

# ANÁLISE DA INSERÇÃO DA AGRICULTURA FAMILIAR NO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)

*Wagner Roberto Pereira<sup>1</sup>  
Douglas José Marques<sup>2</sup>  
Hudson Carvalho Bianchini<sup>3</sup>*

## RESUMO

O objetivo desta pesquisa foi verificar a eficácia da aplicação da Lei nº 11.947/2009, realizando um diagnóstico situacional do PNAE em municípios da mesorregião do Sul de Minas Gerais. As informações obtidas foram submetidas à análise estatística descritiva como ferramenta de organização dos dados. Por meio de tabelas foram computadas as frequências absoluta e percentual, tendo-se extraído, assim, informações da amostra. Dados fornecidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), Subsecretaria de Agricultura Familiar, demonstram que 60,78% dos municípios atingiram 30% ou mais do total dos recursos financeiros repassados pelo governo federal na aquisição de gêneros alimentícios provenientes da agricultura familiar, 17,64% não adquiriram produtos da agricultura familiar em 2016, e somente 10% compraram produtos orgânicos ou agroecológicos. Na região, 23 municípios possuem mais de 200 produtores com Declaração de Aptidão ao FNDE, e apenas 5 municípios possuem associações ou cooperativas de agricultura familiar organizadas, que possuem a Declaração de Aptidão ao Pronaf ativa. Conclui-se que a disponibilização destes dados sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) pode contribuir com os órgãos executores para a contextualização do funcionamento deste programa e para sua efetividade de aplicação.

**Termos para indexação:** alimentos, Lei nº 11.947/2009, PNAE.

## ANALYSIS OF THE INSERTION OF FAMILY FARMING INTO THE NATIONAL SCHOOL FEEDING PROGRAM

## ABSTRACT

The objective of this research was to verify the effectiveness of application of the Brazilian law “Lei nº 11.947/2009”, by implementing a situational diagnosis of the Brazilian national school feeding program (PNAE) in municipalities in the southern mesoregion of state of Minas Gerais, Brazil. The information obtained was submitted to descriptive statistical analysis as a data organization tool. Through tables, the absolute and percentage frequencies were computed; thus, information from the sample has been extracted. Data provided by the undersecretariat of family agriculture (Subsecretaria de Agricultura Familiar – SAF) of the Brazilian national education development fund (FNDE) show that 60.78% of the municipalities reached 30% or more of the

<sup>1</sup> Graduado em Análise e Desenvolvimento de Sistemas, mestrando do PPG em Sistema de Produção na Agropecuária, atuação profissional no Instituto Federal de Ciência, Educação e Tecnologia do Sul de Minas (IFSULDEMINAS), Inconfidentes, MG. wrpeafi@yahoo.com.br

<sup>2</sup> Graduado em Agronomia, doutor em Ciência do Solo, professor da Universidade José Rosário Vellano (Unifenas), Alfenas, MG. douglasjmarques81@yahoo.com.br

<sup>3</sup> Graduado em Agronomia, doutorando em Agricultura Sustentável, professor da Universidade José Rosário Vellano (Unifenas), Alfenas, MG. hudson.bianchini@unifenas.br

total financial resources passed on by the federal government in the acquisition of foodstuffs from family farming; 17.64% did not purchase family farming products in 2016; and only 10% bought organic or agroecological products. At the mesoregion, in 23 municipalities, there are more than 200 producers with a statement of suitability to the FNDE, and in only 5 municipalities there are organized family farming associations or cooperatives that have the active statement of suitability to the Brazilian national program for strengthening of family farming (Pronaf). It is concluded that the availability of this data on the PNAE may contribute with the executing agencies in contextualizing the operation of this program and to its effectiveness of application.

**Index terms:** foods, Lei nº 11.947/2009, PNAE.

## INTRODUÇÃO

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), existente desde a década de 1950, caracteriza-se como a política pública de maior longevidade do País na área de segurança alimentar e nutricional, sendo considerado um dos maiores, mais abrangentes e mais duradouros programas na área de alimentação escolar do mundo (Peixinho, 2013). O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) revela que o PNAE, apoiado pelo movimento popular, originou-se na década de 1940, quando o então Instituto de Nutrição defendia a proposta do governo federal de oferecer alimentação escolar, tendo, em 1979, passado a ser denominado PNAE.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, ficou assegurado o direito à alimentação escolar a todos os alunos do ensino fundamental, por meio de um programa suplementar de alimentação escolar a ser oferecido pelos governos federal, estaduais e municipais (Programa Nacional de Alimentação Escolar, 2017). O programa é gerenciado pelo FNDE, autarquia do Ministério da Educação (MEC), que repassa os recursos financeiros disponibilizados pelo governo federal para a aquisição de gêneros alimentícios para a alimentação escolar nos estados, Distrito Federal e municípios. Seus beneficiários são alunos da educação infantil (creches e pré-escolas), do ensino fundamental, da educação indígena, das áreas remanescentes de quilombos, e os alunos da educação especial, matriculados em escolas públicas, bem como os alunos de escolas filantrópicas (Brasil, 2009).

