



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB
FACULDADE UnB PLANALTINA – FUP
GRADUAÇÃO EM GESTÃO DO AGRONEGÓCIO

LAÍS SIQUEIRA DE JESUS

**ESTUDO DE CASO SOBRE O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO
ESCOLAR NO DF E ENTORNO: DIFICULDADES, DESAFIOS,
POTENCIALIDADES E FACILIDADES**

BRASÍLIA – DF

2018

**ESTUDO DE CASO SOBRE O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO
ESCOLAR NO DF E ENTORNO: DIFICULDADES, DESAFIOS,
POTENCIALIDADES E FACILIDADES**

LAÍS SIQUEIRA DE JESUS

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao curso de Gestão do
Agronegócio, como requisito parcial à
obtenção do título de bacharel em
Gestão do Agronegócio.

Orientador (a): Dr. ^a Janaína Deane de
Abreu Sá Diniz.

BRASÍLIA-DF

2018

Dedico este trabalho à minha Mãe, ao meu Pai e a toda a minha família, que me deu o suporte necessário para chegar até aqui. Sempre com palavras de incentivo, amor e carinho.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, que me deu forças durante toda essa trajetória quando a vontade era de desistir, por ter me protegido durante o meu percurso até a faculdade, por ter me permitido conhecer pessoas que levarei para a vida. Entre elas: Carolina Freitas, Gustavo Henrique, Lorraine Cristina, Marisa Wanzeller e Yago Gonzaga. Agradeço pela amizade e pelo companheirismo durante a graduação.

Agradeço a Lorraine por todo o auxílio em todos os trabalhos que elaboramos juntas, com certeza você somente acrescentou em minha vida acadêmica, e por consequência na vida. Agradeço a minha melhor amiga Heloisa Nunes, pela amizade e por sempre me escutar quando eu estava exausta por conta dos trabalhos de faculdade.

Agradeço a minha mãe, por sempre ter me incentivado a nunca desistir, e por sempre me dar bons conselhos em momentos difíceis da graduação. Agradeço ao meu pai, que sempre me incentivou a dar o meu melhor em tudo que fiz, e por esse motivo eu dei o meu melhor em todas as disciplinas, provas, trabalhos e artigos ao longo do curso. Agradeço aos meus pais por tudo, pois sem vocês eu não chegaria até aqui.

Agradeço às minhas madrinhas Maiza Teófilo e Kelly Cristina, vocês sempre me deram apoio em todas as minhas decisões, sempre me incentivaram com palavras de amor e carinho, saibam que sem o suporte que vocês duas me deram eu não chegaria até aqui. Agradeço ao meu padrinho Salvador Lourenço que me deu muito apoio nos últimos anos, e sempre me tratou como uma filha. Agradeço a toda minha família pelo amor e pelo cuidado.

Agradeço ao meu namorado Gabriel Costa Normandes, por todo o apoio, por passar noites em claro enquanto eu fazia meus trabalhos, por ir para a biblioteca estudar comigo, por me incentivar sempre. Agradeço a Eliete, ao Edilson e a Juliana por sempre se disponibilizarem a me ajudar quando eu precisei de ajudar para realizar minhas atividades acadêmicas.

Agradeço à minha Orientadora Janaína Diniz, por ter disponibilizado seu tempo, e além disso, a experiência que tive com o meu projeto de iniciação científica me proporcionou muito crescimento intelectual e pessoal.

MUITO OBRIGADA A TODOS!

“Você nunca sabe que resultados virão da sua ação. Mas se você não fizer nada, não existirão resultados”.

Mahatma Gandhi

RESUMO

Este estudo de caso apresenta a análise do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), com o intuito de identificar os entraves e dificuldades existentes no programa, além dos benefícios, facilidades e potencialidades. Nesse sentido, buscou-se fazer uma revisão de literatura pautada no histórico e descrição da criação do programa até os dias atuais, além de uma contextualização da agricultura familiar com o PNAE no âmbito das políticas de Segurança Alimentar e Nutricional. Por fim utilizou-se de literaturas que fundamentam as questões apresentadas a respeito de possíveis obstáculos na execução do programa e de benefícios que foram gerados através dele. O trabalho é um estudo de caso a respeito do PNAE. Para tanto, foi feita uma pesquisa qualitativa descritiva, sendo que se utilizou de técnicas de pesquisa bibliográfica e entrevistas semiestruturadas para a obtenção dos resultados. As entrevistas foram feitas em duas cooperativas, na Emater-DF, em órgãos estaduais e municipais que gerenciam o programa e em uma escola estadual de Goiás. Através dos relatos dos entrevistados, percebeu-se que os maiores obstáculos do PNAE são a burocracia e a logística de entregas, atrelado ao fato de que o limite da Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP), e o valor dos recursos é uma limitação do ponto de vista da maioria dos entrevistados, pois é considerado baixo. Houve também o relato de falhas na execução do programa no processo licitatório e de chamada pública, pois observou-se que em alguns locais tem-se tomado como critério de seleção o “menor preço”, o que não está de acordo com a legislação do PNAE. Através desta análise percebeu-se que o PNAE tem um grande potencial e favorece a todos os envolvidos, mas ainda é necessário que os envolvidos no programa trabalhem em conjunto para solucionar os entraves existentes.

Palavras chave: PNAE; dificuldades; limitações; facilidades; potencialidades.

ABSTRACT

This case study presents the analysis of the National School Feeding Program (PNAE), in order to identify the obstacles and difficulties in the program, besides the benefits, facilities and potentialities. In that way, a literature review was based on the history and description of the creation of the program until nowadays, and a contextualization of the family farmers with the PNAE in the scope of the Food and Nutritional Security. At the end a literature that underlies the questions raised about the possible obstacles in the implementation of the program, as well as the benefits that have been generated through it. The present study is a case study about the PNAE. It consists in a descriptive qualitative research, where were used techniques of bibliographic searches and semi-structured interviews to obtain the results. The interviews were carried out in two cooperatives, at Emater-DF, in state and municipal agencies that manage the program and in a public school in the state of Goiás. Through the interviews, it was possible identify that the biggest obstacles of the PNAE are the bureaucracy and the logistics of deliveries, associated with the fact that the value of DAP, and the value of resources it's a limitation and it's considered low from the point of view of the majority of interviewed. There were reports about failures in the program execution and in the bidding process and public calls. It was observed that in some places the "lowest price" has been chosen as selection criteria which is not in accordance with the PNAE legislation. Through this analysis it was possible to identify that the PNAE has great potential and benefits all people involved, but it is still necessary that those involved in the program work together to solve the existing obstacles.

Keywords: *PNAE; difficulties; limitations; facilities; potentialities.*

Lista de Abreviaturas e Siglas

AMEC - Associação de Mulheres Exercendo a Cidadania

CEASA - Centro de Abastecimento

CGU - Controladoria Geral da União

CME - Campanha de Merenda Escolar

CNA - Comissão Nacional de Alimentação

CNAE - Campanha Nacional de Alimentação Escolar

CNME - Campanha Nacional de Merenda Escolar

COOPerval – Cooperativa Mista do Vale da Esperança

CSA - Serviço Central de Alimentação

DAP - Declaração de Aptidão ao Pronaf

DHAA - Direito Humano a Alimentação Adequada

EAN - Educação Nutricional

EEx - Entidades Executoras

EMATER - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural

EPI's - Equipamentos de Proteção Individual

ESCOM - Escritório de Comercialização Rural

FAO - Food and Agriculture Organization

FISI - Fundo Internacional de Socorro a Infância

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

IAPI - Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Industriários

II PND - II Plano Nacional de Desenvolvimento

INAN - Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MEC - Ministério de Educação e Cultura

PAA - Programa de Aquisição de Alimentos

PAPA - Programa de Aquisição da Agricultura Familiar

PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNAN - Política Nacional de Alimentação e Nutrição

POP - Procedimentos de Operação

PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PRONAN - Programa Nacional de Alimentação e Nutrição

SAN - Segurança Alimentar e Nutricional

SAPS - Serviço de Alimentação da Previdência Social

SEAD - Secretária Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário

SEDUC - Subsecretaria Regional de Educação de Formosa

SEDUCE - Secretaria de Estado de Educação, Cultura e Esporte

TCU - Tribunal de Contas de União

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	12
2.1 Histórico do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE	15
2.1.2 Características do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE	19
2.2 Agricultura Familiar e Segurança Alimentar e Nutricional no contexto do PNAE .	21
2.2.1 Contextualização Agricultura Familiar	21
2.2.2 Segurança Alimentar e Nutricional (SAN).....	22
2.2.3 Potencialidades e limitações do PNAE	25
3. METODOLOGIA.....	28
4. ANÁLISE DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR.....	29
4.1 O PNAE NA COOPERATIVA MISTA DO VALE DA ESPERANÇA (COOPerval)	30
4.1.1 Dificuldades, desafios, potencialidades e facilidades do PNAE	31
4.2 O PNAE NA COOPINDAIÁ – COOPERLUZ INDAIÁ	32
4.2.1 Primeiro contato com o PNAE	33
4.2.2 Dificuldades, desafios, potencialidades e facilidades do PNAE	33
4.3 O APOIO DA EMATER/DF NA OPERACIONALIZAÇÃO DO PNAE	35
4.3.1 Aquisição de Alimentos para a Alimentação Escolar no DF	35
4.3.2 Função da Emater no PNAE.....	35
4.3.3 Dificuldades, desafios, potencialidades e facilidades do PNAE	37
4.4 ENTREVISTA NA SUBSECRETARIA REGIONAL DE EDUCAÇÃO DE FORMOSA/GO – SEDUC/GO	39
4.4.1 Dificuldades, desafios, potencialidades e facilidades do PNAE	40
4.5 ENTREVISTA NA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE DE FORMOSA-GO	41
4.5.1 Elaboração do Termo de Referência e Processo de Licitação.....	41
4.5.2 Função das Nutricionistas no PNAE	42
4.5.3 Dificuldades, desafios, potencialidades e facilidades do PNAE	43

4.6 ENTREVISTA NO COLÉGIO ESTADUAL PROFESSOR SERGIO FAYAD GENEROSO FORMOSA-GO	43
4.6.1 Elaboração dos Cardápios	44
4.6.2 Logística de entrega dos alimentos.....	44
4.6.3 Dificuldades, desafios, potencialidades e facilidades do PNAE	44
4.7 ENTREVISTA NA PREFEITURA MUNICIPAL DE FORMOSA-GO	45
4.7.1 Elaboração do Edital e Processo de Licitação/Chamada Pública.....	45
4.7.1.1 Seleção dos Contemplados	46
5. CONCLUSÃO.....	46
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	50

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo analisar o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), visto que é um dos mais antigos programas do Brasil, tendo iniciado na década de 50 no final do governo Vargas. O PNAE teve diversas nomenclaturas e finalidades diferentes desde sua criação. Em seu primeiro momento a política era voltada para a classe operária brasileira, uma vez que a insegurança alimentar assolava toda a população na época, e a alimentação precária refletia nas atividades que demandavam muito esforço físico, e não estavam sendo cumpridas de forma adequada.

Nessa época foi criado o Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS), que era atrelado ao Ministério do Trabalho. Das atividades que eram realizadas pelo SAPS se originaram programas de assistência que existem até os dias de hoje, como os Restaurantes Populares. Algum tempo depois foi criado o Plano Nacional de Alimentação e Nutrição, sendo que nesse plano havia o Programa de Alimentação Escolar, o primeiro programa de merenda escolar em âmbito nacional. Com o fim do plano, o programa permaneceu e passou a ser vinculado ao Ministério de Educação e Cultura (MEC), além de ter o nome alterado para Campanha de Merenda Escolar (CME).

Somente a partir de 1979 o programa foi consolidado e passou a ser chamado de Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Anos depois, após a descentralização do programa, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) passou a gerenciá-lo. De acordo com suas diretrizes, o programa sempre prezou pela Segurança Alimentar e Nutricional, tanto que o PNAE sempre esteve associado aos planos e políticas de alimentação e nutrição ao longo dos anos. Nesse sentido, a busca por oferecer uma alimentação saudável e de qualidade aos alunos teve um grande salto a partir da criação da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009.

A Lei nº 11.947 determina que no mínimo 30% dos recursos repassados pelo FNDE devem ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar. Como o programa tem como um dos seus principais objetivos “o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para aquisição de gêneros alimentícios diversificados, preferencialmente produzidos e comercializados em âmbito

local” (BRASIL, 2006b), a agricultura familiar passou então a suprir essa demanda por alimentos diversificados, sustentáveis e de qualidade para a alimentação escolar.

Percebe-se que no contexto do PNAE existe um caminho para o desenvolvimento local, pelo fato de aproximar o produtor e o consumidor, além de ser um canal de comercialização para que os produtores possam escoar seus produtos. Conseqüentemente a economia desse local vai ter uma dinâmica melhor, e o benefício é mútuo, uma vez que as escolas são abastecidas com alimentos saudáveis, o agricultor consegue comercializar seus produtos e a economia local tem um melhor desempenho.

