



ADALISE DAYANE VIEIRA DA SILVEIRA

**MANUAL TÉCNICO DO PROGRAMA NACIONAL DE
ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)**

**LAVRAS - MG
2025**

ADALISE DAYANE VIEIRA DA SILVEIRA

**MANUAL TÉCNICO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO
ESCOLAR (PNAE)**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável e Extensão, área de concentração Desenvolvimento Sustentável e Extensão, para obtenção do título de Mestre.

Prof. Dr. Lucas Guedes Vilas Boas
Orientador

**LAVRAS - MG
2025**

**Ficha Catalográfica elaborada pelo Sistema de Geração
de Ficha Catalográfica da Biblioteca Universitária da UFLA, com dados
informados pelo(a) próprio(a) autor(a).**

Silveira, Adalise Dayane Vieira da.

Manual Técnico do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) / Adalise
Dayane Vieira da Silveira. - 2025.

100 p. : il.

Orientador: Lucas Guedes Vilas Boas

Dissertação (Mestrado Profissional) - Universidade Federal de Lavras, 2025.
Bibliografia.

1. Programa Nacional de Alimentação Escolar. 2. Agricultura familiar. 3. Segurança
alimentar e nutricional. 4. Extensão rural. I. Vilas Boas, Lucas Guedes. II.
Universidade Federal de Lavras. III. Título.

ADALISE DAYANE VIEIRA DA SILVEIRA

**MANUAL TÉCNICO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO
ESCOLAR (PNAE)**

**TECHNICAL MANUAL OF THE NATIONAL SCHOOL FEEDING PROGRAM
(PNAE)**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável e Extensão, área de concentração Desenvolvimento Sustentável e Extensão, para obtenção do título de Mestre.

Aprovada em 8 de dezembro de 2025.

Dra. Viviane Santos Pereira, UFLA

Dr. Kleso Silva Franco Júnior, EMATER-MG

Dr. Thiago Rodrigo de Paula Assis, UFLA

Dr. Higor Mozart Geraldo Santos, IF Sudeste MG

Prof. Dr. Lucas Guedes Vilas Boas
Orientador

**LAVRAS - MG
2025**

Dedico este trabalho à memória do meu querido primo Leonardo Vieira Isidoro, que partiu tão cedo, deixando um vazio imenso e uma saudade que jamais se apaga.

Léo foi uma pessoa incrível e um grande amigo, que irradiava alegria e inspirava todos ao seu redor. Prestes a se formar em Agronomia pela UFLA, carregava no olhar o brilho dos sonhos que o moviam. Esta conquista é, de alguma forma, também dele. Sua lembrança permanece viva em cada passo da minha jornada.

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao meu orientador, Prof. Dr. Lucas Guedes Vilas Boas, pela orientação competente, pela paciência e pelo constante incentivo. Expresso minha profunda gratidão por sua dedicação, disponibilidade e confiança, que foram fundamentais para a construção deste trabalho e para o meu crescimento pessoal e profissional.

Aos professores e colegas do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável e Extensão da UFLA, agradeço pelas contribuições, pelas trocas de experiências e pelo ambiente de aprendizado colaborativo que tanto enriqueceu este percurso. Em especial, à Prof.^a Dra. Viviane Santos Pereira, coordenadora do Programa, expresso minha sincera admiração por sua competência profissional.

À Emater-MG, instituição à qual tenho grande orgulho de pertencer, e a todos os colegas de trabalho, agradeço pelo apoio e pela parceria nas atividades de extensão e nas reflexões que inspiraram este trabalho. Em especial, registro minha gratidão aos colegas Kleso S. Franco Júnior e Bernardino C. Guimarães, cujo apoio e incentivo foram fundamentais para que eu pudesse realizar este mestrado.

Aos agricultores familiares, pela oportunidade de convívio, confiança e pela disponibilidade em compartilhar seus saberes e experiências.

Por fim, agradeço à minha família e amigos pelo amor, pela compreensão e pela motivação.

RESUMO

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é uma das mais antigas e abrangentes políticas públicas de segurança alimentar e nutricional do Brasil, promovendo o direito à alimentação saudável e adequada aos estudantes da rede pública. A partir da Lei nº 11.947/2009, que estabeleceu a obrigatoriedade de destinar no mínimo 30% dos recursos para a compra de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar, o programa passou a ter papel fundamental no fortalecimento do desenvolvimento local e sustentável. Esta dissertação teve como objetivo elaborar um material técnico destinado à Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (EMATER-MG), com vistas a qualificar a atuação dos extensionistas e demais atores envolvidos na execução do PNAE. A metodologia adotada foi a revisão bibliográfica narrativa e documental, com base em legislações, publicações técnicas e artigos científicos sobre o tema. O estudo resultou na construção de um manual técnico voltado para orientar agricultores familiares, extensionistas e gestores públicos quanto às normativas, aos processos operacionais e às boas práticas relacionadas ao PNAE. Conclui-se que a elaboração de materiais técnicos acessíveis e atualizados é essencial para aprimorar a gestão do programa, ampliar a participação da agricultura familiar e contribuir para a segurança alimentar e nutricional dos estudantes brasileiros.

Palavras-chave: Programa Nacional de Alimentação Escolar; Agricultura Familiar; Extensão Rural; Segurança Alimentar e Nutricional; Políticas Públicas.

ABSTRACT

The National School Feeding Program (PNAE) is one of Brazil's oldest and most comprehensive public policies on food and nutritional security, ensuring the right to adequate and healthy food for public school students. Since the enactment of Law No. 11.947/2009, which requires that at least 30% of program funds be used to purchase food products from family farming, the PNAE has played a key role in fostering local and sustainable development. This dissertation aimed to develop a technical manual for the Technical Assistance and Rural Extension Company of Minas Gerais (EMATER-MG), in order to enhance the performance of extension agents and other stakeholders involved in the implementation of the PNAE. The methodology employed was a narrative and documentary literature review, based on legislation, technical publications, and scientific articles related to the program. The research resulted in the development of a technical guide designed to assist family farmers, extension professionals, and public managers in understanding the regulations, operational procedures, and best practices concerning the PNAE. It is concluded that the production of accessible and updated technical materials is crucial to improve program management, expand the participation of family farming, and strengthen food and nutritional security among Brazilian students.

Keywords: National School Feeding Program. Family Farming; Rural Extension; Food and Nutritional Security; Public Policies.

INDICADORES DE IMPACTO

A elaboração do Manual Técnico do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) contribui para a qualificação das ações de Assistência Técnica e Extensão Rural voltadas à agricultura familiar, promovendo o fortalecimento das políticas públicas de segurança alimentar e nutricional. Ao sistematizar informações práticas, legislações e fluxos operacionais, o manual propicia o fortalecimento da agricultura familiar, ao facilitar sua inserção nos mercados institucionais, e o aprimoramento da gestão pública local, promovendo maior eficiência e cumprimento das metas legais do PNAE.

Entre os impactos sociais, destaca-se o fortalecimento da inclusão produtiva e da autonomia dos agricultores familiares, especialmente de mulheres e jovens rurais, ao ampliar o acesso às informações sobre os processos de comercialização com o PNAE.

O impacto econômico manifesta-se por meio da participação da agricultura familiar nos mercados institucionais, o que potencializa o aumento da renda das famílias rurais. No âmbito tecnológico e educativo, o manual consolida informações técnicas, normativas e operacionais em linguagem acessível, funcionando como instrumento formativo para extensionistas, nutricionistas, gestores públicos e agricultores, fortalecendo a extensão rural como prática educativa e transformadora.

O impacto cultural evidencia-se na valorização dos alimentos locais, das práticas alimentares regionais e da produção sustentável, promovendo também a garantia do direito à alimentação escolar de qualidade e contribuindo para a segurança alimentar e nutricional dos estudantes da rede pública.

O trabalho está inserido na área temática “Educação” e dialoga também com “Meio Ambiente” e “Trabalho”, conforme a Política Nacional de Extensão. Contribui ainda para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU, especialmente os ODS 2 (Fome Zero e Agricultura Sustentável), 4 (Educação de Qualidade), 8 (Trabalho Decente e Crescimento Econômico), 12 (Consumo e Produção Responsáveis) e 17 (Parcerias e Meios de Implementação).

Assim, o estudo demonstra potencial para fortalecer a capacidade institucional da EMATER-MG e ampliar o alcance e a efetividade do PNAE em Minas Gerais, consolidando um modelo de extensão rural participativa, que traduz conhecimento técnico em ação concreta e acessível, unindo educação, agricultura e desenvolvimento sustentável.

IMPACTS INDICATORS

The development of the Technical Manual for the National School Feeding Program (PNAE) contributes to the qualification of Technical Assistance and Rural Extension actions aimed at family farming, promoting the strengthening of public policies for food and nutritional security. By systematizing practical information, legislation, and operational flows, the manual fosters the strengthening of family farming by facilitating its insertion into institutional markets and improving local public management, promoting greater efficiency and compliance with the legal goals of the PNAE.

Among the social impacts, the strengthening of productive inclusion and autonomy of family farmers, especially rural women and youth, stands out, by expanding access to information on marketing processes with the PNAE.

The economic impact is manifested through the participation of family farming in institutional markets, which enhances the increase in income for rural families. In the technological and educational sphere, the manual consolidates technical, normative, and operational information in accessible language, functioning as a training tool for extension agents, nutritionists, public managers, and farmers, strengthening rural extension as an educational and transformative practice.

The cultural impact is evident in the appreciation of local foods, regional food practices, and sustainable production, also promoting the guarantee of the right to quality school meals and contributing to the food and nutritional security of students in the public school system.

The work is included in the thematic area of "Education" and also dialogues with "Environment" and "Work," according to the National Extension Policy. It also contributes to the UN Sustainable Development Goals (SDGs), especially SDGs 2 (Zero Hunger and Sustainable Agriculture), 4 (Quality Education), 8 (Decent Work and Economic Growth), 12 (Responsible Consumption and Production), and 17 (Partnerships for the Goals).