Minas Gerais é o estado brasileiro que concentra o segundo maior volume de recursos no âmbito do PNAE – em 2015 foram disponibilizados R\$ 333.571.170,00 (8,87% do total) (FNDE, 2015). A dimensão da agricultura familiar mineira também é expressiva – segundo o Censo Agropecuário de 2006,

Minas Gerais possuía 437.415.000 propriedades voltadas para a agricultura familiar (79% do total das propriedades agrícolas), ocupando mais de 1,1 milhão de trabalhadores (IBGE, 2006).

A alimentação escolar se insere no âmbito da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), uma vez que um dos princípios do PNAE é a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). A SAN propõe que as políticas de estímulo ao crescimento da produção agroalimentar devam estar associadas à valorização da atividade agrícola, bem como do enfrentamento da pobreza no meio rural, e ao estímulo ao desenvolvimento local e regional (Burity et al., 2010).

A partir de 2009, com a implementação da Lei nº 11.947/2009 (Brasil, 2009), conhecida como Lei da Merenda Escolar, Lei de Alimentação Escolar ou Lei do Programa Dinheiro Direto na Escola, criou-se um elo institucional entre a alimentação escolar e a agricultura familiar local ou regional. De acordo com o Artigo 14 dessa Lei, no mínimo 30% dos recursos financeiros repassados pelo FNDE aos estados e municípios, para a compra de alimentos para o PNAE, deverão ser utilizados para a aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações (Brasil, 2009).

Sendo assim, o Artigo 14 dessa lei do PNAE estabelece, de forma incisiva, a porcentagem mínima de aplicação obrigatória dos recursos repassados pelo FNDE aos entes da federação que executam ações relacionadas com a alimentação escolar. Ademais, o Artigo 13 da Lei nº 11.947 (Brasil, 2009) relata a intenção do PNAE de contribuir para o desenvolvimento local, na medida em que sugere que se priorizem as compras de alimentos produzidos pela agricultura familiar em âmbito local. A regulamentação dessa Lei do PNAE instituiu que se deva usar a Chamada Pública como instrumento para aquisição dos produtos da agricultura familiar (Baccarin et al., 2012). O PNAE, após a Lei nº 11.947, passou a apresentar um grande potencial para tornar-se uma política de caráter estruturante, ao abrir a possibilidade de adquirir os gêneros alimentícios de produtores locais, gerando renda e beneficiando pequenos agricultores e comerciantes (Triches & Schneider, 2010).

A Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) – Lei nº 11.346/2006 (Brasil, 2006), descreve, no Art. 2º, que

a alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população.

No seu Art. 3º, define que

a segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (Brasil, 2006).

No âmbito da alimentação escolar, a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) incorpora a garantia e oferta de alimentos e criação de condições favoráveis para sua aquisição (Sobral & Costa, 2008).

A aprovação da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009 (Brasil, 2009), e da Resolução FNDE nº 38, de 16 de julho de 2009 (FNDE, 2009), é um marco nas políticas públicas relativas à SAN, primeiro porque amparam explicitamente a agricultura familiar, tornando obrigatória a utilização de, no mínimo, 30% do valor remetido às entidades executoras (municípios, estados e Distrito Federal) pelo FNDE na aquisição de gêneros alimentícios desses fornecedores; também porque trazem uma inovação no que diz respeito à legislação das aquisições públicas brasileiras. Abre-se um precedente histórico, favorecendo o fornecedor caracterizado como “agricultor familiar”, dispensando-se o processo licitatório, como disposto no artigo 14 da referida Lei (Triches & Schneider, 2010).

Este dispositivo reforça a importância social do PNAE, quando se considera a fragilidade da alimentação da população brasileira, enquadrando-se como o programa público de SAN de maior abrangência, contemplando atualmente todas as escolas públicas do Brasil (Santos et al., 2014).

A implantação de políticas de desenvolvimento sustentável pelo Estado deve priorizar os programas que estimulem a agricultura familiar para o desenvolvimento local e regional, como é o caso do apoio propiciado pelo programa governamental PNAE (Oliveira et al., 2013). A Lei nº 11.947/2009, assim como a Lei nº 11.326/2006, são legislações que objetivam criar condições

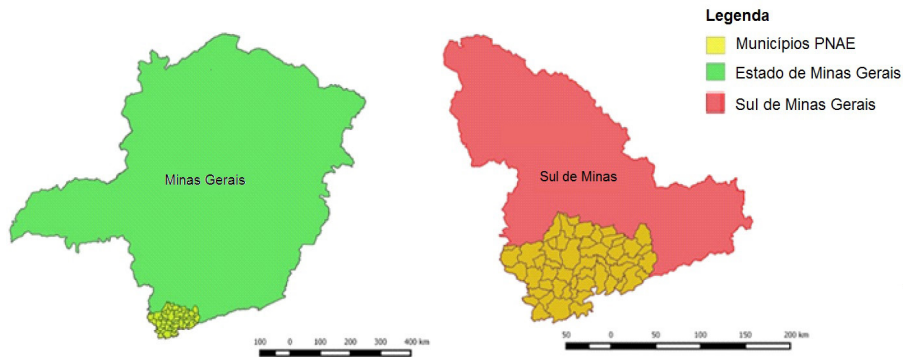
que favoreçam as necessidades dos agricultores familiares e dos empreendedores familiares rurais, que historicamente sempre estiveram em segundo plano. São antigas as reivindicações para que a produção dos pequenos agricultores seja incentivada e entendida como de fundamental importância para a economia do Brasil e para suprir as necessidades alimentares da população de forma geral (Peixinho, 2013). Reconhece-se, portanto, que o incentivo à agricultura familiar é uma importante ferramenta para estimular a produção e a comercialização de gêneros alimentícios para a alimentação básica da população.