Neste trabalho buscou-se verificar se o programa estava de fato gerando estes benefícios e se existiam algumas limitações e dificuldades enfrentadas pelos agricultores para acessar ao PNAE, e também se existem dificuldades na execução do programa por parte dos agentes envolvidos na sua efetivação.

Foram feitas entrevistas em duas cooperativas do estado de Goiás que acessam o PNAE há alguns anos e possuem uma certa experiência com o programa. O papel das cooperativas para o PNAE é de suma importância, pois são elas que fornecem os alimentos para as escolas. Assim, mostrou-se pertinente entender quais dificuldades eles enfrentam ao acessar o programa e quais benefícios o PNAE tem gerado para os produtores envolvidos.

Outro agente que faz parte da execução do PNAE e tem um papel fundamental é a Assistência Técnica. Muitos produtores possuem muitas dificuldades técnicas para a elaboração do projeto de vendas, que é solicitado e obrigatório para concorrer aos editais do PNAE. Fez-se uma entrevista com representante da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal (EMATER-DF), que auxiliava as duas cooperativas selecionadas, a fim de entender seu papel nesse processo e como eles assistem aos agricultores com relação a dificuldades que surgem relacionadas ao PNAE.

A entrevistada da EMATER, relatou que a COOPINDAIA é uma das cooperativas mais consolidada no PNAE no DF, visto que eles participam de outros programas governamentais além deste. O processo de licitação do PNAE, no DF é gerenciado pela Secretária de Estado de Educação do Distrito Federal, com o suporte das regionais de ensino no processo de transporte dos alimentos.

A outra cooperativa se situa no município de Formosa-GO, sendo que buscou-se entender como funcionava o processo de licitação ao qual a cooperativa participava para

ter acesso ao PNAE. Quando se pesquisou sobre o assunto, descobriu-se que existem dois tipos de gestão do programa em Formosa-GO. Existem as escolas estaduais que são gerenciadas pela Secretaria de Estado de Educação, Cultura e Esporte (SEDUCE) do estado de Goiás, e fiscalizadas e acompanhadas pela Subsecretaria Regional de Educação de Formosa (SEDUC). E existem as escolas municipais que são gerenciadas pela Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte de Formosa-GO, com o auxílio da Prefeitura para realizar as chamadas públicas e processos licitatórios. Foram realizadas entrevistas na SEDUC e na Secretária Municipal de Educação de Formosa-GO.

A cooperativa de Formosa-GO acessava o PNAE por meio das chamadas públicas lançadas no município, pela Prefeitura. A fim de se aprofundar mais a pesquisa, foi feita uma entrevista no gabinete de licitações para compreender como funcionava esse processo e verificar se existiam dificuldades associadas a essa etapa do programa. Por fim, foi feita uma entrevista no Colégio Estadual Professor Sergio Fayad Generoso uma escola estadual de Formosa-GO, primeiramente para compreender como se dava o outro processo de gestão que acontece no município, e também porque as escolas são as principais beneficiadas pelo programa. Buscou-se então saber qual era a visão da chefe de merenda e da coordenadora financeira a respeito do programa.

Através dessa análise, percebe-se que o PNAE precisa ser melhor estudado, pois existem diversas formas de gerenciamento do processo de compras da merenda escolar, e muito dos agentes que estão envolvidos nesse processo ainda não compreendem estas diferentes formas de gestão.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico está dividido em duas seções, sendo que na primeira será descrito o histórico do PNAE, como se deu a sua criação até se tornar um programa de alimentação escolar e como ele promove a agricultura familiar e a alimentação saudável. Na segunda seção será introduzido o tema da agricultura familiar, suas características e quais os principais entraves enfrentados pelos agricultores para acessar o PNAE. Além disso, destacam-se algumas potencialidades e melhorias que o programa trouxe.

2.1 Histórico do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE

Na década de 30, no governo de Getúlio Vargas, o Brasil estava passando por uma fase caótica, onde a insegurança alimentar assolava grande parte da população e os índices de desnutrição e fome eram alarmantes. Diante disso, o governo brasileiro interviu através do planejamento e formulação de uma política pública voltada para a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) (VASCONCELOS, 1999 apud BOSCO SILVA, 2017). Nesse contexto, a primeira política de alimentação do Brasil foi destinada aos trabalhadores, pelo fato de terem uma alimentação precária, que não era suficiente para garantir a nutrição necessária, visto que essa classe operária tinha muitas atividades pesadas que demandavam um grande esforço físico (BOSCO SILVA, 2017).

Em 1939, criou-se o Serviço Central de Alimentação (SCA), associado ao Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Industriários (IAPI), que era voltado para a alimentação da classe operária. Um ano depois, houve a criação do Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS), associado ao Ministério do Trabalho, e substituindo o SCA. De algumas atividades que eram desenvolvidas no SAPS, se originaram programas de assistência que existem até os dias de hoje, como os Restaurantes Populares. Apesar do bom desempenho, ao final da Era Vargas em 1945, o SAPS entrou em declínio, sendo extinto em 1962 (PEREIRA SILVA, 2014).

No mesmo ano foi criada a Comissão Nacional de Alimentação (CNA), encarregada de gerir políticas de âmbito alimentar. Em 1952 houve a elaboração do Plano Nacional de Alimentação e Nutrição, sendo que pela primeira vez se estruturou um programa de merenda escolar em âmbito nacional, perante a responsabilidade pública. Em 1972 a CNA foi extinta e substituída pelo Instituto Nacional de

Alimentação e Nutrição (INAN), criado a partir da Lei nº 5.829 na época do governo Médici (PEREIRA SILVA, 2014).

Do Primeiro Plano Nacional de Alimentação e Nutrição, apenas o programa chamado “Programa de Alimentação Escolar” permaneceu, sendo que quando foi vinculado ao MEC passou a ser chamado de Campanha de Merenda Escolar (CME), dispondo de financiamentos do Fundo Internacional de Socorro à Infância (FISI), a atual UNICEF (RODRIGUES, 2013).

A CME teve seu nome alterado mais duas vezes antes de se chamar Programa Nacional de Alimentação Escolar de fato, como explica Paulo Rodrigues (2013, p.143):

A CME, já no ano de 1956, passou a se chamar Campanha Nacional de Merenda Escolar (CNME), sinalizando que o Programa seria implementado em todo o território brasileiro. Em 1965, a CNME foi reformulada criando-se, então, a Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNAE) através do Decreto nº. 56.886/65.

Em 1954 firmou-se um convênio entre o MEC e FISI que permitiu a distribuição de excedente de leite em pó doado pelos Estados Unidos, e que perdurou de 1954 a 1960. Nesse contexto, Ianni (1971 apud BOSCO SILVA, 2017) alegava que, apesar do programa ser de responsabilidade do governo e de abrangência nacional, os alimentos obtidos por meio de doações internacionais não faziam parte da cultura alimentar brasileira. A partir disso, empresas nacionais buscaram atender a essa demanda alimentar, fornecendo os produtos alimentícios para a alimentação escolar, ou seja, ao invés de oferecer uma dieta alimentar baseada em produtos de outro país, começou a se oferecer uma alimentação baseada na cultura alimentar brasileira.

Em 1973 houve um avanço na constituição do PNAE, com a criação do Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN), através do Decreto Lei nº 72.034. O PRONAN teve uma curta vigência, devido à impossibilidade de fiscalização. A partir disso, em 1975, montou-se uma equipe para ser responsável por elaborar o II PRONAN, baseado no II PND, que teve vigência de 1975 a 1979 (ARRUDA; ARRUDA, 2007 apud PEREIRA SILVA, 2014).

A partir do Decreto Lei nº 77.116, em 1976 foi lançado o II Pronan, que segundo Peliano (2010, p. 28 apud PEREIRA SILVA, 2014), marcou a história da política de alimentação e nutrição, pois foi o primeiro programa a enfatizar a importância do uso de alimentos básicos nos programas alimentares, ao invés de produtos industrializados como era feito nos programas anteriores e, nesse contexto, o II Pronan indicava que era

de suma importância apoiar os pequenos agricultores, para suprir essa demanda de alimentos básicos, ocasionando também o aumento da produtividade e da renda dos pequenos agricultores, além de ser um canal de distribuição, ou seja, uma forma desses agricultores escoarem seus produtos.

A CNAE, embora financiada e gerenciada por outros órgãos, fazia parte do Pronan, o que foi de grande importância para a constituição do programa atual. E em 1979, após muitas mudanças, alinou-se às propostas para solucionar o problema alimentar, e a partir dessa data o programa foi consolidado e passou a se chamar PNAE. Porém, somente com a promulgação da Constituição Federal em 1988, assegurou-se o direito à alimentação escolar a todos os alunos do ensino fundamental, através do programa suplementar à alimentação escolar, oferecido nos âmbitos federal, estadual e municipal (CARVALHO; CASTRO, 2009).

O Programa teve sua execução descentralizada desde sua criação até 1993, ou seja, tudo era decidido no âmbito federal, a escolha do cardápio, a aquisição dos produtos por meio de licitação, o controle de qualidade e ainda a distribuição desses produtos em todo o país. Até que em 1994, com a promulgação da Lei nº 8.913, em 12 de julho de 1994, o programa passou por uma descentralização (municipalização), ou seja, todas as etapas que antes eram responsabilidade do governo federal passaram a ser das Entidades Executoras (EEx), que no caso são as Secretarias de Educação dos estados e do Distrito Federal e Prefeituras dos municípios. Depois disso o FNDE passou a gerenciar o PNAE, e a consolidação da descentralização se deu a partir da Medida Provisória nº 1.784, e a transferência dos recursos passou a ser feita de forma direta e automática, facilitando o processo (PEIXINHO et al., 2011 apud BOSCO SILVA, 2017).

De acordo com Ramos (2017, p. 136), a descentralização:

[...] permitiu racionalizar a logística e os custos de distribuição dos produtos, a descentralização foi um dos grandes avanços, proporcionando uma merenda escolar de acordo com o hábito alimentar da população nas diferentes localidades, contribuindo não só para hábitos alimentares mais saudáveis, mas também para o melhor desempenho escolar e para o desenvolvimento local regional.

A partir de sua descentralização, o programa foi se consolidando através de outras leis, portarias e decretos. A Portaria Interministerial nº 1.010, de maio de 2006 teve grande importância, pois se trata da promoção de uma alimentação saudável nas escolas públicas e privadas, visto que o excesso de peso e a obesidade em crianças e

adolescentes chegaram a números preocupantes, além da desnutrição causada pela grande desigualdade social que aumenta a possibilidade de doenças, percebeu-se que a dieta alimentar do brasileiro era absurdamente calórica, repleta de açúcares e gordura animal (BRASIL, 2006c).

Então levou-se em consideração que essas doenças podem ser evitadas com mudanças nos padrões alimentares, e que na Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN) está inserido o Direito Humano a Alimentação Adequada (DHAA), que tem como uma de suas diretrizes o enfoque na promoção de uma alimentação saudável. Considera-se que a escola é o lugar mais apropriado para incorporar este tema, pois é um espaço propício à formação de hábitos saudáveis. Além desses fatores, a promoção da saúde tem caráter Inter setorial, e que a questão da alimentação não é apenas nutricional, mas também evolue o contexto social e cultural. O setor de educação tem responsabilidade de promover uma alimentação saudável, seja por meio de ações, estímulos a práticas saudáveis e até mesmo por restrição de alimentos altamente calóricos no ambiente escolar (BRASIL, 2006c).

Dois anos depois, em 16 de junho de 2009 criou-se a Lei nº 11.947, que mais uma vez vinha reafirmar a necessidade de promover a alimentação saudável nas escolas, além de compreender o uso de alimentos diversificados, inócuos, e que respeitam a cultura e as tradições da população local. No entanto, a maior conquista foi para os produtores familiares, pois além de apoiar e incentivar a aquisição dos alimentos produzidos localmente e de preferência da agricultura familiar, priorizando as comunidades tradicionais, o Art. 14º da Lei 11.947, de 2009 diz que:

Art. 14. Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição 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 comunidades quilombolas (BRASIL, 2009).

Em Leis e Decretos anteriores, havia o incentivo para se adquirir esses alimentos da agricultura familiar, mas a partir da Lei nº 11.947, se tornou obrigatório que 30% dos recursos destinados a alimentação fossem utilizados para comprar alimentos da agricultura familiar, ou seja, é um canal de comercialização para esses pequenos produtores, que além de possuírem uma forma de escoar a sua produção, também contribuem com o desenvolvimento econômico local, fornecem alimentos saudáveis aos alunos que conseqüentemente passam a adotar hábitos alimentares diferentes. É uma

reação em cadeia que envolve diversos atores, mas no final todos são beneficiados, especialmente os produtores e os alunos.

2.1.2 Características do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE

O PNAE é o programa mais antigo na área de alimentação escolar e segurança alimentar no governo brasileiro. Desde a década de 50 passou por muitas mudanças e esteve vinculado a diversos órgãos. Sendo gerenciada pelo MEC, esta política pública tem caráter social com o intuito de fornecer alimentos, no entanto, não tem somente essa função assistencialista, mas também de promoção de hábitos saudáveis e de promoção da agricultura familiar.