Thus, the study demonstrates the potential to strengthen the institutional capacity of EMATER-MG and expand the reach and effectiveness of the National School Feeding Program (PNAE) in Minas Gerais, consolidating a participatory rural extension model that translates technical knowledge into concrete and accessible action, uniting education, agriculture, and sustainable development.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	10
2 METODOLOGIA.....	13
3 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA.....	15
3.1 ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO BRASIL.....	15
3.2 AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL.....	22
3.3 PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE).....	30
3.3.1 Agricultura Familiar e PNAE.....	32
3.3.2 A Aquisição de Gêneros Alimentícios no PNAE.....	40
3.3.3 O Controle Social do PNAE.....	42
3.3.4 Assistência Técnica e Extensão Rural no Âmbito do PNAE.....	44
3.3.5 Mercados Institucionais e Segurança Alimentar.....	48
4 REFERÊNCIAS.....	53
5 APÊNDICE A.....	63

1. INTRODUÇÃO

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) começou a ser estruturado como política pública em 1955, em um contexto social que demandava ações do Governo Federal para combater a fome, especialmente na região Nordeste. Naquele ano, foi criada a Campanha da Merenda Escolar, que, por muito tempo, funcionou de maneira informal, até ser reconhecida como uma responsabilidade do Estado brasileiro. Em 1979, o programa foi oficialmente renomeado para Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), passando a receber maior atenção por parte dos governos (Silva *et al.*, 2021).

É importante ressaltar que o PNAE é o programa na área de Segurança Alimentar e Nutricional mais antigo do país e um dos mais abrangentes do mundo. Ao longo de sua trajetória como política pública, atravessou diferentes governos e se desenvolveu durante o processo de redemocratização, incorporando a concepção de educação e alimentação como direitos fundamentais.

Com a descentralização instituída pela Lei nº 8.913/1994, os recursos do PNAE, gerenciados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), passaram a ser aplicados diretamente pelas entidades executoras (EEx), como instituições federais de ensino, estados, distritos e municípios. Essas entidades começaram a receber os recursos do FNDE com o objetivo de proporcionar alimentos adequados, em quantidade e qualidade, para atender às necessidades nutricionais dos alunos durante o período em que permanecem na escola, além de promover hábitos alimentares saudáveis (Triches, 2015).

Entre as principais atribuições do PNAE, destacam-se as ações voltadas para o fornecimento de refeições saudáveis e adequadas aos alunos, levando em conta a faixa etária e a cultura alimentar. Com o passar dos anos, o programa foi aprimorado, sendo a promulgação da Lei nº 11.947, de 16 de julho de 2009, um marco importante nesse processo, ampliando suas diretrizes, com a priorização da produção local de alimentos e a valorização da agricultura familiar. Essa legislação trouxe avanços significativos, como a exigência de que pelo menos 30% dos recursos repassados pelo FNDE às entidades executoras sejam destinados à compra de alimentos diretamente da agricultura familiar. Mais recentemente, com a Lei nº 15.226, de 30 de setembro de 2025, esse percentual foi ampliado para no mínimo 45%, reforçando o compromisso do Programa com o fortalecimento da agricultura familiar e com a promoção da segurança alimentar e nutricional no país. Essa integração entre a agricultura familiar e a alimentação escolar desempenha um papel essencial no

fortalecimento do desenvolvimento socioeconômico local, ao garantir que os estudantes das escolas públicas em todo o país tenham acesso a alimentos saudáveis produzidos por agricultores familiares de suas próprias regiões. Dada a sua importância, a agricultura familiar deve ser incentivada por políticas públicas e apoiada por iniciativas locais, tornando-se um potencializador para o desenvolvimento, com foco em uma perspectiva sustentável (BRASIL, 2025; Santos, 2001).

Com o aumento dos agricultores familiares interessados na participação no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), cresce também a necessidade de informações técnicas sobre esta política pública. Materiais técnicos de apoio são necessários para a execução adequada do programa, especialmente para a agricultura familiar, os extensionistas, e os profissionais das entidades executoras, principalmente os envolvidos no processo das chamadas públicas, como diretores, secretários escolares e assistentes técnicos de educação básica. Ainda são poucas as publicações técnicas com linguagem simplificada voltadas ao PNAE e a evolução das legislações requer uma constante atualização das informações disponíveis.

A EMATER-MG atua há mais de 75 anos com assistência técnica e extensão rural em Minas Gerais e tem a “comercialização e gestão” como uma de suas agendas estratégicas, fazendo parte desta, o Programa Nacional de Alimentação Escolar. A EMATER-MG atua na promoção do acesso de agricultores familiares ao PNAE, por meio de um processo educativo, visando o atendimento das demandas das escolas estaduais e municipais, bem como das demais entidades executoras do programa.

Em 2021, foi assinado com a Secretaria de Estado de Educação, pela primeira vez, um contrato de prestação de serviços, para atendimento a agricultores familiares no âmbito do PNAE. O contrato consiste em ações para produção, processamento, comercialização, regularização de empreendimentos, elaboração de projetos de venda para o PNAE, regularização sanitária de agroindústrias, elaboração de projetos arquitetônicos, manuais e rotulagem. Engloba ainda capacitação em organização e mercado, e em agroindústria. O contrato abrange todas as 32 unidades regionais da empresa, atendendo a cerca de 800 municípios e 15 mil agricultores familiares, e já passou por duas renovações (EMATER-MG, 2024).

As publicações técnicas da EMATER-MG contribuem para a capacitação tanto dos produtores quanto dos técnicos e extensionistas, e de toda a sociedade, pois formam um material de referência e padrão de técnicas comprovadas e viáveis. A EMATER-MG possui

diversas publicações na área de comercialização que apresentam orientações técnicas para produtores e que auxiliam os extensionistas em seu trabalho, embora nenhuma delas com foco em todos os processos que abrangem o PNAE. As publicações da EMATER-MG são disponibilizadas fisicamente nos escritórios locais da instituição, que atendem a mais de 800 municípios em todo o estado. Além disso, os materiais estão disponíveis em formato digital no site oficial, o que permite atualizações periódicas e facilita o acesso às informações.

Destarte, este trabalho propõe a elaboração de um material técnico de qualidade para a EMATER-MG, de modo a qualificar a assistência técnica e a extensão rural voltada para o PNAE e auxiliar os atores envolvidos na execução desta política pública.

A escolha do tema deste trabalho está diretamente relacionada à minha atuação profissional na EMATER-MG, onde trabalho com assistência técnica e extensão rural, especialmente voltada para o fortalecimento da agricultura familiar. Durante esse trabalho, ficou evidente a necessidade de materiais técnicos que facilitem o entendimento e a aplicação das normativas do PNAE, tanto por parte dos agricultores familiares quanto dos profissionais envolvidos em sua execução.

A elaboração de um material técnico que esclareça esta política pública é fundamental para a sociedade, pois auxilia na formação dos agricultores, ampliando sua integração ao programa, promovendo aumento de renda e incentivando a comercialização de produtos locais. Além disso, esse trabalho contribui para a segurança alimentar e nutricional dos estudantes, impulsiona o desenvolvimento econômico das comunidades locais e destaca o papel essencial da agricultura familiar dentro de políticas públicas voltadas à sustentabilidade.

O objetivo geral do estudo é elaborar uma publicação técnica sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar, com foco na agricultura familiar. Já os objetivos específicos são: (1) disponibilizar informações atualizadas sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar para produtores e técnicos; profissionais da educação e sociedade em geral; (2) incentivar a aquisição de gêneros alimentícios advindos da agricultura familiar para o PNAE; (3) divulgar, com linguagem acessível, as regras e exigências voltadas para o programa; (4) melhorar a eficiência na participação dos agricultores familiares no PNAE; (5) aumentar a renda monetária dos agricultores familiares participantes do PNAE; e (6) promover a segurança alimentar dos discentes atendidos pelo PNAE.

2. METODOLOGIA

Este tópico destaca os fundamentos teórico-metodológicos que embasaram a pesquisa. No campo da construção do conhecimento científico, uma das questões mais discutidas é a seleção de uma abordagem metodológica que esteja alinhada de forma adequada à estrutura do trabalho, ao referencial teórico escolhido e, sobretudo, aos objetivos pretendidos.

A proposta da dissertação de mestrado foi pesquisar estudos, legislações e atualizações referentes ao Programa Nacional de Alimentação Escolar e elaborar uma publicação técnica sobre suas principais características e processos. Para isso, foi utilizada a revisão bibliográfica do tipo narrativa (tradicional) qualitativa, visto que o objetivo é realizar uma pesquisa ampla sobre o assunto, buscando o estado da arte sobre este tema, mas sem a necessidade de critérios quantitativos ou o esgotamento das fontes de informação. Conforme Cordeiro *et al.* (2007), a revisão narrativa apresenta uma temática relativamente aberta, sem uma questão específica ou, sem critérios de busca pré-determinados, com percepções do autor sobre o material encontrado.

Para Rother (2007), a revisão bibliográfica do tipo narrativa, também chamada de tradicional, caracteriza-se por uma abordagem qualitativa que visa integrar e sintetizar o conhecimento disponível sobre determinado tema de pesquisa. Essa modalidade de revisão não segue um protocolo rígido de seleção e análise, permitindo ao pesquisador maior liberdade na escolha das fontes e na interpretação dos conteúdos. Assim, busca-se elaborar uma visão crítica e abrangente sobre o estado da arte, contextualizando os avanços, lacunas e perspectivas da literatura existente. Esse tipo de revisão é particularmente adequado para estudos exploratórios, em que o objetivo é compreender e interpretar os conceitos, teorias e debates que fundamentam a pesquisa em questão, servindo como base para a formulação de hipóteses ou questões investigativas.

A presente pesquisa utilizou também a pesquisa documental como um dos métodos para coleta de dados, a qual consiste na análise sistemática de documentos que possuem informações relevantes para os objetivos do estudo. Este método permitiu a consulta a fontes primárias e secundárias, incluindo legislações, relatórios institucionais, dados estatísticos, publicações acadêmicas e documentos oficiais relacionados ao tema investigado. A pesquisa documental foi fundamental para a construção do referencial teórico e para a compreensão do contexto histórico e normativo que embasa o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), garantindo embasamento sólido para a análise e discussão dos resultados.

O estudo bibliográfico foi realizado em bases de dados como SciELO e Google Acadêmico, e também por meio de publicações técnicas relacionadas ao tema.

Para buscas nas bases de dados, foram definidos como *string* inicial os termos “PNAE”, “alimentação escolar” e “agricultura familiar” como critérios de busca aliados aos termos “segurança alimentar”, “controle social” e “assistência técnica”.

Os critérios utilizados para a seleção de artigos foram periódicos indexados, com classificação Qualis/CAPES e que tratavam do tema Programa Nacional de Alimentação Escolar e sua relação com a agricultura familiar, priorizando as publicações mais recentes.

Foram utilizadas também publicações técnicas disponíveis sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar e a agricultura familiar. O conhecimento sintetizado a partir da revisão foi organizado de forma prática para elaborar o produto final deste projeto, uma publicação técnica voltada para o Programa Nacional de Alimentação Escolar com formato baseado nos materiais da categoria Comercialização e Gestão: Organização e Mercado, publicados pela EMATER-MG.

