-los com as aquisições da agricultura familiar do ERJ. Nessa seção, portanto, trabalha-se com dados mais gerais, explorando-se informações que evidenciam comparativamente o desempenho do ERJ com outras Unidades da Federação. Na seção três (1.3) são analisadas as aquisições dos produtos da agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais do ERJ, organizadas através das Regiões de Governo.

A ferramenta metodológica adotada no presente capítulo se baseia na prospecção e análise de dados, informações e documentos oficiais, além de publicações científicas obtidas na grande rede de computadores. Importante registrar que somente foram utilizadas informações sobre as operações de aquisições realizadas pelas Prefeituras Municipais, desconsiderando as das demais Entidades Executoras, no caso, a SEEDUC (Secretaria de Estado da Educação) e das Escolas Federais no RJ.

Segundo o site do FNDE (<http://www.fnde.gov.br/programas/pnae/pnae-sobre-o-programa/pnae-sobre-o-pnae>), as Entidades Executoras (EEx) são as Secretarias de Educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e as Escolas Federais, que se responsabilizam pelo desenvolvimento de todas as condições para que o PNAE seja executado de acordo com o que a legislação determina.

## **1.1 - Breve contextualização da agropecuária fluminense.**

O Estado do Rio de Janeiro possui uma população de 16.718.956 de pessoas (IBGE, 2018) - a terceira maior do país -, habitando em uma área de 43.780 km<sup>2</sup>, uma das menores do Brasil.

Como afirma Alentejano (2005), o ERJ é inegavelmente um espaço metropolizado. Ao longo do século XX, o enorme crescimento da cidade do Rio de Janeiro e o crescente esvaziamento econômico do interior do estado levaram a uma enorme polarização do espaço fluminense, absolutamente dependente da capital estadual.

Reflexo desse processo pode ser observado em alguns dados da Região de Governo Metropolitana do Rio de Janeiro, onde há concentração de 75% da população total do estado, seguido pelas Regiões de Governo Norte Fluminense, Serrana e Médio Paraíba (todas com 5%); Baixadas Litorâneas (4%); Noroeste Fluminense, Centro Sul Fluminense e Costa Verde (com 2% cada, respectivamente). Essa concentração demográfica transforma a região Metropolitana no segundo maior mercado consumidor do país, com cerca de 12 milhões de “bocas” para alimentar.

Também se reflete na concentração, em 2015, de 71,7% do Produto Interno Bruto (PIB) na Região Metropolitana, seguido pela Região Norte Fluminense (10,3%); Região das Baixadas Litorâneas (4,8%); Região do Médio Paraíba (5,2%); Região Serrana (3,7%); Região da Costa Verde (2,1%); Região Centro-Sul Fluminense (1,2%); e Região Noroeste Fluminense (1,1%), segundo Ceperj (2017).

Corroborando essa análise, Moreira (2001 apud MARAFON, 2017) afirmou que a vasta concentração de população, de renda, de poupança, de condições de desenvolvimento na Região Metropolitana do Rio de Janeiro gerou um forte desequilíbrio inter-regional, com exclusão política e social de parte da população do interior (MOREIRA, 2001).

Dentre os principais agentes organizadores do espaço fluminense ao longo deste século, ainda segundo Alentejano (2005), destacam-se o capital industrial, responsável pelo impulso inicial do processo de metropolização; e o capital imobiliário, principal agente da crescente subordinação do capital agrário no interior do estado, assim como da expulsão maciça do campesinato do campo, exceção feita às regiões Norte e Noroeste, onde o agente central da expulsão dos trabalhadores do campo foi o próprio capital agrário, em suas metamorfoses.

O processo de desruralização, segundo Alentejano (2005), entendido como esvaziamento econômico e demográfico e perda de peso político e cultural, foi tão intenso no estado que entre 1940 e 2000, a população rural decresceu de 1.400.000 pessoas (38,8% do total em 1950) para 570.000 pessoas (4% do total em 1996).

Um olhar mais apurado sobre o PIB estadual, segundo CEPERJ (2017), evidencia a concentração produtiva no setor de serviços, equivalente a 75,9% de toda a economia produzida no estado, enquanto que a indústria responde por 23,6%. O PIB Agropecuário contribuiu com 0,54% em 2015, 0,05% a mais do que em 2014 (0,49%).

Embora o PIB Agropecuário apareça com uma pequena parcela na renda estadual, ela tem um papel indispensável na sustentabilidade da dinâmica produtiva do

estado. Juntamente com sua indústria e as atividades de serviços, segundo o CEPEA (2013) o setor contribuiu com aproximadamente R\$ 13,1 bilhões em renda no estado em 2010.

Ainda segundo o referido estudo, no segmento primário (dentro da porteira), a renda total gerada em 2010 foi de R\$ 2,07 bilhões. As atividades agrícolas participaram com R\$ 1,31 bilhão. Além do tomate e da cana-de-açúcar, principais produtos agrícolas entre os produtos da lavoura, destacam-se as frutas, legumes e verduras. Na atividade da pecuária, o segmento primário contribuiu com R\$ 760 milhões. A bovinocultura de corte e de leite é a principal atividade geradora de renda, seguida pelo pescado e criação de aves (CEPEA, 2013), embora o estado não seja produtor de grãos para alimentação animal.

O documento produzido pelo CEPEA (2013) indicou que as atividades relacionadas à agropecuária fluminense representam para economia do Estado bem mais do que a simples avaliação do PIB do setor primário indicaria. Trata-se de um setor com características próprias, que devem ser levadas em conta pelos formuladores de política de desenvolvimento estadual.

De pequena dimensão geográfica e com predominância da produção em pequena escala, o estado tem na atividade agropecuária, segundo CEPEA (2013), vantagens que derivam da proximidade do centro consumidor altamente expressivo do ponto de vista populacional e de renda. Daí a importância considerável da produção de hortifrutícolas e comercialização in natura, valorizadas nos mercados pelo pouco tempo tomado entre a colheita e a venda aos consumidores finais.

As atividades que demandam escala e grandes áreas mecanizadas na produção primária dificilmente poderiam competir com outros estados de onde provêm substancial importação. A importação da matéria-prima para processamento no estado, entretanto, não gera um volume de derivados suficientes para atender os mercados consumidores do estado. Torna-se necessário importar ambos: matérias-primas e derivados das mesmas.

O Censo Agropecuário de 2006 (IBGE, 2009) recenseou 58.482 estabelecimentos agropecuários no ERJ, apurando que 44.145 estabelecimentos (75%) deles estavam dentro dos critérios da Lei 11.326/2006. Representando  $\frac{3}{4}$  dos estabelecimentos, a agricultura familiar do ERJ ocupa uma área de 470.221 ha, cerca de 23% da área total dos estabelecimentos. Apesar dessa desproporção, responde por cerca de 50% da produção de alimentos e é responsável por 58% do total de pessoas ocupadas no setor.

Em 2014, segundo SEAPPA (2018), a agropecuária ocupava 2.536.720,8 ha, tendo 93,1% do território são ocupados pela bovinocultura, sendo que a de leite ocupava 1.364.333 ha (53,8%) e a de corte 993.953 ha (39,2%). Restando somente 6,9% (178.434 ha) para as demais atividades produtoras de alimentos, sendo a cana de açúcar responsável por 3,5% de área ocupada (88.257,7 ha).

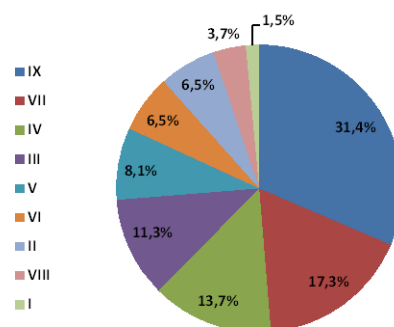
Segundo o mesmo documento, a área agrícola levantada pela EMATER-RIO ocupou, em 2015, um total de 146.359,61 ha. As áreas de culturas anuais correspondiam a 71% deste total (104.614,75 ha), destacando-se cana de açúcar com 61.590,20 há (59%), mandioca (11%), olerícolas folhosas (9%), abacaxi (4%) e tomate (2%). As demais culturas anuais ocupavam área de 14.913,11 ha (14,3%).

As culturas perenes ocuparam 29% (41.744,86 ha), destes destacam-se a banana com 14.542,44 ha (35%), o café com 12.553,10 ha (30%), citros (23%), coco verde (8%) e goiaba (1%). As demais culturas perenes ocupavam área de 1.564,91 ha (3,7%).

Segundo a SEAPEC (2014) existem no estado do Rio de Janeiro 75.203 produtores, distribuídos em 9 Regiões Hidrográficas, conforme tabela 1, demonstrando que 74% desses se localizam nas regiões hidrográficas do Baixo Paraíba do Sul, Rio Dois Rios, Piabanha e Médio Paraíba do Sul.

**Tabela 1 - Número total de produtores rurais existentes segundo Região Hidrográfica, no estado do Rio de Janeiro, em 2014.**

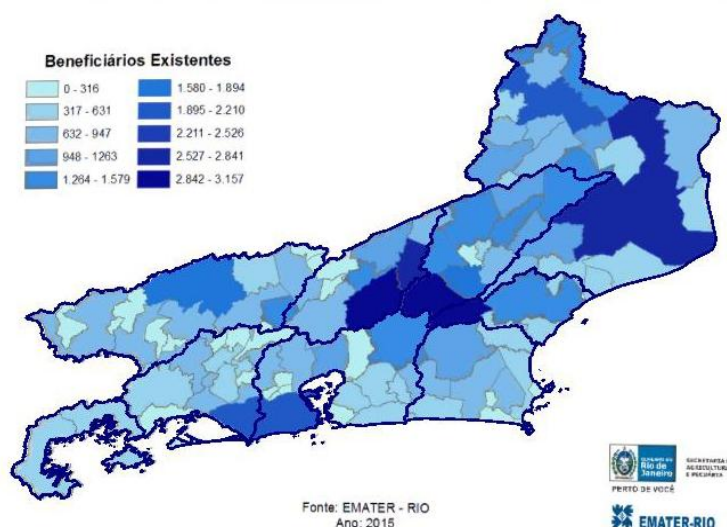
Número de Produtores			
Região Hidrográfica		Total geral	%
IX	Baixo Paraíba do Sul e Itabapoana	23.614	31,4%
VII	Rio Dois Rios	12.995	17,3%
IV	Piabanha	10.334	13,7%
III	Médio Paraíba do Sul	8.505	11,3%
V	Baía da Guanabara	6.097	8,1%
VI	Lagos São João	4.907	6,5%
II	Guandu	4.853	6,5%
VIII	Macaé e das Ostras	2.758	3,7%
I	Baía da Ilha Grande	1.140	1,5%
Total geral		75.203	100,0%



Fonte: SEAPEC (2014)

O Mapa 1, contido em SEAPPA (2018), demonstra o público existente em 2015 nas Regiões Hidrográficas. Pode-se observar os municípios com maior concentração de produtores. Na RH IV destacam-se os municípios de Teresópolis e Sumidouro; na RH VII, Nova Friburgo; na RH IX Campos dos Goytacazes e Itaperuna; na RH II e V Rio de Janeiro e Cachoeiras de Macacu; na RH III Valença e Paty do Alferes; e na RH VIII o município de Macaé.

**Mapa 1 – Produtores rurais beneficiários existentes nas Regiões Hidrográficas do ERJ, em 2015.**



Fonte: EMATER - RIO  
Ano: 2015



Fonte: SEAPEC (2018)



Marafon (2017), analisando as mudanças recentes no campo fluminense, afirma que a grande maioria dos estabelecimentos agrícolas do ERJ possuía área até 100 há (cerca de 80%) o que imprimia uma significativa importância a produção familiar e as estratégias que esses agricultores encontram para fazer frente a queda na renda agrícola e intenso processo de urbanização.

As grandes propriedades sempre ocuparam uma parcela considerável do ERJ tendo desempenhado papel relevante nas exportações agrícolas do País. Entretanto, após encerrar as atividades econômicas de exportação do açúcar, e do café (respectivamente 1900-30 e 1970-80), em seu território, a maioria das grandes propriedades voltadas para a comercialização desses produtos passou a se caracterizar pela falta de dinamismo das atividades agrárias nelas desenvolvidas, contribuindo para que extensas áreas do Estado apresentem um nível de aproveitamento agrícola muito inferior ao potencial produtivo das terras.

Por outro lado, verificou-se que os agricultores familiares têm poucas possibilidades de realizar investimentos em suas terras, uma vez que operam com retornos muito reduzidos para permitir a capitalização de suas unidades de produção. Muitos, além de realizarem suas funções no estabelecimento agrícola, exercem atividades não-agrícolas como uma alternativa de fonte de renda para os agricultores e suas famílias.

Uma das saídas para os agricultores familiares poderia ser a atribuição de indicação geográfica, para fornecer origem aos produtos junto aos consumidores, além de contribuir para a preservação da biodiversidade, do conhecimento e dos recursos naturais. Outra possibilidade de valorização dessa produção seria o incremento da inserção dos alimentos nos mercados institucionais, através do PNAE, o que possibilitaria a venda de seus produtos às escolas, recursos disponibilizados anualmente e venda direta.

## **1.2 - Dados gerais do Estado do Rio de Janeiro sobre as aquisições da agricultura familiar no PNAE**

A agricultura familiar, segundo a FAO (Food and Agricultural Organization), tem sido reconhecida como importante mecanismo para conquistas no campo da segurança e soberania alimentar, assim como para a proteção da agrobiodiversidade, para o uso sustentável dos recursos naturais, para a valorização de alimentos tradicionais e para a preservação da pluralidade cultural, representando, ainda, uma oportunidade para impulsionar as economias locais (FAO, 2014).

Porém, são reduzidos os estudos dedicados à construção de um panorama da execução da Lei nº. 11.947/2009 (BRASIL, 2009a), em especial quanto aos desdobramentos de seu Artigo 14º, que trata da obrigatoriedade da aquisição de 30% dos recursos repassados pelo FNDE da agricultura familiar, e à análise da participação desse segmento no mercado institucional aberto. Em geral, os estudos existentes buscam avaliar os desdobramentos da execução prática do programa e pontos de aperfeiçoamento para os gestores das políticas públicas, como veremos mais a frente.

Sobre a participação da agricultura familiar no PNAE do Estado do Rio de Janeiro as análises são raras. Os capítulos que se seguem se propõem a diminuir essa carência, baseando em informações oficiais disponibilizadas pelo FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação).

Esta lacuna está relacionada pela dificuldade em obter dados sobre a execução dessa política pública e das limitações em termos de monitoramento da mesma, dada a abrangência nacional do PNAE. As informações sobre a participação da AF disponibilizadas pelo FNDE (mesmo que preliminares) são oferecidas com atraso mínimo de um ano e outros instrumentos existentes de acompanhamento com acesso público, como o Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC) é ainda pouco conhecido do público geral e dos interessados no tema, além de um tanto trabalhoso e demorado para obtenção de dados.

O PNAE oferece alimentação escolar e ações de Educação Alimentar e Nutricional (EAN) à estudantes de todas as etapas da educação básica pública. O Governo Federal, através do FNDE, repassa as Entidades Executoras (EEx), com base no Censo Escolar, realizado no ano anterior ao do atendimento, valores financeiros de caráter suplementar, efetuados em 10 parcelas mensais (de fevereiro a novembro) para a cobertura de 200 dias letivos, conforme o número de matriculados em cada rede de ensino.

O valor repassado por dia letivo e por aluno, de acordo com a etapa e modalidade de ensino, mostrado na tabela 2, evidencia o caráter suplementar dos recursos do PNAE na dieta dos alunos, necessitando, via de regra, aportes de recursos financeiros pelos municípios, uma vez que os custos são maiores para o oferecimento de

alimentação escolar e ações de EAN a estudantes de todas as etapas da educação básica pública, como proposto pelo programa.

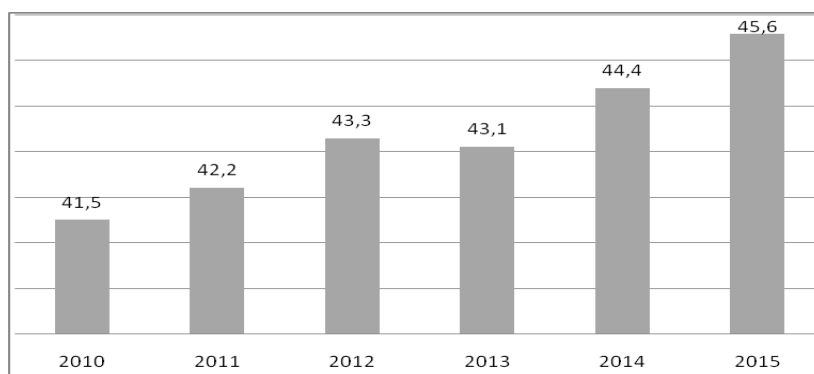
**Tabela 2 - Valor repassado pela União a Estados e Municípios, por dia letivo e por aluno, de acordo com a etapa e modalidade de ensino, em 2017.**

Creches	R\$ 1,07
Pré-escola	R\$ 0,53
Escolas indígenas e quilombolas	R\$ 0,64
Ensino fundamental e médio	R\$ 0,36
Educação de jovens e adultos	R\$ 0,32
Ensino integral	R\$ 1,07
Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral	R\$ 2,00
Alunos que freqüentam o Atendimento Educacional Especializado no contraturno	R\$ 0,53

Fonte: FNDE (2017).

O número de estudantes atendidos pelo PNAE são contabilizados aos milhões, como pode ser observado no gráfico 1, sendo o programa brasileiro considerado um dos mais longevos, em funcionamento desde os anos 1950, além de se constituir num dos maiores programas de alimentação suplementar escolar do mundo.

**Gráfico 1 – Número de estudantes atendidos (em milhões) pelo PNAE, de 2010 a 2015.**



Fonte: FNDE (2017).

Em 2009, a Lei nº 11.947 (BRASIL, 2009) instituiu uma revisão do marco legal do Programa, estabelecendo as novas diretrizes para a alimentação escolar, vinculando-a a agricultura familiar. Para favorecer essa articulação, ficou determinada a dispensa do processo licitatório convencional na aquisição de produtos da AF para o PNAE, substituindo-o por um modelo simplificado, denominado de Chamada Pública, desde que os preços fossem compatíveis com os vigentes no mercado local, e que os alimentos e bebidas atendessem às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas sanitárias vigentes.

O artigo 14 da Lei tornou obrigatória a aplicação mínima de 30% dos recursos federais repassados pelo FNDE aos estados e municípios na compra de alimentos produzidos pela agricultura familiar local, explicitando ainda apoio ao desenvolvimento local sustentável (VILLAR et al., 2013).

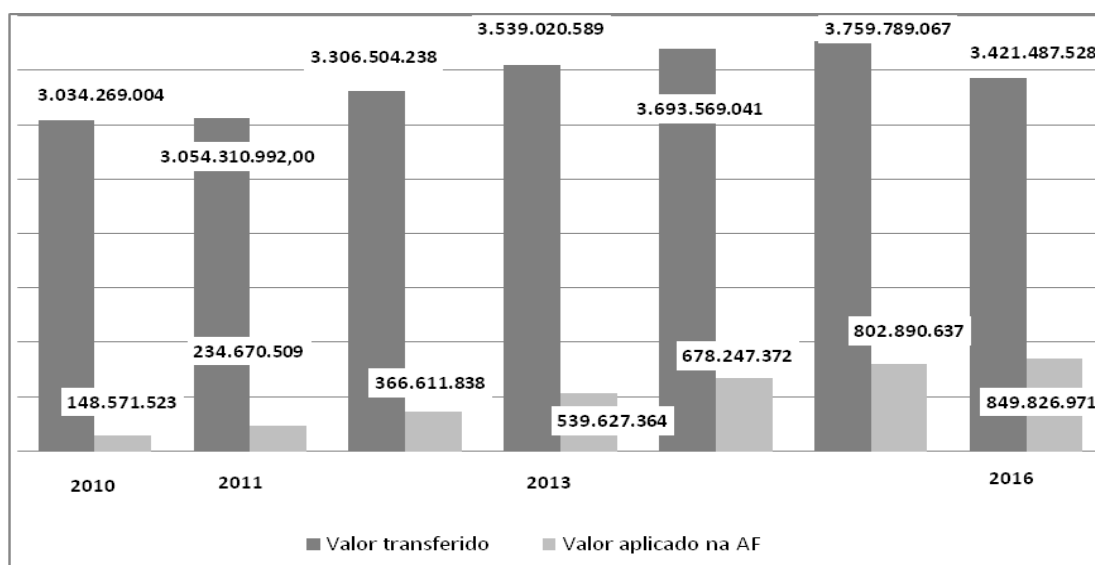
Esse novo olhar para a alimentação escolar vem sendo referido na literatura internacional como *Home-Grown School Feeding* (HGSF), indicando uma combinação de incentivo à produção agrícola local com a qualificação dos programas de alimentação escolar, assumindo como premissa básica que a baixa produtividade, o frágil desenvolvimento de mercados agrícolas locais e os restritos resultados nutricionais e educacionais são mutuamente reforçados e determinam insegurança alimentar e pobreza (ESPEJO; BURBANO; GALLIANO, 2009; BUNDY et al., 2009 apud TEO et al 2017).

O HGSF constituiria um ponto de sinergia entre os objetivos de aumento da renda dos agricultores, de desenvolvimento local e de saúde pública por meio de programas de alimentação como o PNAE (TRICHES, 2015).

Segundo o FNDE (2017), foram repassados as Entidades Executoras (EEx) de Estados e Municípios brasileiros em sete anos, entre 2010 e 2016, R\$ 23.805.950.459,46 (vinte e três bilhões, oitocentos e cinco milhões, novecentos e cinquenta mil, quatrocentos e cinquenta e nove reais e quarenta e seis centavos), sendo aplicados efetivamente na aquisição de gêneros alimentícios da AF e Empreendimentos Familiares o valor de R\$ 3.620.446.213,62, totalizando um percentual médio de 15,21%. Ou seja, em sete anos, alcançou-se metade do percentual legal.

A distribuição desses recursos ao longo dos anos encontra-se no gráfico 2 onde pode-se observar que o volume de recursos repassados foi expressivo, na ordem de R\$ 3 bilhões anuais, crescentes anualmente até 2015, sendo que em 2016 houve uma pequena queda no valor total.

**Gráfico 2 - Volume de recursos repassados às Entidades Executoras de Estados e Municípios brasileiros e valor aplicado na aquisição de produtos da Agricultura Familiar, de 2010 a 2016 (em R\$0,00).**



Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017).

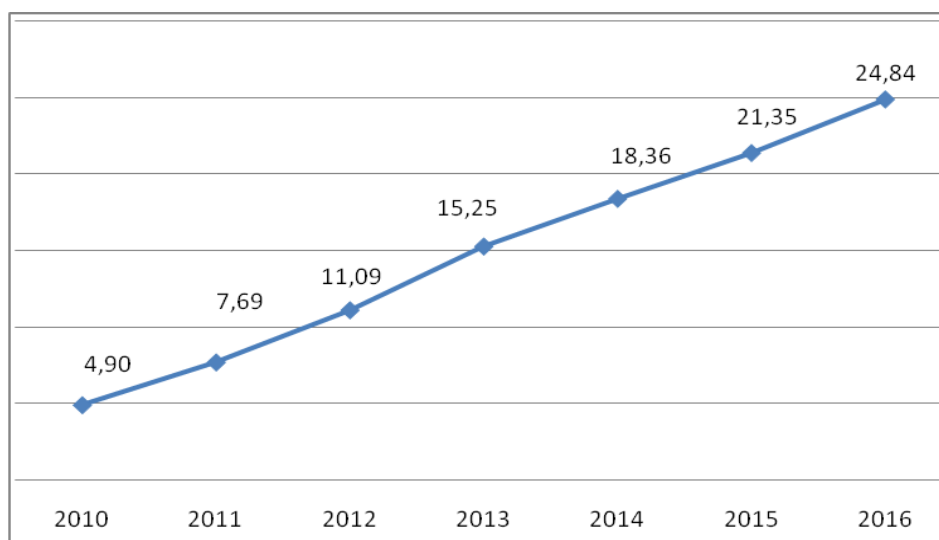
Os dados do gráfico 2, oriundos das informações disponibilizadas pelo FNDE (2017), nos oferecem um primeiro retrato da participação da AF na alimentação escolar no país.

Pode-se também observar no período estudado um crescente volume de recursos aplicado na aquisição de produtos da AF no país, saindo de R\$ 148.571.523,34 em 2010; R\$ 234.670.508,55 em 2011; R\$ 366.611.838,48 em 2012; R\$ 539.627.363,83 em 2013; R\$ 678.247.372,17 em 2014; R\$ 802.890.636,53 em 2015, até alcançar o total de R\$ 849.826.970,72 em 2016. O ritmo da evolução das aquisições pode ser observada no gráfico 3.

Observa-se um aumento crescente, na ordem média de 3,32% ao ano, no percentual dos recursos aplicados na aquisição de produtos da AF. Em sete anos o percentual aplicado subiu de 4,9% (2010) para 24,84% (2016).

Mantido esse ritmo de crescimento, é possível inferir que antes do ano de 2020 o percentual médio nacional de aplicação dos repasses do FNDE na AF, pelas Entidades Executoras, chegue aos 30% preconizados pela legislação em vigor. Ou seja, somente 11 anos após a publicação da lei, é que possivelmente se alcançará a meta intitucionalizada de 30% dos recursos para aquisições da agricultura familiar.

**Gráfico 3 – Evolução do percentual de aquisições de produtos da Agricultura Familiar pelas Entidades Executoras brasileiras, de 2010 a 2016.**



Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017).

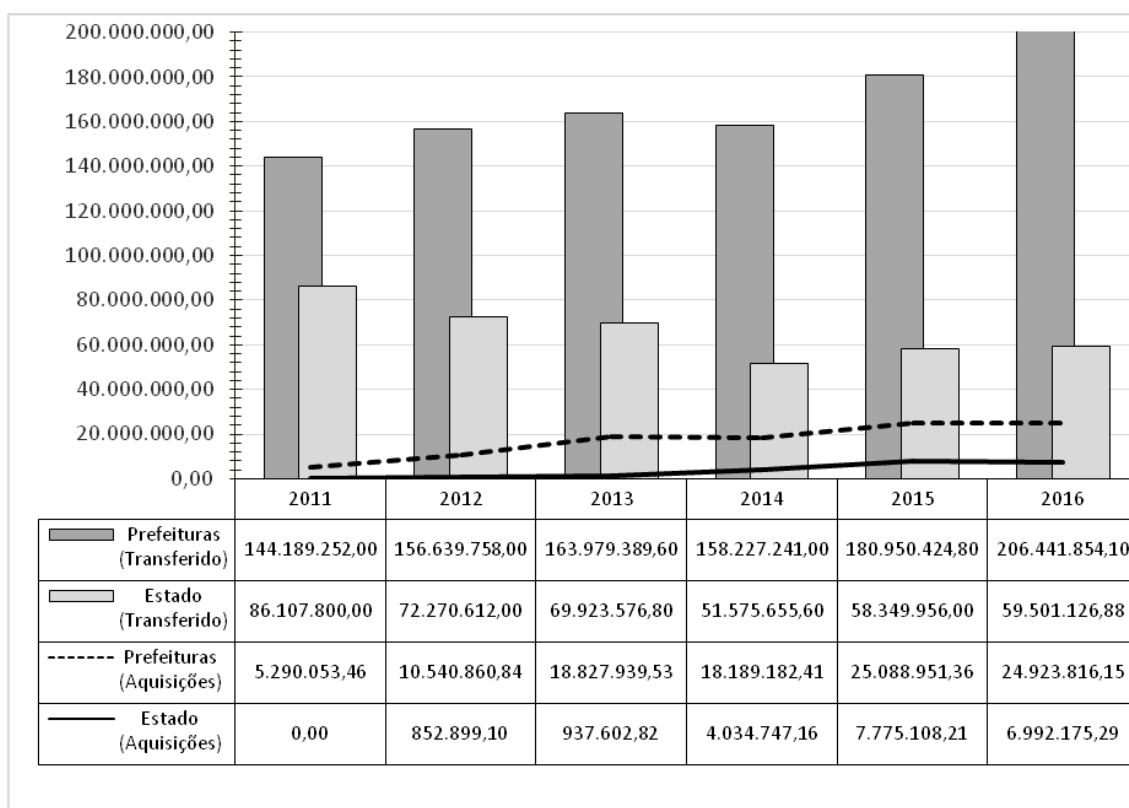
Com relação ao ERJ, as informações sobre a evolução de repasses do FNDE as Prefeituras Municipais e Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC) e os valores aplicados na AF encontra-se no gráfico 4.

Os dados do gráfico 4 mostram que o volume de recursos repassado as EEx do ERJ (PMs e SEEDUC) tiveram um crescimento paulatino, saindo do patamar de R\$ 230.297.052,00 em 2011, chegando a R\$ 265.942.980,98 em 2016. Entretanto, observa-

se uma queda no repasse em 2014, chegando a R\$ 209.802.896,60, o menor obtido durante o período estudado.

O comportamento do volume de repasse financeiros aos municípios respondeu ao mesmo padrão, sendo que em 2014 a queda foi menos abrupta. Já o comportamento do repasse a Secretaria de Estado da Educação (SEEDUC) teve comportamento diferente, com diminuição gradual de recursos de 2011 a 2014 com aumento em 2015 e 2016, como pode ser observado no gráfico 4.

**Gráfico 4 – Evolução do volume de recursos repassados e das aquisições de produtos da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais e Secretaria de Estado de Educação no Estado do Rio de Janeiro, de 2011 a 2016 (em R\$0,00).**



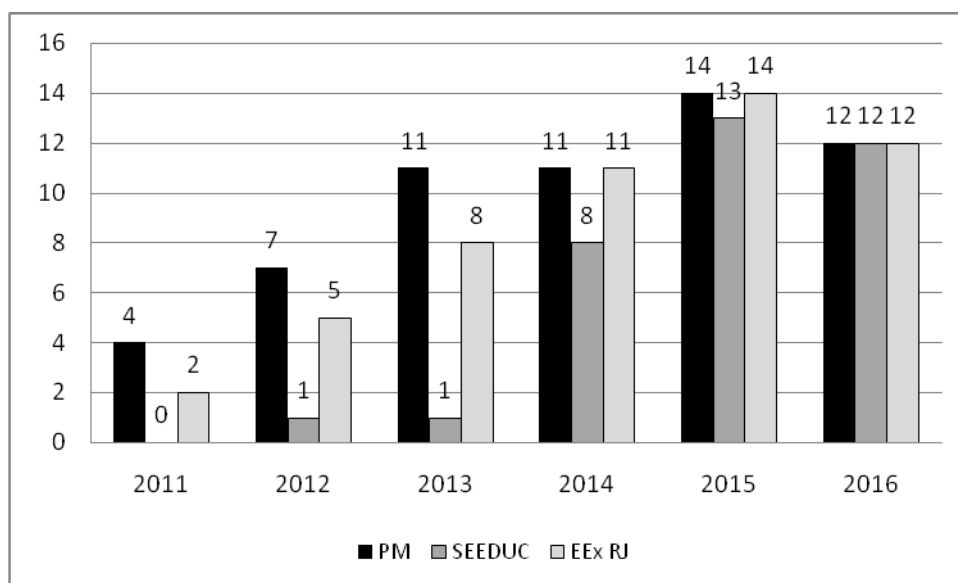
Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017).

De acordo com o gráfico 5, o percentual médio de aquisições da agricultura familiar por aquelas EEx foi crescente, sendo de 2% em 2011; 5% em 2012; 8% em 2013, 11% em 2014 e 14% em 2015, sendo que em 2016 houve uma leve queda para 12%.

Os percentuais obtidos pela SEEDUC foram muito baixos nos primeiros anos do Programa, sendo de 0% em 2011; 1% em 2012 e 2013, demonstrando uma dificuldade inicial em adaptar-se; aumentando nos anos seguintes (8% em 2014; 13% em 2015) e se igualando a média em 2016, com 12%.

Já os percentuais obtidos pelas PMs tiveram crescimento tímido mas continuado, sendo de 4% em 2011; 7% em 2012; 11% em 2013, 11% em 2014, 14% em 2015; tendo uma leve queda para 12% em 2016.

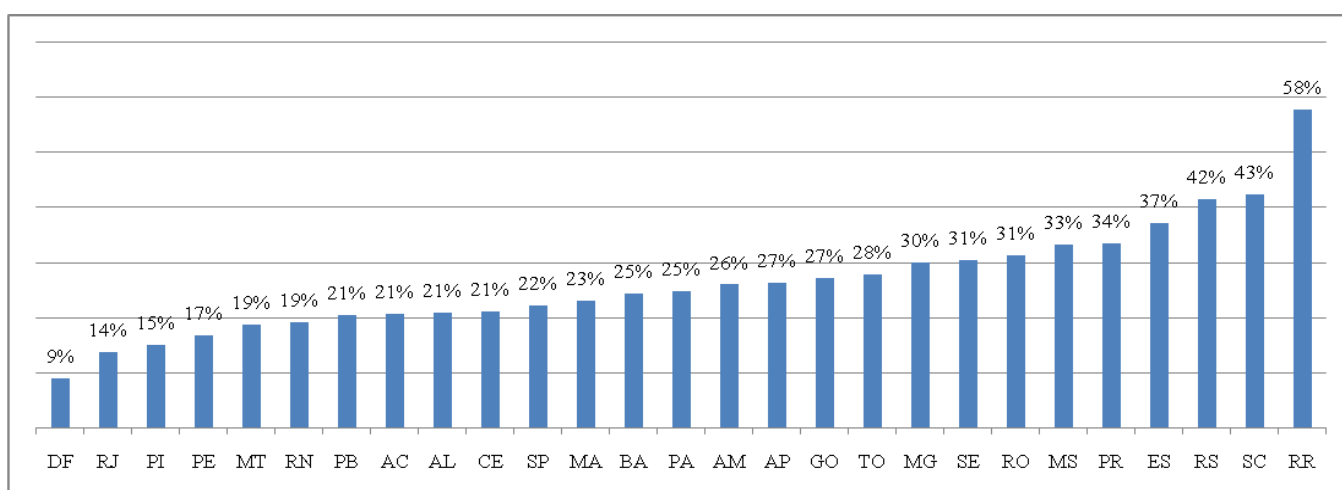
**Gráfico 5 – Evolução dos percentuais das aquisições de produtos da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais (PM), Secretaria de Estado de Educação no Estado do Rio de Janeiro (SEEDUC) e as Entidades Executoras somadas (EEX do RJ), de 2011 a 2016.**



Fonte: Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017).

A distribuição dos recursos repassados pelo FNDE e dos recursos aplicados na Agricultura Familiar pelas Unidades da Federação são bastante diferenciados. O gráfico 6 mostra esta diversidade, baseado em dados do FNDE relativo ao ano de 2015, apenas para as PMs, sem levar em conta as demais Entidades Executoras (EEx).

**Gráfico 6 – Percentual dos recursos financeiros, oriundos do repasse do FNDE, aplicados na aquisição de produtos da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais das Unidades da Federação, no ano de 2015.**



Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017a).

Nota-se, no gráfico 6, uma grande amplitude dos percentuais nos valores aplicados à AF, sendo o menor valor, com 9%, correspondente ao Distrito Federal, sendo o maior índice, de 58%, obtido pelo Estado de Roraima.

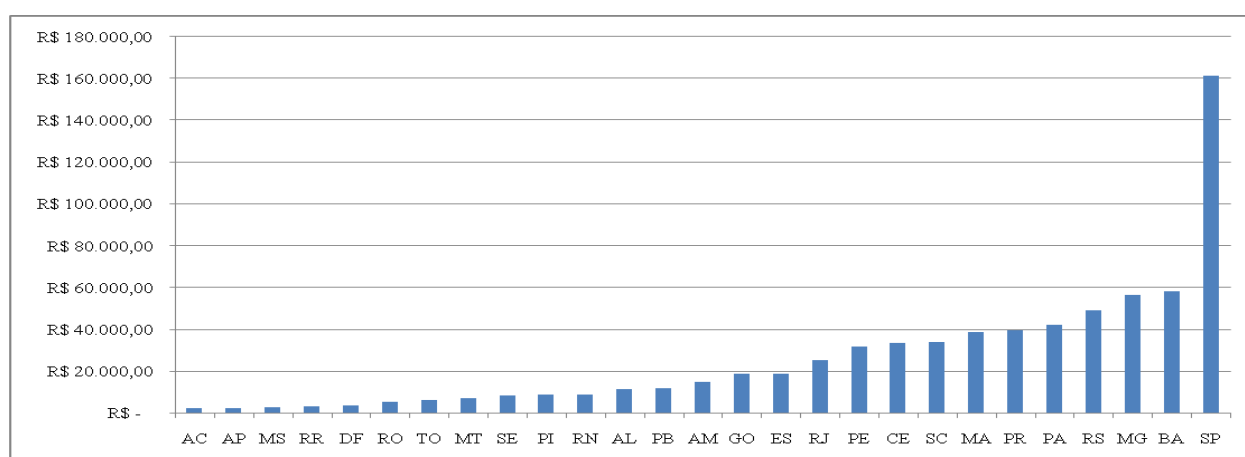
Outra informação interessante é que apenas nove (33%) Unidades da Federação cumpriram, em 2015, o que preconiza a legislação vigente, contida no artigo 14 da Lei 11.947/2009 (BRASIL, 2009), que obriga que pelo menos 30% dos recursos repassados pelo FNDE devem ser investidos na aquisição de produtos da Agricultura Familiar. Estados com forte tradição na Agricultura Familiar estão nesta restrita listagem dos que cumpriram a legislação, como MG, PR, ES, RS e SC, mas outros Estados com menor tradição, também se fazem presentes, como MS e RR.

Interessante notar que todas as cinco regiões administrativas do Brasil se fazem representadas na listagem acima, evidenciando que o cumprimento da referida Lei tem sido buscada por todas as Unidades da Federação, embora em diferentes níveis.

Destaque deve ser dado ao ERJ que, no ano de 2015, ultrapassou apenas o DF em menor percentual investido na aquisição de produtos da AF pelas Prefeituras Municipais, com 14%. Algumas das razões que levaram a esse patamar serão discutidas ao longo desse estudo. Entretanto, antes de qualquer conclusão apressada, pretende-se oferecer mais elementos para análise.

Um primeiro elemento de análise a ser apresentado é o valor financeiro repassado efetivamente aplicado na aquisição de produtos da AF. Por esse critério o conjunto das PMs fluminense adquiriu R\$ 25.088.951,36 no ano de 2015, ficando em 11º lugar entre as Unidades da Federação que mais aplicaram recursos financeiros, conforme gráfico 7. Essa informação, de certo modo surpreendente, mostra que desempenho das PMs do ERJ está à frente, inclusive, de Estados com mais tradição agrícola, como o Estado do Espírito Santo e de Goiás.

**Gráfico 7 – Volume de recursos financeiros, oriundos do repasse do FNDE aplicados na aquisição de produtos da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais das Unidades da Federação, no ano de 2015, em R\$ 1.000,00.**



Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017a).

Chama a atenção o volume de recursos gastos pelo Estado de São Paulo no mesmo período (R\$ 161.534.334,20), a Unidade da Federação que mais aplicou na



aquisição de produtos da AF. O valor adquirido por este Estado é maior do que o somatório das 17 primeiras Unidades da Federação acima ilustradas, entretanto, com denúncias de fraudes divulgadas na imprensa e gestores públicos penalizados.

Outro viés de análise a ser explorada no PNAE diz respeito a constituição da pauta de produtos da agricultura familiar adquiridos pelos recursos repassados pelo FNDE. Segundo artigo 2º da Lei 11.947 (BRASIL, 2009a) uma das diretrizes do programa, diz respeito ao emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis.

Evidências científicas mostram que alimentos de origem vegetal, principalmente frutas, legumes e verduras, se consumidos de forma regular e em quantidades apropriadas, atuam como proteção contra várias doenças relacionadas à alimentação, contribuindo também para a manutenção de um peso saudável. Daí advém a importância da preocupação do Estado com medidas que propiciem e facilitem o acesso dos cidadãos aos alimentos *in natura* (FERREIRA, 2010).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada pela Assembléia Geral das Nações Unidas em Paris, em 10 de Dezembro de 1948 estabelece, pela primeira vez, a proteção universal dos direitos humanos. Dessa maneira, se pôde introduzir no debate mundial uma concepção de direitos humanos pautada na universalidade e indivisibilidade (BAPTISTA, 2012). Somente em 1988, o Brasil trouxe, na Constituição Federal (BRASIL, 1988), a saúde como um direito fundamental.

A Constituição prevê a universalidade do direito à saúde, sendo o Estado o agente garantidor, por meio de políticas sociais e econômicas, não só recuperando a saúde de quem precisa, como também e, principalmente, reduzindo o risco de doenças e outros agravos (VIEIRA, 2013)

No Brasil, a trajetória do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) foi influenciada por acontecimentos ligados aos contextos: social, econômico e político nacionais. Por isso, deve ser lembrado juntamente das lutas da população brasileira contra a fome e a miséria, tendo-se em vista que eliminar a fome faz parte da busca pela democratização da sociedade, da luta por direitos e garantias de vida digna, da construção de um país com mais equidade e justiça econômica e social (FERREIRA, 2010).

O DHAA deve permitir a união do estado de Segurança Alimentar Nutricional (SAN) com a liberdade para exercer outros direitos fundamentais, como o direito de definição das políticas e estratégias sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos de um povo (FERREIRA, 2010).

Ademais, o DHAA exige que o alimento seja: seguro, livre de substâncias nocivas ao ser humano; saudável, apto a gerar saúde ao ser humano e nutritivo para suprir carências específicas como a fome e; culturalmente aceito (DE FRANÇA, 2004). Sob outra perspectiva, o DHAA tem ainda duas dimensões, sendo elas, o direito de estar livre da fome, e o direito à alimentação adequada. Apenas com a realização destas duas dimensões é que se pode falar em gozo de todos os direitos humanos.

Sob esse prisma as informações sobre os produtos adquiridos da agricultura familiar devem ser analisado. Segundo o FNDE (2017a), o conjunto de produtos adquiridos da agricultura familiar pelo ERJ em 2015 encontra-se na tabela 3.

Tabela 3 - Pauta de produtos adquiridos da Agricultura Familiar, no âmbito do PNAE, por Prefeituras Municipais e Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC) no Estado do Rio de Janeiro, no ano de 2015, em R\$ e em percentual.

Nº	Alimentos adquiridos	In natura / Processado	Agricultura Familiar RJ	%
1	Banana	IN	4.095.035,64	12,50%
2	Suco integral/natural	PR	2.956.796,25	9,00%
3	Bebida láctea	PR	2.271.687,53	6,90%
4	Iogurte, diversos sabores	PR	1.747.843,04	5,30%
5	Leite de vaca integral, em pó	PR	1.689.343,64	5,10%
6	Laranja	IN	1.253.293,11	3,80%
7	Leite de vaca desnatado, em pó	PR	1.247.745,76	3,80%
8	Mexerica, ponkans e tangerina	IN	974.935,16	3,00%
9	Cenoura	IN	903.167,84	2,70%
10	Tomate salada	IN	902.457,68	2,70%
11	Mandioca	IN	787.470,37	2,40%
12	Abóbora	IN	746.434,11	2,30%
13	Ovo de galinha	IN	668.920,18	2,00%
14	Alface	IN	590.231,16	1,80%
15	Mel, diversas fontes	PR	572.804,03	1,70%
16	Inhame	IN	543.929,70	1,70%
17	Goiaba	IN	543.929,70	1,70%
18	Outros		10.361.279,36	31,50%
	Total		32.857.304,26	100,00%

Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017a).

Observa-se que dos 10 produtos mais adquiridos da agricultura familiar para a alimentação escolar do Estado do Rio de Janeiro, 5 são vegetais *in natura* (banana, laranja, mexericas e ponkan, cenoura e tomate salada), 1 é produto vegetal processado (suco integral/natural) e 4 são produtos de origem animal, derivados de leite de vaca (bebida láctea, leite de vaca integral, em pó e leite de vaca desnatado, em pó).

Dos 5 produtos vegetais *in natura*, destacam-se as frutas e derivados, sendo banana, laranja e mexericas/ponkans as mais adquiridas (1º, 6º e 8º lugar respectivamente). Logo em seguida vem os sucos integral/natural, em 2º lugar. As hortaliças (cenouras e tomate salada) ocupam o 9º e 10º lugares respectivamente.

Os produtos caracterizados como leite e derivados (bebida láctea, iogurtes, leite de vaca integral e desnatado, em pó) assumem a 3º, 4º, 5º e 7º posição respectivamente entre os mais adquiridos.

Importante lembrar que os produtos de origem animal precisam ser inspecionados conforme exige a Lei 11.947 (BRASIL, 2009) no seu Artigo 14, §1º: A

aquisição de que trata este artigo poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, atendam os princípios do art. 37 da CF/88 e os *alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas nas normas que regulamentam a matéria.*

A fonte da informação da pauta de produtos adquiridos da agricultura familiar não esclarece quanto e quais desses produtos são oriundos do ERJ. Essa informação é importante para que pudéssemos ter um panorama realista da aplicação do PNAE. Para acessá-la é necessário, até onde se sabe, checar as notas fiscais apresentadas nas prestações de contas das EEx (Prefeituras e SEEDUC), o que é possível de ser concretizado no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC), de acesso público.

Infere-se, entretanto, que parte significativa dos produtos adquiridos da agricultura familiar em 2015 são originárias de outros estados, principalmente os produtos de origem animal. Se observarmos a categoria derivados de leite de vaca (bebida láctea, leite de vaca integral, em pó e leite de vaca desnatado, em pó), por exemplo, veremos que existe no ERJ apenas uma Cooperativa de Laticínios com DAP Jurídica, localizada em Barra Mansa, Região de Governo do Médio Paraíba.

Por outro lado, uma hipótese possível para que o fornecimento de derivados de leite de vaca seja originário do próprio Estado do Rio de Janeiro é através de contratos de beneficiamento entre Cooperativas de Leite e seus Cooperados, modelo incipiente que começa a ser experimentado na região Norte Fluminense. Nesse caso, o agricultor familiar produtor de leite participa da Chamada Pública enquanto fornecedor individual e, caso seja vencedor, fornece produtos lácteos processados pela sua cooperativa de laticínios, através de contrato de beneficiamento.

Com relação ao fornecimento de ovos de galinha, registra-se a existência de alguns empreendimentos individuais da agricultura familiar com inspeção sanitária no Estado, portanto, com potencial de fornecimento ao PNAE. Da mesma forma, apiários registrados podem ser encontrados. Entretanto, somente com pesquisa mais aprofundada é possível afirmar se o fornecimento desses produtos são de origem do Estado.

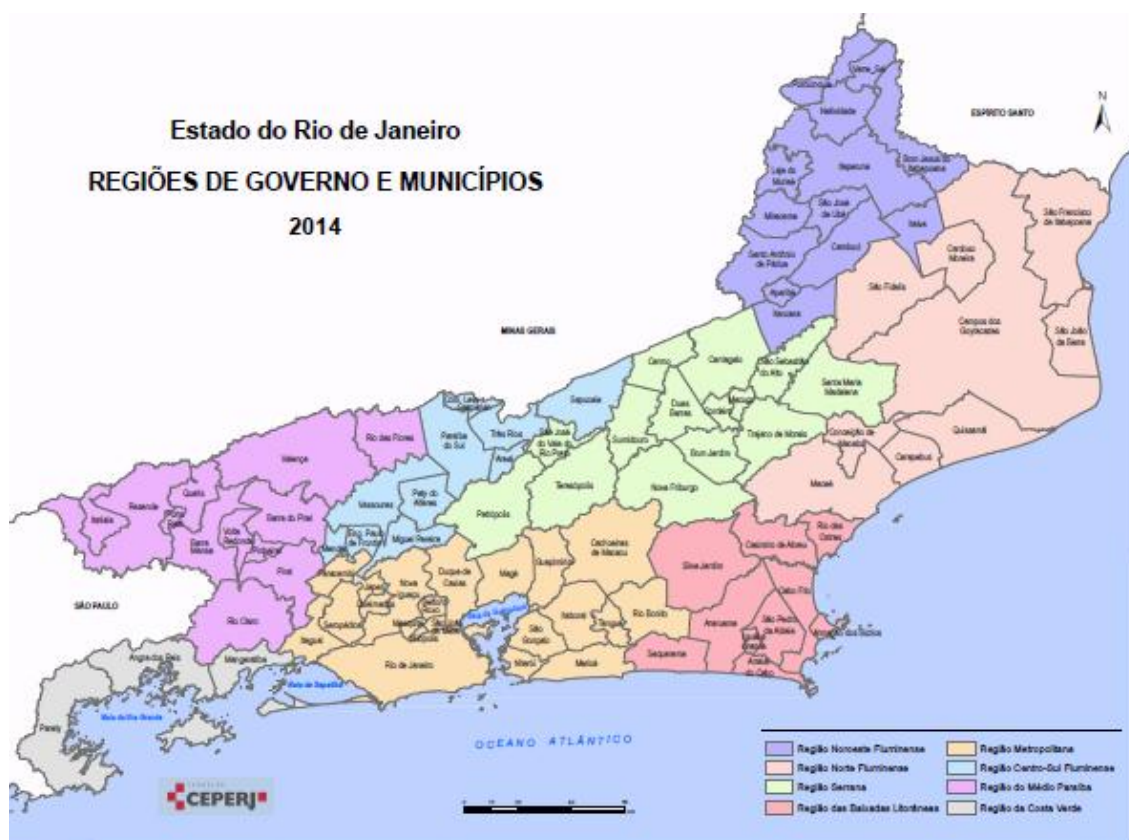
Dos produtos vegetais contidos na tabela 3, dependendo da região do Estado, a oferta, provavelmente, são do ERJ. Estão nessa condição, a banana, a mandioca (chamada de aipim), a abóbora, o inhame e o alface. Por outro lado, frutas como goiaba e laranja estão mais restritos a determinadas regiões. Já a oferta de tomate salada é a mais restrita regionalmente no Noroeste Fluminense e no Médio Paraíba.

A título de conclusão, termino essa seção parafraseando Saraiva et al (2013), pioneiro das análises do PNAE pós as mudanças de seu marco legal: *Em função do caráter recente da legislação, destaca-se a necessidade de organização de gestores e agricultores para a efetivação desta normativa nos diferentes contextos brasileiros e assim contribuir tanto para o desenvolvimento econômico local, como para o fornecimento de refeições aos escolares que atendam aos princípios de uma alimentação saudável e adequada.*

### 1.3 - Análise das aquisições da agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar a partir do desempenho das Regiões de Governo do Estado do Rio de Janeiro.

O Estado do Rio de Janeiro é dividido em 8 (oito) Regiões de Governo, conforme mapa 2 (CEPERJ, 2014). Os seus 92 municípios são distribuídos regionalmente da seguinte forma: Região Noroeste Fluminense com 13 municípios; Região Norte Fluminense com 9; Região Serrana com 14; Região das Baixadas Litorâneas com 10; Região Centro Sul Fluminense com 10; Região do Médio Paraíba com 12; Região da Costa Verde com 3; e Metropolitana do Rio de Janeiro com 21 municípios.

Mapa 2 – Regiões de Governo e Municípios do Estado do Rio de Janeiro



Fonte: CEPERJ (2014).

Pelas características próprias do ERJ, já citadas, principalmente a concentração econômica e demográfica da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, a distribuição dos recursos repassados para PNAE, assim como o percentual dos recursos aplicados na aquisição de alimentos da agricultura familiar nas diferentes Regiões de Governo do Estado do Rio de Janeiro, comportam-se, com pequenas variações, conforme a tabela 4.

Chama a atenção o fato de no ano de 2015, 67% do volume de recursos financeiros repassados para o PNAE para as Prefeituras Municipais do ERJ (R\$ 120.947.692,80) se concentrem na Região Metropolitana, composta por 21 municípios; assim como o fato de mais da metade (57%) dos recursos investidos na aquisição de produtos da agricultura familiar ali permaneçam. Aos demais 71 Municípios do Estado

foram repassados 33% do total, sendo adquirido da agricultura familiar um volume de recursos financeiros de R\$ 10.855.186,80, ou seja, 43%.

Tabela 4 – Valor repassado pelo FNDE e valor adquirido da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais nas Regiões de Governo do Estado do Rio de Janeiro, em 2015.

Regiões de Governo	Valor Total repassado por Região	Percentual em relação ao total	Valor Total adquirido por Região	Percentual em relação ao total
Noroeste Fluminense	R\$ 3.992.846,00	2%	R\$ 1.238.108,93	5%
Norte Fluminense	R\$ 12.561.646,80	7%	R\$ 2.346.886,05	9%
Serrana	R\$ 11.630.450,80	6%	R\$ 2.957.696,58	12%
Baixadas Litorâneas	R\$ 11.479.440,80	6%	R\$ 1.908.307,27	8%
Centro Sul Fluminense	R\$ 3.608.650,00	2%	R\$ 1.156.741,99	5%
Médio Paraíba	R\$ 13.599.050,80	8%	R\$ 736.110,04	3%
Costa verde	R\$ 3.130.646,80	2%	R\$ 511.335,94	2%
Metropolitana do RJ	R\$ 120.947.692,80	67%	R\$ 14.233.764,56	57%
Total	R\$ 180.950.424,80	100,00%	R\$ 25.088.951,36	100,00%

Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017b).

Essa concentração financeira e demográfica esconde características importantes quando se analisam os dados por Regiões de Governo. O objetivo dessa sessão é justamente desnudá-las, evidenciando o nível de participação deste segmento no PNAE e procurando identificar semelhanças e diferenças entre as diversas Regiões de Governo, visando a formulação de políticas públicas direcionadas ao aprimoramento do PNAE. Desta forma, apresentar-se-á um conjunto de informações que, acredita-se, ajudarão na compreensão dessas características próprias da aquisição de produtos da agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais que compõem cada uma das Regiões de Governo.

Com o objetivo de melhor compreender as características de cada uma das 8 Regiões de Governo do ERJ foram preparados boxes com informações relevantes. Assim, para cada município foram selecionadas informações sobre a agricultura familiar (número de estabelecimento e área); número de habitantes total, rural e percentual relativo de habitantes rurais; número de Daps (Declaração de Aptidão ao Pronaf) físico (pessoa física) e jurídico (pessoa jurídica), além do número de Associados/Cooperados de cada Entidade.

No decorrer do texto dialogou-se com autores que têm procurado dimensionar a participação da agricultura familiar no PNAE, a partir da sua reformulação em 2009, analisando como essa participação vem ocorrendo e apontando benefícios e resultados, limites e desafios a serem enfrentados. Para isso buscou-se autores como Thies et al, 2017; Soares et al., 2013; Fernandes, 2013; Thies et al., 2016; Amaral, 2016; Triches, 2016; e Belik, 2016.

### 1.3.1. Metodologia

Os resultados apresentados abaixo foram obtidos através da análise dos dados quantitativos divulgados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), disponíveis no site: <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-consultas/dados-da-agricultura-familiar>, e se referem à execução do PNAE nos anos 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 e 2016. Tais dados, de acordo com o próprio FNDE, são preliminares e podem ainda sofrer alterações.

Do ponto de vista metodológico, primeiro acessaram-se, junto ao portal do FNDE, os dados de execução do PNAE de 2011 a 2016 das 92 Prefeituras Municipais, sendo em seguida tabulados por Regiões de Governo, identificando os valores repassados pelo FNDE e investidos na aquisição de produtos da agricultura familiar para o PNAE e o percentual que tais compras representam com relação ao total dos recursos transferidos do FNDE e aplicados apenas pelas Prefeituras Municipais, não incluindo na análise outras Entidades Executoras do PNAE, como a Secretaria Estadual de Educação e as Escolas Públicas Federais de educação básica.

Nos boxes, as informações sobre a agricultura familiar (número de estabelecimento e área em hectare) foram obtidas na Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006 (BRASIL, 2006) e regulamentado pelo Decreto nº 9.064, de 31 de maio de 2017 (BRASIL, 2017). Em consulta ao site oficial do IBGE (<https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm>) (IBGE, 2018) foram obtidos o número de habitantes total, rural e percentual relativo de habitantes rurais.

O número de Daps (Declaração de Aptidão ao Pronaf) físico (pessoa física) e jurídico (pessoa jurídica), além do número de Associados/Cooperados de cada Entidade vinculados às respectivas Daps jurídicas foram obtidas através do site da Secretaria Especial de Agricultura familiar e do Desenvolvimento Agrário - SEAD (<http://smap14.mda.gov.br/extratodap/>) em marco de 2018 (SEAD, 2018). Informa-se que foram computados os registros totais de Daps (ativas mais expiradas) e que o número médio de Daps expiradas gira em torno de 40%. Considera-se essas informações importantes tendo em vista que as Daps são a porta de entrada dos agricultores familiares e seus empreendimentos nas diferentes políticas públicas existentes no país.

### Resultados e discussão

Os dados coletados e consolidados por Região de Governo mostram que, segundo BRASIL (2006), haviam 47.833 estabelecimentos considerados de agricultura familiar (75% do total de estabelecimentos no estado) ocupando uma área de 22% do total do ERJ (539.854ha). Nota-se que as áreas destinadas à agricultura familiar são exíguas e tendem a se tornarem menores pelo processo de sucessão natural.

Segundo o Censo Demográfico (IBGE, 2010), o ERJ possui 15.989.929 de habitantes, sendo 525.690 moradores de áreas rurais, totalizando 3% da população, conforme se observa na tabela 5.

Tabela 5 – Número de estabelecimento e área da agricultura familiar; população total, população rural e percentual de população rural; número de Daps física, jurídica e número de Associados/Cooperados por região de Governo no Estado do Rio de Janeiro.

Região de Governo	Agricultura familiar - Lei nº 11.326		População			Março de 2018		
	Estabelecimentos	Área (ha)	Total	Rural	% Rural	Nº Daps total	Dap Jurídica	Associados / Cooperados
Noroeste	7 758	112 893	317 493	55 158	17%	7558	14	403
Norte	13 667	100 820	849 515	100 835	12%	5310	8	105
Serrana	8 442	132 041	805 627	114 042	14%	8065	15	1198
Baixadas Litorâneas	1 528	11 608	700 842	78 593	11%	1579	10	284
Centro Sul Fluminense	3 534	68 181	272 227	39 341	14%	3128	4	184
Médio Paraíba	2 922	60 376	855 193	37 488	4%	1412	3	128
Costa verde	766	9 257	243 500	20 401	8%	418	5	173
Metropolitana do RJ	9 216	44 679	11 945 532	79 832	1%	1859	18	1314
Total	47.833	539.854	15.989.929	525.690	3%	29.329	77	3.789

Fonte: Elaboração do autor a partir de BRASIL (2006); IBGE (2010) e site do SEAD (2018).

Sem entrar nas controvérsias sobre a conceituação de população rural adotada pelo IBGE, se observou variações importantes no percentual da população rural nas diferentes Regiões de Governo, variando de 1% (Metropolitana do Rio de Janeiro) até 17% (Noroeste Fluminense). Esse fato reforça a constatação de que o ERJ é um território diverso, com paisagens e características distintas, além de ocupação diferenciada em seu território.

Mesmo considerando que o índice de população rural no estado do Rio de Janeiro seja de apenas 3% do total, o contingente de pessoas que vivem nas áreas rurais é de 525.690, número maior, por exemplo, que a população do Estado de Roraima (451.227) no mesmo período (2010). Portanto, o número relativo de 3% de população rural no ERJ deve ser relativizado, haja vista a importância do contingente expresso pelo número absoluto apresentado. Além disso, é preciso considerar as diferenças regionais.

O número total de Daps físicas somadas em todas as Regiões de Governo é de 29.326, incluindo as Daps expiradas (aproximadamente 40%). O número de Daps Jurídicas chega a 77 (incluindo as bloqueadas) com um total de 3.789 agricultores Associadas / Cooperativas / Colonizadas obtidas apenas de Daps Jurídicas ativas.

No levantamento de informações e tabulação de dados, observou-se que no período estudado (2011 a 2016) todas as 92 PMs das Regiões de Governo receberam repasses de recursos do FNDE. Segundo Thies et al (2016), a situação brasileira foi diferente. Em 2011 e 2012, 94% das Prefeituras receberam repasses. Em 2013 e 2014, 99,2% e 98,7% dos municípios brasileiros, respectivamente, receberam os repasses, sendo que no ano de 2014, 75 PMs ficaram sem os recursos financeiros.

Conforme lembram os autores, a Lei nº. 11.947/2009 estabelece que o FNDE pode suspender os repasses dos recursos do PNAE quando os Estados, Distrito Federal e ou Municípios se: a) não constituírem o respectivo Conselho de Alimentação Escolar

(CAE) ou deixarem de efetuar os ajustes necessários, visando ao seu pleno funcionamento; b) não apresentarem a prestação de contas dos recursos anteriormente recebidos para execução do PNAE, na forma e nos prazos estabelecidos pelo Conselho Deliberativo do FNDE; c) cometerem irregularidades na execução do PNAE, na forma estabelecida pelo Conselho Deliberativo do FNDE.

#### 1.4. Análises por Regiões de Governo

##### 1.4.1. Região de Governo Noroeste Fluminense

As informações organizadas sobre a Região de Governo Noroeste Fluminense apresentadas na tabela 3 sugerem tratar-se de uma região com forte presença da agricultura familiar. Nessa região, 17% da população total é considerada rural, existindo municípios onde esse percentual é de 27% (Italva); detém 26% do número de Daps físicas totais, se comparado ao total do estado; 18% das Daps jurídicas e 11% dos Associados / Cooperativados / Colonizados.

Nessa região de Governo concentram-se 16% dos estabelecimentos considerados da agricultura familiar pela Lei nº 11.326 (BRASIL, 2006) e 21% da área (ha) ocupada por esse segmento.

Tabela 6 – Número de estabelecimento e área da agricultura familiar; população total, população rural e percentual de população rural; número de Daps física, jurídica e número de Associados/Cooperados na Região de Governo Noroeste Fluminense.

Região de Governo	Agricultura familiar - Lei nº 11.326		População			Março de 2018		
	Estabelecimentos	Área (ha)	Total	Rural	%	Nº daps total	Dap Jurídica	Associados / Cooperados
<b>Região Noroeste Fluminense</b>	<b>7 758</b>	<b>112 893</b>	<b>317 493</b>	<b>55 158</b>	<b>17%</b>	<b>7558</b>	<b>14</b>	<b>403</b>
Aperibé	209	3 733	10.213	1.335	13%	171	0	0
Bom Jesus do Itabapoana	599	11 025	35.411	5.484	15%	572	0	0
Cambuci	924	17 405	14.827	3.535	24%	1000	1	52
Italva	281	2 060	14.063	3.821	27%	418	1	22
Itaocara	1 282	12 992	22.899	5.573	24%	798	1	0
Itaperuna	807	15 804	95.841	7.473	8%	978	3	261
Laje do Muriaé	273	4 801	7.487	1.850	25%	148	0	0
Miracema	230	5 889	26.843	2.102	8%	164	0	0
Natividade	314	7 046	15.082	3.036	20%	565	1	22
Porciúncula	1 155	8 961	17.760	3.870	22%	751	1	20
Santo Antônio de Pádua	834	14 095	40.589	9.489	23%	485	3	1
São José de Ubá	346	3 168	7.003	3.905	56%	703	1	0
Varre-Sai	504	5 914	9.475	3.685	39%	805	2	25

Fonte: Elaboração do autor a partir de BRASIL (2006); IBGE (2010) e site do SEAD (2018).

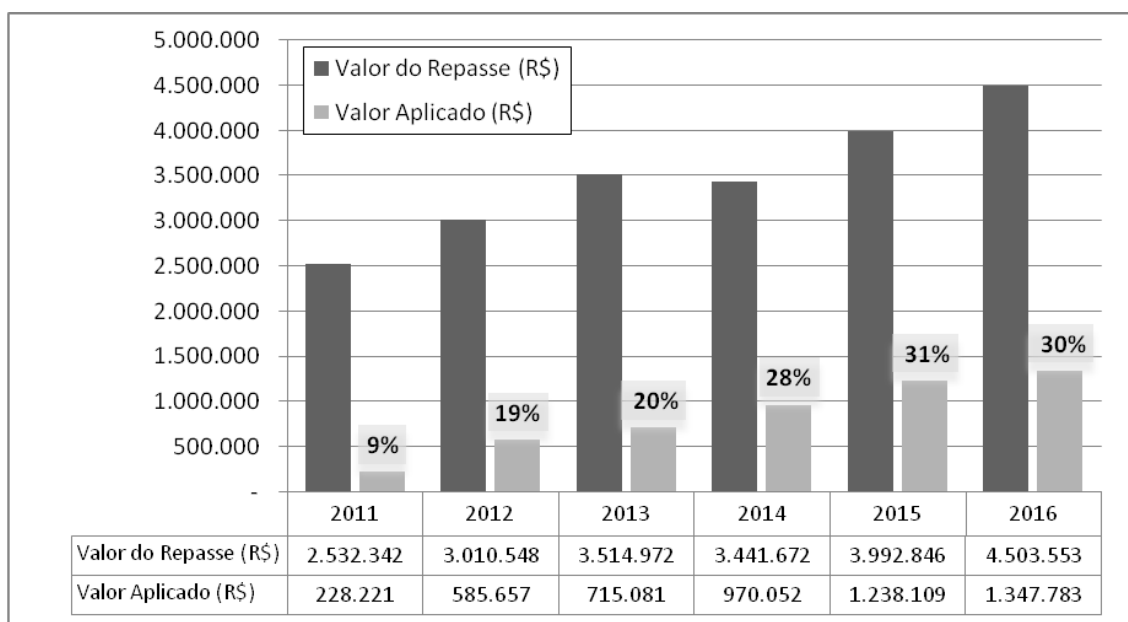
A Região de Governo Noroeste Fluminense possui 13 municípios e todos eles receberam repasses do PNAE durante o período estudado (2011 a 2015). Observa-se que no período estudado o percentual dos recursos repassados pelo FNDE foi da ordem de 2% em relação ao total repassado ao ERJ. Chama a atenção, entretanto, que o



percentual dos recursos gastos na aquisição da Agricultura Familiar em relação ao repassado para aquela Região de Governo foi crescente, variando de 9% em 2011 para 31% em 2015, como pode ser observado no gráfico 8. Essa Região de Governo e a Região Centro Sul Fluminense foram as únicas que atingiram o percentual mínimo estabelecido pela legislação vigente.

O expressivo percentual aplicado na Agricultura Familiar na Região de Governo Noroeste, em 2015, representa efetivamente a injeção da quantia de R\$ 1.238.108,93 na economia regional. Da mesma forma, em 2016 foram investidos R\$ 1.347.783,00.

**Gráfico 8 - Valor repassado pelo PNAE e Valor adquirido da Agricultura Familiar, para Prefeituras Municipais na Região Noroeste Fluminense do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.**



Fonte: Elaboração do autor a partir de dados do FNDE, 2017

O desempenho em 2015 se deu mesmo com a existência de 3 municípios (23%) que não adquiriram nada da agricultura familiar e 3 municípios (23%) que adquiriram percentuais menores do que determina a legislação (entre 0,1 e 29,9%). Por outro lado, observa-se na tabela 8 que, em 2015, 7 municípios (54%) compraram mais do que 30%, sendo que 2 deles (15%) adquiriram mais de 50% do valor repassado pelo FNDE.

Em 2016, todos os 13 municípios adquiriram produtos da agricultura familiar, sendo que 7 deles (54%) num patamar entre 0,1 e 29,9% e 6 deles (46%) entre 30 e 49,9%, ou seja, quase metade cumpriu o que determina a legislação. Nenhum dos municípios adquiriu mais do que 50%, diferentemente do que ocorreu em anos anteriores.

**Tabela 7 - Valor relativo (%) adquirido da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais na Região Noroeste Fluminense do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.**

2016                      2015                      2014                      2013                      2012                      2011

% adquirido	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
0	0	0%	3	23%	1	8%	3	23%	3	23%	4	31%
0,1 a 29,9	7	54%	3	23%	8	62%	7	54%	5	38%	7	54%
30 a 49,9	6	46%	5	38%	3	23%	1	8%	3	23%	2	15%
Maior 50%	0	0%	2	15%	1	8%	2	15%	2	15%	0	0%
	13	100%	13	100%	13	100%	13	100%	13	100%	13	100%

Fonte: Elaboração do autor a partir de dados do FNDE, 2017b.

Com relação aos estratos de volume de recursos investidos, observa-se na tabela 9 que, em 2015, 46% das Prefeituras da Região de Governo Noroeste gastaram até R\$ 200.000,00, sendo que apenas 1 (15%) investiu mais de R\$ 1.000.000,00.

Em 2016, 10 Prefeituras Municipais (77%) investiram até R\$ 200.000,00 e 3 delas (23%) entre R\$ 200.000,00 e R\$ 400.000,00. Nenhuma Prefeitura adquiriu mais do que R\$ 400.000,00. Percebe-se nessa região de Governo uma instabilidade no volume de recursos investidos na aquisição de produtos da agricultura familiar.

Tabela 8 – Estratos de volume de recursos financeiros aplicados na aquisição da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais na Região Noroeste Fluminense do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.

Volume recursos	2016		2015		2014		2013		2012		2011	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
R\$ 0,00 a R\$ 200 mil	10	77%	6	46%	9	69%	7	54%	9	69%	9	69%
R\$ 200 mil a R\$ 400 mil	3	23%	4	31%	1	8%	4	31%	2	15%	2	15%
R\$ 400 mil a R\$ 1 milhão	0	0%	2	15%	3	23%	1	8%	2	15%	2	15%
Mais de R\$ 1 milhão	0	0%	1	8%	0	0%	1	8%	0	0%	0	0%
	13	100%	13	100%	13	100%	13	100%	13	100%	13	100%

Fonte: Elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017b).