O PNAE busca atender todos os alunos matriculados no ensino básico em escolas públicas (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos), federais, filantrópicas, comunitárias e confessionais presentes no país. Existem diversos atores envolvidos na operacionalização do PNAE, como o Governo Federal, que atua por meio do FNDE, as secretarias de educação dos estados, municípios, do Distrito Federal e escolas federais, e o Conselho de Alimentação Escolar (CAE), responsável por acompanhar a aquisição dos alimentos, a qualidade destes produtos, condições fitossanitárias e armazenagem, basicamente de fiscalização. No entanto, o Tribunal de Contas de União (TCU), a Controladoria Geral da União (CGU) e o Ministério Público também acompanham e fiscalizam diretamente o programa (FNDE, 2018).

O FNDE transfere os recursos destinados ao PNAE, e a partir da transferência do recurso, começa o processo de compra dos alimentos, que pode ser feita tanto por meio de licitação ou chamada pública, que no caso dispensa a licitação. A compra por meio de chamadas públicas se dá de forma facilitada, uma vez que a organização interessada lança um edital da chamada pública em um meio digital dispendo sobre as condições de compra e quais as demandas necessárias, e os interessados (agricultores familiares) enviam a documentação necessária e a organização avalia e seleciona uma proposta que cumpra com todos os requisitos (FIGUEIREDO, 2017).

De acordo com o Art. 4 da Lei nº 11.947, o principal objetivo desta política é colaborar com o desenvolvimento biopsicossocial à aprendizagem, ao rendimento escolar, bem como a formação de hábitos saudáveis dos alunos, por meio de ações como

educação alimentar e nutricional e com refeições que sejam suficientes para as necessidades nutricionais dos alunos durante o período em que estão na escola (BRASIL, 2009).

Como em 2009, por meio da Lei nº 11.947 ficou instituído que 30% do orçamento do PNAE deveriam ser destinados para compra direta de produtos provenientes da agricultura familiar, na busca de desenvolver a economia das comunidades, surgiram novos avanços e oportunidades de atuação para o PNAE, como exemplificam Del Grossi et al. (2010, p.5):

O Pnae existe há mais de cinquenta anos no Brasil, e foi sendo reformulado e atualizado ao longo destes anos. Possuía como uma de suas características a oferta de produtos alimentares que não eram comprados localmente, e que não tinham relação com os hábitos alimentares locais. Em 2009, com a publicação da Lei n. 11.947, esta realidade começou a ser transformada. A referida lei determina, em seu artigo 14, a utilização de, no mínimo, 30% dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação para alimentação escolar, na compra de produtos da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando os assentamentos de reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas.

Destaca-se a importância de tal programa, visto que a alimentação escolar pode representar aos estudantes em situação de insegurança alimentar acesso a alimentos em que normalmente não teriam acesso, pois na maioria dos casos a alimentação escolar representa a esses alunos a principal refeição do dia. Além disso, houve a extensão do programa para toda a rede de ensino pública, incluindo alunos do Programa Mais Educação de Jovens e Adultos.

Entende-se que através da Lei nº 11.947 de 2009, a agricultura familiar passou a estar atrelada ao programa, pois até então não existia um ato regulatório que exigisse que essa compra da alimentação escolar fosse feita diretamente com a agricultura familiar. Quando esse elo institucional entre alimentação escolar e agricultura familiar local/regional foi criado, passou a se valorizar o trabalho do produtor rural e fortalecer a economia local.

Buscando promover o desenvolvimento sustentável, alimentar e econômico de comunidades afetadas pela pobreza, o PNAE possui como diretrizes estabelecer uma alimentação saudável, promovendo a educação alimentar e nutricional de crianças afetadas pela insegurança alimentar, mas, respeitando hábitos e culturas locais, além de oferecer oportunidades aos produtores familiares que encontram dificuldades na comercialização de seus produtos.

2.2 Agricultura Familiar e Segurança Alimentar e Nutricional no contexto do PNAE

Depois de relatar o histórico do PNAE, até se tornar o programa atual, quem gerenciou o programa em cada etapa e suas diferentes nomenclaturas, além de suas características, percebe-se que a Agricultura Familiar é primordial para o funcionamento do programa, além de um de seus princípios básicos estarem atrelados à Segurança Alimentar e Nutricional. Por fim, faz-se uma revisão de literatura a respeito das dificuldades e obstáculos existentes no programa.

2.2.1 Contextualização Agricultura Familiar

A agricultura familiar é caracterizada principalmente pela utilização da mão-de-obra familiar, onde a atividade agropecuária é basicamente a principal fonte de renda. Possui características e dinâmicas diferentes se comparada à agricultura patronal.

Segundo Azevedo e Pessôa (2011, apud OLIVEIRA, 2014), o papel do empreendimento familiar só passou a ganhar mais notoriedade nos anos 1990, por meio dos estudos realizados pela Food and Agriculture Organization (FAO) e pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). A partir desses estudos a agricultura familiar passou a ser vista como importante para o setor agropecuário brasileiro, visto que a mesma participava de forma significativa na produção de alimentos, bem como na geração de empregos, passando a ser mais participativa no que tange o estabelecimento de políticas públicas.

Segundo a Lei 11.326 de julho de 2006, é considerado agricultor familiar aquele que desenvolve atividades no meio rural e que atende aos seguintes requisitos: não possuir área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; utilizar predominantemente mão-de-obra familiar nas atividades da propriedade; o percentual mínimo da renda familiar deve ser originado das atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; deve dirigir o estabelecimento ou empreendimento juntamente com sua família.

De acordo com o Censo Agropecuário de 2006, cerca de 4,4 milhões de estabelecimentos agropecuários são de grupos familiares, correspondendo a 84,4% do total de estabelecimentos. Ainda segundo o estudo, a agricultura familiar compõe a base econômica de 90% dos municípios brasileiros, responde também por 35% do produto interno bruto do país. Além de ser destaque na produção de diversos produtos como a

mandioca (87%), feijão (70%), milho (46%), entre outros, bem como na produção agropecuária com 60% da produção de leite. Desta forma, destaca-se a importância da agricultura familiar para o abastecimento do mercado interno (IBGE, 2006).

Levando em consideração a relevância da agricultura familiar para o país, Damasceno; Khan; Lima (2011, apud OLIVEIRA, 2014) afirmam que tal atividade contribui para o desenvolvimento social e econômico do país, visto que os seis milhões de produtores produzem mais da metade dos alimentos consumidos internamente no país, além de gerar empregos, distribuição de renda e diminuição do êxodo rural.

Logo, os produtores familiares passaram a ganhar mais espaço no contexto das políticas públicas, como afirma Souza (2011 apud OLIVEIRA, 2014) ao dizer que até meados dos anos 1990 não existia políticas públicas voltadas especificamente para este público. Desta forma, em resposta a luta dos trabalhadores rurais surge o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), e que surge como o principal apoio a esta categoria.

O PRONAF, segundo a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário – SEAD (2018) tem como principal objetivo impulsionar o desenvolvimento sustentável da agricultura familiar, por meio do acesso a diversas linhas de crédito oferecidas de acordo com as necessidades de cada agricultor familiar.

Além do PRONAF, surgiram outras políticas de apoio à agricultura familiar, como o PAA, que auxilia os produtores na parte da comercialização dos seus produtos, por meio da aquisição direta com instituições públicas e o PNAE, que desde sua consolidação vêm buscando promover a agricultura familiar, priorizando comprar os alimentos oriundos dessas pequenas propriedades ou de comunidades tradicionais locais, assentamentos e outros, depois de 2009, passou a ser obrigatório que 30% dos recursos fossem destinados à essas compras.

2.2.2 Segurança Alimentar e Nutricional (SAN)

A SAN consiste em garantir a todos os cidadãos condições de acesso regular a alimentos básicos e de qualidade, em quantidade suficiente permanentemente sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, com base em práticas alimentares saudáveis que respeitam a diversidade cultural, além de serem social, econômica e ambientalmente sustentáveis, ressaltando que o direito à alimentação é assegurado pelo artigo 6º da constituição federal (PEREIRA SILVA, 2014).

Nesse âmbito, existe também a segurança de alimentos, que consiste basicamente na oferta de alimentos que não causarão danos ao consumidor quando ingeridos, ou seja, está relacionado a qualidade dos produtos, garantindo a que os alimentos não estão contaminados física, química e biologicamente. Nesse sentido, a agricultura familiar tem grande relevância, pois ao produzir alimentos, cerca de 70% dos produtos consumidos nacionalmente, asseguram a segurança alimentar, e diferente da agricultura patronal, em sua maioria oferecem alimentos mais saudáveis, garantindo a segurança de alimentos. Segundo o Art. 4º da Lei de Segurança Alimentar e Nutricional nº 11.345 de setembro de 2006, a SAN abrange:

I. a ampliação das condições de acesso aos alimentos por meio da produção, em especial da agricultura tradicional e familiar, do processamento, da industrialização, da comercialização, incluindo-se os acordos internacionais, do abastecimento e da distribuição dos alimentos, incluindo-se a água, bem como da geração de emprego e da redistribuição da renda; II. a conservação da biodiversidade e a utilização sustentável dos recursos; III. a promoção da saúde, da nutrição e da alimentação da população, incluindo-se grupos populacionais específicos e populações em situação de vulnerabilidade social; IV. a garantia da qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos, bem como seu aproveitamento, estimulando práticas alimentares e estilos de vida saudáveis que respeitem a diversidade étnica e racial e cultural da população; V. a produção de conhecimento e o acesso à informação; e VI. a implementação de políticas públicas e estratégias sustentáveis e participativas de produção, comercialização e consumo de alimentos, respeitando-se as múltiplas características culturais do País. (BRASIL, 2006a)

Como citado anteriormente, a lei dispõe sobre a conservação da biodiversidade, além da ampliação do acesso aos alimentos da agricultura tradicional e familiar, visando a promoção da saúde e da nutrição alimentar. Nesse sentido, a agricultura familiar como provedora de alimentos para o PNAE, oferece produtos mais saudáveis a estes alunos, uma vez que esses alimentos têm maior valor nutricional, o tempo de pós-colheita é reduzido, são diversificados, utilizam menos agrotóxicos, e primordialmente respeitam a cultura local, ou seja, esse encontro promove a saúde aos estudantes (CARVALHO, 2008; BALDASSO e TRICHES, 2007 apud DOS SANTOS, 2012).

Como nas últimas décadas estão ocorrendo muitas mudanças quanto ao consumo alimentar dos brasileiros, os problemas de saúde como taxas de sobrepeso e obesidade vêm aumentando. No entanto, a SAN tem caráter inter-setorial, ou seja, vai além da saúde, envolve políticas públicas, envolve educação, envolve diversos setores do governo que necessitam trabalhar em conjunto para garantir que tenha essa alimentação saudável. Nesse sentido, a escola como um ambiente de aprendizado é o lugar ideal para a oferta de uma alimentação saudável, optando por alimentos variados, seguros e

respeitando os hábitos alimentares da região, pois quando o estudante internaliza essa cultura e esse hábito de consumir alimentos menos calóricos, ele leva para si esse costume. Além disso, deve-se levar em consideração o que Carvalho e Castro (2009, p.6) afirmam:

O cérebro humano não operacionaliza funções de pensamento, reflexão, memória, assimilação, aprendizagem, atenção se apresentar qualquer demanda orgânica, seja fome, sede, sono, vontade de ir ao banheiro, falta de ar, calor ou frio. Nos países desenvolvidos, constitui-se prática difundida e não questionada.

A alimentação escolar é de suma importância, pois, como pode-se perceber, implica no desempenho do aluno. O cérebro não funciona da maneira como deveria se o aluno não estiver bem alimentado. Soma-se a isso a questão da baixa ingestão de frutas, verduras e hortaliças que possuem um teor nutricional maior, e a necessidade de aumentar o consumo desses gêneros alimentícios principalmente na escola. No entanto, esse contexto gera uma grande discussão, sobre a qualidade desses alimentos, uma vez que o uso de agrotóxicos é exacerbado, e nessa circunstância se insere a agricultura familiar que têm a oportunidade de oferecer esses alimentos de boa qualidade, e se cria um mercado institucional para esse setor produtivo, além da relação de proximidade entre o consumidor e o agricultor ser maior (ALMEIDA et al., 2009 apud DOS SANTOS, 2012).

Por consequência, essa relação entre o agricultor tradicional/familiar e o PNAE promove o desenvolvimento rural, culminando na redução do êxodo rural e da pobreza rural e urbana. Nesse sentido, a oferta de alimentos frescos de maior qualidade, menos processados e mais diversos por parte da agricultura familiar, contribui para a promoção da saúde e da educação alimentar e nutricional e, por consequência, representa um mercado estável para esses pequenos produtores, devido à capacidade de compras do programa ser grande e regular, além de efetivar a Política de Segurança Alimentar e Nutricional (MOSIMANN, 2014).