Foram abordados os seguintes tópicos na construção da publicação técnica: (1) Introdução; (2) O que é o Programa Nacional de Alimentação Escolar?; (3) Agricultura Familiar e PNAE; (4) A Articulação entre os Atores Sociais no PNAE; (5) O Mapa de Oferta de Alimentos da Agricultura Familiar e a Elaboração do Cardápio; (6) Critérios para Participação do Agricultor Familiar no PNAE; (7) Os Editais de Chamada Pública e a Compra de Alimentos da Agricultura Familiar; (8) A Pesquisa de Preços no PNAE; (9) Seleção de Projetos de Venda e Critérios de Prioridade e Desempate para a Compra de Alimentos; (10) Os Contratos de Compra no PNAE; (11) Responsabilidades do Agricultor Familiar e da Entidade Executora no PNAE; (12) A Habilitação Sanitária para Produtos Processados; (13) A EMATER e o PNAE; e (14) Etapas da Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar no PNAE.

3. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

3.1 ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO BRASIL

As primeiras ações governamentais voltadas à alimentação e nutrição no Brasil datam da década de 1930, quando a fome e a desnutrição foram reconhecidas como graves problemas de saúde pública (Coimbra, 1982).

Na segunda metade dos anos 1930, como parte de sua política voltada aos trabalhadores, o governo de Getúlio Vargas adotou duas iniciativas importantes voltadas à melhoria da alimentação da classe operária. A primeira foi a criação do salário mínimo, pensado para cobrir as necessidades básicas do trabalhador e de sua família. A segunda foi a fundação, em 1940, do Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS), encarregado de implantar refeitórios em grandes indústrias, fornecer refeições para empresas menores, vender alimentos a preços acessíveis para famílias numerosas, promover a educação alimentar, capacitar profissionais na área e apoiar estudos sobre alimentos e a situação nutricional da população (Da Silva, 1995).

Peixinho (2011, p. 33) afirmou que o entendimento geral acadêmico e do Governo Federal da década de 1930 era de que nos anos iniciais de vida, “[...] a fome comprometia o desenvolvimento do indivíduo de forma muitas vezes irreversível, acarretando a vulnerabilidade crônica a determinadas doenças, a deficiência da capacidade intelectual e cognitiva e a baixa autoestima [...]”.

No começo da década de 1930, foram iniciados os inquéritos nutricionais, que ampliaram a consciência sobre os fatores que envolvem o problema da fome e da subnutrição, por meio do avanço na cientificidade das pesquisas. O primeiro exemplo de metodologia de inquérito no Brasil data de 1932 e foi conduzido por Josué de Castro, voltado para as condições alimentares da classe operária em Recife, abrangendo 500 famílias e um total de 2.585 pessoas (Castro, 1939). Seus resultados revelaram um regime alimentar insuficiente e carenciado, caracterizado por terrível monotonia (falta de variedade de substâncias que entram no cardápio), rico em carboidratos e de baixo valor calórico - composto quase que exclusivamente de farinha com feijão, charque, café e açúcar (Castro, 1984).

Durante a década de 1940, outros inquéritos alimentares dirigidos no âmbito do Departamento Nacional de Saúde buscaram analisar a alimentação em diversas capitais

brasileiras, diante das necessidades nutricionais padronizadas. Os resultados dos inquéritos mostraram a precária situação alimentar da população (Coimbra, 1982).

Desde a década de 1950, as crianças começaram a receber alimentação durante o período escolar. No entanto, o alcance não era total, pois o governo não estava preparado para alimentar todos os estudantes do Brasil, uma vez que no início do programa, os alimentos eram fornecidos por organizações internacionais, o que significava que o Governo Federal não comprava alimentos, mas sim recebia doações (Francisco e Fabrício, 2021).

Uma das doações ocorreu devido à grande produção de alimentos nos Estados Unidos, que decidiu doar esses alimentos para alguns países, incluindo o Brasil. Essa doação foi direcionada a ações do Governo Federal, como a alimentação escolar. No entanto, os alimentos não eram suficientes para todos, então o governo optou por começar pelo Nordeste, onde muitos estudantes estavam desnutridos. As doações de gêneros alimentícios consistiam principalmente em alimentos industrializados, como leite em pó desnatado, farinha de trigo e soja (Chaves, 2006).

Em 31 de março de 1955 foi assinado o Decreto nº 37.106, que instituiu a Campanha de Merenda Escolar (CME), subordinada ao Ministério da Educação. Na ocasião, foram firmados convênios diretamente com o Fundo Internacional de Socorro à Infância (FISI) e outros organismos internacionais (FNDE, 2023).

O FISI fornecia doações de leite em pó, margarina e cápsulas de vitaminas às crianças, nutrízes e gestantes, através de programas de entregas gratuitas de alimentos aos países da América Latina. As doações de leite em pó para a CME exigiam que o governo brasileiro complementasse as refeições servidas aos estudantes com alimentos de alto valor nutritivo. Em consequência dessa exigência, foi instaurada a oferta de alimentos formulados compostos por farinhas enriquecidas de cereais e leguminosas, como milho, trigo, arroz e soja, dando preferência àqueles enriquecidos com minerais e vitaminas, e de rápida cocção (Lima et al., 2023).

Em 1956, com a edição do Decreto nº 39.007, a CME passou a se chamar Campanha Nacional de Merenda Escolar (CNME), com o objetivo de atender a nível nacional. Em 1965, pelo Decreto nº 56.886/65, a CNME teve seu nome alterado para Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNAE) (FNDE, 2023). “E desta alteração criou-se o Programa de Almoço Escolar no intuito de servir verdadeiras refeições aos alunos de cursos supletivos, parte do ensino secundário e do pré-escolar” (Lima et al., 2023, p. 25).

O Programa de Almoço Escolar foi concebido como uma refeição completa, capaz de fornecer todos os nutrientes necessários para a alimentação dos estudantes. O leite e os farináceos doados do exterior seriam complementados com verduras e alimentos ricos em proteínas (Coimbra, 1982).

De acordo com Lima *et al.* (2023, p. 25), “em 1966, o governo estaduniense anunciou mudanças profundas na política de ajuda externa, e as doações provenientes dos EUA foram reduzidas, assim, o Brasil iniciou as compras de alimentos nas indústrias nacionais”.

Na década de 1970, a alimentação escolar no Brasil era principalmente composta por produtos industrializados, destacando-se marcas nacionais como Nutrimental, Liotécnica e Prática, e secundariamente por empresas internacionais como Coca-Cola, Toddy e Bhering. O cardápio incluía principalmente alimentos formulados como sopas e mingaus, além de biscoitos e outros produtos derivados da indústria alimentícia (Coimbra, 1982; Lima *et al.*, 2023).

Em 1976, a Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNAE) foi integrada ao II Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (II PRONAN), que tinha diretrizes que incluíam a compra de produtos *in natura* para a alimentação escolar e o apoio aos pequenos produtores rurais. No entanto, essa política não foi efetivada devido à pressão de um influente grupo empresarial (Peixinho 2011; Peixinho 2013).

Somente no ano de 1979, o Programa passou a denominar-se Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) (FNDE, 2023). “O PNAE trouxe como objetivo a melhoria alimentar e nutricional, de aprendizado, de hábitos alimentares, e também a redução do absenteísmo, reprovação e desistência escolar” (Lima *et al.*, 2023, p.27).

Conforme Lima *et al.* (2023, p. 27), “a promulgação da Constituição Federal de 1988, assegura o direito à alimentação escolar a todos alunos de ensino fundamental da rede pública, garantida pelos governos federal, estaduais e municipais”.

Até 1993, o programa foi executado de forma centralizada. Isso significa que o órgão responsável planejava os cardápios, comprava os alimentos por meio de licitação, contratava laboratórios especializados para garantir a qualidade e também distribuía os alimentos por todo o país (FNDE, 2023).

A Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994, trouxe um avanço significativo ao PNAE, ao descentralizar os recursos destinados à sua execução. Isso possibilitou uma maior eficiência na logística e a redução de custos na distribuição dos alimentos, além de permitir uma alimentação mais adequada aos hábitos alimentares da população. As compras

descentralizadas também abriram oportunidades para pequenas empresas, comércios locais e pequenos produtores participarem desse mercado (Peixinho, 2013).

A Medida Provisória 1979-19, de 2 de junho de 2000, estabeleceu a criação de um Conselho de Alimentação Escolar (CAE) em cada município brasileiro. Esse conselho atua como um órgão deliberativo, fiscalizador e de assessoramento para a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) (Silva e Almeida, 2023).

O Conselho de Alimentação Escolar (CAE) é responsável por acompanhar e fiscalizar a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no município. Seus membros incluem representantes de entidades civis organizadas, trabalhadores da educação, estudantes, pais de alunos e integrantes do Poder Executivo. Além disso, cabe ao CAE aprovar a ata de prestação de contas para ser encaminhada ao PNAE, onde será avaliada por técnicos do Governo Federal (Silva e Almeida, 2023).

Também em 2000, “foi mencionado pela primeira vez, através da Resolução CD/FNDE nº15, que os cardápios deveriam respeitar os hábitos alimentares de cada localidade, à sua vocação agrícola e a preferência por alimentos básicos” (Lima *et al.*, 2023, p. 29).

A partir de 2006, foram exigidos nutricionistas como Responsáveis Técnicos pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Isso resultou em melhorias significativas na qualidade do PNAE, contribuindo para alcançar seus objetivos de forma mais eficaz (FNDE, 2023). As atribuições do nutricionista como responsável técnico do Programa incluem analisar o perfil nutricional dos alunos atendidos para desenvolver cardápios e listas de compras, além de promover ações educativas sobre alimentação e nutrição integradas ao currículo escolar (Peixinho, 2013).

A Lei nº 11.947/2009 trouxe mudanças muito significativas, especialmente na compra de alimentos para a alimentação escolar, priorizando fornecedores da agricultura familiar e suas organizações. Ela exige que pelo menos 30% dos recursos destinados às entidades executoras sejam usados para adquirir produtos diretamente desses agricultores, sem necessidade de licitação, substituída por chamadas públicas simplificadas (Silva *et al.*, 2023). Mais recentemente, com a Lei nº 15.226, de 30 de setembro de 2025, esse percentual foi ampliado para no mínimo 45% (BRASIL, 2025).

No ano de 2013, a Resolução nº 26/2013 fortaleceu o PNAE ao incluir uma seção específica para ações de Educação Alimentar e Nutricional (EAN) com alinhamento às normativas do Ministério da Saúde (Lima *et al.*, 2023).

Em 02 de abril de 2015, a Resolução CD/FNDE nº 4 alterou os artigos 25 a 32 da Resolução FNDE nº 26, que tratavam da aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou suas organizações (BRASIL, 2015).