#### 1.4.2 - Região de Governo Norte Fluminense

As informações gerais Região de Governo Norte Fluminense apresentadas na tabela 10 sugerem tratar-se de uma região com forte presença da agricultura familiar, principalmente os municípios de Campos dos Goytacazes, São Fidelis e São Francisco do Itabapoana. Por outro lado, municípios como Carapebus, Conceição de Macabu e Quissamã esse segmento é pequeno.

Nessa região, 12% da população total é considerada rural, existindo municípios onde esse percentual é de 36% (Quissamã); detém 18% do número de Daps físicas totais; 10% das Daps jurídicas e 3% dos Associados / Cooperativados / Colonizados, se comparado ao total do estado.

Concentra-se nessa Região de Governo 29% dos estabelecimentos considerados da agricultura familiar pela Lei nº 11.326 (BRASIL, 2006) ocupando cerca de 19% da área desse segmento, se comparado ao total do estado.

Tabela 9 – Número de estabelecimento e área da agricultura familiar; população total, população rural e percentual de população rural; número de Daps física, jurídica e número de Associados/Cooperados na Região de Governo Norte Fluminense.

Região de Governo	Agricultura familiar - Lei nº 11.326	População	Daps
-------------------	---	-----------	------

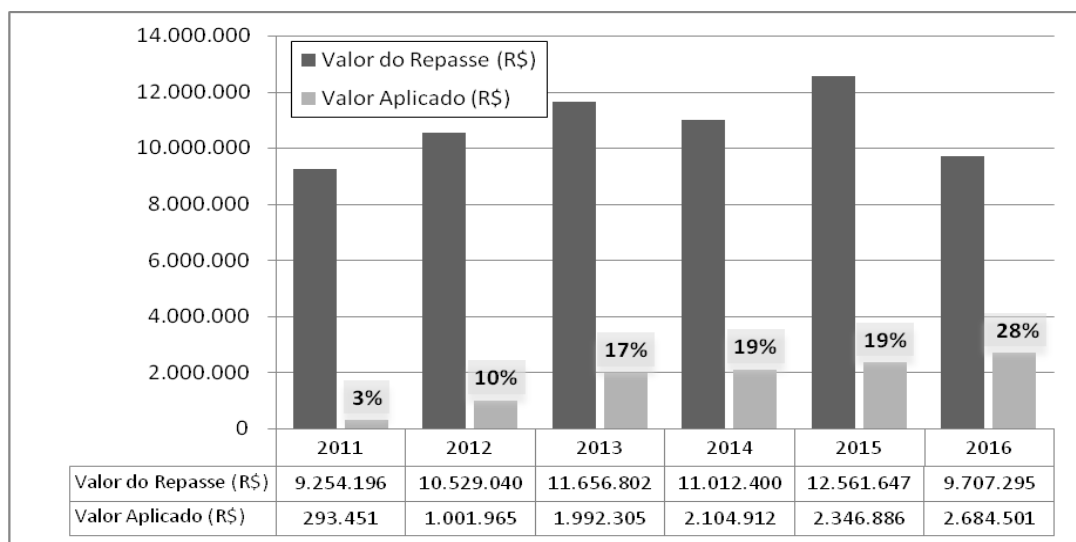
	Estabelecimentos	Área (ha)	Total	Rural	%	Total	Jurídica	Associados / Cooperados
<b>Região Norte Fluminense</b>	<b>13 667</b>	<b>100 820</b>	<b>849 515</b>	<b>100 835</b>	<b>12%</b>	<b>5310</b>	<b>8</b>	<b>105</b>
Campos dos Goytacazes	6 285	44 896	463.731	45.006	10%	1650	3	0
Carapebus	119	917	13.359	2.817	21%	175	1	0
Cardoso Moreira	449	5 970	12.600	3.843	31%	326	0	0
Conceição de Macabu	144	1 674	21.211	2.874	14%	234	0	0
Macaé	391	4 920	206.728	3.869	2%	513	2	105
Quissamã	175	1 527	20.242	7.246	36%	245	0	0
São Fidélis	2 708	17 721	37.543	7.864	21%	800	0	0
São Francisco de Itabapoana	2 781	18 453	41.354	20.262	49%	1070	1	0
São João da Barra	615	4 742	32.747	7.054	22%	297	1	0

Fonte: Elaboração do autor a partir de BRASIL (2006); IBGE (2010) e site do SEAD (2018).

Com relação ao PNAE observa-se na Região de Governo Norte Fluminense, uma pequena ampliação do percentual do repassado à região em relação ao volume total repassado ao Estado, passando de 6% em 2011 para 7% nos anos seguintes.

Nessa Região ocorreu, assim como nas demais, um contínuo aumento do valor dos recursos adquiridos e do percentual dos recursos gastos na aquisição da Agricultura Familiar, saindo do patamar aplicado em 2011 de R\$ 293.450,85 (3%) para R\$ 2.346.886,05 (19%) em 2015 e R\$ 2.684.501,00 (28%) em 2016, como se observa na gráfico 9.

**Gráfico 9 - Valor repassado pelo PNAE e Valor adquirido da Agricultura Familiar, para Prefeituras Municipais na Região Norte Fluminense do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.**



Fonte: Elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017).

Nessa Região de Governo há baixos índices de Prefeituras Municipais que nada adquiriram da Agricultura Familiar, sendo que 44% das Prefeituras atenderam a legislação aplicando mais do que 30% em 2015. Em 2016, 7 Prefeituras Municipais (78%) atenderam a legislação adquirindo mais do que 30%.

No período estudado, apenas 1 Prefeitura em de 2014 e em 2016, obtiveram percentuais de aquisição maior que 50%, sendo que a maior parcela das Prefeituras adquirem no estrato entre 0,1 a 29,9%.

Tabela 10 - Valor relativo (%) adquirido da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais na Região Norte Fluminense do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.

% adquirido	2016		2015		2014		2013		2012		2011	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
0	1	11%	1	11%	0	0%	0	0%	3	33%	3	33%
0,1 a 29,9	1	11%	4	44%	8	89%	6	67%	5	56%	4	44%
30 a 49,9	6	67%	4	44%	0	0%	3	33%	1	11%	2	22%
Maior 50%	1	11%	0	0%	1	11%	0	0%	0	0%	0	0%
	9	100%	9	100%	9	100%	9	100%	9	100%	9	100%

Fonte: Elaboração do autor a partir de dados do FNDE, 2017

Com relação aos estratos de volume de recursos investidos, observa-se na tabela 11 que, em 2015, 6 municípios (66%) aplicaram mais do que R\$ 400.000,00 na aquisição de produtos da Agricultura Familiar. Destes, 2 municípios (22%) investiram mais de R\$ 1.000.000,00. Em 2016, chama a atenção que 5 Prefeituras (56%) adquiriram até R\$ 200.000,00 e nenhuma adquiriu mais do que R\$ 1.000.000,00.

Tabela 11 – Estratos de volume de recursos financeiros aplicados na aquisição da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais na Região Norte Fluminense do estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.

Volume recursos	2016		2015		2014		2013		2012		2011	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
R\$ 0,00 a R\$ 200 mil	5	56%	2	22%	2	22%	2	22%	2	22%	2	22%
R\$ 200 mil a R\$ 400 mil	2	22%	1	11%	2	22%	3	33%	3	33%	3	33%
R\$ 400 mil a R\$ 1 milhão	2	22%	4	44%	3	33%	2	22%	2	22%	2	22%
Mais de R\$ 1 milhão	0	0%	2	22%	2	22%	2	22%	2	22%	2	22%
	9	100%	9	100%	9	100%	9	100%	9	100%	9	100%

Fonte: Elaboração do autor a partir de dados do FNDE, 2017.

### 1.4.3 - Região de Governo Serrana

A Região de Governo Serrana tem forte presença da agricultura familiar conforme informações apresentadas na tabela 11, principalmente os municípios de Nova Friburgo, Sumidouro e Teresópolis. É a principal região produtora de hortifrutigranjeiros do estado.

Nessa região, conforme observa-se na tabela 12, 14% da população total é considerada rural, existindo municípios onde esse percentual é de 63% (Sumidouro), 56% (São José do Vale do Rio Preto) e 53% (Trajano de Moraes). A região detém 27% do número de Daps físicas totais; 13% das Daps jurídicas e 32% dos Associados / Cooperativados, se comparado ao total do estado.

Concentra-se nessa região de Governo 18% dos estabelecimentos considerados da agricultura familiar pela Lei nº 11.326 (BRASIL, 2006) ocupando 24% da área desse segmento, se comparado ao total do estado.

Tabela 12 – Número de estabelecimento e área da agricultura familiar; população total, população rural e percentual de população rural; número de Daps física, jurídica e número de Associados/Cooperados na Região de Governo Serrana.

Região de Governo	Agricultura familiar - Lei nº 11.326		População			Daps		
	Estabelecimentos	Área (ha)	Total	Rural	%	Total	Jurídica	Associados / Cooperados
<b>Região Serrana</b>	<b>8 442</b>	<b>132 041</b>	<b>805 627</b>	<b>114 042</b>	<b>14%</b>	<b>8065</b>	<b>15</b>	<b>1198</b>
Bom Jardim	599	6 835	25.333	10.067	40%	574	1	16
Cantagalo	672	17 555	19.830	5.808	29%	430	0	0
Carmo	345	10 966	17.434	3.964	23%	117	0	0
Cordeiro	116	2 616	20.430	568	3%	40	0	0
Duas Barras	284	7 490	10.930	3.194	29%	599	1	219
Macuco	63	2 556	5.269	676	13%	58	0	0
Nova Friburgo	1 368	8 374	182.082	22.710	12%	1604	7	632
Petrópolis	335	1 672	295.917	14.631	5%	343	1	97
Santa Maria Madalena	407	10 719	10.321	4.389	43%	165	0	0
São José do Vale do Rio Preto	329	1 304	20.251	11.244	56%	359	1	67
São Sebastião do Alto	647	16 759	8.895	4.283	48%	413	0	0
Sumidouro	2 351	14 991	14.900	9.460	63%	1407	1	126
Teresópolis	2 572	7 792	163.746	17.539	11%	1510	1	41
Trajano de Morais	744	11 120	10.289	5.509	54%	446	2	0

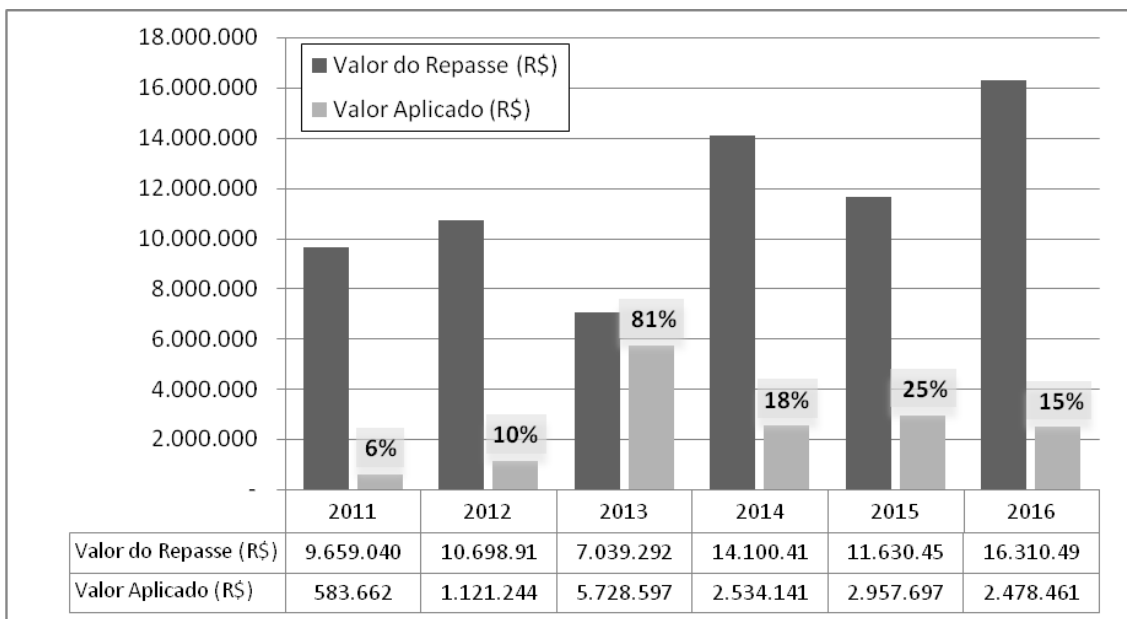
Fonte: Elaboração do autor a partir de BRASIL (2006); IBGE (2010) e site do SEAD (2018).

A Região de Governo Serrana, onde predomina a presença de agricultores familiares no ERJ é importante na produção de alimentos, principalmente hortifrutigranjeiros. Entretanto, essa característica não se reflete nos dados relacionados à aquisição de produtos alimentícios dos agricultores familiares pelas Prefeituras Municipais, no âmbito do PNAE, como pode ser observado na gráfico10.

A participação percentual do volume repassado à região em relação ao volume total repassado ao Estado diminuiu de 7% em 2011 para 6% em 2015. Por outro lado, observa-se que houve um incremento no percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar no âmbito do PNAE nessa Região de Governo, passando de 8% em 2011 para 25% em 2015.

Cabe aqui o registro de uma provável discrepância nos dados oferecidos pelo FNDE no ano de 2013, onde o município de Petrópolis adquiriu R\$ 4.581.215,96, sendo que o repasse foi de R\$ 334.208,00 configurando uma aquisição de 1370,77%. Esse fato fez com que as aquisições daquela Região de Governo atingissem 81%.

**Gráfico 10 - Valor repassado pelo PNAE e Valor adquirido da Agricultura Familiar, para Prefeituras Municipais na Região Serrana do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.**



Fonte: Elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017b).

Apesar do histórico produtivo, os dados da tabela 13 mostram que a Região de Governo Serrana possui muitas Prefeituras que nada adquiriram da agricultura familiar para o PNAE (43% em 2011 contra 21% em 2016). Em 2015, apenas 21% das Prefeituras (3) adquiriram o que a legislação determina. Nesse ano, nada menos que 11 Prefeituras (79%) adquiriram percentuais abaixo dos 30% exigidos na legislação

Tabela 13 - Valor relativo (%) adquirido da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais na Região Serrana do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.

% adquirido	2016		2015		2014		2013		2012		2011	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
0	3	21%	4	29%	4	29%	5	36%	5	36%	6	43%
0,1 a 29,9	5	36%	7	50%	7	50%	4	29%	6	43%	6	43%
30 a 49,9	2	14%	1	7%	0	0%	3	21%	3	21%	2	14%
Maior 50%	3	21%	2	14%	3	21%	2	14%	0	0%	0	0%
s/inf.	1	7%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
	14	100%	14	100%	14	100%	14	100%	14	100%	14	100%

Fonte: Elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017b).

Com relação ao volume de recursos investidos na aquisição, em 2015, 12 (86%) das 14 Prefeituras gastaram até R\$ 200.000,00, informa a tabela 14. Em 2016 não foi muito diferente: 79% (11 Prefeituras) adquiriram até R\$ 200.000,00. Diante dos dados apresentados caberia o questionamento sobre as razões que levam a baixa adesão e do baixo volume de recursos investidos no PNAE, apesar da oferta de diferentes produtos naquela região de Governo.

Tabela 14 – Estratos de volume de recursos financeiros aplicados na aquisição da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais na Região Serrana do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.

2016	2015	2014	2013	2012	2011
------	------	------	------	------	------

Volume recursos	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
R\$ 0,00 a R\$ 200 mil	11	79%	12	86%	12	86%	12	86%	12	86%	13	93%
R\$ 200 mil a R\$ 400 mil	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	1	7%	1	7%
R\$ 400 mil a R\$ 1 milhão	2	14%	0	0%	1	7%	1	7%	1	7%	0	0%
Mais de R\$ 1 milhão	0	0%	2	14%	1	7%	1	7%	0	0%	0	0%
s/inf.	1	7%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
	14	100%	14	100%	14	100%	14	100%	14	100%	14	100%

Fonte: Elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017b).

#### 1.4.4 - Região de Governo das Baixadas Litorâneas

A Região de Governo das Baixadas Litorâneas tem baixa presença da agricultura familiar, conforme informações apresentadas na tabela 14. Ainda assim, nessa região, 11% da população total é considerada rural, existindo municípios onde esse percentual é de 25% (Cabo Frio) e 24% (Silva Jardim). A região detém 5% do número de Daps físicas totais; 10% das Daps jurídicas e 7% dos Associados / Cooperativados, se comparado ao total do estado.

Concentra-se nessa Região de Governo 3% dos estabelecimentos considerados da agricultura familiar pela Lei nº 11.326 (BRASIL, 2006), ocupando cerca de 2% da área desse segmento, se comparado ao total do estado.

Tabela 15 – Número de estabelecimento e área da agricultura familiar; população total, população rural e percentual de população rural; número de Daps física, jurídica e número de Associados/Cooperados na Região de Governo das Baixadas Litorâneas.

Região de Governo	Agricultura familiar - Lei nº 11.326		População			Daps		
	Estabelecimentos	Área (ha)	Total	Rural	%	Total	Jurídica	Associados / Cooperados
<b>Região das Baixadas Litorâneas</b>	<b>1 528</b>	<b>11 608</b>	<b>700 842</b>	<b>78 593</b>	<b>11%</b>	<b>1579</b>	<b>10</b>	<b>284</b>
Araruama	517	2 649	112.008	5.522	5%	220	2	119
Armação dos Búzios	4	66	27.560	-	0%	27	0	0
Arraial do Cabo	-	-	27.715	-	0%	83	0	0
Cabo Frio	128	812	186.227	45.741	25%	286	1	49
Casimiro de Abreu	142	1 371	35.347	6.826	19%	132	2	29
Iguaba Grande	24	175	22.851	-	0%	87	0	0
Rio das Ostras	111	1 128	105.676	5.771	5%	97	0	0
São Pedro da Aldeia	209	1 265	87.875	5.727	7%	315	2	43
Saquarema	226	1 677	74.234	3.778	5%	208	3	44
Silva Jardim	167	2 466	21.349	5.228	24%	124	0	0

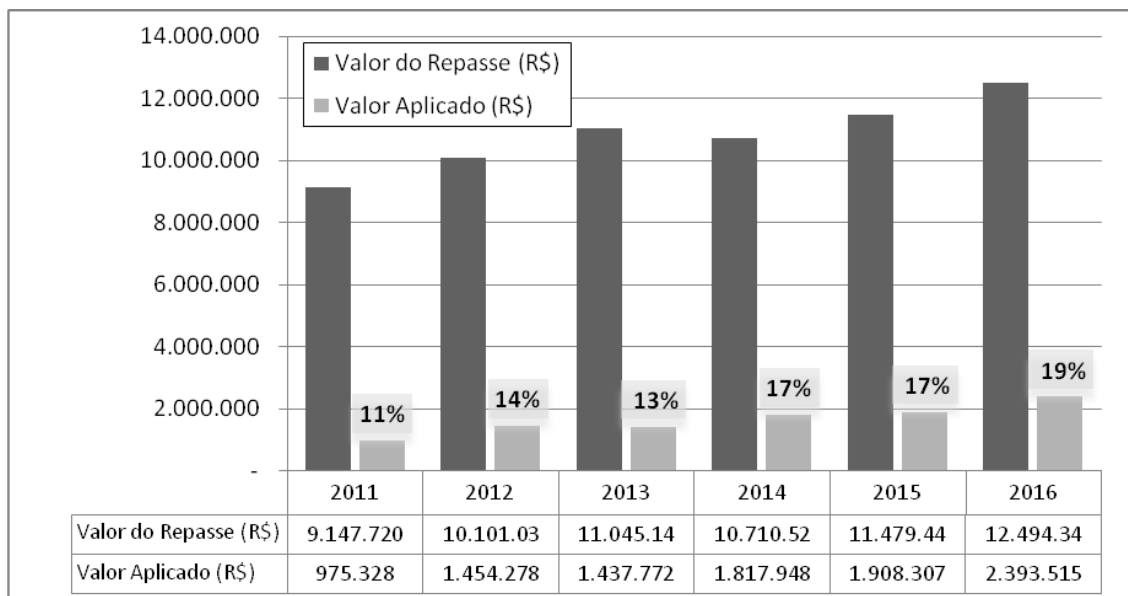
Fonte: Elaboração do autor a partir de BRASIL (2006); IBGE (2010) e site do SEAD (2018).

Com relação ao PNAE, a Região de Governo das Baixadas Litorâneas manteve estável ao longo dos anos o percentual de volume repassado à região em relação ao volume total repassado ao Estado, em torno de 6%.

O valor dos recursos adquiridos e percentual dos recursos gastos na aquisição da Agricultura Familiar, entretanto, teve um lento e gradativo aumento ao longo do período

estudado, como pode ser observado no gráfico 11, saindo de 11% em 2011 para 17% em 2016.

**Gráfico 11 - Valor repassado pelo PNAE e Valor adquirido da Agricultura Familiar, para Prefeituras Municipais na Região das Baixadas Litorâneas do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.**



Fonte: Elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017b).

Nota-se na tabela 16 que 2 Prefeituras Municipais (20%) não adquiriram produtos da agricultura familiar e 5 Prefeituras (50%) adquiram produtos em patamares localizados entre 0,1% e 29,9%, totalizando 7 Prefeituras (70%) que não cumpriram o determinado pela legislação, em 2015. Em 2016, 50% das prefeituras adquiriram mais do que 30%.

**Tabela 16 - Valor relativo (%) adquirido da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais na Região Baixadas Litorâneas do estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.**

% adquirido	2016		2015		2014		2013		2012		2011	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
0	1	10%	2	20%	2	20%	2	20%	1	10%	2	20%
0,1 a 29,9	4	40%	5	50%	5	50%	6	60%	8	80%	6	60%
30 a 49,9	3	30%	3	30%	3	30%	2	20%	0	0%	2	20%
Maior 50%	2	20%	0	0%	0	0%	0	0%	1	10%	0	0%
	10	100%	10	100%	10	100%	10	100%	10	100%	10	100%

Fonte: Elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017b).

A tabela 17 mostra que 30% das Prefeituras Municipais (3) investiram recursos maiores que R\$ 200.000,00 e menores que R\$ 1.000.000,00 na aquisição de produtos da agricultura familiar, porém, 70% das Prefeituras dessa Região de Governo gastaram recursos de até R\$ 200.000,00, em 2015. Em 2016, o número de Prefeituras Municipais que investiram recursos maiores que R\$ 200.000,00 e menores que R\$ 1.000.000,00 subiu para 5 (50%).



Tabela 17 – Estratos de volume de recursos financeiros aplicados na aquisição da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais na Baixadas Litorâneas do estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.

Volume recursos	2016		2015		2014		2013		2012		2011	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
R\$ 0,00 a R\$ 200 mil	5	50%	7	70%	6	60%	7	70%	7	70%	7	70%
R\$ 200 mil a R\$ 400 mil	4	40%	2	20%	3	30%	2	20%	2	20%	3	30%
R\$ 400 mil a R\$ 1 milhão	1	10%	1	10%	1	10%	1	10%	1	10%	0	0%
Mais de R\$ 1 milhão	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
	10	100%	10	100%	10	100%	10	100%	10	100%	10	100%

Fonte: Elaboração do autor a partir de dados do FNDE, 2017b.

### 1.4.5 - Região de Governo Centro Sul Fluminense

A Região de Governo Centro Sul Fluminense tem relativa presença da agricultura familiar, conforme informações apresentadas na tabela 18. Nessa região, 11% da população total é considerada rural, existindo municípios onde esse percentual é de 33% (Vassouras) e 29% (Paty de Alferes), importante município produtor de tomate. A região detém 11% do número de Daps físicas totais; 5% das Daps jurídicas e 5% dos Associados / Cooperativados, se comparado ao total do estado.

Tabela 18 – Número de estabelecimento e área da agricultura familiar; população total, população rural e percentual de população rural; número de Daps física, jurídica e número de Associados/Cooperados na Região de Governo Centro Sul Fluminense.

Região de Governo	Agricultura familiar - Lei nº 11.326		População			Daps		
	Estabelecimentos	Área (ha)	Total	Rural	%	Total	Jurídica	Associados / Cooperados
<b>Região Centro Sul Fluminense</b>	<b>3 534</b>	<b>68 181</b>	<b>272 227</b>	<b>39 341</b>	<b>14%</b>	<b>3128</b>	<b>4</b>	<b>184</b>
Areal	39	738	11.423	1.500	13%	51	0	0
Comendador Levy Gasparian	29	764	8.180	318	4%	25	0	0
Engenheiro Paulo de Frontin	23	237	13.237	3.714	28%	7	0	0
Mendes	9	163	17.935	234	1%	7	0	0
Miguel Pereira	40	344	24.642	3.141	13%	162	0	0
Paraíba do Sul	181	5 395	41.084	4.930	12%	166	1	44
Paty do Alferes	302	2 872	26.359	7.774	29%	2068	2	94
Sapucaia	490	13 367	17.525	4.252	24%	341	0	0
Três Rios	107	1 796	77.432	2.267	3%	36	0	0
Vassouras	163	1 701	34.410	11.211	33%	265	1	46

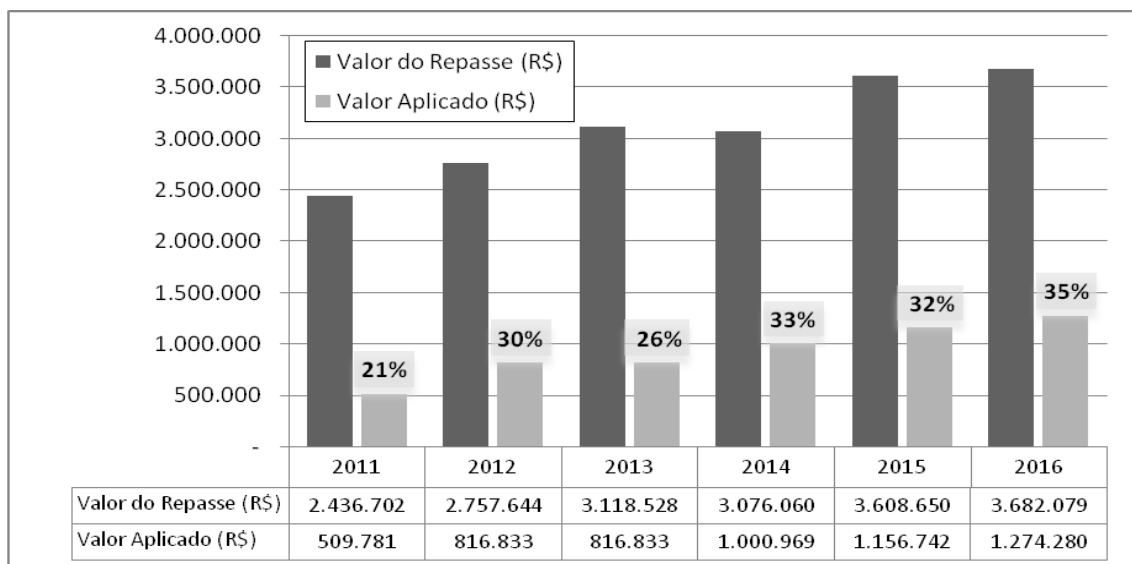
Fonte: Elaboração do autor a partir de BRASIL (2006); IBGE (2010) e site do SEAD (2018).

Concentra-se nessa Região de Governo 7% dos estabelecimentos considerados da agricultura familiar pela Lei nº 11.326 (BRASIL, 2006), ocupando cerca de 13% da área desse segmento, se comparado ao total do estado.

Com relação ao PNAE, a Região de Governo Centro Sul Fluminense manteve, no período estudado, o percentual de 2% do percentual do volume repassado à região em relação ao volume total repassado ao Estado. Foi a Região de Governo, conforme o

gráfico 12, que manteve os maiores percentuais de aquisição de produtos da agricultura familiar, auferindo 21% em 2011, 30% em 2012, 26% em 2013, 33% em 2014, 32% em 2015 e 35% em 2016.

**Gráfico 12 - Valor repassado pelo PNAE e Valor adquirido da Agricultura Familiar, para Prefeituras Municipais da Região de Governo Centro Sul Fluminense do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.**



Fonte: Elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017b).

Esse bom desempenho ocorreu mesmo com a existência de 3 Prefeituras (30%) que nada adquiriram da agricultura familiar em 2015. Esse índice já foi maior: em 2012 chegou a 6 Prefeituras (60%), conforme mostra a tabela 19. Em 2015, 4 Prefeituras (40%) adquiriram conforme preconiza a legislação vigente. Em 2016 esse índice subiu para 5 Prefeituras (50%).

**Tabela 19 - Valor relativo (%) adquirido da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais da Região de Governo Centro Sul Fluminense do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.**

% adquirido	2016		2015		2014		2013		2012		2011	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
0	2	20%	3	30%	3	30%	3	30%	6	60%	4	40%
0,1 a 29,9	3	30%	3	30%	3	30%	4	40%	2	20%	4	40%
30 a 49,9	3	30%	3	30%	2	20%	2	20%	1	10%	2	20%
Maior 50%	2	20%	1	10%	2	20%	1	10%	1	10%		0%
	10	100%	10	100%	10	100%	10	100%	10	100%	10	100%

Fonte: Elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017).

O estrato majoritário do volume de recursos financeiros investidos na agricultura esteve, em 70% dos anos estudados, entre R\$ 0,00 e R\$ 200.000,00. Apenas em 2015 uma Prefeitura (10%) investiu valores entre R\$ 400.000,00 e R\$ 1.000.000,00, segundo dados da tabela 20. Em 2016, não foi diferente.

Tabela 20 – Estratos de volume de recursos financeiros aplicados na aquisição da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais da Região de Governo Centro Sul Fluminense do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.

Volume recursos	2016		2015		2014		2013		2012		2011	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
R\$ 0,00 a R\$ 200 mil	8	80%	7	70%	7	70%	8	80%	10	100%	10	100%
R\$ 200 mil a R\$ 400 mil	1	10%	2	20%	3	30%	2	20%	0	0%	0	0%
R\$ 400 mil a R\$ 1 milhão	1	10%	1	10%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Mais de R\$ 1 milhão	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
	10	100%	10	100%	10	100%	10	100%	10	100%	10	100%

Fonte: Elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017).

#### 1.4.6 - Região de Governo do Médio Paraíba.

A Região de Governo do Médio Paraíba tem relativa presença da agricultura familiar, conforme informações apresentadas na tabela 21. Nessa região, 4% da população total é considerada rural, existindo municípios onde esse percentual é de 30% (Rio das Flores) e 21% (Rio Claro e Piraí). A região detém 5% do número de Daps físicas totais; 4% das Daps jurídicas e 3% dos Associados / Cooperativados, se comparado ao total do estado.

Concentra-se nessa Região de Governo 6% dos estabelecimentos considerados da agricultura familiar pela Lei nº 11.326 (BRASIL, 2006), ocupando 11% da área desse segmento, se comparado ao total do estado.

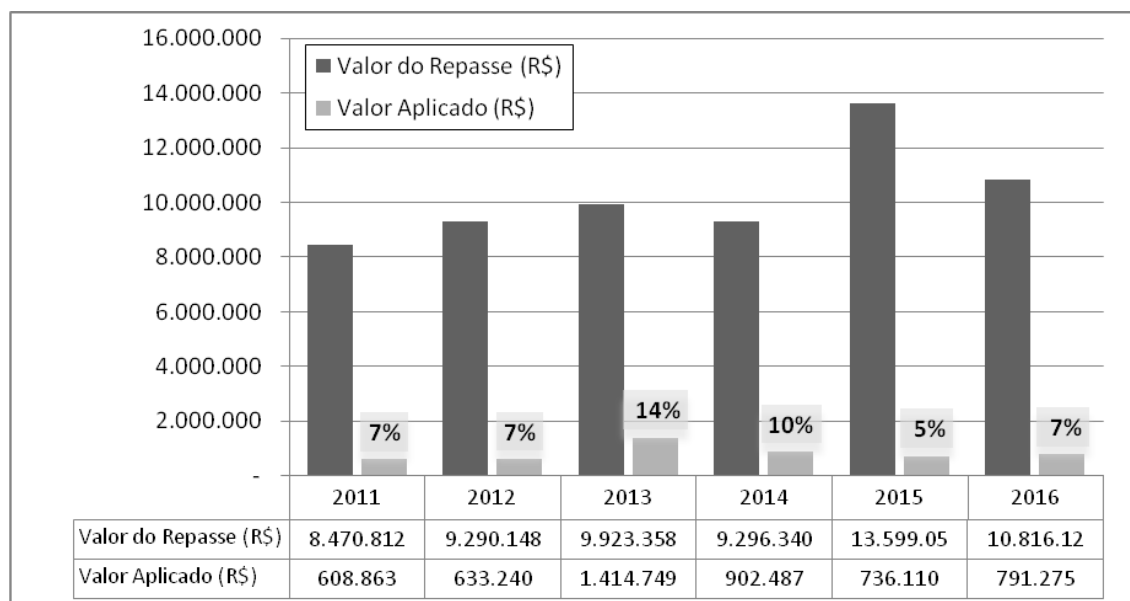
Tabela 21 – Número de estabelecimento e área da agricultura familiar; população total, população rural e percentual de população rural; número de Daps física, jurídica e número de Associados/Cooperados na Região de Governo do Médio Paraíba.

Região de Governo	Agricultura familiar - Lei nº 11.326		População			Daps		
	Estabelecimentos	Área (ha)	Total	Rural	%	Total	Jurídica	Associados / Cooperados
<b>Região do Médio Paraíba</b>	<b>2 922</b>	<b>60 376</b>	<b>855 193</b>	<b>37 488</b>	<b>4%</b>	<b>1412</b>	<b>3</b>	<b>128</b>
Barra do Piraí	127	2 149	94.778	2.821	3%	95	0	0
Barra Mansa	564	10 933	177.813	1.620	1%	236	2	104
Itatiaia	26	526	28.783	970	3%	41	0	0
Pinheiral	87	409	22.719	2.308	10%	23	0	0
Piraí	236	3 504	26.314	5.478	21%	106	0	0
Porto Real	31	365	16.592	95	1%	17	0	0
Quatis	204	6 528	12.793	764	6%	106	0	0
Resende	308	9 399	119.769	7.438	6%	159	0	0
Rio Claro	407	7 650	17.425	3.656	21%	258	0	0
Rio das Flores	94	1 518	8.561	2.602	30%	53	0	0
Valença	684	15 773	71.843	9.619	13%	287	1	24
Volta Redonda	154	1 621	257.803	117	0%	31	0	0

Fonte: Elaboração do autor a partir de BRASIL (2006); IBGE (2010) e site do SEAD (2018).

Na Região de Governo do Médio Paraíba, segundo o gráfico 13, que trata do PNAE, se observa que houve um leve crescimento no percentual do volume repassado à região em relação ao volume total repassado ao Estado, passando de 6% em 2011 para 8% em 2015. Foi a única Região de Governo onde houve uma redução no valor dos recursos adquiridos e % dos recursos gastos na aquisição da Agricultura Familiar.

**Gráfico 13 - Valor repassado pelo PNAE e Valor adquirido da Agricultura Familiar, para Prefeituras Municipais da Região de Governo do Médio Paraíba do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.**



Fonte: Elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017b).

Nessa Região de Governo, 4 Prefeituras Municipais (33%) não adquiriram produtos da agricultura familiar, que somados as Prefeituras que adquiriram produtos em percentual menor que os 30% exigidos na legislação, totalizam 10 Prefeituras (83%), conforme tabela 22.

Tabela 22 - Valor relativo (%) adquirido da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais na Região do Médio Paraíba do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.

% adquirido	2016		2015		2014		2013		2012		2011	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
0	5	42%	4	33%	6	50%	6	50%	7	58%	7	58%
0,1 a 29,9	5	42%	6	50%	5	42%	3	25%	2	17%	2	17%
30 a 49,9	2	17%	2	17%	0	0%	2	17%	3	25%	2	17%
maior 50%	0	0%	0	0%	1	8%	1	8%	0	0%	1	8%
	12	100%	12	100%	12	100%	12	100%	12	100%	12	100%

Fonte: Elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017b).

Em todos os anos estudados o padrão de estratos de recursos investidos manteve-se na maioria dos anos (92%) na faixa entre R\$ 0,00 e R\$ 200.000,00. Somente uma Prefeitura aplicou recursos na aquisição da Agricultura Familiar na faixa entre R\$ 200.001,00 a R\$ 400.000,00, conforme mostrado na tabela 29.

Tabela 23 – Estratos de volume de recursos financeiros aplicados na aquisição da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais do Médio Paraíba do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.

Volume recursos	2016		2015		2014		2013		2012		2011	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
R\$ 0,00 a R\$ 200 mil	11	92%	11	92%	10	83%	10	83%	11	92%	11	92%
R\$ 200 mil a R\$ 400 mil	1	8%	1	8%	2	17%	1	8%	1	8%	1	8%
R\$ 400 mil a R\$ 1 milhão	0	0%	0	0%	0	0%	1	8%	0	0%	0	0%
Mais de R\$ 1 milhão	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
	12	100%	12	100%	12	100%	12	100%	12	100%	12	100%

Fonte: Elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017b).

#### 1.4.7 - Região de Governo da Costa Verde

A Região de Governo da Costa Verde é formada por apenas 3 municípios, sendo de baixa presença da agricultura familiar, conforme informações apresentadas na tabela 24. Nessa região, 8% da população total é considerada rural, sendo que no municípios de Paraty esse percentual sobe para 26%. A região detém 1% do número de Daps físicas totais; 6% das Daps jurídicas e 5% dos Associados / Cooperativados, se comparado ao total do Estado.

Concentra-se nessa Região de Governo 2% dos estabelecimentos considerados da agricultura familiar pela Lei nº 11.326 (BRASIL, 2006), ocupando 2% da área desse segmento, se comparado ao total do Estado.

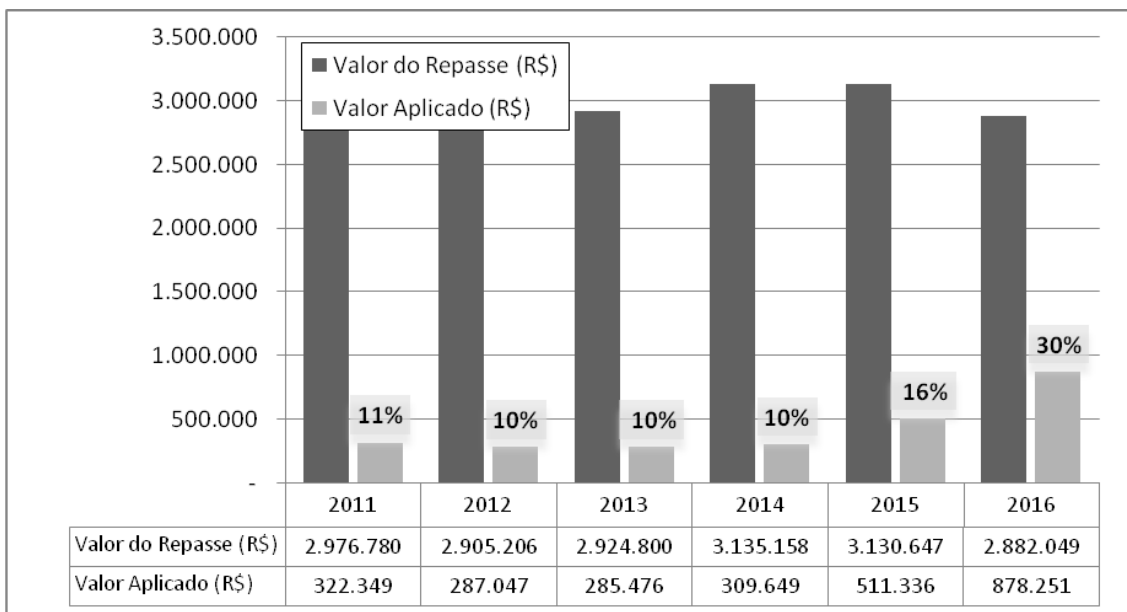
Tabela 24 – Número de estabelecimento e área da agricultura familiar; população total, população rural e percentual de população rural; número de Daps física, jurídica e número de Associados/Cooperados na Região de Governo da Costa Verde.

Região de Governo	Agricultura familiar - Lei nº 11.326		População			Daps		
	Estabelecimentos	Área (ha)	Total	Rural	%	Total	Jurídica	Associados / Cooperativados
Região Costa Verde	766	9 257	243 500	20 401	8%	418	5	173
Angra dos Reis	228	2 423	169.511	6.221	4%	113	3	114
Mangaratiba	154	1 452	36.456	4.336	12%	59	1	24
Parati	384	5 382	37.533	9.844	26%	246	1	35

Fonte: Elaboração do autor a partir de BRASIL (2006); IBGE (2010) e site do SEAD (2018).

A Região de Governo da Costa Verde, com relação ao PNAE, vem mantendo 2% percentual do volume repassado à região em relação ao total do Estado do Rio de Janeiro. O valor dos recursos adquiridos e o percentual dos recursos gastos na aquisição da Agricultura Familiar vêm subindo gradativamente, conforme mostra o gráfico 14.

**Gráfico 14 - Valor repassado pelo PNAE e Valor adquirido da Agricultura Familiar, para Prefeituras Municipais da Região da Costa Verde do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.**



Fonte: Elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017b).

Essa Região de Governo é a única onde todos os municípios adquiriram produtos da agricultura familiar desde 2014, conforme se observa na tabela 25. Entretanto, apenas 1 município (33%) adquiriu o percentual mínimo exigido na legislação em vigor nos anos de 2015 e 2016.

Tabela 25 - Valor relativo (%) adquirido da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais na Região da Costa Verde do estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.

% adquirido	2016		2015		2014		2013		2012		2011	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
0	0	0%	0	0%	0	0%	2	67%	1	33%	2	67%
0,1 a 29,9	2	67%	2	67%	3	100%	1	33%	2	67%	1	33%
30 a 49,9	1	33%	1	33%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
maior 50%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
	3	100%	3	100%	3	100%	3	100%	3	100%	3	100%

Fonte: Elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017b).

Duas Prefeituras (67%) investiram recursos financeiros na faixa de até R\$ 200.000,00 e uma na faixa entre R\$ 200.001,00 a R\$ 400.000,00, em 2015. Em 2016, um dos municípios adquiriu na faixa entre R\$ 400.000,00 e R\$ 1.000.000,00, conforme mostra a tabela 26.

Tabela 26 – Estratos de volume de recursos financeiros aplicados na aquisição da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais da Costa Verde do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.

Volume recursos	2016		2015		2014		2013		2012		2011	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
R\$ 0,00 a R\$ 200 mil	2	67%	2	67%	3	100%	2	67%	2	67%	2	67%

R\$ 200 mil a R\$ 400 mil	0	0%	1	33%	0	0%	1	33%	1	33%	1	33%
R\$ 400 mil a R\$ 1 milhão	1	33%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Mais de R\$ 1 milhão	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
	3	100%	3	100%	3	100%	3	100%	3	100%	3	100%

Fonte: Elaboração do autor a partir de dados do FNDE, 2017b.

#### 1.4.8 - Região de Governo Metropolitana do Rio de Janeiro

A Região de Governo Metropolitana do Rio de Janeiro é formada por 21 municípios, sendo que em 7 deles não há registro de população rural, conforme informações apresentadas na tabela 27. Nessa região, 1% da população total é considerada rural, sendo que no município de Rio Bonito, esse percentual sobe para 26%. Outros municípios que fazem parte dessa extensa região também produzem alimentos, como cachoeiras de Macacu, Magé, Itaguaí e Paracambi.

A região detém 6% do número de Daps físicas totais; 23% das Daps jurídicas e 35% dos Associados / Cooperativados, se comparado ao total do estado. Os altos índices desses 3 últimos indicadores, inclusive superando outras regiões de Governo, pode ser explicado pela presença de entidades representativas dos agricultores familiares localizadas no CEASA Irajá onde estão associados / cooperados agricultores familiares do interior (União das Associações e Cooperativas de pequenos Produtores Rurais do Estado do Rio de Janeiro - Unacoop e a Cooperativa da Agricultura e Pesca do Estado do Rio de Janeiro - Coopferj, por exemplo).

Conforme observa-se na tabela 27, concentra-se nessa Região de Governo 19% dos estabelecimentos considerados da agricultura familiar pela Lei nº 11.326 (BRASIL, 2006), ocupando 8% da área desse segmento, se comparado ao total do Estado.

Tabela 27 – Número de estabelecimento e área da agricultura familiar; população total, população rural e percentual de população rural; número de Daps física, jurídica e número de Associados/Cooperados na Região de Governo Metropolitana do Rio de Janeiro.

Região de Governo	Agricultura familiar - Lei nº 11.326		População			Daps		
	Estabelecimentos	Área (ha)	Total	Rural	%	Total	Jurídica	Associados / Cooperados
Metropolitana do RJ	9 216	44 679	11 945 532	79 832	1%	1859	18	1314

Belford Roxo	21	139	469.332	-	0%	1	0	0
Cachoeiras de Macacu	1 059	6 873	54.273	7.329	14%	409	3	74
Duque de Caxias	198	1 499	855.048	2.910	0%	96	1	42
Guapimirim	81	369	51.483	1.737	3%	48	0	0
Itaboraí	135	662	218.008	2.596	1%	103	0	0
Itaguaí	279	2 184	109.091	4.882	4%	63	2	207
Japeri	375	602	95.492	-	0%	126	1	0
Magé	339	1 181	227.322	12.086	5%	267	1	0
Maricá	100	620	127.461	1.970	2%	42	1	16
Mesquita	53	210	168.376	-	0%	25	1	21
Nilópolis	-	-	157.425	-	0%	1	0	0
Niterói	6	45	487.562	-	0%	34	0	0
Nova Iguaçu	361	1 495	796.257	8.694	1%	78	1	0
Paracambi	159	1 368	47.124	5.402	11%	156	0	0
Queimados	103	334	137.962	-	0%	26	1	0
Rio Bonito	466	3 114	55.551	14.292	26%	82	1	53
Rio de Janeiro	790	2 994	6.320.446	-	0%	133	4	853
São Gonçalo	215	634	999.728	729	0%	78	1	48
São João de Meriti	-	-	458.673	-	0%	0	0	0
Seropédica	318	1 647	78.186	13.901	18%	28	0	0
Tanguá	231	1 172	30.732	3.304	11%	63	0	0

Fonte: Elaboração do autor a partir de BRASIL (2006); IBGE (2010) e site do SEAD (2018).

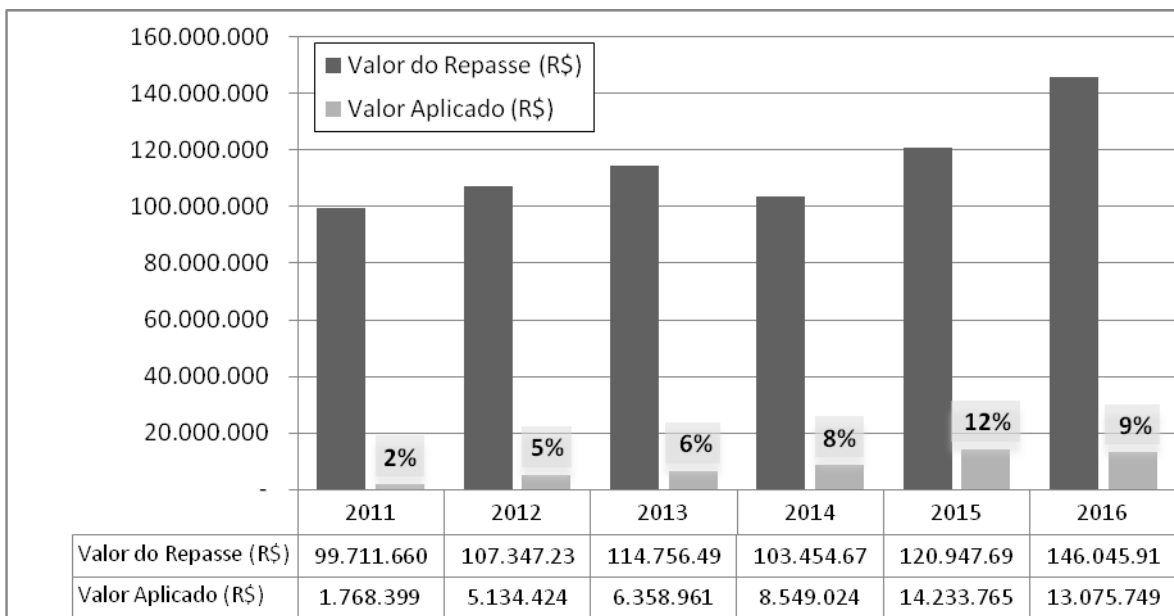
A Região de Governo Metropolitana do Rio de Janeiro, com relação ao PNAE recebeu 67% (2015) e 71% (2016) de todo os recursos repassados pelo FNDE para o ERJ, conforme mostra o gráfico 16.

As dificuldades encontradas na aquisição de produtos da agricultura familiar, por tratar-se de uma região amplamente urbanizada e populosa, é traduzida como uma Região de Governo onde os percentuais de aquisição da agricultura familiar são baixos, mas crescentes, saindo de 2% em 2011 para 9% em 2016. Seu maior percentual de aquisição se deu em 2015, com 12%, com aquisição de um pouco mais de R\$ 14 milhões.

Apesar do percentual de aquisição ser baixo, quando comparado o valor repassado com o valor aplicado com as demais Regiões de Governo do ERJ, observa-se que houve investimento de 57% em 2015 e 52% em 2016, conforme o gráfico 17.

**Gráfico 15 - Valor repassado pelo PNAE e Valor adquirido da Agricultura Familiar, para Prefeituras Municipais da Região de Governo Metropolitana do estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.**





Fonte: Elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017b).

Em 2015, 8 (38%) Prefeituras não adquiriram produtos da agricultura familiar, mas esse número vem baixando, uma vez que foi de 15 Prefeituras (71%) em 2011 quando o Programa se iniciou, como pode ser observado na tabela 28. Em 2016 foram 3 Prefeituras (14%) que nada adquiriram, o menor percentual registrado no período estudado.

Em 2015, apenas 29% das Prefeituras (6) cumprem o mínimo percentual exigido na legislação vigente, sendo que 2 delas (10%) adquirem um percentual maior que 50%. No ano de 2016, foram 7 Prefeituras (34%) que cumpriram a legislação, ficando mantido em 2 (10%) as que adquiriram mais do que 50%.

Tabela 28 - Valor relativo (%) adquirido da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.

% adquirido	2016		2015		2014		2013		2012		2011	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
0	3	14%	8	38%	6	29%	10	48%	12	57%	15	71%
0,1 a 29,9	10	48%	7	33%	8	38%	7	33%	6	29%	4	19%
30 a 49,9	5	24%	4	19%	6	29%	4	19%	3	14%	2	10%
Maior 50%	2	10%	2	10%	1	5%	0	0%	0	0%	0	0%
s/inf.	1	5%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
	21	100%	21	100%	21	100%	21	100%	21	100%	21	100%

Fonte: Elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017).

Apesar de quantias volumosas de recursos repassados, 43% das Prefeituras (9) investiram até R\$ 200.000,00 na aquisição de produtos da agricultura familiar, sendo que apenas 4 Prefeituras (19%) investiram mais que R\$1.000.000,00, conforme pode ser observado na tabela 29.

Tabela 29 – Estratos de volume de recursos financeiros aplicados na aquisição da Agricultura Familiar, por Prefeituras Municipais da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.

Volume recursos	2016		2015		2014		2013		2012		2011	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
R\$ 0,00 a R\$ 200 mil	8	38%	9	43%	12	57%	16	76%	15	71%	19	90%
R\$ 200 mil a R\$ 400 mil	5	24%	5	24%	1	5%	1	5%	2	10%	0	0%
R\$ 400 mil a R\$ 1 milhão	3	14%	3	14%	7	33%	2	10%	3	14%	2	10%
Mais de R\$ 1 milhão	4	19%	4	19%	1	5%	2	10%	1	5%	0	0%
S/inf.	1	5%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
	21	1	21	100%	21	100%	21	100%	21	100%	21	100%

Fonte: Elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017).

### 1.3.2. Conclusões

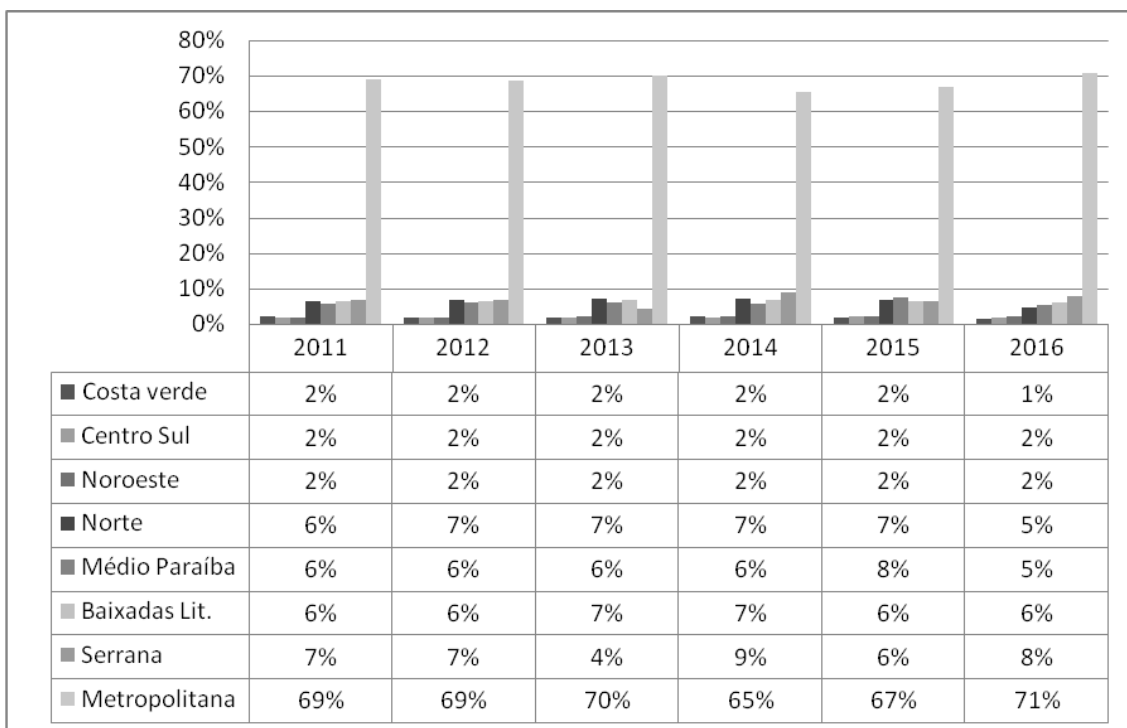
Se analisarmos os índices do percentual de aquisições de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar das Prefeituras Municipais do ERJ ao longo do período estudado (com exceção de 2016, onde houve queda de 14% para 12 %), os índices são baixos, apesar do paulatino crescimento, alcançando as últimas posições, se comparado as demais Unidades da Federação.

Se a análise se der quanto ao volume de recursos financeiros aplicados (em R\$), entretanto, o conjunto dos municípios de encontra na posição 11<sup>o</sup>, se comparado com as demais Unidades da Federação. Ambos os índices evidenciam claramente o potencial de crescimento (% e financeiro) que o ERJ possui para ampliação na aquisição de produtos da agricultura familiar na alimentação escolar, no âmbito do PNAE. Esse potencial de crescimento, entretanto, mostra-se inexplorado ou desperdiçado.

A pauta de produtos adquiridos pelas Prefeituras Municipais no ERJ evidencia que a maior parte são produtos vegetais *in natura*, sendo que produtos vegetais processados e de origem animal industrializados vem, provavelmente, de outras Unidades da Federação. Chama a atenção o potencial inexplorado de fornecimento de produtos de origem animal derivados do leite, já que o ERJ possui, atualmente, apenas um empreendimento de porte médio em condições de fornecimento (com Dap Jurídica) ao PNAE, apesar da relevância da atividade leiteira e da existência de empreendimentos beneficiadores de leite, cuja composição societária é, em sua maior parte, composta de agricultores familiares.

A evolução histórica dos percentuais de repasses do FNDE por Regiões de Governo do ERJ, entre o período de 2011 a 2016, é apresentada no gráfico 16.

**Gráfico 16 – Evolução do percentual repassado dos recursos do FNDE, por Região de Governo do ERJ, em relação ao total, no período de 2011 a 2016.**



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do FNDE (2017).

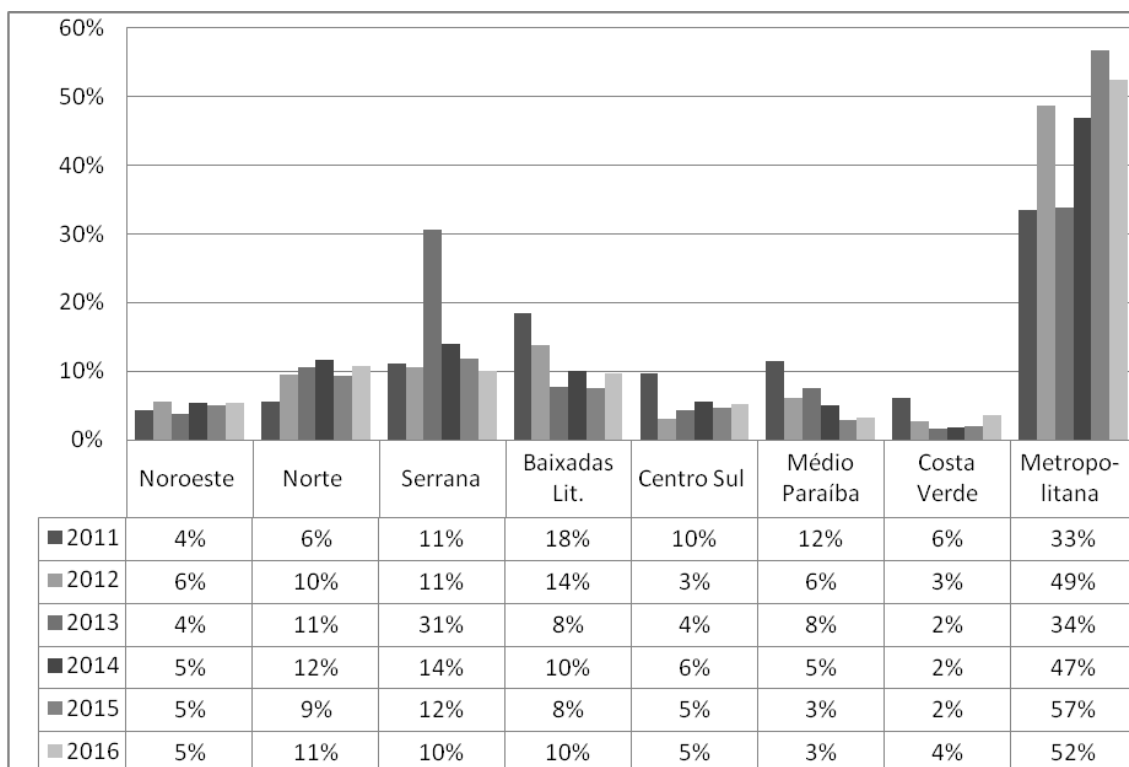
Como foi explicitado ao longo do capítulo, evidencia-se a concentração dos repasses de recursos do FNDE para o PNAE, na Região de Governo Metropolitana, cujos percentuais variaram entre 65% a 71% no período, introduzindo alguns ingredientes que tornam mais complexas as estratégias de abastecimento desse enorme mercado institucional. Entre muitos desafios, pode-se citar a estrutura de logística de transporte dos produtos das áreas produtoras até essa Região de Governo; e a necessidade de separação, acondicionamento e distribuição desses produtos para as escolas em tempo hábil, uma vez tratar-se, em grande parte, de produtos frescos, com alta perecibilidade.

A partir desses desafios são levantadas algumas questões para o debate, entre elas qual é a melhor forma organizativa e de logística capaz de viabilizar as entregas dos produtos da agricultura familiar e a própria adequação do conceito de circuitos curtos de comercialização nesse contexto?

Mesmo com toda a complexidade de logística para abastecimento de produtos da agricultura familiar para grandes centros consumidores do PNAE, constata-se no gráfico 17 que a Região Metropolitana foi a que obteve os maiores percentuais de aplicação dos recursos repassados pelo FNDE, em relação ao total do ERJ. Considerando o atual estágio produtivo e organizativo dos Agricultores Familiares e suas organizações no ERJ, levanta-se o questionamento se seria nessa Região de Governo que deveriam ser priorizados as estratégias e esforços para o fornecimento de alimentos.

Por outro lado, constata-se um espaço ainda grande para fornecimento desses produtos nas demais Regiões de Governo do ERJ, indicando pistas para a formulação de estratégias de produção, organização e oferta de alimentos.

**Gráfico 17 – Evolução do percentual de recursos adquiridos da agricultura familiar, por Região de Governo do ERJ, em relação ao total, no período de 2011 a 2016.**



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do FNDE (2017).

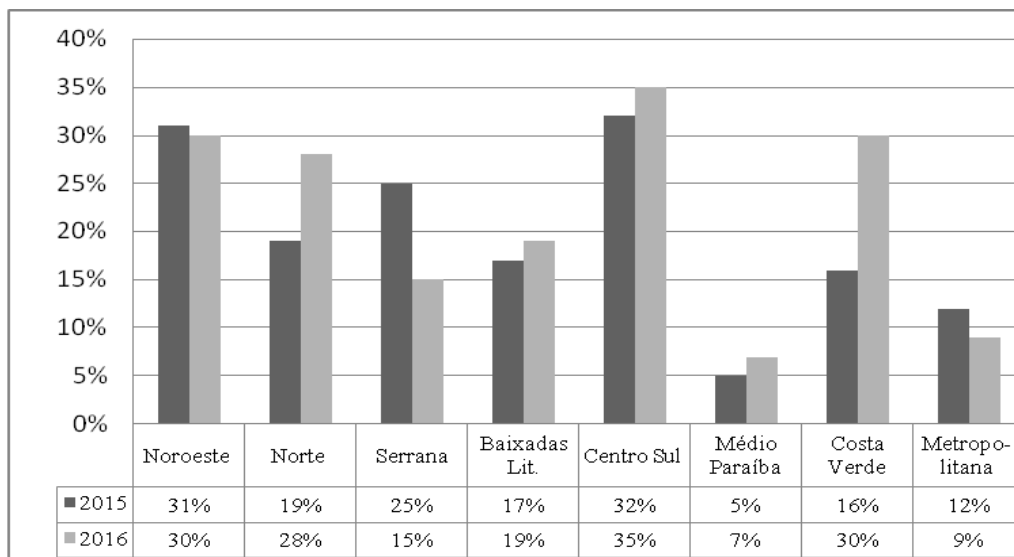
As informações disponibilizadas ao longo desse capítulo, entretanto, permitem um olhar mais próximo de cada Região de Governo. Dessa forma pode-se observar o desempenho percentual na aquisição de produtos da agricultura familiar de cada Região de Governo, conforme o gráfico 18.

Percebe-se que a Região de Governo com menor desempenho percentual foi a do Médio Paraíba (adquiriu 5% em 2015 e 7% em 2016); seguido da Região Metropolitana (12% e 9%); Baixadas Litorâneas (17% e 19%) e Costa Verde (16% e 30%).

Por outro lado, as Regiões de Governo com melhor desempenho percentual na aquisição de produtos da agricultura familiar foi a Centro Sul (adquiriu 32% em 2015 e 35% em 2016); seguido da Região Noroeste Fluminense (31% em 2015 e 30% em 2016); Norte Fluminense (19% e 28%); e Região Serrana (25% e 15%).

Considero que essas informações ajudam a vislumbrar estratégias mais gerais para a (re) definição de políticas públicas voltadas ao aumento das compras institucionais vinculadas à alimentação escolar no âmbito do PNAE.

**Gráfico 18 – Evolução do percentual de recursos adquiridos da agricultura familiar, por Região de Governo do ERJ, no período de 2015 a 2016.**



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do FNDE (2017).

## **CAPÍTULO 2**

### **PANORAMA DAS AQUISIÇÕES DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS DA AGRICULTURA FAMILIAR PARA O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: ANÁLISE DAS PREFEITURAS MUNICIPAIS.**

#### **2.1 Introdução**

Este capítulo tem por objetivo construir um panorama das aquisições de gêneros alimentícios da agricultura familiar no Estado do Rio de Janeiro, no âmbito do PNAE, com foco nas Prefeituras Municipais durante o período de 2011 a 2016, através de dados oficiais disponíveis no portal do FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação). Ressalta-se tratar-se, pelo FNDE, de dados preliminares, conforme consta no portal citado, ainda sujeitos a análise de prestação de contas e verificação.

A apresentação da análise por Prefeituras Municipais está organizada em duas seções, além dessa introdução. Na primeira seção (2.2) são apresentadas breves considerações sobre a temática das Compras Públicas e Mercado Institucional, visando a contextualização das aquisições do PNAE no Estado do Rio de Janeiro. Na segunda seção (2.3) são apresentadas e analisadas as aquisições dos produtos da agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais.

A ferramenta metodológica adotada no presente capítulo se baseou-se na prospecção de informações e documentos oficiais, elaboração de um banco de dados e preparo de tabelas e gráficos. As informações apresentadas travaram um diálogo com publicações científicas obtidas na rede de computadores e reconhecidas pela comunidade acadêmica. Importante registrar que somente são utilizadas informações sobre as operações de aquisições realizadas pelas Prefeituras Municipais, desconsiderando as das demais Entidades Executoras.

Para cada ano do período estudado, foram preparadas tabelas e gráficos visando tornar a leitura menos enfadonha e de mais fácil entendimento. Para facilitar a visualização da evolução histórica das aquisições de produtos da agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais foram preparados mapas com a atual divisão político-administrativa do ERJ por estratos de percentuais de produtos adquiridos por ano (zero%; de 0,1 a 29,9%; de 30 a 50% e mais de 50%); e por estrato de valores financeiros investidos (0 até R\$200.000; de 200.001 a R\$ 400.000; de R\$ 400.001 até R\$ 1.000.000; e mais de R\$ 1.000.000).

## 2.2 Compras Públicas e Mercado Institucional

Os mercados institucionais nada mais são do que o poder de compra do Estado e vem sendo considerado como um importante mecanismo de estímulo a diferentes processos de desenvolvimento. Sendo os consumidores mais ativos do mercado, com um grande poder de compra - estima-se que o consumo governamental de bens e serviços esteja em torno de 10% a 30% do produto interno bruto (PIB) de um país - os governos podem criar economias de escala e aumentar a demanda por determinados produtos e, conseqüentemente, induzir a produção e oferta de bens de consumo produzidos em bases mais sustentáveis (IPEA, 2012).

O conceito de compras públicas sustentáveis (CPS) vem sendo utilizada, em muitos países, como ferramentas para que os governos, em suas práticas de aquisições, identifiquem e dêem preferência aos produtos e serviços mais favoráveis na busca por uma sociedade sustentável. As CPSs consideram não apenas o preço (economicidade), mas também critérios que dizem respeito ao meio ambiente e aos critérios sociais, que consideram, por exemplo, direitos humanos e trabalhistas, além do respeito a cultura local. São diversas as formas de se implementar as CPS. Geralmente, os países adotam um conjunto formal de leis e outros instrumentos normativos que regulamentam o processo licitatório para que este passe a considerar critérios de sustentabilidade nas compras governamentais (SAMBUICHI et al, 2014).

No Brasil, uma inovação importante no marco legal referente às CPS foi a alteração da Lei Geral de Licitações e Contratos (Lei no 8.666/1993) pela Lei nº 12.349/2010, que introduziu na legislação das licitações, como um de seus objetivos, o de promover o desenvolvimento nacional sustentável (Artigo 3º) (SAMBUICHI et all, 2014).

Os mercados institucionais podem ser conceituados como uma configuração específica de mercado em que as redes de troca assumem uma estrutura particular, previamente determinada por normas e convenções negociadas por um conjunto de atores e organizações, onde o Estado geralmente assume um papel central, tanto na regulação como na indução dos mesmos, notadamente através de compras públicas (GRISA, 2012).

Ainda de acordo com a referida autora, esta política pública, ao eleger a agricultura familiar como protagonista essencial, se apresenta como estratégica na indução de novos processos de desenvolvimento territorial. Nesse sentido, um olhar retrospectivo para os dois últimos decênios aponta para o reconhecimento da relevância da agricultura familiar no abastecimento agroalimentar do Brasil. Para muitos, este coletivo é visto como o lócus preferencial para consolidar os pilares da sustentabilidade.

Os mercados institucionais são instrumentos de intervenção estatal que primam pela transversalidade e intersetorialidade na sua implementação, e foram incorporados gradativamente na agenda oficial do Estado brasileiro em busca do desenvolvimento rural. Para os autores, mercados institucionais para a agricultura familiar são aqueles que “visam atuar simultaneamente em questões como a inserção sócio produtiva, segurança e educação alimentar, geração de trabalho e renda, incentivo à agroecologia, etc.” (BECKER et al., 2014, p. 2).

No Brasil, segundo Schmitt; Guimarães (2008), a comercialização de produtos da agricultura familiar por meio do mercado institucional é um fenômeno relativamente recente. O poder de compra do Estado brasileiro vem sendo utilizado no sentido de fomentar dinâmicas econômicas locais e garantir a geração de trabalho e renda a populações em situação de fragilidade socioeconômica.

As políticas públicas principais nesse sentido foram: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), a Política de Garantia de Preço Mínimo para a Biodiversidade e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

O PAA, instituído pela Lei 10.696, de 02 de julho de 2003, surge enquanto uma ação estrutural do Programa Fome Zero, que busca vincular o apoio à comercialização da agricultura familiar à formação de estoques estratégicos e ao atendimento à pessoas em situação de risco alimentar, disponibilizando alimentos produzidos por agricultores familiares e adquiridos pelo Governo Federal, para o consumo de populações atendidas por programas sociais (SCHMITT, 2005).