A comercialização de gêneros alimentícios se dá por meio do processo de troca de mercadoria por dinheiro. Em relação à aquisição de alimentos produzidos pela agricultura familiar, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação destaca que esta compra poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, desde que os preços oferecidos sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, além de ser necessário observar os princípios constitucionais, atinentes à administração pública, preceituados no art. 37 da Constituição Federal (Programa Nacional de Alimentação Escolar, 2017). A aquisição de produtos provenientes de propriedades caracterizadas como de agricultura familiar, para a alimentação escolar, está regulamentada pela Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013 (FNDE, 2013) (atualizada pela Resolução CD/FNDE nº 04, de 2 de abril de 2015), que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar. A caracterização legal de agricultor familiar é concedida pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, por meio da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP). Este documento é o instrumento de identificação do agricultor familiar, utilizado para o acesso aos incentivos concedidos por políticas públicas. A DAP pode ser de pessoa física, destinada a identificar o produtor individual e sua família, ou jurídica. A DAP é o instrumento jurídico que identifica as formas associativas dos agricultores familiares, organizados como pessoas jurídicas devidamente formalizadas. A DAP deve conter a relação completa dos associados da cooperativa ou associação a eles vinculada, com a respectiva identificação numérica da DAP pessoa física.

Quanto a isso, o objetivo da pesquisa foi verificar a eficácia da aplicação da Lei nº 11.947/2009, realizando um diagnóstico situacional do Programa Nacional de Alimentação Escolar em municípios da mesorregião Sul de Minas Gerais.

## METODOLOGIA

Para o desenvolvimento deste trabalho, inicialmente, foram analisados os artigos da Lei nº 11.947/2009 (Brasil, 2009), de modo a compreender a aplicação dos dispositivos legais adotados pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Posteriormente, foram selecionadas as variáveis e o método de modelagem adequado. Respeitando as questões geográficas, foram selecionadas 51 cidades que correspondem às regionais de Pouso Alegre e Itajubá, na mesorregião Sul de Minas Gerais, onde os municípios pesquisados perfazem 5,98% dos 853 municípios do estado de Minas Gerais (Figura 1).



**Figura 1.** Localização dos municípios pesquisados na coleta dos dados.

Após a escolha dos municípios, foi realizado um levantamento das informações a respeito da alimentação escolar, e estes dados foram submetidos à análise estatística descritiva. Por meio de figuras e tabelas, foram computadas as frequências absoluta e percentual, com a finalidade de extrair informações da amostra estudada. O caráter descritivo do trabalho foi determinado, principalmente, pela finalidade de registrar, analisar e relacionar as variáveis sem manipulá-las, utilizando o software Excel (Ferreira, 2011).

Os dados utilizados foram fornecidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em 2017. Foram analisadas informações referentes aos repasses financeiros e aos valores dispendidos com a compra de alimentos de agricultores familiares, pelas prefeituras dos municípios estudados,

no período de 2011 a 2016. Para 2016, foram analisados o número de alunos atendidos pelo PNAE, a quantidade de produtores pessoa física e pessoa jurídica que possuíam a Declaração de Aptidão ao Pronaf ativa e inativa e, também, quais municípios adquiriram produtos agroecológicos.

As prefeituras selecionadas foram classificadas pelo nível de repasse de recursos financeiros disponibilizados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, utilizando-se os seguintes níveis: não atendimento, atendimento parcial (gastos menores que 30% com produtos da agricultura familiar), atendimento legal (gastos entre 30% e 40% com produtos da agricultura familiar), e atendimento diferenciado (gastos acima de 40% com produtos da agricultura familiar), conforme metodologia proposta por Ferigollo et al. (2017).

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

A análise exploratória dos dados mostrou os resultados para o número de alunos atendidos, Declaração de Aptidão ao Pronaf de pessoa física ou jurídica e quais os municípios que adquiriram produtos agroecológicos (Tabela 1). De acordo com os dados obtidos do PNAE, foram atendidos um total de 77.771 alunos em 51 municípios – 90,88% dos alunos da rede pública atendidos pelo programa (70.685 alunos) se encontram em 18 municípios (Borda da Mata, Brazópolis, Cachoeira de Minas, Camanducaia, Cambuí, Carmo de Minas, Conceição dos Ouros, Cristina, Extrema, Itajubá, Itapeva, Jacutinga, Maria da Fé, Monte Sião, Ouro Fino, Paraisópolis, Pouso Alegre e Santa Rita do Sapucaí).