A Resolução alterou a seleção e classificação dos projetos de venda, definiu grupos formais e informais de assentados, indígenas e quilombolas, e critérios de desempate. Ademais, estabeleceu locais para divulgar editais, incluiu documentos de habilitação dos projetos de venda para grupos formais, e definiu que os preços dos produtos a serem adquiridos da agricultura familiar são aqueles publicados na chamada pública. Também estabeleceu o limite individual de venda dos agricultores familiares para o PNAE, novas regras para controle desse limite, e modelos de edital de chamada pública, pesquisa de preços e contrato (Silva; Hespanhol, 2023).

Com o advento da pandemia de COVID-19, iniciada em 2020, a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar enfrentou muitos desafios, diante da suspensão das aulas presenciais, para que se mantivesse sua operacionalização e os alunos pudessem ser atendidos fora do ambiente escolar. (Lima *et al.*, 2023). “Frente a esse cenário, o PNAE foi estratégico para o enfrentamento da pandemia, em função das medidas de isolamento social que resultaram nas suspensões das aulas, ameaçando a garantia de alimentos para uma parte expressiva de estudantes” (Monelis; Sousa; Silva, 2024, p. 2).

Diante da urgência e gravidade, gestores tomaram medidas para continuar fornecendo alimentos aos escolares, mas sem respaldo legal não puderam usar recursos do PNAE. Esse suporte veio em 7 de abril com a Lei nº 13.987, permitindo em caráter excepcional, a distribuição de alimentos adquiridos com recursos do PNAE aos pais ou responsáveis dos estudantes durante a suspensão das aulas. Dois dias depois, o FNDE publicou uma resolução sobre a execução do PNAE durante a calamidade, acompanhada de uma cartilha para orientar os gestores na crise (Amorim; Junior; Bandoni, 2020).

De acordo com Monelis, Sousa e Silva (2024, p. 8), “durante o período de interrupção das atividades escolares, o PNAE foi implementado por meio da entrega de kits alimentares, refeições, ou mediante a transferência de recursos financeiros”.

Na Resolução nº 2 de 2020, do FNDE, é destacado que a elaboração dos *kits* de alimentos deve seguir parâmetros nutricionais conforme a Resolução nº 26 de 2013 e também o Guia Alimentar para a População Brasileira. Com isso, visou garantir que os *kits* dos alimentos adquiridos e ofertados aos alunos durante a pandemia fossem de qualidade e atendessem as necessidades energéticas e nutricionais. Para isso, ficou entendido que os *kits*

alimentares fossem compostos, em sua maior parte, por alimentos *in natura* (ex.: frutas e verduras) e minimamente processados (ex.: arroz, feijão, massas, entre outros). Em menor proporção, deveriam conter ingredientes culinários, como óleos, sal e açúcar, e serem restritos quanto a alimentos ultraprocessados (ex.: biscoitos, enlatados, embutidos, entre outros) (BRASIL, 2020).

Em maio de 2020, o PNAE foi alterado pela Resolução nº 06, alinhando-se mais ao Guia Alimentar para a População Brasileira. A resolução incentivou maior consumo de alimentos *in natura* e minimamente processados, e redução da compra de alimentos processados e ultraprocessados. No mínimo 75% dos recursos devem ser destinados a alimentos *in natura* ou minimamente processados; no máximo 20% a alimentos processados e ultraprocessados; e no máximo 5% a ingredientes culinários (Lima *et al.*, 2023).

No ano de 2021, a Resolução nº 21, de 16 de novembro, altera o limite individual de venda do agricultor familiar e do empreendedor familiar rural para a alimentação escolar, de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) para R\$40.000,00 (quarenta mil reais) por Declaração de Aptidão ao Pronaf Familiar/Ano/Entidade Executora (BRASIL, 2021).

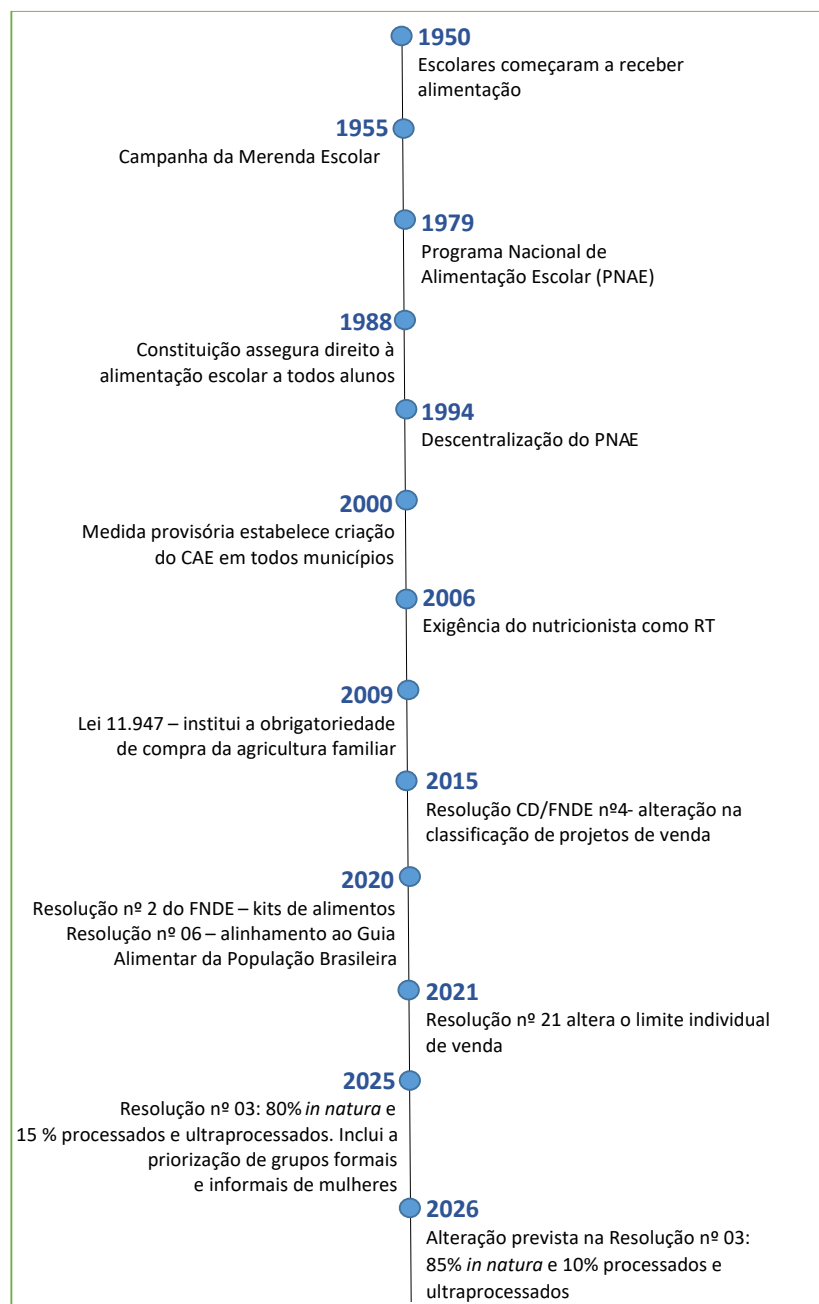
Segundo Lima *et al.* (2023), determinadas entidades de representação da sociedade civil, como o Observatório de Alimentação Escolar e a Associação Nacional de Pesquisa e Financiamento da Educação, fizeram uma mobilização para elaboração da "Nota técnica em defesa de reajustes nos valores per capita do PNAE". "As reivindicações do documento foram acolhidas pelo governo federal e no dia 10 de março de 2023, foram anunciados os reajustes percentuais entre 28% a 39%, para todas as modalidades que compõem o PNAE" (LIMA *et al.*, 2023, p. 35).

Em fevereiro de 2025, a Resolução nº 3, de 2025, que altera a resolução 06 de 2020, determinou a obrigatoriedade de que, dos recursos utilizados no âmbito do PNAE, no mínimo, 80% (com aumento de 5%) deverão ser destinados à aquisição de alimentos *in natura* ou minimamente processados; no máximo, 15% (com redução de 5%) poderão ser destinados à aquisição de alimentos processados e de ultraprocessados. A partir de 2026, o percentual de aquisição de alimentos *in natura* ou minimamente processados deverá ser majorado para 85% e alimentos processados e o de ultraprocessados reduzido para 10%. Outra mudança relevante é a inclusão de grupos formais e informais de mulheres no artigo 29 da resolução. A obrigatoriedade de aquisição de pelo menos 30% dos gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar ou do empreendedor familiar rural passa a priorizar, além de

assentamentos da reforma agrária e comunidades tradicionais indígenas e quilombolas, esses grupos de mulheres (BRASIL, 2025).

Com o objetivo de sintetizar o histórico da alimentação escolar no país, a figura 1 apresenta a evolução cronológica das principais políticas e legislações voltadas à alimentação escolar no Brasil:

Figura 1 - Evolução das políticas de alimentação escolar no Brasil.



Fonte: BRASIL, 2020; BRASIL, 2021; BRASIL, 2025; Francisco e Fabrício, 2021; FNDE, 2023; Lima *et al.*, 2023; Peixinho, 2013; Silva e Almeida, 2023; Silva; Hespanhol, 2023; Silva *et al.*, 2023.
Elaboração da autora.

3.2 AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL

Destaca-se que o conceito de agricultura familiar pode ser compreendido a partir de duas dimensões distintas e complementares. A primeira refere-se à agricultura familiar como categoria de análise sociológica, que permite compreender formas específicas de organização da produção e do trabalho no meio rural, marcadas pela centralidade da família. A segunda diz respeito à agricultura familiar enquanto categoria institucional e de política pública, definida juridicamente pelo Estado a partir de critérios normativos que identificam os sujeitos aptos ao acesso às políticas públicas. No Brasil, essa definição formal está associada ao Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF), que habilita os agricultores familiares a participarem de programas governamentais, como o PNAE. (Rambo; Tarsitano; Laforga, 2016; MAPA, 2022).

Há décadas, pesquisadores têm mostrado à sociedade brasileira a importância da agricultura familiar para o desenvolvimento do país. O conceito de agricultura familiar não é único e estático, mas se transforma ao longo dos anos conforme as dinâmicas do ambiente em que está inserido (Fossá; Renk, 2021).

Diferentemente das empresas capitalistas, que se baseiam na extração do trabalho assalariado e na maximização do lucro, a produção familiar foca na satisfação das necessidades e na reprodução da família. Assim, decisões sobre o aumento de trabalho para expandir atividades consideram primeiro o bem-estar da família, antes de visar maior lucratividade (Chayanov, 1974).