A criação do PAA trouxe uma série de inovações importantes nesse campo, entre eles, a autorização para dispensa de licitação na aquisição de produtos da agricultura familiar, abrindo possibilidades de superar os complexos procedimentos de aquisição estabelecidos pela Lei 8.666 que praticamente inviabilizava o acesso da grande maioria dos agricultores familiares aos mercados institucionais. Outro aspecto inovador foi a permissão para que as aquisições sejam feitas com base em preços de referência que devem levar em conta “as diferenças regionais e a realidade da agricultura familiar”, quebrando a tradição, criada em 1945, com a Política de Garantia de Preços Mínimos que sempre utilizou mecanismos de aquisição de caráter universal, atendendo, oficialmente, ao conjunto dos produtores rurais, mas, na verdade, submetendo todos eles aos mesmos tipos de exigências na hora da comercialização. (SCHMITT; GUIMARÃES, 2008).

Segundo a CONAB (2017), a Política de Garantia de Preço Mínimo para a Biodiversidade, criada pela Lei nº 11.775/2008 (BRASIL, 2008), garante o preço mínimo para mais de 15 produtos extrativistas (açai, andiroba, babaçu, baru, borracha, cacau extrativo, castanha do Brasil, carnaúba, juçara, macaúba, mangaba, pequi, piaçava, pinhão e umbu entre outros) que ajudam na conservação do meio ambiente.

Em 2009, outra experiência de comercialização de produtos da agricultura familiar por meio do mercado institucional viria a se somar ao PAA. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), embora existente desde a década de 1950, passou a contar, então, com a obrigatoriedade de compra de 30% de produtos da agricultura familiar e ampliou as exigências alimentares e nutricionais relativas a alimentação servida nas escolas públicas. Além disso, a exemplo do PAA, o PNAE passou também a incentivar a compra de produtos agroecológicos e orgânicos. A aquisição dos produtos da Agricultura Familiar poderá ser realizada por meio da Chamada Pública, dispensando-se, nesse caso, o procedimento licitatório (IPEA, 2014).

Embora seja uma ação antiga, sempre esteve refém da orientação econômica dos governos para a definição de sua abrangência e volume de recursos. Desde o governo Collor, os recursos para o PNAE foram decaindo, e as compras ficavam cada vez mais a cargo de grandes empresas industriais de produtos alimentícios, eliminando por meio de



processos licitatórios burocráticos e complexos a possibilidade de agricultores locais poderem vender diretamente para as secretarias municipais de educação (IPEA, 2014).

A Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009 (BRASIL, 2009a), no seu artigo 14, determina que no mínimo 30% do valor repassado a estados, municípios e Distrito Federal pelo FNDE para o PNAE deve ser utilizado na compra de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas.

Para Schmitt; Guimarães (2008), existem algumas *limitações operacionais* que precisam ser superadas na construção do mercado institucional, como: atraso na liberação dos recursos; problemas de acesso dos agricultores à documentação exigida (necessidade de desburocratização); falta de interação entre diferentes instrumentos de política pública que poderiam dar suporte às ações dos programas; falta de planejamento e problemas de gestão das organizações locais no acompanhamento das entregas e na qualificação dos beneficiários. Triches; Schneider (2010) acrescentam ainda que um dos desafios na aquisição de alimentos da agricultura familiar para programas institucionais é a legalização das agroindústrias familiares com a regulação da qualidade dos alimentos.

Um dos principais desafios a ser enfrentado para viabilizar o crescimento desse mercado de compras públicas da agricultura familiar é o de melhorar a estrutura logística de apoio a estas compras, em que entram questões básicas como transporte, beneficiamento e armazenamento. Para isto, segundo Triches; Schneider (2010) é importante ampliar as parcerias, envolvendo governos estaduais, municipais, organizações de produtores, organizações não governamentais (ONGs) e instituições diversas no sentido de somar esforços para dar ao setor as condições mínimas de atender a demanda criada por estes programas.

Outra necessidade urgente, segundo Triches; Schneider (2010) é coordenar as ações governamentais de modo a melhorar a assistência técnica e a oferta de crédito para atender a estas demandas. É fundamental que exista uma assistência técnica continuada e capaz de dar apoio ao planejamento da unidade produtiva familiar de forma integrada, incluindo a sua diversidade de produção. Também, que os bancos possam avaliar e aprovar projetos de crédito para sistemas de produção consorciados, que associem cultivos diversos e produção animal, considerando o todo da unidade produtiva.

No caso específico do PNAE uma das grandes dificuldades detectadas realizadas no sul do Brasil é a resistência dos gestores públicos no sentido de modificar uma cultura arraigada no ambiente escolar, a qual atribui um elevado valor aos produtos industrializados em detrimento dos alimentos regionais e/ou oriundos da agricultura familiar. Os apelos visuais da grande indústria agroalimentar influenciam as escolhas dos jovens em favor de produtos de qualidade nutricional discutível e que inclusive têm sido apontados como responsáveis pelos elevados níveis de obesidade infantil, diabetes e outras doenças, mesmo no âmbito de escolas rurais. A praticidade de alimentos industrializados é vista como um fator que favorece a manutenção de práticas, que em boa medida, refletem a própria formação dos educadores alimentares (BECKER, 2014).

Os desdobramentos decorrentes da criação dos mercados institucionais ultrapassam, segundo opinião de Anjos; Becker (2014), as fronteiras estritas da ampliação da oferta agroalimentar nos circuitos de abastecimento em nível local e/ou regional. O primeiro deles tem a ver com o incentivo aos processos de cooperação, como a criação de associações de produtores e de redes locais de comercialização.

Para Anjos; Becker (2014), a natureza dos programas (PAA e PNAE) sinaliza para a necessidade de que os agricultores, assentados da reforma agrária, comunidades remanescentes de quilombos, pescadores artesanais, dentre outros atores da realidade rural brasileira, se organizem para participarem destes processos como beneficiários produtores. Superar o atomismo dos agricultores e romper o véu de invisibilidade em que boa parte dos indivíduos acha-se imersa deve ser visto como um dos impactos imprevisos e altamente positivos de programas dessa natureza.

A criação dos mercados institucionais, segundo Anjos; Becker (2014), introduz um elemento que modifica sensivelmente esta dinâmica, sobretudo quando institui um mecanismo de compra antecipada de uma produção que invariavelmente permanecia na invisibilidade e à mercê dos especuladores.

Como perspectivas, Darolt (2013) destaca que o mercado institucional reforça outras iniciativas de comercialização em circuitos curtos, bem como fortalece as redes de organizações sociais e o diálogo entre os atores envolvidos com a agroecologia. No caso da alimentação escolar, a aquisição de produtos in natura colabora com a implementação de uma alimentação saudável, criando novas oportunidades de mercado para a agricultura familiar. Segundo o FNDE, os produtos adquiridos em maior escala para a alimentação escolar são: feijão, arroz, carnes em geral, tomate, frutas diversas, açúcar, cenoura, cebola, alho e leite bovino.

Outro ponto importante para operacionalização desses programas, na opinião de Darolt (2013), é a capacitação das pessoas envolvidas no processo. Um exemplo é o treinamento para as merendeiras buscando receitas inovadoras e estratégias para fazer com que os alunos tenham maior aceitação dos produtos ecológicos, na maioria in natura. A mudança de hábito alimentar é um trabalho paciente. Assim, também os professores e alunos podem se envolver na organização de hortas ecológicas nas escolas, além de visitar os produtores de base ecológica que abastecem a escola.

Para Anjos; Becker (2014), o papel da escola enquanto agência de socialização para uma educação alimentar adequada ganha uma importância indiscutível, da mesma maneira que se evoca a natureza pedagógica da alimentação e do próprio programa ao mostrar que é possível estabelecer conexões mais amplas que transcendam o âmbito estrito do fornecimento de comida a crianças, jovens e adultos. Nesse sentido, é possível desenvolver ações de extensão que levassem os alunos a conhecerem o dia a dia dos agricultores familiares através de visitas a propriedades próximas às escolas.

Tal situação, ainda segundo Anjos; Becker (2014) traz perspectivas otimistas para estimular a produção de alimentos ecológicos e saudáveis, contribuir no sentido de potencializar processos de transição agroecológica e promoção da agroecologia, bem como respeitar os modos de vida das populações tradicionais, fortalecer a cultura alimentar regional e promover a valorização da sociobiodiversidade. Ademais, esse

cenário estimula a aproximação entre a cidade e o campo, conectando consumidores e produtores.

Para a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN (2016), o fortalecimento das compras públicas ganhou ainda mais espaço com a publicação do Decreto nº 8.473, de 22 de junho de 2015 (BRASIL, 2015) que estabelece que os órgãos federais (administração direta e indireta) também deverão destinar pelo menos 30% dos recursos aplicados à aquisição de alimentos para compra de produtos da agricultura familiar e suas organizações. As compras poderão ser feitas por órgãos que fornecem alimentação, como hospitais, quartéis, presídios, restaurantes universitários, refeitórios de creches, escolas filantrópicas, entre outros.

Ao estabelecer um preço prêmio de 30% aos produtos oriundos de sistemas de produção orgânicos ou agroecológicos, Anjos; Becker (2014) afirma, não somente se está incentivando os produtores a abandonarem o consumo de adubos sintéticos e agrotóxicos, e de buscarem uma nova forma de produzir de acordo com os imperativos da sustentabilidade, mas também a possibilidade de ruptura com respeito a um verdadeiro tabu na esfera do consumo agroalimentar. O autor se refere a idéia de que produtos de qualidade (orgânicos ou agroecológicos) só possam ser consumidos pelas camadas abastadas da sociedade e/ou por pessoas de rendas mais altas e com maior nível de escolaridade.

Não menos importante, para Darolt (2013) é o estímulo ao consumo de produtos de estação (sobretudo frutas frescas) e os efeitos benéficos dele decorrentes para a saúde dos consumidores, bem como a preservação da cultura alimentar de populações tradicionais, tanto no caso dos produtos in natura quando no caso de produtos oriundos da indústria artesanal (conservas caseiras, geléias, etc.).

Resumidamente, observa-se que o mercado institucional atende ao que podemos chamar de consumidor coletivo dentro de um circuito curto de comercialização, considerado também como venda direta a realizada para o governo brasileiro. Assim, por meio de programas de governo, os alimentos de base ecológica são comprados diretamente dos agricultores familiares ou das associações e cooperativas de produtores e chegam até a população via entidades de assistência social do governo e escolas públicas. São programas que se inserem nas políticas públicas voltadas à segurança alimentar e nutricional.

O PNAE, por exemplo, ajudou a criar uma nova mentalidade sobre a alimentação escolar e contribuiu para a aproximação entre comunidade, nutricionistas, produtores familiares, CAE e instituições de assistência técnica. Ele ampliou o mercado de trabalho do nutricionista e influenciou o debate sobre alimentação escolar na academia, com a conseqüente inclusão de novos conteúdos nos cursos de nutrição para dar conta dos desafios criados por esta nova forma de trabalhar a alimentação nas escolas. Foi observada também uma influencia destes programas na melhoria dos hábitos alimentares dos estudantes e, por conseqüência, das famílias, além dos impactos positivos na aprendizagem dos alunos e na qualidade de vida dos beneficiários em geral (SAMBUICHI et all, 2014, pg 101).

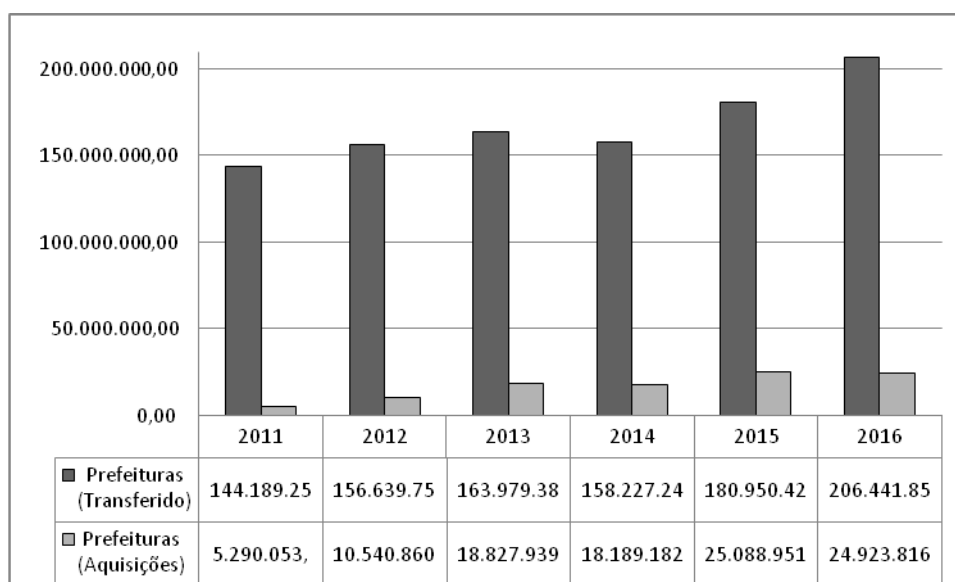
### 2.3 Desempenho percentual das aquisições aplicadas à agricultura familiar por Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro.

A análise da evolução histórica dos valores repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e os valores efetivamente aplicados na aquisição de produtos da agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro (ERJ) são o objetivo deste capítulo.

O FNDE repassou nos 6 anos desse estudo (2011 a 2016) a quantia de R\$ 1.010.427.919,50, dos quais as Prefeituras Municipais aplicaram R\$ 102.860.803,75, totalizando um percentual de 10%.

No gráfico 19 é apresentado o comportamento do volume de recursos repassados pelo FNDE e o valor aplicado pelas Prefeituras Municipais do ERJ.

**Gráfico 19. Valor das transferências de recursos do FNDE e valor aplicado na agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, no âmbito do PNAE, de 2011 a 2016.**



Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017) e FNDE (2018).

Analisaremos os dados pesquisados, estabelecendo estratos de percentual por Prefeitura municipal. Importante destacar que os estratos foram arbitrados levando em conta evidenciar as Prefeituras Municipais que: a) não fizeram aplicação de nenhum recurso financeiro na aquisição de produtos da Agricultura Familiar (zero %); b) adquiriram produtos mas não cumpriram a legislação estabelecida (0,1 a 29,9%); e c) obtiveram boa performance na aquisição de produtos (mais do que 50%). A organização dos dados nesse formato buscou a possibilidade de comparação com estudos de outras Unidades da Federação.

A tabela 30 mostra o histórico do percentual aplicado na Agricultura Familiar por estrato, levando em consideração o desempenho das 92 Prefeituras Municipais existentes no ERJ.

**Tabela 30:** Número e percentual por estrato de aplicação na agricultura familiar, por Prefeituras Municipais que receberam repasse do FNDE para alimentação escolar, no Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011-2016.

Nº de municípios que adquiriram da AF	2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
0%	43	47	38	41	42	46	22	24	25	27	15	16
0,1 a 29,9%	33	36	36	39	30	33	47	51	36	39	37	41
30 a 49,9	15	16	15	16	14	15	14	15	23	25	28	30
Mais do que 50%	1	1	3	3	6	7	9	10	8	9	10	11
Sem informações	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2
Total	92	100	92	100	92	100	92	100	92	100	92	100

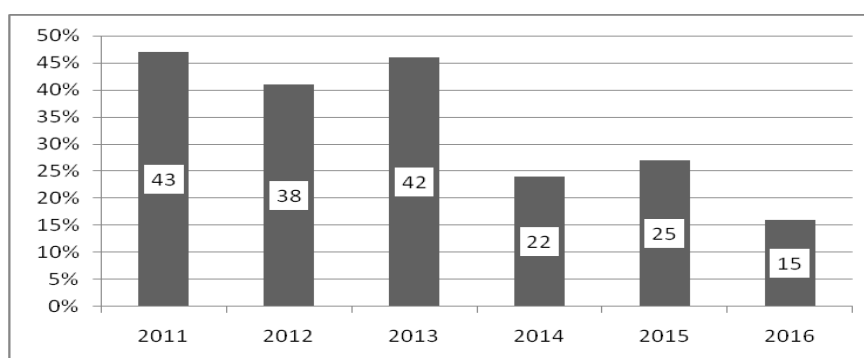
Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017) e FNDE (2018).

Importante informar que todos os 92 municípios fluminenses receberam os repasses do FNDE no período de 2011 a 2016. Segundo Thies et al (2016), 98% das 5.495 Prefeituras Municipais brasileiras receberam repasses do FNDE em 2014. Somente 75 Prefeituras que não receberam e entre elas nenhuma do ERJ.

Informam os autores que o FNDE pode suspender repasses financeiros baseado na Lei 11.947/2009, se: a) não constituírem o respectivo Conselho de Alimentação Escolar ou deixarem de efetuar os ajustes necessários, visando ao seu pleno funcionamento; b) não apresentarem a prestação de contas dos recursos anteriormente recebidos para execução do PNAE, na forma e nos prazos estabelecidos pelo Conselho Deliberativo do FNDE; c) cometerem irregularidades na execução do PNAE, na forma estabelecida pelo Conselho Deliberativo do FNDE.

Observa-se no gráfico 20 que o número de Prefeituras Municipais que não aplicaram recurso foi bastante expressivo, chegando a ser de quase metade dos municípios no início da implantação da lei 11.947/ 2009 (BRASIL, 2009a). Com o passar do tempo esse percentual foi caindo, passando a 24% em 2014, até chegar a 16% em 2016. Esse aspecto guarda semelhança com os dados obtidos junto ao conjunto de Prefeituras no país, oferecidos por THIES et al (2016), sendo de 40,9% em 2011 e 23% em 2014.

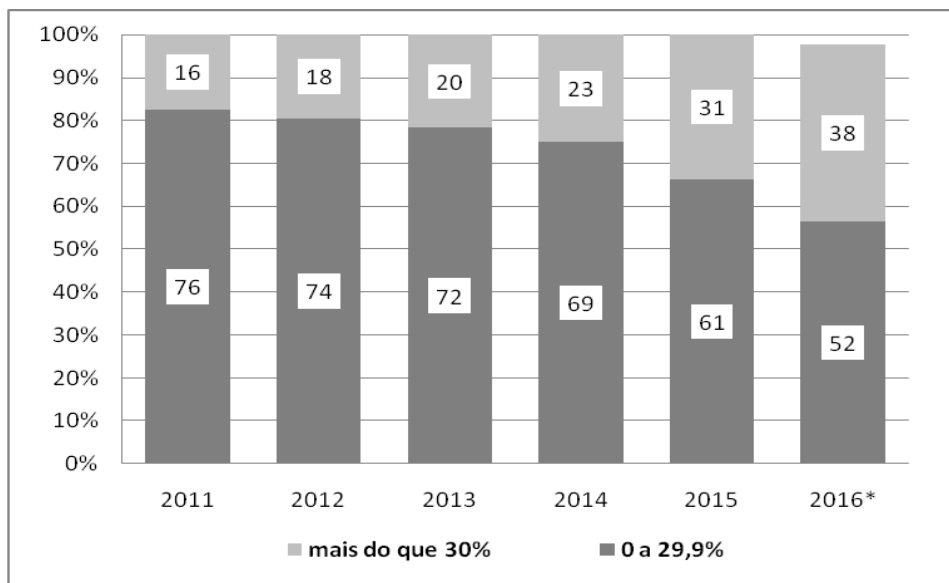
**Gráfico 20. Percentual de Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro que adquiriram zero % do repasse do FNDE para o PNAE, no período de 2011 a 2016.**



Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017) e FNDE (2018).

No gráfico 21, observa-se o percentual de Prefeituras que não cumpriram a legislação (estrato de 0% e 0,1 a 29,9%) foi maior do que os índices encontrados em Prefeituras Municipais de outras Unidades da Federação observados no estudo acima referido, sendo de 83% no RJ contra 73% no país em 2011; 80% contra 70% em 2012; 78% contra 74% em 2013; e 75% contra 60,5% em 2014. O percentual do RJ em 2015 foi de 66% e em 2016 de 56%, considerando que nem 2 municípios não havia informações\*.

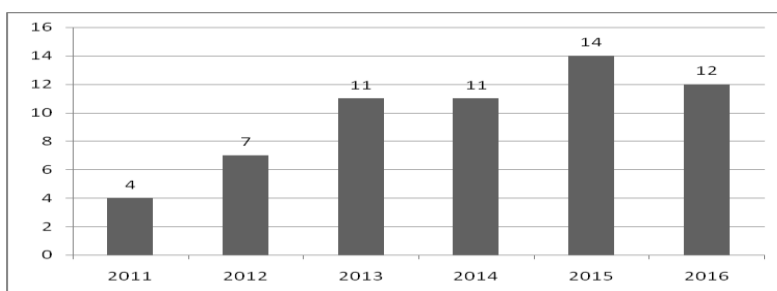
**Gráfico 21. Percentual de Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro que adquiriram até 30% e mais do que 30% do repasse do FNDE para o PNAE, no período de 2011 a 2016.**



Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017) e FNDE (2018).

O percentual de Prefeituras Municipais que adquiriram mais que 50% aumentou de 1 (1%) em 2011 para 10 (11%) em 2016, entretanto, ainda é muito baixo. Se observarmos o histórico da média do percentual aplicado na agricultura familiar, veremos que o conjunto das Prefeituras Municipais ERJ, tiveram um crescimento paulatino desde 2011, como pode ser visto no gráfico 22.

**Gráfico 22. Evolução do percentual das aquisições de produtos da Agricultura Familiar pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, de 2011 a 2016.**



Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017) e FNDE (2018).

O ritmo fluminense de aplicação de recurso na agricultura familiar é menor que a média nacional, informa Thies *et all* (2016). Enquanto o ERJ aplicou 4% em 2011, a média nacional foi de 11%; 7% em 2012 ao passo que no país foi de 14,5%;

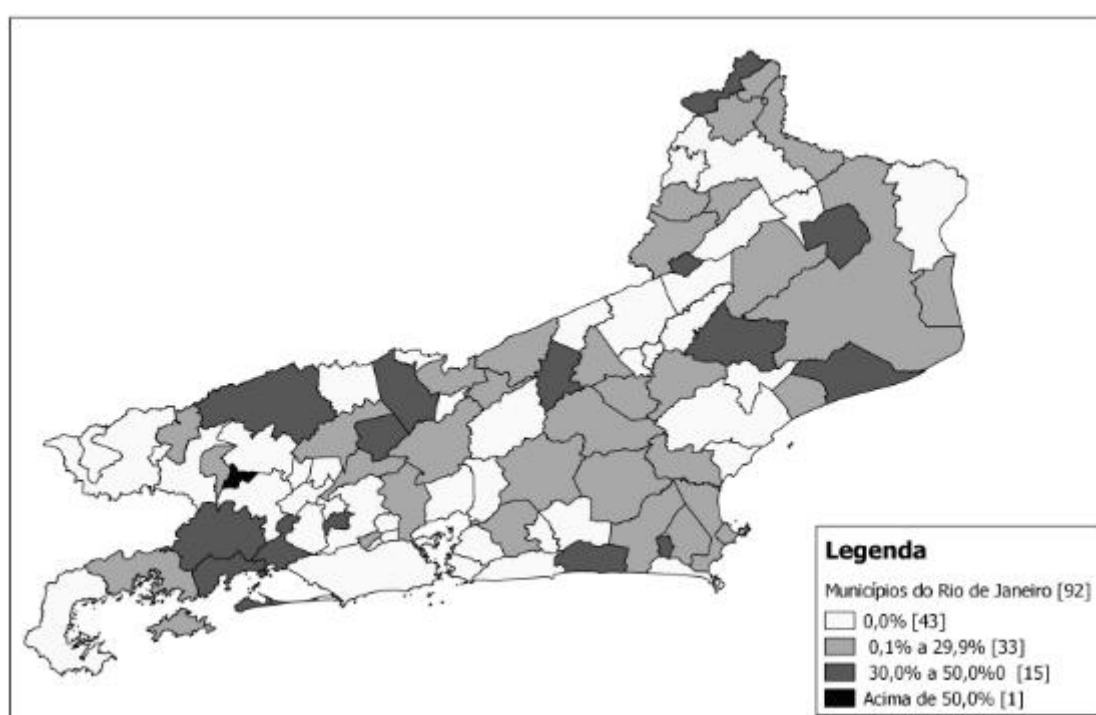
Pode-se afirmar que a participação da agricultura familiar fluminense na alimentação escolar oferecida pelas Prefeituras Municipais tem crescido, ainda que em ritmo lento e nem sempre linear, sendo que a grande maioria das Prefeituras Municipais (56% em 2016) não conseguiram cumprir a legislação vigente que determina que pelo menos 30% do repasse do FNDE seja aplicado na aquisição de produtos da agricultura familiar.

## 2.4 - Desempenho de investimentos em aquisições aplicadas à agricultura familiar por Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro em 2011.

Nas seções que seguem são apresentadas a distribuição dos estratos de percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar das 92 Prefeituras Municipais fluminenses. Foram preparados mapas com legendas com a intenção de evidenciar a evolução do desempenho municipal por período (2011 a 2016).

No mapa 3 apresenta-se a distribuição dos estratos de percentual de aquisição de produtos da AF pelas PMs do ERJ em 2011.

### Mapa 3. Distribuição dos estratos de percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro em 2011.



Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017) e FNDE (2018).

Observa-se que em 2011, 76 Prefeituras Municipais (ou 83% do total) não cumpriram a legislação, sendo que destas 43 delas (47%) adquiriram 0%. As Prefeituras Municipais que nada adquiriram se espalham por todos as Regiões de Governo, sem distinção, tendo, portanto, uma ampla distribuição geográfica, conforme mapa 3.

Pode-se inferir que houve uma enorme dificuldade para a grande maioria dos municípios fluminenses em se adequar a nova legislação da alimentação escolar promulgada em 2009 e com início previsto para o ano seguinte.

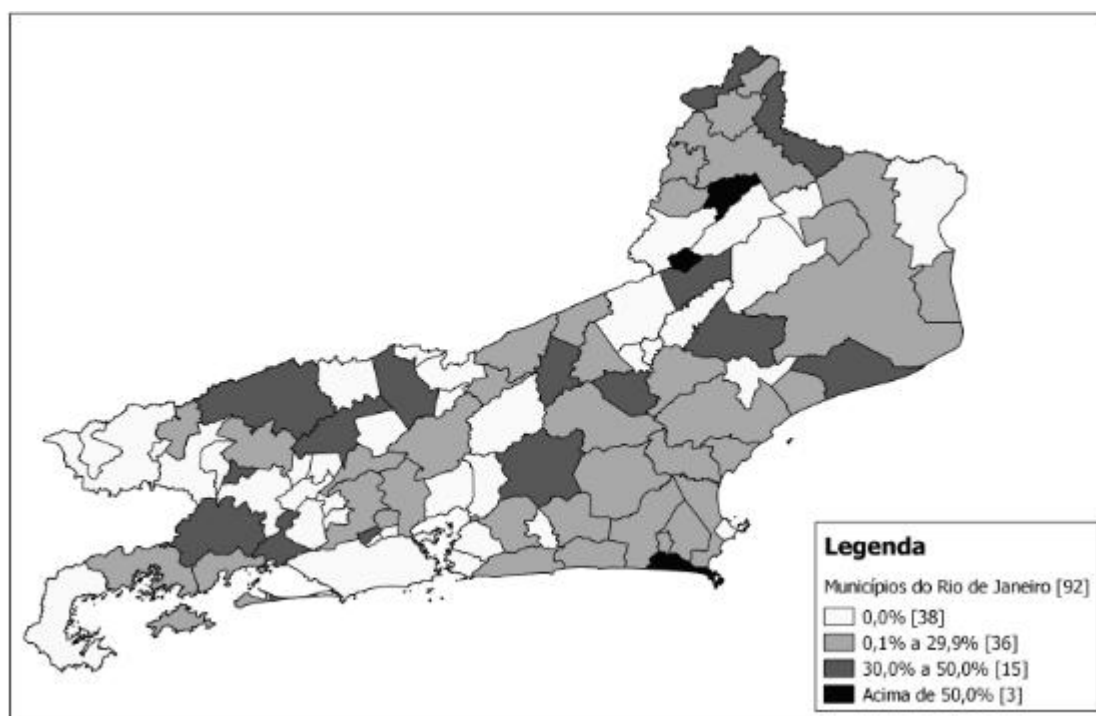
Apenas 16 Prefeituras Municipais (17% do total) conseguiram se adequar as novas regras, sendo que 15 destas aplicaram os recursos repassado dentro do estrato entre 30 a 49,9% e apenas 1 (1%) adquiriu mais que 50%. Se observarmos no mapa as



matizes correspondentes a esses estratos (mais escuras) veremos uma dispersão em sua distribuição; sendo a cor preta corresponde ao município de Pinheiral.

No mapa 4 apresenta-se a distribuição dos estratos de percentual de aquisição de produtos da AF pelas PMs do ERJ em 2012.

**Mapa 4. Distribuição dos estratos de percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, em 2012.**



Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017) e FNDE (2018).

Nesse ano de 2012, 74 Prefeituras Municipais (ou 80% do total) não cumpriram a legislação, sendo que 38 delas (41%) adquiriram 0%. Mantém-se a distribuição geográfica dessas Prefeituras Municipais em todas as Regiões de Governo, conforme pode ser observado no mapa 4.

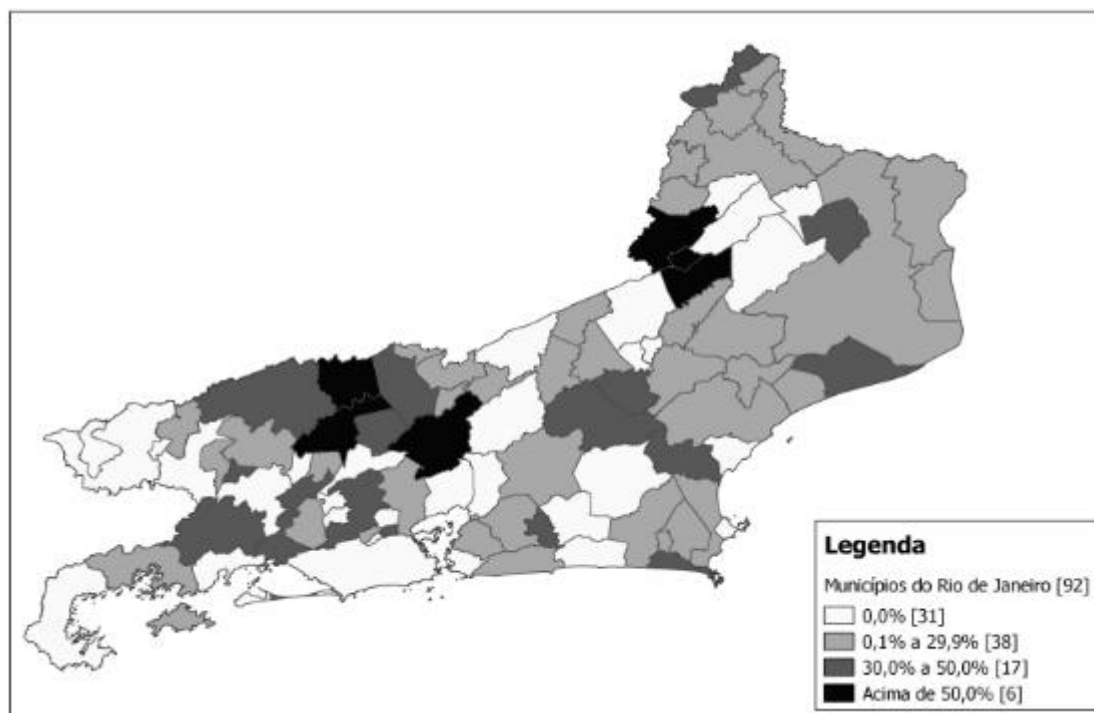
Apesar de uma pequena diminuição do número que Prefeituras que não aplicaram os recursos repassados, assim como num pequeno aumento das Prefeituras que se encontravam no estrato de 0,1 a 29,9%, sugerindo a existência de uma mudança gradativa de patamar de aplicação dos recursos, as dificuldades na adaptação a nova legislação permanecem.

Da mesma forma que no ano anterior; 15 delas (16% do total) estavam no estrato entre 30 a 49,9%, mas houve um aumento no número de Prefeituras Municipais (3) que adquiriram mais que 50%, sendo elas: Arraial do Cabo, Aperibé e São José de Ubá. Todas elas se situam no interior e são de pequeno porte (número de habitantes) e estão identificados em cor preta no mapa.

Ao observarmos a distribuição das diferentes matizes no mapa, veremos a existência de um efeito gradativo de aumento de percentual aplicado na aquisição de produtos da agricultura familiar.

No mapa 5 apresenta-se a distribuição dos estratos de percentual de aquisição de produtos da AF pelas PMs do ERJ em 2013.

**Mapa 5. Distribuição dos estratos de percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, em 2013.**



Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017) e FNDE (2018).

Em 2013, 69 Prefeituras Municipais (ou 75% do total) não cumpriram a legislação, sendo que 31 delas (34%) adquiriram 0%. Praticamente houve um retrocesso ao ano de 2011, evidenciando que as dificuldades na adaptação a legislação não foram superadas. No mapa 5, as cores brancas que indicam zero % de aquisição, se concentram nas regiões Centro Sul, Médio Paraíba e Serrana.

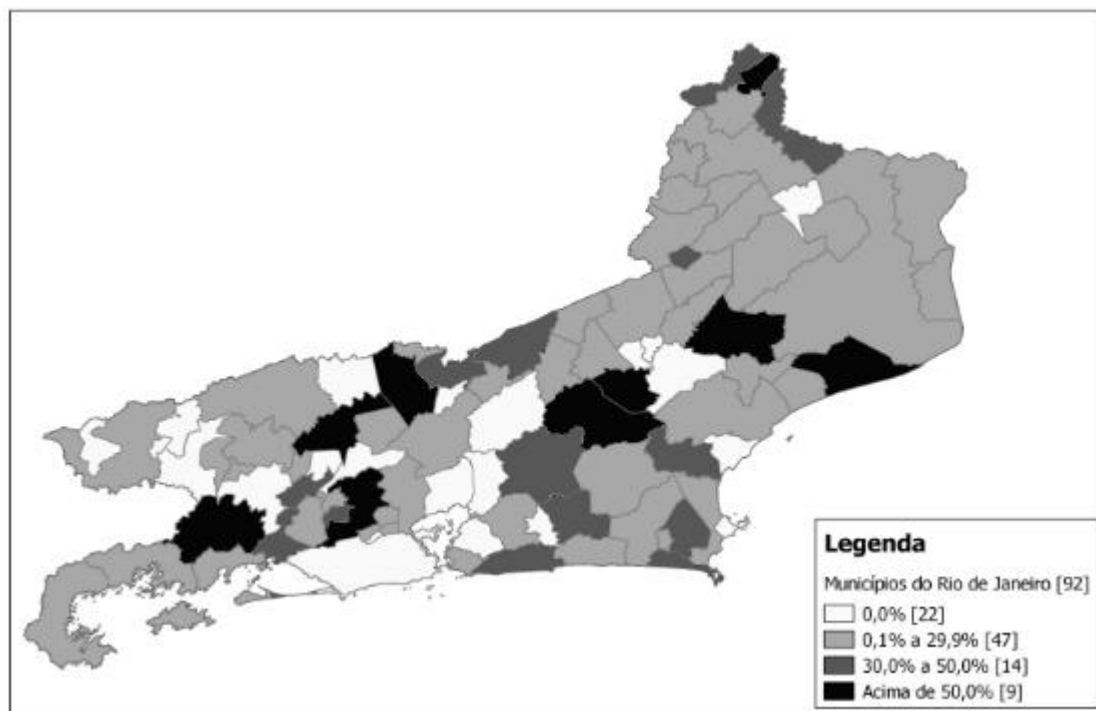
Observa-se, por outro lado, um aumento nas Prefeituras (6) que aplicaram mais que 50%. Verificando o mapa 5, veremos tratarem-se mais uma vez de municípios do interior (Aperibé, Itaocara, Santa Maria Madalena, Vassouras e Petrópolis).

Nos dados divulgados pelo FNDE, base dessa pesquisa, parece trata-se de uma inconsistência as informações referentes ao município de Petrópolis, haja vista que consta a aplicação de R\$ 4.581.215,96 ou 1.370,77% dos valores repassados pelo FNDE. Pode ser também a reprogramação de recursos não utilizados no ano anterior, procedimento utilizado pelo FNDE para municípios que se dispõem a aplicar recursos não utilizados na aquisição de produtos da agricultura familiar.

Digno de registro é o fato de que, pela primeira vez, em 2013, o município do Rio de Janeiro, aplicando R\$ 445.694,40 na aquisição de produtos da agricultura familiar, o equivalente a 0,66% dos R\$ 67.246.814,00 repassados pelo FNDE em 2013.

No mapa 6 apresenta-se a distribuição dos estratos de percentual de aquisição de produtos da AF pelas PMs do ERJ em 2014.

**Mapa 6. Distribuição dos estratos de percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, em 2014.**



Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017) e FNDE (2018).

No ano de 2014, 69 Prefeituras Municipais (ou 75% do total) não cumpriram a legislação, inferindo que as dificuldades na adaptação da legislação permanecem. Registra-se nesse ano a diminuição no número de Prefeituras que nada adquiriram, caindo para 22 delas (24%).

Verifica-se também o aumento no número de Prefeituras Municipais que adquiriram mais que 50%, totalizando 9 delas (10%). Os municípios do interior predominam (Bom Jardim, Nova Friburgo, Paraíba do Sul, Quissamã, Rio Claro, Santa Maria Madalena, Varre-Sai e Vassouras) e é a primeira vez que um grande município da Região de Governo Metropolitana (Nova Iguaçu) chega a esse percentual de aplicação dos recursos.

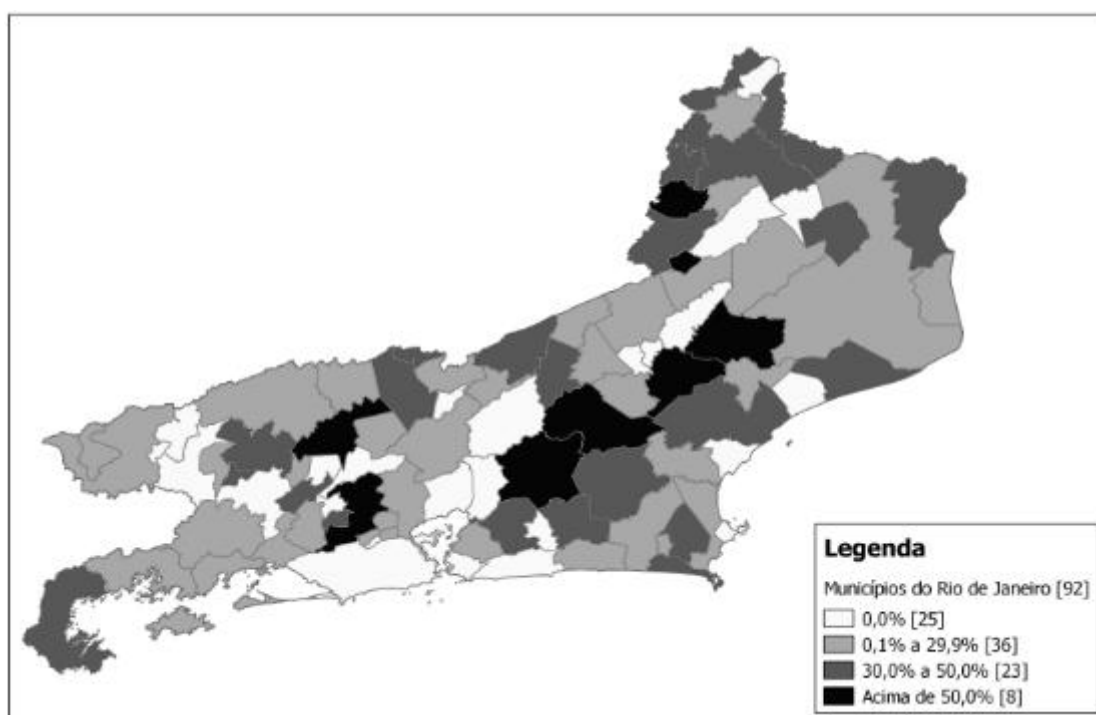
Observando se o mapa 6, veremos que a cor branca praticamente não aparece na Região Noroeste e Norte, com exceção do município de Italva. Essas regiões se tornam predominantemente cinza claro com pontos cinza escuro e preto, evidenciando uma certa aderência na execução do PNAE. Continuam aparecendo pontos brancos na

Região Centro Sul, Médio Paraíba e Serrana, sendo esta com maior heterogeneidade de matizes.

Com relação ao estrato entre 30 e 49,9% de aplicação dos recursos repassados pelo FNDE para a aquisição de produtos da agricultura familiar, observa-se que é composto por 14 Prefeituras (15%), permanecendo estável se comparada ao mesmo estrato do ano anterior.

No mapa 7 apresenta-se a distribuição dos estratos de percentual de aquisição de produtos da AF pelas PMs do ERJ em 2015.

**Mapa 7. Distribuição dos estratos de percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro em 2015.**



Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017) e FNDE (2018).

Observa-se que nesse ano de 2015, 61 Prefeituras Municipais (ou 67% do total) não cumpriram a legislação, o menor patamar conseguido pelo estado do Rio de Janeiro desde 2011, conforme mapa 7.

As 8 (9%) Prefeituras que adquiriram mais que 50% (Aperibé, Cachoeiras de Macacu, Miracema, Nova Friburgo, Nova Iguaçu, Santa Maria Madalena, Trajano de Morais e Vassouras), seguem no mesmo padrão já citado, ou seja, na maioria são do interior, dispersas pelo Estado.

Com relação ao estrato compreendido entre 30 e 49,9% houve um crescimento para 23 prefeituras (25%), maior patamar desde 2011.

Observando o mapa 7, percebe-se que por mais que as matizes tenham alterado sua distribuição no Estado, como podemos ver nas regiões Noroeste e Norte, onde

crece a cor branca e o cinza escuro em detrimento do cinza claro anteriormente predominante, a cor branca insiste em permanecer nas adjacências da BR-101, que liga Rio de Janeiro a São Paulo.

Aprofundando um pouco a análise, construiu-se a tabela 41 com a relação dos % adquiridos por estratos com os recursos efetivamente aplicados na aquisição de produtos da agricultura familiar em 2015.

**Tabela 31. Percentual adquirido, valor de repasse e aplicado na Agricultura Familiar por Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, por estrato, em 2015.**

% adquirido	Número de municípios	R\$ repassado pelo FNDE	%	R\$ aplicado na agricultura familiar	%
0	25	R\$ 89.113.275,20	49%	R\$ 0,0 -	0%
0,1 a 29,9	36	R\$ 61.163.048,80	34%	R\$ 9.119.880,52	36%
30 a 49,9	23	R\$ 17.779.521,60	10%	R\$ 6.528.455,67	26%
Maior 50%	8	R\$ 12.894.579,20	7%	R\$ 9.440.615,17	38%
	92	R\$ 180.950.424,80	100%	R\$ 25.088.951,36	100%

Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017).

Observando a tabela 41 é possível afirmar que o estrato 0% adquirido obteve o maior volume de recursos repassados pelo FNDE que não foram utilizados, com quase metade do total (49%). Contribui significativamente para isso o fato da Prefeitura do Rio de Janeiro não ter aplicado nada, mesmo tendo recebido R\$ 67.508.860,40, a maior verba (32%) repassada no ERJ.

Um outro olhar possível para esse estrato é admitir que quase R\$ 90 milhões de reais, que poderiam ser injetados na economia da agricultura familiar, conforme estabelece a legislação, acabaram sendo direcionados a compra de alimentos fornecidos por empresas que, de um modo geral, não tem compromisso com processos de desenvolvimentos regionais, nem sustentáveis, tão pouco com esforços de Educação Alimentar e Nutricional, reforçando sistemas alimentares hegemônicos

Sobre as dificuldades na aquisição de produtos da agricultura familiar em grandes cidades, ver Belik, W; Siliprandi (2012) e sobre a não implementação do PNAE no município do Rio de Janeiro, ver em Masseli (2016).

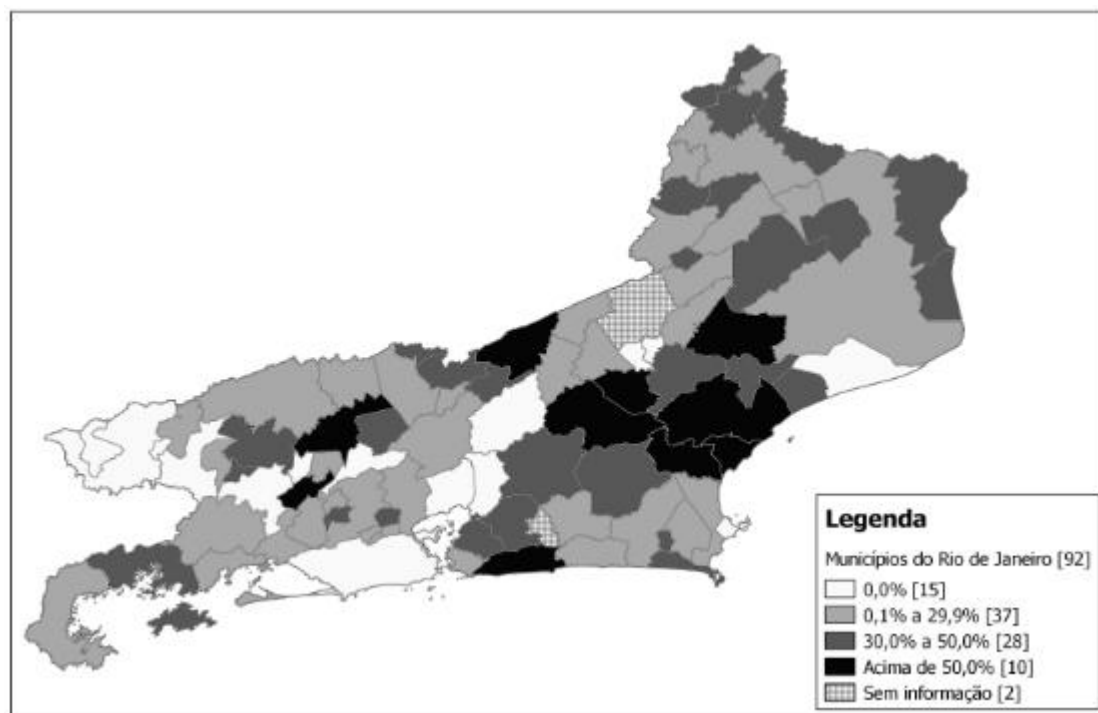
Interessante notar que os estratos de 0,1 a 29,9% e Maior que 50% se equivalem em termos de percentual aplicado na agricultura familiar, apesar do segundo estrato ter 4,5 vezes mais municípios que o primeiro estrato (36 contra 8). No estrato Maior que 50%, chama a atenção o volume de recursos aplicados pelas Prefeituras de Nova Iguaçu (R\$ 6.892.005,77) e Nova Friburgo (R\$ 1.358.449,61) que elevaram o índice desse estrato.

O instantâneo mais atualizado do desempenho municipal no âmbito do PNAE, por Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro encontra-se no mapa 6. Registra-se que as informações sobre esse ano foram divulgadas pelo FNDE somente em abril de 2018 e contem pelo menos três inconsistências: dois municípios (Tanguá e Cantagalo) vieram sem informações; e o município de Quissamã com índice zero de

aplicação dos recursos, o que está equivocado, uma vez que o município aplicou R\$ 156.102,00 dos R\$ 384.242,25 repassados pelo FNDE, totalizando 43,27%.

No mapa 8 apresenta-se a distribuição dos estratos de percentual de aquisição de produtos da AF pelas PMs do ERJ em 2016.

**Mapa 8. Distribuição dos estratos de percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, em 2016.**



Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017) e FNDE (2018).

Em 2016 houve o menor número de Prefeituras que adquiriam 0% em toda a série histórica das aquisições do PNAE, com 15 (16%); da mesma forma, foi o menor número de Prefeituras que não cumpriram a legislação (52 municípios ou 57%).

Esse também foi o ano onde mais municípios adquiriram mais do que 50% (10 municípios ou 11%) e onde maior número de municípios se concentrou no estrato de 30 a 49,9% (28 municípios ou 30%).

Aprofundando um pouco a análise, trazemos na tabela 42 a relação dos % adquiridos por estratos com os recursos efetivamente aplicados na aquisição de produtos da agricultura familiar em 2016.

Observando a tabela 42 é possível afirmar que o estrato 0% adquirido obteve o maior volume de recursos repassados pelo FNDE que não foram utilizados, com quase metade do total (47%), de forma parecida com o ano anterior. Contribuiu significativamente para isso o fato da Prefeitura do Rio de Janeiro não ter aplicado nada, mesmo tendo recebido R\$ 75.769.080,49, a maior verba repassada no estado do Rio de Janeiro.

O estrato entre 0,1 e 29,9%, apesar de não ter conseguido cumprir a legislação, recebeu 38% do repasse do FNDE e aplicou 45% de todo o total aplicado no Estado do Rio de Janeiro. Esse fato mostra a importância desse segmento na aplicação dos recursos na agricultura familiar.

Os 10 municípios que conseguiram aplicar mais do que 50% dos recursos repassados, receberam 3% do repasse do FNDE e aplicaram 18% do total do Estado.

**Tabela 32. Percentual adquirido, valor de repasse e aplicado na Agricultura Familiar por Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, por estrato, em 2016.**

% adquirido	Número de municípios	R\$ repassado pelo FNDE	%	R\$ aplicado na agricultura familiar	%
0	15	R\$ 97.325.388,98	47%		0%
0,1 a 29,9	37	R\$ 77.513.257,04	38%	R\$ 11.282.336,49	45%
30 a 49,9	28	R\$ 24.857.532,88	12%	R\$ 9.266.166,68	37%
Maior 50%	10	R\$ 6.745.675,20	3%	R\$ 4.375.312,98	18%
S / I	2				
	92	R\$ 206.441.854,10	100%	R\$ 25.088.951,36	100%

Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE, 2018.

A guisa de conclusão dessa seção segue uma possível interpretação sobre o conjunto das informações sobre o desempenho dos municípios do ERJ, conforme estrato de percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar, apresentadas no gráfico 23, abaixo.

a) Houve uma diminuição expressiva no número de Prefeituras que não adquiriram nada no período de 2011 a 2016, saindo de 43 para 15, conforme pode ser verificado no gráfico 23. Esse dado permite dizer que, apesar da demasiada demora na adaptação da legislação em vigor desde 2009, que tornou obrigatória a aplicação mínima de 30% do repasse do FNDE para aquisição de produtos da agricultura familiar, o conjunto de municípios fluminenses dão sinais de, finalmente, encontraram o caminho das compras públicas.

b) O número de Prefeituras Municipais que se encontram dentro do estrato de 0,1 a 29,9% cresceu um pouco no período estudado, passando de 33 em 2011 para 37 em 2016.

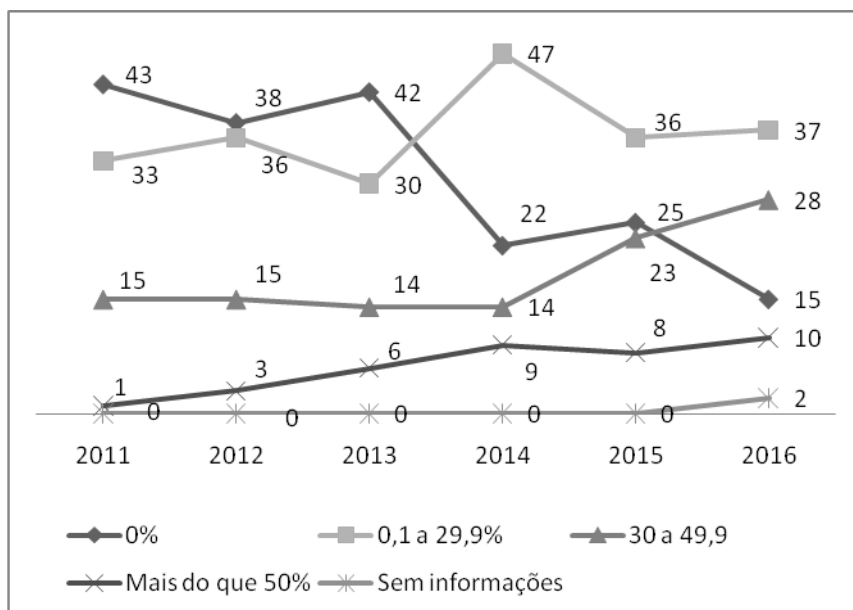
c) Já os municípios situados no estrato de percentual de aquisição entre 30% e 49,9%, quase dobrou no período estudado, saindo de 15 em 2011 para 28 em 2016.

d) O maior salto, entretanto, foi dos municípios situados no percentual de aquisição com mais de 50%, que cresceu de 1 em 2011 para 10 em 2016.

e) Se levarmos em conta apenas os municípios que cumpriram a legislação, situados no estrato de percentual de aquisição com mais de 30%, veremos que os mesmos saltaram de 16 em 2016 para 38 em 2018, totalizando 41% do total dos municípios do ERJ. Em 2016, 2 (2%) Municípios não apresentaram essa informação.

Apesar de significativa diminuição do número de Prefeituras (76 para 52) que não cumprem a legislação no período estudado, o percentual delas que não cumprem a legislação ainda é alto (57% em 2016), mesmo que a media nacional seja de 60,5%, como informa THIES et al (2016). Ou seja, apesar de nove anos da vigência da legislação, nem metade dos municípios do ERJ estão em condições legais perante essa legislação federal.

**Gráfico 23. Evolução do número de Prefeituras Municipais do Rio de Janeiro, por estrato de percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar no âmbito do PNAE, entre 2011 e 2016.**



Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017) e FNDE (2018).

Os mapas apresentados permitem observar a distribuição geográfica dos Municípios e Regiões de Governo nos diferentes estratos de percentuais de aquisição de produtos da agricultura familiar, tornando-se uma importante ferramenta pedagógica para a discussão e estabelecimento de estratégias para melhoria do desempenho das aquisições de produtos da agricultura familiar no âmbito do PNAE no ERJ.



## 2.5 - Faixa de gastos das aquisições aplicadas à agricultura familiar por Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro.

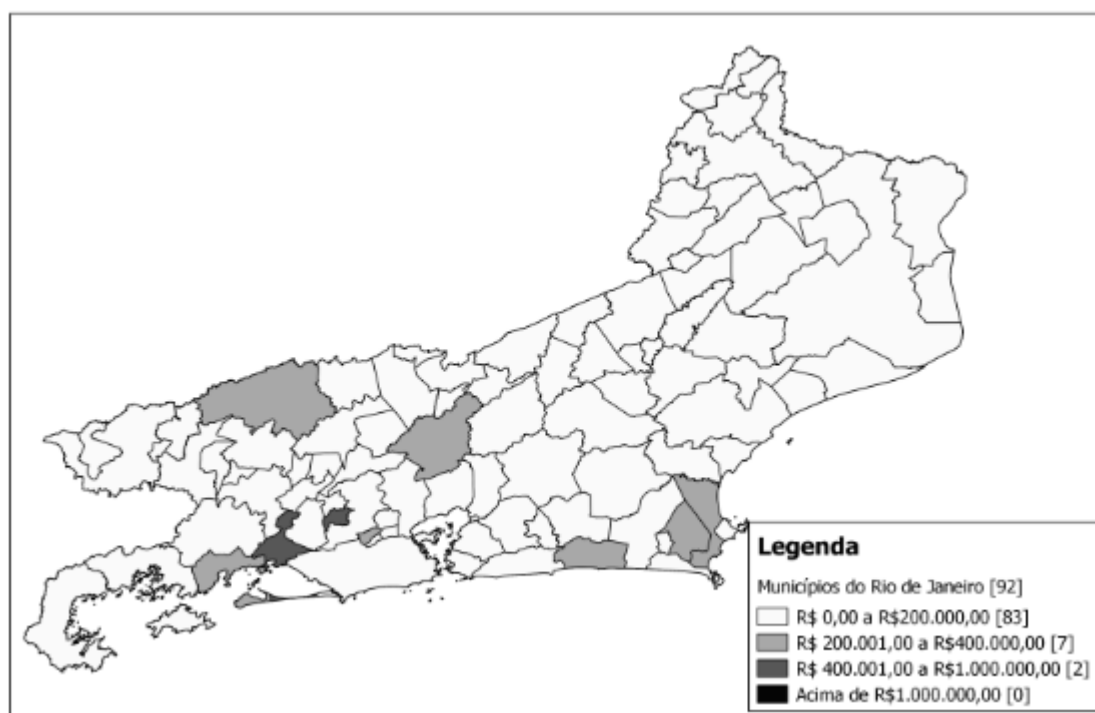
Esta seção analisará os estratos de gastos aplicados na agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais fluminenses, sendo eles: de R\$ 0,00 a R\$ 200.000,00; de R\$ 200.001,00 a R\$ 400.000,00; de R\$ 400.001,00 a R\$ 1.000.000,00; e mais de R\$ 1.000.000,00. Interessa, nessa seção, também informar a distribuição espacial dos

Acredita-se que essas informações são complementares às relacionadas aos percentuais de aquisição, vista na seção anterior, e úteis para formar um quadro mais completo do desempenho fluminense quanto a aplicação de recursos do FNDE na aquisição de produtos da agricultura familiar.

Foram preparados mapas com legendas com a intenção de evidenciar a evolução do desempenho municipal por período (2011 a 2016).

No mapa 9 apresenta-se a distribuição dos estratos de faixa de gastos das aquisições aplicadas à AF pelas PMs do ERJ, em 2011.

### Mapa 9. Distribuição de estratos de faixa de gastos das aquisições aplicadas à agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, em 2011.



Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017) e FNDE (2018).

O mapa 9 constitui-se um ponto de partida da evolução do critério faixa de valores aplicados na aquisição de produtos da agricultura familiar no decorrer dos anos.

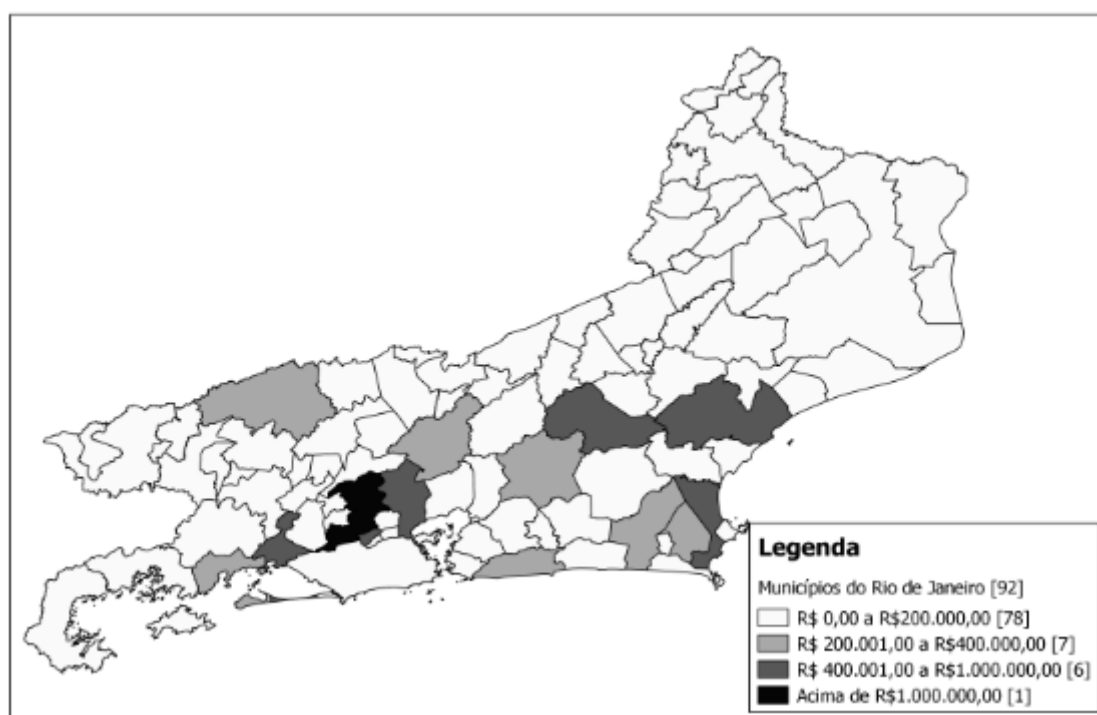
Expressa o desempenho do PNAE no segundo ano de aplicação da Lei 11.947/2009, cujo valor repassado pelo FNDE aos municípios fluminenses foi de R\$

144.189.252,00, sendo o valor adquirido de R\$ 5.290.053,46, auferindo um percentual de 4%.

Nesse ano nada menos que 83 Prefeituras Municipais adquiriram até R\$ 200.000,00, sendo que 43 municípios (47%) adquiriram R\$ 0,00. Sete municípios adquiriram entre R\$ 200.001,00 e R\$ 400.000,00 e apenas 2 municípios (Itaguaí e Queimados) adquiriram entre R\$ 400.001,00 e R\$ 1 milhão. Nenhum município adquiriu mais de R\$ 1 milhão.

No mapa 10 apresenta-se a distribuição dos estratos de faixa de gastos das aquisições aplicadas à AF pelas PMs do ERJ, em 2012.

**Mapa 10. Distribuição de estratos de faixa de gastos das aquisições aplicadas à agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, em 2012.**



Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017) e FNDE (2018).

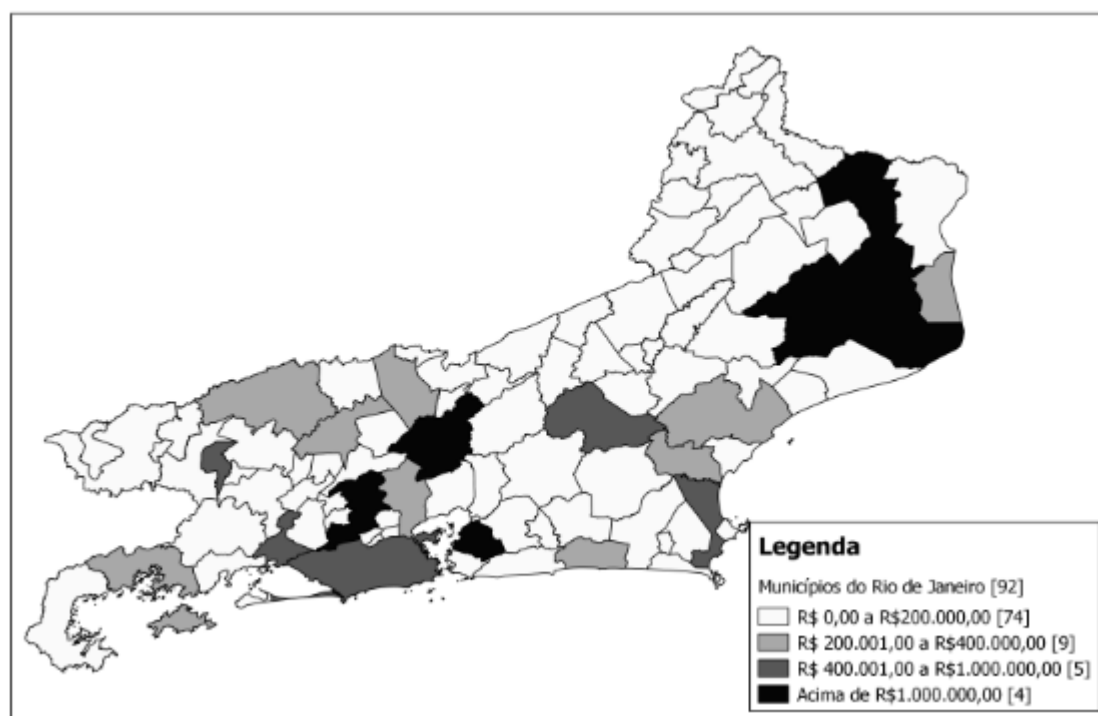
Em 2012 o valor financeiro do conjunto das aquisições dos municípios dobrou, comparado com o ano anterior, R\$ 10.540.860,84 com percentual de 7%. O valor do repasse do FNDE aumentou para R\$ 156.639.758,00.

O padrão de distribuição espacial seguiu de forma semelhante com o ano anterior. Houve, em 2012, um aumento no número de Prefeituras que adquiriram da agricultura familiar no estrato entre R\$ 400.001,00 e R\$ 1 milhão, chegando a sete, se comparado com o ano de 2011 (duas).

Pela primeira vez houve aquisição de mais de R\$ 1 milhão pela Prefeitura de Nova Iguaçu. Nesse ano, 78 Prefeituras Municipais adquiriram até R\$ 200.000,00, sendo que 38 municípios (41%) adquiriram R\$ 0,00.

No mapa 11 apresenta-se a distribuição dos estratos de faixa de gastos das aquisições aplicadas à AF pelas PMs do ERJ, em 2013.

**Mapa 11. Distribuição de estratos de faixa de gastos das aquisições aplicadas à agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, em 2013.**



Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017) e FNDE (2018).

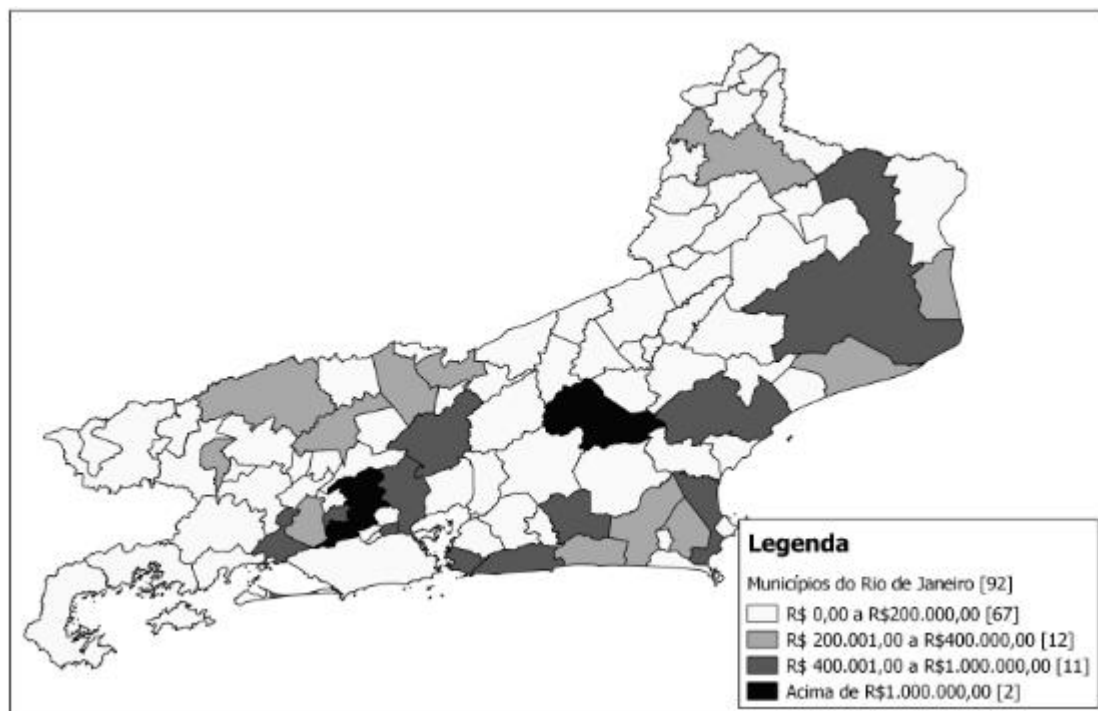
Em 2013, 74 Prefeituras Municipais adquiriram até R\$ 200.000,00, sendo que 42 municípios (46%) adquiriram R\$ 0,00, quatro município a mais do que em 2012. Nove municípios adquiriram entre R\$ 200.001,00 e R\$ 400.000,00 e 5 municípios adquiriram entre R\$ 400.001,00 e R\$ 1 milhão.

Nesse ano, quatro municípios adquiriram mais de R\$ 1 milhão: Campos dos Goytacazes, Nova Iguaçu, São Gonçalo e Petrópolis, sendo que esse último município apresentou dados inconsistentes (1371% aplicado na agricultura familiar).

No ano 2013, o valor financeiro do conjunto das aquisições dos municípios continuou aumentando, chegando a R\$ 18.827.939,53 com percentual aplicado na agricultura familiar de 11,5%. O valor do repasse do FNDE aumentou para R\$ 163.979.389,60.

No mapa 12 apresenta-se a distribuição dos estratos de faixa de gastos das aquisições aplicadas à AF pelas PMs do ERJ, em 2014.

**Mapa 12. Distribuição de estratos de faixa de gastos das aquisições aplicadas à agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, em 2014.**



Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017) e FNDE (2018).