As chamadas públicas realizadas pelas prefeituras municipais facilitam a participação do agricultor familiar no PNAE, de forma individual ou por meio de suas cooperativas e associações, sejam elas informais ou formais, desde que o agricultor familiar seja reconhecido formalmente, por meio da Declaração de Aptidão ao Pronaf – DAP (Brasil, 2015).

O PNAE constitui-se, basicamente, na oferta de refeições para o estudante do ensino básico, fornecendo um mínimo de 20% das suas necessidades nutricionais e contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem e o rendimento escolar (Freitas et al, 2013).

**Tabela 1.** Número de alunos atendidos, Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) física e jurídica ativas, inativas e bloqueadas, e os produtos orgânicos nos municípios pesquisados.

Municípios	Alunos atendidos	DAP Física <sup>(1)</sup>		DAP Jurídica <sup>(2)</sup>		Orgânicos/ agroecológicos <sup>(3)</sup>
		Ativa	Inativa	Ativa	Bloqueada	
Albertina	463	120	94	0	0	Não
Bom Repouso	985	546	548	1	0	Não
Borda da Mata	1.934	234	166	0	0	Não
Brazópolis	1.314	209	261	1	0	Sim
Bueno Brandão	773	533	397	0	0	Não
Cachoeira de Minas	1.292	294	215	0	0	Sim
Camanducaia	2.665	181	470	0	0	Não
Cambuí	2.618	351	262	1	0	Não
Careaçú	686	112	127	0	0	Sim
Carmo de Minas	1.087	55	53	0	1	Não
Conceição dos Ouros	1.265	91	84	0	0	Sim
Conceição das Pedras	256	166	70	0	0	Não
Congonhal	937	193	249	0	0	Não
Consolação	158	71	83	0	1	Sim
Córrego do Bom Jesus	269	62	46	0	0	Não
Cristina	1.165	227	217	0	0	Não
Delfim Moreira	812	232	155	0	0	Não
Dom Viçoso	263	69	88	0	0	Não
Espirito Santo Dourado	456	143	132	0	0	Não
Estiva	769	350	339	0	0	Não
Extrema	5.806	101	134	0	0	Não
Gonçalves	389	83	79	0	0	Não
Heliodora	659	238	386	0	0	Não
Inconfidentes	631	291	189	0	0	Não
Ipuiuna	935	219	431	0	0	Não

Continua...



Análise da inserção da agricultura familiar no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

Municípios	Alunos atendidos	DAP Física <sup>(1)</sup>		DAP Jurídica <sup>(2)</sup>		Orgânicos/ agroecológicos <sup>(3)</sup>
		Ativa	Inativa	Ativa	Bloqueada	
Itajubá	6.864	126	85	3	0	Não
Itapeva	1.591	73	133	0	0	Não
Jacutinga	2.980	234	328	0	0	Não
Maria da Fé	1.976	70	46	0	0	Não
Marmelópolis	239	71	49	0	0	Não
Monte Sião	2.985	195	215	0	0	Não
Munhoz	587	263	193	0	0	Sim
Natércia	446	288	357	0	0	Não
Ouro Fino	1.572	332	517	0	0	Não
Paraisópolis	1.674	80	15	0	0	Sim
Pedralva	980	246	429	0	0	Não
Piranguçu	514	83	124	0	0	Não
Piranguinho	849	97	82	0	0	Sim
Pouso Alegre	16.518	552	702	2	1	Não
Santa Rita do Sapucaí	3.771	242	217	0	0	Sim
São João da Mata	250	99	101	0	0	Não
São José do Alegre	402	28	19	0	0	Não
São Sebastião da Bela Vista	592	67	109	0	0	Não
Sapucaí Mirim	773	30	12	0	0	Sim
Senador Amaral	608	315	281	0	1	Não
Senador José Bento	198	66	66	0	0	Não
Silvianópolis	540	202	162	0	0	Não
Tocos do Moji	411	259	173	0	0	Não
Toledo	848	144	200	0	0	Não
Virgínia	775	267	178	0	0	Não
Wenceslau Braz	241	90	20	0	0	Não
<b>Total</b>	<b>77.771</b>	<b>9.690</b>	<b>10.088</b>	<b>8</b>	<b>4</b>	<b>10</b>

(Continuação)

(1) Declaração de aptidão ao Pronaf (DAP), instrumento que identifica o agricultor familiar; (2) DAP que identifica os agricultores em suas formas associativas, organizados em pessoa jurídica; (3) Foi verificado quais municípios adquiriram, em 2016, produtos orgânicos e/ou agroecológicos.