No Brasil, as diretrizes do Estatuto da Terra (Lei Federal nº. 4.504/1964) e os ordenamentos do Sistema Nacional de Crédito Rural (Lei Federal nº. 4.829/1965) reforçavam a ideia de que a agricultura familiar, naquele período, representava a pequena produção (Fossá; Renk, 2021).

Apesar das diferentes análises sobre o conceito e a importância da agricultura familiar, as ideias mais difundidas partem do princípio de que, nesse tipo de produção agrícola, a propriedade da terra e o trabalho estão estreitamente ligados, com o objetivo de garantir o sustento da família através da produtividade da terra (Lamarche, 1993).

A agricultura familiar pode ser definida como a atividade em que a família é dona dos meios de produção e também realiza o trabalho na propriedade rural, resultando em uma importante diversidade nas formas de organização socioprodutiva (Wanderley, 1999).

Abramovay (1997, p. 3) traz a seguinte definição:

A agricultura familiar é aquela em que a gestão, a propriedade e a maior parte do trabalho vêm de indivíduos que mantêm entre si laços de sangue ou de parentesco. Que esta definição não seja unânime e muitas vezes tampouco operacional é perfeitamente compreensível, já que os diferentes setores sociais e suas representações constroem categorias científicas que servirão a certas finalidades práticas: a definição de agricultura familiar, para fins de crédito, pode não ser exatamente a mesma daquela estabelecida com finalidades de quantificação estatística num estudo acadêmico. O importante é que estes três atributos básicos (gestão, propriedade e trabalho familiares) estão presentes em todas elas.

O trabalho extra-agrícola realizado por membros da família pode ter funções distintas, dependendo da lógica de reprodução social da unidade familiar. Essa renda pode tanto complementar e fortalecer a atividade agrícola quanto indicar uma estratégia alternativa para a reprodução social. A análise das unidades de produção familiar não deve se limitar à produtividade e competitividade, pois o significado dos fatores econômicos pode ser influenciado por outras esferas sociais. A produção não acontece em um vazio social e não é uma atividade isolada (Savoldi; Cunha, 2010).

Para Savoldi e Cunha (2010, p. 27), a agricultura familiar poderia ser tipificada em:

- Família agrícola de caráter empresarial - conhecido como o “verdadeiro agricultor”, possui uma estrutura econômica, social, técnica e patrimonial que lhe garante investir em uma produção rentável e voltada, sobretudo, para o mercado;
- Família camponesa - tem como principal objetivo a manutenção da produção agropecuária e da propriedade familiar, sem orientar sua prática pelos padrões produtivistas de mercado; e
- Família agrícola urbana - possui sistema de valores próprios que orientam a produção com foco na qualidade de vida, sem desmerecer, de um lado, a realidade de mercado, e de outro, os valores da família camponesa.

A difusão do termo agricultura familiar no Brasil foi consequência de um bem-sucedido e legítimo movimento político e sindical promovido pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), principal organização sindical que representa os trabalhadores rurais no país, incluindo agricultores familiares (Vilas Boas, 2022).

Fundada na década de 1963, a CONTAG obteve reconhecimento legal apenas em 1964, por meio do Estatuto do Trabalhador Rural (ETR), que estabeleceu as diretrizes para a estruturação do sindicalismo rural no Brasil (Schneider; Cassol, 2013; Vilas Boas, 2022). A

influência política da CONTAG garante seu poder e reconhecimento pelo Estado brasileiro, tornando-a a principal entidade no campo para dialogar e negociar com os governos. Esse papel é evidenciado nas suas reivindicações, como o "Grito da Terra Brasil" e a “Marcha das Margaridas” (Schneider; Cassol, 2013).

Entre seus objetivos se destacam a preservação do meio ambiente, a promoção da qualidade de vida e a valorização dos trabalhadores rurais. Além disso, defende a reforma agrária, a soberania alimentar e a agricultura familiar, bem como o fortalecimento das políticas públicas voltadas à agricultura e aos camponeses. Também prioriza o respeito à diversidade social, econômica, cultural e política, promove a equidade de gênero e combate diferentes formas de preconceito, como o racismo, o machismo e a homofobia (Vilas Boas, 2022).

A CONTAG desempenhou um papel importante nas reuniões do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), influenciando a definição das políticas agrárias do bloco, especialmente aquelas voltadas para os pequenos produtores agrícolas. O MERCOSUL tornou-se um relevante bloco econômico na América do Sul e com o passar do tempo, os chefes de Estado dos países-membros fortaleceram suas alianças, focando na agropecuária, por meio de políticas de parceria e cooperação agrícola. Além disso, decidiram pela inclusão dos pequenos produtores agrícolas nas políticas do bloco. Paralelamente, representantes do MERCOSUL trabalharam em medidas para integrar o mercado europeu ao bloco sul-americano. Nesse contexto, a criação do MERCOSUL também ajudou a disseminar o conceito de *agricultura familiar* (Navarro, 2010; Vilas Boas, 2022).

A agricultura familiar só passou a fazer parte da agenda nacional e a entrar no cenário político na década de 1990 (Navarro, 2010). Assim, as discussões sobre a agricultura familiar se destacam no país, gerando muitos trabalhos acadêmicos, especialmente na Geografia Agrária. Nestas publicações, há uma confusão frequente entre os conceitos de camponês e agricultor familiar. (Lima; Silva; Iwata, 2019).

O trabalho e a vida do camponês vão além da mera produção para sobrevivência, configurando-se como um modo de vida onde família e comunidade dão significado às suas atividades. Nesse contexto, a terra não é apenas um fator de produção, mas sim uma parte inseparável da existência dessa categoria, caracterizando a agricultura camponesa pelos valores familiares (Abramovay, 1997).

Os camponeses deixam de ser camponeses quando se envolvem completamente com a produção voltada para mercados complexos, transformando-se em empresários familiares rurais (Navarro, 2010).

A agricultura familiar no Brasil, em grande parte das propriedades, passou a ter um caráter empresarial. Dessa forma, sua produção é geralmente orientada pelo mercado, o que faz com que esses agricultores fiquem dependentes do crédito oferecido pelos oligopólios dos setores bancário e financeiro, além dos insumos urbano-industriais comercializados por grandes corporações multinacionais e transnacionais (Vilas Boas, 2022).

Os teóricos da agricultura familiar argumentam que o produtor familiar que utiliza recursos técnicos e está profundamente integrado ao mercado não é considerado um camponês, mas sim um agricultor familiar. Portanto, pode-se afirmar que a agricultura camponesa é um tipo de agricultura familiar, mas nem toda agricultura familiar se enquadra no modelo camponês (Fernandes, 2001).

Os agricultores familiares não são mais considerados camponeses quando sua reprodução social e econômica não está mais limitada à pequena comunidade rural ou povoado isolado. Eles passam a receber influências externas, como tecnológicas, culturais e comerciais, que se tornam cada vez mais determinantes para sua reprodução à medida que aumenta sua integração social (Mendras, 1984). Segundo Schneider e Cassol (2014, p. 17):

A agricultura familiar não é nem estritamente camponesa e tão pouco essencialmente capitalista e/ou mercantilizada. O tipo social médio de agricultor familiar constitui-se de uma família que trabalha em atividades agrícolas sob um pedaço de terra, em geral não muito grande, e nem sempre de sua propriedade legal. Este regime de trabalho em economia familiar gera uma produção agroalimentar que é utilizada para o autoabastecimento, mas também para a comercialização. Por serem famílias que vivem e trabalham com menos terra que desejariam, parte da força de trabalho excedente é utilizada para o exercício de atividades não-agrícolas, na região ou fora dela.

A definição de agricultor familiar ou campesinato não pode ser exclusivamente determinada por teóricos ou formuladores de políticas. Os próprios agentes sociais têm o direito de definir e construir sua identidade, um processo que é tanto social quanto político (Schneider; Cassol, 2014).

É crucial destacar que ao falar de agricultores familiares, não estamos apenas considerando produtores de alimentos e matérias-primas, mas sim indivíduos históricos que são portadores de uma cultura e reproduzem seus valores. No entanto, reconhecer as supostas

peculiaridades que moldam a dinâmica da agricultura familiar não significa ignorar a diversidade de situações que existem na realidade (Dos Santos; Caldas; Sivini, 2016).

Apesar de seu significado e relevância atuais, e mesmo de sua influência e projeção em outros países, a agricultura familiar como categoria política pode ser considerada um fenômeno relativamente novo, até mesmo no Brasil. De fato, antes da década de 1990, a própria referência à agricultura familiar era praticamente inexistente no país, já que os termos usados para qualificar e identificar essas categorias sociais eram pequeno produtor, produtor de subsistência ou produtor de baixa renda (Schneider; Cassol, 2014).

O estudo da diversidade da agricultura familiar requer uma análise abrangente das formas de organização do trabalho e da produção dentro das unidades familiares. Portanto, entender a diversidade da agricultura familiar envolve identificar as dinâmicas territoriais do desenvolvimento rural, as estratégias individuais e coletivas para a reprodução social, e as consequentes situações de diferenciação social (Conterato, 2008).

O contexto da agricultura familiar no Brasil é extremamente diversificado, abrangendo desde famílias em situação de extrema pobreza que possuem, de forma precária, um pequeno pedaço de terra que mal pode servir de base para uma unidade de produção sustentável, até aquelas com acesso a recursos, terra, capacitação, organização e conhecimento. Portanto, para que a categoria de agricultura familiar seja relevante e desejável em termos de políticas públicas, é necessário considerar, de forma aprofundada, as implicações da evidente heterogeneidade dos agricultores familiares e tratá-los como realmente são: diferentes entre si, sem poderem ser reduzidos a uma única categoria apenas pelo uso predominante da mão de obra familiar (Savoldi; Cunha, 2010).

As definições conceituais e terminológicas relacionadas à agricultura familiar são extremamente complexas. O debate permanece aberto e está sujeito a mudanças que refletem conquistas históricas para este segmento. Para a sociedade em geral, para os estudiosos da área e especialmente para os próprios agricultores familiares, é primordial uma ampla discussão sobre o que realmente é e representa a agricultura familiar no Brasil. Nesse contexto, é fundamental revisitar os elementos que historicamente legitimaram a importância da agricultura familiar e, ao mesmo tempo, reconhecer seus valores no desenvolvimento nacional diante do Estado brasileiro contemporâneo (Fossá; Renk, 2021).

Nos últimos anos, houve avanços significativos no Brasil na definição e compreensão da agricultura familiar. Um dos principais avanços foi o reconhecimento da sua grande diversidade econômica e heterogeneidade social. Os agricultores familiares são geralmente

pequenos proprietários de terra que trabalham mediante o uso da força de trabalho dos membros de sua família. Eles produzem tanto para consumo próprio quanto para venda, e frequentemente vivem em pequenas comunidades ou povoados rurais (Schneider; Cassol, 2014).