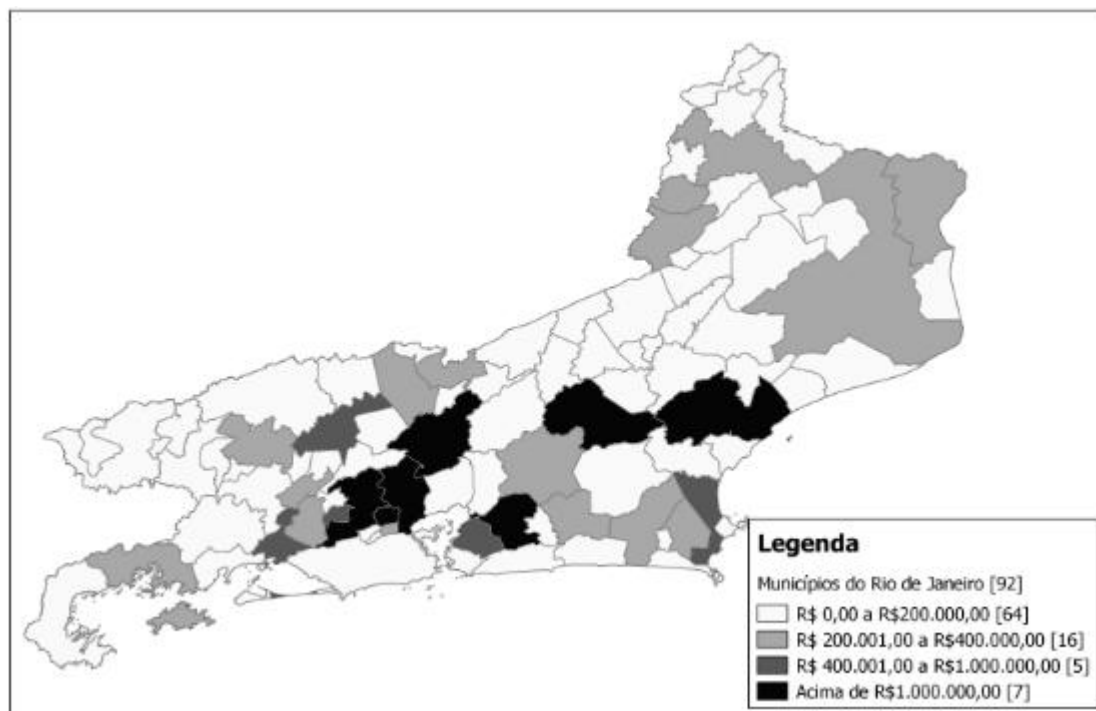
No ano de 2014 o valor financeiro do conjunto das aquisições dos municípios dobrou, comparado com o ano anterior, R\$ 18.189.182,41 com percentual de 11,5%, o mesmo do ano anterior. O valor do repasse do FNDE diminuiu para R\$ 158.227.241,00, o mesmo patamar de 2012.

Houve, em 2014, um aumento no número de Prefeituras que adquiriram da agricultura familiar no estrato entre R\$ 200.001,00 e R\$ 400.000,00, chegando a doze. A participação de municípios que adquiriram no estrato entre R\$ 400.001,00, mais que dobrou, se compararmos ao ano anterior (5), chegando a 11 nesse ano.

Em 2014, 67 Prefeituras Municipais adquiriram até R\$ 200.000,00, sendo que 22 municípios (24%) adquiriram R\$ 0,00. Os municípios que aplicaram mais do que R\$ 1.000.000,00 foram Nova Iguaçu e Nova Friburgo.

No mapa 13 apresenta-se a distribuição dos estratos de faixa de gastos das aquisições aplicadas à AF pelas PMs do ERJ, em 2015.

**Mapa 13. Distribuição de estratos de faixa de gastos das aquisições aplicadas à agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, em 2015.**



Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017) e FNDE (2018).

Após seis anos de existência do PNAE, 25 municípios adquiriram 0%, que somados aos outros 39, totalizam 64 municípios no estrato de aquisição de até R\$ 200.000,00.

No estrato entre R\$ 200.001,00 até R\$ 400.000,00 houve um aumento do número de prefeituras, subindo para 16, ao passo que o ano anterior era de 12. Com relação ao estrato entre R\$ 400.000,00 e R\$ 1 milhão, houve uma significativa diminuição, caindo para 5 prefeituras, o mesmo patamar que no ano de 2013. O estrato que adquiriu mais de R\$ 1 milhão continuou subindo, chegando a sete prefeituras, sendo elas: Belford Roxo, Duque de Caxias, Itaboraí, Macaé, Nova Friburgo, Nova Iguaçu e Petrópolis.

Tabela 33. Faixa de valores aplicado na Agricultura Familiar por Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, por estrato, em 2015.

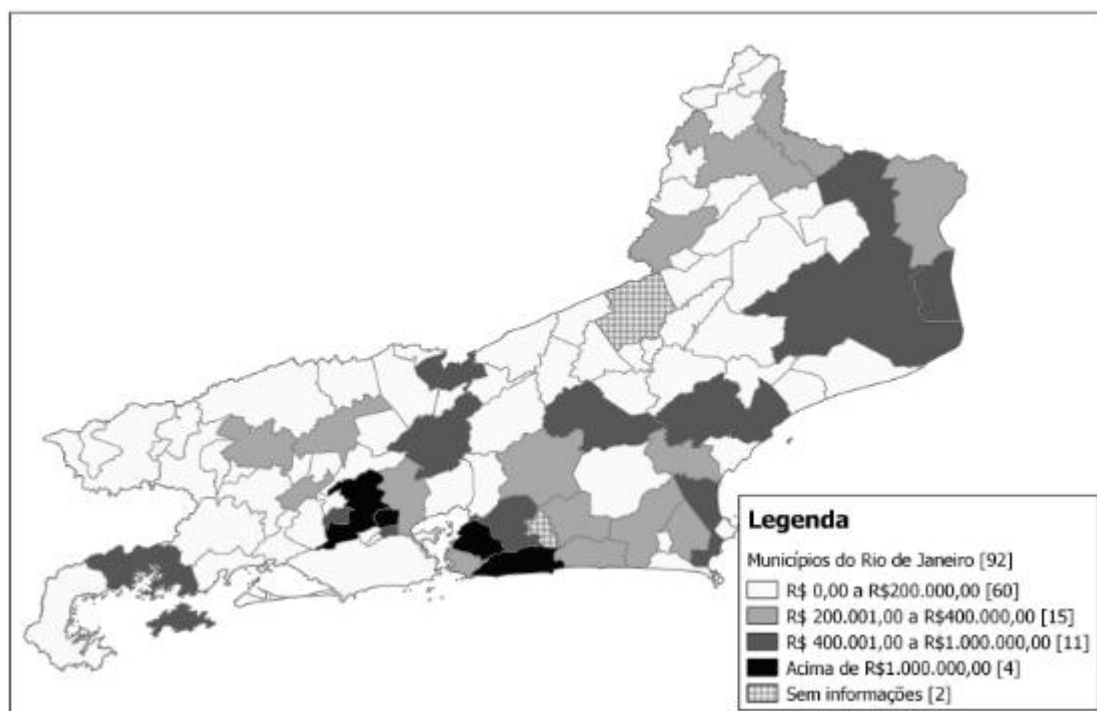
Faixa de valores aplicados na AF	Número de municípios	R\$ repassado pelo FNDE	%	R\$ aplicado na agricultura familiar	%
R\$ 0,00 a R\$ 200 mil	64	R\$ 111.091.564,80	61%	R\$ 3.101.256,54	12%
R\$ 201 a R\$ mil	16	R\$ 22.748.818,80	13%	R\$ 4.437.111,54	18%
R\$ 401 a R\$ 1 milhão	5	R\$ 12.128.101,60	7%	R\$ 3.073.562,30	12%
Mais de R\$ 1 milhão	7	R\$ 34.981.939,60	19%	R\$ 14.477.020,98	58%
	92	R\$ 180.950.424,80	100%	R\$ 25.088.951,36	100%

Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE, 2017.

Observando a tabela 33 é possível afirmar que a faixa de valores aplicados na agricultura familiar organizada entre R\$ 0,00 até R\$ 200.000,00 concentrou o maior número de Prefeituras e obteve o maior volume de recursos (61%). Entretanto, aplicou efetivamente apenas 12% do total adquirido.

Interessante notar que o estrato Mais de R\$ 1 milhão recebeu 19% dos recursos repassados pelo FNDE, sendo a soma de suas aquisições equivalem a 58% dos recursos aplicados na agricultura familiar. Ou seja, valor total adquirido pelos 7 municípios desse estrato ultrapassou a soma dos demais municípios do ERJ em 2015.

**Mapa 14. Distribuição de estratos de faixa de gastos das aquisições aplicadas à agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, em 2016.**



Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017) e FNDE (2018).

**Tabela 34. Faixa de valores aplicado na Agricultura Familiar por Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, por estrato, em 2016.**

Faixa de valores aplicados na AF	Número de municípios	R\$ repassado pelo FNDE	%	R\$ aplicado na agricultura familiar	%
R\$ 0,00 a R\$ 200 mil	60	R\$ 120.350.320,28	58%	R\$ 3.613.919,62	14%
R\$ 201 a R\$ 400 mil	15	R\$ 22.286.395,75	11%	R\$ 4.293.447,91	17%
R\$ 401 a R\$ 1 milhão	11	R\$ 33.089.404,59	16%	R\$ 7.727.123,10	31%
Mais de R\$ 1 milhão	4	R\$ 30.715.733,48	15%	R\$ 9.289.325,52	37%
S / I	2				
	92	R\$ 206.441.854,10	100%	R\$ 24.923.816,15	100%

Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017) e FNDE (2018).

É possível afirmar, observando a tabela 34, que a faixa de valores aplicados na agricultura familiar do estrato entre R\$ 0,00 até R\$ 200.000,00 concentrou o 60 municípios e obteve o maior volume de recursos repassado pelo FNDE (61%). Entretanto, aplicou efetivamente apenas 14% do total das aquisições da agricultura familiar em 2016.

Já o estrato que aplicou mais de R\$ 1 milhão (municípios de Belford Roxo, Maricá, Nova Iguaçu e São Gonçalo) recebeu 15% dos recursos repassados pelo FNDE, sendo a soma de suas aquisições equivalem a 58% dos recursos aplicados na agricultura familiar. Ou seja, valor total adquirido pelos 4 municípios desse estrato ultrapassou a soma dos demais municípios do Estado do Rio de Janeiro em 2016.

A guisa de conclusão dessa seção, segue uma possível interpretação sobre o conjunto das informações sobre o desempenho dos municípios do ERJ, conforme estrato de aplicação de recursos financeiros na aquisição de produtos da agricultura familiar, sintetizadas no gráfico 24, abaixo.

a) Houve uma diminuição no número de Prefeituras Municipais que aplicaram na aquisição de produtos da agricultura familiar valores entre R\$ 0,00 a R\$ 200.000,00/por ano, no período de 2011 a 2016, saindo de 83 (89%) para 60 (65%). Entretanto, essa informação evidencia o caráter conservador de como os investimentos na aquisição de produtos da agricultura familiar vem sendo encarada pela grande maioria dos municípios. Mostra também que, no limite legal de R\$ 20.000,00 / agricultor familiar por ano, somente são beneficiados apenas 10 agricultores familiares, muito abaixo do número de Daps encontrada nos municípios do ERJ, mesmo naqueles considerados urbanos.

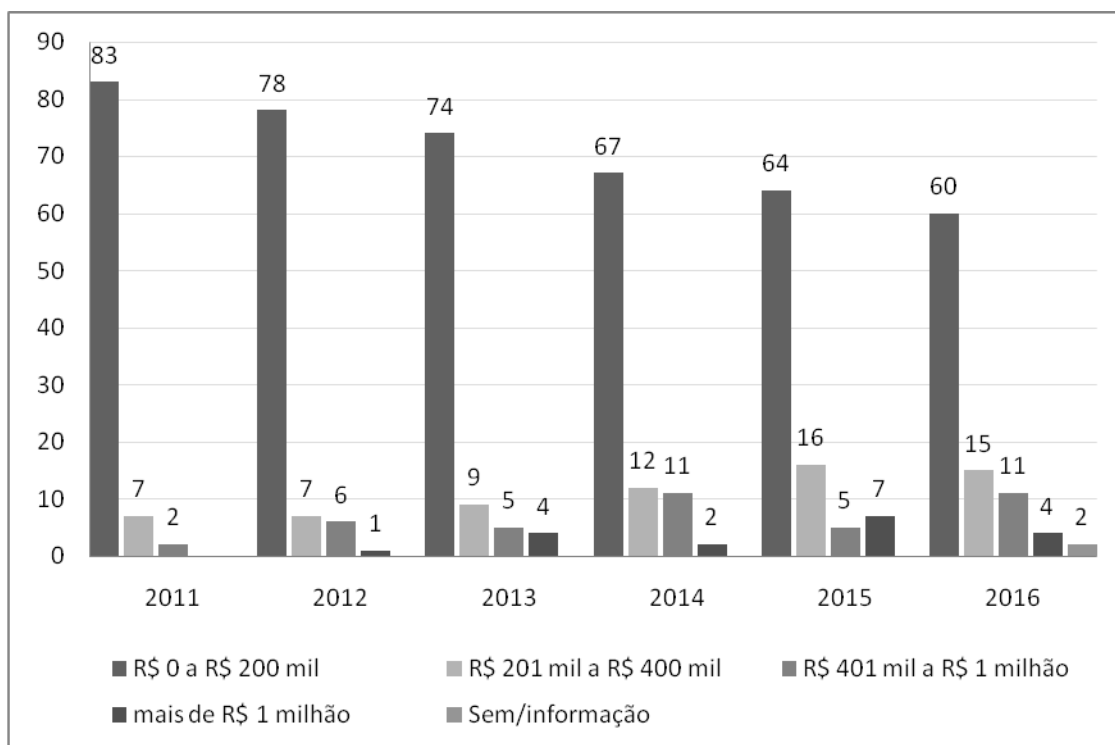
b) O número de Prefeituras Municipais que se situam no estrato de aplicação de recursos entre R\$ 200.000,00 e R\$ 400.000,00 mais do que dobrou, aumentando de 7 (8%) em 2011 para 15 (16%) em 2016.

c) O crescimento de Municípios que se situam no estrato de aplicação de recursos entre R\$ 400.000,00 até R\$ 1.000.000,00 também dobrou, passando de 2 (2%) em 2011 para 4 (4%) em 2016. Mais baixos ainda são os números de Municípios que se situam no estrato de aplicação de recursos de mais de R\$ 1.000.000,00, que passaram de 0 em 2011 para 2 (2%) em 2016.

Mesmo reconhecendo o caráter suplementar dos recursos do FNDE para a alimentação escolar, no âmbito do PNAE, a constatação de tão baixos valores financeiros investido na aquisição de produtos da agricultura familiar dá pistas claras por onde começar, caso haja um interesse estratégico de aumentar o volume de recursos aplicados por parte dos atores sociais envolvidos. Em muitos casos, o baixo volume investido ocorre após toda a tramitação burocrática necessária para o fornecimento dos produtos e apontada como importante gargalo no processo de compras.

d) Os mapas apresentados permitem observar a distribuição geográfica dos Municípios e Regiões de Governo nos diferentes estratos de percentuais de aquisição de produtos da agricultura familiar, tornando-se uma importante ferramenta pedagógica para a discussão e estabelecimento de estratégias para melhoria do desempenho das aquisições de produtos da agricultura familiar no âmbito do PNAE no ERJ.

**Gráfico 24. Evolução do número de Prefeituras Municipais do Rio de Janeiro, por estrato de valor financeiro aplicado na aquisição de produtos da agricultura familiar no âmbito do PNAE, entre 2011 e 2016.**



Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017) e FNDE (2018).



## 2.6 Aquisições de produtos da agricultura familiar sob o aspecto do número de habitantes dos Municípios do Estado do Rio de Janeiro.

Nessa seção aborda-se aspectos da aquisição de produtos da agricultura familiar pelas Prefeituras Municipais considerando seu porte (número de habitantes).

A base de dados dessa seção foi obtida através de consulta a rede mundial de computadores. Os dados relacionados ao número de habitantes são baseados em informações do IBGE (2010); as informações relacionadas aos valores repassados pelo FNDE aos municípios fluminenses, assim como os valores aplicados na aquisição de produtos da agricultura familiar foram obtidas no Portal do FNDE.

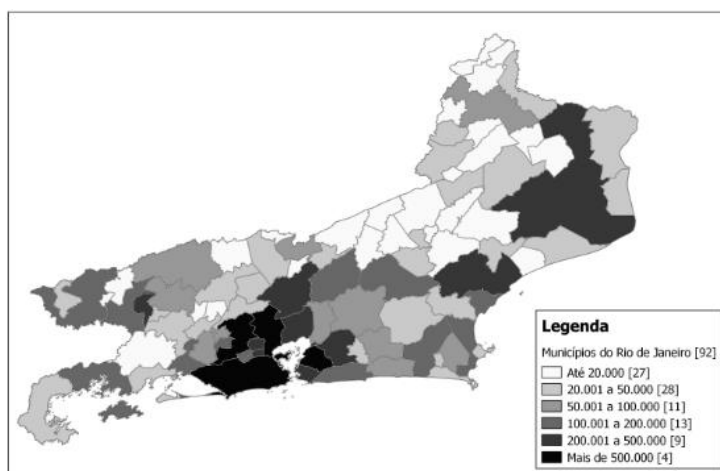
**Tabela 35. Número de habitantes e percentual de municípios do Estado do Rio de Janeiro por estrato de população.**

Número de habitantes	Número de Municípios	% municípios	Por estrato	% municípios por estrato
Até 20.000	27	29%	66	72%
De 20.001 a 50.000	28	30%		
De 50.001 a 100.000	11	12%		
De 100.001 a 200.000	13	14%	22	24%
De 200.001 a 500.000	9	10%		
Mais de 500.000	4	4%	4	4%
	92	100%	92	100%

Fonte: Elaborada pelo autor com base em IBGE (2010).

Interessante notar na tabela 35 que 27 municípios fluminenses (29% do total) possuem até 20.000 habitantes. Se considerarmos o estrato até 100.000 habitantes, o número sobe para 66 municípios. Ou seja, 72% do total dos municípios do ERJ possuíam em 2010, até 100.000 habitantes. Os municípios com mais de 500.000 habitantes são 4 e representam 4% do total.

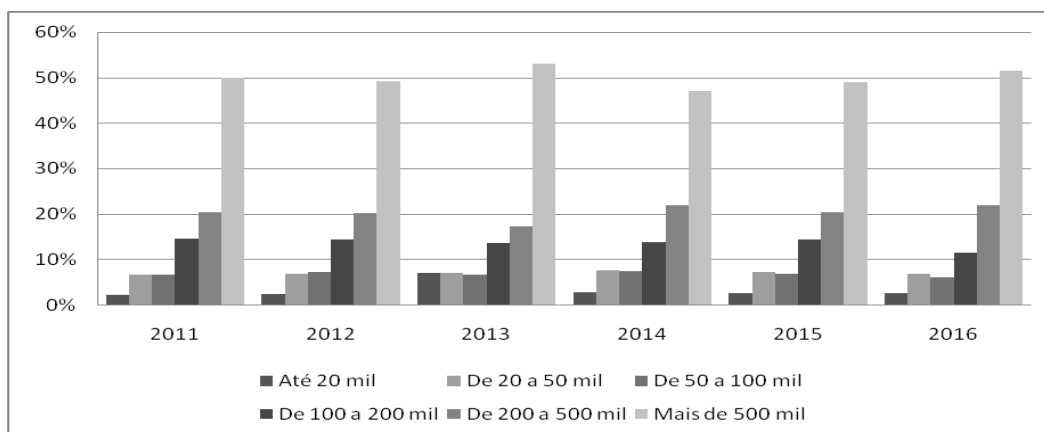
**Mapa 15 – Distribuição geográfica de municípios do Estado do Rio de Janeiro por número de habitantes.**



Fonte: Elaborada pelo autor com base em IBGE (2010).

A evolução dos repasses financeiros do FNDE, por estrato do número de habitantes dos municípios do Estado do Rio de Janeiro teve, ao longo do período estudado, pequenas variações, de forma que a média entre 2011 e 2016 está apresentada no gráfico 25.

**Gráfico 25. Evolução do percentual do repasse financeiro do FNDE para aquisição de produtos da agricultura familiar no âmbito do PNAE, por estrato do número de habitantes dos municípios no Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011 a 2016.**



Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017) e FNDE (2018).

Observa-se que metade dos recursos do PNAE repassados ao conjunto dos municípios do ERJ é direcionada aos 4 municípios com mais de 500.000 habitantes. Em 2016 esse repasse foi de R\$106.470,69, 52% do total repassado.

Considerando os critérios de repasse do FNDE para aquisição de produtos da agricultura familiar, os dados apresentados, principalmente o que se refere ao repasse para os municípios com mais de 500 mil habitantes evidenciam a concentração de vultuosos valores em 4 municípios. Apesar das sérias dificuldades em implantar programas de aquisição de produtos da agricultura familiar em grandes cidades, urge que os gestores responsáveis se debruçam em estratégias capazes de superar esse problema, como é o caso do município do Rio de Janeiro que nada comprou no período estudado, com exceção de 2013. Nesse sentido, nem é preciso ir longe, na medida em que vizinha a esse município localiza-se Nova Iguaçu que vem, não somente aplicando os recursos, mas o fazendo de forma que ultrapassa os 30% exigidos em lei.

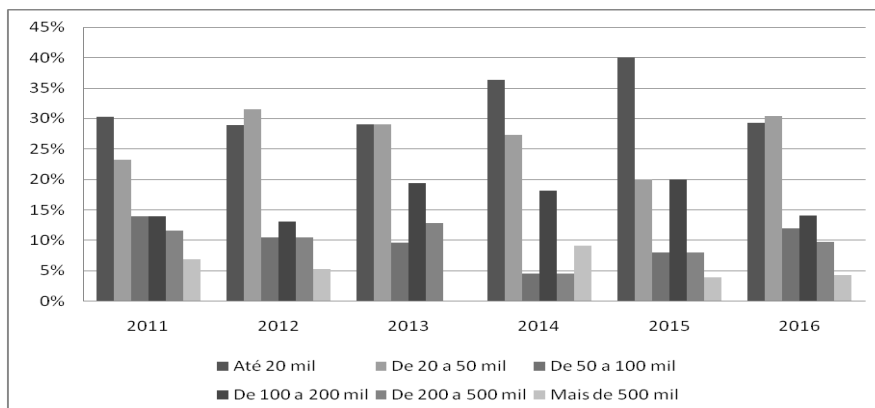
O gráfico 26 mostra que o maior número de municípios que nada adquiriram de produtos da agricultura familiar para o PNAE situam-se na faixa de até 50.000 habitantes, durante o período estudado, havendo um leve aumento entre 2011 (53%) em comparação com 2016 (59%).

No ano de 2015, o estrato de municípios de até 20.000 teve sua maior participação com 40% do total de municípios que não adquiriram da agricultura familiar. Isso significou que do total de 25 municípios, 10 situados nesse estrato não compraram.

Já em 2016, a distribuição dos municípios que não adquiriram por estrato do número de habitantes teve o seguinte comportamento: até 20 mil: 29%; de 20 a 50 mil:

30%; de 50 a 100 mil: 12%; de 100 a 200 mil: 14%; de 200 a 500 mil: 10%; e mais de 500 mil: 4%.

**Gráfico 26. Percentual de municípios que adquiriram zero% no âmbito do PNAE, por estrato do número de habitantes dos municípios do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011 a 2016.**



Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017) e FNDE (2018).

Os municípios situados no estrato entre 50.000 e 200.000 tiveram sua participação em número de municípios que nada compraram, levemente diminuída. Essa participação era de 28% em 2011 e em 2016 baixou para 26%.

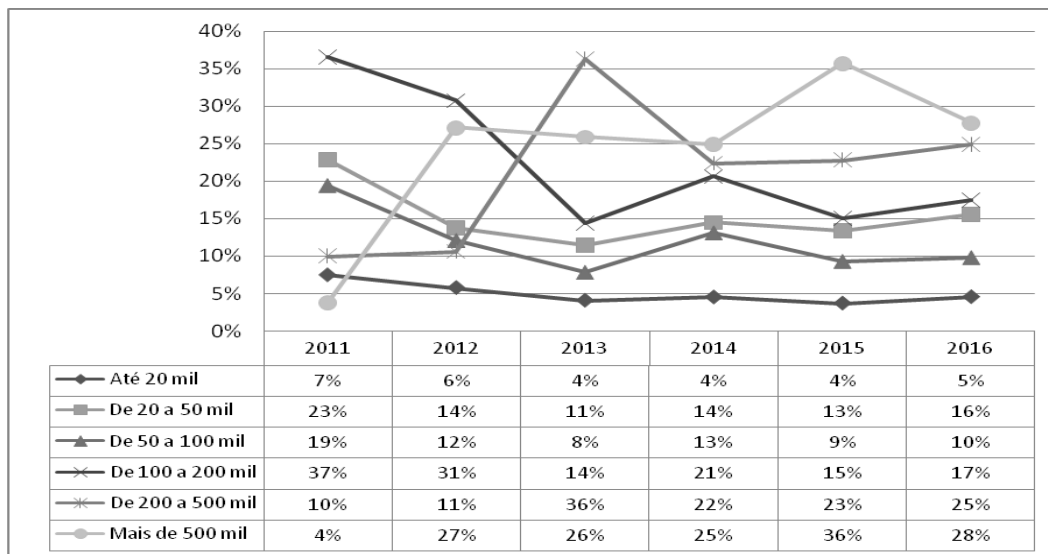
Dos 4 municípios que fazem parte do estrato com população maior do que 500.000, o município do Rio de Janeiro está recorrentemente nada adquirindo, com exceção do ano de 2013. Os outros 3 municípios situados nesse estrato (Duque de Caxias, Nova Iguaçu e São Gonçalo) vem comprando da agricultura familiar regularmente.

Como o município do Rio de Janeiro é o que recebe o maior repasse do FNDE, a sua não aquisição de produtos da agricultura familiar acaba por influenciar fortemente nos índices gerais do Estado e deixa evidente a não exploração de um potencial que poderia influenciar fortemente em processos de desenvolvimentos sustentáveis não somente no seu território, mas no ERJ e mesmo em outras Unidades da Federação.

O gráfico 27, a seguir, mostra a evolução do percentual do valor adquirido pelos municípios, conforme estrato do número de habitantes. Nele é possível observar que o estrato de municípios situado até 20.000 habitantes participou de forma estável no percentual do valor dos produtos adquiridos, saindo de 7% em 2011 para 5% em 2016.

No estrato de municípios situado entre 20.000 e 50.000 habitantes houve uma queda no total do valor adquirido ao longo do período: 23% do em 2011 para 16% em 2016. O mesmo comportamento pode ser observado na faixa entre 50 e 100 mil habitantes, que obteve uma participação de 19% em 2011 caindo para 10% em 2016.

**Gráfico 27. Evolução do percentual do valor adquirido de produtos da agricultura familiar no âmbito do PNAE, por estrato do número de habitantes dos municípios no Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011 a 2016.**



Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017) e FNDE (2018).

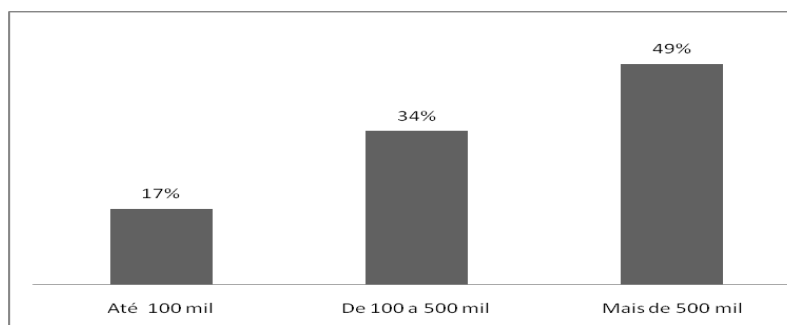
Da forma mais aprofundada, os municípios situados entre 100 e 200 mil habitantes também diminuíram sua participação, saindo de 37% do total em 2011 para 17% em 2016.

Dois estratos de municípios tiveram sua participação crescente ao longo do período: a que se situa entre 200 e 500 mil habitantes e os municípios com mais de 500 mil. Com relação ao primeiro estrato, sua participação saiu de 10% em 2011 saltando para 25% em 2016. No segundo estrato, o salto foi maior: de 4% em 2011 para 28% em 2016.

A interpretação dessas informações mostra que os municípios situados até o estrato de 200 mil habitantes se adaptaram mais facilmente as novas diretrizes estabelecidas a partir da publicação da Lei 11.947/2009, aplicando os recursos repassados pelo FNDE com mais rapidez na aquisição de produtos da agricultura familiar.

Outro viés de análise relacionado ao porte dos municípios é agrupá-los de forma ampliada, formando 3 estratos: até 100 mil habitantes, entre 100 mil e 500 mil e mais de 500 mil habitantes. Nesse sentido, o gráfico 28 mostra a média das distribuições dos repasses. Verifica-se que na média, durante o período estudado, o estrato de municípios até 100 mil habitantes obteve 17% do repasse do FNDE para aquisição de produtos da agricultura familiar, seguido pelo estrato de municípios que tem entre 100 e 500 mil habitantes, com 34% e o estrato dos 4 municípios mais habitados (Rio de Janeiro, Nova Iguaçu, Duque de Caxias e São Gonçalo, todos localizados na região Metropolitana) com 49%.

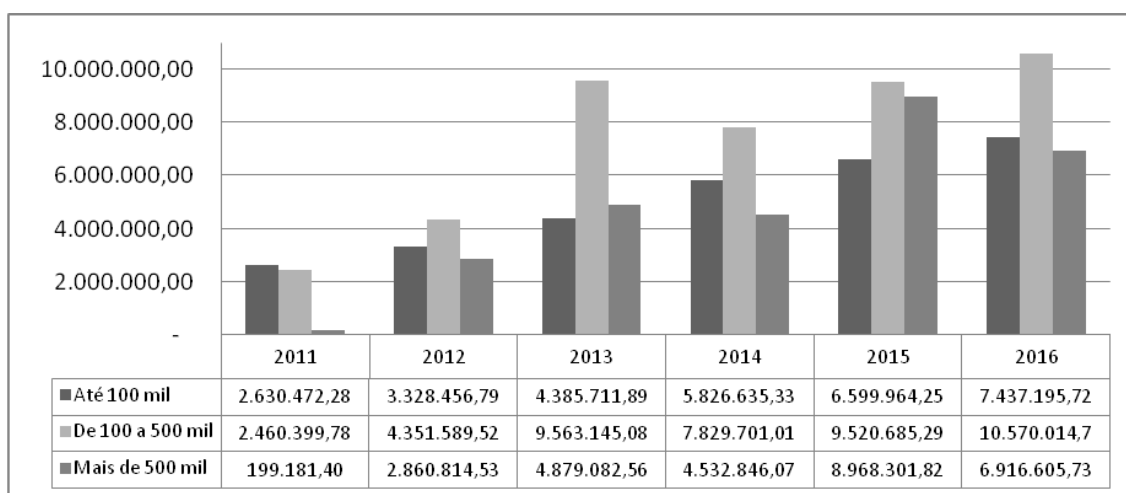
**Gráfico 28. Média da distribuição dos repasses de recursos do FNDE no âmbito do PNAE, por estrato do número de habitantes dos municípios do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011 a 2016.**



Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017) e FNDE (2018).

O gráfico 29 apresenta a evolução do volume de recursos aplicados por estrato ampliado do número de habitantes. Observa-se crescentes aplicações na aquisição de produtos da agricultura familiar em todos os estratos. No estrato até 100 mil habitantes, representado por 66 município (72% do total), os valores aplicados na agricultura familiar foram os maiores em 2011, com R\$ 2.630.472,78; seguidos pelo estrato dos 22 municípios (24% do total) situados entre 100 mil e 500 mil habitantes, que aplicou R\$ 2.460.399,78 no mesmo período. O estrato dos 4 municípios (4% do total) situados com mais de 500 mil habitantes investiu R\$ 199.181,40 em 2011.

**Gráfico 29. Evolução do volume de recursos financeiros aplicados na aquisição de produtos da agricultura familiar, por estrato ampliado do número de habitantes dos municípios no Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011 a 2016.**

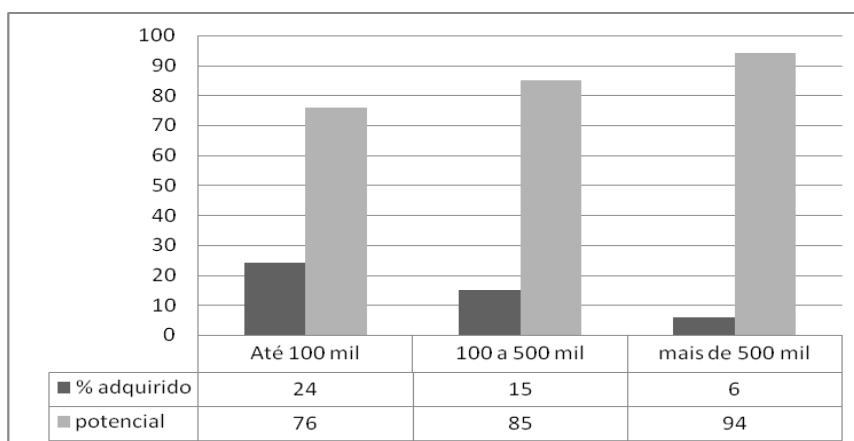


Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017) e FNDE (2018).

Em 2016, a situação está um pouco diferente: o primeiro estrato (até 100 mil habitantes) soma investimentos de R\$ 7.437.195,72 participando com 24% do total adquirido da agricultura familiar. O segundo estrato (100 até 500 mil habitantes) participa com 15% do total investido, cujo somatório foi de R\$10.570.014,70. O estrato de municípios de mais de 500 mil habitantes participa com investimentos na ordem de R\$ 6.916.605,73, com 6% do total adquirido.

Finalizando a seção, gostaria de alterar o viés de análise, oferecendo dados que mostram não o que foi adquirido, mas o potencial não explorado, como pode ser visto no gráfico 30.

**Gráfico 30. Percentual aplicado e potencial para a aquisição de produtos da agricultura familiar, por estrato do número de habitantes dos municípios no Estado do Rio de Janeiro, em 2016.**



Fonte: elaborado pelo autor com base em FNDE, 2018.

Observa-se que as Prefeituras Municipais fluminenses reunidas nos estratos ampliados (até 100 mil habitantes; de 100 mil a 500 mil e mais de 500 mil) exploram parcela diminuta diante do potencial inexplorado (ou desperdiçado) para aquisição de produtos da agricultura familiar.

O gráfico também mostra caminhos para formulação de estratégias capazes de fortalecer o PNAE no ERJ, dentre elas, a possibilidade de focar determinados estratos de municípios que demandem menos estrutura logística e ampliar a aquisição de produtos da agricultura familiar.

## **2.7 A relação entre as terceirizações na elaboração da alimentação escolar e o PNAE: reflexões sobre o caso das Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro em 2015.**

A terceirização do fornecimento da alimentação escolar é um tema controverso que tem colocado, de um lado, o Ministério Público Federal (MPF) e o Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional (FBSAN); e por outro, alguns gestores municipais e empresas fornecedoras de alimentação pronta. No meio desse debate, ficam os agricultores familiares fornecedores de alimentos para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e a sociedade.

A contratação de empresa para o fornecimento de refeições é um dos mecanismos encontrados pelas administrações municipais para solucionar as complexidades inerentes a um programa que oferta refeições para uma grande quantidade de escolares cotidianamente e que demanda uma série de responsabilidades muitas vezes estranhas ao campo da educação. A terceirização possui, resumidamente, duas modalidades. Na primeira, os gêneros alimentícios são adquiridos pela prefeitura, através de licitação ou chamada pública, e são entregues à empresa contratada que cuida apenas do preparo e a oferta das refeições, preparadas nas próprias escolas ou em cozinhas piloto. Na segunda, uma empresa de refeições coletivas é contratada para realizar a compra dos insumos e também o preparo e oferta das refeições nas escolas.

Parece razoável supor que quanto maior a população de um município e conseqüentemente maior o número de estudantes da rede pública municipal, maior é o número de Prefeituras Municipais que optam pelo modelo de terceirização da alimentação escolar, onde a aquisição de produtos alimentícios, o fornecimento de mão de obra para prepará-la e a disponibilização de materiais necessários ao bom funcionamento da atividade é oferecido.

Da mesma forma, parece razoável imaginar que onde há serviços terceirizados de fornecimento de alimentação ao estudante da rede pública, menores são as aquisições de produtos da agricultura familiar, uma vez que existe certa concorrência entre eles. Ou seja, em municípios onde há terceirização os agricultores familiares são prejudicados, haja vista que a empresa fornecedora de alimento prefere comprar de fornecedores com preço mais baixo.

O objetivo dessa seção é verificar se as hipóteses acima descritas correspondem com a realidade encontrada na execução do PNAE pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro em 2015. Espera-se com isso, oportunidade de aprofundar o debate e contribuir com a constante e necessária melhoria da execução dessa importante política pública.

Analisando os dados fornecidos pelo FNDE relacionados ao PNAE pelas Prefeituras Municipais do ERJ em 2015, observa-se que em 16 delas (17%) o fornecimento da alimentação escolar é terceirizada. Registra-se aqui que essa informação é oferecida pelo gestor municipal quando do envio anual de prestações de contas do PNAE e está disponível para consulta no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC). Segundo BONDUKI (2017), cerca de 5% dos municípios declararam utilizar alguma das duas modalidades nos anos de 2014 e 2015, com base nos dados do FNDE.

O ERJ possui 92 municípios divididos em 8 Regiões de Governo. A tabela 36 fornece informações dos municípios cujos serviços de alimentação são terceirizados, por Regiões de Governo.

**Tabela 36. Localização em Regiões de Governo, percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar e população de municípios do Estado do Rio de Janeiro que se declararam com gestão terceirizada da alimentação escolar, em 2015.**

Rio de Janeiro		2015	
Regiões de Governo	Sim	% Aquisições PNAE	População
<b>Noroeste Fluminense</b>	0		
<b>Norte Fluminense</b>	2		<b>670 459</b>
Campos dos Goytacazes	s	5%	463.731
Macaé	s	35%	206.728
<b>Serrana</b>	1		<b>163 746</b>
Teresópolis	s	0%	163.746
<b>Baixadas Litorâneas</b>	2		<b>133 391</b>
Arraial do Cabo	s	32%	27.715
Rio das Ostras	s	0%	105.676
<b>Centro Sul Fluminense</b>	0		
<b>Médio Paraíba</b>	4		<b>571 977</b>
Barra Mansa	s	0%	177.813
Porto Real	s	0%	16.592
Resende	s	1%	119.769
Volta Redonda	s	2%	257.803
<b>Costa Verde</b>	1		<b>169 511</b>
Angra dos Reis	s	18%	169.511
<b>Metropolitana do RJ</b>	6		<b>3 184 693</b>
Duque de Caxias	s	15%	855.048
Magé	s	0%	227.322
Mesquita	s	5%	168.376
Nova Iguaçu	s	77%	796.257
Queimados	s	35%	137.962
São Gonçalo	s	21%	999.728
<b>sim</b>	<b>16</b>		<b>4 893 777</b>
<b>não</b>	<b>76</b>		
<b>total municípios</b>	<b>92</b>		

Fonte: elaborada pelo autor a partir de dados do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC).

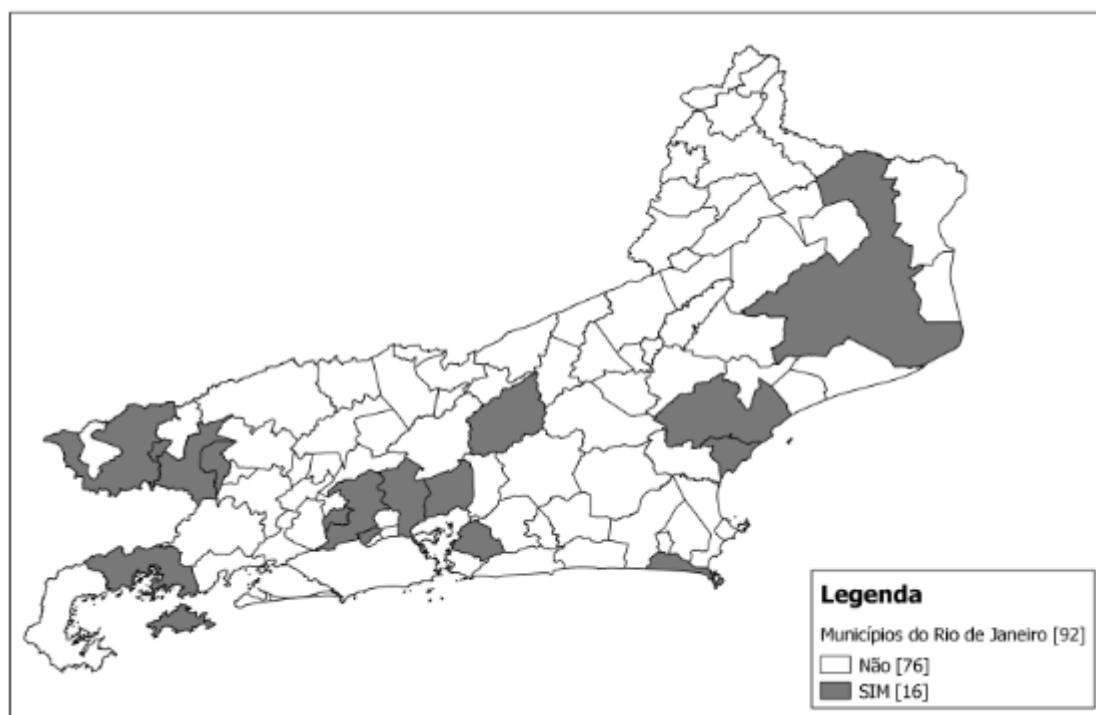
É possível observar na tabela 36 que os municípios que terceirizam a gestão da alimentação escolar estão presentes em 6 das 8 Regiões de Governo (75%), sendo que essa modalidade de gestão da alimentação escolar não está presente apenas nas Regiões de Governo Noroeste Fluminense e Centro Sul Fluminense.



Nos municípios onde há terceirização viviam em 2010, segundo o IBGE (2010), 4 893 777 habitantes, totalizando 31% da população total do Estado do Rio de Janeiro.

A distribuição geográfica dos municípios onde há gestão terceirizada da gestão da alimentação escolar é apresentada no mapa 16.

**Mapa 16 - Distribuição geográfica das Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro onde há gestão terceirizada da alimentação escolar, em 2015.**



Fonte: elaborada pelo autor a partir de dados do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC).

Do ponto de vista da aquisição de produtos da agricultura familiar os 16 municípios que declararam que os serviços de gestão da alimentação escolar são terceirizados, se distribuem em diferentes estratos, conforme pode ser observado na tabela 37.

**Tabela 37. Estratos de percentual aplicados na aquisição de produtos da agricultura familiar de municípios do Estado do Rio de Janeiro que se declararam com gestão terceirizada da alimentação escolar, em 2015.**

% de aquisição das terceirizadas em 2015

Zero	De 0.1 até 29,9%	Mais que 30%	Total
5	7	4	16
31%	44%	25%	100%

Fonte: elaborada pelo autor a partir de dados do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC, 2017).

Como se pode observar na tabela 47, 31% das Prefeituras Municipais (5) que se declararam com serviços terceirizados de gestão escolar não adquiriram nada em 2015 da agricultura familiar no âmbito do PNAE. Já 41% (7 Prefeituras) adquiriram percentual entre 0,1 e 29,9% e 25% aplicaram mais do que 30%. Essas informações mostram que os municípios com gestão terceirizada se situam nas diferentes faixas de estratos de aplicação dos recursos repassados pelo PNAE.

Constata-se que 75% dos municípios que terceirizam a gestão da alimentação escolar não cumpriram a legislação vigente que obriga que 30% dos recursos repassados sejam aplicados na aquisição de alimentos da agricultura familiar.

Comparando-se os estratos de percentuais aplicados pelas Prefeituras terceirizadas (tabela 37) com as observadas nos percentuais do Estado do Rio de Janeiro em 2015 (tabela 38), veremos que as terceirizadas têm percentual maior no estrato de zero% (31% contra 27%); próximos no estrato entre 0,1 e 29,9% de aplicação (44% contra 39%) e menor no estrato com mais de 30% de aplicação (25% contra 34%).

Essa constatação demonstra diferenças entre as aquisições dos municípios que terceirizam a gestão da alimentação escolar com relação as que não terceirizam, entretanto, não permite conclusão quanto à hipótese levantada anteriormente de que onde há terceirização da alimentação escolar há menos aquisições de alimentos da agricultura familiar na alimentação escolar, pela razão de ter sido realizada em apenas uma vez, no ano de 2015.

**Tabela 38. Estratos de percentual aplicados na aquisição de produtos da agricultura familiar dos municípios do Estado do Rio de Janeiro, em 2015.**

% de aquisição das PMs em 2015			
Zero	De 0.1 até 29,9%	Mais que 30%	Total
25	36	31	92
27%	39%	34%	100%

Fonte: elaborada pelo autor a partir de dados do FNDE (2017).

Segundo Bonduki (2017 p.107), via de regra, os municípios que terceirizaram o fornecimento de refeições tiveram índices de compras da agricultura familiar significativamente mais baixos do que os que não o faziam. Em seu estudo, realizado junto a 1242 municípios brasileiros de estrato entre 20 mil a 100 mil habitantes, encontrou diferenças significativas entre as Prefeituras que terceirizaram comparando com as que não terceirizaram.

Ainda segundo seus dados, em 2011, a média de compras da agricultura familiar foi de 9,45% das terceirizadas contra 14,75% das não terceirizadas; em 2012, 14,83% contra 17,86%; em 2013, 15,34% contra 18,39% e em 2014, 22,13% contra 26,08%. O estudo conclui que é clara influência da terceirização na taxa de adaptação dos municípios à legislação federal para compras da agricultura familiar, sugerindo que talvez haja uma correlação negativa entre a terceirização do fornecimento dos municípios e a capacidade de coordenação federal na política pública (BONDUKI, 2017).

No ERJ, do ponto de vista do porte (número de habitantes) dos municípios terceirizados observa-se que se distribuem em quase todos os estratos, com exceção dos que se situam entre 50 mil e 100 mil habitantes, como mostra a tabela 39.

Quase metade (49%) dos municípios terceirizados se situa no estrato entre 100 mil e 200 mil habitantes, seguidos pelos estratos situados entre 200 mil a 500 mil (20%) e mais que 500 mil (20%). Entretanto, há Prefeituras terceirizadas nos estratos com menores números de habitantes, como é o caso de Porto Real situado no estrato de até 20 mil e Arraial do Cabo, no estrato entre de 20 mil a 50 mil habitantes.

**Tabela 39. Estratos de porte (número de habitantes), quantidade e identificação de municípios do Estado do Rio de Janeiro que se declararam com gestão terceirizada da alimentação escolar, em 2015.**

Prefeituras	2015				Nome
	Não terceirizada		Terceirizada		
Porte (nº habitantes)	nº municípios	%	nº municípios	%	
Até 20 mil	25	27%	1	1%	Porto Real
De 20 a 50 mil	28	30%	1	1%	Arraial do Cabo
De 50 a 100 mil	11	12%	0	0%	
De 100 a 200 mil	6	7%	7	8%	Teresópolis, Rio das Ostras, Barra Mansa, Resende, Mesquita, Queimados e Angra dos Reis
De 200 a 500 mil	5	7%	4	3%	Campos dos Goytacazes, Macaé, Magé e Volta Redonda
Mais de 500 mil	1	1%	3	3%	Duque de Caxias, Nova Iguaçu e São Gonçalo
Total	76	84%	16	16%	

Fonte: elaborada pelo autor a partir de dados do Sistema de Gestão de Prestação de Contas ((SiGPC, 2017).

Essa constatação relativiza a hipótese de que as terceirizações ocorrem nos maiores municípios onde há mais dificuldade em operacionalizar as aquisições de alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar. Há necessidade de mais pesquisas aprofundando a temática, entretanto, há indícios de que a opção pela terceirização é muito mais uma política de governo das gestões municipais do que uma forma eficiente de enfrentar os inúmeros problemas enfrentados na aquisição, preparação e fornecimento de alimentação escolar.

Bonduki (2017) analisando 4992 municípios, afirma que a ocorrência de terceirização na execução do PNAE aumenta conforme aumenta o porte das localidades. Dos 1120 municípios com menos de 5 mil habitantes, apenas 2,95% declararam terceirizar. Já entre os 37 municípios com mais de 500 mil habitantes, 35,14% afirmaram contratar empresa para o fornecimento de refeições. Como mostra a tabela 49, os dados encontrados no ERJ são diferentes.

Por fim, analisou-se os municípios que terceirizaram a gestão da alimentação escolar do ponto de vista do volume de recursos aplicados comparando-as com as aplicações das Prefeituras não terceirizadas, conforme tabela 40.

**Tabela 40. Volume de recursos repassado e aplicado na aquisição de produtos da agricultura familiar** de municípios do Estado do Rio de Janeiro que se declararam com gestão terceirizada da alimentação escolar, em 2015.

Prefeituras	2015			Total	
	Não terceirizada		Terceirizada		
Repassado FNDE	R\$ 127.535.875,60	70%	R\$ 53.414.549,20	30%	R\$ 180.950.424,80
Adquirido pela PMs	R\$ 13.257.611,67	53%	R\$ 11.831.339,69	47%	R\$ 25.088.951,36
% adquirido sobre o total repassado	10%		22%		14%

Fonte: elaborada pelo autor a partir de dados do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC).

Constata-se que o conjunto das Prefeituras que não terceirizaram a gestão da alimentação escolar receberam 70% dos recursos repassados pelo FNDE em 2015, ao passo que as Prefeituras terceirizadas receberam 30%. Com relação aos recursos efetivamente aplicados na aquisição de alimentos da agricultura familiar, observa-se que as Prefeituras não terceirizadas aplicaram 53%, enquanto as terceirizadas aplicaram 47% do total repassado. O resultado, computando-se o percentual adquirido sobre o total repassado, é que as Prefeituras não terceirizadas tiveram um desempenho de 10% na aplicação dos recursos do FNDE, enquanto as Prefeituras que terceirizaram a gestão da alimentação escolar obtiveram um desempenho de 22%. Conclui-se, portanto, que a eficiência na aplicação dos recursos repassados pelo FNDE para aquisição de produtos da agricultura familiar em 2015 foi maior nas Prefeituras terceirizadas.

Esse fato tem relação direta com o desempenho do município do Rio de Janeiro, que recebeu o maior repasse de recursos do FNDE para as Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro em 2015, com R\$ 67.508.860,40 (37% do total); tem municipalizada sua gestão da alimentação escolar, entretanto, nada adquiriu da agricultura familiar entre o período de 2011 e 2016, com exceção de 2013 onde comprou apenas 0,66% do repasse (R\$ 445.694,40).

Por outro lado, no município de Nova Iguaçu onde a gestão da alimentação escolar é terceirizada, houve aquisição de 77 % dos recursos repassados pelo FNDE com compra de R\$ 6.892.005,77 da agricultura familiar em 2015.

## CAPÍTULO 3

### DESAFIOS E POTENCIALIDADES DO PNAE NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: RESULTADOS DA PESQUISA ESTADUAL.

#### 3.1. Introdução

A Food and Agricultural Organization (FAO) reconhece a agricultura familiar como importante mecanismo para conquistas no campo da segurança e soberania alimentar, assim como para a proteção da agrobiodiversidade e para o uso sustentável dos recursos naturais, para a valorização de alimentos tradicionais e para a preservação da pluralidade cultural, representando, ainda, uma oportunidade para impulsionar as economias locais (FAO, 2014).

A agricultura familiar brasileira contempla grande diversidade cultural, social e econômica, variando do campesinato à pequena produção modernizada e consistindo em um meio de organização das produções agrícola, florestal, pesqueira, pastoril e aquícola, predominantemente dependente de mão de obra familiar (SILVA, 2011).

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) existe desde 1955, sendo um dos Programas de alimentação escolar mais longo da história. Sua reformulação recente, ocorrida em 2009, trouxe importantes mudanças na política de alimentação escolar brasileira; dentre outras, o reforço na aproximação das estratégias de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) que se orientam pelos princípios do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA).

O art. 14 da Lei 11.947/2009 tornou obrigatória a aplicação mínima de 30% dos recursos federais repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) aos estados e municípios na compra de alimentos produzidos pela agricultura familiar local, explicitando ainda apoio ao desenvolvimento local sustentável (VILLAR et al., 2013).

Trata-se de uma medida que, além de oportunizar um mercado interessante aos produtos dos agricultores familiares, coloca o PNAE também como vetor de desenvolvimento local. Em sua regulamentação, são destacadas orientações nutricionais para o escolar, visando o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem e o rendimento escolar, além da promoção de hábitos alimentares saudáveis.

Nesse sentido, além de favorecer a produção local, o consumo de alimentos saudáveis e estimular os circuitos curtos de abastecimento, a nova legislação do PNAE estabelece que, nas compras, devam ser priorizados públicos específicos, como os assentados da reforma agrária, quilombolas e indígenas, os que produzem de forma orgânica/agroecológica e os organizados em cooperativas ou associações, nesta ordem. Isso significa que a Lei incorpora questões socioculturais, organizativas e ambientais como balizadoras das compras institucionais de agricultores familiares (BACCARIN et al., 2012).

Reconhece-se, atualmente, que essa articulação entre a agricultura familiar e a alimentação escolar tem se traduzido na presença de alimentos produzidos localmente no ambiente da escola, por meio de sua inserção nos cardápios do PNAE (SARAIVA et al., 2013).

Considera-se que a Lei nº 11.947/2009 possa ser implementada de maneiras diferentes, de acordo com a leitura que façam dela os diferentes atores sociais envolvidos, segundo as oportunidades que historicamente acessaram e de acordo com as capacidades que tenham desenvolvido, além dos interesses e disputas que estejam colocados em cena. Conclui, ainda, que essas diferentes leituras possam repercutir em situações mais ou menos exitosas no processo de dar materialidade à política (MOSSMANN; TEO, 2017).

Há que se considerar também que, em algumas regiões, a agricultura familiar não vem apresentando capacidade de produção compatível com as demandas do PNAE, sendo necessária a criação de incentivos nesta área para promover uma maior inserção desses alimentos na alimentação escolar (SANTOS et al., 2014).

Ainda que o mercado institucional representado pelo PNAE se constitua como uma grande oportunidade de sinergia entre os campos do desenvolvimento e da saúde, a atitude de inserir-se nesse “mercado” implica uma tarefa desafiadora para os agricultores familiares, pois o Programa possui uma complexidade própria, com uma variedade de especificidades. Conhecer esses desafios e compreender como têm sido desenvolvidos mecanismos para o seu enfrentamento pode contribuir para produzir novos avanços e fortalecer a inclusão da agricultura familiar nesse novo mercado (REINACH; CORÁ; BONDUKI, 2012).

Na expectativa de contribuir nos estudos quanto às formas que o PNAE vem sendo implementadas, são apresentadas nesse capítulo, resultados de duas pesquisas de abrangência estadual relacionadas a aspectos considerados por mim relevantes na execução do PNAE.

Na primeira pesquisa foram acionados os Nutricionistas Responsáveis Técnicos (RTs) do PNAE nos 92 municípios do Estado do Rio de Janeiro (ERJ) com o objetivo de levantar informações de como se encontra a execução do mesmo nos municípios, dando relevância ao ponto de vista desse ator social considerado estratégico para o pleno desenvolvimento do programa. O percurso metodológico utilizado, os percalços enfrentados e o resultado encontrado são apresentados na seção 3.2.

Na segunda pesquisa foram convidados a se posicionarem representantes de dois outros segmentos de igual importância que nem sempre são ouvidos, mas tem muito a dizer sobre como se desenvolve o PNAE pelos interiores do ERJ. Trata-se das Entidades de Assessoria e Comercialização que trabalham diretamente com grupos de agricultores familiares, cuja maioria são fornecedores de gêneros alimentícios para o PNAE nos municípios. Foram levantadas informações relacionadas aos desafios da demanda e da oferta de produtos da agricultura familiar, assim como a melhor estratégia para o aumento de produtos para o PNAE. Na seção 3.3 são apresentados o percurso metodológico e os resultados encontrados.

Registra-se que em ambas as pesquisas os resultados encontrados dialogaram com publicações reconhecidas pela academia brasileira que tratam da temática, encontrados em sites de busca da rede mundial de computadores num passado relativamente recente. Assim, foram incluídos artigos, livros dissertações e anais de eventos de formato gratuito e on-line publicados a partir de 2009. É necessário que se diga que foram encontradas muito poucas publicações relacionadas ao PNAE no ERJ.

### 3.2. Aspectos da aquisição de alimentos, inclusive de produtos orgânicos, da agricultura familiar para o PNAE: resultados da pesquisa junto as Nutricionistas RTs de Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro.

#### Introdução

As 92 Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro receberam juntas em 2015, segundo dados do site do FNDE, o repasse de R\$ 180.950.424,80, sendo que efetivamente investiram na aquisição de alimentos da agricultura familiar R\$ 25.088.951,36 totalizando um percentual de 13,9%, ou seja, menos da metade dos 30% exigidos.

Neste mesmo ano, 25 municípios fluminenses (27% do total) não adquiriram nada da agricultura familiar para a alimentação escolar, sendo que em 64 municípios (70% do total) investiram entre R\$ 0,00 até R\$ 200.000,00, conforme pode ser observado na tabela 1 - sobre o percentual (%) adquirido - e tabela 2 - sobre o volume de recursos (R\$) aplicado na aquisição de alimentos.

Apenas 31 (36%) das Prefeituras Municipais atingiram o percentual mínimo preconizado pela atual legislação, sendo que 61 (66%) Prefeituras obtiveram índices abaixo do exigido e, dentro desta, 27 (27%) delas nada adquiriram da agricultura familiar, conforme mostra a tabela 41.

Tabela 41. Número e percentual adquirido, por estrato de aplicação na agricultura familiar, por Prefeituras Municipais que receberam repasse do FNDE para alimentação escolar, em 2015.

2015				
% adquirido	n° de municípios	%	Número	%
0	25	27%	61	66%
0,1 a 29,9	36	39%		
30 a 49,9	23	25%	31	34%
Maior 50%	8	9%		
Total	92	100%	92	100%

Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017).

Evidencia-se a existência de importante espaço de ampliação da participação da agricultura familiar no mercado da alimentação escolar pelas Prefeituras Municipais do ERJ, o que constitui um desafio para todos os atores envolvidos com esta política pública.

Observa-se na tabela 42 que a grande maioria das Prefeituras Municipais (70%) adquiriu até R\$ 200.000, 00 no ano, conformando a afirmação acima de que existe amplo espaço para o crescimento das aquisições.

Tabela 42. Número e valores (R\$), por estrato de aplicação na agricultura familiar, por Prefeituras Municipais que receberam repasse do FNDE para alimentação escolar, em 2015.

Valores (em R\$) aplicados na AF	2015		Número	%
	Número de municípios	%		
R\$ 0,00 a R\$ 200.000,00	64	70%	80	87%
R\$ 200.001,00 a R\$ 400.000,00	16	17%		
R\$ 400.001,00 a R\$ 1.000.000,00	5	5%	12	13%
Mais de R\$ 1.000.000,00	7	8%		
Total	92	100%	92	100%

Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017).

Nesse contexto e considerando o caráter recente das reformulações do PNAE, essa pesquisa busca analisar aspectos diversos observados pelos profissionais que lidam diretamente com a temática da alimentação escolar e a aplicabilidade da legislação nos municípios do Estado do Rio de Janeiro, quais sejam, os Nutricionistas Responsáveis Técnicos (RTs).

Ressalta-se que os resultados apresentados neste trabalho são parciais e fazem parte de pesquisa mais ampla em curso sobre o tema. Os recursos repassados pelo FNDE, assim como os valores efetivamente investidos pelas Prefeituras Municipais em 2016, até esse momento, não haviam sido divulgados oficialmente.

### 3.2.1 Metodologia

A presente pesquisa foi realizada por meio de envio de questionário eletrônico (SurveyMonkey e Formulários Google) às Nutricionistas Responsáveis Técnicos (RTs) do PNAE dos 92 municípios do ERJ, visando o levantamento e análise de um conjunto de informações relacionadas a aquisição de alimentos oriundos da agricultura familiar, incluindo produtos orgânicos, de acordo com a regulamentação do referido Programa.

O foco nas Nutricionistas RTs baseia-se em resultado de estudos anteriores (SANTOS, 2013) que apontavam esta categoria profissional como um ator-chave e conhecedora das ações e/ou demais atores envolvidos na operacionalização do Programa.

Em relação às atribuições do Nutricionista no PNAE, segundo BRASIL (2009) e BRASIL (2010), compete ao profissional vinculado à Entidade Executora (EEEx) exercer 13 atividades obrigatórias e nove complementares. Das atribuições obrigatórias, destacam-se: realização de diagnóstico do estado nutricional dos estudantes; planejamento, elaboração, acompanhamento e avaliação do cardápio da alimentação escolar; capacitação de recursos humanos; controle de qualidade higiênico sanitário; coordenação e realização de ações de educação alimentar e nutricional (EAN), dentre outras.

A obtenção da relação atualizada das Nutricionistas RTs tornou-se um obstáculo a parte na medida em que, no período da realização da pesquisa (mês 02 a mês 09/2017), ainda encontrava-se em curso alterações nas nomeações de muitas



Nutricionistas RTs, devido a significativas mudanças nas gestões municipais, definidas a partir das eleições municipais de 2016.

Para superar esse problema e evitar baixos índices de respostas, desenvolveu-se estratégias mais incisivas, como a mudança de formulário *on line*, a partir de relatos de incompatibilidade de plataformas de programas de computadores (de SurveyMonkey para Formulários Google) e contatos via e-mail obtido em sites de diversas Prefeituras, além de tentativas de contatos telefônicos junto às Secretarias de Educação municipais.

Importante registrar que o acesso aos Nutricionistas RTs de muitos municípios contatados por telefone foram obstaculizados pelos filtros sucessivos, principalmente a desconfiança de que fosse alguma espécie de fiscalização. Alguns Nutricionistas RTs responderam gentilmente as indagações sem identificar o município.

### 3.2.2 Resultados e discussão

Os formulários *on line* enviados constituíram-se de várias questões relacionadas ao período compreendido entre os anos de 2015 e/ou 2016. Os dados foram analisados por método estatístico descritivo, por meio de frequência absoluta e relativa sistematizadas no software Excell 2007. A seguir são apresentados e discutidos os resultados das variáveis.

Responderam ao questionário *on line* Nutricionistas RTs de 18 municípios, constituindo 20% dos 92 municípios do ERJ. A distribuição regional da localização dos municípios onde os Nutricionistas RTs trabalham são apresentados na tabela 43.

**Tabela 43. Distribuição regional dos Nutricionistas RTs dos municípios que responderam. Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, 2017.**

Região	Nº municípios	Nº municípios responderam	%
Noroeste Fluminense	13	1	8%
Norte Fluminense	9	4	44%
Serrana	14	0	0%
Baixadas Litorâneas	10	2	20%
Centro Sul Fluminense	10	1	10%
Médio Paraíba	12	3	25%
Costa Verde	3	1	33%
Metropolitana do Rio de Janeiro	21	3	14%
	92	15	16%
Não se identificaram		3	
Total		18	20%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa, 2017.

Com relação ao número de habitantes dos municípios, 1 dos Nutricionistas RT respondente situa-se na faixa de até 20.000 habitantes; 5 entre 20.001 a 50.000; 2 entre 50.001 a 100.000; 4 entre 100.001 a 200.000; 3 entre 200.001 a 500.000; nenhum maior que 500.000 habitantes e 3 deles não identificaram o município.

Importante ressaltar que três questionários foram respondidos sem identificação do município. Como os termos iniciais garantiam sigilo sobre os mesmos e enaltecendo a gentileza das respostas, avaliei que as mesmas deveriam ser incorporadas na análise.

Dos Nutricionistas RTs dos municípios que responderam, metade investiu pelo menos o mínimo que preconiza o artigo 14 da Lei Federal 11.947/2009 (BRASIL, 2009a), ou seja, 30 % do repasse do FNDE.

Todos os municípios (100%) que responderam utilizam a Chamada Pública como instrumento de aquisição dos produtos da agricultura familiar. Esse fato mostra que outros procedimentos para aquisição de alimentos da agricultura familiar utilizadas até pouco tempo, estão sendo substituídas pelas Chamadas Públicas, prevista na legislação com o objetivo de, entre outras razões, dar mais celeridade ao processo de compras.

SILVA (2012) analisando os critérios de seleção dos fornecedores de produtos orgânicos para a alimentação escolar no estado de Santa Catarina, em 2010, informa que 43,7% dos agricultores familiares foram escolhidos por chamada pública; 37,5% por consulta à lista de fornecedores conhecidos; 3,1% não tiveram procedimento específico, 2,1% por processo licitatório e 13,5% por outros tipos de processo.

A Resolução do FNDE nº 38 de 2009 (BRASIL, 2009b), primeira regulamentação da Lei nº 11.947, define que, frente à dispensa de licitação, se utilize a Chamada Pública (CP) como instrumento para aquisição dos produtos da agricultura familiar. Importante destacar que os Editais de Chamadas Públicas se diferenciam das licitações por estarem definidos de antemão os preços dos produtos a serem adquiridos, não podendo se constituir em objeto de disputa entre os agricultores familiares.

Além disso, a legislação também prevê que terão prioridade na Chamada Pública os agricultores familiares locais (do município); sendo que na impossibilidade disso, a prioridade será para agricultores do território rural, seguidos por agricultores do estado e, por fim, caso necessário, por agricultores de outros estados. Assim, o programa procura trabalhar com o conceito dos circuitos curtos de comercialização e com a movimentação local dos recursos públicos recebidos.

Com relação aos locais de divulgação dos procedimentos para aquisição dos produtos da agricultura familiar, 91% das respostas se concentraram em quatro opções, como pode ser observado na tabela 44, a seguir.

No ERJ, os locais mais citados de divulgação dos procedimentos de aquisição de produtos da agricultura familiar foram Departamento de Licitações (26%) e o Endereço eletrônico da Prefeitura (23%). Além desses, foi citado também o mural da Prefeitura, sinalizando claramente que a divulgação orbita majoritariamente pelo Poder Público.

Chama a atenção o fato de que a rádio local não seja um veículo prioritário para a disseminação de informações do PNAE, haja vista a sua abrangência e o hábito dos agricultores em ouvi-la; assim como a pouca utilização do site do Governo Federal que daria visibilidade mais abrangente aos Editais de Chamada Pública dos municípios.

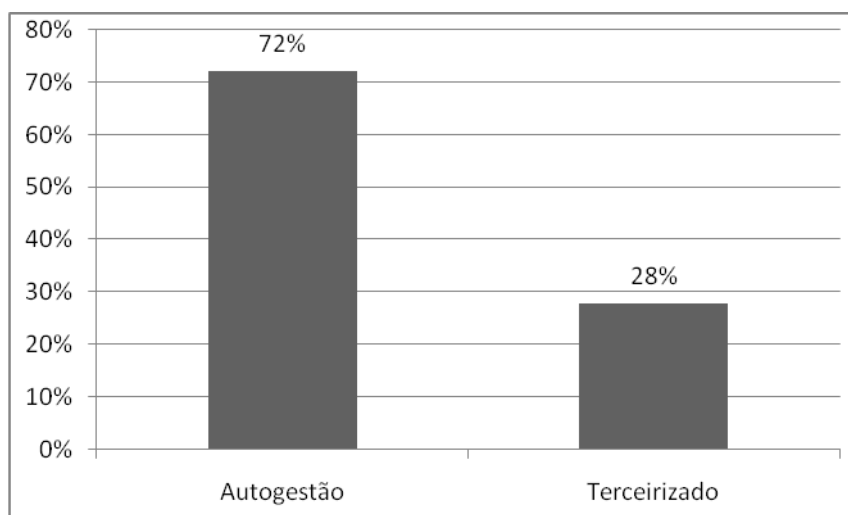
**Tabela 44. Locais de divulgação do procedimento para aquisição dos produtos da agricultura familiar. Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, 2017.**

Opções	Frequência	%
Departamento de Licitações.	12	26%
Endereço eletrônico da Prefeitura.	11	23%
Mural da Prefeitura.	10	21%
Jornal de circulação local.	10	21%
Site do Governo Federal.	2	4%
Rádios.	1	2%
Outros: Diário Oficial do Município.	1	2%
<b>Total</b>	<b>47</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa, 2017.

No gráfico 31, observa-se que, dos Nutricionistas RTs dos municípios que responderam o questionário *on line*, 72% (n=13) deles informam que a alimentação escolar funciona através do sistema de autogestão, onde a Prefeitura é inteiramente responsável pela execução da Alimentação Escolar e 28% (n=5) tem como sistema alimentar a Terceirização, onde empresa (s) é (são) contratada (s) para execução da Alimentação Escolar. Nenhum dos respondentes informou utilizar-se do sistema misto, onde ambos os sistemas (autogestão e terceirizada) se complementam.

**Gráfico 31. Sistema local de alimentação escolar. Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, 2017.**



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa, 2017

Os impactos do sistema de gestão escolar Terceirização na aquisição de produtos da agricultura familiar deve ser mais bem estudado, na medida em que vem sendo cada vez mais utilizado por Prefeituras Municipais.

Quanto ao local de recebimento dos produtos da agricultura familiar, mais da metade (56%) dos municípios tem a entrega dos produtos diretamente nas unidades

escolares municipais; 28% num ponto central para posterior entrega; e 11% utiliza-se de um sistema misto, conforme observa-se na tabela 45.

**Tabela 45.** Locais de recebimento dos produtos adquiridos da agricultura familiar. Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, 2017.

Opções	Frequência	%
Diretamente nas unidades escolares	10	56%
Num ponto central	5	28%
Misto	2	11%
Não respondeu	1	6%
Total	18	100%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa, 2017.

Quando o fornecimento dos produtos se dá diretamente nas unidades escolares, há necessidade de que os agricultores tenham, além de estrutura de distribuição, um nível de organização suficiente para que os produtos cheguem conforme o que rege nos contratos. Por outro lado, quando as entregas são realizadas num ponto central, onde a Prefeitura se encarrega de fazer a distribuição nas escolas, a logística é facilitada. Em muitos casos, essa característica faz toda a diferença.

O sistema misto compreende o fornecimento dos produtos diretamente nas unidades escolares, provavelmente realizadas por grupos de agricultores de “fora” do município; e a entregas num ponto central, onde a Prefeitura se encarrega de fazer a distribuição nas escolas, para grupos locais.