Como se pôde perceber, além da relevância econômica, para os agricultores familiares, essa interação com o programa garante uma alimentação mais saudável nas escolas, fortalece a agricultura familiar e seu modo de produção, existe uma maior flexibilidade quanto a decisões sobre qualidade, volume de entrega, possível troca de produtos, ou seja, a relação é mais próxima, tudo é feito localmente e com menos questões burocráticas, tanto as crianças, quanto os agricultores são beneficiados, com refeições de qualidade e com o desenvolvimento local respectivamente.

2.2.3 Potencialidades e limitações do PNAE

Para os agricultores familiares houve um aumento de benefícios depois da Lei Nº 11.947 de 2009, assim como corroboram De Camarco Bosquilia e Pipitone (2017), que concluem, através de um estudo na cidade de Piracicaba-SP, que por meio do PNAE, a agricultura familiar conseguiu diversos benefícios como fortalecimento da agricultura e do comércio local, novo mercado de comercialização de produtos agrícolas, além do incentivo à formação de associações e cooperativas, pois quando o agricultor tenta entrar na chamada pública sozinho, ele enfrenta muitos obstáculos e em algumas vezes não possui nem o montante demandado pelo Edital. Outro fator positivo, no âmbito escolar, é que é assegurada uma alimentação de maior qualidade para os alunos.

Por outro lado, ainda existem muitos obstáculos que precisam ser superados. No estudo de Regolin et al. (2017), os autores citam que alguns agricultores acham que o limite de valor da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) é um fator que dificulta a permanência no programa. Segundo a Resolução nº4, de 4 de abril de 2015, “o limite individual de venda do agricultor familiar e do empreendedor familiar rural para a alimentação escolar, deve respeitar o valor máximo de R\$ 20.000,00 por DAP familiar”. Ou seja, mesmo que um agricultor queira participar de outros programas governamentais, ele tem esse valor limite de venda, e caso ele atinja o valor máximo, considerando os 12 meses anuais, o agricultor terá uma renda de aproximadamente R\$1.600,00. No entanto, o que se percebe é que isso não acontece, e quando ocorre, o agricultor tem a capacidade de ofertar mais produtos, ele não pode, e deve procurar outro mercado para vender seu excedente.

Regolin et al. (2017) detectaram diversos pontos de melhorias relatados por vários agentes envolvidos do processo do PNAE, como, por exemplo: a prefeitura alegou que necessitava de um maior número de nutricionistas, que existiam muitos problemas com transporte dos alimentos, que a falta de assistência técnica ocasionava a baixa diversidade de produtos e que não existia um grau de envolvimento entre os agentes que fazem parte desse processo. Por outro lado, as escolas declararam que os alimentos nem sempre eram de boa qualidade e faltava mão de obra para o preparo dos alimentos. Por parte das cooperativas, eles argumentavam que não recebiam nenhum auxílio da prefeitura, os pagamentos atrasavam e havia vários problemas logísticos. Os agricultores familiares que entravam individualmente no programa também relatavam a

falta de auxílio da prefeitura, atraso dos pagamentos, dificuldade na distribuição dos alimentos, dificuldade de planejamento da produção e outros.

Nesse sentido, percebe-se que tanto a dificuldade de transportar os alimentos, quanto a falta de assistência técnica os principais obstáculos no município de Cantuquiriguaçu-PR. Atrelado a isto, ainda existe o atraso dos pagamentos, que pode ocasionar a saída de muitos desses fornecedores em editais futuros (REGOLIN et al., 2017).

Alves Junior (2012), em sua pesquisa no município de Quixadá-CE, encontrou os seguintes obstáculos na execução do PNAE: os números de merendeiras nas escolas não eram suficientes para o preparo das refeições, e a infraestrutura das cozinhas eram precárias. São questões pontuais que indicam um mal funcionamento da política e além disso a falta de fiscalização.

Conforme é possível notar, nas outras pesquisas a ênfase maior dos obstáculos é na parte logística, enquanto que nos relatos de Ramos (2017, p. 145), os agricultores de Curuçá-PA alegam aspectos específicos regionais que limitam as suas participações no PNAE:

Os agricultores declararam que o fator principal limitante ao PNAE, seriam as dificuldades encontradas para a obtenção de financiamento, devido a burocracia na documentação exigida, falta de informação. Através do financiamento seria capaz de investir mais em suas propriedades, dessa forma suprimindo a demanda dos produtos agrícola do município. As associações produzem grandes quantidade de hortaliças, como: Alface, couve, cebolinha, chicória, cheiro verde. Outro fato citado, é que a população não tem como hábito comer saladas, e os produtos precisam ser vendidos em outros locais como na feira de Castanhal e no CEASA do Pará.

Ou seja, percebe-se que para muitas associações o maior entrave é o financiamento para se tornar apto a participar do PNAE, muitas vezes produzem o suficiente, mas a parte burocrática acaba os prejudicando. Outro fato relatado por Ramos (2017), foi que só existe uma associação no município, o que acaba limitando a variedade dos produtos e a qualidade. O fato da população não ter o costume de comer saladas também afeta na demanda por esse tipo de produto.

Olhando pelo ponto de vista dos agricultores, de acordo com a autora Silva et al. (2013 apud PINTO, 2017, p.30), eles enfrentam diversas questões para fornecer produtos ao PNAE, entre eles:

Para fornecer ao PNAE, os agricultores comumente esbarram em questões de logística; regularidade de produção; qualidade e quantidade de produção;

planejamento; burocracia; a carência de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER); dificuldade para emissão de nota fiscal; falta de infraestrutura e capital para investir na produção; falta de diálogo com o poder local; o valor do teto pago ao agricultor; dificuldade de produção de acordo com o cardápio e falta de informação sobre o programa.

Já Triches (2010 apud PINTO, 2017) acredita que, apesar de todos estes obstáculos, o maior desafio para o produtor fornecer estes alimentos é a dificuldade ou falta de organização social entre os agricultores, pois essa organização poderia resolver diversos entraves relacionados a logística, quantidade de produção e diversidade de alimentos.

Brito (2018) em sua pesquisa a respeito dos desafios e possibilidades do PNAE em regiões atingidas por mineração em Minas Gerais, se deparou com os seguintes desafios: problemas logísticos na entrega dos produtos; grande exigência burocrática e falta de acompanhamento para que os agricultores saibam como lidar com essa burocracia; e o despreparo dos gestores, que ocasionou um episódio em 2016, em que as prefeituras utilizaram-se do critério de menor preço para escolher os agricultores na chamada pública, o que é ilegal de acordo com o Art. 1º da Resolução nº 04 de 2015 do FNDE, pois a seleção deve obedecer certos critérios como priorizar projetos de fornecedores locais, projetos de assentamentos de reforma agrária, e outros, ou seja, a escolha não deve ser feita pelo critério de menor preço, mas sim pela localidade e a qual grupo pertence o agricultor.

Por outro lado, Grisa (2017 apud BRITO, 2018, p.91) relata que em um estudo constatou as seguintes dificuldades para os agricultores participarem de programas governamentais: “falta de informação, ausência de documentação pessoal, ausência da DAP para ingressar no programa, falta de ou pouca terra, dificuldades organizacionais, e limitações de infraestruturas (estradas, acesso à água, ausência de equipamentos)”.

Tendo como base os resultados obtidos nas pesquisas dos autores citados anteriormente, percebe-se uma grande dificuldade logística, burocrática, falta de organização, e falta de informação. Atrelado a isto, percebe-se que muitos agricultores deixam de acessar a política principalmente pela falta de informação, pois não sabem qual documentação é necessária, e algumas vezes nem possuem certas documentações. Na presente pesquisa, buscou-se encontrar as dificuldades e os benefícios que o PNAE trouxe para duas cooperativas de Goiás.

3. METODOLOGIA

O presente trabalho se configura como um estudo de caso, que visa analisar o PNAE a respeito de suas potencialidades, limitações, desafios e benefícios. Um estudo de caso é caracterizado por Fonseca (2002, p. 33 apud GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p.39) como:

Um estudo de caso pode ser caracterizado como um estudo de uma entidade bem definida como um programa, uma instituição, um sistema educativo, uma pessoa, ou uma unidade social. Visa conhecer em profundidade o como e o porquê de uma determinada situação que se supõe ser única em muitos aspectos, procurando descobrir o que há nela de mais essencial e característico.

É uma pesquisa qualitativa descritiva, pois não faz uso de dados quantitativos, buscando-se descrever como funciona o programa. A pesquisa descritiva, segundo Triviños (1987, apud GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p.35) “exige do investigador uma série de informações sobre o que deseja pesquisar. Esse tipo de estudo pretende descrever os fatos e fenômenos de determinada realidade”. O foco principal do trabalho é descrever como funciona o PNAE e, a partir disso, descrever quais são os obstáculos mais recorrentes que os agricultores enfrentam para acessar ao programa.

Como técnicas de pesquisa, foi feita pesquisa bibliográfica previamente, a respeito do PNAE, tanto por meio de escritos quanto por via eletrônica no site do FNDE.

A pesquisa bibliográfica é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites. Qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o -que já se estudou sobre o assunto. Existem porém pesquisas científicas que se baseiam unicamente na pesquisa bibliográfica, procurando referências teóricas publicadas com o objetivo de recolher informações ou conhecimentos prévios sobre o problema a respeito do qual se procura a resposta (FONSECA, 2002, p. 32 apud GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p.37).

Os dados foram obtidos por meio de entrevistas semiestruturadas, realizadas nos seguintes locais: duas cooperativas localizadas no estado de Goiás; Prefeitura de Formosa-GO; Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte de Formosa-GO; SEDUC-GO; EMATER-DF e uma escola estadual de Formosa-GO. E observação não-participante. Segundo Gerhardt e Silveira (2009, p.72), a entrevista:

[...] constitui uma técnica alternativa para se coletarem dados não documentados sobre determinado tema. É uma técnica de interação social, uma forma de diálogo assimétrico, em que uma das partes busca obter dados, e a outra se apresenta como fonte de informação. A entrevista pode ter caráter exploratório ou ser uma coleta de informações. A de caráter exploratório é

relativamente estruturada; já a de coleta de informações é altamente estruturada.

As entrevistas foram semiestruturadas, ou seja, fez-se um roteiro com questões que deveriam ser respondidas, mas os entrevistados também puderam responder a outras perguntas que surgiram no decorrer da entrevista, e falar independentemente da necessidade de ser feita uma pergunta (GERHARDT; SILVEIRA, 2009).

4. ANÁLISE DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

O PNAE foi analisado da seguinte forma: primeiro buscou-se levantar dados com cooperativas que acessam o programa, e encontrar possíveis desafios, dificuldades e facilidades que esses agricultores encontram para acessá-lo. Em um segundo momento, procurou-se saber o papel da Assistência Técnica, e se o auxílio necessário está sendo prestado aos agricultores, tanto para a elaboração do projeto que é encaminhado ao PNAE, quanto em outras atividades, pois o papel da Emater nesse caso é primordial para alguns agricultores.

Em terceiro lugar, foram realizadas entrevistas na SEDUC-GO e na Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte de Formosa-GO, com o intuito de entender quais atividades eles realizam junto ao programa. Como as secretarias de educação são Entidades Executoras, elas possuem um papel fundamental junto ao programa e seu funcionamento, são as secretarias que distribuem os recursos caso a gestão do PNAE seja escolarizada, e quando é apenas centralizada elas são responsáveis pela compra e distribuição dos alimentos, além da obrigatoriedade de prestar contas ao governo federal.

Nesse estudo, nas escolas de Formosa-GO existem duas formas de gestão do programa. Existem 26 escolas que são gerenciadas pelo governo estadual e 52 escolas que são gerenciadas pelo próprio município. E existe uma diferença entre as duas formas de administração. Quando o governo federal é responsável, todos os trâmites burocráticos ocorrem em Goiânia na SEDUCE-GO, cuja função é basicamente de repasse de recursos e fiscalização, tendo que prestar contas ao governo no final do exercício. No município o processo acontece de forma diferente. A Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte de Formosa-GO envia um termo de referência com todos os termos que devem constar no edital, como orçamento, quantidade de alimentos e outras informações. Esse documento é enviado para a Prefeitura Municipal, aonde

acontece o processo de licitação e chamada pública, por esse motivo foi realizada uma entrevista no gabinete de licitações para compreender como é esse processo e a seleção dos candidatos.

Como o PNAE é direcionado à Alimentação Escolar, por último optou-se pela entrevista em uma escola, com a chefe de merenda e a Coordenadora Financeira que são as responsáveis pela compra dos alimentos em uma escola estadual de Formosa-GO. Esta escola é gerenciada de forma centralizada pela SEDUCE-GO. Como dito anteriormente, esse é um caso em que a SEDUC de Formosa-GO acompanha e fiscaliza o processo, porém a escola tem uma autonomia muito grande em comparação as escolas que são gerenciadas pelo município com relação a merenda escolar.