De acordo com Fossá e Renk (2021, p. 85), “em 1994 foi realizado um importante estudo em parceria entre FAO/INCRA sob a demanda do Estado Brasileiro, e resultou no estabelecimento das principais diretrizes à agricultura familiar no país”. Este estudo foi essencial porque categorizou os estabelecimentos rurais do Brasil com base na utilização de mão de obra (familiar *versus* contratada ou assalariada). Ele propôs uma tipologia que distinguia a agricultura familiar (consolidada, em transição e periférica) da agricultura patronal. Como resultado, deixou um legado significativo de sugestões para políticas agrícolas e fundiárias voltadas para este grupo social específico (Schneider; Cassol, 2013).

Somente em 1995, com o estabelecimento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), o segmento da agricultura familiar começou a ser reconhecido como crucial para o desenvolvimento nacional, a produção de alimentos e a geração de empregos (Schneider; Cassol, 2014).

A criação do PRONAF foi resultado da luta política liderada pela Confederação Nacional de Trabalhadores da Agricultura (Contag) em favor da inclusão dos pequenos produtores nas políticas agrícolas (Vilas Boas, 2022). O programa teve como objetivo principal estimular a geração de renda e melhorar o aproveitamento da mão de obra familiar. Isso foi alcançado através do financiamento de atividades e serviços agropecuários e não agropecuários, tanto em estabelecimentos rurais quanto em áreas comunitárias próximas (Lima; Silva; Iwata, 2019).

O PRONAF é reconhecido como a primeira política pública nacional voltada para atender às necessidades específicas dos agricultores familiares. Surgiu como resultado de décadas de reivindicações de movimentos sociais e sindicais de trabalhadores rurais. Este programa representou o primeiro passo significativo para a implementação de importantes medidas focadas nessa categoria. Ele abriu caminho para a criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) em 1999, da Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP) em 1997 - um instrumento essencial para identificar os agricultores e acessar políticas públicas destinadas a eles - e da Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) em 2001 (Perin, 2021).

Destaca-se que atualmente, a DAP foi substituída pelo Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF), conforme Portaria SAF/Mapa nº 293, de 19 de dezembro de 2022: “A inscrição no CAF substituirá a DAP, para fins de acesso às ações e às políticas públicas de incentivo à agricultura familiar que utilizam a DAP como requisito de identificação do beneficiário da agricultura familiar” (MAPA, 2022).

Em 2006, a Lei n. 11.326, em seu artigo 3º, definiu as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e também os critérios para considerar agricultor e empreendedor familiar rural, sendo aquele que pratica atividades no meio rural e atenda, simultaneamente aos requisitos: I- não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo; IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família. § 1º O disposto no inciso I do caput deste artigo não se aplica quando se tratar de condomínio rural ou outras formas coletivas de propriedade, desde que a fração ideal por proprietário não ultrapasse 4 (quatro) módulos fiscais [...] (BRASIL, 2006).

São considerados ainda como agricultores familiares, com inúmeras singularidades: assentados de reforma agrária, extrativistas, ribeirinhos, indígenas, quilombolas, povos da floresta, seringueiros, pescadores artesanais, aquicultores (que cultivam em reservatórios com até 2 ha ou 500 m³ de água), silvicultores (que manejam de forma sustentável florestas nativas ou exóticas), dentre outros povos tradicionais que se enquadram no Decreto no 6.040/2007, que trata sobre a Política Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais (BRASIL, 2006).

A Lei nº. 11.326/2006 teve vários desdobramentos importantes, incluindo a realização de um censo agropecuário naquele ano. Esse censo, respaldado pela legislação, categorizou os estabelecimentos agropecuários em familiares e não familiares. Essa classificação proporcionou uma compreensão detalhada e precisa das características das unidades familiares na agricultura brasileira. (Schneider; Cassol, 2013).

Em 2014, o Ano Internacional da Agricultura Familiar foi celebrado após a decisão da Assembleia Geral das Nações Unidas, destacando a relevância dessa forma de produção para os objetivos globais de segurança alimentar e redução da pobreza (Dos Santos; Caldas; Sivini, 2016). Ao proclamar a Década da Agricultura Familiar (2019-2028), a Organização das Nações Unidas (ONU) reconheceu o papel crucial desse setor não apenas na segurança

alimentar global, mas também na conservação da biodiversidade e na abordagem de questões relacionadas à migração (Silva; Nunes, 2023).

Através do Censo Agropecuário de 2017, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), houve um novo empenho em quantificar a agricultura familiar, alinhando-a às normativas legais atuais. Em 2019, o IBGE divulgou os dados do Censo Agropecuário de 2017, oferecendo ao público informações atualizadas sobre a produção agropecuária, a estrutura agrária e o desenvolvimento rural no Brasil (IBGE, 2019).

O Censo de 2017 revelou que havia 5.073.324 estabelecimentos agropecuários no Brasil. Destes, 3.897.408 (76,8%), foram classificados como agricultura familiar, com base nos critérios estabelecidos pela Lei nº 11.326 de 2006 e pelo Decreto nº 9.064 de 2017, que incluem: o limite de tamanho da área do estabelecimento agropecuário, medido em módulos fiscais; a predominância do trabalho familiar no processo produtivo e na geração de renda; a renda familiar proveniente das atividades econômicas realizadas no estabelecimento; e a gestão sendo de responsabilidade exclusiva da família (Silva; Nunes, 2023).

Conforme os dados do IBGE (2019): a) a agricultura familiar ocupa uma área de 81 milhões de hectares, representando 23% da área total dos estabelecimentos agropecuários no Brasil; b) sua relevância social é destacada pelo emprego de 10,1 milhões de pessoas, correspondendo a 67% do total de trabalhadores na agricultura brasileira; c) a maior parte dos agricultores familiares está localizada no Nordeste do país, seguido pelo Sudeste e pelo Sul, que ocupam a segunda e terceira posições, respectivamente; e d) a agricultura familiar é responsável por 23% do valor total da produção dos estabelecimentos agropecuários brasileiros, totalizando R\$ 107 bilhões (IBGE, 2019).

De acordo com Schneider e Cassol (2014, p. 230), “é no contexto da (re)valorização da ruralidade, do reconhecimento do papel das economias locais e do potencial das dinâmicas territoriais de desenvolvimento que o papel da agricultura familiar ganha força”.

A agricultura familiar promete desenvolver práticas agrícolas altamente produtivas, sustentáveis, simples, flexíveis, inovadoras e dinâmicas. Considerando essas características, pode contribuir significativamente para a soberania e segurança alimentar e nutricional; fortalecer o desenvolvimento econômico de várias maneiras, criando empregos e gerando renda; aumentar a resiliência econômica, ecológica e social das comunidades rurais; criar postos de trabalho, ajudando na emancipação das parcelas mais oprimidas; e ainda favorecer a preservação da biodiversidade (Ploeg, 2014).

3.3 PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)

O Programa Nacional de Alimentação Escolar é a política pública de alimentação mais antiga do Brasil e é internacionalmente reconhecido como um dos maiores programas de alimentação do mundo, sendo frequentemente citado como modelo para outros países (Silva *et al.*, 2017; Paula *et al.*, 2023).

Presente em todos os municípios do Brasil, o PNAE alcança, durante os períodos regulares do calendário escolar, mais de 40 milhões de estudantes por dia e demanda do poder público um significativo montante de recursos orçamentários (aproximadamente R\$ 4 bilhões anuais, considerando apenas os repasses financeiros do governo federal), além de recursos humanos e tecnológicos, para garantir sua execução. Essa amplitude também lhe confere um papel estratégico na garantia de níveis satisfatórios de segurança alimentar e nutricional em todas as unidades da federação (UFs), além de contribuir para o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) da população (Valadares *et al.*, 2022).

A execução do programa no território nacional é realizada de maneira descentralizada. Em termos de estrutura decisória, a União é responsável pela definição das normas gerais e pelo monitoramento da implementação do programa. O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) transfere os recursos orçamentários aos demais entes federativos (estados e municípios) para a compra de gêneros alimentícios, sendo os valores calculados com base no número de estudantes matriculados na rede pública de ensino. As unidades executoras são encarregadas de prestar contas anualmente desses recursos (Silva *et al.*, 2023).

Para garantir o atendimento aos estudantes, o cálculo dos recursos a serem repassados pelo programa às Secretarias de Educação e às prefeituras municipais, bem como às instituições filantrópicas, considera a quantidade de 200 dias letivos. Este cálculo é feito tendo por base o artigo 47 da resolução CD/FNDE nº 06/2020 (BRASIL, 2020), com atualização através da resolução CD/FNDE nº 02 de 10 de março de 2023 (BRASIL, 2023).

Os valores repassados pelo Governo Federal aos entes federados para a alimentação escolar são suplementares e, sem dispositivos legais que definam complementação obrigatória, dependem da iniciativa dos gestores ou da pressão social. Além disso, como não há instrumentos legais que garantam a atualização anual dos repasses, os valores per capita do PNAE frequentemente ficam congelados ou passam por correções mínimas, tornando difícil assegurar uma alimentação adequada aos alunos (Oliveira; Carvalho, 2021). Nesse contexto, segue a tabela 1 com os valores per capita do PNAE entre 2009 e 2023.

Tabela 1 - Valores per capita do PNAE – 2009, 2010, 2013, 2017 e 2023

Categoria / Ano	2009	2010	2013	2017	2023
Creche	R\$ 0,22	R\$ 0,50	R\$ 1,00	R\$ 1,07	R\$ 1,37
Pré-escola	R\$ 0,22	R\$ 0,30	R\$ 0,50	R\$ 0,53	R\$ 0,72
Escolas indígenas e quilombolas	R\$ 0,44	R\$ 0,60	R\$ 0,60	R\$ 0,64	R\$ 0,86
Ensino Fundamental	R\$ 0,22	R\$ 0,30	R\$ 0,30	R\$ 0,36	R\$ 0,50
Ensino Médio	R\$ 0,22	R\$ 0,30	R\$ 0,30	R\$ 0,36	R\$ 0,50
Ensino de Jovens e Adultos (EJA)	R\$ 0,22	R\$ 0,30	R\$ 0,30	R\$ 0,32	R\$ 0,41
Programa Mais Educação/ Novo Mais Educação	R\$ 0,66	R\$ 0,90	R\$ 0,90	R\$ 1,07	R\$ 1,37
AEE no contraturno	-	-	R\$ 0,50	R\$ 0,53	R\$ 0,68
Tempo Integral	-	-	R\$ 1,00	R\$ 1,07	R\$ 1,37
Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral	-	-	-	R\$ 2,00	R\$ 2,56

Fonte: BRASIL (2009); BRASIL (2013); BRASIL (2017); BRASIL (2023).