A tabela 46 mostra as dificuldades apontadas para a aquisição de produtos da agricultura familiar, segundo os Nutricionistas RTs dos municípios que responderam ao questionário.

Chama a atenção à afirmação de dificuldades na localização de produtos da agricultura familiar no município. A afirmação indica que a invisibilidade dessa categoria parece ainda ser um importante entrave para o crescimento do programa. Sugere também que existe um grande espaço para melhor integração e diálogo entre as entidades mais conhecedoras do espaço rural do município - principalmente as entidades de ATER - e os Nutricionistas.

As dificuldades na logística de entrega dos produtos no (s) ponto (s) definidos encontrados na pesquisa corroboram com o que a literatura especializada vem diagnosticando como desafios a serem superados na execução do PNAE, como veremos mais a frente. Nesse sentido, autores como Bavaresco; Mauro (2012); Triches; Schneider (2010) e Baccarin et al. (2011) evidenciam esse desafio.

**Tabela 46.** Dificuldades para a aquisição de produtos da agricultura familiar. Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, 2017.

Opções	Frequência	%
Dificuldade em encontrar produtos da agricultura familiar no município.	8	17%
Os agricultores familiares têm dificuldades na logística de entrega dos produtos.	8	17%
Pouca quantidade de produtos oferecidos.	7	15%
Os agricultores não estão organizados o suficiente para fornecer os produtos.	7	15%
Falta documentação para os agricultores (DAP, SIM, SIE, Nota Fiscal)	6	13%
Outros: substituição de produtos; todas as respostas; não há dificuldades; muitas vezes não tem os gêneros; adotam outras estratégias para resolver os problemas	4	9%
Não existe integração com as entidades (Emater, Secretaria de Agricultura e organizações ATER) para apoiar a organização da produção.	3	6%
Os agricultores familiares não se interessaram em vender para o município ainda.	2	4%
Alto preço dos produtos ofertados.	1	2%
Pouca divulgação do PNAE junto ao público beneficiário.	1	2%
Baixa qualidade dos produtos oferecidos.	0	0%
O setor de compras da prefeitura não entende a Chamada Pública.	0	0%
Total	47	100%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa, 2017.

Por detrás desse fato, a opção mais frequente levantada pelos Nutricionistas RT pode esconder outros, mais sutis e observados na literatura. Refiro-me a falta de envolvimento dos gestores e agricultores com o PNAE, devido a incipiente percepção desses atores sobre a finalidade do PNAE, além de dificuldades dos serviços de ATER, como sua insuficiência, conforme relatado por Bevilaqua; Triches (2014).

Na mesma direção, estudo realizado em dez municípios localizados no circuito das frutas no estado de São Paulo, constatou que três deles (Valinhos, Indaiatuba e Itupeva) não adquiriram qualquer produto da agricultura familiar entre 2010 e 2012, creditando essa situação à falta de interesse do setor público municipal na aproximação entre agricultura familiar e alimentação escolar (SOUZA-ESQUERDO; BERGAMASCO, 2014).

As dificuldades com logística são bem frequentes na literatura, como citado nas referências anteriores. Triches; Baccarin (2016) relatam que as dificuldades operacionais têm se apresentado como um grande desafio para a aquisição de produtos da agricultura familiar para o PNAE. As despesas para o produtor com embalagens, logística, custos com a participação em associações e cooperativas podem contribuir para que muitos deles, e suas organizações, deixem de participar do PNAE, mesmo aqueles que teriam capacidade produtiva para atender à demanda.

Para minimizar as dificuldades relacionadas à logística, a Resolução CD/FNDE nº 4 de julho de 2015 (BRASIL, 2015b) estabeleceu que os custos com embalagem e transporte devem ser considerados na definição do preço do produto (BRASIL, 2015b).

Contudo, isso parece não estar sendo suficiente, pois a maioria dos agricultores familiares não dispõe de capital de giro para arcar com essas despesas até receber o valor correspondente à venda para o PNAE. Além disso, as Prefeituras resistem em aplicar esses custos nas pesquisas de preço alegando problemas de economicidade e falta de sistemática de cálculo, principalmente.

A falta de documentação básica para acesso ao PNAE, especialmente DAP e Nota Fiscal, são problemas comumente apontados como importantes elementos que dificultam ou mesmo impedem que um maior número de agricultores participem do Programa.

Souza (2012), em relato sobre o trabalho desenvolvido pelo Projeto SP Nutre em três regiões do estado de São Paulo – Vale do Ribeira, Bragança Paulista e Sudoeste Paulista – acerca do fornecimento da agricultura familiar para o PNAE, observou que as dificuldades enfrentadas pelas organizações da agricultura familiar referem-se à adequação à legislação para obter a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP); pequena diversidade de produtos, pois o agricultor tende a concentrar a produção em gêneros para os quais tenha garantia de comercialização; organização das operações logísticas, envolvendo principalmente o sistema de entrega e as embalagens dos produtos; e gestão do empreendimento e planejamento das ações.

As opções menos indicadas pelos Nutricionistas RTs na tabela 47 podem ser interpretados como indicativos que refutam aspectos cristalizados pelo senso comum, como a não compreensão pelo setor de compras das Prefeituras nos processos de compra, via editais de Chamada Pública; a baixa qualidade dos produtos ofertados; a pouca divulgação do PNAE junto ao público beneficiário; e o alto preço dos produtos ofertados.

Com relação à aquisição de produtos orgânicos da agricultura familiar em 2015/2016, dos 18 Nutricionistas RTs dos municípios do ERJ que responderam ao questionário *on line* (n=18), apenas 2 (11%) informaram que adquiriram, sendo que os demais (89%) ainda não tem essa prática.

Os produtos orgânicos adquiridos, de um modo geral, são classificados como verduras e legumes, condimentares e frutas, sendo que o município 1 adquire as 3 classes (abóbora, abobrinha, quiabo, alface, chicória, couve, salsinha, cebolinha, coentro, manjericão, e banana); e o município 2, adquire apenas verduras e legumes (alface, couve, repolho, mandioca, cenoura, salsinha e cebolinha).

As dificuldades apontadas na aquisição de produtos orgânicos da agricultura familiar pelos Nutricionistas RTs no ERJ são apresentadas na tabela 47.

Ao contrário dos produtos convencionais, o preço alto dos orgânicos é apontado como uma dificuldade para aquisição dos mesmos. Assim como os agricultores familiares convencionais, a questão da dificuldade na logística de distribuição aparece também para os agricultores orgânicos.

**Tabela 47. Dificuldades apontadas na aquisição de produtos orgânicos da agricultura familiar. Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, 2017.**

Opções	Frequência	%
Existe dificuldade de encontrar produtos orgânicos nos canais tradicionais de comercialização (mercado atacadista e varejista).	6	19%
Os agricultores orgânicos não têm certificação dos produtos.	6	19%
Os agricultores familiares não produzem produtos orgânicos no município.	5	16%
Alto preço dos produtos orgânicos.	5	16%
Os agricultores orgânicos preferem vender seus produtos em outros mercados (Feiras do produtor, Lojas especializadas, Supermercados, hortifrutis locais, cestas em domicílio, vendas diretas, etc)	4	13%
Os agricultores familiares que produzem produtos orgânicos têm dificuldades na logística de distribuição para as escolas.	3	10%
Outros: não sabe	1	3%
Existe dificuldade da equipe técnica em identificar os produtores orgânicos e os produtos autorizados.	1	3%
A qualidade dos produtos orgânicos é baixa e a quantidade é pouca.	0	0%
Falta de documentação do agricultor familiar (DAP, SIM, SIE, SIF, Nota Fiscal)	0	0%
Total	31	100%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa, 2017.

Uma possível interpretação para os 4 itens mais lembrados é a constatação da dificuldade de se encontrar produtos orgânicos na grande maioria dos municípios, já que inexistem. Em Municípios onde, por ventura, esse tipo de produto é encontrado, não são certificados ou os preços são altos.

Mosimann (2014) estudando sobre os desafios e as potencialidades da articulação entre agricultura familiar e alimentação escolar em três municípios de Santa Catarina, principalmente com relação à produção orgânica, processo ao qual alguns agricultores procuraram aderir. Nesse caso, a escassez de assistência técnica foi considerada um dificultador para a obtenção de certificação, o que possibilitaria uma melhoria nos preços obtidos pelos produtos, considerando que a Resolução nº 26/2013 (BRASIL, 2013) estabelece que os produtos orgânicos possam ter um acréscimo de até 30% sobre o seu valor de venda em relação aos preços estabelecidos para produtos convencionais.

A informação de que os produtores orgânicos preferem vender seus produtos em outros mercados de venda direta como feiras, lojas especializadas, supermercados, hortifrutis locais, cestas em domicílio, entre outros, introduz uma discussão importante: por que isso acontece? Como aumentar a inclusão desse tipo de produto na alimentação escolar se os agricultores orgânicos não se interessam ou se interessam pouco em fornecê-los?

As não informações contidas nessa tabela, especialmente a que indica que a “qualidade dos produtos orgânicos é baixa” parece refutar aspectos cristalizados, inclusive por membros e apoiadores desse sistema de produção. Da mesma forma, a “falta de documentação do agricultor familiar” (DAP, SIM, SIE, SIF, Nota Fiscal) parece não ser problema para esse tipo de agricultor.

Questionados sobre quais são as organizações que colaboram na compra de alimentos da agricultura familiar, incluindo os produtos orgânicos, os Nutricionistas RTs responderam conforme sistematizado na tabela 48.

**Tabela 48. Organizações que colaboram na compra de alimentos da agricultura familiar, incluindo os produtos orgânicos.** Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, 2017.

Opções	Frequência	%
Secretaria de Agricultura.	11	37%
Emater.	9	30%
SEBRAE	5	17%
Associação de Agricultores.	3	10%
Cooperativa de Agricultores.	1	3%
Outros: Secretaria de Educação	1	3%
Sindicato dos Trabalhadores Rurais.	0	0%
Organização Não Governamental de ATER.	0	0%
Cooperativa de Técnicos.	0	0%
Empresa de Técnicos	0	0%
ABIO (Associação dos Produtores Biológicos do Estado do Rio de Janeiro)	0	0%
<b>Total</b>	<b>30</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa, 2017.

Observa-se nas respostas que organizações municipais e estaduais que se relacionam com os agricultores familiares a nível local e estão diretamente envolvidas em algumas das etapas da aquisição dos produtos (Secretaria de Agricultura e Emater) foram os atores sociais que mais colaboram nas aquisições dos produtos da agricultura familiar. Por outro lado, outras organizações não foram citadas, provavelmente por que se relacionam mais com os agricultores e suas organizações do que com os Nutricionistas RTs.

Pelas respostas, as organizações que representam os agricultores (Associações, Cooperativas e Sindicato) parecem ter importância parcial. A novidade é a presença do SEBRAE (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas) entre as organizações que mais colaboraram para as aquisições.

No entanto, chama a atenção o fato de que entidades não governamentais (ONGs de Ater, Cooperativa e Empresas de Técnicos), representação dos Trabalhadores Rurais e da ABIO não serem citadas. As razões desse fato requerem estudos mais aprofundados, mas permitem inferir um distanciamento institucional que demonstra uma desarticulação entre atores sociais fundamentais para o desenvolvimento do PNAE.

As demandas de capacitação que colaborariam na formação profissional dos Nutricionistas RTs são apresentadas na tabela 49.



**Tabela 49. Demandas de temas de futuras capacitações no âmbito do PNAE. Nutricionistas RTs de Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, 2017.**

Opções	Frequência	%
Produção de alimentos orgânicos.	14	21%
Legislação do PNAE.	13	19%
Informação e garantia da qualidade de produtos orgânicos.	12	18%
Produtos orgânicos: benefícios para a saúde dos alunos e para a comunidade.	11	16%
Cuidados no transporte e armazenamento de produtos alimentícios.	8	12%
Cuidados na preparação de alimentos orgânicos.	8	12%
Outros: alimentação especial	1	1%
Total	67	100%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa, 2017.

As informações contidas na tabela 49 mostram o espaço existente para as temáticas relacionadas à produção orgânica e a Legislação do PNAE, para fins de capacitação das Nutricionistas RTs, apesar do programa existir a mais de 8 anos. Chama a atenção à temática sugerida quanto a informações sobre alimentação especial.

### 3.2.3. Conclusões

Foi possível constatar que a chamada pública tem sido o principal meio de seleção dos agricultores familiares e suas organizações para fornecimento de alimentos para o PNAE. No entanto, os Nutricionistas RTs relatam a falta de produtos orgânicos e quando esses existem, a falta de garantia de conformidade orgânica dos agricultores familiares e o alto preço como uma dificuldade para aquisição dos alimentos orgânicos.

Os desafios para a aquisição de produtos da agricultura familiar, inclusive os orgânicos, para o PNAE no ERJ, precisam ser melhor compreendidos, assim como estratégias de superação definidos, haja vista o potencial de mercado institucional disponível a ser explorado. Supõe-se que a preferência dos agricultores que detém garantia de conformidade orgânica, especialmente ligadas a ABIO, prefiram comercializar seus produtos orgânicos nas 20 feiras organizadas pelo Circuito Carioca de Feiras Orgânicas (CCFO) onde possuem um público ávido por produtos sustentáveis que pagam preços mais altos à vista.

O Nutricionista é um dos atores sociais chave na execução da aquisição de produtos da agricultura familiar, inclusive orgânicos, para o PNAE, assumindo diversas responsabilidades. Para que esse papel seja exercido com mais eficiência, eficácia e efetividade são necessários investimentos em formação nas temáticas reveladas pela presente pesquisa, quais sejam: Produção de alimentos orgânicos, Legislação do PNAE, Informação e garantia da qualidade de produtos orgânicos e Produtos orgânicos: benefícios para a saúde dos alunos e para a comunidade, entre outros.

### 3.3. Desafios da demanda e da oferta de produtos da agricultura familiar, incluindo orgânicos, no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro: visão das Entidades de Assessoria e Comercialização.

#### 3.3.1. Introdução

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) foi implantado em 1955, sendo a primeira ação pública direcionada à alimentação escolar no país. É considerado uma relevante política pública de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) atendendo elevado número de estudante, investindo quantias expressivas de recursos financeiros e abrangendo a totalidade do país. Segundo dados do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) foram destinados, em 2015, recursos financeiros na ordem de R\$ 3,759 bilhões, beneficiando 41,5 milhões de estudantes da educação básica e de jovens em todo o país (FNDE, 2017).

Em 2009, através da publicação da Lei Federal 11.947, o seu Artigo 14, afirma que 30% do repasse do FNDE para alimentação escolar devam ser investidos na aquisição de alimentos oriundos da agricultura familiar. Diferentes atores atuam neste processo, com especial destaque para: Agricultores Familiares e suas organizações, Gestores Públicos, Nutricionistas e Extensionistas Rurais. Cada um destes tem papéis e age de forma diferente no processo de aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar. Mas essas diferentes atuações estão interligadas e, muitas vezes, dependem umas das outras.

Sobre o ERJ, segundo dados do FNDE, o percentual médio de aquisições da agricultura familiar pelas Entidades Executoras (EEXs) foi crescente, sendo de 2% em 2011; 5% em 2012; 8% em 2013, 11% em 2014 e 14% em 2015.

O conjunto das 92 Prefeituras Municipais do ERJ recebeu, em 2015, segundo dados do portal do FNDE, o repasse de R\$ 180.950.424,80, sendo que efetivamente investiram na aquisição de alimentos da agricultura familiar R\$ 25.088.951,36, totalizando um percentual de 13,9%, ou seja, menos da metade dos 30% exigidos.

Neste mesmo ano (2015), de acordo com a tabela 50, 61 municípios fluminenses (66% do total) não adquiriram produtos (27% do total) ou adquiriram menos que o determinado pela legislação vigente (39% do total), sendo que 31 municípios (34% do total) adquiriram mais do que os 30 %.

Tabela 50. Número e percentual adquirido, por estrato de aplicação na agricultura familiar, por Prefeituras Municipais que receberam repasse do FNDE para alimentação escolar, em 2015.

2015				
% adquirido	n° de municípios	%	Número	%
0	25	27%	61	66%
0,1 a 29,9	36	39%		
30 a 49,9	23	25%		
Maior 50%	8	9%	31	34%
Total	92	100%	92	100%

Fonte: elaboração do autor a partir de dados do FNDE (2017).

Considerando a quase inexistência de análises sobre a aquisição de alimentos da agricultura familiar para o PNAE no ERJ, essa pesquisa busca analisar aspectos diversos observados por Entidades de Assessoria e Comercialização que lidam diretamente com a temática da alimentação escolar e a aplicabilidade da legislação nos municípios do estado.

Ressalta-se que os resultados apresentados neste trabalho são parciais e fazem parte de pesquisa mais ampla em curso sobre o tema. Os recursos repassados pelo FNDE, assim como os valores efetivamente investidos pelas Prefeituras Municipais em 2016, foram divulgados oficialmente apenas em abril de 2018.

### 3.3.2. Metodologia

A presente pesquisa foi realizada entre os meses 03 a 09 de 2017 por meio de envio de questionário eletrônico *on line* (Formulários Google) junto às Entidades de Assessoria e Comercialização que trabalham diretamente com grupos de agricultores familiares do Estado do Rio de Janeiro fornecedores de gêneros alimentícios do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

O objetivo da pesquisa foi o levantamento e análise de um conjunto de informações relacionadas aos desafios da demanda e oferta de alimentos oriundos da agricultura familiar do ERJ, incluindo produtos orgânicos, no âmbito do PNAE, de acordo com a regulamentação estabelecida. Outro objetivo seria a disponibilização de informações sobre o PNAE do ERJ.

Foram objetos da pesquisa nove Entidades de Assessoria e uma Entidade de Comercialização. Duas outras Entidades de Assessoria ligadas aos Movimentos Sociais não responderam a pesquisa. O perfil das mesmas pode ser resumido conforme tabela 51.

**Tabela 51** – Perfil das Entidades de Assessoria e Comercialização que trabalham diretamente com grupos de agricultores familiares do Estado do Rio de Janeiro.

Perfil das Entidades	Número
Empresa de ATER, de abrangência regional	2
ONGs de Assessoria, abrangência regional	2
Empresa de ATER pública estatal, de abrangência estadual	1
Cooperativa de Técnicos de ATER, de abrangência regional	1
Assessoria Estadual à Cooperativas de produção, de abrangência estadual	1
Assessoria e apoio às Micro e Pequenas Empresas, de abrangência nacional	1
União de Cooperativas e Associações, de abrangência estadual	1
Associação de Agricultores Biológicos, de abrangência estadual	1
Total	10

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa, 2017.

Os formulários *on line* enviados constituíam-se de várias questões relacionados ao período compreendido entre os anos de 2015 e/ou 2016, cujas respostas poderiam ser múltiplas e, caso necessário, havia opção para outras proposições que não constavam no formulário, no campo “outras”. Os dados foram analisados por método estatístico

descritivo, por meio de frequência absoluta e relativa sistematizadas no software Excel 2007.

### 3.3.3. Resultados e discussão

Todas as Entidades afirmaram que assessoram/prestaram serviço a algum grupo de Agricultores Familiares, formal ou não, que forneceram produtos convencionais para a alimentação escolar, no âmbito do PNAE, para alguma Prefeitura Municipal do Estado do Rio de Janeiro entre 2015 e/ou 2016. Relataram o assessoramento de 35 grupos de agricultores familiares, sendo 30 grupos formais (Associações e Cooperativas) e 5 grupos informais, conforme tabela 52.

O conjunto de 35 Grupos Formais (Associações e/ou Cooperativas) citado nas respostas representa 65% das Entidades com Declarações de Aptidão ao Pronaf (Daps) Jurídicas do Estado em 2016, comparando com os dados oferecidos por MENDONÇA (2016).

**Tabela 52. Número e percentual das Entidades pesquisadas que assessoram grupos formais e informais no fornecimento de produtos convencionais para alimentação escolar. Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, 2017.**

	Número	%	Produtos Convencionais	
			Assoc/Cooperativas	Grupos informais
Sim	10	100%		
Não	0	0%	30	5
	10	100%		35

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa, 2017.

Importante registrar o significativo aumento do número de Daps Jurídicas nos últimos anos no Estado do Rio de Janeiro. Segundo informações do Projeto Nutre Rio<sup>3</sup> (2013), concebido para atender a 60 (sessenta) Empreendimentos da Agricultura Familiar para fornecimento de produtos da agricultura familiar para 8 cidades de porte médio e grandes no Estado, apenas 11 (onze) Empreendimentos detinham DAPs Jurídicas no ano de 2011. Em 2013 esse número aumentou para 21, demonstrando o interesse de Empreendimentos da agricultura familiar em fornecer gêneros alimentícios para o PNAE do ERJ.

Mendonça (2016) informou que em outubro de 2015 havia no ERJ 42 DAPs Jurídicas e em março 2016, 54 DAPs Jurídicas, sendo 27 Cooperativas, 23 Associações, 2 Colônia de Pescadores, 1 Agroindústria de Leite e Derivados e 1 Entrepasto de Pescado. Segundo dados da SEAD (2017) em janeiro de 2017 havia no ERJ 15.511 DAPs Físicas, correspondendo a 0,38% do total do Brasil; e 42 Daps Jurídicas (0,75% do Brasil).

Com relação aos produtos orgânicos na alimentação escolar, observa-se na tabela 63, que 2 das Entidades pesquisadas afirmaram não trabalhar com grupos formais e informais de agricultores familiares que são fornecedoras, no âmbito do PNAE, para alguma Prefeitura Municipal do ERJ entre 2015 e/ou 2016. Das entidades que trabalham

<sup>3</sup> A Cooperativa CEDRO foi contratada, por meio da Chamada Pública 092/2010, para a execução do Projeto NUTRE-RIO e autorizada a começar em abril de 2011.

com grupos de fornecedores orgânicos, foram relacionados 11 grupos de agricultores familiares, sendo 5 grupos formais (Associações e Cooperativas) e 6 grupos informais, todos OCSs (Organização de Controle Social) registradas no CNPO do MAPA, conforme tabela 53.

**Tabela 53. Número e percentual das Entidades pesquisadas que assessoram grupos formais e informais no fornecimento de produtos orgânicos para alimentação escolar. Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, 2017.**

	Número	%	Produtos Orgânicos	
Sim	8	80%	Assoc/Cooperativas	OCSs
Não	2	20%	5	6
	10	100%	11	

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa, 2017.

As Organizações de Controle Social (OCSs) registradas no MAPA são um mecanismo pelo qual os agricultores familiares deverão fazer parte para que possam comercializar diretamente ao consumidor, sem certificação (BRASIL, 2007). Segundo o glossário do Decreto, entende-se que o agricultor familiar, na venda direta, deve vender apenas para a pessoa física ou jurídica que irá consumir o produto, ou seja, o consumidor final, no caso, o mercado institucional.

Segundo Fonseca *et al* (2015), houve um significativo incremento de OCSs no Estado do Rio de Janeiro em 2014, saltando de uma OCS em janeiro de 2015 para 12 em julho do mesmo ano. Em 2016, havia 13 OCSs no ERJ, sendo 84% delas na região Noroeste Fluminense (BRASIL, 2016). Segundo os autores, a criação dessas OCSs são resultados das ações da Rede de Pesquisa, Inovação, Tecnologias e Serviços Sustentáveis em Microbacias Hidrográficas - REDE Rio Rural, fórum que reúne instituições públicas de pesquisa, ensino e extensão rural, universidades, associações de produtores rurais e cooperativas.

Segundo as Entidades pesquisadas, o principal desafio da demanda e das aquisições públicas de alimentos para o PNAE é a logística de entrega, tida como complexa e cara.

A literatura especializada evidencia que o desafio da logística é comum na execução do PNAE, o que encontra respaldo nos resultados obtidos nessa pesquisa, como pode ser observado na tabela 54.

Baccarin *et al.* (2012) pesquisando editais de chamadas públicas para a alimentação escolar no estado de São Paulo em 2011 verificaram um grande número de locais de entrega em 40% dos editais dos avaliados, constatando se tratar de um importante obstáculo para os agricultores familiares e suas organizações.

Bavaresco; Mauro (2012), afirmam que a logística aparece como um dos maiores desafios para os agricultores familiares, pois são poucas as prefeituras que se dispõem ou têm condições de disponibilizar transporte para as mercadorias ou arcar com o seu frete. Da mesma forma, os agricultores geralmente não têm estrutura financeira para terceirizar este serviço ou para adquirir um veículo de porte adequado.

**Tabela 54. Principais desafios da demanda e das aquisições públicas para o PNAE.**  
 Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, 2017.

Opções	Frequência	%
A logística de entrega é muito complexa e cara.	10	21%
O setor de compras das Prefeituras demora em lançar a Chamada Pública.	9	19%
Demora excessiva no pagamento das Notas Fiscais.	7	15%
A Legislação sanitária (exigência de inspeção para produtos de origem animal) é impeditiva para o fornecimento de produtos de grupos de Agricultores Familiares.	6	13%
Falta articulação e diálogo entre os gestores públicos e os agricultores familiares.	6	13%
Desconfiança dos grupos de Agricultores Familiares quanto ao Poder Público.	3	6%
Preços pouco atraentes para os grupos de Agricultores Familiares.	3	6%
A Legislação solicita documentos em demasia e difíceis de serem conseguidos.	2	4%
As Chamadas Públicas são pouco divulgadas.	2	4%
<b>Total</b>	<b>48</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa, 2017.

A segunda maior menção relacionada aos desafios da demanda é a demora no lançamento da Chamada Pública pelo setor de compras das Prefeituras, seguida pela demora excessiva no pagamento das Notas Fiscais. Nota-se, portanto, que há descompasso importante entre o tempo das burocracias e o tempo da produção; descompasso esse que colabora para um desgaste das expectativas potencializadoras de desenvolvimento que o programa pode gerar.

No estudo de Saraiva et al. (2013), realizado a partir de dados de todas as regiões do Brasil sobre a compra de alimentos da agricultura familiar para o PNAE, identificaram-se como dificuldades a inviabilidade de fornecimento regular e constante de produtos, a falta de interesse dos agricultores e a demora das prefeituras em elaborar a chamada pública.

A desconfiança dos grupos de Agricultores Familiares quanto ao Poder Público, apontada como desafio importante, parece ser consequência do diagnóstico apontado acima. Já a falta de articulação e diálogo entre os gestores públicos e os agricultores familiares apontada na pesquisa, necessita ser superada.

Souza (2012) estudando a inclusão da agricultura familiar na alimentação escolar no estado de São Paulo mostrou que existe uma série de fragilidades relacionadas aos gestores municipais do PNAE. O desconhecimento sobre a produção da agricultura familiar local, as dúvidas sobre como elaborar uma chamada pública, a dificuldade na hora de fazer as especificações dos alimentos, a carência de diálogo com outros setores da administração pública, a falta de pessoal e as limitações estruturais são algumas delas.

Relatório do NUTRE-RIO (2013a), após dois anos de mediação entre grupos formais de agricultores familiares e Prefeituras Municipais de oito médios e grandes municípios do ERJ, informa que muitos gestores locais elaboram desenho próprio de funcionamento e operacionalização das compras para a alimentação escolar, e, que houve necessidade de esforço para compreender a diversidade de soluções, para separar

o que é “incerteza e receio de mudança” de posturas de “resistência” ou mesmo de “má vontade política”.

Segundo o Relatório citado as posturas de “resistência” ou de “má vontade política” encontradas se relacionam à: exigência de documentos inadequados; falta de disposição para o diálogo; intransigência quanto à modificação e/ou adaptação dos sistemas de compras em vigência; uso de recursos administrativos e burocráticos para não realizar as Chamadas Públicas, entre outros, resultando no não lançamento das Chamadas e em Chamadas para compra de itens inadequados à produção da Agricultura Familiar ou mesmo na não realização de pagamento por produtos entregues (NUTRE-RIO, 2013a).

O estudo de Silva, Dias e Amorim Junior (2015) sobre as mudanças organizacionais em empreendimentos da agricultura familiar do município de Espera Feliz (MG), identificou como a principal dificuldade o não atendimento às exigências sanitárias com relação ao processamento, armazenamento e transporte das mercadorias, que comprometia a obtenção dos registros sanitários para produtos específicos.

Triches e Baccarin (2016), por sua vez, salientam que a efetivação das compras públicas, no Brasil, vem enfrentando um desafio relevante representado pelas exigências e regulamentações sanitárias, fiscais e ambientais nacionais, as quais estabelecem determinações a serem cumpridas para que os produtos alimentícios possam ser comercializados nos mercados institucionais. O principal aspecto dificultador reside no fato de que essas normativas tratam de forma semelhante o pequeno agricultor familiar e a grande indústria de alimentos. As dificuldades relacionadas à legislação sanitária incidem, principalmente, sobre a comercialização de produtos de origem animal, como carnes e laticínios (TRICHES; BACCARIN, 2016).

A falta de articulação e interação entre Secretaria de Agricultura, Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina (EPAGRI) e cooperativas da agricultura familiar, foi também apontada como um desafio no estudo supracitado, comprometendo a relação entre oferta e demanda para o PNAE, bem como a inclusão de uma maior diversidade de alimentos produzidos localmente nos cardápios escolares (MOSIMANN, 2014).

Acerca dos obstáculos encontrados para a efetivação da Lei nº 11.947/2009, SILVA et al. (2013), em estudo realizado com agricultores familiares de 20 municípios do estado de São Paulo, verificaram que 23% dos agricultores citaram como dificuldade a ausência de capacitação dos atores envolvidos. Os autores destacaram, ainda, a existência de conflitos entre gestores do PNAE e agricultores, na medida em que os primeiros apontaram a falta de organização dos agricultores, enquanto os agricultores indicaram carência de apoio da prefeitura, ficando evidente a escassez de conhecimento dos problemas enfrentados por ambas as partes e a inexistência de diálogo.

Trabalho de Gregolin et al. (2016), que teve por objetivo avaliar a implementação da Lei nº 11.947/2009 nos 42 municípios do Território Sudoeste do Paraná no ano de 2011, indica que, para 18 municípios, a principal dificuldade foi a falta de interesse dos agricultores, assim como a falta de articulação entre as Cooperativas da Agricultura Familiar e a Municipalidade. Além disso, foi mencionada a baixa qualidade e variedade dos produtos, a falta de padronização de embalagens e rótulos, além das inadequações no transporte. Ainda no trabalho desses autores foram

registradas várias intercorrências relativas à logística, sendo a principal delas o cumprimento do cronograma, indicando que os desafios para consolidação da agricultura familiar como principal fornecedora de alimentos para a alimentação escolar não se restringem apenas à entidade executora, pois os agricultores também precisam desenvolver estratégias de fortalecimento para atender às demandas administrativas e de produção (GREGOLIN *et al.*, 2016).

Segundo Villar *et al.* (2013) um desafio relevante que precisa ser enfrentado pelos agricultores familiares diz respeito à divulgação das chamadas públicas para a aquisição desses gêneros alimentícios, já que muitos municípios ainda não as divulgam de forma ampla e, deste modo, os produtores não acessam a informação adequada em tempo hábil para participarem do processo.

Os desafios da oferta e produção de alimentos para o PNAE estão apresentados na tabela 55. A logística de entrega dos produtos também aparece como principal desafio a ser enfrentado. Segundo Bavaresco *et al.*, (2012) os agricultores geralmente não têm estrutura financeira para terceirizar este serviço ou para adquirir um veículo de porte adequado. Além disso, poucas são as Prefeituras que se dispõem ou têm condições de disponibilizar transporte para as mercadorias ou arcar com o seu frete.

**Tabela 55. Principais desafios da oferta e produção de alimentos para o PNAE. Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, 2017.**

Opções	Frequência	%
Os agricultores familiares têm dificuldades na logística de entrega dos produtos.	10	28%
Falta documentação para os agricultores (DAP, SIM, SIE, Nota Fiscal)	5	14%
Os agricultores não estão organizados o suficiente para fornecer os produtos.	5	14%
Não existe integração entre as entidades (Emater, Secretaria de Agricultura e organizações ATER) para apoiar a organização da produção.	4	11%
Preço pago é insuficiente para cobrir as despesas de embalagem, frete e distribuição dos produtos.	4	11%
Pouca quantidade de produtos oferecidos.	3	8%
Outro: Os pedidos devem ser de acordo com a sazonalidade dos produtos; falta Planejamento produção	2	6%
Os agricultores familiares não se interessaram em vender para as Prefeituras Municipais.	2	6%
Baixa qualidade dos produtos oferecidos	1	3%
Total	36	100%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa, 2017.

A Resolução CD/FNDE nº 4/2015 estabeleceu no seu Artigo 29 que os custos com embalagem e transporte dos produtos devem ser considerados na definição do preço do produto (BRASIL, 2015b). Entretanto, a sua implantação recebe forte resistência por parte dos gestores municipais que alegam que tornarão os preços pagos muito além do que o mercado oferece. Além disso, não existe uma metodologia de cálculo definida, o que aumenta a insegurança para sua efetiva utilização.



A falta documentação para os agricultores (DAP, SIM, SIE, Nota Fiscal) foi apontada como segundo maior desafio para a oferta de produtos da agricultura familiar. A reclamação quanto a demora de emissão de DAP, principalmente para assentados de Reforma Agrária, é recorrente, assim como para o público que produz em áreas consideradas urbanas.

Segundo a pesquisa, o fato dos agricultores não estarem organizados o suficiente para fornecimento dos produtos, foi apontado como um importante desafio. De fato, o Associativismo/Cooperativismo pode trazer uma série de vantagens, como a redução de custos de transporte dos produtos; a diminuição de preços de determinados produtos ou insumos, através da negociação conjunta. Entretanto, é comum a existência de desconfianças dos agricultores com relação ao Associativismo/Cooperativismo, que acaba gerando resistência quanto a participação nessas organizações.

O inciso 4º do Artigo 23º da Resolução nº 38, de 16 de julho de 2009 (BRASIL, 2009b) estabeleceu que em municípios que recebam mais que R\$ 100.000,00 por ano de recursos federais para a alimentação escolar, era obrigatório que os agricultores estivessem organizados em associação ou cooperativa, o que gerou aumento no número dessas entidades. A Resolução nº 26 de 17 de junho de 2013 (BRASIL, 2013) derrubou essa exigência, entretanto, definiu a priorização de Entidades Formais nas disputas envolvendo as Chamadas Públicas.

No ERJ é comum a participação de um número expressivo de agricultores que não se encontram filiados a Associação ou Cooperativas no fornecimento de alimentos para as Prefeituras Municipais: os agricultores individuais. Essa participação, embora legal, impõem um esforço a mais em todo processo de aquisição, principalmente na formalização dos procedimentos (controles e relatórios de entrega, emissão e pagamento de notas fiscais). Além disso, mesmo as prestações de contas do PNAE estarem sob supervisão do TCU (Tribunal de Contas da União) é comum o cumprimento de normas do TCE (Tribunal de Contas do Estado), por parte dos gestores municipais, geralmente mais burocratizadas, o que acaba exigindo mais tempo disponível e mais pessoal para dar conta de toda papelada envolvida, principalmente na prestação de contas.

Assim, processos de pagamento que poderiam ocorrer através de poucas pessoas jurídicas (PJs) acabam se tornando mais morosas, multiplicando os procedimentos pelo número de agricultores individuais (PFs) participantes das aquisições.

Por outro lado, a participação de agricultores individuais no processo de aquisição diminui as chances de eventuais fraudes em municípios onde existe uma ATER (Assistência Técnica e Extensão Rural) atuante, na medida em que os mesmos são acompanhados com mais frequência e são reconhecidos nas suas especificidades, inclusive produtivas.

A regularização de agroindústrias de processamento e a comercialização de produtos de origem animal, segundo levantamento na literatura especializada, indicam que o problema é comum. Segundo Triches; Baccarin (2016) “o principal aspecto dificultador reside no fato de que essas normativas tratam de forma semelhante o pequeno agricultor familiar e a grande indústria de alimentos”.

Os desafios quanto ao fornecimento de produtos orgânicos, na opinião das entidades de Assessoria e Comercialização, encontram-se na tabela 56.

Os produtos orgânicos têm tratamento especial nas aquisições para a alimentação escolar. No artigo n°20 da Resolução FNDE n° 38/2009, (BRASIL, 2009), são considerados prioritários para efeito de critérios de desempate de propostas, sem acréscimo no preço. A partir da Resolução n° 26/2013, no seu artigo 29º, §2º (BRASIL, 2013) consta poderem receber até 30% a mais pelo preço dos produtos.

Chama a atenção que o desafio mais relevante para o fornecimento de produtos orgânicos seja, segundo os entrevistados, o fato de que os agricultores orgânicos prefiram vender seus produtos em outros mercados que não a alimentação escolar municipal, conforme pode ser observado na tabela 56. Tudo indica que um conjunto de outras opções de comercialização como feiras, lojas especializadas, supermercados, hortifrutis locais, cestas em domicílio, são mais interessantes, apesar da priorização dada a esse tipo de produto pela legislação do PNAE e da possibilidade de sobre preço de até 30%.

**Tabela 56. Principais desafios para o fornecimento de produtos orgânicos para o PNAE. Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, 2017.**

Opções	Frequência	%
Os agricultores orgânicos preferem vender seus produtos em outros mercados (Feiras do produtor, Lojas especializadas, Supermercados, hortifrutis locais, cestas em domicílio, vendas diretas, etc)	7	23%
A quantidade dos produtos orgânicos é insuficiente para atender a demanda.	6	19%
O preço dos produtos orgânicos é considerado alto pelos gestores públicos.	4	13%
Os agricultores familiares que produzem produtos orgânicos têm dificuldades na logística de distribuição para as escolas.	4	13%
Os grupos de agricultores orgânicos não estão organizados o suficiente para fornecer os produtos.	4	13%
Os agricultores orgânicos que assessoramos não têm certificação dos produtos.	3	10%
Outro: Os pedidos devem ser de acordo com a sazonalidade dos produtos. Resistência das Prefeituras em remunerar melhor os produtos orgânicos.	2	3%
A qualidade dos produtos orgânicos é baixa.	1	3%
Total	31	100%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa, 2017.

Segundo VALENÇA (2014) o Rio de Janeiro pode ser considerado um dos estados pioneiros no movimento de agricultura orgânica no país, influenciados por movimentos questionadores do modelo de produção agropecuária vigente que surgiam em universidades, sobretudo na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, que foi uma das primeiras a desenvolver trabalhos práticos voltados para a questão da agricultura orgânica.

Consulta ao Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos (CNPO), do MAPA, realizada em abril de 2016, dá o seguinte retrato da agricultura orgânica no estado: com relação aos Organismos de Avaliação da Conformidade, temos 13 Organizações de Controle Social (OCSs); 1 Organismo Participativo de Avaliação da Conformidade (OPAC) e 4 Certificadoras. Os 526 agricultores registrados estão espalhados em 77 dos 92 municípios fluminenses (MAPA, 2016).

Apesar da existência desses significativos números, os alimentos orgânicos são bastante escassos no ambiente escolar, com exceção de alguns municípios da região Noroeste e de algumas escolas estaduais na região Serrana.

Ressalvando a necessidade de pesquisas que permitam vislumbrar com profundidade a não preferência desses produtores em fornecer para as Prefeituras Fluminense, algumas pistas podem ser apresentadas: a melhor remuneração auferida na comercialização de produtos orgânicos em feiras especializadas, que atendem um mercado crescente e que se propõe a pagar mais, como as realizadas em alguns bairros nobres da capital; esse tipo de comercialização evita a burocracia necessária para fornecimento nas escolas, assim como a necessidade de logística de entrega dos produtos em diferentes pontos; e esse tipo de comercialização acaba por minimizar os efeitos do individualismo existente entre os produtores orgânicos.

Na tabela 57 são apresentadas as respostas para a seguinte pergunta: qual (is) Entidade (s) que colaboram com a sua Entidade na aquisição de alimentos da agricultura familiar, incluindo os produtos orgânicos, para o PNAE? Interessante notar que as duas Entidades que tiveram maiores respostas são as que atuam a nível local, próximo aos agricultores familiares, quais sejam: as Associações de Produtores e as Secretarias de Agricultura.

Para além das questões burocráticas, ambas as Entidades são vitais para o funcionamento adequado das aquisições de alimentos para o PNAE. A primeira Entidade articula seus associados, define as quantidades e sazonalidade dos produtos a serem entregues. Com o tempo, pode estimular novos plantios e definir estratégias para agregação de valor. A segunda Entidade articula outros setores internos da Prefeitura envolvidos no processo de compra, além de promover momentos de esclarecimentos e debates. Não é incomum que Secretarias Municipais de Agricultura se responsabilizem pela Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), pela realização do transporte dos produtos até o ponto central e daí para as escolas, além do fornecimento de mudas de hortaliças, entre outros itens. Processos de capacitação técnica e organizacional também costumam ser observados.

Diferente da percepção dos Nutricionistas observa-se uma heterogeneidade de organizações que se articulam e se colaboram entre as Entidades pesquisadas em busca do fortalecimento recíproco. Desta forma, a prevalência de Entidades Públicas, como verificada na pesquisa junto aos Nutricionistas, é diluída e aparecem, nesse contexto, os movimentos sociais.

**Tabela 57. Principais as Entidades que colaboram com a sua entidade na aquisição de alimentos da agricultura familiar, incluindo os produtos orgânicos, para o PNAE.** Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, 2017.

Opções	Frequência	%
Associação de Agricultores	8	16%
Secretarias de Agricultura.	6	12%
Unacoop	6	12%
Cooperativa de técnicos de ATER.	5	10%
Emater	5	10%
Organização não governamental de ATER	5	10%

Cooperativa de Agricultores	5	10%
Sebrae	3	6%
Movimentos Sociais	2	4%
Abio	2	4%
Unicafes	2	4%
Empresa de Técnicos de ATER	1	2%
Outro: IFF – Campus Itaperuna.	1	2%
Total	51	100%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa, 2017.

Diversos estudos têm evidenciado estratégias e/ou mecanismos de enfrentamentos dos diversos desafios apresentados para a aquisição de produtos da alimentação escolar.

Teo *et al* (2017) apresenta alguns estudos que identificaram mecanismos que têm se mostrado eficazes para o enfrentamento destes desafios que se apresentaram à inserção da agricultura familiar no PNAE, baseado na literatura especializada existente que compuseram o *corpus* de sua pesquisa, sendo eles: a) Diálogo entre diversos atores; articulação intersetorial, desenvolvimento de relações de confiança, trabalho coletivo; b) Apoio a instituições de ensino-pesquisa-extensão e de ATER com melhoria da assistência técnica e ações de formação e capacitação; c) Participação dos agricultores em associações e cooperativas, formalização/habilitação dos agricultores; d) Revisão jurídica e participação dialógica dos editais de Chamada Pública; e) Aproximação entre gestores, CAE, agricultores e lideranças locais; f) Vontade política entre os diversos atores; e g) Estruturais (investimento das Prefeituras, criação de centrais de recebimento de produtos, disponibilização de maquinários/equipamentos, suporte para irrigação, apoio na criação de cooperativas, investimento de agricultores e cooperativas.

Na tabela 58 estão sistematizadas as respostas quanto a melhor estratégia para aumento do fornecimento de alimentos ao PNAE, considerando que o acesso ao mesmo seja importante para os Grupos de Agricultores Familiares que sua entidade assessora.

Observa-se que mais da metade das respostas apontaram o fortalecimento dos grupos de Agricultores Familiares nos municípios, através do trabalho articulado das entidades de ATER. Essa proposta pressupõe a disposição para o diálogo e a elaboração conjunta de ações tanto de grupos de agricultores quanto de extensionistas rurais, o que é um desafio a ser enfrentado.

**Tabela 58 – Melhor estratégia para aumento do fornecimento de alimentos ao PNAE.** Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, 2017.

Opções	Frequência	%
Fortalecer os grupos de Agricultores Familiares nos municípios, através do trabalho articulado das entidades de ATER.	9	56%
Articular frentes do concertação visando aproveitar melhor as oportunidades regionais.	4	25%
Outro: Garantir Assistência Técnica efetiva e permanente.	2	13%
Outro: Aproximar os setores responsáveis das prefeituras às associações, para que possam falar "a mesma língua"	1	6%
Total	16	100%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa, 2017.

A literatura vem estudando os mecanismos de enfrentamento na relação entre agricultura familiar e alimentação escolar. Teo *et al* (2017) traz um relevante levantamento de estudos sobre essa temática.

De forma resumida, o levantamento citado destacou indicações sobre a necessidade de diálogo entre os diversos atores sociais em Soares *et al.* (2015); Sousa *et al.* (2013); Mosimann (2014); Belik; Chaim (2012). A necessidade de articulação intersetorial é destacada por Triches; Schneider (2010) e BELIK; CHAIM (2009). Já ações no sentido de se investir na revisão jurídica de alguns aspectos da legislação e organização dos agricultores são relatadas por Triches; Schneider (2012); Sousa (2012); Bezerra *et al.* (2013); Cavalheiro *et al* (2016) e Bevilaqua; Triches (2014). O engajamento de serviços de ATER no apoio as organizações através de orientação técnica, principalmente na gestão e ações de capacitação é vista como um importante mecanismo de enfrentamento para Szinwelski *et al.* (2015); Bavaresco; Mauro (2012) e Silva, Dias e Amorim Junior (2015).

#### **3.3.4. Conclusão**

Foram apresentadas nesse capítulo informações diversas quanto aos desafios da oferta e demanda da inserção de produtos da agricultura familiar, incluindo orgânicos, no âmbito do PNAE, a partir das respostas de Entidades de Assessoria e Comercialização que atuam no estado do Rio de Janeiro.

Observa-se confrontando os dados dessa pesquisa com a literatura especializada que os desafios da oferta e da demanda para aquisição de alimentos da agricultura familiar na alimentação escolar no ERJ são semelhantes com outras regiões do Brasil.

Constata-se que após 9 anos de implantação da nova regulamentação do PNAE é necessário, mais do que nunca, um ambiente de maior diálogo e aproximação entre as Prefeituras Municipais (entidade executora), seus técnicos e gestores com Programa os agricultores e suas organizações, juntamente com outros atores sociais parceiros do Programa.

## CAPÍTULO 4

### **AQUISIÇÃO DE PRODUTOS ORGÂNICOS/AGROECOLÓGICOS NO PNAE DAS PREFEITURAS MUNICIPAIS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: UMA APROXIMAÇÃO ATRAVÉS DOS DADOS DO FNDE.**

#### **4.1. Introdução**

Nesse Capítulo abordam-se alguns aspectos e conceitos referentes à temática da aquisição de produtos orgânicos/agroecológicos que considero relevantes. Registra-se que a abordagem é realizada de forma superficial e fragmentada tendo por objetivo situar paulatinamente a questão da agricultura orgânica até chegar a aspectos relacionados à inserção de produtos orgânicos no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) adquiridos pelas Prefeitura Municipais do Estado do Rio de Janeiro (ERJ).

A metodologia utilizada baseia-se na prospecção de textos reconhecidos pela academia encontrados em sites de buscas especializados, como o Google Acadêmico e no *Scientific Eletronic Library Online* (SciELO). Por textos reconhecidos, entenda-se artigos, livros, dissertações, anais de congresso gratuitos e on-line. Excetua-se a seção onde são apresentadas informações específicas sobre a aquisição de produtos orgânicos no PNAE do ERJ, pois foram obtidos através do portal do FNDE, como será mais bem explicado na seção correspondente.

Desta forma, na seção 4.2 são apresentados um pouco da trajetória da construção do conceito institucionalizado da agricultura orgânica, da legislação normativa associada e as formas de avaliação da conformidade orgânica. Também são apresentados dados, tão atuais quanto possível, do mercado de produtos orgânicos, com ênfase nos mercados brasileiros.

Na seção 4.3, apresenta-se um diálogo entre as diretrizes do PNAE com as definições de alimento de qualidade e as avaliações do programa sob a ótica da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). Por fim, resgatam-se as ações previstas no PLANAPO (Plano Nacional de Agroecologia e da Produção Orgânica) para fortalecimento e ampliação do PNAE.

Aspectos relacionados à inserção de produtos orgânicos no PNAE são apresentados na seção 4.4, resgatados da literatura especializada que vem produzindo informações e análises sobre a temática.

Finalmente, a aquisição de produtos orgânicos/agroecológicos no PNAE do ERJ é apresentada e discutida na seção 4.5.

## 4.2. Agricultura orgânica e mercados.

Apesar de o modelo agrícola convencional ou industrial ter proporcionado aumentos significativos de produtividade dos cultivos e formado sistemas “aparentemente” rentáveis, tem sido severamente questionado por estar associado a uma série de problemas ecológicos e socioambientais. Entre os mais relevantes, situam-se a dependência crescente de combustíveis fósseis e a baixa eficiência energética; a degradação dos recursos naturais, contaminação de alimentos e meio ambiente; o uso crescente de agrotóxicos (inseticidas, herbicidas, fungicidas) e fertilizantes químicos; o impacto negativo sobre a saúde dos agricultores e dos consumidores; a erosão genética (perda de variedades crioulas); diminuição da biodiversidade com a simplificação dos agroecossistemas; a perda de técnicas, da cultura e de saberes tradicionais dos agricultores; e, finalmente, o aumento do êxodo e da pobreza rural (SARANDON, 2009).

Embora esses problemas venham se manifestando desde a modernização intensiva na agricultura, apenas recentemente as crises ambiental, alimentar, econômica, climática e social têm se mostrado como face de uma mesma moeda e imposto uma mudança urgente na forma de pensar, atuar e pesquisar. Será preciso uma mudança do pensamento simplista para um pensamento complexo que permita enfrentar o desafio ambiental (LEFF, 2008).

A denominação agricultura alternativa, segundo Fonseca (2009), foi adotada nos anos 70 e 80 por falta, à época, de denominação mais específica e precisa, já que não significava modelo ou conjunto de técnicas, mas sim o conjunto de movimentos alternativos em torno de formas não industriais de agricultura. Esses movimentos remontam ao aparecimento da agricultura industrial, no início do século XX, época em que se introduziam na Europa Ocidental e na América do Norte as práticas para a disseminação da Revolução Verde. Compreendem agroecossistemas denominados orgânico, biodinâmico, natural, regenerativo, ecológico, biológico, agroecológico e da permacultura (BRASIL, 2003).

Na década de 1980, a produção agrícola com uma visão mais sustentável ambiental e socialmente se estabelece sobre dois modelos, um baseado no mercado e outro na agricultura familiar. Além disto, emerge a maior preocupação com uma alimentação mais saudável e uma maior conscientização ambiental, o que trouxe aumento na demanda pelos produtos orgânicos (ORMOND et al., 2002).

Na década de 1990, destacou-se a realização da Conferência sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (RIO-92) que consolidou o conceito de desenvolvimento sustentável em âmbito mundial, evento que trouxe avanço significativo para o debate sobre as práticas voltadas para a defesa do meio ambiente, propondo regras inclusive, para a proteção da biodiversidade (ARIFA, 2012). Nesta mesma época, expandiram-se os pontos de comércio de produtos naturais, com a entrada destes no comércio feito por supermercados (ORMOND et al., 2002).

As agriculturas tidas como alternativas ao modelo convencional são consideradas como de potencial para contribuir e enfrentar os problemas ecológicos e socioambientais acima citados. Entre elas estão àquelas relacionadas à segurança alimentar e à preservação do meio ambiente, tais como a Agroecologia (AE) e a

Agricultura Orgânica (AO). Aqui é necessário demarcar diferenças para seguir na discussão.

A Agroecologia privilegia, num primeiro momento, as dimensões agronômicas e ecológicas (ALTIERI, 1989; GLIESSMAN, 1990) e, em seguida, as dimensões sociológica e política (GUZMÁN CASADO et al., 2000). Esses autores defendem a visão de que a AE representa um novo campo de conhecimento de apoio ao processo de transição em direção à sustentabilidade. A ciência agroecológica se constitui a partir de diferentes formas e pontos de vista da construção do saber, não sendo possível fazer uma leitura dela somente com base no paradigma científico dominante.

Nesse sentido, a AE entendida como um estilo de agricultura pode ser mais ou menos sustentável quando é capaz de atender, de maneira integrada, aos seguintes princípios (GLIESSMAN, 2009): a) baixa dependência de inputs externos e reciclagem interna; b) uso de recursos naturais renováveis localmente; c) mínimo de impacto adverso ao meio ambiente; d) manutenção em longo prazo da capacidade produtiva; e) preservação da diversidade biológica e cultural; f) utilização do conhecimento e da cultura da população local; g) satisfação das necessidades humanas de alimentos e renda.

Por outro lado, a AO sustenta-se, segundo a IFOAM (2005), em princípios de equidade, saúde e justiça e em paradigmas da ciência do solo. É entendida por alguns autores de forma crítica, centrada numa visão minimalista, na medida em que ela é vista como substituição simples de insumos, em detrimento do redesenho dos sistemas agrícolas, e praticada segundo a lógica organizacional da moderna agricultura convencional.

Originariamente o conceito de AO, segundo Feiden *et al* (2002), define o solo como um sistema vivo, que deve ser nutrido, de modo que não restrinja as atividades de organismos benéficos necessários à reciclagem de nutrientes e produção de húmus (USDA, 1984). Partindo do enfoque holístico, o manejo da unidade de produção agrícola visa promover a agrobiodiversidade e os ciclos biológicos, procurando a sustentabilidade social, ambiental e econômica da unidade, no tempo e no espaço (NEVES et al., 2000). O termo orgânico é caracterizado como originário de “organismo”, significando que todas as atividades da propriedade (olericultura, fruticultura, criações, etc.) seriam partes de um corpo dinâmico, interagindo entre si (ASSIS et al., 1998). Por isso, parte do princípio de estabelecer sistemas de produção com base em tecnologias de processos, ou seja, um conjunto de procedimentos que envolvam a planta, o solo e as condições climáticas, tem como objetivo a produção de um alimento sadio, com características e sabor originais, que atenda às expectativas do consumidor (PENTEADO, 2000).

#### **4.2.1. Institucionalização da agricultura orgânica**

O aumento da produção e da comercialização de produtos orgânicos no mundo, na década de 1990, levou o Governo Federal, pressionado pelas Certificadoras, a tomar medidas no sentido de regulamentar o setor para que a comercialização dos produtos fosse feita de maneira a proteger os consumidores. Essa normatização exigiu uma definição mais restrita de agricultura orgânica, que é utilizada para proteger tanto o agricultor quanto o consumidor (FONSECA, 2000).



A institucionalização da agricultura orgânica no mundo, segundo Fonseca (2009), teve início em 1972, com a criação da IFOAM (Federação Internacional dos Movimentos de Agricultura Orgânica) e a publicação de suas primeiras normas, em 1978. As normas privadas da IFOAM serviram de referência para a comercialização dos produtos orgânicos no mundo até a década de 90 e para o estabelecimento de outras normas locais e regulamentos técnicos em diferentes países.

No Brasil, em 1994, algumas ONGs (Organizações Não Governamentais) que realizavam certificação propuseram ao MAPA a regulamentação da certificação de produtos orgânicos. Esse Ministério, através da Portaria nº 178 de agosto de 1994, criou uma comissão especial para propor normas técnicas de certificação de produtos orgânicos (CAMARGO et al., 2002). Em abril de 1995, o MAPA, através da Portaria nº 192, nomeou os membros para comporem o Comitê Nacional de Produtos Orgânicos. Em outubro de 1998, com a Portaria nº 505, o MAPA trata da produção, processamento, acondicionamento e transporte de produtos orgânicos, com definições extraídas da colaboração da sociedade civil, através de consulta pública realizada por 90 dias. Mas, foi somente em maio de 1999 que oficialmente foi regulamentada a certificação orgânica, com a publicação da Instrução Normativa 007/99 do MAPA (BRASIL, 1999; MEDAETS; FONSECA, 2005).

Em dezembro de 2003, foi publicada a Lei 10.831 (BRASIL, 2003), a qual contempla normas, tipificação, processamento, envase, distribuição, identificação e certificação dos produtos orgânicos.

De acordo com o art. 1 § 2º da Lei 10.831 (BRASIL, 2003) a agricultura orgânica compreende todos os sistemas agrícolas que promovam a produção sustentável de alimentos, fibras e outros produtos não alimentares (cosméticos, óleos essenciais etc.) de modo ambiental, social e economicamente responsável. Tem por objetivo maior otimizar a qualidade em todos os aspectos da agricultura, do ambiente e da sua interação com a humanidade pelo respeito à capacidade natural das plantas, animais e ambientes (FONSECA, 2009).

Sendo o processo produtivo o local onde se dá o surgimento da característica orgânica para sua institucionalização, torna-se crucial a definição de como se dá tal processo para a definição de um produto como orgânico. A essência da agricultura orgânica está estruturada na idéia da mínima utilização de insumos químicos externos, tais como: pesticidas e fertilizantes químicos sintéticos, organismos geneticamente modificados, estimulantes de crescimento sintéticos e antibióticos. A ausência completa de resíduos destes produtos não pode ser totalmente assegurada, em virtude da contaminação ambiental mais ampla que decorre do uso generalizado em lavouras de cultivo intensivo. Desse modo, o objetivo principal da agricultura orgânica passou a ser a utilização de mecanismos que possam reduzir, ao mínimo possível, a contaminação do ar, do solo e da água, englobando todo o processo produtivo.

De maneira geral, pode-se dizer então que a agricultura orgânica é portadora de características que podem favorecer a promoção dos produtos resultantes do seu processo produtivo, conferindo-lhe uma qualidade superior, porque diminui ou suprime a utilização de insumos químicos externos. Isso culmina em produtos mais saudáveis, seja pelo suposto maior valor nutritivo, seja pela menor quantidade de resíduos de pesticidas e, também, porque é um método de cultivo mais preocupado com a

sustentabilidade ecológica do sistema, conforme indicado nos trabalhos de Borguini (2006) e Silva *et al.* (2011).

A superioridade em termos de qualidade cria a oportunidade para preços superiores, tornando-se uma alternativa para os agricultores familiares, propensa a maior utilização relativa de mão de obra e operação em pequena escala.

Dentre os vários avanços que esta Lei propõe pode-se citar: a consolidação dos diversos modelos de agriculturas alternativas sob a denominação “Agricultura Orgânica” e, também, maior facilidade para que os produtores orgânicos possam vender diretamente para os consumidores. Além disso, reconheceu a necessidade da regulamentação para a certificação de produtos orgânicos no Brasil, como pressupôs no Art. 3º: “Para sua comercialização, os produtos orgânicos deverão ser certificados por organismo reconhecido oficialmente, segundo critérios estabelecidos em regulamento” (BRASIL, 2003), com exceção da agricultura familiar, através da venda direta.

Os produtores agrícolas que atuam no mercado de produtos orgânicos, bem como as organizações autorizadas a emitir certificações passaram a se submeter ao Decreto nº 6.323, em 27 de dezembro de 2007, que regulamenta a Lei nº 10.831 (BORGUINI, TORRES, 2006; e LEITE, 2009). O Decreto disciplina as atividades pertinentes ao desenvolvimento da agricultura orgânica, tratando de temas como produção, comercialização, informações quanto à qualidade, dos mecanismos de controle, da fiscalização, das proibições e penalidades, entre outros (Brasil, 2007).

No intervalo entre a aprovação da Lei nº 10.831 em 2003 e o Decreto nº 6.323 em 2007, a Instrução Normativa do MAPA nº 07, instituída em 1999 (IN 07/1999) é que dava amparo legal para questões relacionadas ao órgão certificador, à exigência de registros e documentos pelo MAPA. Ainda em 2004, no mês de julho foi editada a Portaria 158, do MAPA, que tratou da criação da Comissão Nacional para a Produção Orgânica e das Comissões da Produção Orgânica nas Unidades da Federação (CPorg), que tinham por finalidade executar o programa Pró-orgânico, que teve como um de seus objetivos a regulamentação do setor de agricultura orgânica (FONSECA *et al.*, 2009).

De acordo com Medaets e Fonseca (2005), no Brasil, o estabelecimento da regulamentação para a agricultura orgânica se preocupou em estabelecer um debate sobre o tema, com a participação de todos os agentes envolvidos no setor, na tentativa de constituir um consenso em relação às medidas a serem tomadas. O principal destaque foi o da qualidade orgânica, a ser garantida sem que houvesse a obrigação da certificação. Ficou estabelecido que esta garantia poderia ser feita de forma relacional ou participativa, com foco no controle social, o que favorece substancialmente os pequenos produtores, que não têm a obrigação de arcar com os custos de uma certificação por Auditoria.

As normas e regulamentações impostas pelo Estado, e que atendam a demanda da sociedade, surgem como instrumento de redução ou mesmo de eliminação de falhas do mercado, cujas causas encontram-se na informação assimétrica ou imperfeita entre as partes que executam uma transação (FARINA *et al.*, 1997). A adequação às normas e às regulamentações é feita através das atividades de avaliação da conformidade, que são procedimentos de análise e verificação do atendimento às normas pré-estabelecidas, e que tem entre os seus mecanismos, a certificação.

No Brasil, o produtor orgânico deve fazer parte do Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos (CNPO) do MAPA, o que se torna possível caso o mesmo seja avaliado por um dos três mecanismos de conformidade orgânica descritos a seguir:

a) Certificação por Auditoria - A concessão do selo é feita por um organismo certificador credenciado no MAPA. O credenciamento do organismo certificador é precedido por uma etapa prévia de acreditação, que é realizada pelo INMETRO, que estabelece exigências técnicas e procedimentos necessários para a acreditação deste organismo. Neste sistema, a verificação da conformidade é feita com o instrumental disponibilizado pela avaliação de conformidade, através de Auditoria (BRASIL, 2007; HOLANDA, ABREU, 2013).

b) Sistema Participativo de Garantia (SPG) - Caracterizado pela responsabilidade coletiva dos membros deste Sistema. Neste caso, os produtores, os assessores técnicos e os consumidores consolidam um formato de confiança, segundo o qual os agentes envolvidos atestam solidariamente a responsabilidade do outro. A legalidade deste Sistema requer um Organismo Participativo de Avaliação da Conformidade (OPAC), legalmente constituído e credenciado pelo MAPA (obedecendo os critérios definidos pelo Decreto nº 6.323/2007), que responde pela emissão do selo. É um organismo com responsabilidade jurídica própria, responsável por atestar a conformidade orgânica dos produtos, sendo responsável pelos registros para a rastreabilidade dos produtos e processos (CONCEIÇÃO e FERMAM, 2011; HOLANDA e ABREU, 2013).

c) Controle Social na Venda Direta - A legislação brasileira (Lei nº 10831/2003 e Decreto nº 6.323/2007) abriu uma exceção para a obrigatoriedade de certificação dos produtos orgânicos para a agricultura familiar. Exige, porém, a vinculação a uma Organização de Controle Social (OCS), devidamente cadastrada no MAPA, podendo ser um grupo, associação, cooperativa ou consórcio. Os produtores devem, ainda, garantir a rastreabilidade dos seus produtos e o livre acesso dos órgãos fiscalizadores e dos consumidores aos locais de produção e processamento. Com isso, os agricultores familiares passam a fazer parte do CNPO. Nesse mecanismo, o mercado se desenvolve através de vendas diretas em circuitos curtos de comercialização, principalmente em feiras locais, mas também ao PAA e PNAE, onde a garantia da qualidade é passada diretamente pelo produtor ao consumidor final (consumidor e /ou governo), na forma de relacionamentos interpessoais que estabelecem confiança (MEDAETS; FONSECA, 2005; CONCEIÇÃO; FERMAM, 2011).

Para alguns autores a trajetória da “convencionalização” da produção de alimentos orgânicos no Brasil aconteceu de forma similar ao que já se presenciou em outros países (NIEDERLE; ALMEIDA 2013). Segundo os autores, a noção de convencionalização busca dar conta de um processo de apropriação dos valores e práticas agroecológicas, reduzindo-os a procedimentos de manejo dos agroecossistemas (a agricultura orgânica) que podem ser conduzidos em moldes muito similares àqueles encontrado na agricultura convencional. A especialização na produção, o aumento de escala e a substituição de insumos constituem os preceitos básicos deste processo quando regulamentados, para alguns como Fonseca (2005) afastando-se dos princípios da agricultura orgânica.

Para os mesmos autores, a convencionalização não transcorre apenas no âmbito da produção (com a participação crescente de empresas privadas na agricultura orgânica), mas também na proliferação de organismos de certificação, no reposicionamento dos mediadores políticos (inclusive com a entrada em cena de atores

que, agora adeptos da “economia verde”, promovem aquilo que outrora julgavam ser mera “utopia camponesa”) e, principalmente, no aumento da participação das grandes redes varejistas na distribuição desses alimentos, antes concentrados em circuitos curtos locais e regionais. (NIEDERLE; ALMEIDA, 2013. p.24).

Em agosto de 2012, foi instituída no Brasil a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica – PNAPO, por meio do Decreto nº 7.794, de 20 de agosto de 2012 (BRASIL, 2012), firmando o compromisso do Governo Federal em “integrar, articular e adequar políticas, programas e ações indutores da transição agroecológica, da produção orgânica e de base agroecológica, como contribuição para o desenvolvimento sustentável e a qualidade de vida da população, por meio do uso sustentável dos recursos naturais e da oferta e consumo de alimentos saudáveis”. O trabalho de construção da PNAPO e PLANAPO foi feita com a participação pública e da sociedade civil. O Fórum Brasileiro dos SPG e OCS, criado em 2009, organização criada pela sociedade civil com propósito de debater e propor melhoria na legislação, fez-se representar nestas discussões.

#### **4.2.2. Produção orgânica e mercado de produtos orgânicos no Brasil**

A produção orgânica, certificada ou não, tem crescido ao longo das últimas décadas. A área total da agricultura orgânica certificada no mundo em 2006 era de 30.558 hectares, com cerca de 630 mil projetos certificados. O Brasil ocupava o 6º lugar em volume de área e 15 mil unidades. A demanda pelos produtos orgânicos está aumentando no mundo, com vendas no varejo estimadas em US\$ 33 bilhões em 2005 (WILLER, YUSSEFI, 2007 apud FONSECA et al., 2009).

De acordo com Naspetti e Zanolli (2005), pesquisas realizadas em 44 diferentes países apresentam tendências semelhantes quanto as motivações que levam ao consumo de produtos orgânicos, apontando, em primeiro lugar a preocupação com aspectos relacionados à própria saúde e à saúde da família e sua ligação com a segurança dos alimentos, o efeito da contaminação por agrotóxicos e outros agentes químicos. Aspectos como cuidados com o meio ambiente e qualidades organolépticas do alimento (sabor, cheiro, frescor) são citados como fatores que impulsionam as vendas. O estilo e filosofia de vida são fatores complementares.

Para Darolt (2007), no Brasil, durante quase duas décadas, os alimentos orgânicos prescindiram da normatização ou institucionalização para serem transacionados comercialmente. A autenticidade e a garantia dos produtos nas relações de comercialização eram asseguradas e estabelecidas diretamente entre produtores e consumidores, os quais mantinham laços com as organizações e entidades que, direta e indiretamente, estavam ligadas aos movimentos orgânicos e, por conseguinte, àqueles movimentos contestatórios às práticas de produção e consumo da agricultura industrial. Ainda conforme o autor, os produtos orgânicos eram comercializados principalmente através de canais onde prevaleciam às relações face a face entre o agricultor e o consumidor, como as feiras e as entregas diretas, baseando-se em relações de conhecimento e confiança.

Esse período inicial de construção dos mercados de produtos orgânicos no Brasil durou até meados da década de 90. Entretanto, as preocupações da sociedade com as questões ambientais e, em consequência, a busca por alimentos saudáveis e de qualidade superior, fizeram crescer a procura por alimentos orgânicos. Em consonância, houve a

expansão no número de agricultores orgânicos, da produção, das entidades e organizações de apoio aos produtores orgânicos e, ainda, novos tipos de transações comerciais passaram a ocorrer, o que veio a caracterizar diferentes tipos de mercados e sua relação com os processos de institucionalização dos orgânicos.

Enquanto a regulamentação brasileira da Agricultura Orgânica (AO) não era estabelecida (foi em 2011), o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) no Censo Agropecuário de 2006 (IBGE, 2009) fez o primeiro levantamento oficial, mediante auto declaração sobre a atividade no Brasil. Como resultados foram registrados cerca de 90 mil estabelecimentos rurais que declararam praticar agricultura orgânica, ocupando área estimada de cerca de 4,93 milhões de hectares o que corresponde a 1,5% da área agrícola no Brasil (333,7 milhões de hectares). O valor da produção era de cerca de 1.200 milhões de reais e a área média por estabelecimento era de 54 hectares. Desses 90 mil estabelecimentos “orgânicos”, 85% eram conduzidos pelos agricultores familiares e 89,5% sem certificação. Nos estabelecimentos rurais com área de até 10 ha, cerca de 95%, não eram certificados. Isso mostra o enorme campo de trabalho e desafio que os mecanismos de avaliação da conformidade orgânica têm que desenvolver para garantir as qualidades orgânicas dos produtos e processos aos clientes e consumidores.

Na primeira década do século XXI a produção brasileira destina se basicamente ao mercado externo, conforme César *et al.* (2008), sendo que quase 90% da produção é destinada aos mercados dos USA e Europa, destacando em maior volume açúcar, soja e seus derivados. FONSECA (2005, pag. 47)

Segundo dados da Associação Brasileira de Orgânicos, as exportações, em 2015, devem bater recordes e atingir o montante de US\$ 280 milhões - 12% superior ao exportado em 2014 (US\$ 250 milhões), até o momento os dados não foram atualizados. Ainda conforme a mesma associação, no Brasil, o faturamento do setor chegou a ultrapassar a marca de R\$ 2 bilhões no ano de 2014. A estimativa é de que este ano o número salte para R\$ 2,5 bilhões (BRASILBIO, 2015).