Desde os anos 2000, o governo federal estabeleceu que as compras deveriam ser feitas em uma proporção superior a 70% dos recursos com alimentos básicos e que as quantidades de açúcar, sal, gorduras totais, saturadas ou gorduras trans deveriam obedecer os limites previstos em legislação (Belik & Domene, 2012). Suas diretrizes sugerem o emprego da alimentação saudável e adequada; a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem; a descentralização das ações e a articulação, em regime de colaboração, entre as esferas de governo; e o apoio ao desenvolvimento sustentável (Silva et al., 2013). Estudos têm demonstrado que a merenda escolar, mesmo sem promover mudanças no estado nutricional da clientela, interfere positivamente no rendimento escolar, pois, ao agir sobre a “fome do dia”, aumenta a capacidade de concentração nas atividades pedagógicas (Stolarski & Castro 2007). A Pesquisa de Orçamentos Familiares 2002-2003, realizada pelo IBGE, concluiu que a quantidade de alimentos consumidos era “habitualmente ou eventualmente insuficiente” para 47% das famílias entrevistadas. Nas áreas rurais, observa-se um incremento neste percentual: 56,9% das famílias relatam a mesma insuficiência. Outra informação constante do estudo refere-se ao grau de insatisfação com o tipo de alimento consumido. Na região urbana o percentual representa 73% das famílias, e na região rural os valores chegam a 84% (IBGE, 2004).

A DAP é instrumento que reconhece legalmente os agricultores familiares (DAP física) e as suas organizações (DAP jurídica) para ter acesso aos programas de políticas públicas, como o Pronaf, o PAA e o Programa Nacional de Alimentação Escolar. Neste contexto, ao analisarmos os dados obtidos, verificamos que, nos municípios estudados, constataram-se 9.690 DAPs físicas e 8 DAPs jurídicas ativas, e 10.088 DAPs físicas e 4 DAPs jurídicas estavam inativas. Como pode ser constatado na Tabela 1, dos municípios pesquisados, 23 possuem mais de 200 produtores com DAP física ativa, e apenas 5 municípios possuem produtores organizados em associações e cooperativas com DAP jurídica ativa. Isso significa que uma parcela significativa de agricultores da região estudada não pode participar de programas de incentivo do governo federal por estarem com as DAP inativas, o que afeta o desenvolvimento das comunidades rurais dos municípios estudados. Isso evidencia a necessidade de estimular a formação de associações desses agricultores, aumentando a comercialização de gêneros alimentícios, oriundos da agricultura familiar, para a alimentação escolar. Atualmente constitui uma importante estratégia

de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), ao promover o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) por meio da alimentação escolar, assim como de várias ações que contribuem para que se possam atingir as metas dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (Villar et al., 2013).

O uso de gêneros alimentícios produzidos pelos agricultores familiares deve atender ao cardápio proposto pelo nutricionista, que é legalmente o responsável técnico pela alimentação escolar desde 2006. O nutricionista deve optar, preferencialmente, por alimentos orgânicos obtidos em nível local, regional, estadual ou nacional, nesta ordem de prioridade (Santos et al., 2012). Dos municípios estudados, apenas 10 municípios adquiriram produtos agroecológicos em 2016.

A agricultura familiar, ou a unidade de produção agrícola familiar, tem especificidades que a distinguem de outros empreendimentos familiares, e a principal delas é a estabilidade, com menor vulnerabilidade a conjunturas e a ciclos de crescimento e de extinção, como frequentemente acontece com pequenos negócios. Que leitura se pode fazer deste atributo? Talvez a principal seja que, não obstante a competição desenfreada, o aquecimento do mercado de terras e as vantagens inequívocas de escala, no caso da unidade de produção agrícola familiar, as determinantes do mercado não são tão óbvias e definitivas (Biaardi & Alencar, 2015).

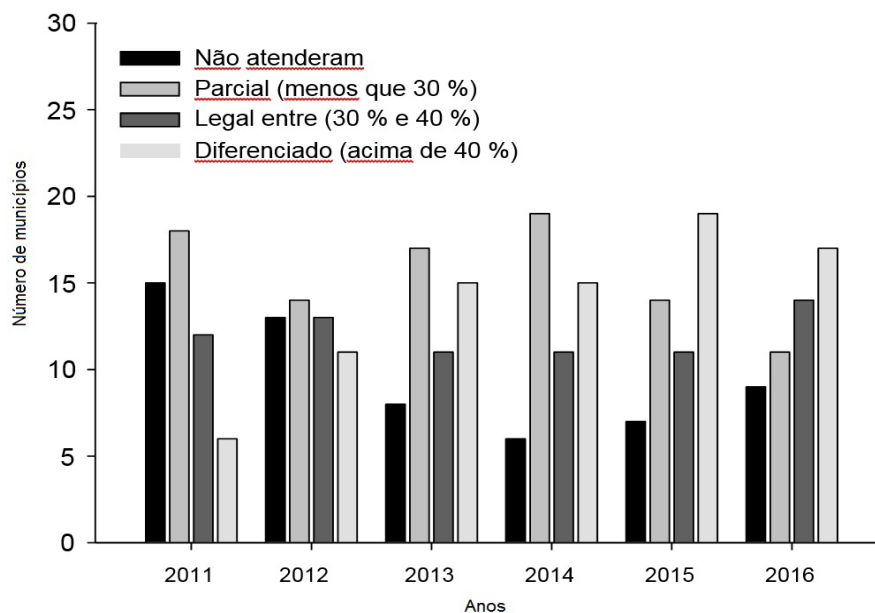
O artigo 14 da Lei nº 11.947/2009 (Brasil, 2009) prevê que, do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar, no mínimo 30% deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios de agricultores familiares, de empreendedores familiares rurais ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas. O § 1º do artigo 14 estipula que estas aquisições poderão ser realizadas dispensando-se o procedimento licitatório, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, observando-se os princípios descritos no artigo 37 da Constituição Federal, desde que os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria. Os dados referentes aos diferentes percentuais de repasse de recursos financeiros aos municípios pesquisados, disponibilizados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, relacionados aos gastos com produtos provenientes da agricultura familiar, estipulados pelo artigo 14 da Lei nº 11.947/2009, estão disponibilizados na Tabela 2. A industrialização rompeu o pacto pelo lado do empregado. Criou alternativas de emprego vantajosas em relação às do campo: melhores salários,