Uma alteração no marco regulatório do PNAE, decorrente da Lei nº 11.947/2009, trouxe a obrigatoriedade de os entes federativos destinarem no mínimo 30% dos recursos repassados pelo FNDE para a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar (Valadares *et al.*, 2022). Ao estabelecer essa conexão entre alimentação escolar e agricultura familiar, o programa beneficia quem adquire os produtos, proporcionando maior qualidade de alimentação e formação de hábitos alimentares saudáveis, e de modo igual, contribui positivamente para quem produz, abrindo um amplo mercado (Lima; Silva; Ribeiro, 2024).

Nesse contexto, além de fornecer a merenda para os alunos, o programa tem como objetivo reduzir os riscos nutricionais, garantindo aos alunos do ensino público uma alimentação saudável; estimular a produção da agricultura familiar; incentivar a economia local; promover uma agricultura sustentável; incentivar a produção entre os agricultores, estimulando-os a permanecerem em suas propriedades; incentivar a criação de associações e cooperativas; e aproximar os consumidores com uma nova proposta de alimentação saudável (Frutuoso, 2023).

Destaca-se como diretriz do PNAE, o emprego da alimentação saudável e adequada, utilizando alimentos variados e seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar, em conformidade com a sua faixa etária e seu estado de saúde, inclusive dos que necessitam de atenção específica (BRASIL, 2009).

3.3.1 Agricultura Familiar e PNAE

O grande avanço do Programa Nacional de Alimentação Escolar se deu em 16 de junho de 2009, com a Lei nº 11.947, que determinou em seu artigo 14, que do total dos recursos 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 de reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas, através de chamadas públicas de compras, com dispensa de licitação (BRASIL, 2009; Martins *et al.*, 2023).

Apesar de as regulamentações do PNAE até aquele momento mencionarem a segurança alimentar e o apoio ao desenvolvimento sustentável, incentivando a compra de alimentos produzidos localmente, os procedimentos para adquirir esses produtos de pequenos agricultores eram inviáveis. Era preciso estabelecer uma regulamentação fundamentada nos princípios do Programa para que as aquisições públicas da agricultura familiar fossem realmente realizadas (Frutuoso, 2023).

Com a Lei nº 11.947, o programa passou a focar não apenas na melhoria da qualidade nutricional das refeições oferecidas aos estudantes, mas também na inclusão de agricultores familiares e suas organizações coletivas como fornecedores em um mercado do qual foram historicamente excluídos, dominado por grandes empresas alimentícias e cooperativas agrícolas de grande porte (Paula *et al.*, 2023). A lei estabelece um mercado institucional com capacidade de apoiar e fortalecer os agricultores familiares, diminuindo dificuldades ligadas à comercialização da produção, melhorando a renda desses produtores, contribuindo para a redução do êxodo rural e a melhoria da qualidade da alimentação (Cardoso; Lourenzani; Amorim, 2020).

A agricultura familiar desempenha um papel crucial na produção de grande parte dos alimentos do país, incluindo mandioca, feijão, milho, arroz, trigo, hortaliças, frutas, café, leite,

suínos, aves e bovinos, sendo assim, essencial para garantir a segurança alimentar e nutricional. A compra de produtos alimentícios da agricultura familiar para o PNAE ajuda a fornecer uma alimentação saudável e adequada, respeitando as culturas e tradições locais, promovendo hábitos alimentares saudáveis, alcançando o desenvolvimento sustentável e obtendo uma variedade de alimentos produzidos localmente. Além disso, é uma forma de combater a pobreza rural, reduzir o êxodo rural, gerar renda, desenvolver a pequena produção agrícola e pecuária, bem como o comércio e as indústrias locais, dinamizando a economia e estimulando o desenvolvimento dos municípios (Silva *et al.*, 2017).

A compra de alimentos para o programa ajuda a reintegrar cidade e campo, podendo contribuir para a resolução de problemas relacionados ao consumo e à produção de alimentos. Essa iniciativa integra políticas de direito à alimentação, ligadas à saúde e nutrição dos estudantes, e cria mercados para os agricultores familiares onde antes não existiam ou eram muito inacessíveis. Isso significa que o dispositivo legal do PNAE favorece o fortalecimento da agricultura familiar, colaborando para sua sustentabilidade e para a soberania alimentar (Szinwelski *et al.*, 2015).

O fornecimento de produtos da agricultura familiar para o PNAE não apenas assegura um suprimento alimentar básico para alunos de diversas faixas etárias, visando favorecer a assiduidade e o aprendizado, mas também tem auxiliado na formação de hábitos alimentares saudáveis. A priorização da agricultura familiar tem favorecido uma oferta de alimentação saudável e diversificada em termos nutricionais. O aumento da proporção de alimentos provenientes da agricultura familiar altera positivamente a composição das refeições, dada a variedade de alimentos *in natura* e minimamente processados dela oriundos. Assim, o padrão alimentar escolar, ao incluir alimentos da agricultura familiar, está em conformidade com as diretrizes estabelecidas no Guia Alimentar para a População Brasileira (Silva *et al.*, 2023).

A Lei nº 11.947 é crucial para o fortalecimento e desenvolvimento econômico e regional das cadeias curtas de abastecimento alimentar, pois promove a conexão direta entre produtores e consumidores, reduzindo a participação de intermediários no processo de comercialização, contribuindo assim, para o ganho de autonomia dos agricultores familiares e, conseqüentemente, sua soberania alimentar (Martins *et al.*, 2023). A proximidade entre os envolvidos no processo de aquisição de produtos para a alimentação escolar estabelece relações de confiança e respeito mútuo, além de proporcionar conhecimentos, acordos e benefícios para todos os envolvidos (Triches; Schneider, 2010).

O PNAE traz um expressivo aumento na renda dos agricultores familiares que o acessam. Destarte, configura-se como uma alternativa virtuosa para a inclusão produtiva e a elevação de renda desse segmento socioprodutivo, com desdobramentos importantes para o desenvolvimento local, dada a sua participação expressiva em territórios de baixa dinamicidade econômica (Paula *et al.*, 2023).

Os principais ganhos gerados pela parceria entre agricultor familiar e alimentação escolar incluem o fortalecimento da economia local, maior produção com maior diversidade de produtos, diminuição do êxodo rural, melhora na qualidade de vida e garantia de renda aos agricultores, investimentos na produção de alimentos, e maior formalização de agricultores com a participação em cooperativas e associações (Szinwelski *et al.*, 2015).

O PNAE se torna um meio para os agricultores familiares venderem seus produtos, criando um novo e importante mercado institucional. O programa adquire características de política pública estruturante, com implicações significativas para o desenvolvimento local, a proteção de grupos vulneráveis e a reconfiguração do sistema alimentar, com potencial para impactar positivamente na saúde das populações. Reconhecendo que o desenvolvimento local requer inclusão social, indo além de aspectos econômicos e abrangendo dimensões sociais, políticas e ambientais, é crucial compreender os trâmites relacionados à participação no programa (Rodrigues; Malomalo; Soares, 2023).

Um dos principais elementos-chave para o estabelecimento desses mercados institucionais também resulta em benefícios diretos para os próprios produtores. A necessidade de organização e cooperação entre os agricultores, entre eles e suas entidades representativas, e, por fim, entre eles e o poder público, para acessar os mercados também os capacita, empoderando-lhes na medida em que obtêm mais condições de sobrevivência e reprodução (Triches; Schneider, 2010).

A execução do programa envolve uma variedade de atores da sociedade civil e do poder público para que seja realizado com sucesso, e exige boa articulação entre eles. Em certo aspecto, podemos considerar o programa como complexo, o qual requer dos participantes, principalmente dos agricultores familiares, um conhecimento técnico sobre sua operacionalização (Frutuoso, 2023). Os mercados de compras institucionais são altamente relevantes e proporcionam estabilidade financeira para os produtores, no entanto, enfrentam obstáculos burocráticos que dificultam a participação igualitária (Rodrigues; Malomalo; Soares, 2023).

O PNAE é uma política pública exemplar no fomento à aquisição de alimentos da agricultura familiar, mas ainda apresenta muitos entraves enfrentados pelos agricultores, destacando-se: a regularidade da entrega dos produtos, a falta de assistência técnica, o diálogo dificultado, a ausência de vontade política para implementar ações que ajudem os produtores a formalizar suas pequenas agroindústrias e a descontinuidade dos processos (Lima; Silva; Ribeiro, 2024).

Várias barreiras podem dificultar o acesso dos agricultores ao mercado institucional como: custo de produção e distribuição, burocracia administrativa, assistência técnica insuficiente, resistência às mudanças fragilidade na organização coletiva dos agricultores e falta de conhecimento e/ou interesse dos gestores públicos. O enfrentamento desses obstáculos deve passar por mecanismos de diálogo, intersetorialidade, investimento, organização coletiva e atividades de capacitação (Mossmann, 2017).

Outra dificuldade na aquisição de alimentos da agricultura familiar para o PNAE é a conformidade com os padrões normativos de qualidade dos produtos agro industrializados, especialmente no que se refere às questões sanitárias e às formalidades necessárias para sua comprovação, como os registros do produto e do estabelecimento nas instâncias responsáveis (dependendo do produto) (Triches; Schneider, 2010).

Irregularidades na aplicação das chamadas públicas têm gerado obstáculos para a inclusão dos agricultores familiares. Em alguns casos, essas chamadas têm sido tratadas como um simples registro de preços, permitindo ao comprador optar pela aquisição de produtos até limites determinados de quantidades, sem a obrigatoriedade de adquirir o volume total indicado no edital. Essa prática prejudica o planejamento dos produtores locais, que organizam sua produção com base nas expectativas de venda estabelecidas nos contratos (Silva e Ciriaco, 2023).

Silva *et al.* (2021) ainda argumentam que as entidades executoras precisam apropriar-se das realidades agrícolas locais e regionais, a fim de adequar os cardápios às sazonalidades da produção local de alimentos. Isso possibilita também que os alunos acessem uma variedade de alimentos saudáveis de forma periódica.