Essa informação evidencia o fato da AO também ser conduzida por empresários rurais, muitas vezes em sistemas de monocultivo, denominada por AO industrial. Trata-se das cadeias produtivas da cana-de-açúcar, gado de corte, café, cacau e laranja, entre outras, commodities certificadas orgânicas voltadas para a exportação. Sobre o movimento da AO industrial, Fonseca (2005) afirma que, para muitos, “foge dos princípios fundadores da AO promover um sistema agrícola ‘uniforme’, prejudicial ao meio ambiente e a sua fauna e flora” e que “discussão em torno da questão da certificação de monoculturas e a sua compatibilidade com os princípios orgânicos ainda não foi amadurecida”. No entanto, consoante com o objetivo desse texto, esse debate importante mostra que o conceito de AO ainda está em disputa e não será tratado aqui.

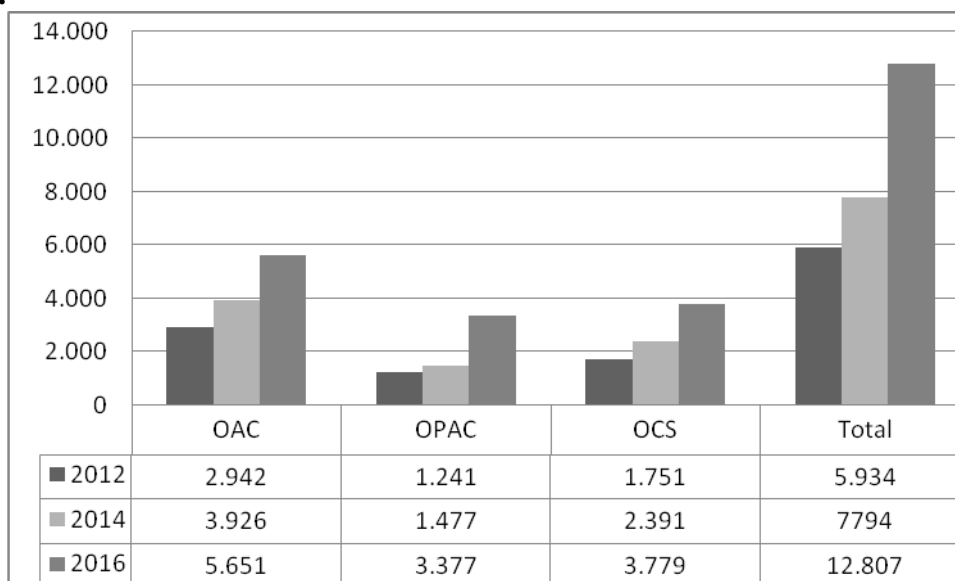
Segundo Scofano (2014), os dados do IBGE em 2006 apresentavam um universo potencial de 90 mil produtores orgânicos ou em transição agroecológica (IBGE, 2009). Durante a Rio + 20, um ano após a implantação da regulamentação brasileira da Agricultura Orgânica, o MAPA (BRASIL, 2012) divulgou que havia um número total de 11.904 produtores orgânicos certificados, distribuídos em uma área de 1.722.807,80 hectares, produzindo produtos in natura e processados, cultivados e do extrativismo sustentável: açaí, açúcar, algodão, aves e ovos, babaçu, cacau, cachaça, café, caju e

castanha de caju, carne bovina, castanha do Brasil, coco, cupuaçu, dendê, erva-mate, flor, frutas, grãos, guaraná, hortaliças, laticínios, mel, palmito e uva.

Em pesquisa no CNPO por Scofano (2014), três anos após a implementação da regulamentação da agricultura orgânica, com referência aos produtores participantes do SISORG (Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade Orgânica), observou em relação ao escopo produtivo, que a produção primária vegetal era a atividade na maioria (64%) dos agroecossistemas controlados, ou seja, a prática da venda in natura e pouco processamento pelos produtores orgânicos.

A evolução do número de produtores orgânicos registrados no CNPO do MAPA nas diferentes modalidades de avaliação de conformidade orgânica encontra-se no gráfico 31. Observa-se um crescimento gradual no número de produtores certificados nas 3 modalidades de avaliação de conformidade orgânica entre o período, sendo que 2016, 44% dos produtores são certificados por auditoria; 26% pertencem a grupos de SPG e 30% por OCS. Ou seja, 56% do total comercializam com mecanismos de avaliação de conformidade orgânica que envolve controle social.

**Gráfico 31. Evolução do número de produtores certificados credenciados no Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos (CNPO) do MAPA. Brasil, entre 2014 e 2016.**



Fonte: elaborado pelo autor com base em SCOFANO (2014) e MAPA (abril 2016).

Em 2017, foi realizada pelo Conselho Brasileiro da Produção Orgânica e Sustentável - ORGANIS (2017) a pesquisa denominada “Consumo de produtos orgânicos no Brasil” junto a população urbana de 9 capitais de Estado localizadas em 4 regiões brasileiras. Seus principais resultados foram: a) 15% da população urbana consumiram algum alimento ou bebida orgânicos no último mês; b) Na região Sul é onde se encontra a maior incidência de consumo de produtos orgânicos (34%); c) os produtos orgânicos mais consumidos foram: verduras 63%; legumes (25%); frutas (25%) e cereais (12%).

Com relação aos mercados de produtos orgânicos, a pesquisa afirma que uma parcela importante da população urbana é consumidora de produtos orgânicos: 15% compram esses alimentos com regularidade nas grandes capitais. O maior mercado de orgânicos está na região Sul, onde o consumo é mais que o dobro do consumo nacional. Os benefícios para a saúde são a principal motivação para o consumo de orgânicos. Outras vantagens reconhecidas pelos consumidores são a contribuição ao meio ambiente e as melhores características dos produtos se comparados aos convencionais. Existe também uma curiosidade em conhecer mais sobre esses produtos e o estilo de vida envolvido que motiva a busca pelos orgânicos. Verduras, legumes e frutas são os alimentos mais consumidos. O supermercado é o local mais comum para a compra de orgânicos, mas as feiras também atendem uma parcela importante desse mercado.

Segunda a pesquisa (ORGANIS, 2017), a identificação do produto orgânico é realizada no momento da compra. Informações na embalagem dos produtos ou nos locais de venda indicam a procedência para os consumidores. Metade dos consumidores percebe o selo Produto Orgânico Brasil no momento de compra. Embora a grande maioria dos consumidores reconheçam que o uso do selo é obrigatório e confiem na informação, o fato de somente metade perceber o selo no momento de compra e de o selo ficar abaixo de outras formas de identificação de produto orgânico, pode indicar a subutilização do selo como meio de informação e comunicação com o consumidor. Não há uma marca forte que represente o mercado de orgânicos para os consumidores. O consumo mais frequente de verduras, legumes e frutas (produtos pouco ou nada embalados) pode favorecer a falta de um nome de referência nesse mercado.

De acordo com os autores, os produtos orgânicos encontram uma boa receptividade entre a população não consumidora. Em maior parcela, tanto consumidores quanto não consumidores gostariam de expandir o consumo desses produtos. A maior barreira percebida é o valor elevado dos produtos. Além disso, consumidores revelam dificuldade no acesso aos produtos facilmente na rotina diária. Existe uma demanda latente por maior clareza e informação sobre os produtos orgânicos. Dificuldade de identificar se um produto é ou não orgânico, dúvidas sobre o que o selo Produto Orgânico Brasil garante sobre os produtos são comuns entre consumidores e não consumidores. Para além das barreiras características desse mercado, existe uma parcela importante da população que afirma não ter interesse em consumir esse tipo de produto. Na contramão das previsões para o setor, que indicam crescimento, essa fatia pode atingir cerca de 25% da população das grandes cidades (ORGANIS, 2017).

#### **4.2.3. Circuitos Curtos de Comercialização.**

As Redes Alimentares Alternativas (RAA) são uma categoria genérica de análise acadêmica para o estudo de alternativas ao modelo agroalimentar industrial. Para esses estudiosos, segundo Darolt et al (2016), as RAA's têm características centrais que incluem: cooperação social e parcerias entre produtores e consumidores; reconexão entre produção e consumo dentro de padrões sustentáveis; dinamização de mercados locais com identidade territorial e revalorização da circulação de produtos de qualidade diferenciada, como é o caso de produtos de base ecológica.

Para Wilkinson (2008), essas redes e movimentos sociais favoreceram a reinserção econômica de agricultores familiares brasileiros excluídos do processo de modernização agrícola. O desenvolvimento da agricultura familiar de base ecológica é

potencializado quando associado a circuitos curtos e redes alimentares alternativas, complementado por parcerias e políticas públicas voltadas ao fortalecimento dessas iniciativas.

A partir de uma visão com viés na dimensão econômica, a distinção entre canais curtos e longos de distribuição de alimentos é, segundo os autores, uma questão do número de intermediários que operam entre a produção e o consumo. Assim, quanto maior o número de atravessadores, mais longo é o canal e vice-versa. Entretanto, o número de intermediários não deve ser uma questão única e prioritária. Outras características que aportam dimensões socioculturais podem ser destacadas para definir um circuito curto de comercialização (CC), como: 1) a capacidade de socializar e localizar o produto alimentar gerando vínculo com o local e com a propriedade; 2) a redefinição da relação produtor-consumidor dando sinais da origem do alimento; 3) o desenvolvimento de novas relações considerando um preço justo e a qualidade (ecológica); 4) a conexão entre o consumidor e o produto alimentar (MARSDEN *et al.*, 2000 apud DAROLT, *et al.*, 2016).

Seguindo essas características os mesmos autores identificaram alguns tipos de CC resumidos da seguinte forma: 1) venda direta “cara a cara”, onde a confiança está na relação interpessoal; 2) “proximidade espacial”, incluindo o que é produzido e distribuído numa região reconhecida pelos consumidores; e, 3) “espacialmente estendido”, nesse caso a confiança é transmitida por um processo de garantia da qualidade (certificação). Assim, considera-se não só a distância, mas também os parâmetros organizativos (produtores e consumidores), fatores culturais transmitidos pela confiança, pela valorização do mercado local e pelo produto agroecológico

Nas experiências brasileiras estudadas, Darolt *et al.* (2016) observaram que a maioria dos produtores utiliza simultaneamente mais de um canal, destacadamente: 1) Feiras do produtor; 2) Cestas em domicílio e, mais recentemente; 3) Os Programas de Governo denominados Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Percebe-se ainda inovações como as vendas nas propriedades associadas em circuitos de turismo rural e restaurantes no meio rural, lojas especializadas e pontos de venda de agricultores, cooperativas de consumidores, vendas em rede via circuitos de circulação, além de vendas em lojas virtuais pela internet.

As feiras do produtor são os mecanismos de comercialização mais difundidos no Brasil e a principal porta de entrada de agricultores ecológicos para o mercado local. As feiras são espaços educativos e de lazer que permitem grande interação entre produtores e consumidores, permitindo maior autonomia aos agricultores. Pesquisa do IDEC (2012) identificou 140 feiras orgânicas em 22 das 27 capitais brasileiras. O estudo apontou que nas regiões onde a agricultura familiar era forte (Sul e Nordeste), as vendas em feiras são mais pronunciadas, sendo que as feiras totalmente orgânicas têm tido maior expressão nas médias e grandes cidades. No ERJ temos as feiras do Circuito Carioca de Feiras Orgânicas (CCFO), criadas em 2010 em parceria com a Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro.

Os Pontos de Venda Coletiva (PVC) são pequenas lojas mantidas e administradas pelos próprios agricultores que vendem produtos de uma determinada região (até 100 km em média) com características e tradições comuns. O objetivo dessas lojas coletivas é melhorar as condições de trabalho do agricultor, diminuir o tempo



gasto na comercialização e oferecer aos consumidores diversidade, regularidade e qualidade de produtos típicos da região.

Outra modalidade em fase de crescimento no Brasil (por meio de cooperativas de consumidores e grupos de compras coletivas) são as cestas diversificadas para grupos organizados de consumidores que vêm ganhando simpatia do consumidor pela praticidade e preços menores quando comparado aos supermercados, mas ainda há pouca organização e engajamento social do consumidor brasileiro no processo.

No Brasil, parte dos consumidores orgânicos complementa suas compras em lojas de produtos especializados, sobretudo nas capitais. Em cidades de menor porte, as lojas podem estar associadas a organizações de produtores familiares e consumidores ecológicos ou funcionar com o apoio do poder público municipal. A maioria das lojas trabalha com entregas em domicílio via internet ou telefone, permitindo ao consumidor escolher os produtos de uma lista de opções, com maior comodidade e com preços inferiores aos praticados pelos supermercados.

As vendas nas propriedades estão em fase de expansão e têm sido associadas a propriedades que fazem parte de circuitos de turismo rural e agroecológico e são mais comuns em áreas periurbanas próximas as regiões metropolitanas.

Por último, Darolt *et al.* (2016) apontam para a importância das lojas virtuais de produtos ecológicos ganham no Brasil e com tendência de crescimento para os próximos anos, sobretudo nas regiões metropolitanas, todavia nem sempre representam um circuito curto, conforme discutido nesse trabalho. Entretanto, são procuradas pela facilidade de compra, comodidade nas entregas ao consumidor e preços inferiores aos supermercados, atendendo as exigências da vida moderna.

A comercialização de produtos agroalimentares por meio de Programas do Governo ou Mercado Institucional surgiu no Brasil em 2003 com o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e vem ganhando espaço, conforme Schmitt; Grisa (2013). O mercado institucional via PNAE atende o consumidor coletivo (creches, escolas) dentro de um circuito curto de comercialização, considerado como venda direta pelo governo brasileiro. Assim, por meio do PNAE alimentos da agricultura familiar são comprados diretamente dos agricultores ou das associações e cooperativas de produtores.

Os produtos da agricultura familiar que apresentam avaliação da conformidade orgânica, comercializados pelo PNAE, podem receber um prêmio de até 30% em relação ao similar da agricultura convencional, valorizando a qualidade nutricional e os demais aspectos socioambientais envolvidos. A garantia de compra dos produtos nesse mercado institucional estimula a transição agroecológica e a conversão para a agricultura orgânica, além de terem uma dimensão social importante, pois atingem um grande público (escolas), cuja recomendação é estimular a diversidade de produtos agropecuários, respeitando a sazonalidade de acordo com as realidades locais.

Por último, as autoras observaram que as políticas públicas podem também ser direcionadas para a criação de campanhas informativas permanentes que enfatizem as qualidades intrínsecas do alimento ecológico, valores éticos e processos produtivos envolvidos, bem como os impactos positivos de sua produção para o meio ambiente e

para a saúde dos consumidores, o que pode ajudar a influenciar atitudes e percepções dos consumidores.

A experiência brasileira mostra que um sistema alternativo de comercialização nos chamados Circuitos Curtos de Comercialização pode contribuir para a adoção de hábitos de consumo mais saudáveis e um melhor conhecimento das dificuldades na produção agrícola. Tem-se demonstrado que a combinação de circuitos curtos com as características da produção ecológica (pequenas áreas, trabalho familiar, produção diversificada em menor escala, autonomia dos agricultores, ligação forte com o consumidor, preservação da biodiversidade, valorização da paisagem, qualidade alimentar e saúde dos produtores e consumidores) está em sintonia com o conceito de sustentabilidade.

Cada vez mais os consumidores conscientes buscam nos mercados locais produtos orgânicos/agroecológicos, de época e com preços justos, mas também querem adquirir produtos com a cara do produtor, em que sejam ressaltadas as características locais das comunidades, como as tradições, o modo de vida, a valorização do saber-fazer, o cuidado com a paisagem, etc. Esse conjunto de características singulares pode ser a marca local que os consumidores procuram. Não se trata apenas de um ganho em escala (quantidade), mas em qualidade. Isso cria novas relações sociais e novos valores, promovendo o resgate da autonomia dos agricultores. Nesse sentido, as políticas públicas têm um papel fundamental para formar e informar os consumidores menos esclarecidos.

A crise do modelo agroalimentar dominante abre espaço para a discussão de novas proposições de desenvolvimento local que incorporem não apenas variáveis técnico-produtivas, econômicas e ambientais, mas também valores sociais, éticos e culturais. Princípios como autonomia, solidariedade, segurança alimentar, justiça social, respeito à cultura e tradição locais, assim como a reconexão entre produtores e consumidores, são observados nos circuitos curtos.

### 4.3. Alimentação saudável e interface SAN e PNAE

Mas, afinal, o que é um alimento de qualidade?

Segundo Triches e Cruz (2016), essa pergunta vem sendo respondida pelo modelo convencional globalizado de produção, que tem associado qualidade a gêneros alimentícios padronizados, certificados por sistemas peritos baseado em regras padrões que visam a minimizar os riscos relacionados às questões sanitárias e nutricionais. Nessa concepção, argumentam as autoras, os alimentos são mercadorias produzidas industrialmente que necessitam ser duráveis para viajar longas distâncias; devem ter qualidades para se tornarem atrativas em suas características organolépticas; saudáveis em suas características nutricionais e ter qualidades de praticidade para atender cada vez mais os modos de vida atuais e às mudanças sociais relacionadas às questões de gênero.

Entretanto, segundo as autoras, há tendências heterogêneas que, se não contestatórias ao modelo globalizado, ainda estão arraigadas às culturas identitárias e às relações sociais; e colocam a sociedade atual frente a processos de qualificação e requalificação de alimentos domésticos com relação aos globalizados, que vem sendo chamados pela literatura internacional de *quality turn* (virada da qualidade). Esse movimento em direção a qualidade está fortemente associado à proliferação de redes alimentares alternativas e constitui-se numa resposta aos circuitos hegemônicos industriais de Produção e distribuição de alimentos. Segundo Goodman (2003 apud TRICHES, CRUZ 2016), nessa perspectiva atributos como proximidade, reputação de produtores, modos de produção tradicionais e vínculos entre produtos história e cultura da região envolvem, de alguma forma, características que superam a qualidade dos alimentos oriundos da produção em larga escala, balizados pela industrialização dos alimentos.

Na mesma linha, Prezoto (2005) propõe a noção de qualidade ampla, de modo que a qualidade dos alimentos não estaria relacionada apenas a critérios formais (sanitários, legais e nutricionais), mas envolveria também critérios não formais, como o ecológico, o social e o cultural.

A partir de críticas direcionadas ao modelo de produção de alimentos em larga escala vários autores tem apontado para a emergência de alternativas que estariam se estabelecendo com base na construção e reprodução de circuitos curtos e descentralizados, que ligam a produção e o consumo de alimentos, preservando os modos de produção locais e valorizando aspectos e características de cada comunidade ou região.

Na esteira desses movimentos que adicionam perspectivas heterogêneas aos sistemas agroalimentares globalizados ou incorporam novos enfoques de qualidade em contraposição à lógica de qualidade associada à industrialização, Triches e Cruz (2016) inserem nessa perspectiva o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), quando a publicação da Lei 11.947/2009 (BRASIL, 2009) passou-se a exigir que alimentos produzidos localmente pela agricultura familiar sejam inseridos nos cardápios da alimentação escolar de todos os municípios brasileiros.

Mas nem sempre foi assim. Em sua trajetória evolutiva legal, o PNAE, segundo as autoras, passou por profundas reestruturações nesses 50 anos, sofrendo por uma série de mudanças de acordo com as diferentes circunstâncias sócioeconômicas.

O Programa iniciou em parte como mecanismo de ampliação do mercado internacional de realização de mercadorias procurando padronizar hábitos e práticas alimentares de acordo com os interesses de acumulação de capital. Sua gestão era centralizada, o que colaborava para que os produtos adquiridos fossem industrializados para que pudessem ser duráveis e viajar longas distâncias e formulados, haja vista a estrutura precária das escolas.

A partir de sua descentralização, em 1994, por força da Lei N° 8.913/9420, os estados e os municípios adquiriram autonomia administrativa e passaram a ser os responsáveis pelo uso dos recursos e pela qualidade nutricional da refeição. Em 1997, foi pelo FNDE – autarquia vinculada ao Ministério da Educação e Cultura (MEC) – o repasse dos recursos federais para a alimentação escolar aos estados, municípios e Distrito Federal. O FNDE tornou-se também responsável pela coordenação, acompanhamento, fiscalização, cooperação técnica e avaliação da efetividade da aplicação dos recursos. Esta mesma lei estabeleceu a exigência da Constituição dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE) enquanto instância de fiscalização e controle da aplicação dos recursos (PIPITONE et al, 2003).

Segundo o autor, com a Resolução n° 02/1999 passou-se a seguir padrões de identidade e qualidade. Em 2000, a Resolução n° 15/2000 fazia alusão, pela primeira vez, ao respeito aos hábitos locais, à vocação agrícola, à preferência por produtos in natura, priorizando os produtos básicos e da região, visando à diminuição de custos.

Triches e Cruz (2016) confirmam a história, afirmando que a Resolução n° 15/2003 fala em suprir parcialmente as necessidades nutricionais, com vistas a garantir a implantação da política de Segurança Alimentar e contribuir para formação de hábitos alimentares saudáveis. Já a Resolução 32/2006 promulga em suas diretrizes, o apoio ao desenvolvimento sustentável, além da promoção da alimentação saudável e adequada e a educação alimentar e nutricional.

Mas é a Lei 11.947/2009 (BRASIL, 2009a), segundo os autores, que traz as grandes transformações, entre elas a obrigatoriedade de utilizar 30% do repasse para a compra de gêneros da agricultura familiar, estabelece que o cardápio deverá ser elaborado a partir da utilização de gêneros alimentícios básicos, respeitando-se as referências nutricionais, os hábitos alimentares, a cultura e tradição alimentar da localidade, pautando-se na sustentabilidade e diversificação agrícola da região, na alimentação saudável e adequada. A Resolução 38/2009 (BRASIL, 2009b) e posteriormente a Resolução 26/2013 (BRASIL, 2013), postula-se a oferta de três porções de frutas e hortaliças por semana, ao mesmo tempo em que restringe a aquisição de produtos industrializados, preparações semiprontas e alimentos concentrados com quantidade elevada de sódio, açúcar e gordura saturada.

Na esteira das mudanças na legislação no sentido da revisão de concepção de qualidade, o PNAE também considerou a preferência por produtos orgânicos e prevê acréscimo de até 30% no valor do produto se este for certificado. É necessário fazer uma distinção entre sistemas de produção orgânicos e agroecológicos.

Peres-Cassarino et al (2016) afirma que o conceito de agricultura orgânica encontra-se orientado por uma perspectiva de análise e mudança dos sistemas de produção e, portanto, das práticas agrícolas, sendo seu campo de atuação focado na substituição de técnicas e insumos de origem química ou transgênica por aqueles de

origem orgânica ou natural. Seu enfoque está centrado no produto e sua qualidade, estando o meio e o entorno no qual o sistema de produção encontra-se inserido em um plano secundário em relação às práticas produtivas e ao padrão orgânico de qualidade. Neste sentido, segundo o autor, pode-se atribuir a esta concepção o fato de boa parte das iniciativas implementadas estarem, em grande medida, submetidas a lógica do mercado, traduzidas na diferenciação de preços, na elitização do consumo e na manutenção das estruturas que sustentam o atual sistema agroalimentar.

Para lançar um olhar crítico sobre os sistemas agroalimentares como um todo e, sobretudo, para pensar sob outra perspectiva, a práxis agroecológica assume dimensões que vão além dos aspectos técnicos produtivos de conversão dos sistemas de produção. Ou seja, a interdependência entre os diferentes setores da atividade agroalimentar demanda a construção de formatos técnicos, sociais e ambientais alternativos aos padrões estabelecidos pelo sistema agroalimentar atual.

É necessário, portanto, compreender e diferenciar os processos socioeconômicos e ambientais que se orientam por uma perspectiva centrada na produção orgânica, ou seja, voltada ao produto em si, e a outra orientada por princípios agroecológicos, que se utilizem da oportunidade da abertura dos mercados institucionais – no caso do PNAE – como forma de fomentar mudanças que promovam um redesenho dos sistemas agroalimentares como um todo.

Com relação à incorporação dos princípios do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) no desenho institucional do PNAE, Siqueira et al (2014) faz uma interessante análise tomando como parâmetro de discussão as recentes mudanças efetuadas em seu marco regulatório legal, concretizadas com a promulgação da Lei no 11.947 em 16 de junho de 2019 e da Resolução no 38 de 16 de julho de 2010 que normatiza a sua execução, buscando identificar nestes avanços a incorporação ou não dos princípios de não discriminação, justiça, adequação, sustentabilidade, responsabilidade, transparência, participação e empoderamento.

Com relação ao critério de não discriminação, os autores acionam os conceitos trabalhados pela Associação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos (ABRANDH, sem data) que afirma qualquer discriminação no acesso ao alimento, bem como aos meios para sua obtenção, com base em raça, cor, sexo, idioma, religião, opinião política ou de outra natureza, nacionalidade, propriedade, nascimento ou qualquer outra condição social, com o objetivo ou resultado de anular ou prejudicar a fruição ou exercício equitativo dos direitos humanos, constitui uma violação aos direitos humanos.

Ao contrário da legislação anterior, a Resolução/CD/FNDE nº 38/2009 (BRASIL, 2009b), tornou universal o benefício para todos os alunos matriculados na rede pública de educação básica (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos). Contudo, vale ressaltar que embora a universalização juridicamente instituída do benefício da alimentação seja um passo fundamental na incorporação do DHAA no PNAE, somente ela não é suficiente, porque um direito só o é de fato, se também conquistado, reconhecido e usufruído na práxis de seus portadores. De acordo Valente et al.(2007), os estudos sobre políticas públicas e programas de SAN revelam, em geral, que ainda são executadas como “favores”, havendo uma forte concepção de que, por se destinarem a comunidades empobrecidas, podem ser prestados de qualquer forma, por qualquer meio e sem a participação social.

Já com relação ao critério de justiça, aos autores acionam a ONU (2002) que conceituam a justiça como via de equidade e igualdade. A noção de equidade esta associada ao atendimento de cada um segundo as suas necessidades. Equidade não é sinônimo de igualdade, mas a ela deve conduzir, pelo reconhecimento da igualdade de direitos para todos os cidadãos, respeitando-se, contudo, as diferenças individuais de cada um. Destarte, afirmam Siqueira et al (2014) as políticas econômicas, ambientais e sociais devem ser distribuídas de forma compatível às demandas específicas, para que se alcance justiça na realização dos direitos humanos. Este princípio encontra-se manifesto na nova legislação do PNAE ao estipular que o valor *per capita* benefício seja diferenciado de acordo com a modalidade de ensino, o tempo de permanência na escola e a localização da escola conforme pode se observar no Art. 30º da Resolução/CD/FNDE nº 38/2009 (BRASIL, 2009b) que versa sobre a transferência, a operacionalização e a movimentação dos recursos financeiros do programa.

Com relação ao critério da sustentabilidade, o referido documento afirma que a Lei 11.947/2009 (BRASIL, 2009a) visa criar igualdade de oportunidade e de comercialização dos gêneros alimentícios priorizando, inclusive, a compra proveniente de assentamentos da reforma agrária, de comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas, conforme o Artigo 14º. A expectativa é que promovam acessibilidade econômica pela possibilidade de redução dos custos de transporte e distribuição, dada a maior proximidade do produtor em relação às unidades escolares; e também a acessibilidade física graças ao aumento da oferta de alimentos in natura.

Se referindo ao critério de adequação, entendido como a disponibilidade do alimento em quantidade e qualidade suficiente para satisfazer as necessidades dietéticas das pessoas, livre de substâncias adversa e aceitável para dada cultura, de forma sustentável sem interferir na fruição de outros direitos. Segundo os autores, o novo marco regulatório determina, de forma equitativa, uma diferenciação em relação à oferta de valores percentuais relativos às necessidades nutricionais diárias, seguindo como critério de estabelecimento destes valores percentuais o tempo de permanência e o número de refeições realizadas na escola, o segmento de ensino e a localização da unidade de ensino.

Outra inovação diz respeito à discriminação dos limites permitidos de oferta de energia proveniente de açúcares simples, gorduras totais, *trans* e saturadas e sal, além da restrição e, em alguns casos, proibição explícita de alguns gêneros alimentícios, como, por exemplo, refrigerantes. O Artigo 13º da Resolução/FNDE/CD/nº 38/2009 também expressa maior preocupação em relação às ações de educação alimentar e nutricional (EAN) expressas na definição do conceito e das estratégias possíveis.

Com relação ao critério de Responsabilidade ou a necessidade que os arranjos e instituições legais/administrativas identifiquem os portadores de obrigações nas três esferas de governo e suas respectivas responsabilidades e funções, criando condições para que esses atores possam reconhecê-las e cumpri-las.

A Resolução/FNDE/CD/nº 38/2009, segundo os autores, acentua este processo de responsabilização, na medida em que o Artigo 6º também atribui aos estados e municípios a obrigatoriedade de complementar os recursos financeiros para a aquisição exclusiva dos gêneros alimentícios.

No âmbito do PNAE, os Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), enquanto órgão colegiado de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento, representa a instância formal para que os segmentos da sociedade civil cumpram com suas obrigações em relação ao DHAA. Na vigência da Lei nº 11.947/2009 esta responsabilidade foi ampliada pelo fato de que houve aumento do número de membros representantes da sociedade civil em detrimento do número de representantes do estado. Conforme determina o Artigo 26º, do capítulo VIII, o representante do poder legislativo foi substituído por mais um representante da sociedade civil. Contudo, esta ampliação das responsabilidades do CAE, assim como em outros conselhos, é freqüentemente impedida pelo fato de que os conselheiros não são informados sobre seu papel, não têm condições objetivas de cumpri-los e/ou não se sentem responsáveis pelo seu cumprimento, sendo considerados “empregados do poder público”.

O critério participação aprofunda e complementa o critério de responsabilidade, pois ambos caminham juntos, sendo que a participação ativa e informada dos beneficiários na formulação, execução e monitoramento dos programas em todos os estágios do processo é fundamental.

O CAE representa o espaço institucional de participação e controle social. A Resolução/FNDE/CD/nº 38/2009, avança no quesito participação, não somente por ampliar o número de representantes da sociedade civil, mas também por estender o prazo de mandato de dois para quatro anos. A expectativa é que o maior período de mandato propicie melhores condições de monitoramento das ações. Ineditamente, a nova resolução também prevê que os CAE possam desenvolver suas atribuições em regime de cooperação com os CONSEA e demais conselhos afins.

Esta integração e articulação podem vir a intensificar a participação e o controle social. Entretanto, diversos estudos sobre conselhos gestores têm demonstrado que a idéia da participação da sociedade civil não assegura por si mesma a reversão de uma lógica de poder em direção ao aprofundamento da democracia.

Nesta perspectiva, SIQUEIRA et al (2011) ressaltam uma possível carência de legitimidade dos conselhos ocasionada pelo fato de muitos conselheiros serem designados por indicações políticas e não por meio de assembleias dos segmentos a que deveriam representar. Estas indicações políticas corroboram com o pensamento de COTTA et al (1998) em relação às distorções da representatividade do controle social condicionada pela (in)capacidade de organização dos segmentos sociais.

Ademais, Cortes (2002), analisa que a posição das autoridades também interfere decisivamente sobre a participação social, influenciando diretamente: (1) na formação da agenda de discussão, (2) no funcionamento geral do fórum, (3) na possibilidade de cumprir as decisões ali tomadas e (4) na possibilidade de pressionar os demais gestores e os prestadores de serviços para o cumprimento das decisões.

Pelo critério de empoderamento entende-se que responsabilização e o protagonismo são promovidos através do envolvimento dos portadores de obrigação no processo de tomada de decisões. Segundo os autores, uma abordagem que integre direitos humanos deve garantir o empoderamento de todos os portadores de obrigações e titulares de direitos, por meio da criação de uma estrutura legal/institucional na qual todos os atores sociais possam participar efetivamente na formulação das políticas.



A Lei nº 11.947/2009, embora contenha explicitamente entre suas diretrizes a participação da comunidade no controle social, no acompanhamento das ações realizadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios para garantir a oferta da alimentação escolar saudável e adequada, não prevê em seu corpo normativo nenhuma medida de empoderamento nem para os portadores de obrigações nem para os titulares de direito. A persistência desta lacuna normativa em relação ao empoderamento dos atores envolvidos retarda o processo de incorporação do DHAA no âmbito do PNAE, pois pode perpetuar o paradigma clientelista em relação ao PNAE.

Contudo, apesar destas mudanças no marco regulatório, os relatórios de entidades de proteção do DHAA revelam que ainda persistem entre parcela significativa das entidades executoras do PNAE, inúmeros obstáculos que dificultam sua concretização enquanto medida de promoção do DHAA, tais como: a omissão ou insuficiente atuação dos CAEs no acompanhamento e fiscalização do programa; a oferta de refeições monótonas, que desconsideram preferências e cultura alimentar dos beneficiários; a inexistência de um programa sistemático de Educação Alimentar e Nutricional contendo definição clara das proposta pedagógica e procedimentos didáticos para formação de práticas alimentares saudáveis, a permanência de situações de desvio ou uso indevido de verba, entre outros.

Acredita-se que estes obstáculos ainda persistam, principalmente por dois fatores: primeiro, pelo fato de que o PNAE é um programa de larga abrangência onde, inevitavelmente, as mudanças transcorrem com ritmo e impacto distinto e condicionado a interesses sociais, políticos e econômicos dos estados e municípios e; segundo, pelo fato de que a construção do marco regulatório, embora condição essencial, não é medida suficiente para a realização do DHAA, caso no seu processo de formulação não ocorra o envolvimento ativo das organizações da sociedade civil. Este envolvimento ativo implica não somente em obter informações sobre as disposições contidas, mas em participar na elaboração e apreender poder político e acesso aos mecanismos legais para fazer prevalecer seus interesses.

Para além das questões legais e normativas, o Estado se faz presente também com a implementação de políticas de incentivo à produção e ao consumo de produtos orgânicos. Neste sentido, o Decreto nº 7.794, publicado em 20 de agosto de 2012, institui a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica no Brasil (PNAPO) que no seu artigo 1º tem por objetivo: (...) integrar, articular e adequar políticas, programas e ações indutoras da transição agroecológica e da produção orgânica e de base agroecológica, contribuindo para o desenvolvimento sustentável e a qualidade de vida da população, por meio do uso sustentável dos recursos naturais e da oferta e consumo de alimentos saudáveis (BRASIL, 2012, Art. 1º).

As diretrizes que estruturam esta política levam em consideração diversos fatores, como uma maior conscientização ambiental, a conservação e recomposição dos ecossistemas e uma maior preocupação com as relações de trabalho no meio rural de base agroecológica. Busca-se promover a soberania e segurança alimentar e nutricional, com uma alimentação saudável, através da oferta de produtos orgânicos de maior qualidade, e que não coloquem em risco a saúde dos consumidores (BRASIL, 2012). Esta idéia é condizente com os argumentos de Borguini e Torres (2006) para quem os alimentos produzidos de forma orgânica contêm vantagens nutritivas e menores níveis de resíduos indesejáveis, sendo mais benéficos à saúde humana.



Os encaminhamentos para que as diretrizes sejam implementadas e que os objetivos sejam alcançados estão no PLANAPO. Esse plano, publicado em 2013, para a vigência entre 2013 e 2015, foi elaborado pela Câmara Interministerial de Agroecologia e Produção Orgânica (CIAPO), teve a articulação de dez ministérios com participação da sociedade representada na Comissão Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (CNAPO). O plano é formado por um conjunto de 125 iniciativas, distribuídas em quatorze metas e organizadas em quatro eixos estratégicos, sendo eles: I. Produção; II. Uso e Conservação de Recursos Naturais; III. Conhecimento; e IV. Comercialização e Consumo (BRASIL, 2013).

O objetivo geral do eixo “Comercialização e Consumo” é Fortalecer e ampliar o consumo de produtos orgânicos e de base agroecológica com ênfase nos circuitos curtos de comercialização (mercados locais e regionais), mercados institucionais e compras governamentais (BRASIL, 2013, p. 73). As estratégias propostas pelo referido eixo, de maneira resumida, estão fundamentadas em melhorias na divulgação da produção e do consumo, na infra-estrutura, na gestão e do financiamento dos espaços de comercialização, priorizando circuitos curtos de comercialização, no estímulo das compras governamentais, principalmente através do PAA e PNAE, no incentivo a participação das mulheres e jovens, e na melhoria dos sistemas de informação.

O eixo propõe o “Apoio à promoção e comercialização de produtos orgânicos e de base agroecológica” (BRASIL, 2013, p. 74), detalhando-o em 13 iniciativas das quais 5 são diretamente relacionadas ao PNAE: 1) Disponibilizar, até 2015, 5% dos recursos do PNAE para aquisições de alimentos orgânicos e de base agroecológica; 2) Monitorar a inclusão dos gêneros orgânicos e/ou agroecológicos nas aquisições do PNAE realizadas pelas Entidades Executoras (EEx) por meio do sistemas de contas online; 3) Pesquisar sobre a inclusão de gêneros orgânicos e/ou agroecológicos nas aquisições do PNAE; 4) Promover a formação de Nutricionistas Responsáveis Técnicos das EEx para o incentivo a inclusão dos gêneros orgânicos e/ou agroecológicos nos cardápios da alimentação escolar; e 5) Produzir material informativo para incentivar a inclusão de gêneros orgânicos e/ou agroecológicos nas aquisições do PNAE.

Com o fim da vigência do PLANAPO com abrangência no período de 2013 a 2015, no dia 3 de maio de 2016 (BRASIL, 2016) é publicada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário a Portaria Interministerial nº 1, que institui o PLANAPO para o período de 2016 a 2019, com o objetivo de dar continuidade a consolidação e aperfeiçoamento da política agrícola com base agroecológica e de produção orgânica. O novo plano é composto por seis eixos: I) Produção; II) Uso e conservação de recursos naturais; III) Conhecimento; IV) Comercialização e consumo; V) Terra e território e VI) Sociobiodiversidade, sendo que os eixos V e VI foram adicionados após debate no Seminário “Dialoga Brasil Agroecológico”, realizado no segundo semestre de 2015.

O PLANAPO 2016-2019 no eixo Comercialização e Consumo de produtos orgânicos mantêm algumas premissas importantes que estavam presentes na primeira versão, dentre elas, a preocupação com o incentivo a compra de produtos orgânicos através de programas governamentais, a realização de campanhas de promoção com ênfase na qualidade dos produtos, a participação de mulheres e jovens, e o fortalecimento da agricultura familiar para atuação neste setor.

Com relação ao PNAE as iniciativas apontadas são 3: 1) Realização de eventos periódicos com gestores públicos responsáveis pelas aquisições do PNAE, visando

incentivar a aquisição de alimentos de origem orgânica, agroecológica e da sociobiodiversidade nos cardápios da alimentação escolar; 2) Monitorar a inclusão dos gêneros orgânicos e/ou agroecológicos nas aquisições do PNAE realizadas pelas EEx (relatórios anuais); e 3) Produzir material informativo para incentivar a inclusão de gêneros orgânicos e/ou agroecológicos nas aquisições do PNAE.

#### **4.3.1. Conclusões**

Procurou-se introduzir algumas discussões e conceitos que se explicitam com mais ou menos intensidade na execução do PNAE. Percebe-se que por detrás da concepção do programa existe um arcabouço de princípios consistente que pode ser caracterizado como ponto de partida para a contraposição aos sistemas agroalimentares hegemônicos.

A percepção concreta de conceitos como a de alimentos saudáveis, de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e dos circuitos curtos de comercialização (CC) na execução do PNAE será resultado de quão preparados e dispostos a mudarem estão os atores sociais que traduzem na prática as boas intenções das políticas públicas elaboradas. Nesse sentido, revestem-se de relevante importância as estratégias concebidas pelo Estado, a partir do diálogo com a sociedade civil organizada, de sensibilizar esses agentes sociais em colocar em prática tais princípios.

#### **4.4. Aquisição de produtos orgânicos/agroecológicos pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, no âmbito do PNAE.**

##### **4.4.1. Introdução**

O objetivo principal dessa sessão é analisar o comportamento das aquisições de produtos orgânicos/agroecológicos pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, no âmbito do PNAE, no período entre 2013 e 2016. Espera-se com isso, oferecer informações que possam colaborar na formatação de políticas públicas e discussão com os beneficiários da agricultura familiar capazes de estimular os necessários reajustes para sua melhoria contínua.

Como objetivos adjacentes, além da verificação da facilidade de acesso aos dados abertos oferecidos pelo FNDE, observar eventuais inconsistências que precisam ser cheçadas pelos gestores nacionais do programa, sempre tendo em vista a melhoria no controle e acesso as informações públicas necessárias para a constante e regular avaliação do programa.

##### **4.4.1. Metodologia**

As informações utilizadas nessa sessão foram obtidas de diferentes fontes. A principal delas diz respeito às aquisições de produtos orgânicos/agroecológicos pelas Prefeituras municipais e foram obtidas através do site do FNDE, aba SiGPC (Sistema de Gestão de Prestação de Contas (<[http://www.fnde.gov.br/fnde\\_sistemas/sigpc-acesso-publico](http://www.fnde.gov.br/fnde_sistemas/sigpc-acesso-publico)>)), disponíveis em informações de Execução Física onde consta um questionário com 32 perguntas respondidas pelos gestores municipais. A pergunta 5 questiona se a Entidade Executora adquiriu produtos orgânicos e/ou agroecológicos e foi inserida pelo FNDE dos gestores municipais para resposta a partir do ano de 2013. Registra-se que a responsabilidade pelas respostas não são do FNDE e sim dos gestores locais. Possíveis inconsistências nos dados pesquisados serão destacados o que pode servir, de alguma forma, para checagem da qualidade dos mesmos. Sugestões de melhoria do questionário será apresentada nas conclusões. Os municípios que registraram aquisição de produtos orgânicos/agroecológicos no período estão apresentados de forma destacada nas tabelas.

Esses dados são cruzados com as informações sobre o percentual de produtos da agricultura familiar de cada um dos anos do período contido no banco de dados criado com o objetivo de analisar se há alguma relação entre elas e se existem alguma inconsistência notável. Essas informações estão disponíveis no portal do FNDE, na aba Dados da Agricultura Familiar (<<http://www.fnde.gov.br/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>>). Importante ressaltar que as informações relacionadas aos dados da agricultura familiar do ano de 2016 foram disponibilizadas apenas em 12/04/2018.

Além disso, são oferecidas informações sobre o número de agricultores orgânicos cadastrados no ERJ, relativas ao ano de 2016, obtidas através de consulta ao site do MAPA, na aba Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos (CNPO), disponíveis no link (<<http://www.agricultura.gov.br/assuntos/sustentabilidade/organicos/cadastro-nacional-produtores-organicos>>). O objetivo de incluir essas informações é adicionar mais um elemento de análise, haja vista que são considerados produtos orgânicos aqueles fornecidos pelos agricultores registrados no CNPO em cada uma das modalidades de avaliação da conformidade orgânica existentes, legalmente reconhecidas.

Por fim, para facilitar a análise desse conjunto de dados, as informações foram organizadas em cada uma das 8 Regiões de Governo atualmente vigente no ERJ.

Como pode ser observado, as informações oferecidas nessa sessão são de fontes secundárias e dão uma visão panorâmica da temática. Por outro lado, essa colcha de retalhos abrangente e, às vezes aparentemente desconexa, indica a necessidade de novas pesquisas mais aprofundadas que permitam análises das múltiplas e ricas experiências locais, impossibilitadas, nesse estudo, pelo exíguo tempo e pelas características próprias da proposta do curso do PPGAO.

#### 4.4.2 Resultados e discussão

O Estado do Rio de Janeiro possui 92 municípios divididos em 8 Regiões de Governo (ver artigo anterior sobre Regiões de Governo). A tabela 59 mostra a evolução das aquisições de produtos orgânicos/agroecológicos entre 2013 e 2016, organizado por Regiões de Governo. Observa-se que, com a metodologia adotada nessa pesquisa, em 2013, 15% das Prefeituras Municipais (14) declararam adquirir esse tipo de produto para a alimentação escolar. Nesse ano, com exceção da Região de Governo da Costa Verde, todas as demais adquiriram.

Ao longo desse breve período sempre houve crescimento no número de Prefeituras que adquiriram produtos orgânicos/agroecológicos, de modo que em 2016, 33% delas (30 Prefeituras) declararam aquisição, configurando-se um aumento de mais de 100%, havendo representantes em todas as Regiões de Governo.

**Tabela 59. Evolução da aquisição de produtos orgânicos/agroecológicos** pelas Prefeituras Municipais do estado do Rio de Janeiro, por Regiões de Governo, no período de 2013 a 2016.

Rio de Janeiro - Região de Governo	2016	2015	2014	2013
Noroeste Fluminense	7	5	5	2
Norte Fluminense	5	2	2	2
Serrana	1	2	1	1
Baixadas Litorâneas	3	2	2	2
Centro Sul Fluminense	2	4	3	2
Médio Paraíba	5	3	4	2
Costa Verde	2	2	1	0
Metropolitana do RJ	5	4	3	3
Total	30	24	21	14

Fonte: Elaborado pelo autor segundo dados do SiGPC (2017).

Observa-se também que, com exceção do ano de 2013 - onde a Região de Governo metropolitana obteve o maior número de municípios que adquiriram orgânicos/agroecológicos - , nos demais anos foi a Região de Governo Noroeste obteve o maior índice. Por outro lado, os menores índices de aquisição desses produtos foram a Região Costa Verde em 2013 e a Serrana, no restante do período estudado.

Na tabela 60 são apresentadas informações quanto a evolução do número de produtores cadastrados no CNPO do ERJ entre 2016 e 2017. Nota-se que houve crescimento de 25% entre os anos de 2016 e 2017, sendo observado também um

crescimento no número de produtores cadastrados na CNPO em todas as Regiões de Governo, com exceção da Região de Governo Médio Paraíba e Noroeste Fluminense. A Região de Governo Norte continuou estável, com nenhum produtor certificado cadastrado.

Do ponto de vista dos mecanismos de avaliação da conformidade orgânica, observou-se que houve um aumento nas Certificações por Auditoria, saindo de 31 produtores certificados em 2016 para 36 em 2017. Entre as instituições certificadoras, vemos um aumento na participação de cadastrados no IBD (IBD Certificadora Ltda), Ecocert (Ecocert Brasil Certificadora) e INT (Instituto Nacional de Tecnologia) e uma diminuição na IMO (Imo Control do Brasil Ltda).

Com relação a avaliação da conformidade orgânica por Sistemas Participativos de garantia (SPG), observa-se um aumento no número de produtores orgânicos avaliados pelo Organismo Participativo de Avaliação da Conformidade (OPAC) ABIO (Associação dos Agricultores Biológicos do Estado do Rio de Janeiro), saindo de 384 em 2016 para 538 em 2017, configurando um aumento de 140%.

Já o número de produtores cuja avaliação da conformidade orgânica se deu via Organização de Controle Social (OCS) houve uma diminuição no período, passando de 99 para 67 no ERJ, redução de 33%.

**Tabela 60. Evolução do número de produtores certificados do Estado do Rio de Janeiro, por Regiões de Governo, no período de 2016 a 2017.**

Rio de Janeiro - Região de Governo	2016							2017							Evolução
	Número de produtores orgânicos certificados							Número de produtores orgânicos certificados							
	OCS	OPAC ABIO	IBD	Ecocert	Imo	INT	Total	OCS	OPAC ABIO	IBD	Ecocert	Imo	INT	Total	
Noroeste Fluminense	81	0	3	0	0	0	84	45	9	1	0	0	0	55	-35%
Norte Fluminense	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Serrana	0	138	7	0	0	5	150	0	199	8	3	0	5	215	43%
Baixadas Litorâneas	0	2	1	0	0	1	4	0	29	1	0	0	2	32	800%
Centro Sul Fluminense	0	83	1	0	0	0	84	0	83	1	0	0	1	85	1%
Médio Paraíba	0	28	0	0	0	0	28	0	0	0	0	0	0	0	-100%
Costa Verde	11	1	0	0	0	0	12	12	6	0	0	0	0	18	50%
Metropolitana do RJ	7	132	3	7	1	2	152	10	212	8	3	0	3	236	55%
Total	99	384	15	7	1	8	514	67	538	19	6	0	11	641	25%
Total geral	514							641							

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do CNPO (2017) e MAPA (2018).

Interessa nesse momento, dimensionar o potencial de fornecimento de alimentos orgânicos para o PNAE em 2017, através de um cálculo hipotético, tendo por base o

número de produtores registrados no CNPO. Dessa forma, podemos inferir nessa totalização potencial todos os 67 produtores registrados via Organização de Controle Social (OCS), somados a parcela dos produtores registrados por Sistemas Participativos de Garantia (SPG), número que não sabemos com certeza, mas estimados por 50% do total (269), excluindo-se os produtores registrados por Auditoria, por, talvez, não se encaixarem nos critérios da agricultura familiar.

Assim, como um mero exercício, temos 336 produtores certificados com potencial de fornecimento ao PNAE. Se multiplicarmos esse contingente por R\$ 10.000,00, metade do permitido por cada projeto de venda, teremos um total potencial de fornecimento de R\$3.360.000,00.

Em seguida, realizou-se a elaboração de breve análise das aquisições de produtos orgânicos por Regiões de Governo.

#### 4.4.3. Região de Governo Noroeste Fluminense

Durante o período estudado, segundo informações dos gestores municipais dessa Região de Governo, houve um aumento do número de Prefeituras Municipais que adquiriram produtos orgânicos/agroecológicos, passando de 2 em 2013 para 7 em 2016 (em cinza), aumentando a participação dessa Região de Governo em relação ao total de aquisições do Estado do Rio de Janeiro de 14% para 23%, conforme tabela 61.

Observam-se algumas inconsistências nas informações apresentadas, como no caso dos municípios de Italva, onde consta aquisição de orgânicos/agroecológicos em 2013 e 2014, mas o percentual de aquisição da agricultura familiar foi de zero%, assim como Varre-Sai que se encontra na mesma situação em 2015.

**Tabela 61. Aquisição de produtos orgânicos/agroecológicos, percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar e número de produtores orgânicos por Municípios pertencentes à Região de Governo Noroeste Fluminense, no período de 2013 a 2016.**

Rio de Janeiro	2016									
	Período				Número de produtores orgânicos certificados					
	2016	2015	2014	2013	OCS	OPAC ABIO	IBD	Ecocert	Imo	INT
Noroeste Fluminense	30%	31%	28%	20%	81	0	3	0	0	0
Aperibé	49%	55%	47%	52%	6	0	0	0	0	0
Bom Jesus do Itabapoana	46%	34%	37%	9%	7	0	0	0	0	0
Cambuci	3%	0%	5%	0%	9	0	0	0	0	0
Italva	20%	0%	0%	0%	0	0	0	0	0	0
Itaocara	19%	7%	25%	131%	0	0	0	0	0	0
Itaperuna	30%	31%	30%	18%	9	0	0	0	0	0
Laje do Muriaé	3%	48%	15%	19%	5	0	0	0	0	0
Miracema	32%	56%	28%	19%	6	0	0	0	0	0
Natividade	41%	29%	4%	19%	10	0	0	0	0	0
Porciúncula	41%	48%	45%	37%	6	0	1	0	0	0
Santo Antônio de Pádua	30%	34%	29%	0%	6	0	2	0	0	0
São José de Ubá	50%	21%	6%	27%	6	0	0	0	0	0
Varre-Sai	12%	0%	52%	11%	11	0	0	0	0	0

Fonte: elaborada pelo autor a partir de dados de SiGPC (2017), FNDE (2018) e CNPO (2017).

Praticamente todo número de produtores orgânicos registrados dizem respeito as Organização de Controle Social (OCSs). Além das 11 OCSs existentes, foram identificadas outras 2 organizações com DAP Jurídica ligada a produção e comercialização de produtos orgânicos: Associação dos Produtores Orgânicos do Extremo Noroeste Fluminense (APROENF) com 25 sócios e sede localizada em Varre-Sai; e a Associação dos Produtores Orgânicos do Centro Noroeste (APROCEM) com 43 sócios e sede em Itaperuna (SEAD, 2018). Algumas OCSs estão se constituindo em grupos SPG/ABIO, pois desejam acessar outros mercados (venda indireta).

#### 4.4.4. Região de Governo Norte Fluminense

Conforme tabela 62, observa-se que nessa Região de Governo houve um aumento no número de Prefeituras Municipais que adquiriram produtos orgânicos/agroecológicos, saindo de 2 em 2013 para 5 em 2016, aumentando a participação dessa Região de Governo em relação ao total de aquisições do Estado do Rio de Janeiro de 14 % para 17%.

**Tabela 62.** Aquisição de produtos orgânicos/agroecológicos, percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar e número de produtores orgânicos por Municípios pertencentes à Região de Governo Norte Fluminense, no período de 2013 a 2016.

Rio de Janeiro	2016									
	Período				Número de produtores orgânicos certificados					
	2016	2015	2014	2013	OCS	OPAC ABIO	IBD	Ecocert	Imo	INT
Norte Fluminense	28%	19%	19%	17%	0	0	0	0	0	0
Campos dos Goytacazes	12%	5%	14%	21%	0	0	0	0	0	0
Carapebus	33%	0%	10%	10%	0	0	0	0	0	0
Cardoso Moreira	35%	34%	24%	31%	0	0	0	0	0	0
Conceição de Macabu	36%	25%	2%	4%	0	0	0	0	0	0
Macaé	100%	35%	26%	8%	0	0	0	0	0	0
Quissamã	0%	36%	51%	34%	0	0	0	0	0	0
São Fidélis	37%	24%	8%	9%	0	0	0	0	0	0
São Francisco de Itabapoana	31%	36%	18%	6%	0	0	0	0	0	0
São João da Barra	48%	18%	27%	49%	0	0	0	0	0	0

Fonte: elaborada pelo autor a partir de dados de SiGPC (2017), FNDE (2018) e CNPO (2017).

Foram encontradas algumas inconsistências nas informações apresentadas, como no caso dos municípios de Macaé, onde não houve efetiva aquisição de produtos orgânicos/agroecológicos em 2016, assim como em Quissamã onde houve aquisição de produtos da agricultura familiar em 2016 (44%), apesar de constar 0 %, devidamente informado oficialmente ao FNDE após a divulgação dos dados relativos nesse ano.

No levantamento realizado junto ao CNPO (MAPA, 2017) não existem, nessa Região de Governo, produtores cadastrados no sistema, assim como não há

empreendimentos com Daps Jurídica ligados aos produtos orgânicos, segundo levantamento junto ao SEAD (2018). Esse vazio de produtores orgânicos registrados no CNPO do MAPA é um fato, entretanto, é preciso registrar a existência de grupos de produtores que já produzem dentro do que preconiza a legislação e que começam a demonstrar interesse em organizar-se formalmente como Organização de Controle Social (OCS) para serem registrados no CNPO do MAPA e entregarem seus produtos como orgânicos. São grupos que já fornecem ao PNAE em Macaé e Quissamã, além de outros grupos existentes em Carapebus e Campos dos Goytacazes, cuja maioria são oriundos de Projetos de Assentamentos existentes na Região.

Essa Região de Governo mostra-se com potencial para realização de trabalhos de estímulo a organização dos produtores com viés na produção orgânica haja vista a identificação de várias experiências no campo agroecológico, como mostra AARJ (2014).

#### 4.4.5. Região de Governo Serrana

De acordo com a tabela 63, essa Região de Governo manteve sua participação na aquisição de produtos orgânicos/agroecológicos em apenas 1 Prefeitura Municipal durante o período estudado. Entretanto, sua participação relativa caiu de 7% em 2013 para 3% em 2016. Apenas o município de Santa Maria Madalena adquiriu e em todos os anos pesquisados, sendo que Trajano de Moraes consta como ter adquirido em 2015.

**Tabela 63.** Aquisição de produtos orgânicos/agroecológicos, percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar e número de produtores orgânicos por Municípios pertencentes à Região de Governo Serrana, no período de 2013 a 2016.

Rio de Janeiro	2016									
	Período				Número de produtores orgânicos certificados					
	2016	2015	2014	2013	OCS	OPAC ABIO	IBD	Ecocert	Imo	INT
Serrana	15%	25%	18%	81%	0	138	7	0	0	5
Bom Jardim	97%	26%	66%	39%	0	2	0	0	0	0
Cantagalo	s/i	19%	2%	0%	0	0	0	0	0	0
Carmo	15%	5%	21%	22%	0	0	0	0	0	1
Cordeiro	0%	0%	0%	0%	0	1	0	0	0	0
Duas Barras	11%	22%	24%	22%	0	1	0	0	0	0
Macuco	0%	0%	0%	0%	0	0	0	0	0	0
Nova Friburgo	55%	55%	54%	33%	0	8	0	0	0	2
Petrópolis	9%	26%	12%	1347%	0	74	6	0	0	2
Santa Maria Madalena	75%	100%	52%	106%	0	0	0	0	0	0
São José do Vale do Rio Preto	38%	27%	11%	8%	0	5	0	0	0	0
São Sebastião do Alto	7%	0%	16%	0%	0	0	0	0	0	0
Sumidouro	13%	36%	11%	34%	0	2	0	0	0	0
Teresópolis	0%	0%	0%	0%	0	44	1	0	0	0
Trajano de Moraes	33%	52%	0%	9%	0	1	0	0	0	0

Fonte: elaborada pelo autor a partir de dados de SiGPC (2017), Dados da Agricultura Familiar (2018) e CNPO (2017).



A Região de Governo Serrana é pioneira e possui um conjunto abrangente de experiências consolidadas na produção, processamento e comercialização da produção orgânica. O número de produtores orgânicos registrados no CNPO chega a 150, 29% do total do ERJ, sendo a ABIO a única OPAC (Organismo Participativo de Avaliação da Conformidade) estadual. Entretanto, apenas 2 municípios afirmaram adquirir orgânicos: Santa Maria Madalena e Trajano de Morais.

Chama a atenção também os municípios de Petrópolis e Teresópolis que concentram a maior parcela de produtores orgânicos registrados no MAPA. No primeiro, parece existir inconsistência na informação quanto a aquisição de produtos da agricultura familiar, onde consta o percentual de 1347%. Além disso, não há aquisição de produtos orgânicos no período estudado. No segundo município, sequer há aquisição de produtos da agricultura familiar.

Apesar da história consolidada da agricultura orgânica na região, segundo os dados levantados, a aquisições de produtos orgânicos pelas Prefeituras Municipais no âmbito do PNAE é bastante reduzida, levantando questionamentos que precisam ser mais bem entendidos através da pesquisa aprofundada: o que afasta os agricultores orgânicos do PNAE? Porque não são realizadas aquisições desse tipo de produtos pelas Prefeituras Municipais? Que tipo de melhoria deve ser construída para que haja interesse dos produtores orgânicos passem a fornecer?

#### 4.4.6. Região de Governo das Baixadas Litorâneas

Conforme a tabela 64, a participação na aquisição de produtos orgânicos/agroecológicos pelas prefeituras Municipais nessa Região de Governo subiu de 2 em 2013 para 3 em 2016, porém o percentual na participação do total no ERJ diminuiu de 14% para 10% no mesmo período, respectivamente.

**Tabela 64. Aquisição de produtos orgânicos/agroecológicos, percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar e número de produtores orgânicos por Municípios pertencentes à Região de Governo das Baixadas Litorâneas, no período de 2013 a 2016.**

Rio de Janeiro	2016									
	Período				Número de produtores orgânicos certificados					
	2016	2015	2014	2013	OCS	OPAC ABIO	IBD	Ecocert	Imo	INT
Baixadas Litorâneas	19%	17%	17%	13%	0	2	1	0	0	1
Araruama	15%	12%	16%	6%	0	0	0	0	0	0
Armação dos Búzios	0%	0%	0%	0%	0	0	0	0	0	0
Arraial do Cabo	34%	32%	43%	30%	0	0	0	0	0	0
Cabo Frio	12%	19%	14%	17%	0	0	0	0	0	0
Casimiro de Abreu	71%	29%	31%	44%	0	0	0	0	0	0
Iguaba Grande	41%	14%	18%	21%	0	0	0	0	0	0
Rio das Ostras	52%	0%	0%	0%	0	0	0	0	0	0
São Pedro da Aldeia	28%	34%	35%	12%	0	0	0	0	0	0
Saquarema	29%	14%	20%	29%	0	2	0	0	0	0
Silva Jardim	40%	41%	17%	2%	0	0	1	0	0	1

Fonte: elaborada pelo autor a partir de dados de SiGPC (2017), Dados da Agricultura Familiar (2018) e CNPO (2017).

Essa Região de Governo detém apenas 1% dos produtores orgânicos registrados no CNPO, com 4 produtores, todos por Certificação por Auditoria, portanto, provavelmente, não fornecendo esse tipo de produtos ao PNAE. Se é possível imaginar que não haja fornecedores de orgânicos nessa Região de Governo, fica o questionamento de onde vem os produtos orgânicos que abastecem essas escolas públicas municipais? Quais são esses produtos? Novamente afirmo que somente com pesquisas mais aprofundadas é que saberemos as respostas para esse e muitos outros questionamentos.

Aparentemente não existe nenhuma inconsistência nos dados apresentados, ao contrário de outras Regiões de Governo.

#### 4.4.7. Região de Governo Centro Sul Fluminense

Essa Região de Governo, conforme observa-se na tabela 65, manteve sua participação na aquisição de produtos orgânicos/agroecológicos em apenas 2 Prefeitura Municipal durante o período estudado. Entretanto, sua participação relativa caiu de 14% em 2013 para 7% em 2016.

A Região de Governo Centro Sul Fluminense detém 16% dos produtores orgânicos cadastrados no CNPO, com 84 produtores, sendo 83 membros da ABIO e 1 certificado pelo IBD.

O município de Mendes aparece com um dado inconsistente no ano de 2013 onde a aquisição de produtos da agricultura familiar foi 0 % mas consta aquisição de produtos orgânicos/agroecológicos.

**Tabela 65. Aquisição de produtos orgânicos/agroecológicos, percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar e número de produtores orgânicos por Municípios pertencentes à Região de Governo Centro Sul Fluminense, no período de 2013 a 2016.**

Rio de Janeiro	Período				2016 Número de produtores orgânicos certificados					
	2016	2015	2014	2013	OCS	OPAC ABIO	IBD	Ecocert	Imo	INT
Centro Sul Fluminense	35%	32%	33%	26%	0	83	1	0	0	0
Areal	22%	0%	0%	26%	0	10	0	0	0	0
Comendador Levy Gasparian	41%	38%	15%	20%	0	0	0	0	0	0
Engenheiro Paulo de Frontin	14%	0%	0%	15%	0	9	0	0	0	0
Mendes	0%	9%	19%	0%	0	6	0	0	0	0
Miguel Pereira	0%	0%	0%	0%	0	8	0	0	0	0
Paraíba do Sul	29%	37%	54%	41%	0	24	0	0	0	0
Paty do Alferes	39%	24%	26%	41%	0	19	0	0	0	0
Sapucaia	52%	48%	34%	0%	0	6	0	0	0	0
Três Rios	42%	22%	30%	19%	0	0	0	0	0	0
Vassouras	73%	120%	72%	66%	0	1	1	0	0	0

Fonte: elaborada pelo autor a partir de dados de SiGPC (2017), Dados da Agricultura Familiar (2018) e CNPO (2017).

#### 4.4.8. Região de Governo Médio Paraíba

Essa Região de Governo, segundo a tabela 66, concentra 5% dos produtores orgânicos registrados no CNPO, sendo todos eles membros da ABIO, distribuídos em 7 dos 12 dos municípios pertencentes à Região.

Nessa Região de Governo, houve aumento de sua participação na aquisição de produtos orgânicos/agroecológicos durante o período estudado saindo de 2 Prefeituras Municipais em 2013 para 5 em 2016, fazendo com que sua participação relativa com relação a totalidade do Estado também aumentasse de 14% em 2013 para 17% em 2016.

Há inconsistência nos dados divulgados no município de Porto Real em 2016 e em Quatis nos anos de 2015 e 2014, pois ambos afirmaram ter adquirido produtos orgânicos, mas tiveram percentual nulo de aquisição de produtos da agricultura familiar.

Essa Região de Governo detém 5% dos produtores orgânicos registrados no CNPO, com 84 produtores, sendo todos membros da ABIO e distribuídos em 7 dos 12 municípios pertencentes à Região.

Chama a atenção o expressivo número de prefeituras municipais que não adquiriram produtos da agricultura familiar (4 em 12) e os baixos índices de aquisição por município, com exceção de Barra Mansa e Pinheiral.

**Tabela 66. Aquisição de produtos orgânicos/agroecológicos, percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar e número de produtores orgânicos por Municípios pertencentes à Região de Governo Médio Paraíba, no período de 2013 a 2016.**

Rio de Janeiro	2016									
	Período				Número de produtores orgânicos certificados					
	2016	2015	2014	2013	OCS	OPAC ABIO	IBD	Ecocert	Imo	INT
Médio Paraíba	7%	5%	10%	14%	0	28	0	0	0	0
Barra do Piraí	31%	39%	11%	20%	0	0	0	0	0	0
Barra Mansa	0%	0%	0%	0%	0	7	0	0	0	0
Itatiaia	0%	5%	0%	0%	0	3	0	0	0	0
Pinheiral	32%	42%	17%	39%	0	9	0	0	0	0
Piraí	0%	0%	0%	0%	0	0	0	0	0	0
Porto Real	0%	0%	0%	0%	0	0	0	0	0	0
Quatis	28%	0%	0%	9%	0	0	0	0	0	0
Resende	0%	1%	4%	0%	0	6	0	0	0	0
Rio Claro	25%	21%	73%	75%	0	1	0	0	0	0
Rio das Flores	4%	7%	0%	0%	0	1	0	0	0	0
Valença	19%	1%	26%	40%	0	1	0	0	0	0
Volta Redonda	4%	2%	12%	19%	0	0	0	0	0	0

Fonte: elaborada pelo autor a partir de dados de SiGPC (2017), Dados da Agricultura Familiar (2018) e CNPO (2017).

#### 4.4.9. Região de Governo da Costa Verde

Essa Região de Governo, de acordo com a tabela 67, possui 3 municípios, sendo que 2 deles adquiriram produtos orgânicos/agroecológicos em 2016 e 2015. Em 2013 nenhum município adquiriu esse tipo de produto, fazendo que sua participação relativa com o conjunto das regiões chegasse a 7% em 2016.

Essa Região de Governo concentra 2% do número de produtores orgânicos registrados no CNPO do MAPA no Estado do Rio de Janeiro com total de 12 produtores, concentrado no município de Paraty, com 10 deles. Onze dos 12 produtores orgânicos cadastrados são vinculados a OCS e 1 deles, localizado em Angra dos Reis, é membro da ABIO.

**Tabela 67. Aquisição de produtos orgânicos/agroecológicos, percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar e número de produtores orgânicos por Municípios pertencentes à Região de Governo da Costa Verde, no período de 2013 a 2016.**

Rio de Janeiro	Período				2016					
	2016	2015	2014	2013	OCS	OPAC ABIO	IBD	Ecocert	Imo	INT
Costa Verde	30%	16%	10%	10%	11	1	0	0	0	0
Angra dos Reis	40%	18%	10%	17%	1	1	0	0	0	0
Mangaratiba	15%	4%	6%	0%	0	0	0	0	0	0
Parati	17%	33%	16%	0%	10	0	0	0	0	0

Fonte: elaborada pelo autor a partir de dados de SiGPC (2017), Dados da Agricultura Familiar (2018) e CNPO (2017).

#### 4.4.10. Região de Governo Metropolitana do Rio de Janeiro

Essa Região de Governo detém o maior número de municípios (21), possui o maior repasse de recursos do FNDE para o PNAE e é a Região onde se localizam as maiores cidades do Estado do Rio de Janeiro, portanto, a mais urbanizada.

Na tabela 68, observa-se que nessa Região de Governo houve aumento de sua participação na aquisição de produtos orgânicos/agroecológicos durante o período estudado saindo de 3 Prefeituras Municipais em 2013 para 5 em 2016, fazendo que sua participação relativa com relação a totalidade do Estado diminuísse de 21% em 2013 para 17% em 2016.

Essa Região de Governo detém 30% do número de produtores orgânicos registrados no CNPO no ERJ com total de 150 produtores, 30% do total estadual, concentrando-se nos municípios do Rio de Janeiro (58), Guapimirim (18) Seropédica (14), Tanguá e Magé com 10 cada, entre outros.

Encontramos produtores orgânicos registrados no CNPO de todos os três tipos de avaliação de conformidade orgânica, desde OCS (em Nova Iguaçu), vinculado a ABIO (maioria), mas também a instituições certificadoras (IBD, Ecocert, INT e Imo).

Foram observados inconsistências nos dados relativos aos seguintes municípios: Magé, pois consta que adquiriu produtos orgânicos, mas zerou no percentual de

aquisição de produtos da agricultura familiar; assim como e com a mesma razão em Maricá (2015); Nilópolis (2013) e Tanguá (2015 e 2014).

**Tabela 68. Aquisição de produtos orgânicos/agroecológicos, percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar e número de produtores orgânicos por Municípios pertencentes à Região de Governo Metropolitana do Rio de Janeiro, no período de 2013 a 2016.**

Rio de Janeiro	2016									
	Período				Número de produtores orgânicos certificados					
	2016	2015	2014	2013	OCS	OPAC ABIO	IBD	Ecocert	Imo	INT
Metropolitana do RJ	9%	12%	8%	6%	7	132	3	7	1	2
Belford Roxo	32%	29%	3%	0%	0	0	0	0	0	0
Cachoeiras de Macacu	42%	79%	40%	12%	0	8	1	0	0	2
Duque de Caxias	4%	15%	6%	5%	0	0	0	0	0	0
Guapimirim	0%	0%	0%	0%	0	18	0	0	0	0
Itaboraí	31%	44%	3%	7%	0	9	0	0	0	0
Itaguaí	2%	23%	33%	37%	0	1	0	0	0	0
Japeri	3%	0%	1%	0%	0	0	0	0	0	0
Magé	0%	0%	0%	0%	0	10	0	0	0	0
Maricá	54%	0%	40%	12%	0	1	0	0	0	0
Mesquita	2%	5%	1%	23%	0	0	0	0	0	0
Nilópolis	6%	0%	0%	0%	0	0	0	0	0	0
Niterói	8%	0%	20%	0%	0	0	0	0	0	0
Nova Iguaçu	25%	77%	51%	34%	7	0	0	0	0	0
Paracambi	58%	41%	37%	30%	0	2	0	0	0	0
Queimados	38%	35%	35%	0%	0	1	0	0	0	0
Rio Bonito	26%	31%	50%	35%	0	0	0	0	0	0
Rio de Janeiro	0%	0%	0%	1%	0	58	2	7	1	0
São Gonçalo	44%	21%	0%	27%	0	0	0	0	0	0
São João de Meriti	21%	9%	21%	0%	0	0	0	0	0	0
Seropédica	2%	17%	15%	0%	0	14	0	0	0	0
Tanguá	s/i	0%	0%	0%	0	10	0	0	0	0

Fonte: elaborada pelo autor a partir de dados de SiGPC (2017), Dados da Agricultura Familiar (2018) e CNPO (2017).