4.1 O PNAE NA COOPERATIVA MISTA DO VALE DA ESPERANÇA (COOPerval)

A Cooperval foi fundada entre 2008 e 2009, e está localizada no Assentamento Vale da Esperança, no município de Formosa-GO. Atualmente o assentamento possui aproximadamente 166 famílias, no entanto, existem somente 22 membros na cooperativa. Na entrevista foi relatado que não havia interesse por parte dos demais em participar, e quando havia esse desejo, muitos queriam apenas se beneficiar e não cooperar com as atividades. A Cooperativa foi escolhida, pois seus membros já acessam ao PNAE há alguns anos, e possuem uma experiência relativamente longa com o programa, o que contribuiu com muitos resultados para a pesquisa.

Atualmente a Cooperval comercializa seus produtos somente através do PNAE, e participa de algumas eventuais feiras em outros estados onde vendem frutos do Cerrado, como o baru (*Dipteryx alata*). Foram feitos dois projetos para o PAA, no entanto a cooperativa não foi contemplada, mas, segundo a presidente da organização, o PAA possui uma vantagem com relação ao PNAE, pois no PAA você oferta o produto que você possui, enquanto que no PNAE os produtos já estão previstos em edital. A Cooperativa participa do PNAE há cerca de 6 anos ofertando os seguintes produtos: abóbora *in natura*, mandioca *in natura*, farinha e polpa de frutas, além do pão caseiro que é destinado para o município de Vila Boa – GO.

4.1.1 Dificuldades, desafios, potencialidades e facilidades do PNAE

Na entrevista foi possível encontrar dificuldades e desafios de diferentes origens, como entraves logísticos e operacionais da própria cooperativa, além de outros com relação a sua participação no programa. Com relação a sua capacidade de produção, a cooperativa não trabalha com sua total eficiência, pois não existe maquinário suficiente. A título de exemplo, existem cerca de 15 freezers que ficam completamente cheios com as polpas de frutas, e muitas vezes eles possuem matéria-prima para produzir mais, no entanto, o local de armazenagem é insuficiente.

Outra questão é o fato de as embalagens das polpas serem exclusivamente de 1kg, e o mercado local não tem interesse em adquirir os produtos dessa forma. Geralmente as polpas são vendidas em tamanhos menores. Esse fator limitante para a produção também dificulta a entrada da cooperativa em outros mercados além do institucional, e no próprio PNAE, pois os produtos minimamente processados ou processados necessitam de vários alvarás e permissões da vigilância sanitária para serem comercializados, no entanto, a cooperativa alega que isso não é uma barreira para eles, devido à qualidade do produto ofertado.

A Cooperval diz não ter nenhum problema com relação à elaboração do projeto para a participação no PNAE, porém eles o fazem por conta própria, não existe um auxílio da Emater nesse sentido, e quando surgem dúvidas burocráticas, se dirigem ao gabinete de licitações para saná-las. A cooperativa recebe visitas semanais da Emater-GO, apenas para auxiliar em casos de doenças na plantação ou algo do gênero, quem mais dá assistência é a Emater-DF, no entanto, o serviço ainda é falho.

A Cooperativa alegou dois problemas principais com relação ao programa: primeiro nas chamadas públicas está sendo adotado como critério de escolha o menor preço, o que não está de acordo com a legislação do PNAE. E em segundo lugar existem problemas logísticos e falta de apoio da prefeitura nessa questão, pois em um primeiro momento os produtos eram levados para a prefeitura, onde faziam a distribuição. Atualmente a própria cooperativa recebe a lista e faz as entregas diretamente, sendo que as vezes é necessário fazer duas viagens para entregar os produtos, pois o veículo que a cooperativa possui é pequeno, além da falta de planejamento nos cronogramas, pois ocorre da cooperativa ter que ir até a cidade fazer a entrega de apenas 1kg de mandioca para determinada escola. Considerando que do assentamento até a cidade leva-se cerca

de uma hora, deve-se ter um planejamento maior dessas rotas de entrega por parte da secretaria de educação, pois a logística é complicada.

Outra questão apontada como problemática é o fato do preço do edital ter vigência de um ano, ou seja, se o preço de mercado aumenta ou diminui, o valor do produto que foi vendido para o PNAE continua o mesmo, e muitas vezes o produto é vendido por um preço abaixo do mercado. Segundo a cooperativa, deveria ser feita uma chamada somente para o município e depois para fora, pois como eles priorizam o preço e não a qualidade do produto, muitas vezes os beneficiados pelo edital são de fora do município.

As principais dificuldades enfrentadas pela Cooperval são logísticas. O transporte é considerado um problema, pois o veículo é pequeno e o volume de cargas é grande. Além disso, os cronogramas dificultam essas entregas, pois falta planejamento da quantidade de produtos e escolas que devem recebê-los por dia, no entanto. O entrave mais significativo é o fato de o critério para a escolha dos beneficiados do edital ser o menor preço, fazendo com que muitos agricultores locais sejam prejudicados por esse motivo. Atrelado a isso, apesar da cooperativa não ter problemas com a elaboração do projeto e documentação, existem conhecidos que são eliminados por esse motivo. Portanto, a burocracia ainda é um fator limitante para a entrada de muitos produtores locais. Por último, existe ainda a questão do atraso dos pagamentos.

4.2 O PNAE NA COOPINDAIÁ – COOPERLUZ INDAIÁ

A Coopindaiá foi fundada em 25 de setembro de 2013, está situada a 45 quilômetros de Luziânia-GO, próxima ao lago Corumbá IV e atualmente conta com 250 cooperados. Atualmente a cooperativa escoar seus produtos através do PAA, PNAE e estão fazendo entregas nas Forças Armadas por meio das Compras Institucionais desde fevereiro de 2018, porém o maior volume dos produtos é destinado ao PNAE. Além dos programas institucionais, a cooperativa comercializa leite para um Laticínio em Jaraguá-GO, participa eventualmente de algumas feiras e, além disso, possuem uma visão de novos mercados para polpas, pois atualmente conseguiram o certificado junto ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) para produzir e vender polpas.

4.2.1 Primeiro contato com o PNAE

A cooperativa começou a ter acesso ao PNAE antes de sua fundação, por meio das associações. Existem duas associações: a Associação dos Pequenos Produtos Rurais do Indaiá II e a Associação das Mulheres Exercendo a Cidadania (AMEC). Estas associações acessam o PAA na modalidade “Compra com doação simultânea”, vendendo farinha, doces, biscoitos, compotas, entre outros. Somente no ano de 2012, com a iniciativa do Presidente da organização, Sr. Luciano, que estas associações elaboraram o primeiro projeto para o PNAE. Esta cooperativa foi escolhida para a pesquisa por já ter uma experiência longa com o programa, desde antes da cooperativa ser criada, o que contribuiu de forma significativa para o trabalho.

Com o passar do tempo, surgiu a necessidade de criação da cooperativa, os produtores participantes da associação compraram a ideia e resolveram fundá-la. A cooperativa existe desde 2013, mas somente começou a exercer atividades no final de 2014/2015, quando já entraram nos projetos do PNAE, e o acessam desde então. São feitas entregas em escolas de Luziânia (50 escolas), Valparaíso (50 escolas) e Brasília (8 regionais de ensino), sendo ofertada uma grande variedade de produtos para a merenda escolar (cerca de 20 a 30 itens), entre eles: abacate, abóbora japonesa, acelga, alho, banana, batata doce, beterraba, cebola, cenoura, cheiro-verde, chuchu, couve, couve-flor, goiaba, inhame, leite em pó, maçã, mandioca, manga, maracujá, melancia, morango, pera, repolho verde, tangerina, tomate, entre outros.

4.2.2 Dificuldades, desafios, potencialidades e facilidades do PNAE

Segundo os responsáveis pela Coopindaiá, não existem excedentes de produtos, uma vez que a demanda consegue suprir toda a oferta, ou seja, todos os produtos são comercializados. No entanto existem algumas perdas, como as de frutas, pois amadurecem muito rápido, porém o prejuízo não é relevante.

Quanto à elaboração dos projetos para os programas institucionais, foi relatado que nunca tiveram problemas, nem burocráticos, pois recebem assistência técnica interna para elaborá-lo, uma vez que, o Presidente da Cooperativa presta esse serviço. Além disso, a Emater-DF auxilia muito, e quando surge alguma necessidade, o Sr. Luciano recorre a eles. No mais, quando surgem demandas para assistência, geralmente o próprio presidente as resolve.

Atualmente os produtores da Cooperativa não possuem muitos obstáculos no acesso ao PNAE, mas no início enfrentaram muitas dificuldades logística e financeira, pois a organização ainda não possuía capital de giro. No começo não conheciam praticamente nada das escolas, então a nutricionista fazia o mapeamento de toda a cidade, as rotas, e as melhores ruas. A partir disso, começaram as entregas onde havia mais facilidade de acesso. As rotas para entregar nas escolas de Brasília foram adaptadas com GPS para facilitar.

A entrega é semanal e são feitas de segunda até quarta-feira de forma simultâneas em todas as cidades, levando cerca de três dias para entregar em todas as escolas atendidas. O gestor municipal não presta nenhuma assistência na parte de transporte e armazenagem, ficando a cooperativa responsável por todas as atividades logísticas e por fazer as entregas com sua própria frota. A dificuldade maior se deve ao fato de as entregas terem que ser feitas somente de segunda a quarta-feira nas escolas, porque o fluxo de entrega dos produtos fica congestionado em apenas três dias, e dificulta um pouco a logística.

Quando questionado como os membros da cooperativa avaliam o programa, dentre dificuldades e potencialidades, foi relatado que enxergam um potencial grande, pois começaram entregando apenas em Luziânia, e atualmente também entregam em Brasília e Valparaíso, além de já terem planos de entrar na merenda de Santo Antônio do Descoberto no próximo ano. Com relação à inserção dos produtos processados na merenda, no início viram uma barreira de entrada, pois já existem organizações mais antigas que fornecem estes produtos. Esse é o primeiro ano que entraram na merenda de Luziânia com o leite em pó e pretendem entrar com as polpas futuramente.

A maior limitação do programa, segundo os representantes da Coopindaiá, é o fato de a verba destinada às compras da agricultura familiar ser pequena. Acreditam que os recursos destinados deveriam ser maiores que 30%. Outra questão é o limite por DAP, pois existem agricultores que produzem em grande quantidade e não podem comercializar tudo, pois o valor máximo é R\$ 20.000,00 por agricultor. Além disso, o fato das entregas terem que ser feitas em apenas três dias complica um pouco a logística, mas eles ainda conseguem contornar esta dificuldade.

4.3 O APOIO DA EMATER/DF NA OPERACIONALIZAÇÃO DO PNAE

A Emater é uma empresa que presta assistência técnica para agricultores familiares. Cada escritório da Emater-DF é responsável pelo atendimento de uma área geográfica, devidamente demarcada, denominada área de atuação. A entrevista foi realizada com uma Extensionista Rural do Escritório de Comercialização Rural (ESCOM). Nesse escritório são realizadas as seguintes atividades: apoio às compras institucionais; articulação das políticas públicas; planejamento, coordenação e acompanhamento de atividades de comercialização de produtos de origem rural da agricultura familiar. A ESCOM atua mais na parte estratégica, pois a parte operacional é mais em campo. A entrevista foi a respeito do PNAE no Distrito Federal, e como se dá o funcionamento do programa na região de atuação da empresa.

4.3.1 Aquisição de Alimentos para a Alimentação Escolar no DF

A forma de aquisição de alimentos para a alimentação escolar é feita somente por meio do PNAE. Existe o PAA doação simultânea, que é voltado para instituições com pessoas vulneráveis, creches, asilos. Nesse PAA, os alimentos comprados são doados para estas instituições. Diretamente para a escola, somente o PNAE. A Emater tentou inserir os alimentos do PAA na alimentação escolar, porém, para que haja a complementação do PAA, o DF já tinha que ter atingido os 30% dos recursos destinados para as compras, e isso ainda não ocorre.

Existe um edital que tem todas as exigências, onde para acessá-lo é necessário ser agricultor familiar, precisando se enquadrar nas propriedades que possuem no máximo 20 hectares, a renda deve ser oriunda da propriedade, além de ter que ter a DAP. Essa série de requisitos faz com que, muitas vezes, somente cooperativas e associações entrem no edital, pois não tem como comprar somente de um produtor, e a logística não é viável, tanto para as compras quanto para as entregas. Assim, quem faz essa entrega são as organizações e cooperativas, que lida com toda a parte logística, desde o preparo do alimento, até as entregas, que, no caso, são feitas às segundas-feiras.

4.3.2 Função da Emater no PNAE

O papel da Emater é ajudar em todas as etapas, desde a elaboração do projeto para o PNAE, até o planejamento da produção. Assim, a Emater auxilia no projeto técnico de vendas. Os escritórios locais fornecem a DAP, pois os agricultores só podem comercializar nas compras públicas se tiverem a DAP, funcionando da seguinte forma:

o produtor vai ao escritório, o escritório faz uma visita a campo e verifica a produção dele. Se o produtor se enquadra dentro dos requisitos para ser um “dapeável”, caso cumpra os requisitos, emite-se a DAP, e o produtor fica habilitado para comercializar nas compras públicas.