facilidade de acesso à educação e medicina, proteção das leis trabalhistas, relacionamento impessoal entre empregado e patrão e, enfim, as luzes da cidade. Os empregados, atraídos pelas cidades, abandonaram o campo, deixando ao fazendeiro a alternativa de substituí-los por máquinas e equipamentos e redirecionar a produção para culturas e criações facilmente mecanizáveis ou, então, menos exigentes em mão de obra. A lealdade do patrão foi quebrada com a aplicação das leis trabalhistas ao campo (Alves, 1981).

Observa-se que nos últimos 6 anos, nos 51 municípios estudados, houve aumento no percentual de municípios que utilizaram 30% ou mais do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE para aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar. Em 2011 este critério era atendido por 35,29% dos municípios (18 municípios), e em 2016 este critério foi atendido por 60,78% dos municípios (31 municípios), conforme se observa na Figura 2.

Quanto aos municípios classificados no nível de atendimento legal (30% de repasse de recursos financeiros disponibilizados pelo FNDE), em 2011, o percentual era de 23,52% (12 municípios), que, em 2016, aumentou para 27,45% (14 municípios). Também se observa que aumentou o número de municípios que se caracterizaram como nível de atendimento diferenciado (>40% de repasse de recursos financeiros disponibilizados pelo FNDE), tendo saltado de 11,76% (6 municípios) em 2011 para 33,33% (17 municípios) em 2016, destacando-se os municípios de Dom Viçoso, com 80,94%; Marmelópolis (95,95%); Munhoz (60,36%); Paraisópolis (72,65%); e Senador Amaral (81,26%), que apresentaram os maiores percentuais. No ano de 2015 foi atingido o maior valor para este critério, tendo sido atendido por 37,25% (19 municípios). Em contrapartida, os municípios que não atenderam ao previsto no artigo 14 da Lei nº 11.947/2009 (sem repasse de recursos financeiros disponibilizados pelo FNDE) representaram 29,41% do total em 2011 (15 municípios), e este número foi menor em 2016, tendo caído para 17,64% (9 municípios). Os municípios que atenderam parcialmente à exigência do artigo 14 da Lei nº 11.947/2009 (repasso de menos de 30% dos recursos financeiros disponibilizados pelo FNDE) foram 35,29% (18 municípios) em 2011, tendo havido uma redução em 2016 para 21,57% (11 municípios).

O dispêndio total com agricultura familiar e repasses do FNDE aos municípios pesquisados entre 2011 e 2016 se encontram na Tabela 2.



**Figura 2.** Situação dos 51 municípios pesquisados quanto aos percentuais de repasse à agricultura familiar dos recursos financeiros disponibilizados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no período de 2011 a 2016.

**Tabela 2.** Repasses do FNDE aos municípios pesquisados e dispêndio total com gêneros alimentícios produzidos por agricultores familiares, entre 2011 e 2016.

Ano	Repasses financeiros – PNAE (R\$)	Valor gasto com agricultura familiar (%)	Percentual utilizado na aquisição de produtos da agricultura familiar (%)
2011	5.014.056,00	996.284,29	19,87
2012	5.656.632,00	1.616.406,41	28,57
2013	6.477.740,00	1.721.649,57	26,58
2014	6.221.099,20	2.110.313,46	33,91
2015	7.210.882,24	2.596.731,87	36,01
2016	7.374.287,40	2.425.017,78	32,88
<b>Total</b>	<b>37.954.696,84</b>	<b>11.466.403,38</b>	-

Verifica-se que houve aumento no repasse do FNDE aos municípios pesquisados, que passou de R\$ 5.014.056,00 em 2011 para R\$ 7.374.287,40 em 2016. O valor gasto pelos municípios com a compra de alimentos produzidos por agricultores familiares, por meio do Programa Nacional de Alimentação Escolar, também aumentou, tendo passado de R\$ 996.284,29 em 2011 para R\$ 2.425.017,78 em 2016. O total de recursos que é repassado para as prefeituras municipais é calculado da seguinte forma:  $TR = \text{número de alunos} \times \text{número de dias} \times \text{valor per capita}$ , sendo TR o total de recursos que será recebido.