#### 4.4.11. Conclusão

Vale ressaltar que esse estudo foi baseado em informações disponíveis no portal do FNDE, mais especificamente no Sistema de Gestão de Prestação de Contas – SiGPC, e são frutos de resposta dos gestores municipais ao formulário de perguntas exigidos na prestação de contas anual. Apesar do constante esforço em aprimorá-lo, foram observadas inconsistências flagrantes, o que indica a necessidade de melhorias urgentes. Nesse sentido, a hipótese possível para explicar essas inconsistências reside inicialmente em duas questões: 1) no envolvimento, conhecimento e qualificação do profissional que preenche os dados que nem sempre é o Nutricionista RT, podendo ser

um funcionário administrativo; e 2) na formulação da pergunta, que na maneira que é feita pode suscitar dúvidas.

Cada uma das 8 Regiões de Governo lança a necessidade de pesquisas mais abrangentes e aprofundadas sobre o funcionamento das aquisições de produtos orgânicos/agroecológicas pelas Prefeituras Municipais, haja vista a existência de um conjunto de questões em aberto.

Os vazios de produtores orgânicos registrados no CNPO observados em algumas Regiões de Governo, por exemplo, colocam diversos questionamentos, entre eles a correta identificação da origem dos fornecedores orgânicos/agroecológicos adquirido pelas Prefeituras Municipais dessas regiões e sua relação com o conceito de circuito curto de comercialização. Para melhor analisarmos precisaríamos de escopos produtivos das aquisições.

A Região de Governo Serrana inspira questionamentos sobre até que ponto o PNAE é realmente sedutor para os produtores e coloca a questão: por que os produtores orgânicos não fornecem para as Prefeituras Municipais? A existência de outros canais de comercialização com recebimento imediato, sem muita burocracia para venda, além de problemas com documentação (Emissão de Dap) e debilidade na organização dos produtores nos dão pistas de possíveis respostas.

Enfim, observa-se que o conjunto de informações apresentadas suscita mais perguntas do que respostas e colaboram para que um dos princípios da pesquisa científica seja acionada: a curiosidade.

## CAPÍTULO 5

### ALGUNS ASPECTOS DA AQUISIÇÃO DE PRODUTOS ORGÂNICOS/AGROECOLÓGICOS EM MUNICÍPIOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: “ESTUDOS DE CASO” EM PINHEIRAL E ITALVA.

#### 5.1. Introdução

Nesse capítulo são apresentados dois “estudos de caso” dos municípios de Pinheiral e Italva, ambos situados no interior do Estado do Rio de Janeiro, que declararam ter adquirido produtos orgânicos/agroecológicos em 2015/2016.

O objetivo dos “estudos de caso” foi obter pistas capazes de permitir a reflexão para a compreensão das razões que levaram esses municípios a adquirirem produtos orgânicos no âmbito do PNAE.

Nesses “Estudos de Caso” foram realizadas entrevistas abertas, in loco, do tipo pesquisa qualitativa exploratória, junto a atores-chaves do processo de aquisição de produtos orgânicos para a alimentação escolar de cada município. A porta de entrada nos municípios foi, na medida do possível, articulada com a Nutricionista RT local, sendo com esta a primeira entrevista a ser agendada. Havia um cronograma flexível, com poucas entrevistas marcadas e com tempo livre para explorar possibilidades de conversa com outros atores e de convívio com a realidade local.

Os municípios foram visitados e atores sociais importantes no processo de aquisição de orgânicos/agroecológicos foram entrevistados. Em Pinheiral a visita ocorreu em dezembro de 2017 e foram entrevistados: o Nutricionista RT, o Prefeito Municipal e o Secretário do Ambiente e Desenvolvimento Rural à época, além de agricultores orgânicos fornecedores do PNAE durante a Feira de Produtos Orgânicos que ocorre todo o sábado na praça municipal.

Em Italva a visita se deu no início de março de 2018, tendo sido entrevistados o Supervisor do Escritório Local da EMATER, um Consultor do SEBRAE que prestava serviços de ATER ao Programa PAIS, duas funcionárias da Secretaria de Educação que participaram da execução do PNAE, sendo uma delas também liderança comunitária. Também foi visitada a sede de uma Cooperativa de Laticínios que fornece produtos lácteos ao PNAE local.

Buscou-se informações capazes de gerar um quadro comparativo entre os municípios e a temática de interesse diz respeito a questões de temporalidade (desde quando adquirem produtos no âmbito do PNAE), de escopo (descrição de variedade e quantidades de produtos orgânicos, além do número de produtores orgânicos e tipo de mecanismos de avaliação da conformidade orgânica), ambiente institucional (atores sociais envolvidos), além das dificuldades encontradas e potencialidades observadas. Um conjunto básico de informações foi gerado com a estratégia de abordagem, mesmo considerando as especificidades de cada realidade.

O primeiro critério de escolha foi de municípios que tenham adquirido produtos orgânicos/agroecológicos no âmbito do PNAE nos anos de 2015 e/ou 2016. O segundo critério diz respeito a localização dos municípios em Regiões de Governo diferentes. O terceiro critério foi a escolha de municípios com gestões de diferentes partidos políticos,

em 2013, para evitar o viés político partidário aos resultados finais da pesquisa. O quarto critério diz respeito a existência de diferentes mecanismos de avaliação da conformidade orgânica, conforme observado na legislação específica. Pretende-se com esse critério enriquecer o debate com a apresentação de experiências distintas. No mesmo sentido, o quinto critério buscou-se escolher municípios onde a ocorrência de configuração social fossem distintas, entendido como a existência e atuação de diferentes entidades de apoio aos Agricultores Familiares e suas Organizações. O sexto e último critério foi a escolha de Municípios de mesmo porte habitacional e influencia regional, evitando-se diferenças que possam dificultar comparações.

Importante destacar que a proposta da pesquisa, especialmente dos “Estudos de Caso”, foi aprovada pelo Comitê de Ética na Pesquisa da UFRRJ (COMEP- UFRRJ), tendo sido gerado uma Carta e um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido que foi apresentado a cada um dos entrevistados.



## **5.2. Estudo de caso em Pinheiral: quando o poder público é protagonista.**

### **5.2.1. Histórico do município**

A origem de Pinheiral encontra-se ligada à de Piraí, município ao qual pertencia até 1997. As terras onde hoje está localizado tiveram como primeiros habitantes os índios da tribo dos coroados, que até o século XIX se confrontavam com os desbravadores brancos.

Com o processo de expansão da lavoura cafeeira a partir dos subúrbios do Rio de Janeiro, deu-se a ocupação da serra do Mar e do vale do rio Paraíba do Sul, proporcionando amplas perspectivas econômicas, devido à proximidade da Corte, fonte de generosas distribuições de terras e títulos. É neste contexto que, segundo Abreu (1994 apud TCE-RJ, 2016) expulsando os índios e posseiros ou submetendo alguns deles como agregados, importando escravos africanos, os fazendeiros promoveram uma contínua expansão em terras fluminenses.

Dentre esses proprietários destacaram-se, no vale do rio Paraíba, os Moraes, os Monteiro de Barros, os Oliveira Roxo e os Breves. Em 1851, foi construída a fazenda São José do Pinheiro, de propriedade do barão de Piraí, José Gonçalves de Moraes, que a deixou como herança a seu genro, o comendador José Joaquim de Souza Breves, integrante de uma das famílias mais ilustres da época dos barões do café. Essa fazenda foi uma das mais suntuosas e prósperas do vale.

Em 1870, com a chegada do transporte ferroviário, foi construída a estação de Pinheiro em terras doadas pelo comendador. A seu redor, pouco a pouco foram edificadas algumas moradas, dando início à vila. Em 1879, o comendador faleceu e não deixou herdeiros. Em 1890, por meio do Decreto nº 6.862, de 23 de agosto, as terras foram declaradas de utilidade pública. No ano de 1891, sua sede foi adquirida pela Fazenda Federal. Em 1895, os moradores da vila procuraram a Inspetoria Geral de Terras e Colonização para regularizar o domínio útil dos terrenos e fazer novos arrendamentos. A partir de 1897, a fazenda Pinheiro foi cedida ao Ministério da Guerra, nela passando a funcionar um hospital militar. Em 1899, passou para o Ministério da Agricultura que, em 1909, nela instalou o posto zootécnico federal de Pinheiro. No ano de 1910, foi criada a Escola Média de Agricultura, Agronomia e Veterinária de Pinheiro, que formou sua primeira turma em 1914. De 1916 a 1918, funcionou nesse local a Escola Superior de Agricultura e Veterinária.

O Decreto-Lei nº 1.360, de 21 de novembro de 1916, deu origem ao distrito de Pinheiro. O passo inicial para a emancipação político-administrativa foi dado somente em agosto de 1991, quando foi realizado um plebiscito. A emancipação se deu pela Lei Estadual nº 2.408, de 13 de junho de 1995, e a instalação do município de Pinheiral ocorreu em 1º de janeiro de 1997.

### **5.2.2. Localização**

Pinheiral pertence à Região do Médio Paraíba, que também abrange os municípios de Barra do Piraí, Barra Mansa, Itatiaia, Piraí, Porto Real, Quatis, Resende, Rio Claro, Rio das Flores, Valença e Volta Redonda.

O município tem um único distrito-sede, ocupando uma área total de 76,5 quilômetros quadrados, correspondente a 1,2% da área da Região do Médio Paraíba do Sul. Os limites municipais, no sentido horário, são: Barra do Piraí, Piraí e Volta Redonda.

### Mapa 17 – Localização do município de Pinheiral na Região de Governo do Médio Paraíba do Sul.



Fonte: TCE-RJ (2016)

#### 5.2.3. Economia

A receita total do município foi de R\$ 69 milhões em 2015, a 64ª do estado (em comparação que não inclui a capital). Suas receitas correntes estão comprometidas em 95% com o custeio da máquina administrativa. Em relação às receitas vinculadas ao petróleo, o município teve nelas 9% de sua receita total, um montante de R\$ 269,96 por habitante no ano de 2015, 52ª colocação no estado. A carga tributária per capita de R\$ 177,50 é a 72ª do estado, sendo R\$ 34,90 em IPTU (61ª posição) e R\$ 74,91 em ISS (63º lugar). A despesa corrente per capita de R\$ 2.641,90 é a 38ª do estado, contra um investimento per capita de R\$ 226,85, posição de número 32 dentre os 91 demais (TCE-RJ, 2016).

#### 5.2.4. Agricultura familiar

A área do município sempre foi da União, o que acarreta sério problema de regularização fundiária aos posseiros e detentores de terras. A área do município é pequena, com 78 km<sup>2</sup>, sendo 70% de área rural muito degradada pelo histórico de uso, seja pelo cultivo do café e agora pela bovinocultura.

Do ponto de vista da agropecuária, a identidade do município no passado era ligada a cultura do café, depois de seu declínio, a atividade de bovinocultura de corte e de leite, se consolida e permanece até hoje.

Em 1985, houve uma ocupação de terras no município com a entrada de 180 famílias de pequenos agricultores que começaram a fazer uso de pequenas áreas, no Mutirão da Paz, assentamento sob responsabilidade do Instituto de Terras do estado do Rio de Janeiro (ITERJ). Na época houve o início de um trabalho junto aos agricultores familiares, porém, por falta de ATER e falta de incentivos governamentais, levou ao afastamento desses produtores da atividade agropecuária e uma urbanização da área rural, que ocorre até hoje.

Segundo informações do ex-Secretario do Ambiente e do Desenvolvimento Rural, o município possuía em 2013 cerca de 70 produtores, sendo 20 de hortaliças e 50 de leite, cuja produção, de 150 mil litros de leite por mês, é todo canalizado para a Cooperativa de Barra Mansa e pouco industrializado no município.

Informações relacionadas à agricultura familiar do município comparada aos demais municípios da Região de Governo Médio Paraíba do Sul encontra-se na tabela 69.

Tabela 69 – Número de estabelecimento e área da agricultura familiar; população total, população rural e percentual de população rural; número de Daps física, jurídica e número de Associados/Cooperados na Região de Governo Médio Paraíba no Estado do Rio de Janeiro.

Região de Governo	Agricultura familiar Lei nº 11.326		População			Março de 2018		
	Estabelecimentos	Área (ha)	Total	Rural	%	Nº daps total	Dap Jurídica	Associados Cooperativados
<b>Médio Paraíba</b>	<b>2 922</b>	<b>60 376</b>	<b>855 193</b>	<b>37 488</b>	<b>4%</b>	<b>1412</b>	<b>3</b>	<b>128</b>
Barra do Piraí	127	2 149	94.778	2.821	3%	95	0	0
Barra Mansa	564	10 933	177.813	1.620	1%	236	2	104
Itatiaia	26	526	28.783	970	3%	41	0	0
Pinheiral	87	409	22.719	2.308	10%	23	0	0
Piraí	236	3 504	26.314	5.478	21%	106	0	0
Porto Real	31	365	16.592	95	1%	17	0	0
Quatis	204	6 528	12.793	764	6%	106	0	0
Resende	308	9 399	119.769	7.438	6%	159	0	0
Rio Claro	407	7 650	17.425	3.656	21%	258	0	0
Rio das Flores	94	1 518	8.561	2.602	30%	53	0	0
Valença	684	15 773	71.843	9.619	13%	287	1	24
Volta Redonda	154	1 621	257.803	117	0%	31	0	0

Fonte: Elaboração do autor a partir de BRASIL (2006); IBGE (2010) e site do SEAD (2018).

Observa-se que Pinheiral possui 87 estabelecimentos rurais que se enquadram na Lei 11.326/2006 (BRASIL, 2006), representando 3% da Região de Governo; que ocupam uma área de 406 ha (3% da Região); possuindo 10% de sua população na área rural, com 2.304 habitantes.

Pinheiral tem 23 DAPs físicas emitidas (SEAD, 2018) o que equivale a 2% do total da Região, mas nenhuma Associação ou Cooperativa com DAP Jurídica.

### **5.2.5. Trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em Pinheiral.**

Foi possível observar que a trajetória histórica do PNAE em Pinheiral é influenciada inicialmente pela existência de um Nutricionista do quadro de funcionários concursados que é propositivo e articulado externamente.

Segundo o Nutricionista RT do município, desde 2008 existe uma relação que foi sendo construído com o tempo entre o Setor de Nutrição em conjunto com as escolas municipais relacionado a aspectos de Educação Alimentar e Nutricional, principalmente durante a terceira semana de maio de cada ano, onde se comemoram a Semana de Educação Alimentar (SAE), instituída através de Lei Estadual nº 4.856 de 28/09/2006.

Uma determinada temática anual é apresentada pelo Nutricionista aos Orientadores Pedagógicos das escolas junto com um material didático previamente preparado para ser desenvolvido junto com os alunos ao longo da comemoração da Semana. Dependendo do projeto pedagógico de cada escola, algumas delas desenvolvem atividades ao longo do ano. O Nutricionista acompanha o processo dando suporte ao debate nas unidades escolares.

O Nutricionista afirma que “assim que a gente tem esse material, no início do semestre, em fevereiro ou março, fazemos uma reunião, onde é disponibilizado esse material, e a partir daí a gente começa a trabalhar essa proposta. Então tem escola que vai trabalhar do mês de maio a dezembro, tem escola que vai trabalhar só a terceira semana do mês de maio. Mas existe toda uma mobilização e uma movimentação para que isso aconteça dentro das escolas”.

Esse trabalho é realizado através da articulação e parceria com o [Instituto de Nutrição Annes Dias](#) (INAD) da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) que produz o referido material didático e anima a discussão com os Nutricionistas dos municípios<sup>4</sup>. Como se observa, os temas das semanas citados trabalham as questões de alimentos saudáveis, porta aberta para a discussão da produção orgânica na alimentação escolar.

Fruto desse trabalho o município foi convidado, em 2008, antes da criação da Lei 11.947/2009, a participar do 4º Encontro Nacional de Merenda Escolar a convite do Governo Federal, para apresentar a experiência do município. Em 2011 o município foi semifinalista e, em 2012, finalista do Prêmio Gestor da Merenda Escolar quando havia o Programa Fome Zero.

---

<sup>4</sup> Em 2005 o lema da Semana de Educação Alimentar (SAE) foi “Frutas, legumes e verduras pelo menos cinco porções ao dia”; em 2006, “Culinária, saúde e prazer”; em 2007, “Propaganda de alimentos para crianças e adolescentes”; em 2008, “Hortas escolares: plantando e colhendo saúde”; em 2009, “Água: alimento essencial a vida”; em 2010, “Alimentos industrializados: mitos e verdades”; em 2011, “Agroecologia e agricultura familiar: a cidadania cultivada em família”; em 2012, “Vamos comer? Alimentação na perspectiva dos jovens”; e, em 2013, “Pequeno dicionário da promoção da alimentação saudável”.

Além da UERJ e do [Instituto de Nutrição Annes Dias](#) (INAD), o Nutricionista (e o município) também se articulam com a Rede de Alimentação e Nutrição do Sistema Único de Saúde (REDENUTRI) e o Centro Colaborador de Alimentação e Nutrição Escolar (CECANE), vinculados a Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP) – Campus Baixada Santista que, até 2015, atendia o Estado do Rio de Janeiro. Se não bastasse, o Nutricionista do município também é coordenador de um Curso de Nutrição na Universidade de Barra Mansa (UBM).

Entusiasta crítico do PNAE, não poupa elogios ao programa afirmando que “as políticas de assistência ao produtor sempre existiram, mas para que o produto final dele chegasse efetivamente ao mercado, talvez faltasse um elo. Com a vinda da nova legislação, houve possibilidade desse comércio direto. Abriu portas para que eles pudessem escoar essa mercadoria, não estando mais na mão de terceiros”.

A implantação do PNAE em Pinheiral tem relação com essas iniciativas e convites. Convidado a participar de um evento realizado em Brasília em 2009, o Nutricionista teve a oportunidade de estabelecer diálogo direto com técnicos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Na ocasião, falou-se sobre a legislação recém divulgada, principalmente no aspecto que não deixava claro às sanções a serem aplicada aos municípios que não viessem a cumprir os 30% do volume repassado pelo FNDE na aquisição de produtos da agricultura familiar. “E se não existe sanção, quem cumpriu (a legislação), cumpriu; quem não cumpriu, paciência! Então ficava assim, sem critérios”, afirma. Segundo seu relato, eles mesmos não tinham uma resposta porque não estava previsto na legislação. “Mas era uma iniciativa que com o tempo iria acabar se transformando numa política, e é a melhor política existente hoje. Então, mesmo que não houvesse uma resposta, a gente tinha um compromisso e responsabilidade, independente de saber que sanções poderiam ter” afirma.

Segundo informações do Nutricionista, em 2009 o município começou a fazer algumas articulações para iniciar a implantação do PNAE, foi quando começaram os encontros na UERJ, onde tiveram a oportunidade de construir uma rede de relacionamentos e conhecer algumas cooperativas.

No início da implantação do PNAE havia 2 ordens de problemas a serem enfrentados: emissão de DAPs (Declaração de Aptidão ao Pronaf) e do Talonário de Nota Fiscal do Produtor. O primeiro problema se originava pela inexistência de escritório local da EMATER no município, única entidade autorizada a emitir DAP para emissão de documentos para os agricultores que se interessaram em ingressar no Programa. O que existia na época e ainda existe atualmente é um posto que atende semanalmente aos produtores de Pinheiral, através do escritório de Pirai, município vizinho. Foi preciso uma articulação bem sucedida para que os produtores interessados tivessem a oportunidade de se habilitarem.

Ocorre que, uma vez definido a frequência de atendimento pela EMATER Pirai, outro problema surge: nem todo agricultor interessado em participar se enquadrava nos critérios para obtenção da DAP, em decorrência da não comprovação de renda oriunda da atividade agropecuária do estabelecimento, que na época era de 70%. Muitos agricultores eram aposentados e a atividade agropecuária do município encontrava-se desestimulada. Nem todos os interessados conseguiram a DAP.

Após a conquista da DAP surgiu a segunda ordem de problema: a obtenção do talonário de nota fiscal do produtor. Esse problema surge pelo fato de que para ter o AIDF (Autorização de Impressão de Documento Fiscal) é necessário apresentar vários documentos, entre eles um que comprovasse o título de posse da terra. Essa foi uma barreira e um segundo desafio, pois ninguém em Pinheiral tem o título de posse da terra, já que todas as terras que existem em Pinheiral são da União.

Esse problema foi resolvido pela capacidade de argumentação dos negociadores do município e pela sensibilidade do Superintendente do órgão que conhecia a história do município, inclusive da iniciativa dos gestores em iniciar um processo de regularização fundiária em 2008. O Superintendente, afirma, “entendendo que eram todos posseiros e reconhecendo a emissão de documentos da EMATER, dizendo que eram proprietários locais, uns com conta de luz da propriedade, acabou dando essa autorização (AIDF)”.

Superada as dificuldades da fase inicial de acesso a DAP e Talonário de Nota Fiscal iniciava-se outra: a de aquisição dos produtos da agricultura familiar.

Houve o desafio nos anos iniciais de incluir os agricultores familiares locais. A maior parte dos fornecedores era de uma Cooperativa de Paty de Alferes, sendo que os fornecedores do município eram 3 ou 4, apesar de todo o esforço na conquista da documentação.

Segundo o Nutricionista “os produtores de Pinheiral não tinham capacidade de atender a demanda do PNAE. Aí conheci uma cooperativa de Paty de Alferes. Fizemos um segundo edital de Chamada Pública, sendo que o primeiro participou somente o pessoal daqui mesmo, o segundo, o pessoal da cooperativa participou também e agente acabou atendendo mais do que 30%”.

Desde 2011, que foi de fato o primeiro ano de execução do PNAE, até 2016 sempre houve aquisição com cumprimento do mínimo de 30% exigidos em Lei, com exceção de 2014, sendo que em 2011 o percentual adquirido passou dos 50%, conforme tabela 70.

**Tabela 70. Valor repassado pelo FNDE e aplicado na aquisição de produtos da agricultura familiar para o PNAE em Pinheiral, RJ, de 2011 a 2016.**

Ano	Valor repassado	Valor aplicado	%
2011	R\$ 205.680,00	R\$ 106.121,78	52%
2012	R\$ 296.244,00	R\$ 90.524,21	31%
2013	R\$ 350.648,00	R\$ 135.273,32	39%
2014	R\$ 322.782,00	R\$ 55.388,12	17%
2015	R\$ 428.198,00	R\$ 180.307,16	42%
2016	R\$ 359.123,15	R\$ 116.279,76	32%
	R\$ 1.962.675,15	R\$ 683.894,35	35%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de FNDE (2018).

Até 2012, nos conta o Nutricionista, “nós tínhamos uma horta aqui na Secretaria de Educação, através de um projeto chamado Mãos à Horta que começou em 2005/2006. Em 2008, antes da legislação nos éramos auto-suficientes na produção de

folhosas. Ou seja, as escolas eram supridas com folhosas por essa horta. Provavelmente até 2012 eu não comprava folhosas dos produtores daqui, por que eu tinha horta com um custo muito menor do que comprar.”

Com o passar dos anos houve aumento paulatino de fornecedores individuais locais e diminuição dos fornecedores organizados em grupo formal de outro município, culminando esse processo em 2017, onde todos os fornecedores do PNAE foram de Pinheiral. Nesse ano toda a aquisição de hortaliças e frutas foi direcionada ao público local. Entretanto, persistem alguns poucos produtores, inclusive de produtos orgânicos, que são de outro município e fornecem como agricultor individual para o PNAE de Pinheiral.

Percebe-se, portanto, que a estratégia inicial de ter uma cooperativa de outro município para suprir os produtos que não são produzidos ou são produzidos em quantidades insuficientes foram deixadas de lado.

#### **5.2.6. Breve histórico do fornecimento de produtos orgânicos à alimentação escolar.**

No que se pode observar durante o breve período que tive a oportunidade de conhecer aspectos da experiência bem sucedida do município de Pinheiral na execução do PNAE, o esforço inicial relatado acima se complementa pela decisão política da administração que assumiu a gestão municipal em 2013 em apoiar a aquisição de produtos orgânicos.

O desenrolar resumido do histórico que proporcionou a inserção de produtos orgânicos no PNAE é relatado abaixo, a partir de depoimentos de quem os vivenciou de perto e de dentro: os gestores e os agricultores beneficiários.

Segundo o Secretário do Ambiente e Desenvolvimento Rural à época, a definição de quais políticas públicas deveriam ser implementadas para a agricultura familiar pela nova gestão que assumiu a condução do município a partir de 2013, se deu através da leitura da realidade da agropecuária local. Nesse sentido, após a constatação de que a bovinocultura leiteira como sendo a mais consolidada no município, perceberam a necessidade de criar outro foco, que foi a produção de hortaliças orgânicas.

Convidados a opinar sobre o interesse em participar dessa iniciativa, os agricultores manifestaram positivamente e no aprofundamento do levantamento de informações e visitas, perceberam a falta de qualificação e experiência dos mesmos. “Assim, contatou-se que o produtor tinha interesse, porém não tinha qualificação” resume essa fase o entrevistado.

A Secretaria começou a realizar um intenso trabalho de capacitação dos agricultores familiares, contando com a colaboração de diferentes parceiros: o IFRJ<sup>5</sup>, o

---

<sup>5</sup> Entre os anos de 1968 a 2008, a instituição, então Colégio Agrícola Nilo Peçanha, esteve vinculada ao Ministério da Educação, através da Universidade Federal Fluminense (UFF). Em 2008, pela sanção da Lei 11.892, o então Colégio Agrícola Nilo Peçanha passou a fazer parte do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro e a denominar-se *Campus* Pinheiral que se situa em uma fazenda de 318 hectares a cerca de 120 km da capital, no município de Pinheiral.

SENAR (Serviço Nacional de Aprendizagem Rural) e a EMATER, considerada parceira estratégica. Importante registrar que a iniciativa da Prefeitura em propor à EMATER o atendimento no município uma vez por semana, como foi relatado, ganhou um ingrediente a mais: foi celebrado um Convênio com o município que assim tinha garantido o combustível para a manutenção regular do deslocamento a partir de Pirafé e para as visitas aos agricultores.

Durante os meses de maio a outubro de 2013 foram realizadas 8 capacitações abordando temas como: gerenciamento de propriedade, conservação do solo, aproveitamento de resíduos, sempre na perspectiva da agroecologia e agricultura orgânica. É preciso registrar que o Prefeito à época, assim como o Secretário do Ambiente e Desenvolvimento Rural, são profissionais ligados ao IFRJ de Pinheiral e conhecem muito bem a temática relacionada a estilos de agriculturas sustentáveis.

Para fazer parte da enxuta estrutura da Secretaria do Ambiente e do Desenvolvimento Rural foi convidado um Engenheiro Agrônomo de Seropédica, que fez Mestrado Profissional em Agricultura Orgânica (PPGAO), que era o técnico facilitador de um grupo “Ser Orgânico”. O papel desse técnico era prestar serviços de ATER (Assistência Técnica e Extensão Rural) para os agricultores familiares que entraram no projeto. A Prefeitura podia ajudar cedendo o carro, buscando mudas, esterco para preparar o composto da produção orgânica. Os agricultores começaram a apresentar respostas, começaram a ver as condições de produção. Em pouco tempo “começaram a enxergar o produtor com potencial para produção”, segundo o entrevistado.

Entre os meses de outubro e novembro de 2013 foi formado o grupo Pinheiral de SPG da ABIO. A Prefeitura pagou o processo de avaliação da conformidade orgânica até que o processo se consolidasse e depois o agricultor começou a pagar. Sobre esse aspecto, o Secretário comenta: “É um caráter de ajuda, mas depois a Prefeitura sai e dessa forma o produtor começa a se bancar. Então, quem não vai se bancar vai ficar no caminho. Mas a surpresa foi o contrário: eles realmente começaram a buscar o processo, mas nós chegamos a pagar um ano a certificação deles”.

Após as capacitações, foi questionado aos participantes o que eles precisavam para produzir. A resposta foi de que não precisavam de máquinas nem insumos, mas de onde escoar a produção, para onde comercializar. Segundo o entrevistado “a questão agora era: vou produzir e vou vender para quem?”

Interessante relatar que existem no município os bens adquiridos através do PRONAF-Infraestrutura, constando máquinas e equipamentos (cozinha agroindustrial, trator, máquina de beneficiamento de cereais, tanque de expansão, caminhão do PAC 2, duas retro escavadeiras, tem um trator, uma patrôla pra arrumar estrada, além de 2 caminhões novos). Entretanto, tudo se encontrava parado, sem uso, exceto o trator, ainda assim, mais utilizado para atividades urbanas do que rurais.

Uma das opções pensadas foi a possibilidade de fornecerem para o PNAE e a Secretaria de Educação foi procurada para se obter informações a respeito do programa: Quem fornece? Quais produtos? A que preço? Foram informados que o PNAE



comprava apenas de 3 produtores do município, sendo o restante de fora, de Paty de Alferes e outras cooperativas. Segundo o Secretário, a Secretária de Educação foi informada que “o município ia comprar do município. Que nós íamos incentivar os produtores a plantar para atender a merenda escolar”.

Naquela altura de 2013, já havia sido realizada as capacitações dos agricultores, havia disponibilidade de ATER e o grupo de orgânicos do SPG ABIO (Associação dos Agricultores Biológicos do Estado do Rio de Janeiro) estava se organizando. Entretanto, a Chamada Pública já havia acontecido, não havendo local para comercializarem os produtos. Segundo o Secretário, numa conversa com o Prefeito, resolveram montar uma feira local. Obviamente havia receio quanto à questão da sustentabilidade da feirinha, mas resolveram correr o risco.

Segundo o entrevistado, o Prefeito muito preocupado e questionou: “Secretário, será que se você botar a feira hoje, semana que vem vai ter produto?”; em resposta disse “Senhor Prefeito, a questão é a seguinte: tem que abrir o espaço. A Prefeitura faz o trabalho dela, divulga bastante e chama a população para o espaço. E o produtor vai estar lá com o produto dele... Se ele vender, essa vai ser a sustentabilidade da feira, ele (o produtor) sabe que vai ter para quem vender. E isso aconteceu de fato. A população deu uma resposta muito boa”.

Transcorrido algumas semanas de sucesso de vendas, resolveram adquirir 10 barracas de Feira, devolvendo as que foram emprestadas do IFRJ. Conta o Secretário: “Então, como os produtores perceberam que tinham clientes, eles começaram a melhorar a produção, então começamos a ajudar o produtor nesse planejamento. Isso em novembro, quando chegou dezembro nós já tínhamos 5 produtores na feirinha. Ou seja, começamos a trazer produtores que já estavam no grupo, estavam um pouco tímidos ainda, então começamos com 5. Em Janeiro, 6 e chegamos a ter 7 produtores orgânicos certificados na feirinha”.

Em 2014, houve nova conversa com a Secretária de Educação para inserção dos produtores orgânicos no PNAE, sendo que um deles já vendia para a alimentação escolar. O Nutricionista foi chamado, relata o Secretário e falei: “Nós vamos participar da chamada pública. e colocamos 4, 5 produtores, além dos 3 convencionais que já fornecia”.

A aquisição de produtos orgânicos para o PNAE se iniciou em 2014, através de um processo de Chamada Pública onde houve pagamento de 30% de sobre preço para o agricultor familiar orgânico registrado no CNPO.

No primeiro semestre, os 9 produtores orgânicos do município registrados no CNPO participam da Chamada Pública, já com produto orgânico, fornecendo principalmente folhosas, principalmente alface, mostarda, coentro, salsa, cebolinha e couve. Porém, raízes e tubérculos, principalmente mandioca, batata doce, inhame e cenoura são produzidas em escalas menores e não atendem a demanda das escolas.

Além da alimentação escolar e a feira, outro foco buscado na comercialização da produção orgânica foram alguns restaurantes do município. A idéia foi desenvolver um produto atrativo e diferenciado capaz de proporcionar vantagens aos envolvidos: aos produtores orgânicos, por ter mais um canal de vendas; para os comerciantes, um produto chamariz para o estabelecimento e para a população, um alimento de qualidade.

O processo de avaliação de conformidade orgânica dos agricultores familiares ocorreu através do Grupo Pinheiral de SPG da ABIO. O controle por Sistema Participativo de Garantia (SPG), segundo portal da ABIO (2018), é feito por um Organismo Participativo de Avaliação da Conformidade (OPAC), no caso a ABIO, à qual estão vinculados tanto produtores orgânicos quanto, sempre que possível, consumidores e comerciantes de produtos orgânicos e técnicos. Assim, todas as partes interessadas compartilham o poder de decisão sobre a conformidade. Além disso, a ABIO pode prestar assistência técnica, orientando os produtores sobre como corrigir as não conformidades e sobre como aperfeiçoar os sistemas de produção e comercialização. O envolvimento das partes interessadas significa que, no SPG, produtores, comerciantes, consumidores e técnicos assumem a responsabilidade solidária pelo controle e garantia da qualidade orgânica dos produtos e pela credibilidade do sistema de avaliação da conformidade orgânica.

Entretanto, o Nutricionista fez um questionamento sobre a credibilidade do sistema de avaliação da conformidade orgânica adotado pelos agricultores fornecedores, demonstrando desconfiar de como são manejados na prática alguns produtos entregues com certificado de produto orgânico. Mesmo na dúvida, aquele profissional acaba dando valor ao processo de avaliação da conformidade orgânica, na medida em que oferece segurança jurídica para os pagamentos com sobre preço que a Prefeitura implementa, mas fica uma nítida sensação de desconfiança. Esse fato mostra a necessidade de maior articulação, diálogo e mediação entre o setor de Nutrição do município e o Grupo Pinheiral de SPG da ABIO, o que poderia contribuir para isso que pode ser apenas um ruído na comunicação.

O Nutricionista levanta alguns desafios que precisam ser superados, principalmente a falta de planejamento da produção que repercute na grande oferta de determinados produtos em algumas épocas do ano e a ausência deles em outros. Além disso, critica a pouca diversificação de produtos ofertados às escolas. Acredita que um trabalho de ATER (Assistência Técnica e Extensão Rural) poderia contribuir para superação desses desafios.

O ano de 2015, segundo relatos, foi o auge da experiência onde participaram o maior número de agricultores familiares orgânicos e também o maior volume de produção. Praticamente tudo que era exposto para venda se transformava em renda. Nesse período, houve significativo aumento de renda que subiu, passando de uma média de R\$ 80,00 até R\$ 150,00 por produtor na Feira de sábado, em 2013, para R\$ 400,00, em 2015.

A partir de 2016 os agricultores familiares começaram a produzir excedentes e novas opções para a comercialização dos produtos tiveram que ser articuladas. Ou seja, além do fornecimento para a alimentação escolar e para a Feira - que nesse momento se consolidando como um canal de venda de produtos de qualidade para a população - havia necessidade de outros espaços para venda.

Assim buscou-se outras opções para comercialização dos produtos e uma feira existente na UFF de Volta Redonda, organizada pelo grupo Raízes da Terra (<https://www.facebook.com/raizesnaterra/>), que é uma Empresa Junior da UFF, foi acionada. Esse grupo recebeu com os produtores e começaram a trabalhar com cestas de produtos. Construíram uma página pelo facebook oferecendo os produtos e os interessados passaram a comprar pela página, sendo que toda terça feira os produtores

se dirigiam até um ponto combinado somente para entregar o produto. “Entregar e pegar o dinheiro, não tinha fiado não”, afirma o entrevistado. Entretanto, houve um momento que o negocio cresceu tanto que não dava mais para trabalhar com facebook. Foi então que a Direção da UFF Aterrado abriu um espaço para que toda terça feira se montasse uma feirinha.

A Feira da UFF Aterrado, organizada pela Rede Raízes da Terra começou a crescer e a Prefeitura de Volta Redonda resolveu apoiar a iniciativa que conta com a participação de agricultores familiares orgânicos da região e criou mais dois espaços. Tem um espaço em frente a Prefeitura e na Praça da Biblioteca de Volta Redonda. Assim, além fornecerem para a alimentação escolar de Pinheiral, da Feira de produtos orgânicos de sábado, outras datas foram adicionadas ao calendário de comercialização: às terças, na Feira da UFF Aterrado; às quartas, na feira em frente a Prefeitura; e às quintas, na Feira da Biblioteca. Existe outra peculiaridade nessas Feiras: o caixa é único, ou seja, os agricultores preparam um romaneio relacionando as espécies e quantidades de produtos que levaram no dia e a venda é centralizada, realizada em apenas um caixa. No final da Feira, faz-se a contabilidade do que cada agricultor levou e vendeu.

### 5.2.6. Aquisição de produtos orgânicos no PNAE em 2015

As tabelas abaixo informam aspectos da aquisição de produtos da agricultura familiar, inclusive orgânicos, no PNAE de Pinheiral, nos anos de 2015.

Observa-se na tabela 71 que 45% dos produtos ofertados na Chamada Pública 01 foram orgânicos, oferecidos por agricultores registrados no CNPO do município, sendo que os 55% restantes foram produtos convencionais. O valor médio por agricultor orgânicos foi de R\$ 13.582,70, o que significa uma renda mensal de R\$ 1.358,00 em cada um dos 10 meses de aulas.

Tabela 71. Número e origem dos Agricultores Familiares e tipo de alimento ofertado para o PNAE em Pinheiral, 2015.

Nº AFs	Fornecedor	Tipo	Valor	%
7	Local	Orgânicos	R\$ 95.078,93	45%
3	Local	Convencional	R\$ 54.394,67	25%
5	Fora	Convencional	R\$ 64.046,93	30%
15			R\$ 213.520,53	

Fonte: Chamada Pública 01/2015

Participaram 15 agricultores familiares sendo que praticamente metade deles são produtores orgânicos registrados no CNPO. A Chamada Pública oferecia 42 produtos orgânicos diferentes, entre eles: Abóbora, Abobrinha, Alface, Banana Prata, Batata doce, Berinjela, Brócolis, Cebolinha, Chicória, Coentro, Couve, Espinafre, Manjeriço, Mostarda, Pimentão, Quiabo, Repolho, Rúcula, Salsa e Vagem.

Tabela 72. Valor e variedade de produtos orgânicos fornecidos para o PNAE em Pinheiral, 2015.

Produtor	Valor	Produtos
1	R\$ 15.174,40	21

2	R\$	14.567,21	20
3	R\$	9.907,89	11
4	R\$	11.935,37	17
5	R\$	14.156,12	17
6	R\$	11.468,25	10
7	R\$	17.869,69	15
	R\$	95.078,93	

Fonte: Chamada Pública 01/2015

Confrontando-se o Projeto de Venda dos agricultores orgânicos registrados com os dados disponíveis no Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos (CNPO) (MAPA, 2016), com o objetivo de chegar se os produtos ofertados estão descritos no cadastro. Verificamos que todos os agricultores estavam ativos à época e a descrição dos produtos certificados é genérica, descrito apenas como “produção primária vegetal”. Essa descrição contida no CNPO não dirime a dúvida apontada pelo Nutricionista RT do município, da mesma forma que não coloca em desconformidade os agricultores familiares checados. Para evitar descrédito do instrumento de certificação, o melhor seria que no CNPO houvesse descrição mais detalhada dos produtos orgânicos produzidos. Adiciona-se a essa proposta, no caso de Pinheiral, um contato mais aprofundado entre os membros do SPG ABIO com o Nutricionista RT do município.

Por outro lado, ressalta-se que os Certificados emitidos pela ABIO para seus produtores orgânicos consta a relação completa dos produtos reconhecidos e autorizadas como produzidos em sistema orgânicos.

Considerando que um dos objetivos desse estudo de caso é checar o quão consistentes são as informações disponíveis no portal do FNDE, reunidas na tabela 73.

**Tabela 73. Prefeituras que adquiriram produtos orgânicos/agroecológicos,** percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar fornecidos para o PNAE de 2013 a 2016 e número de agricultores orgânicos certificados por diferentes modalidades na Região de Governo do Médio Paraíba, em 2015.

Rio de Janeiro	2016									
	Período				Número de produtores orgânicos certificados					
	2016	2015	2014	2013	OCS	OPAC ABIO	IBD	Ecocert	Imo	INT
Médio Paraíba	7%	5%	10%	14%	0	28	0	0	0	0
Barra do Piraí	31%	39%	11%	20%	0	0	0	0	0	0
Barra Mansa	0%	0%	0%	0%	0	7	0	0	0	0
Itatiaia	0%	5%	0%	0%	0	3	0	0	0	0
Pinheiral	32%	42%	17%	39%	0	9	0	0	0	0
Piraí	0%	0%	0%	0%	0	0	0	0	0	0
Porto Real	0%	0%	0%	0%	0	0	0	0	0	0
Quatis	28%	0%	0%	9%	0	0	0	0	0	0
Resende	0%	1%	4%	0%	0	6	0	0	0	0
Rio Claro	25%	21%	73%	75%	0	1	0	0	0	0
Rio das Flores	4%	7%	0%	0%	0	1	0	0	0	0

Valença	19%	1%	26%	40%	0	1	0	0	0	0
Volta Redonda	4%	2%	12%	19%	0	0	0	0	0	0

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados do SiGPC (2017), Dados da Agricultura Familiar (2018) e CNPO (2017).

Refiro-me as informações obtidas através do site do FNDE, aba SiGPC (Sistema de Gestão de Prestação de Contas (<[http://www.fnde.gov.br/fnde\\_sistemas/sigpc-acesso-publico](http://www.fnde.gov.br/fnde_sistemas/sigpc-acesso-publico)>)), disponíveis em informações de Execução Física onde consta um questionário com 32 perguntas respondidas pelos gestores municipais. A pergunta 5 questiona se a Entidade Executora adquiriu produtos orgânicos e/ou agroecológicos e foi inserida a partir do ano de 2013. Registra-se que a responsabilidade pelas respostas não são do FNDE e sim dos gestores locais.

Fez-se o cruzamento de informações quanto aos percentuais de aquisição de produtos da agricultura familiar – de responsabilidade do FNDE - com dados fornecidos pelos gestores municipais, contidos no SiGPC.

Observa-se que, num primeiro momento, há inconsistência nos dados, haja vista que a Prefeitura Municipal de Porto Real e Quatis informam que adquiriram produtos orgânicos/agroecológico (destacado em cor cinza), entretanto, o percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar divulgado pelo FNDE indica 0% no primeiro município em 2016, da mesma forma que pelo segundo município em 2014 e 2015.

Com relação ao município de Pinheiral, observa-se na tabela 74 que são adquiridos produtos orgânicos desde 2014 e que existem 9 agricultores orgânicos certificados, o que corresponde a 32% da Região.

O que pode ser afirmado após a checagem dos dados nesse estudo de caso é que, em Pinheiral, os dados são consistentes. Sugere-se, entretanto, que o questionário enviado pelo FNDE através do SiGPC aos gestores municipais anualmente seja melhorado, assim como deve ser adequado o preenchimento das informações fornecidas pelos gestores municipais.

### **5.2.7. Atores sociais importantes e seu papel no processo de aquisição de produtos orgânicos para o PNAE**

A **Prefeitura** foi a protagonista do processo. Diferentes órgãos participaram do processo de aquisição de produtos orgânicos dos agricultores familiares para a alimentação escolar. Além do próprio Prefeito que conhece do assunto e incentivou o foco nos orgânicos dando todo o apoio possível, pode-se citar: Departamento de Nutrição da Secretaria de Educação; Secretaria do Ambiente e Desenvolvimento Rural e Secretaria de Saúde.

**O Departamento de Nutrição**, na pessoa do Nutricionista Responsável Técnico vem trabalhando na aquisição de produtos da agricultura familiar desde o lançamento da legislação em 2009 e pavimentou o caminho para que a experiência fosse bem sucedida.

A **Secretaria do Ambiente e Desenvolvimento Rural** foi responsável pela formulação e execução das políticas públicas voltadas à estruturação inicial da produção e comercialização de produtos orgânicos no município, além da organização dos agricultores do município. Promoveu também as articulações e ações fundamentais de

capacitação, fornecimento de serviço de ATER, formação da SPG ABIO e da comercialização da produção, via circuitos curtos de comercialização.

**A Secretaria de Saúde**, através da Vigilância Sanitária e do Programa Saúde da Família (PSF) de bairro localizada na área rural. A Vigilância Sanitária foi convidada a participar das reuniões do Grupo Pinheiral de SPG da ABIO para acompanhando a realidade do produtor no seu dia a dia e na propriedade também. Quando o produtor precisou do certificado de inspeção da Vigilância Sanitária o órgão tinha mais contato com a realidade e condições de emitir o certificado com mais tranquilidade. O PSF também participava das reuniões de formação do Grupo Pinheiral de SPG da ABIO e, não apenas fazia a discussão sobre a saúde do trabalhador, como verificava a pressão arterial, além de outros procedimentos para que os agricultores participantes se sentissem realmente reconhecidos e valorizados pelo Poder Público por estar realizando seu trabalho.

**A ABIO**, uma vez acionada, colaborou muito na sensibilização e organização dos agricultores familiares para a formação do SPG de Pinheiral. Se responsabilizou entre outras funções fundamentais, em prestar assessoria técnica e certificar os agricultores familiares.

**Os Agricultores Familiares** por acreditarem na proposta e não medirem esforços para se adequarem as exigências da legislação de orgânicos e se disporem sempre a participar das atividades programadas.

**Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável** era muito fragilizado e com o desenvolvimento das discussões conseguiram melhorar um pouco a sua estrutura e democratizar mais, retirando a obrigatoriedade de que seu Presidente seja o Secretário Municipal da pasta e colocando a possibilidade de ser um produtor rural. Foi o que aconteceu.

A **EMATER** sempre foi uma parceria estratégica e comprometida, apesar de não ter escritório local no município. A partir da celebração do Convênio com a Prefeitura passou a comparecer semanalmente e a ter uma função muito importante, não somente nas atividades de emissão de documentos, mas nas capacitações e realização de serviços de ATER.

Outros: **SENAR**, pela colaboração valiosa no processo de capacitação e o **IFRJ** que ajudou de múltiplas formas.

O **Conselho de Alimentação Escolar** (CAE) apesar de convidado a participar de todo o processo não teve postura atuante.

## **5.2.8. Desdobramentos gerados pela experiência**

### **a) Abertura de outros canais de comercialização.**

A experiência de Pinheiral encontra-se em construção e tem mostrado esforços interessantes na prospecção de espaços de comercialização da produção dentro do conceito de circuitos curtos de comercialização (Mercado Institucional, Feiras, Mercado Virtual e Cestas de produtos).

**b) Novas e boas perspectivas de renda, respeito aos produtores e incorporação da família no trabalho.**

Há relatos de produtores que melhoraram sua renda a partir do momento em que produziram de forma orgânica certificada e adotaram o calendário de comercialização implantado. Além disso, há relatos também de antigos agricultores que passaram a trabalhar na cidade que voltaram a viver e produzir no campo, com a família, incluindo os filhos jovens.

Para ilustrar, o Secretário do Ambiente e Desenvolvimento Rural á época cita o caso do Sr. Valdir, “que morava numa taperazinha, casa caindo e vendia suas verduras numa bicicleta andando mais de 6 km por dia e hoje ele mudou de vida. Fez a casinha dele, tem dois carros. Ele disse que fazia 200 reais por semana e hoje em dia tira mais ou menos 2.500 por mês. Já deu pra arrumar a casinha dele pra ter conforto e até comprar carro”.

**c) Experiência como centro irradiador de motivação para discussão dos orgânicos na região.**

Foi-nos relatado que a experiência de Pinheiral introduziu na agenda regional de extensionistas rurais a temática da agricultura orgânica, não apenas na alimentação escolar, mas também como propulsor de novos valores e relações. Por mais que reconheça que a experiência de Pinheiral seja de abrangência restrita, municípios vizinhos observaram com interesse o caminho escolhido pela administração regional e discutem os desdobramentos dos seus resultados. São citados nesse contexto, o município de Barra Mansa e Volta Redonda.

**d) Visibilidade da experiência e Possibilidade de Articulação externa**

O município de Pinheiral foi premiado em junho de 2016 pelo Projeto “Alimentação Escolar Saudável RJ”, uma iniciativa do Planeta Orgânico, SEBRAE e FIRJAN/Centro de Tecnologia de Alimentos e Bebidas SENAI. O projeto tem por objetivo contribuir para a saúde das crianças nas escolas do Estado do Rio de Janeiro através da promoção do desenvolvimento local e regional e da alimentação escolar saudável, beneficiando assim os pequenos negócios envolvidos na cadeia produtiva de alimentos e bebidas.

O foco da premiação estava na redução do consumo de gorduras, sal, açúcar e produtos processados e ultra processados, substituídos pelo consumo de frutas, vegetais e produtos in natura e alimentos orgânicos na alimentação escolar.

### **5.2.9. Algumas lições apreendidas**

A experiência de Pinheiral evidencia alguns aspectos fundamentais em municípios que buscam encarar os desafios próprios da execução do PNAE: a presença de Nutricionista RT comprometido, articulado e atento em adaptar a legislação nacional à realidade municipal, principalmente em enfrentar as dificuldades inerentes a um programa com o grau de complexidade como é o PNAE.

A **articulação setorial** entre diferentes entidades, com foco claro, visando à consolidação das ações estratégicas baseadas na leitura correta da realidade, se mostrou fundamental no êxito da experiência.

Em programas cujo foco é a agricultura familiar é muito importante a **oferta de serviços de ATER de qualidade**, que concilie momentos de capacitação, atendimento direto na propriedade e visitas de intercâmbio, valorizando o conhecimento do agricultor, como foi no período de 2013, 2014 e 2015, considerado o melhor momento da assistência técnica e extensão rural na experiência de Pinheiral.

A **intersectorialidade** dos órgãos da Prefeitura é uma estratégia que rompe barreiras que dificultam a execução de políticas públicas, muitas vezes consolidadas nas estruturas internas de poder, mesmo em pequenas cidades.



### **5.3. Estudo de caso em Italva: construindo parcerias e aproveitando oportunidades!**

#### **5.3.1. Histórico do município**

A origem de Italva encontra-se ligada à de Campos, município ao qual pertencia até recentemente como sede distrital. Inicialmente conhecida como Santo Antônio das Cachoeiras e posteriormente Monção, Italva fazia parte da capitania de São Tomé, concedida ao fidalgo luso Pero de Góis.

Durante o século XVIII, a região serviu basicamente como aldeamento de indígenas, tendo ocorrido vários conflitos com os primeiros colonos. Em meados do século XIX, fazendeiros latifundiários se estabeleceram na região, desenvolvendo a lavoura cafeeira. Devido à grande extensão de suas propriedades, moravam a enormes distâncias uns dos outros, não havendo, por volta de 1850, qualquer indício de vilas ou aglomeração de moradores.

Elevada à categoria de freguesia em 1873, pertenciam a Italva todos seus limites atuais e, ainda, a área compreendida por Boa Ventura e Córrego da Chica, transferida mais tarde a São José do Avahi (Itaperuna). Para chegar a essa região, o percurso era facilitado pela possibilidade de se navegar em boas condições pelo rio Muriaé, em vez de enfrentar caminhos rudimentares e trilhas em densas matas. Mas, ao atingir Cardoso Moreira, não havia outro meio de se chegar à terra do mármore que não a pé, em virtude das fortes corredeiras e cachoeiras. Esses aspectos encontrados pelos pioneiros desbravadores deram origem ao primeiro nome que Italva recebeu ao se tornar freguesia: Santo Antônio das Cachoeiras. (Abreu, 1994 apud TCE-RJ, 2016).

A grande riqueza de Campos, no século XIX, pode ser creditada à expansão da produção açucareira, inicialmente apoiada nos engenhos a vapor, mais tarde substituídos por usinas de açúcar. Mas a pecuária sempre manteve papel importante na economia da região, e o café foi responsável pela prosperidade dos antigos distritos de Cardoso Moreira e Italva, onde hoje predomina o gado leiteiro.

Com a edição da Lei Estadual nº 999, de 12 de junho de 1986, a região de Italva foi desmembrada de Campos, com instalação em 31 de dezembro do mesmo ano. (SECPLAN/FIDERJ, 1978 apud TCE-RJ, 2016).

#### **5.3.2. Localização**

Italva pertence à Região de Governo Noroeste Fluminense, que também abrange os municípios de Aperibé, Bom Jesus do Itabapoana, Cambuci, Itaocara, Itaperuna, Laje do Muriaé, Miracema, Natividade, Porciúncula, Santo Antônio de Pádua, São José de Ubá e Varre-Sai.

Segundo TCE-RJ (2016), o município tem quatro distritos: sede, Paraíso, Lagarto e Dr. Mattos, ocupando uma área total de 293,8 km<sup>2</sup>, correspondentes a 5,5% da área da Região Noroeste Fluminense. Os limites municipais, no sentido horário, são: Itaperuna, Campos dos Goytacazes, Cardoso Moreira, São Fidélis e Cambuci. O principal acesso a Italva é pela BR-356, que liga os municípios de Cardoso Moreira e Campos, a sudeste, e a Itaperuna, a noroeste.

## Mapa 18 – Localização do município de Italva na Região de Governo Noroeste Fluminense.



Fonte: TCE-RJ (2016)

### 5.3.3. Economia

A receita total do município foi de R\$ 47 milhões em 2015, a 82ª do estado (em comparação que não inclui a capital). Suas receitas correntes estão comprometidas em 59% com o custeio da máquina administrativa. Em relação às receitas vinculadas ao petróleo, o município teve nelas 12% de sua receita total, um montante de R\$ 404,40 por habitante no ano de 2015, 35ª colocação no estado. A carga tributária per capita de R\$ 160,68 é a 80ª do estado, sendo R\$ 35,23 em IPTU (60ª posição) e R\$ 42,21 em ISS (85º lugar). A despesa corrente per capita de R\$ 1.892,03 é a 61ª do estado, contra um investimento per capita de R\$ 124,16, posição de número 53 dentre os 91 demais (TCE-RJ, 2016).

### 5.3.4. Agricultura familiar

Informações relacionadas à agricultura familiar do município comparada aos demais da Região de Governo Noroeste Fluminense encontra-se na tabela 74.

Tabela 74. Número de estabelecimento e área da agricultura familiar; população total, população rural e percentual de população rural; número de Daps física, jurídica e número de Associados/Cooperados na Região de Governo Noroeste Fluminense no Estado do Rio de Janeiro.

Região de Governo	Agricultura familiar Lei nº 11.326		População			Março de 2018		
	Estabelecimentos	Área (ha)	Total	Rural	%	Nº Daps total	Dap Jurídica	Associados Cooperativados
<b>Noroeste Fluminense</b>	<b>7 758</b>	<b>112 893</b>	<b>317 493</b>	<b>55 158</b>	<b>17%</b>	<b>7558</b>	<b>14</b>	<b>403</b>
Aperibé	209	3 733	10.213	1.335	13%	171	0	0
Bom Jesus do Itabapoana	599	11 025	35.411	5.484	15%	572	0	0
Cambuci	924	17 405	14.827	3.535	24%	1000	1	52
Italva	281	2 060	14.063	3.821	27%	418	1	22
Itaocara	1 282	12 992	22.899	5.573	24%	798	1	0
Itaperuna	807	15 804	95.841	7.473	8%	978	3	261
Laje do Muriaé	273	4 801	7.487	1.850	25%	148	0	0
Miracema	230	5 889	26.843	2.102	8%	164	0	0
Natividade	314	7 046	15.082	3.036	20%	565	1	22
Porciúncula	1 155	8 961	17.760	3.870	22%	751	1	20
Santo Antônio de Pádua	834	14 095	40.589	9.489	23%	485	3	1
São José de Ubá	346	3 168	7.003	3.905	56%	703	1	0
Varre-Sai	504	5 914	9.475	3.685	39%	805	2	25

Fonte: Elaboração do autor a partir de BRASIL (2006); IBGE (2010) e site do SEAD (2018).

Observa-se que o município de Italva possui 281 estabelecimentos rurais que se enquadram na Lei 11.326/2006 (Lei da Agricultura Familiar), representando 4% da Região de Governo Noroeste Fluminense; que ocupam uma área de 2060 ha (2% da Região); possui 27% de sua população na área rural, com 3.821 habitantes.

Italva possui 418 DAPs físicas emitidas (SEAD, 2018), o que equivale a 6% do total da Região, sendo verificada a existência de uma DAP Jurídica da COOPAFI - Cooperativa da Agricultura Familiar e Economia Solidária de Italva – (7% da região) com 22 cooperados (5% da Região).

### 5.3.5. Trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em Italva.

A trajetória histórica do PNAE em Italva teve início em 2011 e, após 2013, é influenciada pela existência de um conjunto de iniciativas públicas que se articularam e se complementaram.

No caso, a primeira iniciativa diz respeito ao Programa PAIS (Produção Agroecológica Integrada e Sustentável), financiado pelo SEBRAE-RJ, que a partir de 2013 iniciou a implantação de 210 unidades na Região de Governo Noroeste Fluminense, como pode ser visto na tabela 75.

**Tabela 75. Unidades do Programa PAIS implantadas na Região de Governo Noroeste Fluminense.**

Municípios	Unidades
Bom Jesus do Itabapoana	20
Cambuci	15
Santo Antônio de Pádua	15
Porciúncula	15
Italva	15
Itaocara	15
Itaperuna	30
Natividade	25
Miracema	15
Laje de Muriaé	15
Varre-Sai	15
São José de Ubá	15
Total	210

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de NDIAYE (2016).

Segundo NDIAYE (2016), o Programa PAIS tem como objetivos: 1- Promover a segurança alimentar, a economia solidária, o combate a fome e a pobreza extrema, possibilitando a inclusão social; 2 - Realizar paulatinamente a inclusão de novos hábitos e costumes saudáveis na população de baixa renda, através do consumo diversificado de vegetais e animais sem agrotóxicos, melhorando a saúde das famílias beneficiadas; 3 - Estimular a adoção de práticas agrícolas que conservam o meio ambiente em unidades de produção familiares; 4 - Melhorar a renda das famílias beneficiadas com a comercialização do excedente da produção.

As famílias beneficiadas, segundo as diretrizes do projeto, recebem todo material e insumos para implantar a unidade do PAIS e iniciar a produção agrícola em um espaço em forma de mandala que compreende um galinheiro no centro, tendo ao redor uma horta e um pomar agroecológico, irrigados por um sistema de irrigação por gotejamento. Cada família recebe um kit, composto por equipamentos para irrigação, telas, arames, ferramentas, dez galinhas, um galo, sementes de hortaliças e mudas de plantas frutíferas, além de material para construção de viveiro e mudas.

A assistência técnica, segundo NDIAYE (2016), é garantida por um período de 30 meses e seguem as normas de produção orgânicas. Para o escoamento da produção, além de canais tradicionais de comercialização, parcerias são estabelecidas com os governos municipais para abertura de feiras locais ou compras institucionais através de programas como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

A outra iniciativa se refere ao Projeto Rio Rural, sob responsabilidade do Governo do Estado do Rio de Janeiro e executado pela Emater, pela PESAGRO e parceiros. O Programa dispõe, segundo SEAPEC (2016), de um conjunto de premissas, abordagem, procedimentos, linhas de incentivo e instrumentos que orientam sua atuação considerando a gestão democrática e transparente, a inclusão e participação social e cidadã de organizações dos atores rurais, principalmente agricultores familiares,

mulheres e jovens rurais, e a sustentabilidade financeira das ações dentro de uma concepção integrada.

A adoção da microbacia hidrográfica como a menor unidade territorial e eixo condutor estratégico para planejamento, fortalece a implementação e acompanhamento de atividades de empoderamento social de comunidades rurais, geração de renda em arranjos produtivos sócio-ambientalmente adequados e a conservação dos recursos naturais do Bioma Mata Atlântica. Identifica e apóia iniciativas locais que possibilitam a geração de renda no campo, com respeito ao meio ambiente e equidade social, propiciando a melhoria da qualidade de vida da sociedade contemporânea.

Por meio de abordagens participativas o Rio Rural envolve as comunidades rurais inseridas nas microbacias hidrográficas no diagnóstico e identificação de soluções para os principais problemas que os impedem de alcançar o desenvolvimento de forma sustentável e harmônica à conservação ambiental, gerando cobenefícios como o fortalecimento das organizações comunitárias e prestação de serviços ambientais por meio da redução das ameaças à biodiversidade, o aumento dos estoques de carbono e a inversão do processo de degradação das terras (SEAPEC, 2016).

Através do primeiro aporte de recursos em 2006 de caráter piloto, o Rio Rural contou com o apoio do Fundo Mundial para o Meio Ambiente – Global Environment Facility, no Projeto de Gerenciamento Integrado de Agroecossistemas em Microbacias Hidrográficas – RIO RURAL – GEF, em 48 microbacias, localizadas em 24 municípios das Regiões Norte e Noroeste do Estado. Até a conclusão do Projeto em 2011, foi investido um total de U\$14 milhões no desenvolvimento da metodologia, procedimentos, condutas, ferramentas e estratégias que possibilitaram a implementação de ações demonstrativas (SEAPEC 2016).

Paralelamente a este primeiro momento, o Banco Mundial aprovou em 2009 uma proposta junto ao Governo do Estado do Rio de Janeiro, disponibilizando mais U\$79 milhões para a execução do Projeto de Desenvolvimento Rural Sustentável em Microbacias Hidrográficas do Estado do Rio de Janeiro – RIO RURAL – BIRD, com recursos a serem aplicados até 2015, possibilitando a expansão da estratégia para 59 municípios e 270 microbacias fluminenses, beneficiando cerca de 37.000 famílias rurais.

Em Italva, a equipe da EMATER Rio mobilizou esforços para elaboração e liberação de recursos financeiros para um número grande de projetos econômicos individuais, projetos econômicos coletivos e projetos ambientais individuais, destacando-se no ERJ, como pode ser observado na tabela 76. A liberação de grande parte dos recursos se deu em 2018, quando da nossa visita ao município.

**Tabela 76. Resumo dos subprojetos investidos pelo Rio Rural nas microbacias de Italva, RJ, até 2018.**

Resumo projetos	Quant.	Valor	%
Subprojeto econômico individual	418	R\$ 1.106.994,00	36%
Subprojeto econômico grupal	49	R\$ 1.377.034,68	44%
Subprojeto ambiental individual	179,7	R\$ 622.861,00	20%
	646,7	R\$ 3.106.889,68	100%

Fonte: Escritório local da EMATER Rio Italva, 2018.

O fato de haver recursos disponíveis para investimentos nas propriedades dos agricultores familiares e nos empreendimentos coletivos, sem necessidade de pagamento, contribuiu para a mobilização dos agricultores que se dispuseram a participar e a seguir as regras de procedimento exigidas pelo Programa, como veremos mais à frente.

Algum tempo após o início do Programa PAIS em Italva, a viabilização de parcerias com o governo municipal se mostrou necessária para abertura de feiras locais e compras institucionais através de Políticas públicas disponíveis à época (PAA e PNAE). A oportunidade de comercializar via PNAE foi o mercado institucional priorizado pelo grupo que se articulava conjuntamente formado pelos Consultores do Sebrae - que prestavam ATER as 12 famílias de agricultores do PAIS – e os técnicos da EMATER Rio.

Segundo o Técnico da EMATER Rio entrevistado houve um esforço para resgatar a credibilidade do PNAE junto aos fornecedores, abalado pela demora no pagamento das notas fiscais dos produtos entregues antes de 2013. Esse processo de reanimação do PNAE passou por encontros e acordos de melhoria firmados no início da nova gestão municipal (2013-2016).

Para essa nova fase, segundo o relato do extensionista “Nós procuramos a Prefeitura, a Secretária de Educação à época nos atendeu muito bem, compreendeu o programa, a necessidade do programa, não só por força da lei, mas pela necessidade do município em vender esses produtos; e aí convidamos aqui para o Escritório (da Emater), a Secretária, a Nutricionista, os Agricultores e fizemos várias reuniões de conscientização. E aí o processo foi startado, começou o seu andamento”.

Segundo o extensionista entrevistado, o trabalho junto aos agricultores se dá através dos mesmos métodos preconizados pelo RIORURAL que estimula e valoriza os COGENS (Conselho Gestor das Microbacias) como forma de autogestão comunitária: “Então, esse pessoal que está vendendo para a merenda escolar eles vem dos COGENS, então já estão com a mentalidade de grupo, de autogestão, de sustentabilidade. Pode-se dizer que são filhos do COGEM”.

Todos os entrevistados reconhecem a importância e valorizam o PNAE, apontando outro aspecto presente na experiência: “E o que a gente percebe é que, além do lado econômico, tem o lado da auto-estima do agricultor familiar. Ele está vendendo produtos de primeiríssima qualidade, às vezes para o filho dele que é aluno daquela escola. E o aluno também tem a satisfação de saber que o pai dele vende aqueles produtos”, relata.

Entretanto, o extensionista rural faz uma sugestão ao FNDE na perspectiva da melhoria do PNAE. Diz o entrevistado: “Os gestores municipais deveriam ser mais bem informados sobre esse Programa. Acho que o FNDE, enfim, deveria chamar os gestores municipais e explicar melhor os benefícios não só para o município, mas também para a região. A gente percebe que as vezes eles não tem essa visão. As Secretárias de Educação tem, mas o gestor (Prefeito Municipal) não, para a gente passar dos 30%. As vezes o gestor entende que tem que gastar apenas os 30%, não sabe a relação da merenda escolar com a agricultura familiar e aí chegar a 100%. A gente precisa da figura dele (gestor) junto desse processo aí”.

Perguntado sobre o papel da Nutricionista RT do município, os entrevistados afirmaram sua importância não apenas na substituição eventual de algum produto que teve algum problema de produção ou quebra de safra. É importante registrar que as Regiões Noroeste e Norte Fluminense passaram por um período de pelo menos quatro anos de chuvas abaixo da média histórica, sendo que alguns deles decretaram situação de emergência, cessando essa situação no final de 2017 e início de 2018.

Numa outra situação a Nutricionista é também lembrada: o caso do arroz, cujo trabalho de resgate de variedades e estímulo ao plantio é realizado no município pela EMATER Rio local em conjunto com a PESAGRO. Ocorre que na inclusão desse produto na alimentação escolar houve necessidade de ajuste e capacitação de procedimentos de cozimento junto as Merendeiras das escolas municipais, haja visto que “vira papa” se for elaborado nos moldes do arroz parboilizado.

Segundo os relatos das representantes da Secretaria de Educação à época entrevistadas “Se não tiver o cuidado na preparação do arroz ele fica empapado. Na época, as cozinheiras (merendeiras) estranharam muito: “não gostei desse arroz não, ele vira papa” diziam. Tivemos que ir às escolas e fizemos uma degustação dos produtos da agricultura familiar, onde foi explicado para as cozinheiras os procedimentos para o arroz não ficar empapado: “É só diminuir a água”, se faz assim, essa coisa toda. E a Nutricionista, muito aberta para isso, querendo que esse produto entrasse na merenda escolar organizou e participou desse processo”.

Nas Chamadas Públicas realizadas não constavam a possibilidade de pagamento do sobre preço para produtores orgânicos registrados no CNPO, de até 30% do valor aferido na pesquisa de preço realizada. Segundo apurado junto aos entrevistados, o preço pago pelo PNAE satisfaz o fornecedor local. Na conversa conjunta foi lembrado o caso de um agricultor que participava da Chamada Pública pela primeira vez e durante as reuniões de esclarecimento e elaboração do Projeto de Vendas, quando foi divulgado o preço do aipim, ele não concordou.

Conforme relato “o agricultor falou que o preço estava muito alto, que ia quebrar a Prefeitura! Então eu falei pra ele: Fulano, você está tão acostumado a ser explorado que quando tem preço justo, você acha que é muito, mas é o mesmo preço que o Supermercado vende e o PNAE é também pra vender num preço justo, para beneficiar vocês”.

Todos os entrevistados consultados afirmaram que existe aquisição de produtos da agricultura familiar pelo menos desde 2013, entretanto, as informações oficiais divulgadas pelo portal da FNDE afirmam o contrário, conforme tabela 77. Por esses dados, somente houve aquisição em 2016, caracterizando que o município utilizou apenas 4% do total repassado desde 2011 na aquisição de produtos da agricultura familiar na alimentação escolar.

**Tabela 77. Valor repassado pelo FNDE e aplicado na aquisição de produtos da agricultura familiar em Italva, RJ, de 2011 a 2016.**

Ano	Valor repassado	Valor aplicado	%
2011	R\$ 90.780,00	R\$ -	0%
2012	R\$ 104.364,00	R\$ -	0%
2013	R\$ 113.620,00	R\$ -	0%
2014	R\$ 115.632,00	R\$ -	0%
2015	R\$ 213.818,00	R\$ -	0%
2016	R\$ 186.591,88	R\$ 37.029,96	20%
	R\$ 824.805,88	R\$ 37.029,96	4%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de FNDE (2018).