Nos editais constam os produtos que são demandados pelas escolas, os preços, a quantidade requisitada, e a Emater ajuda nesse planejamento, o que é interessante para cada produtor comercializar no PNAE. Por exemplo, existem cooperativas que são muito fortes na produção de morango, então provavelmente o agricultor vai fazer um projeto técnico de venda para o morango. A Emater auxilia no projeto, colocando quantos produtores irão entregar, qual a quantidade de cada produto, quantos produtos aquela associação vai pegar. Não necessariamente a associação precisa pegar todos. Por exemplo, na última Chamada Pública de Compra (Nº 04/2017), foram 29 produtos, mas a associação só pôde fazer um projeto técnico para a venda de 20 produtos.

A Emater auxilia em muitas etapas, tira dúvidas, faz oficinas de capacitação com os produtores para conseguir integrar os agentes envolvidos nesse processo, visto que a secretaria de educação que é executora da chamada, e o produtor rural o fornecedor dos alimentos, são dois agentes muito importantes, porém muito distantes no processo de execução do PNAE. A EMATER articula reuniões entre esses agentes para que haja uma interação entre os dois, e para que por meio desses encontros seja possível solucionar eventuais problemas nos processos de execução do programa.

4.3.2.1 Emater como mediador entre o Governo Federal e os Agricultores

O PNAE tem dado certo segundo a Emater, pois foi criado um grupo de acompanhamento do PNAE, que conta com as secretarias de educação, de agricultura e a Emater-DF. Através desse grupo conseguiu-se resolver muitas questões, como as de sazonalidade, por exemplo, pois muitas vezes as nutricionistas que fazem o cardápio não entendem bem como funciona a sazonalidade dos produtos. Há meses em que não tem aquele produto, mas elas pedem, e não tem como o produtor entregar, pois é sazonal. Nesse sentido, o grupo de acompanhamento conseguiu solucionar muitos desses entraves.

Outra atuação da Emater é como mediadora, como, por exemplo: algumas vezes as merendeiras pedem uma quantidade muito alta de um produto, e que naquele mês,

por conta do tempo (aconteceu uma seca muito severa, ou choveu demais), estragou o produto. Então eles fazem uma conversa entre as merendeiras e os produtores. Eles não entregam, pois não tem o produto, mas em compensação elas fazem um pedido extra, para quando houver o produto, eles entregarem esse produto que faltou entregar. Então tenta-se fazer a execução do contrato inteiro, adequando-o à realidade e a contratemplos que aparecem ao longo do ano.

Existe também a questão da viabilidade econômica, pois a secretaria de educação faz um cálculo por aluno, por regional e por modalidade de ensino. Então toma-se muito cuidado nas escolhas dos produtos que o agricultor irá produzir, pois se for muito caro, o custo sobe, e o orçamento não é suficiente para conseguir comprar todos os alimentos que eles necessitam. Além de não entrar produtos muito caros no PNAE, não entram produtos muito processados, pois os alimentos processados ainda precisam passar pela agroindústria, e existem muitos problemas com legislação, controle sanitário e essas questões devem ser muito trabalhadas, antes deles conseguirem entregar na alimentação escolar.

4.3.3 Dificuldades, desafios, potencialidades e facilidades do PNAE

Como é possível perceber, a Emater tem um papel importante auxiliando os produtores, dando assistência em todas as etapas e trabalhando para que ocorra a menor quantidade de problemas possíveis nesse processo. A assistência técnica é mais por demanda, mas os produtores são bem dependentes da Emater nesse sentido. Eles procuram muito, a demanda é o tempo inteiro, não precisa nem ter uma agenda periódica programada para atender os produtores. Não tem como programar as visitas mensalmente ou semanalmente, pois às vezes eles demandam muito mais do que isso. Eles são atendidos com bastante frequência.

Quando questionados a respeito de dificuldades, facilidades, limites e potencialidades, foi relatado que no começo era muito difícil, justamente nessa questão de o poder público estar muito distante dos agricultores, e por esse motivo não conseguirem se entender. Então para conseguir atuar mais, trabalhar nessa parte de comercialização, a Emater criou o escritório ESCOM.

Desde o primeiro projeto para a agricultura familiar que aconteceu na Emater, os produtores tinham muitas dificuldades, pois não existia uma data certa para fazer o edital, o agricultor não tinha como se planejar para as entregas, não era colocado no

edital a quantidade de produtos a ser entregue por semana, porém hoje já é possível ter acesso a uma previsão. Não quer dizer que vai ser exatamente aquilo, mas é uma previsão de quais produtos serão pedidos em cada época. No início, fazia-se um contrato grande, porém executava-se muito pouco, e às vezes ficava passando o contrato de um ano para o outro, renovando-o, e assim a execução era muito ruim. Todo o desenvolvimento que foi ocorrendo da política desde 2009 no DF, foi muito ocasionado pela articulação da Emater com as Secretarias de Agricultura e de Educação.

Dificuldade de pagamento ainda existe, e a burocracia dificulta muito o processo, pois a Secretaria de Agricultura é uma secretaria grande, então nem todas as pessoas que estão no processo administrativo possuem certa sensibilidade com o programa, e algumas vezes tratam como se estivessem lidando com uma empresa grande, e não um pequeno agricultor, principalmente nesse processo jurídico e setor de pagamentos. Existe também esse desafio de estar sensibilizando os demais setores, e não só as nutricionistas e merendeiras.

Com as nutricionistas criou-se um grupo de trabalho, que conta com a Secretaria de Educação, Secretaria de Agricultura e Emater, onde existe uma agenda ordinária e que uma vez por mês eles se reúnem para discutir os entraves e tentar soluções para o programa. Com esse grupo foi possível avançar muito.

A Emater conseguiu também modificar alguns itens dos editais que não estavam adequados. Por exemplo, se no edital tinha a alface lisa, mas esta é mais difícil de ser produzida que a alface crespa, então conseguiam fazer essa modificação para facilitar a execução do programa, além de inserir outros produtos, passando de 23 para 29. Conseguiram ajustar a sazonalidade, pois agora as nutricionistas demandam o produto de acordo com essa restrição. Nessa parte de cardápio, sazonalidade, editais, foi possível avançar bastante, mas ainda é necessário avançar na questão de pagamento, e em muitas coisas internas e administrativas da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD).

Segundo a Emater, ainda existem muitos desafios a serem resolvidos, sendo que um deles é a organização social, ou seja, fazer esses produtores estarem organizados, ou cooperados, ou associados. Eles não têm a cultura do cooperativismo e do associativismo. Dessa forma, um grande desafio é fazer essas organizações darem certo, porque se não for por meio de associação ou cooperativa a participação dos agricultores

familiares no PNAE é dificultada, porém esse é um obstáculo como um todo, para o programa, para os produtores, e para a Emater.

Outra limitação, segundo a Emater, é o limite de valor por DAP, sendo que cada produtor tem um limite de R\$ 20.000,00. Por exemplo: uma associação que tem 50 produtores, ela tem um limite de R\$ 20.000,00 por produtor para entregar em produtos, o que quer dizer que essa associação pode entregar no máximo R\$ 1.000.000,00 devido ao limite de valor por DAP. Então os produtores que estão entregando nesse programa não podem entregar em outro programa, porque tem o limite dessa DAP. Nesse sentido, é necessário que as associações tenham um controle desse valor, porque às vezes um único produtor está em uma associação e em uma cooperativa, e ele tem um limite de R\$ 20.000,00. Então ele não pode entregar R\$ 20.000,00 em um programa, e R\$ 20.000,00 em outro, tendo que entregar R\$ 10.000,00 e R\$ 10.000,00 para não ultrapassar a cota. Em comparação a outros programas do DF, como o Programa de Aquisição da Agricultura Familiar – PAPA/DF, que tem como valor anual R\$ 120.000,00, o valor do PNAE é considerado baixo.

A respeito das perspectivas da Emater com relação ao PNAE no DF, provavelmente nesse ano de 2018 serão atingidos os 30% do orçamento destinado à agricultura familiar. Se os contratos forem 100% executados até o final de 2018, a meta dos 30% será atingida, somente com hortaliças e frutas. Além disso, está sendo preparada uma chamada pública para panificados, para inserir pães diferenciados no cardápio da alimentação escolar do DF.

4.4 ENTREVISTA NA SUBSECRETARIA REGIONAL DE EDUCAÇÃO DE FORMOSA/GO – SEDUC/GO

A SEDUC de Formosa-GO é uma Entidade Executora, que trabalha em conjunto com a SEDUCE-GO de forma centralizada, ou seja, a SEDUC de Formosa gerencia os recursos, avalia as condições sanitárias das escolas e presta contas. No entanto, todos os trâmites burocráticos e legislativos, além da análise das amostras dos produtos, são realizados pela SEDUCE-GO. O PNAE funciona da seguinte forma: primeiro a SEDUCE-GO pede uma planilha com todas as escolas, conselho escolar, CNPJ, presidente do conselho, documentação do presidente e outras documentações, a SEDUC envia essa documentação para Goiânia, onde são feitas as homologações. Com as homologações feitas, a SEDUCE-GO pede os cardápios que são montados pelas

escolas. Na subsecretaria eles juntam os cardápios das 26 escolas e mandam para Goiânia novamente.

A SEDUC gerencia e fiscaliza 26 escolas nos municípios de Flores-GO, Vila-Boa-GO, Bezerra-GO, Cabeceiras-GO, Santa Rosa-GO e Formosa-GO. Os cardápios são diferentes, pois cada escola tem autonomia para mudar o cardápio se necessário for. Das 26 escolas, os lanches foram aceitos em sua maioria, com exceção de três escolas, onde foi necessário fazer alterações.

O Edital é elaborado em Goiânia, na SEDUCE-GO, onde existe a gerencia da merenda escolar, que abrange vários setores que estão envolvidos no processo de elaboração do edital, como por exemplo, o setor da licitação, o setor da nutrição e outros, ou seja, é um setor inteiro envolvido nessa etapa do processo. Depois que o edital está pronto, são lançadas as chamadas públicas da agricultura familiar no site, os interessados enviam a documentação e o projeto de vendas e, a partir da documentação faz-se a escolha do fornecedor de acordo com alguns critérios de prioridade, como ser produtor local. Os produtores mandam amostras dos seus produtos para serem analisados e, se tudo está em conformidade, podem então começar a entregar os produtos.

4.4.1 Dificuldades, desafios, potencialidades e facilidades do PNAE

Existe apenas um agricultor de Águas Lindas-GO que abastece as 26 escolas estaduais gerenciadas pela SEDUC de Formosa-GO. Segundo relatado pela supervisora durante a entrevista, espera-se que entrem outros concorrentes na licitação e nas chamadas públicas, pois as escolas ficam limitadas a comprar de apenas um agricultor. A entrevista considera que quando existe a concorrência, os produtores candidatos abaixam os preços para conseguir a licitação. Das 26 escolas, cerca de 85% adquirem produtos da agricultura familiar, porém ficam limitadas a comprar somente do produtor que ganhou a licitação ou Edital.

A supervisora relata que o programa é bom, pois os gestores têm uma autonomia muito grande. o único problema que está acontecendo é o atraso no repasse da verba federal. Por exemplo, a verba de abril ainda não havia sido paga no momento da entrevista (maio/2018), os fornecedores ainda não haviam recebido, e isso é um motivo para os agricultores não terem a iniciativa de participar dos processos de licitação. Os

pagamentos deveriam ser mensais, porém já aconteceu de os agricultores ficarem três meses sem receber.

4.5 ENTREVISTA NA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE DE FORMOSA-GO

A entrevista foi realizada no departamento de Merenda Escolar da Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte de Formosa-GO, com a Coordenadora do departamento de Merenda Escolar e uma Nutricionista. Nesse setor são realizadas atividades administrativas, como: contratos com os fornecedores; pedidos de alimentos não-perecíveis; notas fiscais; auxílio na elaboração do processo de licitação, como por exemplo no cardápio, através da pesquisa de preços, quantidade de produtos que serão necessários, levantamento do número de alunos por modalidade para a elaboração dos cardápios, entre outras.

Segundo a nutricionista, o departamento gerencia o programa em 52 escolas entre urbanas, rurais e creches. O processo de compra de alimentos para a alimentação escolar é feito por chamada pública e por pregão presencial. Nas chamadas públicas existem vários requisitos para a escolha, como, por exemplo, ser agricultor familiar, ser da região, etc, enquanto que por pregão a escolha é somente pautada no menor preço. A secretaria somente opta pela compra por pregão para os produtos que os agricultores não têm para fornecer, como arroz, feijão, açúcar, óleo e outros. Por exemplo, o leite não é comprado dos agricultores porque nenhum deles oferta o produto. Muitas vezes eles não são habilitados, pois não passam nas inspeções sanitárias, sendo então necessário comprar por pregão presencial.