Se analisarmos o atendimento ao artigo 14 da Lei nº 11.947, do montante total recebido, o valor total gasto pelos 51 municípios, nos anos de 2011, 2012 e 2013, não atendeu ao requisito legal de utilizar, no mínimo, 30% do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar, do empreendedor familiar rural ou de suas organizações. Já nos anos de 2014, 2015 e 2016, quando se considera o montante total, esta exigência legal foi atendida, e, no ano de 2015, foi constatado o maior percentual de repasse de recursos financeiros disponibilizados pelo FNDE, utilizado na compra de gêneros alimentícios produzidos por agricultores familiares (36,01%). No caso do Brasil, a produção familiar na agricultura, assim definida por haver uma gestão e presença preponderante do trabalho da família, o que inclui as categorias censitárias “de exclusivamente familiar” e “familiar com contrato”, responde por 82,2% do número de estabelecimentos, 57,9% da área destes estabelecimentos e por 46,65% do valor gerado neles, segundo o Censo Agropecuário de 2006 (Baiardi & Alencar, 2014). Parte importante no processo de comercialização são os canais de distribuição de frutas e hortaliças, em que ainda predominam as centrais de abastecimento (Ceasa), mas com uma participação crescente e forte dos supermercados como meios de se fazer chegar, ao consumidor final, frutas e hortaliças para a sua alimentação (Accarini et al., 2000). A feira livre é uma forma direta de comercialização muito utilizada pelos produtores e consumidores, pois não há presença de intermediários. Com isso, os produtores têm uma margem maior de rendimento, que implica também a necessidade de maior profissionalização (Grande et al., 2003). Segundo Silva et al. (2015), a respeito da comercialização das hortaliças produzidas no cinturão verde da região metropolitana de Belo Horizonte, 83,3% dos entrevistados responderam que realizam a comercialização na própria região metropolitana; 30% da comercialização das hortaliças é realizada diretamente em suas propriedades, 6,7% na cidade em que residem, e 3,3% dos produtos

comercializados têm origem em outros estados do Brasil. Os resultados obtidos na pesquisa evidenciam que a maioria dos produtores de hortaliças possui idade superior a 39 anos, geralmente com grau de escolaridade fundamental, e a principal hortaliça cultivada é a alface. Observou-se que as hortaliças são comercializadas na região metropolitana diretamente ao consumidor final. O serviço de consultoria da Emater-MG tem trabalhado com o produtor na difusão de tecnologia.

## CONCLUSÕES

Conclui-se, com a pesquisa, que os resultados obtidos revelam que, nos últimos 6 anos, nos 51 municípios estudados, houve um aumento no percentual de 72,22% dos municípios que atingiram 30% ou mais do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, utilizados para aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar.

Embora tenha havido uma participação a cada ano maior na compra de produtos advindos da agricultura familiar, ainda é expressivo o número de municípios que não atendem aos termos da lei após 6 anos (9 municípios, ou 17,6%).

Dos 51 municípios estudados, 23 possuem mais de 200 produtores com Declaração de Aptidão ao Pronaf ativa, e apenas 5 municípios estudados possuem associações ou cooperativas de agricultura familiar organizadas. Isso evidencia a necessidade de estimular a formação de associações de agricultores familiares, facilitando uma maior inserção na comercialização de gêneros alimentícios para a alimentação escolar.

A disponibilização desses dados sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) pode contribuir com os órgãos executores para a contextualização do funcionamento desse programa e sua efetividade de aplicação.

## REFERÊNCIAS

ACCARINI, J.H.; MAZOCATO, M.A.; COSTA, O.G.P. da; LUENGO, R. de F.A. Modernização necessária: o suprimento de hortifrutigranjeiros passa pela modernização de seus canais tradicionais. *Agroanalysis*, v.20, p.41-45, 2000.

BACCARIN, J.G.; BUENO, G.; ALEIXO, S.E.; SILVA, D.B.P. da. Agricultura familiar e alimentação escolar sob vigência da Lei 11.947/2009: adequação das chamadas públicas

e disponibilidade de produtos no estado de São Paulo em 2011. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 50., 2012, Vitória. **Agricultura e desenvolvimento rural com sustentabilidade: anais**. Vitória: Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural: UFES, 2012. CD-ROM.

BAIARDI, A.; ALENCAR, C.M.M. de. Agricultura familiar, seu interesse acadêmico, sua lógica constitutiva e sua resiliência no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v.52, p.S45-S62, 2014. Suplemento 1. DOI: 10.1590/S0103-20032014000600003.

BELIK, W.; DOMENE, S.M.A. Experiências de programas combinados de alimentação escolar e desenvolvimento local em São Paulo - Brasil. **Agroalimentaria**, v.18, p.57-72, 2012.

BRASIL. **Lei nº 11.346 de 15 de setembro de 2006**. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/11346.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11346.htm)>. Acesso em: 15 abr. 2017.

BRASIL. **Lei nº 11.947 de 16 de junho de 2009**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/11947.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11947.htm)>. Acesso em: 15 abr. 2017.

BURITY, V.; FRANCESCHINI, T.; VALENTE, F.; RECINE, E.; LEÃO, M.; CARVALHO, M. de F. **Direito humano à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar e nutricional**. Brasília: Abrandh, 2010. 204p.

FERIGOLLO, D.; KIRSTEN, V.R.; HECKLER, D.; FIGUEREDO, O.A.T.; PEREZ-CASSARINO, J.; TRICHES, R.M. Products purchased from family farming for school meals in the cities of Rio Grande do Sul. **Revista de Saúde Pública**, v.51, p.1-9, 2017. DOI: 10.1590/s1518-8787.2017051006648.