Essa importante contradição, não pôde ser esclarecida durante a visita ao município. Poderia ser diferente se tivéssemos a oportunidade de entrevistar os gestores municipais, o que não foi possível; assim como se pudéssemos ter acesso ao Relatório do CECANE da Baixada Santista que visitou o município em 2016 e não permitiu o acesso alegando confidencialidade, podendo cedê-lo apenas com autorização do FNDE, cuja resposta à consulta realizada não foi dada até o momento.

Com relação aos recursos disponibilizados pelo Rio Rural foi relatada uma série de investimentos coletivos, entre eles os realizados para a viabilização da COOPAFI - Cooperativa da Agricultura Familiar e Economia Solidária de Italva.

A Cooperativa está instalada num prédio da Emater onde funcionava uma Queijaria Escola do Centro de Treinamento da Emater onde se produzia e comercializava queijo, iogurte e doce de leite, mas que se encontrava estava parada já há alguns anos e surgiu a oportunidade de utilizar aquele prédio. Em debate dentro do CMDRS e avaliou-se a possibilidade de se investir na criação de uma cooperativa de laticínios, já que a principal cadeia produtiva do município é o leite.

O conceito utilizado é primeiro é trabalhar a qualidade do leite e para isso investiram em 13 tanques de resfriamento e um caminhão para recolher leite dos cooperados e de outras Associações. Toda parte de processamento está sendo alterada por equipamentos de última geração, demonstrando preocupação com qualidade. Além disso, contam com a parceria de pesquisadores da PESAGRO, que trabalham trazem conhecimento e formação sobre a questão genética, alimentação e sanidade. Realizam experiências novas variedades de cana, com pastejo rotacionado, manejo silvipastoril, entre outras. Também criaram o SIM (Serviço de Inspeção Municipal) e deram entrada para se registrarem no SIE (Serviço de Inspeção Estadual), porque a meta a partir do segundo semestre de 2018 é vender para a merenda escolar de outros municípios. E a intenção da Cooperativa, segundo o extensionista, sempre foi o mercado institucional. Hoje vende para o mercado comum: as padarias, supermercados, etc, mas o foco principal é o mercado institucional, PNAE e PAA.

Atualmente são fornecidos pelos agricultores familiares do município ao PNAE os seguintes tipos de produtos: grãos (arroz e feijão); hortaliças folhosas, raízes, tubérculos e de 2 anos para cá, leite e iogurte. Participam do fornecimento, de 15 a 20 famílias.



### 5.3.6. Breve histórico do fornecimento de produtos orgânicos

Em 2014, houve um processo de criação de Organização de Controle Social (OCS) na região Noroeste Fluminense. Segundo FONSECA et al (2017), a Comissão da Produção Orgânica do Rio de Janeiro (CPORG-RJ) estimulou a criação das OCS no Estado do Rio de Janeiro por meio da articulação na Rede de Pesquisa & Desenvolvimento fomentada pelo Programa Rio Rural, coordenada pela PESAGRO-Rio, com recursos do BIRD, em parceria com o MAPA, EMATER-Rio e SEBRAE. Essas atividades de formação duraram um ano, ao final do qual, os agricultores familiares que se envolveram, e que já recebiam assistência técnica de base agroecológica através do programa PAIS a partir de 2012, passaram a fazer parte do Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos (CNPO) do MAPA em 2014.

Em Italva o processo de construção de OCS não foi concluído, haja vista que não consta do CNPO nenhum agricultor familiar na listagem de 2016 e 2017. Os associados da Associação de Agricultores Orgânicos do Centro Noroeste (APROCEN) também forneceram para o PNAE. A organização possui Dap Jurídica e em março de 2018 (SEAD, 2018) havia 43 sócios com Dap física de quatro municípios da Região de Governo (Itaperuna, São José de Ubá, Italva e Laje do Muriaé).

Os entrevistados de Italva se referem aos produtores orgânicos como produtores agroecológicos, definindo os produtos desse último como de primeira qualidade, cultivados sem uso de agrotóxicos, mas que ainda se encontram no processo de conversão ou transição orgânica e, por isso, não são registrados no CNPO. Aparentemente os termos são considerados como sinônimos, mas guardam diferenças, seja no processo de transição (ou conversão) e por não estarem incluídos no CNPO.

Do ponto de vista da legislação que dispõe sobre a agricultura orgânica (Lei nº 10.831, de 23 de dezembro de 2003), o inciso 2º do artigo 1º diz que: “O conceito de sistema orgânico de produção agropecuária (...) abrange os denominados: ecológico, biodinâmico, natural, regenerativo, biológico, agroecológicos, permacultura e outros que atendam os princípios estabelecidos por esta Lei”. Desse ponto de vista, esses estilos de agricultura mais sustentáveis, são tratados como sinônimos.

Para sua comercialização, segundo o inciso 1º do Artigo 3º da mesma Lei, “os produtos orgânicos deverão ser certificados por organismo reconhecido oficialmente; e no caso da comercialização direta aos consumidores, por parte dos agricultores familiares, inseridos em processos próprios de organização e controle social, previamente cadastrados junto ao órgão fiscalizador, a certificação será facultativa, uma vez assegurada aos consumidores e ao órgão fiscalizador a rastreabilidade do produto e o livre acesso aos locais de produção ou processamento”. Aqui há uma diferenciação entre os termos utilizados, denominando como produtos orgânicos os que passaram por processo de avaliação da conformidade orgânica, de acordo com os regulamentos técnicos.

A Resolução nº 4, de 2 de abril de 2015 que altera a redação dos artigos 25 a 32 da Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013 que regulamentam o (PNAE) se referem aos produtos orgânicos e agroecológicos com o mesmo status, conforme inciso 2º do Artigo 1º e inciso 4º do Artigo 19. Entretanto, para que o Gestor Público acresça em até 30% do valor referencia do produto convencional, o mesmo tem que ter

segurança jurídica, o que é possível apenas em se tratando de produto em conformidade orgânica perante a legislação, ou seja, o produto orgânico.

Além da confusão que se observa, a diferenciação entre produto orgânico e produto agroecológico vem sendo tema de debates e estudos, demonstrando que se encontra em disputa.

O próprio FNDE contribui para que haja dúvidas nas respostas do questionário que é enviado anualmente aos gestores municipais, para prestação de contas do PNAE. Me refiro ao questionário de 32 perguntas existente na aba “Informações da Execução Física” que traz na questão 5 a seguinte pergunta: A Entidade Executora (EEx) adquiriu produtos orgânicos e/ou agroecológicos? No ícone de informações, quando acionado traz a definição de cada um dos termos utilizados.

Para produto orgânico é oferecida a seguinte conceituação: “Para ser considerado orgânico, o produto tem que ser produzido em um ambiente de produção orgânica, onde se utiliza como base do processo produtivo os princípios agroecológicos que contemplam o uso responsável do solo, da água, do ar e dos demais recursos naturais, respeitando as relações sociais e culturais. Não é permitido o uso de substâncias que coloquem em risco a saúde humana e o meio ambiente. Não são utilizados fertilizantes sintéticos solúveis, agrotóxicos e transgênicos. O Brasil, em função de possuir diferentes tipos de solo e clima, uma biodiversidade incrível aliada a uma grande diversidade cultural, é sem dúvida um dos países com maior potencial para o crescimento da produção orgânica”.

Já para produtos agroecológico o conceito oferecido é: “É uma nova abordagem que integra os conhecimentos científicos (agronômicos, veterinários, zootécnico, ecológicos, sociais, econômicos e antropológicos) aos conhecimentos populares para a compreensão, avaliação e implementação de sistemas agrícolas, com vistas a sustentabilidade. Não se trata de uma prática agrícola específica ou um sistema de produção”.

A pergunta número 5 do questionário foi incluída pelo FNDE a partir de 2013 supostamente para dar um indicativo inicial se o município adquire ou não produtos orgânicos de produtores registrados no CNPO, portanto, se adquire produtos de qualidade com possibilidade de receber acréscimo de valor quando fornecido ao PNAE, caso conste essa possibilidade no edital de Chamada Pública. Ocorre que as informações fornecidas para o preenchimento do questionário não auxiliam no esclarecimento necessário para a resposta esclarecedora. Pelo contrário: da maneira que está formulada, coloca dúvidas e corrobora para que haja mais inconsistências no sistema, na medida em que permite resposta de aquisição de produtos que não possuem conformidade orgânica conforme previsto na legislação.

Sugere-se, entretanto, que o questionário enviado pelo FNDE, através do SiGPC, aos gestores municipais anualmente, seja melhorado, assim como deve ser adequado o preenchimento das informações fornecidas pelos gestores municipais, uma vez que não se sabe se a inserção das respostas as perguntas é realizada por alguém que entenda minimamente do assunto.

Considerando que um dos objetivos desse estudo de caso é checar o quão consistentes são as informações disponíveis no portal do FNDE, reunidas na tabela 78.

**Tabela 78. Prefeituras que adquiriram produtos orgânicos/agroecológicos,** percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar fornecidos para o PNAE de 2013 a 2016 e número de agricultores orgânicos certificados por diferentes modalidades na Região de Governo Noroeste Fluminense em 2016.

Rio de Janeiro	2016									
	Período				Número de produtores orgânicos certificados					
	2016	2015	2014	2013	OCS	OPAC ABIO	IBD	Ecocert	Imo	INT
Noroeste Fluminense	30%	31%	28%	20%	81	0	3	0	0	0
Aperibé	49%	55%	47%	52%	6	0	0	0	0	0
Bom Jesus do Itabapoana	46%	34%	37%	9%	7	0	0	0	0	0
Cambuci	3%	0%	5%	0%	9	0	0	0	0	0
Italva	20%	0%	0%	0%	0	0	0	0	0	0
Itaocara	19%	7%	25%	131%	0	0	0	0	0	0
Itaperuna	30%	31%	30%	18%	9	0	0	0	0	0
Laje do Muriaé	3%	48%	15%	19%	5	0	0	0	0	0
Miracema	32%	56%	28%	19%	6	0	0	0	0	0
Natividade	41%	29%	4%	19%	10	0	0	0	0	0
Porciúncula	41%	48%	45%	37%	6	0	1	0	0	0
Santo Antônio de Pádua	30%	34%	29%	0%	6	0	2	0	0	0
São José de Ubá	50%	21%	6%	27%	6	0	0	0	0	0
Varre-Sai	12%	0%	52%	11%	11	0	0	0	0	0

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados do SiGPC (2017), Dados da Agricultura Familiar (2018) e CNPO (2017).

Fez-se o cruzamento de informações quanto aos percentuais de aquisição de produtos da agricultura familiar – de responsabilidade do FNDE - com dados fornecidos pelos gestores municipais, contidos no SiGPC.

Observa-se que, num primeiro momento, há inconsistência nos dados, haja vista que a Prefeitura Municipal de Italva e de Varre-Sai informam que adquiriram produtos orgânicos (em verde), entretanto o percentual de aquisição de produtos da agricultura familiar divulgado pelo FNDE indica 0% no primeiro município em 2013 e 2014, da mesma forma que pelo segundo município em 2015. O que pode ser afirmado após a checagem dos dados nesse estudo de caso é que em Italva é que os dados são inconsistentes.

### 5.3.7. Atores sociais importantes e seu papel no processo de aquisição de produtos orgânicos para o PNAE

O **SEBRAE** através do financiamento do Programa PAIS precipitou a discussão sobre a agricultura orgânica no município, articulando com parceiros a necessidade de construção de canais de comercialização dos produtos, via feiras e alimentação escolar.

A **EMATER** com sua equipe de Extensionistas Rurais do Escritório Local promoveu a discussão sobre o desenvolvimento sustentável, a promoção da organização rural, ações de ATER e a animação de todo o processo.

O Projeto **RIORURAL** que proporcionou o financiamento de práticas ambientais conectados com práticas produtivas e deu oportunidades para que outro ambiente de desenvolvimento haja, com protagonismo dos agricultores familiares e suas famílias.

A **Secretaria de Educação** que entendeu a importância do PNAE e vem promovendo sua implantação do PNAE .

**Os Agricultores Familiares e suas organizações** por acreditarem na proposta e se esforçarem para a necessária adequação as exigências da legislação de orgânicos e se disporem sempre a participar das atividades programadas.

Outros: O **CMDRS** por ser um locus de discussão e proposição de políticas públicas; os **COGENS** as **Associações de Produtores** por animarem as discussões nas comunidades e a **COOPAFI** - Cooperativa da Agricultura Familiar e Economia Solidária de Italva, cujo sucesso será uma das expressões do vigor da organização local.

### **5.3.8. Desdobramentos gerados pela experiência**

#### **a) Abertura de outros canais de comercialização**

A experiência de Italva encontra-se em construção e tem mostrado esforços interessantes na prospecção de espaços de comercialização da produção dentro do conceito de circuitos curtos de comercialização (Mercado Institucional e Feiras), inaugurando novas perspectivas aos participantes do processo.

#### **b) Novas e boas perspectivas de renda, através de mudanças em práticas agropecuárias e investimento em organização rural.**

Há relatos de produtores que melhoraram sua renda a partir do momento em que produziram de forma orgânica / agroecológica, com novas oportunidades de desenvolvimento e mudanças nas práticas agropecuárias com inserção de tecnologias geradas em pesquisas. A organização rural e a oferta de serviços de ATER de qualidade é a chave para o sucesso das iniciativas financiadas.

#### **c) Visibilidade das ações do escritório da Emater com aumento no volume de recursos disponíveis e aplicados nos PIDs e nos empreendimentos coletivos.**

#### **d) Articulação regional**

### **5.3.9. Algumas lições apreendidas**

A importância estratégica da **junção e articulação de pessoas e projetos** visando à consolidação das ações estratégicas baseadas na leitura correta da realidade é chave para entender a experiência de Italva.

Em programas cujo foco é a agricultura familiar é muito importante a **oferta de serviços de ATER de qualidade**, que concilie diferentes metodologias, principalmente as que valorizem o conhecimento do agricultor, como vem ocorrendo recentemente, considerado o melhor momento da assistência técnica e extensão rural na experiência de Italva.

O **aproveitamento de oportunidades** para fortalecimento da organização comunitária e realização de investimentos coletivos sustentáveis com olho no mercado institucional são práticas fundamentais identificadas na experiência de Italva.

#### **5.4. Conclusão**

A título de conclusão, é apresentado na tabela 79 um Quadro comparativo entre os “Estudos de Caso” com o objetivo de facilitar a observação das principais diferenças encontradas.

Os “Estudos de Caso” evidenciaram que a aquisição de produtos orgânicos pelas PM são influenciadas por um conjunto de atributos, entre eles, destaca-se o papel do Nutricionista RT, da oferta de serviços de ATER, da articulação de atores sociais, além da sensibilidade política do gestor.

**Tabela 79. Quadro comparativo de alguns aspectos dos “Estudos de Caso”**

Elementos	Aspectos	Pinheiral	Italva
Atores	Relações intergovernamentais	Presente	Ausente
	Atores presentes	ABIO, SENAR, Secret. Saúde, CMDRS, EMATER	CMDRS, COGENS, Assoc. de Produtores
	Atores chaves	Nutricionista, Prefeito, Secret. do Ambiente e Desenv. Rural	SEBRAE, EMATER, RIORURAL, Sec. De Educação
Recursos econômicos	Base socioeconômica	Serviços	Agropecuária
	Receita Municipal	R\$ 69 milhões	R\$ 47 milhões
	Valor repassado pelo PNAE em 2015	R\$ 428.198,00	R\$ 213.818,00
	Valor aplicado na aquisição da AF	R\$ 180.307,16	R\$ -
	Valor aplicado na aquisição de produtos orgânicos	R\$ 95.078,93	R\$ -
Apoio político	Equipe executora PNAE	Qualificada e Experiente	Qualificada e Experiente
	Nutricionista	Funcionário concursado, experiente e engajado	Funcionária contratada. Rotatividade.
	ATER	Emater presente 1 dia/semana, sem escritório local. Contratação de profissional	Emater presente e trabalhando em conjunto com outros técnicos
	Apoio político local	Sim	Não
Implementação	Local de entrega dos produtos	Único	Único
	Apoio no transporte dos produtos	Sim	Sim
	Tipo de fornecedor orgânico	Agricultor individual	Agricultor individual e grupo formal
	Tipo de avaliação da conformidade orgânica	Grupo Pinheiral de SPG da ABIO	OCS
	Periodicidade de entrega	Semanal	Semanal
	Participação do CAE	Ausente	Ausente
	Pontos fortes	Sensibilidade política do gestor público	Ater atuante e recursos financeiros disponíveis
	Gargalos	Política de Governo, ATER qualificada e atuante	Distancia entre o Gestor e o PNAE, Sustentabilidade das iniciativas coletivas

## 6. CONCLUSÕES

Nessa pesquisa foram levantadas, organizadas e apresentadas um conjunto de informações relacionadas ao desempenho do PNAE pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro referente ao período transcorrido entre 2011 a 2016, incluindo a oferta de produtos orgânicos/agroecológicos. Acreditamos que essas informações possam colaborar para o melhor entendimento e para a realização de múltiplas análises sobre a sua execução e, principalmente, para a (re) elaboração de estratégias que visem seu fortalecimento e ajustes necessários para sua efetiva implantação. Assim, considero que a mesma tenha cumprido ao objetivo a que se propôs.

Além do que foram relacionadas ao final de cada Capítulo, são levantados abaixo, de forma resumida, alguns pontos que considero fundamentais:

- a) O processo de implementação do PNAE pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro vem crescendo paulatinamente ao longo dos anos, porém, o percentual médio de aquisição de produtos da agricultura familiar encontra-se abaixo do estabelecido pela Lei 11.947/ 2009 e as Regulamentações que a regem;
- b) Existem importantes diferenças entre Regiões de Governo e entre Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro no que diz respeito aos percentuais de aquisição de produtos da agricultura familiar;
- c) O Mercado Institucional aberto pelo PNAE para a aquisição de produtos da agricultura familiar encontra-se pouco explorado, necessitando que os atores sociais interessados no seu fortalecimento (re) estabeleçam estratégias consistentes nesse sentido. Acreditamos que o conjunto de informações e análises oferecidas nesse trabalho possa colaborar nessa formulação, seja para gestores públicos, organização de agricultores, formuladores de políticas públicas e parlamentares.
- d) Os gestores do PNAE precisam tomar iniciativas de esclarecimento junto aos gestores municipais sobre a importância do Programa e os mecanismos de aquisição dos produtos da agricultura familiar. Da mesma forma, devem tomar iniciativas quanto ao oferecimento de capacitações aos Nutricionistas RTs dos municípios, considerados atores-chave nesse processo.
- e) Os gestores do FNDE precisam não somente deixar mais claras quais são as sanções previstas para as situações de não conformidade com a legislação pertinente ao PNAE, mas, principalmente aplicá-las, sob risco do Programa cair em descrédito.

- f) Os gestores do FNDE precisam promover a melhoria no questionário oferecido para resposta anual pelos gestores municipais, principalmente na questão 5, caso o objetivo do mesmo seja averiguar se os municípios estão adquirindo produtos orgânicos de agricultores familiares cadastrados no CNPO do MAPA. Atualmente, a pergunta 5 não esclarece qual EEx adquire ou não produtos orgânicos.
- g) Apesar de disponibilizadas, as informações sobre a aquisição de produtos orgânicos pelas PMs são extremamente trabalhosas, uma vez que requer a averiguação de cada nota fiscal inserida no sistema. Sugere-se a sua melhoria, a luz dos recursos informacionais já existentes atualmente.
- h) Sugere-se aos gestores do FNDE que incentivem a realização de pesquisas aprofundadas sobre os diferentes aspectos do PNAE e facilitem o acesso a informações obtidas pelos CECANES, principalmente para pesquisadores.
- i) O MAPA deve promover melhorias nas informações disponibilizadas ao público que realiza consulta o CNPO, visando evitar dúvidas quanto aos produtos que podem ser ofertados que passaram por avaliação da conformidade orgânica.
- j) Os serviços de ATER de qualidade, pública e gratuita são imprescindíveis para que o pleno funcionamento do PNAE e para que seja ofertada produtos de qualidade à alimentação escolar. Portanto, os extensionista rurais devem também ser reconhecidos como importante ator social chave nesse processo.



## 7.REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

### INTRODUÇÃO

ABREU, KATE DAYANA RODRIGUES DE. **A implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em municípios de pequeno porte: Implicações práticas e teóricas.** Dissertação (CMAPG) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo. São Paulo, 2014. 183 f.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil. **Lei n. 10.831, de 23 de dezembro de 2003.** Dispõe sobre a agricultura orgânica e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Diário Oficial da União, 24 de dez. 2003. Seção 1, p. 8.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil. **Lei nº 11.326 de 24 de julho de 2006.** Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Brasília, DF, Diário Oficial da União. 2006.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil. **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. Brasília, DF, Diário Oficial da União. 2009a.

BRASIL. **Resolução/CD/FNDE nº 38, 16 de julho de 2009.** Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Brasília: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 2009b.

BRASIL. **Resolução nº 25 de 4 de julho de 2012.** Altera a redação dos artigos 21 e 24 da Resolução/CD/FNDE nº 38, de 16 de julho de 2009, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Brasília: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; 2012.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica – PLANAPO: Brasil Agroecológico.** Brasília: MDA, 2012. 92 p.

BRASIL MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica – PLANAPO: 2016-2019** / Câmara Interministerial de Agroecologia e Produção Orgânica. – Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2016.

BRASIL. **Decreto nº 7.794, de 20 de agosto de 2012.** Institui a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica. Brasília, DF, Diário Oficial da União. 2012a

BRASIL. **Resolução/CD/FNDE nº 4, de 2 de abril de 2015.** Altera a redação dos artigos 25 a 32 da Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013 do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Brasília: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; 2015.

BELIK W., SOUZA LR. Algumas reflexões sobre os programas de alimentação escolar na América Latina. **Planejamento e Políticas Públicas.** 2009, 33:103-122.

BELIK W., DOMENE S. M. A. Experiências de programas combinados de alimentação escolar e desenvolvimento local em São Paulo - Brasil. **Agroalimentaria** 2012; 18 (34):57-72.

CALDAS E. L., NONATO R. S. Compras públicas e promoção do desenvolvimento local. **Revista do Serviço Público**. 2013; 64 (4):465-480.

CARNEIRO, FERNANDO FERREIRA. **Dossiê Abrasco: um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde**. Rio de Janeiro: EPSJV; São Paulo: Expressão Popular, 2015.

CHAVES, L.G.; MENDES, P.N.R.; BRITO, R.R.; BOTELHO, R.B.A. **O Programa Nacional de Alimentação Escolar como promotor de hábitos alimentares regionais**. Rev. Nutr. Campinas, 2009.

FAO/INCRA. **Diretrizes da política agrária e desenvolvimento sustentável**. 24 p. (Resumo do Relatório Final do Projeto UTF/BRA/036 - Segunda versão). Brasília, 1995.

FNDE. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Aquisição de Produtos da Agricultura Familiar para a Alimentação Escolar**. 2ª edição - versão atualizada com a Resolução CD/FNDE nº 04/2015. Cartilha. 60 pag. Brasília, 2016.

FONSECA, M. F. de A. C., et al. **Circuito carioca de feiras orgânicas: a expansão da venda direta de alimentos orgânicos, o controle social, a regulamentação da agricultura orgânica e os princípios do comércio justo e solidário**. III Colóquio Agricultura Familiar e Desenvolvimento. Porto Alegre, 17 e 18 de novembro de 2011.

FONSECA, M. F. de A. C., et al. **Desenvolvimento Rural Sustentável no Estado do Rio de Janeiro e a implementação da Política Nacional de Agroecologia e da Produção Orgânica e do Plano Nacional de Agroecologia e da Produção Orgânica**. Informação Tecnológica online. PESAGRO-RIO - Nº 61 - setembro/2015 - Niterói – RJ.

GAVIOLI, FELIPE ROSAFA; BAPTISTA COSTA, MANOEL BALTASAR. As múltiplas funções da agricultura familiar: um estudo no assentamento Monte Alegre, região de Araraquara (SP). **Rev. Econ. Sociol. Rural**, vol.49, no.2, Brasília - Apr./June 2011.

GIL, ANTONIO CARLOS. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo. Atlas S.A.. 6ª edição. 2008.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Agropecuário 2006**.— Rio de Janeiro. 2009.

MALINA, LÉA LAMEIRINHAS. Chamada Pública: Instrumento Legal de Compras da Agricultura Familiar para a Alimentação Escolar. In: Brasil. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretaria da Agricultura Familiar; Instituto Via Pública. **Projeto Nutre SP: análise da inclusão da agricultura familiar na alimentação escolar no Estado de São Paulo**. Maria Amélia Jundurian Corá; Walter Belik, organizadores. São Paulo: Instituto Via Pública, 2012, 104p.

MALUF, RENATO. **Compras governamentais para a alimentação escolar e a promoção da agricultura familiar.** Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura (OPPA), Artigos Mensais OPPA - nº27 - junho 2009.

MAPA. MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, DA PECUÁRIA E DO ABASTECIMENTO. Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos (CNPO). ), disponíveis no link <<http://www.agricultura.gov.br/assuntos/sustentabilidade/organicos/cadastro-nacional-produtores-organicos>> Acesso em 12/04/2018.

MARQUES, A. A., FERNANDES, M. G. M., LEITE, I. N., VIANA, R. T., GONÇALVES, M. C. R., CARVALHO, A. T. Reflexões de agricultores familiares sobre a dinâmica de fornecimento de seus produtos para a alimentação escolar: o caso de Araripe, Ceará. **Saúde Soc.** 2014; 23 (4):1329-1341.

OLALDE, ALICIA RUIZ. **Agricultura familiar e desenvolvimento sustentável.** Cruzeiro, DF: CEPLAC. (Radar técnico - artigos técnicos), 2012.

ROSSETTI, FRANCINI XAVIER; WINNIE, LO WAI YEE; SILVA, MARINA VIEIRA DA. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o desafio da aquisição de alimentos regionais e saudáveis. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, 23 (2): 912-923, 2016.

SCHMITT, CLAUDIA JOB, GRISA, CATIA. Agroecologia, mercados e políticas públicas: uma análise a partir dos instrumentos de ação governamental. Pag. 215 - 266. In: **Agroecologia: práticas, mercados e políticas para uma nova agricultura.** Organizadores: Paulo André Niederle, Luciano de Almeida, Fabiane Machado Vezzani. Curitiba: Kairós, 2013. 393 p.

SCHNEIDER, SERGIO. **A pluriatividade no meio rural brasileiro: características e perspectivas para investigação.** VII Congresso da ALASRU. Quito, 2006.

TRICHES; SCHNEIDER. Alimentação escolar e agricultura familiar: reconectando o consumo à produção. **Saúde Soc.** São Paulo, 2010; 19 (4): 933-945.

TRICHES R. M. Promoção do consumo alimentar sustentável no contexto da alimentação escolar. **Trab. Educ. Saúde.** São Paulo 2015; 13 (3): 757-771.

TURPIN M. E. A alimentação escolar como fator de desenvolvimento local por meio do apoio aos agricultores familiares. **Segur. Aliment. Nutr.** 2009; 16 (2):20-42.

## CAPÍTULO 1

ALENTEJANO, PAULO ROBERTO R. A evolução do espaço agrário fluminense. **GEOgraphia**, ano 7, n° 13. Rio de Janeiro. 2005.

AMARAL, V. R. **Potencialidades e limites da política de alimentação escolar na promoção da agricultura familiar**. 2016. 102f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento), Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Ijuí, 2016.

BATISTA FILHO, MALAQUIAS. Direito à alimentação. In. **Revista Brasileira de Saúde Materno Infantil**. Recife, v. 10, n. 2, p. 153-154, Junho 2010.

BAPTISTA, MYRIAN VERAS. **Algumas reflexões sobre o sistema de garantia de direitos**. In Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 109, p. 179-199, mar. 2012.

BELIK, W. Agricultura familiar, políticas públicas e novos mercados. In: TEO, C. R. P. A.; TRICHES, R. M. (Orgs.). **Alimentação escolar: construindo interfaces entre saúde, educação e desenvolvimento**. Chapecó: Ed. Argos, 2016, p. 65-88.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF, Diário Oficial da União. 1988.

BRASIL. **Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006**. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Presidência da República, 2006.

BRASIL. **Resolução/CD/FNDE nº 38, de 16 de julho de 2009**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 17 jun. 2009. Seção 1, p. 10.

BRASIL. **Decreto nº 9.064, de 31 de maio de 2017**. Dispõe sobre a Unidade Familiar de Produção Agrária, institui o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar e regulamenta a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e empreendimentos familiares rurais. Presidência da República, 2017.

BRASIL. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE. **O PNAE e a Agricultura Familiar**. Seminário. Rio de Janeiro, 2017.

BRASIL. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE. **Dados da Agricultura Familiar**. Disponível em <<http://www.fnde.gov.br/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>>. Acesso em maio de 2017.

BRASIL. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE. **Dados da Agricultura Familiar**. Disponível em <<http://www.fnde.gov.br/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>>. Acesso em outubro de 2017a.

BRASIL. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE. **Sistema de Gestão de Prestação de Contas** - SiGPC. Disponível em < <https://www.fnde.gov.br/sigpcadm/sistema.pu?operation=localizar>> Acesso em 2017.

BRASIL. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE. **Sistema de Gestão de Prestação de Contas** - SiGPC. Disponível em < <https://www.fnde.gov.br/sigpcadm/sistema.pu?operation=localizar>> Acesso em 2018.

CEPEA - CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS EM ECONOMIA APLICADA. **Dimensionamento do PIB do agronegócio do Estado do Rio de Janeiro**. Universidade de São Paulo. Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiroz". Piracicaba, 2013.

CEPERJ. FUNDAÇÃO CENTRO ESTADUAL DE ESTATÍSTICAS, PESQUISAS E FORMAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS DO RIO DE JANEIRO. CEPERJ. **Regiões de Governo e Municípios. 2014.**

CEPERJ - FUNDAÇÃO CENTRO ESTADUAL DE ESTATÍSTICAS, PESQUISAS E FORMAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS DO RIO DE JANEIRO - **Produto Interno Bruto dos Municípios – 2015 - Estado do Rio de Janeiro**. CEPERJ. Rio de Janeiro, 2017.

DE FRANÇA, ALEXANDRA BEURLIN. **O Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil**. Dissertação de Mestrado. Recife: UFPE. Centro de Ciências Jurídicas 2004.

ESPEJO, FRANCISCO; BURBANO, CARMEN; GALLIANO, ELENA. Home-Grown School Feeding: A Framework to Link School Feeding with Local Agricultural Production. Rome: WFP, 2009.

FERNANDES, P. F. **Identificação da demanda para a inserção de produtos da agricultura familiar no programa de alimentação escolar do Rio Grande do Sul**. 2013. 130f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

FERREIRA, MÔNICA GOMES. **Direito Humano à Alimentação Adequada**. Brasília: UNB, 2010.

FOOD AND AGRICULTURAL ORGANIZATION (FAO). **Alimentar o mundo, cuidar do planeta**. Montevideu: FAO, 2014.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico**, 2010. (<https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm>).

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico**, 2010. (<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/panorama>).

MARAFON, GLÁUCIO JOSÉ. Quais mudanças em curso no campo fluminense? **Geo UERJ**, Rio de Janeiro, n. 31, 2017

MOREIRA, RUY. Uma análise crítica do modelo de desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro. In: MOREIRA, Ruy et al. **Anais do Seminário Niterói**: EDUFF, 2001. p. 127-132.

SARAIVA, ELISA BRAGA; SILVA, ANA PAULA FERREIRA DA; SOUSA, ANETE ARAÚJO DE; CERQUEIRA, GABRIELLE FERNANDES; CHAGAS, CAROLINA MARTINS DOS SANTOS; TORAL, NATACHA. Panorama da compra de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Ciência & Saúde Coletiva**, 18 (4): 927-936, 2013.

SEAD - **SECRETARIA ESPECIAL DE AGRICULTURA FAMILIAR E DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO**. - (<http://smap14.mda.gov.br/extratodap/>). Acesso em março de 2018.

SEAPPA - SECRETARIA DE ESTADO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, PESCA E ABASTECIMENTO – **Plano Estadual de Mitigação e Adaptações às Mudanças Climáticas: Plano ABC-RJ**. SEAPPA. Niterói, 2018.

SEAPEC - SECRETARIA DE ESTADO DE AGRICULTURA E PECUÁRIA **Caracterização Socioeconômica do Setor Agropecuário do Estado do Rio de Janeiro. Cenarização por Região Hidrográfica**. ZEE – RJ - Zoneamento Econômico Ecológico do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2014.

SOARES, F. V. et al. **Demanda estruturada e a agricultura familiar no Brasil: o caso do PAA e do PNAE**. Brasília: IPC-IG/WFP, 2013.

TEO, CARLA ROSANE PAZ ARRUDA; MOSSMANN, MÁRCIA POZZAGNOL; TAGLIETTI, ROBERTA LAMONATTO. Desafios e mecanismos de enfrentamento na relação entre agricultura familiar e alimentação escolar. **Revista Grifos**. Chapecó, SC n°. 43. 2017.

THIES, VANDERLEI FRANCK; LOPES, INDAIA DIAS; AMARAL, VOLMIR RIBEIRO DO. **As compras da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar no Estado do Rio Grande do Sul: uma análise comparativa por Coredes**. In: Congresso Brasileiro de Economia, Administração e Sociologia Rural, 55. Universidade Federal de Santa Maria, SOBER, 2017.

THIES, VANDERLEI FRANCH; GRISA, CATIA; SCHNEIDER, SERGIO, BELIK, WALTER. **Potencial das compras públicas como mercado para a agricultura familiar – uma análise do PNAE entre 2011-2014**. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Administração, Economia e Sociologia Rural, 54, 2016, Maceió, **Anais...**, Maceió, SOBER, 2016.

TRICHES, ROZANE MARCIA. **Repensando o mercado da alimentação escolar: novas institucionalidades para o desenvolvimento rural**. In: GRISA, Cátia; SCHNEIDER, Sergio (Org.). Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil. Porto Alegre: UFRGS, 2015. p. 181-200.

VILLAR, BETZABETH SLATER et al. Situação dos municípios do estado de São Paulo com relação à compra direta de produtos da agricultura familiar para o Programa

Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). **Revista Brasileira de Epidemiologia**, v. 16, n. 1, p. 223-226, mar. São Paulo, 2013.

VIEIRA, REGINALDO DE SOUZA E CERETTA, LUCIANE BESOGNIN. **Temas em direito sanitário & saúde coletiva: SUS: uma política pública de Estado**. Tomo I, Criciúma, 2013.

## CAPÍTULO 2

ANJOS, FLÁVIO SACCO DOS; BECKER, CLÁUDIO. Agricultura familiar e mercados institucionais: o desenvolvimento como liberdade. **Rev. Econ. NE**, Fortaleza, v. 45, p. 92-101, 2014 (suplemento especial).

BECKER, C; SACCO DOS ANJOS, F.; DAL MOLIN, L. H. . Uma aproximação entre mercados institucionais e a abordagem das capacitações em duas regiões gaúchas. In: **7º Encontro de Economia Gaúcha**, 2014, **Anais ...** Porto Alegre, 2014.

BELIK, W; SILIPRANDI, E. **A agricultura familiar e o atendimento à demanda institucional das grandes cidades**. In: SECRETARIA DA AGRICULTURA FAMILIAR/MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. Projeto Nutre SP: análise da inclusão da agricultura familiar na alimentação escolar no estado de São Paulo. São Paulo: Instituto Via Pública, 2012.

BONDUKI, MANUEL RUAS PEREIRA COELHO. **Entre chicotes e cenouras orgânicas: cooperação, coerção e coordenação na implementação das compras da agricultura familiar para o PNAE**. Dissertação (mestrado). Escola de Administração de Empresas de São Paulo. 2017. 157 f.

BRASIL. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE. **Dados da Agricultura Familiar**. Disponível em <<http://www.fnde.gov.br/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>>. Acesso em maio 2017. e abril de 2018.

BRASIL. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE. **Dados da Agricultura Familiar**. Disponível em <<http://www.fnde.gov.br/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>>. Acesso em outubro de 2017.

BRASIL. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE. **Dados da Agricultura Familiar**. Disponível em <<http://www.fnde.gov.br/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>>. Acesso em abril de 2018.

BRASIL. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE. **Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC**. Disponível em <<https://www.fnde.gov.br/sigpcadm/sistema.pu?operation=localizar>> Acesso em 2016.

BRASIL. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE. **Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC**. Disponível em <<https://www.fnde.gov.br/sigpcadm/sistema.pu?operation=localizar>> Acesso em 2017.

BRASIL. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE. **Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC**. Disponível em <<https://www.fnde.gov.br/sigpcadm/sistema.pu?operation=localizar>> Acesso em 2018.



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. Diário Oficial da União. 2009a.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. CASA CIVIL. **Decreto nº 8.473, de 22 de junho de 2015.** Estabelece, no âmbito da Administração Pública Federal, o percentual mínimo destinado à aquisição de gêneros alimentícios de agricultores familiares e suas organizações, empreendedores familiares rurais e demais beneficiários da Lei nº-11.326, de 24 de julho de 2006, e dá outras providências.

CAISAN. CÂMARA INTERMINISTERIAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. **Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN 2016-2019).** Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, 2016.

CONAB. COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO. **O que é PGPM-B?** <http://www.conab.gov.br/conteudos.php?a=1634&t> Acesso em 30/06/2017.

DAROLT, MOACIR ROBERTO. **Circuitos curtos de comercialização de alimentos ecológicos: reconectando produtores e consumidores.** In: Agroecologia: práticas, mercados e políticas para uma nova agricultura / organizadores Paulo André Niederle, Luciano de Almeida, Fabiane Machado Vezzani.— Curitiba : Kairós, 2013. 393 p. Pags. 139 a 170

GRISA, C. **Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: produção e institucionalização das idéias.** Tese (Tese de Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade/UFRRJ, 2012.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico**, 2010.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONOMICA APLICADA. Financiando o desenvolvimento sustentável: o papel das compras públicas. In: **Brasil em desenvolvimento 2011: Estado, Planejamento e Políticas Públicas.** Brasília. IPEA, 2012. v. 2.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONOMICA APLICADA. **A trajetória histórica da segurança alimentar e nutricional na agenda política nacional: projetos, discontinuidades e consolidação.** Texto para discussão. IPEA. Brasília. Rio de Janeiro: 2014.

MASSELI, MORGANA MARA VAZ DA SILVA. **A compra de alimentos do Programa Nacional de Alimentação Escolar: um balanço da (não) implementação da política pública no município do Rio de Janeiro.** Dissertação de Mestrado. CPDA/UFRRJ, 2016. 86 f.

SAMBUICHI, REGINA HELENA ROSA; GALINDO, ERNESTO PEREIRA; OLIVEIRA, MICHEL ANGELO CONSTANTINO de; e MOURA, ADRIANA MARIA MAGALHÃES de. **Compras Públicas Sustentáveis e Agricultura Familiar: a experiência do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa**

**Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).** In: Políticas agroambientais e sustentabilidade: desafios, oportunidades e lições aprendidas. Organizadores: Regina Helena Rosa Sambuichi [et al.]. – Brasília: Ipea, 2014.

SCHMITT, CLAUDIA JOB E GRISA, CATIA. **Agroecologia, Mercados e Políticas Públicas: uma análise a partir dos instrumentos de ação governamental.** In: Agroecologia: práticas, mercados e políticas para uma nova agricultura / organizadores Paulo André Niederle, Luciano de Almeida, Fabiane Machado Vezzani.— Curitiba : Kairós, 2013. 393 p. Pags. 215 a 266.

SCHMITT, CLÁUDIA JOB; GUIMARÃES, LEONARDO ALONSO. O mercado institucional como instrumento para o fortalecimento da agricultura familiar de base ecológica. **Agriculturas**, v.5, n.2, p. 7-13, 2008.

SCHMITT, CLAUDIA JOB. Aquisição de alimentos da agricultura familiar Integração entre política agrícola e segurança alimentar e nutricional. **Revista de Política Agrícola** Ano XIV – Nº 2 – Abr./Maio/Jun. 2005.

THIES, VANDERLEI FRANCK; GRISA, CATIA; SCHNEIDER, SERGIO; BELIK, WALTER. **Potencial das compras públicas como mercado para a agricultura familiar: uma análise do PNAE entre 2011-2014.** *Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural* – SOBER. Maceió, agosto de 2016.

TRICHES, ROZANE MÁRCIA; SCHNEIDER, SERGIO. Reconstruindo o “elo perdido”: a reconexão da produção e do consumo de alimentos através do Programa de Alimentação Escolar no município de Dois Irmãos (RS). **Segurança Alimentar e Nutricional.** Campinas, 17(1): 1-15, 2010

### CAPÍTULO 3

BACCARIN, JOSÉ GIACOMO et al. **Alimentação Escolar e agricultura familiar: alcance e dificuldades para implantação do Artigo 14 da Lei 11.947/2009 no Estado de São Paulo.** In: Congresso da SOBER, 49, 2011, Belo Horizonte. Anais... Belo Horizonte:SOBER, 2011.

BACCARIN, JOSÉ GIACOMO et al. Agricultura familiar e alimentação escolar sob a vigência da Lei 11.947/2009: adequação das chamadas públicas e disponibilidade de produtos no estado de São Paulo em 2011. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 50., 2012, Vitória. **Anais...** Vitória: SOBER, 2012. p.1-20. Disponível em: <<http://icongresso.itarget.com.br/useradm/anais/?clt=ser.2>>.

BAVARESCO, PEDRO ANTÔNIO; MAURO, FABIANA. **Agricultura familiar brasileira no Programa Nacional de Alimentação Escolar: garantia de mercado aos agricultores e de segurança alimentar e nutricional aos alunos da rede pública de ensino.** In: Fórum de Especialistas: programas de alimentação escolar para América Latina e Caribe, 2012, Santiago. **Anais...** Santiago: FAO, 2012. p. 1-7.

BELIK, WALTER; CHAIM, NURIA ABRAHÃO. O programa nacional de alimentação escolar e a gestão municipal: eficiência administrativa, controle social e desenvolvimento local. **Revista de Nutrição**, Campinas, v. 22, n. 5, p. 595-607, set/out. 2009.

BEVILAQUA, KIARA; TRICHES, ROZANE MARCIA. Implicações da venda de gêneros alimentícios ao Programa de Alimentação Escolar nos aspectos de renda e organização dos agricultores familiares. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 21, n. 2, p. 448- 460, jul./dez. 2014.

BEZERRA, OLÍVIA MARIA DE PAULA ALVES et al. Promoção da aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar em Territórios da Cidadania de Minas Gerais e Espírito Santo. **Revista de Nutrição**, Campinas, v. 26, n. 3, p. 335-342, mai./ jun. 2013.

BRASIL. CONSELHO FEDERAL DE NUTRICIONISTAS. **Resolução/ CFN nº 465 de 23 de agosto de 2010.** Dispõe sobre as atribuições do Nutricionista, estabelece parâmetros numéricos mínimos de referencia no âmbito do Programa de Alimentação Escolar (PAE) e dá outras providencias. Brasília, DF, Diário Oficial da União, 2010.

BRASIL. **Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009.** Dispões sobre o atendimento da alimentação escolar e do programa dinheiro direto na escola aos alunos da educação básica. Brasília, DF, 2009.

BRASIL. **Resolução/CD/FNDE nº 38, de 16 de julho de 2009.** Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Brasília, DF, Diário Oficial da União, 17 jul. 2009b.

BRASIL. **Decreto Nº 6.323, de 27 de dezembro de 2007.** Regulamenta a Lei nº10.831, de 23 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a agricultura orgânica, e dá outras providências. Brasília, Diário Oficial da União, 2007.

BRASIL. MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, DA PECUÁRIA E DO ABASTECIMENTO. **Controle social na venda direta ao consumidor de produtos orgânicos sem certificação.** Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo. Brasília: Mapa/ACS, 2008. 24 p.

BRASIL. **Resolução/CD/FNDE nº 38, de 16 de julho de 2009.** Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 17 jun. 2009. Seção 1, p. 10.

BRASIL. **Resolução/CD/FNDE nº 4, de 2 de abril de 2015.** Altera a redação dos artigos 25 a 32 da Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Brasília, DF, 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Dados financeiros e físicos do PNAE.** 2017. Disponível em < <http://www.fnde.gov.br/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-fisicos-e-financeiros-do-pnae>> Acesso em 17/02/2018.

CAVALHEIRO, ALEX CESAR MARQUES; SENNA, ANA JÚLIA SARMENTO BARATA; RIBEIRO, RICARDO ALVES. Análise de fornecimento de produtos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no município de São Gabriel RS. **Ciência e Natura**, Santa Maria, v. 38, n. 2, p. 906-912, maio/ago. 2016.

FONSECA, MARIA FERNANDA DE ALBUQUERQUE COSTA; OLIVEIRA, LUIZ ANTÔNIO ANTUNES DE; FERNANDES, MARIA DO CARMO ARAÚJO; SIQUEIRA, ANA PAULA PEGORER DE; FELIPPE, EISER DA COSTA. **Desenvolvimento Rural Sustentável no Estado do Rio de Janeiro e a implementação da Política Nacional de Agroecologia e da Produção Orgânica e do Plano Nacional de Agroecologia e da Produção Orgânica.** Informação Tecnológica online. PESAGRO-RIO - Nº 61, setembro/2015 - Niterói – RJ.

FOOD AND AGRICULTURAL ORGANIZATION. **Alimentar o mundo, cuidar do planeta.** Montevidéu: FAO, 2014.

GREGOLIN, GRACIELA CAROLINE et al. Participação da agricultura familiar como fornecedora da alimentação escolar no território sudoeste do Paraná. **Nucleus**, Ituverava, v. 13, n. 1, p. 169-184, abr. 2016.

MAPA MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. **Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos.** Brasília, DF, 2016. Acesso em 12/04/2016.

MENDONÇA, CRISTIANNE. **LEI DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR.** IV Encontro Estadual Ministério Público e Controle Social. Rio de Janeiro. Emater –Rio, 2016.

MOSIMANN, ELOYSA NEZELLO. **Agricultura familiar e alimentação escolar nas encostas da serra geral de Santa Catarina: desafios e potencialidades**. 2014. 212 f. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas) – Programa de Pós-Graduação em Agroecossistemas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014.

MOSSMANN, MÁRCIA POZZAGNOL; TEO, CARLA ROSANE PAZ ARRUDA. Alimentos da agricultura familiar na alimentação escolar; percepções dos atores sociais sobre a legislação e sua implementação. **Interações**, Campo Grande, v. 18, n. 2, p. 31-43, abr./jun. 2017.

NUTRE RIO. **Contribuições para avaliação dos serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural**. Cooperativa de Consultoria, Projetos e Serviços em Desenvolvimento Sustentável Ltda – CEDRO. Relatório. Rio de Janeiro, 2013a.

NUTRE RIO. **Síntese dos Planos de Negócios**. Cooperativa de Consultoria, Projetos e Serviços em Desenvolvimento Sustentável Ltda – CEDRO. Relatório. Rio de Janeiro, 2013b.

REINACH, Sofia; CORÁ, Maria Amélia J.; BONDUKI, Manuel RPC. **A Inclusão da Agricultura Familiar no Programa Nacional de Alimentação Escolar**. Anais do XXXVI Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, v. 22, 2012.

SANTOS, FERNANDO BURGOS PIMENTEL DOS. **A atuação dos governos locais na redução das desigualdades socioeconômicas**. Tese (doutorado em Administração Pública e Governo). Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2013.

SANTOS, FERNANDA DOS et al. Avaliação da inserção de alimentos orgânicos provenientes da agricultura familiar na alimentação escolar, em municípios dos territórios rurais do Rio Grande do Sul, Brasil. **Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 5, p. 1429-1436, maio 2014.

SARAIVA, ELISA BRAGA et al. Panorama da compra de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 4, p. 927-935, abr. 2013.

SEAD. **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) - Modalidade Compra Institucional**. Simpósio Estadual sobre Compras de Alimentos da Agricultura Familiar para atendimento de órgãos públicos. Secretaria Especial Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário. Rio de Janeiro, 2017.

SILVA, ANA PAULA FERREIRA DA. **Demanda e oferta de alimentos orgânicos da agricultura familiar para a alimentação escolar em municípios de Santa Catarina**. Universidade Federal de Santa Catarina; 2012.

SILVA, SANDRO PEREIRA. Políticas públicas, agricultura familiar e desenvolvimento territorial. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 16, n. 58, p. 126-144, jan./jun. 2011.

SILVA, DENISE BOITO PEREIRA DA 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, 2325 abr. 2013, Araraquara. **Anais eletrônicos...** Araraquara: UNESP, 2013. Disponível em: <<http://www.encontropdp.sinteseeventos.com.br/>>

SILVA, MÁRCIO GOMES; DIAS, MARCELO MINÁ; AMORIM JUNIOR, PAULA CÉSAR GOMES. Mudanças organizacionais em empreendimentos de agricultura familiar a partir do acesso ao Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba, v. 53, n. 2, p. 289-304, abr./jun. 2015.

SOARES, PANMELA et al. Potencialidades e dificuldades para o abastecimento da alimentação escolar mediante a aquisição de alimentos da agricultura familiar em um município brasileiro. **Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 6, p. 1891-1900, jun. 2015.

SOUZA, LILIANE BATISTA BARBOSA. **Organizações da agricultura familiar no Estado de São Paulo e sua experiência de fornecimento para o PNAE**. In: CORÁ, Maria Amélia Jundurian; BELIK, Walter (Org.). Projeto Nutre SP- análise da inclusão da agricultura familiar na alimentação escolar no estado de São Paulo. São Paulo: Instituto Via Pública, 2012.

SOUZA-ESQUERDO, VANILDE FERREIRA DE; BERGAMASCO, SONIA MARIA PESSOA PEREIRA. Análise Sobre o Acesso aos Programas de Políticas Públicas da Agricultura Familiar nos Municípios do Circuito das Frutas (SP). **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba, v. 52, supl. 1, p. S205-S222, dez. 2014.

SZINWELSKI, NÁDIA KUNKEL et al. Implicações do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) na renda e organização de agricultores familiares. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 5, n. 2, p. 220-239 237, jul./dez. 2015.

TEO, CARLA ROSANE PAZ ARRUDA; MOSSMANN, MÁRCIA POZZAGNOL; TAGLIETTI, ROBERTA LAMONATTO. **Desafios e mecanismos de enfrentamento na relação entre agricultura familiar e alimentação escolar**. Revista Grifos, Chapecó, SC, n° 43, 2017.

TRICHES, ROZANE MÁRCIA. BACCARIN, JOSÉ GIACOMO. **Interações entre alimentação escolar e agricultura familiar para o desenvolvimento local**. In: TEO, Carla Rozane Paz Arruda; TRICHES, Rozane Márcia (Org.). Alimentação escolar – construindo interfaces entre saúde, educação e desenvolvimento. Chapecó: Argos, 2016. p. 89-109.

TRICHES, ROZANE MARCIA; SCHNEIDER, SERGIO. Alimentação escolar e agricultura familiar: reconectando o consumo à produção. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 19, n. 4, p. 933-45, out./dez. 2010.

TRICHES, ROZANE MARCIA; SCHNEIDER, SERGIO. Desestruturar para construir: interfaces para agricultura familiar acessar o Programa de Alimentação Escolar. **Revista Estudos Sociedade e Agricultura**. Rio de Janeiro, v. 20, n. 1, p. 66-106, abr. 2012.

VALENÇA, TAINÁ GUIMARÃES. Os produtores do circuito carioca de feiras orgânicas do estado do Rio de Janeiro. **VI Congresso Iberoamericano de Estudios Territoriales y Ambientales**. São Paulo, 2014.

VILLAR, BETZABETH SLATER et al. Situação dos municípios do estado de São Paulo com relação à compra direta de produtos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). **Revista Brasileira de Epidemiologia**, v. 16, n. 1, p. 223-226, mar. 2013.

TRICHES, ROZANE MARCIA; BACCARIN, JOSÉ GIACOMO. Interações entre alimentação escolar e agricultura familiar para o desenvolvimento local. In: TEO, Carla Rozane Paz Arruda; TRICHES, Rozane Márcia (Org.). **Alimentação escolar – construindo interfaces entre saúde, educação e desenvolvimento**. Chapecó: Argos, 2016. p. 89.

## CAPÍTULO 4

ABRANDH. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA PELA NUTRIÇÃO E DIREITOS HUMANOS. Curso de Formação em Direito Humano e Alimentação Adequada – Módulo II: **Direitos, Obrigações E As Violações Do DHAA**. Disponível em: <www.direito humanoalimentacao.org>. Sem data.

AARJ - Articulação de Agroecologia do Rio de Janeiro. **Caminhos agroecológicos do Rio de Janeiro: caderno de experiências agroecológicas**. 1 ed.- Rio de Janeiro, 2014. 249 p.

ABREU, LUCIMAR SANTIAGO; BELLON, STÉPHANE; BRANDENBURG, ALFIO; OLLIVIER, GUILLAME; LAMINE, CLAIRE; DAROLT, MOACIR ROBERTO; AVENTURIER, PASCAL. Relações entre agricultura orgânica e agroecologia: desafios atuais em torno dos princípios da agroecologia. Editora UFPR. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 26, p. 143-160, jul./dez. 2012.

ALTIERI, M. A. **Agroecologia: as bases científicas da agricultura alternativa**. Trad. Patrícia Vaz. Rio de Janeiro: PTA/FASE, 1989.

ARIFA, B.I.A.. O novo código florestal e a ECO-92. **Revista de Direito Internacional**, vol. 9, n. 3, p. 171-180. 2012.

ASSIS, R. L. DE; AREZZO, D. C. DE; ALMEIDA, D. L. DE; DE-POLLI, H. Aspectos técnicos da agricultura orgânica fluminense. **Revista Universidade Rural – Série Ciências da Vida**, Seropédica, v. 20, n. 1/2, p. 1-16, 1998.

BORGUINI, R.G. **Avaliação do potencial antioxidante e de algumas características físico-químicas do tomate (*Lycopersicon esculentum*) orgânico em comparação ao convencional**. Tese de Doutorado. Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, 161 p. 2006.

BORGUINI, R.G. & TORRES, E.A.F.S.. Alimentos Orgânicos: Qualidade Nutritiva e Segurança do Alimento. **Segurança Alimentar e Nutricional**, vol. 13, n. 2, p. 64-75. 2006.

BRASIL. **Instrução Normativa nº 007 de 17 de maio de 1999**. Estabelece as normas de produção, envase, distribuição, identificação e de certificação de qualidade para produtos orgânicos de origem animal e vegetal. Brasília, DF, 1999.

BRASIL. **Lei nº 10.831 de 23 de dezembro de 2003**. Dispõe sobre a agricultura orgânica e dá outras providências. Brasília, DF, 2003.

BRASIL. **Decreto nº 6.323 de 27 de dezembro de 2007**. Regulamenta a Lei n.º 10.831, de 23 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a agricultura orgânica, e dá outras providências. Brasília, DF, 2007.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil. **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. Brasília, DF, Diário Oficial da União. 2009a.



BRASIL. MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. **Produto Orgânico – Folder**. Brasília, DF. 2012. Acesso em abril de 2016. <[www.FOLDER-ORGANICO\\_WEB.pdf](http://www.FOLDER-ORGANICO_WEB.pdf)>.

BRASIL. **Decreto nº 7.794 de 20 de agosto de 2012**. Institui a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica. 2012.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica – PLANAPO: Brasil Agroecológico**. Brasília: MDA, 2012. 92 p.

BRASIL MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica – PLANAPO: 2016-2019** / Câmara Interministerial de Agroecologia e Produção Orgânica. – Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2016.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Dados da Agricultura Familiar**. Disponível em (<<http://www.fnnde.gov.br/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>>). Acesso em abril de 2018.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC** – acesso público. Disponível em (<[http://www.fnnde.gov.br/fnde\\_sistemas/sigpc-acesso-publico](http://www.fnnde.gov.br/fnde_sistemas/sigpc-acesso-publico)>). Acesso em dezembro de 2017.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos (CNPO)**, disponíveis no link (<<http://www.agricultura.gov.br/assuntos/sustentabilidade/organicos/cadastro-nacional-produtores-organicos>>). Acesso em abril de 2017.

BRASIL. SECRETARIA ESPECIAL DE AGRICULTURA FAMILIAR E DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO – SEAD. **Extrato de DAP**. Disponível em <http://smap14.mda.gov.br/extratodap/>. Acesso em março de 2018.

BRASILBIO. **Orgânicos mantêm o ritmo de crescimento**. Associação Brasileira de Orgânicos. Acesso em maio 2016. Disponível em: <[www.brasilbio.com.br/pt/noticias/070/Organicos+mantem+o+ritmo+de+crescimento+](http://www.brasilbio.com.br/pt/noticias/070/Organicos+mantem+o+ritmo+de+crescimento+)>

CAMARGO, C.P.; PESSOA, M.C.P.Y.; SILVA, A.S.. **Qualidade e Certificação de Produtos Agropecuários**. Embrapa Informação Tecnológica, 188 p. 2002.

CÉSAR, A. S.; BATALHA, M. O.; PIMENTA, M. L. A certificação orgânica como fator estratégico na governança das transações no mercado de alimentos. **Revista Organizações Rurais e Agroindustriais**. Lavras, MG, v. 10, n. 3, p. 376-386, 2008.

CONCEIÇÃO, C.; FERMAM, R.K.S. Certificação e acreditação - política de fortalecimento da agricultura orgânica brasileira. **Revista de Política Agrícola**, vol. 20, n. 2, 2011. p. 66-79

CORTES SMV. Construindo a possibilidade da participação dos usuários: conselhos e conferências no Sistema Único de Saúde. **Sociologias** 2002; 4 (7):18-49.

COTTA RMM, MENDES FF, MUNIZ JN. **Descentralização das políticas públicas de Saúde: do imaginário ao real.** Viçosa: Editora UFV; 1998.

DAROLT, MOACIR R. **Experiências de Educação para o Consumo Consciente: Fortalecendo a Relação entre Consumidores e Produtores Agroecológicos.** In: X Encontro Paranaense de Educação Ambiental. Ambiente, Pesquisa e Sociedades Sustentáveis. Maringá-PR: Universidade Estadual de Maringá - UEM, 2007.

DAROLT, MOACIR ROBERTO; LAMINE, CLAIRE; BRANDENBURG, ALFIO; ALENCAR, MARIA DE CLÉOFAS FAGGION; ABREU, LUCIMAR SANTIAGO. Redes alimentares alternativas e novas relações produção-consumo na França e no Brasil. **Ambiente & Sociedade.** São Paulo v. XIX, n. 2, abr.-jun. 2016. p. 1-22

FARINA, E.M.M.Q.; AZEVEDO, P.F.; SAES, M.S.M. **Competitividade: mercado, estado e organizações.**Ed. Singular, São Paulo, 286 p. 1997.

FEIDEN, ALBERTO; ALMEIDA, DEJAIR LOPES DE; VITOI, VINÍCIUS; ASSIS, RENATO LINHARES DE. Processo de conversão de sistemas de produção convencionais para sistemas de produção orgânicos. **Cadernos de Ciência & Tecnologia,** Brasília, v.19, n.2, p.179-204, maio/ago. 2002.

FONSECA, MARIA FERNANDA DE ALBUQUERQUE COSTA. **A construção social do mercado de alimentos orgânicos: estratégias dos diferentes atores da rede de produção e comercialização de frutas, legumes e verduras (FLV) in natura no Estado do Rio de Janeiro.** 2000. 235 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Agricultura) - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

FONSECA, MARIA FERNANDA DE ALBUQUERQUE COSTA. **Agricultura orgânica: regulamentos técnicos para acesso aos mercados dos produtos orgânicos no Brasil.** Niterói: PESAGRO-RIO, 2009.

FONSECA, MARIA FERNANDA DE ALBUQUERQUE COSTA. **Agricultura orgânica: introdução às normas, regulamentos técnicos critérios para acesso aos mercados dos produtos orgânicos no Brasil.** Niterói: Programa Rio Rural, 2009. 58 p. (Programa Rio Rural. Manual Técnico, 19).

GOODMAN, D.; DUPUIS, M.; GOODMAN, M. **Alternative Food Networks: Knowledge, Practice, and Politics.** New York: Routledge, 308 p. 2012.

GOOGMAN, D. The qualidade turn and alternative food practices: reflections and agenda. *Journal of Rural studies,* v. 19, n 1, p. 1-7, 2003.

GUZMÁN CASADO, G.; GONZÁLEZ DE MOLINA, M.; GUZMÁN, E. **Introducción a la agroecología como desarrollo rural sostenible.** Madrid: Mundi-Prensa, 2000.

GLIESSMAN, S. R. **Agroecologia: processos ecológicos em agricultura sustentável.** 4. ed. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS, 2009.

HOLANDA, A.P.P. & ABREU, M.C. Os desafios da implantação da certificação participativa orgânica (Sistemas Participativos de Garantia – SPG) no estado do Ceará.

**Simpósio de Administração da Produção, Logística e Operações Internacionais**, XVI. São Paulo, 16 p. 2013.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Agropecuário 2006**.- Rio de Janeiro. 2009.

IDEC. **Rota dos Orgânicos**. Revista do IDEC, São Paulo: IDEC, n. 162, p. 20-23, fev. 2012.

LEFF, E. **Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder**. 6° ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

LEITE, SERGIO. **Políticas públicas e agricultura no Brasil**. Editora da UFRGS, Porto Alegre, p. 55-95. 2009.

MEDAETS, J.P.; FONSECA, M.F. DE A.C.. **Produção orgânica: regulamentação nacional e internacional**. PCT/MDA/IICA, Brasília, 2005. 113 p.

NASPETTI, S.; ZANOLI, R. **Consumers' knowledge of organic quality marks**. In: SCIENTIFIC CONFERENCE OF THE INTERNATIONAL SOCIETY OF ORGANIC AGRICULTURE RESEARCH (ISO FAR), 1., 2005, Adelaide. Proceedings. Adelaide: IFOAM, 2005. p.393-395.

NEVES, M. C. P.; MEDEIROS, C. A. B.; ALMEIDA, D. L. de; DE-POLLI, H.; RODRIGUES, H. R.; GUERRA, J. G. M.; NUNES, M. U. C.; CARDOSO, M. O.; RICCI, M. S. DOS F.; SAMINÉZ, T. C. O. **Agricultura orgânica: instrumento para sustentabilidade dos sistemas de produção e valorização de produtos agropecuários**. Seropédica: Embrapa Agrobiologia, 2000. 22 p. (Embrapa Agrobiologia. Documentos, 122).

NIEDERLE, PAULO ANDRÉ; ALMEIDA, LUCIANO. **A nova arquitetura dos mercados para produtos orgânicos: o debate da convencionalização**. Pag. 23 - 68. In: Agroecologia: práticas, mercados e políticas para uma nova agricultura. Organizadores: Paulo André Niederle, Luciano de Almeida, Fabiane Machado Vezzani. Curitiba: Kairós, 393 p. 2013. P.23-68.

ONU - ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS. Comentário Geral nº. 12 – O Direito Humano a Alimentação Adequada (art. 11) 1999. In: Valente FL, organizador. **Direito humano a alimentação: desafios e conquistas**. São Paulo: Cortez; 2002.

ORMOND, José Geraldo Pacheco; LIMA DE PAULA, Sergio Roberto; FAVERET FILHO, Paulo; ROCHA, Luciana Thibau. M.. **Agricultura orgânica: quando o passado é futuro**. Rio de Janeiro. BNDES Setorial, n. 15, p. 3-34. 2002.

PENTEADO, S. R. **Introdução à agricultura orgânica: normas e técnicas de cultivo**. Campinas: Editora Grafimagem, 110 p. 2000.

PEREZ-CASSARINO, J. ; BEZERRA, I. ; COSTA E SILVA, L. DA. Alimentos ecológicos no Programa Nacional de Alimentação Escolar: um caminho para a promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada. In: Teo, Carla Rosane Paz Arruda; Triches, Rozane Marcia. (Org.). **Alimentação Escolar: construindo interfaces entre saúde, educação e desenvolvimento**. 1ed. Chapecó-SC: Argos, 2016, v. 1, p. 111-142.

PIPITONE MAP, OMETTO AMH, SILVA MV, STURION GL, FURTUOSO MCO, OETTERER M. Atuação dos conselhos municipais de alimentação escolar na gestão do Programa Nacional de Alimentação Escolar. Campinas, **Rev.Nutr.**2003; 16 (2):523-533.

PREZZOTO, L. L. **Sustentabilidade da agricultura familiar: implicações e perspectivas da legislação sanitária.** Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, Instituto de Assessoria para o Desenvolvimento Humano, 2005.

SANTOS, LEANDRO; BIDARRA, ZELIMAR; SCHMIDT, CARLA; STADUTO, JEFFERSON. Políticas públicas para o comércio de produtos orgânicos no Brasil. **Revista de Ciências Agrárias**, 2017, 40(2): 447-459

SARANDON, S. J. Educación y formación en agroecología: una necesidad impostergable para un desarrollo rural sustentable. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE AGROECOLOGIA, 2.; CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE AGROECOLOGIA, Curitiba, 2009. **Anais...** Curitiba, 2009.

SCOFANO, JULIANA SPÍNDOLA **Avaliação da conformidade orgânica: cenário, entraves e perspectivas no Estado do Rio de Janeiro.** Dissertação (Mestrado profissional em Pós Graduação em Agricultura Orgânica) - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. (2014).

SCHMITT, C.J.; GRISA, C. Agroecologia, mercados e políticas públicas: uma análise a partir dos instrumentos de ação governamental. In: NIEDERLE, P.; ALMEIDA, L.; VEZZANI, F.M. (Orgs.). **Agroecologia: práticas, mercados e políticas para uma nova agricultura.** Curitiba: Kairós, 2013. p. 215-266.

SIQUEIRA RL, FONSECA DA, VIANA MN, JUNQUEIRA TS, RIBEIRO RCL, COTTA RMM. Conselho de segurança alimentar e nutricional: análise do controle social sobre a política estadual de segurança alimentar e nutricional no Estado do Espírito Santo. **Saúde Soc.** 2011; 20 (2):470-482.

SIQUEIRA, RENATA LOPES DE; COTTA, ROSÂNGELA MINARDI MITRE; RIBEIRO, RITA DE CÁSSIA LANES; SPERANDIO, NAIARA; PRIORE, SÍLVIA ELOÍZA. Análise da incorporação da perspectiva do Direito Humano à Alimentação Adequada no desenho institucional do Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Ciência & Saúde Coletiva.** 19 (1): 301-310, 2014.

TRICHES, ROZANE MARCIA; CRUZ, FABIANA THOMÉ DA. As diferentes dimensões de uma alimentação escolar de qualidade. In: **Alimentação escolar: construindo interfaces entre saúde, educação e desenvolvimento.** Orgs: Carla Rosane Paz Arruda Teo, e Rozane Triches. Chapecó, SC. Argos, 2016.

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE - USDA. **Relatório e recomendações sobre agricultura orgânica.** Brasília: CNPQ, 1984. 128 p.

VALENTE, FLS; FRANCESCHINI T; BURITY, V. **A Exigibilidade do Direito Humano à Alimentação Adequada.** Brasília: ABRANDH, FAO; 2007.

WILKINSON, J. **Mercados, redes e valores: o novo mundo da agricultura familiar.** Porto Alegre: UFRGS, 2008.

## CAPÍTULO 5

ABREU, A. **Municípios e topônimos fluminenses – histórico e memória**. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1994.

BRASIL. **Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006**. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Presidência da República, Brasília, 2006.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos (CNPO)**, disponíveis no link (<<http://www.agricultura.gov.br/assuntos/sustentabilidade/organicos/cadastro-nacional-produtores-organicos>>). Acesso em abril de 2017.

BRASIL. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE. **Dados da Agricultura Familiar**. Disponível em <<http://www.fnde.gov.br/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>>. Acesso em maio e outubro de 2017a.

BRASIL. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE. **Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC**. Disponível em <<https://www.fnde.gov.br/sigpcadm/sistema.pu?operation=localizar>> Acesso em 2016, 2017 e 2018.

BRASIL. SECRETARIA ESPECIAL DE AGRICULTURA FAMILIAR E DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO – SEAD. **Extrato de DAP**. Disponível em <http://smap14.mda.gov.br/extratodap/>. Acesso em março de 2018.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico**, 2010. (<https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm>). Acesso em maio 2017.

FONSECA et al. **Avaliação das Organizações de Controle Social no Noroeste do Estado do Rio de Janeiro**. Desenvolvimento Rural Sustentável em Microbacias Hidrográficas do Estado do Rio de Janeiro. Estudos da Agricultura Orgânica. PESAGRO-Rio. Dezembro de 2017.

NDIAYE, ALY. **Análise do desenvolvimento do programa PAIS – Produção Agroecológica Integrada e Sustentável, enquanto estratégia para geração de renda e segurança alimentar e nutricional de sistemas de produção familiares: estudo realizado nos estados do Rio de Janeiro e Mato Grosso do Sul**. Dissertação (mestrado). Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Curso de Pós-Graduação em Agricultura Orgânica. 50 f.: 2016.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico**, 2010. (<https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm>). Acesso em maio 2017.

SECPLAN/FIDERJ. **Estudos para o Planejamento Municipal**. 1978.

SECRETARIA DE ESTADO DE AGRICULTURA E PECUÁRIA (SEAPEC). **Projeto Rio Rural Bird. Relatório de Atividades.** Superintendência de Desenvolvimento Sustentável – SDS. 145 f.: Outubro de 2016.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (TCE-RJ). **Estudos Socioeconômicos dos municípios do Estado do Rio de Janeiro.** Pinheiral: 2016. <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Estudo%20Socioecon%C3%B4mico%202016%20-%20Pinheiral.pdf> Acesso em maio/2018.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (TCE-RJ). **Estudos Socioeconômicos dos municípios do Estado do Rio de Janeiro.** Italva: 2016. [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Estudo%20Socioecon%C3%B4mico%202016%20-%20Italva%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Estudo%20Socioecon%C3%B4mico%202016%20-%20Italva%20(1).pdf). Acesso em maio/2018.