4.5.1 Elaboração do Termo de Referência e Processo de Licitação

As nutricionistas, depois que elaboram os cardápios, fazem a contagem de alunos por modalidade, fazem os cálculos da quantidade que vai ser necessária de cada produto do cardápio. Logo depois é feito o termo de conferência para poder abrir o processo licitatório com os produtos e as quantidades que serão necessárias durante o ano. Esse termo de referência é enviado para a Prefeitura Municipal, e depois é aberto o processo de chamada pública ou pregão. Além disso, é pedido em edital uma amostra de todos os produtos, e a análise das amostras é feita pelas nutricionistas, pela vigilância sanitária e pelo CAE. Depois que o contrato é firmado são feitos pagamentos mensais,

os fornecedores fazem a entrega, emitem as notas fiscais, a documentação passa pelo trâmite burocrático e depois o recurso financeiro é repassado para fazer o pagamento.

Diferentemente do processo gerenciado pela SEDUC de Formosa, o edital lançado pela Prefeitura tem duração de um ano, sendo que neste ano são três cooperativas e três agricultores familiares individuais que estão fornecendo os alimentos para as 52 escolas. A gestão do programa no município é feita de forma centralizada: a Secretaria Municipal de Educação recebe o recurso, lança a chamada pública, compra os produtos e distribui para as escolas, exceto os alimentos perecíveis que são entregues nas escolas diretamente pelos fornecedores, e além disso fazem toda a prestação de contas do PNAE.

4.5.2 Função das Nutricionistas no PNAE

As nutricionistas cumprem todas as exigências que são feitas para o seu cargo, de acordo com as Resoluções junto ao FNDE, como, por exemplo, inspecionar as escolas. As nutricionistas vão em todas as escolas mensalmente. Nas escolas das zonas rurais elas vão nas terças e quintas, e nos outros dias da semana, visitam as escolas urbanas. Verificam se as escolas estão seguindo corretamente o cardápio que foi passado, se as embalagens não estão violadas, se está tudo armazenado de forma adequada, de acordo com data de validade e recebimento, verificam se o depósito está organizado, aplicam *check-lists* para averiguar se as merendeiras estão utilizando os EPI, se não estão usando esmaltes, brincos, entre outros. Elas fazem o *check-list* no início do mês e no final do mês, se no primeiro *check-list* tiver sido solicitada alguma adequação, elas verificam no final do mês se foi cumprido o pedido e, caso não tenha sido feito, fazem uma notificação juntamente com o gestor municipal e mandam para o diretor da escola.

Além disso, as nutricionistas realizam atividades de promoção da Educação Nutricional (EAN) por meio de vídeos, pois são muitas escolas e fica inviável ir em todas, então elas fazem por meio de vídeos educacionais, acompanham sempre, e fazem visitas periódicas. São trabalhados o manual de boas práticas, os Procedimentos de Operação (POP), o teste de aceitabilidade uma vez no ano ou toda vez que ocorre alguma mudança de alimentos, e caso a escola solicite um projeto pedagógico de Educação Nutricional específico, a nutricionista vai até a escola e realiza palestras.

Por fim, as nutricionistas também fazem capacitação com todas as merendeiras, pois algumas são novas. Além dos cuidados que as merendeiras devem ter ao manusear os alimentos, que é passado para elas na capacitação, também há uma supervisão para verificar se elas estão se portando da maneira adequada. No entanto, as servidoras, em sua maioria são antigas e tem o costume de manusear o alimento de maneira correta. Além disso, as nutricionistas estão sempre presentes para dar orientação com relação a datas de validades e verificação do produto.

4.5.3 Dificuldades, desafios, potencialidades e facilidades do PNAE

Quanto à logística de entrega dos produtos, existe um local de armazenagem, mas somente para alimentos não-perecíveis, para os quais a secretaria possui um caminhão próprio para fazer as entregas. Já para os perecíveis, são os fornecedores que entregam diretamente. É passada uma lista para os fornecedores, com os nomes das escolas e os endereços, e a partir da segunda ou terceira entrega, os agricultores já começam a lidar com uma maior facilidade. No entanto, o local de armazenagem não é tão grande e não seria possível a secretaria se responsabilizar pela entrega dos alimentos perecíveis também.

Com relação à dificuldade dos agricultores para participar do PNAE, foi relatado que a burocracia é algo que eles não estão muito acostumados a lidar, mas é necessário seguir as leis que regem o programa. Os formulários e documentações são todos de acordo com o FNDE. No início houve muita resistência devido à burocracia, o que dificultou o processo da chamada pública, porém hoje já conseguem lidar melhor com essa questão.

4.6 ENTREVISTA NO COLÉGIO ESTADUAL PROFESSOR SERGIO FAYAD GENEROSO FORMOSA-GO

A entrevista foi realizada com a Coordenadora Administrativa Financeira e a chefe de merenda. A escola é gerenciada pela SEDUC de Formosa-Go, em conjunto com a SEDUCE-GO, realizando as compras dos alimentos com verba estadual e federal. Foi escolhida esta escola pelo fato de a gestão ser diferente da gestão municipal. A referida escola tem uma autonomia muito maior para montar os cardápios e preparar os alimentos. A escola funciona por período integral, de modo que os alunos contam com 5 refeições diárias.

4.6.1 Elaboração dos Cardápios

Primeiro foi questionado como se dá o processo de elaboração dos cardápios, sendo que a coordenadora relatou que pelo fato de a licitação se feita por semestre, nela deve conter todos os produtos que serão utilizados ao longo do período, e por esse motivo o cardápio é feito semestralmente também. Envia-se uma prévia para Goiânia, a nutricionista analisa e envia de volta. Semanalmente a coordenadora, em conjunto com a chefe da merenda, elabora os cardápios, de acordo com o que foi aprovado para o semestre. E de acordo com o cardápio da semana, a chefe de merenda faz a lista de compras da semana e manda para o mercado, com os produtos que deverão ser entregues a cada dia.

4.6.2 Logística de entrega dos alimentos

A logística da entrega dos produtos funciona da seguinte forma: os produtos para o preparo da merenda de segunda-feira são solicitados na sexta-feira da semana anterior, os produtos do cardápio da terça, são entregues na segunda-feira e assim por diante, pois a escola não tem local de armazenagem suficiente, então é necessária essa entrega diária. A lista de verduras e frutas que serão utilizadas é enviada na quinta-feira ou sexta-feira para o agricultor de Águas Lindas-GO.

O mercado entrega três vezes por semana, existe uma dispensa pequena, então precisa-se fazer as compras diárias para não manter esses produtos parados. Na sexta-feira compra-se o arroz, feijão, macarrão, sal, óleo, alimentos básicos, para a semana inteira. A Padaria entrega no dia que a escola solicita, e os produtos da Agricultura Familiar são entregues duas vezes na semana: segunda-feira e quarta-feira. No momento das entregas a coordenadora e a chefe de merenda fazem a conferencia dos produtos, e se algum produto não estiver de acordo, elas fazem a devolução na mesma hora.

4.6.3 Dificuldades, desafios, potencialidades e facilidades do PNAE

A escola compra os alimentos somente através do PNAE, com verba federal e estadual. Quanto às dificuldades e problemas enfrentados, foi relatado que uma das principais dificuldades é o atraso dos pagamentos, e outro ponto é que se acredita que os recursos não são suficientes para se oferecer uma alimentação de qualidade. Segundo a coordenadora e a chefe de merenda elas “fazem milagres”, pois atualmente os preços dos alimentos vêm aumentando, porém, a verba continua a mesma.

Uma facilidade que é interessante, é que a escola monta seus cardápios, pois antes a escola recebia os produtos e a chefe de merenda tinha que decidir na hora. Não se tinha escolha e precisavam fazer o cardápio dessa forma. Como agora a escola tem o poder de escolha, é possível ver a qualidade do cardápio, pois se tem contato direto com os fornecedores, e é feita a conferência de todos os produtos.

Algumas limitações são mais relacionadas à infraestrutura, como, por exemplo, a cozinha ser pequena. Atualmente a cozinha passou por uma reforma para ser aumentada, mas ainda é pequena, o fluxo de merendeiras não é muito prejudicado, pois não ficam muitas merendeiras na cozinha. Ficam quatro pela manhã e apenas duas pela tarde. Segundo a entrevistada, os fogões estão decadentes, mas os utensílios e os demais acessórios estão em boas condições e se encontram em bons estados. Ainda existe o fato de que apesar das nutricionistas de Goiânia analisarem os cardápios, o acompanhamento mais de perto não existe, pois, nenhuma escola estadual possui o apoio direto de uma nutricionista.

4.7 ENTREVISTA NA PREFEITURA MUNICIPAL DE FORMOSA-GO

A entrevista foi realizada no intuito de compreender o papel que a prefeitura desempenha nos processos licitatórios, como é o funcionamento das sessões de licitação, e a elaboração dos contratos.

4.7.1 Elaboração do Edital e Processo de Licitação/Chamada Pública

A elaboração do edital e o processo licitatório funcionam da seguinte forma: retira-se do próprio site do FNDE a minuta (edital), e preenche-se com o termo de referência que é feito pela Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte de Formosa-GO, onde constam todas as informações orçamentárias, produtos demandados, quantidade destes produtos, todos os requisitos da secretaria constam no termo de referência. As informações chegam prontas, a Prefeitura é responsável somente pelo processo jurídico e licitatório. A partir disso lançam o edital.

A chamada pública e os demais processos licitatórios são realizados pela Prefeitura, porém o plano de trabalho vem da Secretaria Municipal de Educação. Quando se trata de Agricultura familiar, é o próprio FNDE que determina que deve ser feito por chamamento público. Os editais das demais modalidades são confeccionados

pela Prefeitura, como os de pregão. O pregão é feito para aquisição de objetos comuns por exemplo, Aquisição de gêneros alimentícios do tipo frios, secos e molhados.

4.7.1.1 Seleção dos Contemplados

A seleção é feita da seguinte forma: existe uma sessão chama “Sessão de Licitação”. No dia da licitação os agricultores apresentam o credenciamento, que são todos os documentos do representante da pessoa física ou jurídica. Em seguida acontece a rodada das propostas. Na rodada de propostas todos ofertam o preço do produto que têm interesse em ofertar. Posteriormente é feita a rodada de lances, onde cada um faz um lance. No edital consta todos os itens, então na hora da rodada de lances, o produtor só irá dar lances na hora que estiver sendo cotado o produto que ele possui.

Embora seja uma chamada pública, o critério de decisão é pelo menor preço, ou seja, quem der o lance de menor preço é o vencedor. E depois verifica-se os outros requisitos, como ser produtor local, ou ser de assentamento de reforma agrária. No mesmo dia são solicitados os documentos de habilitação para os vencedores da sessão e posteriormente é feita a análise das amostras do vencedor da sessão pelo conselho de alimentação escolar. Se a amostra passar na análise, segue então para a elaboração do contrato. Caso seja rejeitada, faz-se a análise do candidato que ficou em segundo lugar. Depois do contrato assinado é passada uma ordem de empenho para que seja fornecido aquele produto e para que o produtor seja pago. A atuação da Prefeitura acaba nesse segmento, pois dessa etapa em diante a Secretaria Municipal de Educação coordena e administra o programa.

5. CONCLUSÃO

A partir da contextualização histórica do PNAE, foi possível perceber que se levou muitos anos até que o programa se consolidasse de forma efetiva. Atualmente representa um dos programas de alimentação mais concreto e duradouro, pois ao assegurar um canal de comercialização para os produtores, garante que a alimentação escolar seja de qualidade, além do desenvolvimento da economia local. A Agricultura Familiar desempenha um papel muito importante no contexto do PNAE, visto que dentro das diretrizes do programa existe uma grande preocupação com a SAN. Além disso, o grande objetivo do PNAE é favorecer o desenvolvimento biopsicossocial dos alunos, por meio de atividades como a EAN nas escolas, o que auxilia na formação de hábitos saudáveis, e principalmente, as necessidades nutricionais devem ser supridas

durante o período de aulas, pois estudos já comprovaram que o rendimento do aluno cai quando não está bem alimentado.

Percebe-se que o programa beneficia tanto produtores como estudantes e, conseqüentemente, a economia local, além de promover a SAN. Ainda assim, a partir das entrevistas realizadas, foi possível identificar alguns entraves no programa com relação a dificuldades de acesso, além de limitações que existem no programa como um todo. O trabalho teve como objetivo encontrar possíveis gargalos no PNAE, compreender porque existem essas dificuldades e tentar encontrar soluções plausíveis, para que desta forma o programa possa beneficiar ainda mais todos os envolvidos.