FERREIRA, D.F. Sisvar: a computer statistical analysis system. **Ciência e Agrotecnologia**, v.35, p.1039-1042, 2011. DOI: 10.1590/S1413-70542011000600001.

FNDE. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (Brasil). Resolução nº 4, de 2 de abril de 2015. Altera a redação dos artigos 25 a 32 da Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). **Diário Oficial da União**, 8 abr. 2015. Seção 1, p.21-24.

FNDE. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (Brasil). Resolução nº 38, de 16 de julho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. **Diário Oficial da União**, 17 jul. 2009. Seção 1, p.10-15.



FNDE. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (Brasil). Resolução nº 26, de 17 de junho de 2013. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE. **Diário Oficial da União**, 18 jun. 2013. Seção 1, p.7-12.

FREITAS, M. do C.S. de; MINAYO, M.C. de S.; RAMOS, L.B.; FONTES, G.V.; SANTOS, L.A.; SOUZA, E.C. de; SANTOS, A.C. dos; MOTA, S.E.; PAIVA, J.B. de; BER-NARDELLI, T.M.; DEMÉTRIO, F.; MENEZES, I. Escola: lugar de estudar e de comer. **Ciência & Saúde Coletiva**, v.18, p.979- 985, 2013.

GRANDE, L.; LUZ, J.M.Q.; MELO, B. de; LANA, R.M.Q.; CARVALHO, J.O.M. de. O cultivo protegido de hortaliças em Uberlândia-MG. **Horticultura Brasileira**, v.21, p.241-244, 2013. DOI: 10.1590/S0102-05362003000200025.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário 2006**: Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação: segunda apuração. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv61914.pdf>>. Acesso em: 24 abr. 2017.

OLIVEIRA, T.R.P.R.; SOUSA, H.C.; SILVA, A.P. Agricultura familiar na alimentação escolar: estudo de caso em dois municípios de Minas Gerais. **Nutrire: Revista da Sociedade Brasileira de Alimentação e Nutrição**, v.38, p.256-268, 2013. DOI: 10.4322/nutrire.2013.024.

PEIXINHO, A.M.L. A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período de 2003-2010: relato do gestor nacional. **Ciência & Saúde Coletiva**, v.18, p.909-916, 2013. DOI: 10.1590/S1413-81232013000400002.

PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. **Histórico**. 2017. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-historico/>>. Acesso em: 3 abr. 2017.

SANTOS, F. dos; FERNANDES, P.F.; ROCKETT, F.C.; OLIVEIRA, A.B.A. de. 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. DOI: 10.1590/1413-81232014195.14982013.

SANTOS, L.A. da S.; PAIVA, J.B. de; MELLO, A.L.; FONTES, G.A.V.; SAMPAIO, L.R.; FREITAS, M. do C.S. de. O nutricionista no programa de alimentação escolar: avaliação de uma experiência de formação a partir de grupos focais. **Revista de Nutrição**, v.25, p.107-117, 2012. DOI: 10.1590/S1415-52732012000100010.

SILVA, C.A.M.; MARQUES, L.A.; BONOMO, E.; BEZERRA, O.M. de P.A.; CORRÊA, M. da S.; PASSOS, L.S.F.; SOUZA, A.A. de; BARROS, B.F.; SOUZA, D.M.S. de; REIS, J.A. dos; ANDRADE, N.G. de. O Programa Nacional de Alimentação Escolar sob a ótica dos alunos da rede estadual de ensino de Minas Gerais, Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, v.18, p.963-969, 2013. DOI: 10.1590/S1413-81232013000400008.

SILVA, W.F.; MARQUES, D.J.; SILVA, E.C.; BIANCHINI, H.C.; ISHIMOTO, F.A.; PEREIRA JÚNIOR, M.J.F. Diagnóstico da produção de hortaliças na região metropolitana de Belo Horizonte. **Horticultura Brasileira**, v.33, p.355-359, 2015. DOI: 10.1590/S0102-053620150000300015.

SOBRAL, F; COSTA, V.M.H. de M. Programa Nacional de Alimentação Escolar: sistematização e importância. **Alimentação Nutrição**, v.19, p.73-81, 2008.

STOLARSKI, M.C.; CASTRO, D. Caminhos da alimentação escolar no Brasil: análise de uma política pública no período de 2003-2004. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, v.113, p.31-58, 2007.

TRICHES, R.M.; SCHNEIDER, S. Alimentação escolar e agricultura familiar: reconectando o consumo à produção. **Saúde e Sociedade**, v.19, p.933-945, 2010. DOI: 10.1590/S0104-12902010000400019.

VILLAR, B.S.; SCHWARTZMAN, F.; JANUARIO, B.L.; RAMOS, J.F. Situação dos municípios do estado de São Paulo com relação à compra direta de produtos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). **Revista Brasileira Epidemiologia**, v.16, p.223-226, 2013. DOI: 10.1590/S1415-790X2013000100021.

---

Trabalho recebido em 5 de outubro de 2018 e aceito em 12 de dezembro de 2018.