Na Cooperval foi possível identificar que não existe um auxílio da Assistência Técnica para a elaboração dos projetos de venda, no entanto a cooperativa consegue contornar essa dificuldade. Com relação ao programa, existem problemas com os cronogramas de entrega que a Prefeitura faz, pois além desta não fornecer nenhum apoio logístico, ou dispor de um local para armazenar alimentos perecíveis, o que facilitaria a logística, elabora cronogramas que os prejudicam, como na situação em que já tiveram que ir até a cidade para fazer entrega de 1kg de mandioca em apenas uma escola.

Existem ainda algumas insatisfações com relação às chamadas públicas e os preços dos produtos nos editais. O fato de o critério de escolha dos projetos de venda ser feito por “menor preço”, o que não é permitido de acordo com a legislação do PNAE, gera certa insatisfação nos cooperados, pois muitas vezes precisam abaixar seus preços para conseguirem ser contemplados. Além disso, o preço do edital vale pelo ano todo, independente se o valor de mercado está mais alto ou mais baixo enquanto o que acontece geralmente é que o preço de venda dos editais é mais baixo que o de mercado, pois no momento da sessão de licitação eles são “forçados” a diminuir os preços de seus produtos.

Para a Coopindaiá, atualmente a maior dificuldade junto ao programa é o fato de as entregas terem que ser feitas somente de segunda a quarta-feira, porque todas as entregas nas escolas ficam concentradas nestes dias, o que acaba congestionado o fluxo das entregas, e dificulta um pouco a logística, visto que as Prefeituras de Luziânia-GO e de Valparaíso-GO, não os auxiliam nessa entrega, e a cooperativa acaba as realizando por conta própria com sua frota. A maior limitação do PNAE, segundo a cooperativa, é o valor dos recursos e o limite da DAP para comercializar no programa, pois muitos

agricultores precisam destinar o excedente de seus produtos para outros mercados, pois ficam limitados a comercializar somente até esse valor no PNAE. Os representantes da Coopindaiá vêm grande potencial no programa, pois quando entraram só faziam entregas em Luziânia-GO e hoje em dia entregam em mais duas cidades, com planos de entrar na merenda de Santo Antônio do Descoberto no próximo ano.

Na entrevista feita com técnicos da Emater-DF, encontrou-se algumas dificuldades que existiam no começo do programa, como o fato de o poder público ser muito distante dos agricultores, o que fez com que o programa não fosse executado de forma adequada por algum tempo. No início não existia um planejamento dos editais, o que dificultava o planejamento da produção dos agricultores. Atualmente, os editais têm uma data clara e precisa, assim como os produtos que serão demandados, a quantidade e a logística de entregas, ou seja, os produtores têm uma previsão de como devem proceder com o seu cultivo.

Com relação à execução do programa, foi relatado que existem atrasos no pagamento, e que a burocracia envolvida ainda prejudica alguns agricultores. Além disso, existe a limitação da DAP em comparação a outros programas do DF, que chega a ser cerca de 5 vezes o valor do PNAE. Na opinião da entrevistada, mesmo com essas dificuldades, o maior desafio para o programa no DF é a organização social dos agricultores, que não conseguem estar organizados em cooperativas ou associações, o que dificulta a entrada deles no programa. Por fim, quanto às perspectivas da Emater com relação ao PNAE no DF em 2018, são positivas, pois se os contratos forem executados 100% até o final do ano, a meta dos 30% do orçamento destinado a compras da agricultura familiar já será atingida, somente com hortaliças e frutas.

Após a entrevista na Subsecretaria Regional de Educação de Formosa, a maior problemática do programa é o atraso que ocorre nos pagamentos, pois muitos produtores deixam de concorrer nas chamadas públicas, o que ocasiona uma outra dificuldade, o fato de existir apenas um agricultor fornecendo para todas as escolas, ou seja, as escolas ficam limitadas a comprar os alimentos somente desse produtor, na opinião da entrevistada, se houvesse concorrência o preço dos produtos poderia até diminuir.

Na Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte de Formosa-GO, foram relatadas somente duas dificuldades. O fato de o local de armazenagem que possuem para alimentos não-perecíveis ser pequeno, o que os impossibilita de assistir aos

agricultores locais nas entregas de alimentos perecíveis. Mais uma vez a burocracia é citada como uma dificuldade no programa, pois muito agricultores ainda possuem um certo grau de dificuldade com a documentação.

Na escola estadual onde foi feita a entrevista, a chefe de merenda e a coordenadora administrativa informaram que a maior dificuldade com o programa é o atraso dos pagamentos, além do valor do recurso ser considerado baixo, pois as entrevistadas relatam que precisam “fazer milagre” com o dinheiro. Além disso, não existe um acompanhamento nas escolas das nutricionistas, apesar de a maioria das limitações expostas eram estruturais da escola, como o tamanho da cozinha. A despeito desses obstáculos, as entrevistadas contam que a oportunidade e a autonomia que possuem para montar seus cardápios tornou o programa mais fácil de ser trabalhado.

Por fim, quando questionada na Prefeitura de Formosa-GO a respeito da forma como são escolhidos os contemplados nas chamadas públicas, a entrevistada informou que mesmo que seja uma chamada pública, o critério de decisão é pelo menor preço, ou seja, quem der o lance de menor preço é o vencedor. Somente depois são considerados os outros requisitos e prioridades de escolha, como ser produtor local, ou ser de assentamento de reforma agrária.

Constata-se que as dificuldades que os agricultores encontram na execução do PNAE são principalmente ligadas à burocracia e à logística de entrega dos produtos. Quanto às limitações, acredita-se que o valor dos recursos é baixo, e o limite de valor por DAP também é uma restrição para o programa. Existem ainda alguns problemas de execução desta política pública, como os atrasos de pagamentos que foram citados em praticamente todas as entrevistas, e, no caso de Formosa-GO, o fato de a escolha dos contemplados das chamadas públicas serem baseadas no menor preço, o que não está de acordo com a legislação do PNAE. Ainda assim, os entrevistados enxergam um grande potencial no programa, pois representa um importante canal de escoamento de produtos para as cooperativas. Nas escolas declarou-se que melhorou a qualidade da alimentação e, segundo a Emater-DF, no DF existe uma grande possibilidade da meta dos 30% do recurso ser alcançada. Assim, é necessário se pensar em soluções para os problemas estruturais do programa, e na imprescindível assistência técnica para os agricultores para questões burocráticas e de logística.

A partir dessa análise foi possível perceber alguns pontos que precisam ser melhorados para que a execução do programa tenha êxito. São pontos específicos que

também foram encontrados em obras de outros autores, conforme consta no referencial teórico deste trabalho. No entanto, também se percebeu o grande potencial do PNAE, visto que é o programa de compras públicas de alimentos mais consolidado nos dias atuais, considerando que o orçamento do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) vem diminuindo e o orçamento do PNAE permanece sem grandes alterações. Observando o cenário atual das políticas públicas voltadas para a alimentação no Brasil, o PNAE precisa ser valorizado, e todos os agentes envolvidos devem trabalhar em conjunto para resolver eventuais dificuldades que surgem na sua execução.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES JUNIOR, Tadeu de Almeida. **Agricultura Familiar e Alimentação Escolar: O PNAE NO SERTÃO CENTRAL**. Ceará. Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Educação Brasileira, da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Ceará, 2012.

BOSCO SILVA, Déborah. **Índice de qualidade da alimentação escolar no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar–PNAE**. Brasília. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação no Curso de Mestrado Profissional em Gestão Pública da Universidade de Brasília, 2017.

BRASIL. **Lei nº 11.947 de 16 de junho de 2009**. Conversão da Medida Provisória n 455, de 2008. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 17 jun. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111947.htm. Acesso em: 20 de jun. de 2018.

BRASIL. **Lei nº 11.346 de 15 de setembro de 2006a**. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 18 set. 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm. Acesso em: 20 de jun. de 2018.

BRASIL, Ministério da Educação. **Resolução nº 32, de 10 de agosto de 2006b**. Normas para a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=104577>. Acesso em: 20 de jun. de 2018.

BRASIL, Ministério da Educação. **Portaria Interministerial MF/MEC nº 1.010 de 08 de maio de 2006c**. Institui as diretrizes para a Promoção da Alimentação Saudável nas Escolas de educação infantil, fundamental e nível médio das redes públicas e privadas, em âmbito nacional. Brasília, 2006. Disponível em:

<http://www.fnde.gov.br/acessibilidade/item/3535-portaria-interministerial-n%C2%BA-1010-de-8-de-maio-de-2006>. Acesso em: 20 de jun. de 2018.

BRITO, Tayrine Parreira. **Desenvolvimento rural e políticas públicas: desafios e possibilidades do PNAE em região atingida pela mineração**. Itajubá, Minas Gerais. Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento, Tecnologias e Sociedade, 2018.

CARVALHO, Daniela Gomes de; CASTRO, Vanessa Maria de. O Programa Nacional de Alimentação Escolar–PNAE como política pública de desenvolvimento sustentável. **ENCONTRO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA ECOLÓGICA**, v. 8, 2009.

DE CAMARGO BOSQUILIA, Samira Gaiad Cibim; PIPITONE, Maria Angélica Penatti. A integração do PNAE com o PRONAF: oportunidades e desafios. **Impulso**, v. 27, n. 70, p. 7-16.

DEL GROSSI, M. & MARQUES, V.P.M.A. & FRANÇA, C.G. Avanços e desafios das políticas de desenvolvimento rural no Brasil. In: **Anais do VIII Congresso Latino-americano de Sociologia Rural**. Porto de Galinhas: Alasru, 2010.

DOS SANTOS, Fernanda. 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 & Saúde Coletiva**, v. 19, p. 1429-1436, 2014.

FERNANDES, Paula Arruda; PESSÔA, Vera Lúcia Salazar. O cerrado e suas atividades impactantes: uma leitura sobre o garimpo, a mineração e a agricultura mecanizada. **Revista Eletrônica de Geografia**, v. 3, n. 7, p. 19-37, 2011.

FIGUEIREDO, Isabella Araújo. **Influência das capacitações na implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar em Minas Gerais**. Brasília. Dissertação de mestrado profissionalizante apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade de Brasília, 2017.

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da educação. **Programa Nacional de Alimentação Escolar**. Brasília, 2018. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae>. Acesso em: 20 de jun. de 2018.

GERHARDT, Tatiana Engel. SILVEIRA Denise Tolfo. Métodos de pesquisa. Coordenado pela Universidade Aberta do Brasil–UAB/UFRGS e pelo Curso de Graduação Tecnológica–Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS. **Porto Alegre: Editora da UFRGS**, 2009.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Ministério do Meio Ambiente. **Censo agropecuário 2006**. Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/PZEE/arquivos/censo_agropecurio_2006_28.pdf. Acesso em: 20 de jun. de 2018.

MOSIMANN, Eloysa Nezzello. **Agricultura familiar e alimentação escolar nas encostas da serra geral de Santa Catarina: desafios e potencialidades**. Florianópolis-SC. Dissertação submetida ao Programa de Pós-graduação em Agroecossistemas, Centro de Ciências Agrárias da Universidade Federal de Santa Catarina, 2014.

OLIVEIRA, Luan Lustosa Nicolau de. **Programa Nacional de Alimentação Escolar**. Brasília. Relatório Final de Estágio Supervisionado Obrigatório do curso de Gestão do Aгрonegocio da Faculdade UnB Planaltina, 2014.

PEIXINHO, Albaneide; SCHWARTZMAN, Flavia; BALABAN, Daniel; PÓLO GALANTE, Andrea; RIMKUS, Leah. **Alimentação escolar no Brasil e nos Estados Unidos**. O Mundo da Saúde, v. 35, n. 2, p. 128-136, 2011.

PEREIRA SILVA, Sandro. **A trajetória histórica da segurança alimentar e nutricional na agenda política nacional: Projetos, descontinuidades e consolidação**. Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2014.

PINTO, Raniely da Silva, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, fevereiro de 2017. **Entraves à participação dos agricultores familiares no Programa Nacional de Alimentação Escolar: uma análise comparada dos municípios Acaiaca e Sem Peixe - MG**. Orientadora: Marilene de Souza Campos.

RAMOS, Maiara Dos Santos. Produtos da agricultura familiar na alimentação escolar do município de Curuçá-PA: Desafios e perspectivas. **Revista Agroecossistemas**, v. 9, n. 1, p. 131-146, 2017.

REGOLIN, Marcos Roberto Pires; STURMER DOS SANTOS, Cristina; FELIPPINI, Marcia Luiza; MATEUS, Milena Aparecida Ferrari; CHRISTOFFOLI, Pedro Ivan. Potencialidades e fragilidades do Programa Nacional de Alimentação Escolar-PNAE no território Cantuquiriguaçu-PR. **Revista Conexão UEPG**, v. 13, n. 3, p. 548-567, 2017.

RODRIGUES, Paulo. O programa nacional de alimentação escolar: história e modalidades de gestão. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação- Periódico científico editado pela ANPAE**, v. 29, n. 1, 2013.

Secretária Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário – SEAD. **Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). Sobre o Programa**. Brasília, 2018. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-creditorural/sobre-o-programa>. Acesso em: 20 de jun. de 2018.