Outro aspecto relevante diz respeito à divulgação das chamadas públicas. Frequentemente, essas chamadas são anunciadas apenas no Diário Oficial da União ou no site da prefeitura, dificultando a ampla disseminação das informações. O FNDE determina que a divulgação ocorra por diferentes canais de comunicação, garantindo que os agricultores familiares e suas organizações possam acessar essas informações. Há também registros de

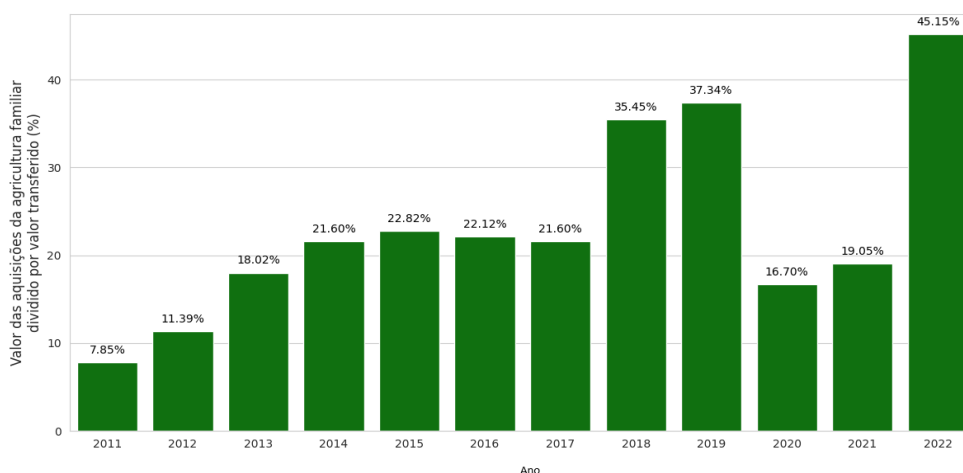
casos em que foi exigido o pagamento de taxas para participação no processo, prática considerada ilegal pelos tribunais de contas estaduais (Silva e Ciriaco, 2023).

Do ponto de vista da oferta, a inserção do mercado de compras públicas para a alimentação escolar trouxe mudanças significativas para o dia a dia dos agricultores familiares, que tiveram que se adaptar às novas exigências. Municípios com organizações coletivas bem estruturadas, como cooperativas e associações ativas, demonstraram maior capacidade para atender às novas regras de aquisição. No entanto, essas organizações enfrentam diversos desafios operacionais, como a necessidade de prestar contas, emitir notas fiscais, planejar de forma conjunta o armazenamento e a entrega dos produtos, entre outros. Dessa forma, a colaboração entre os atores locais é fundamental para assegurar o cumprimento das normas em diferentes contextos operacionais do PNAE e para consolidar as compras públicas no âmbito municipal (Valadares *et al.* 2022).

Os gestores do programa também encontram entraves para sua execução, como: estrutura inadequada para recebimento dos alimentos, processos burocráticos demorados nos setores responsáveis pelo edital de Chamada Pública, inexperiência em realizar processos do programa e resistência na inserção da agricultura familiar (Lima; Silva; Ribeiro, 2024). Outros obstáculos incluem a percepção dos gestores locais de que os preços dos produtos são altos e o desconhecimento sobre os alimentos produzidos localmente, o que dificulta o cumprimento das normas do programa (Martins *et al.*, 2023).

No tocante ao assunto, o gráfico 1 apresenta a evolução do percentual de aquisição de produtos da Agricultura Familiar pelo PNAE entre 2011 e 2022.

Gráfico 1 - Percentual de aquisição de alimentos da Agricultura Familiar pelo PNAE no período 2011-2022



Fonte: FNDE (2024).

Apesar dos desafios para o cumprimento, houve um progresso anual na participação da agricultura familiar nesse mercado. A média de compras aumentou de 4,9% em 2010, ano em que a regra entrou em vigor, para 37,3% em 2019, superando o mínimo exigido (Silva *et al.*, 2024). Segundo o FNDE (2024), houve um progresso na média nacional passando de 37% em 2019 para 45% em 2022.

Esse avanço pode ser atribuído a um esforço conjunto. De um lado, o governo federal implementou incentivos para garantir o cumprimento da regra, e de outro, as administrações municipais e organizações representativas dos agricultores trabalharam para criar as condições necessárias para atender às demandas (Silva *et al.*, 2024).

Muitos municípios reconheceram os benefícios gerados pela compra de produtos da agricultura familiar e estão adquirindo bem mais que os 30% determinados pela legislação. No entanto, outros municípios não percebem vantagens em ter esses agricultores familiares como fornecedores e preferem adquirir produtos no comércio varejista local, descumprindo a lei. Essas diferenças de perspectiva exigem uma abordagem interdisciplinar e intersetorial dos profissionais envolvidos no processo (Triches, 2015).

É importante destacar que em 2020 e 2021, de acordo com o gráfico 1, houve diminuição da aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar pelo PNAE. Em 2020, foi declarada pela Organização Mundial da Saúde (OMS), a pandemia causada pelo vírus SARS-CoV-2, causador da patologia Covid-19 (Organização Pan-Americana de Saúde, 2020). O Ministério da Saúde recomendou medidas de isolamento social e quarentena e governos estaduais e municipais decretaram estado de emergência, interrompendo as aulas na rede pública de ensino como forma de evitar a disseminação do vírus (Da Silva *et al.*, 2023).

De acordo com Da Silva *et al.* (2023), houve uma diminuição na aquisição de produtos da agricultura familiar pelo PNAE, devido à suspensão das aulas durante a pandemia. Foram confeccionados kits alimentares para serem distribuídos aos estudantes, o que comprometeu a inclusão de itens provenientes da agricultura familiar. Vários desafios foram enfrentados no atendimento aos beneficiários do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período. Entre eles destacaram-se: dificuldades administrativas para a execução do programa; escassez de alimentos; incertezas quanto ao uso dos recursos financeiros; complicações para garantir a entrega de cestas alimentares adequadas às faixas etárias dos estudantes; ausência de infraestrutura física apropriada; complexidades para assegurar o equilíbrio nutricional; e dificuldades logísticas na distribuição (Da Silva *et al.*, 2023).

No tocante ao assunto, a tabela 2 apresenta o número de municípios e o percentual de aquisição de alimentos oriundos da agricultura familiar em 2022; a tabela 3 mostra o número absoluto e relativo de municípios, discriminados por macrorregião, por percentual de aquisição de gêneros oriundos da agricultura familiar para o PNAE no ano de 2022; enquanto a tabela 4 demonstra regionalmente o cumprimento do percentual de aquisição da agricultura familiar no ano de 2022.

Tabela 2. Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar no PNAE, por Faixa Percentual, em 2022

Esfera Estadual e Municipal											
Percentual de execução	0 a 10%	10% a 20%	20% a 30%	30 a 40%	40% a 50%	50% a 60%	60% a 70%	70% a 80%	80% a 90%	90% a 100%	Maior ou = a 100%
Número de municípios	744	289	543	851	662	544	428	293	284	208	535

Fonte FNDE (2024). Elaboração da autora.

Obs.: 100% ou mais significa que a Entidade Executora utilizou todo o recurso financeiro repassado pelo FNDE na aquisição de alimentos da agricultura familiar.

Tabela 3. Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar no PNAE, por Macrorregião, em 2022

Esfera Estadual e Municipal											
Percentual de execução	0 a 10%	10% a 20%	20% a 30%	30 a 40%	40% a 50%	50% a 60%	60% a 70%	70% a 80%	80% a 90%	90% a 100%	Maior ou = a 100%
Centro-oeste	107	26	50	68	52	38	28	17	19	9	28
Nordeste	255	151	265	379	237	165	115	58	36	22	54
Norte	62	26	49	113	57	38	27	16	14	11	29
Sudeste	281	74	143	203	193	181	117	97	105	61	144
Sul	39	12	36	88	123	122	141	105	110	105	280

Fonte: FNDE (2024). Elaboração da autora.

Obs.: 100% ou mais significa que a Entidade Executora utilizou todo o recurso financeiro repassado pelo FNDE na aquisição de alimentos da agricultura familiar.

Tabela 4. Número absoluto e relativo de municípios, por macrorregião, que cumpriram a diretriz de aquisição de no mínimo 30% de alimentos da agricultura familiar em 2022

Regiões	< 30% Não cumpriu		>30% Cumpriu	
	n	%	n	%
Centro-Oeste	183	41,4	259	58,6
Nordeste	671	38,6	1066	61,4
Norte	137	31,0	305	69,0
Sudeste	498	31,1	1101	68,9
Sul	87	7,5	1074	92,5
Total	1576	29,3	3805	70,7

Fonte: FNDE (2024). Elaboração da autora.

Para Oliveira e Filho (2016), as regiões mais desenvolvidas do país, como o Sul e o Sudeste, destacam-se por movimentar maiores volumes de recursos do programa. Isso se deve, entre outros aspectos, à sua estrutura institucional relativamente mais consolidada, com sindicatos e cooperativas de agricultores familiares mais organizados. Além disso, o maior acesso à informação e aos recursos técnicos necessários para alcançar níveis mais altos de financiamento no programa contribui para o fortalecimento e o desenvolvimento da agricultura familiar nessas áreas.

Segundo Silva *et al.* (2021), dois fatores podem explicar o panorama dos estados onde os percentuais de aquisição de produtos da agricultura familiar são elevados: a) a presença no estado de um grande número de pequenas propriedades compostas por agricultores familiares, cuja produção é majoritariamente voltada ao autoconsumo. Quando essa produção recebe suporte e é fortalecida, os excedentes podem ser comercializados, seja por meio de programas governamentais ou por cadeias curtas de abastecimento, atendendo às demandas de populações urbanas em cidades de médio e grande porte; e b) a existência de uma rede de ensino com um número expressivo de alunos e beneficiários do PNAE. A destinação obrigatória de 30% dos recursos para a compra de produtos da agricultura familiar depende dos valores transferidos aos estados, que, por sua vez, estão diretamente relacionados à quantidade de alunos atendidos.

Silva e Ciriaco (2023) evidenciam que os estados e municípios com maior percentual de população rural demonstram maior propensão a atender à regra de compras da agricultura familiar. Uma maior quantidade da população ocupada com a produção agropecuária tende a favorecer o atendimento à demanda por esses produtos, em especial ao PNAE. Outro fator que se destaca é a percepção de que municípios com maior percentual de área de

estabelecimentos da agricultura familiar em relação à área total de produção agropecuária são mais propensos a atingir os percentuais indicados de compras pelo programa. Tal afirmação ratifica os dados apresentados nas tabelas 3 e 4, que demonstram o destaque da região Sul na aquisição de gêneros da agricultura familiar.

O PNAE atua como um elo entre a produção dos agricultores familiares e os alunos das escolas públicas. Faz-se necessário o aperfeiçoamento constante, uma vez que se observa que cada agricultor e/ou gestor possui individualidades, interesses e iniciativas diferentes. É evidente a necessidade de um processo de capacitação de todos os agentes envolvidos, para melhorar a execução do programa (Lima; Silva; Ribeiro, 2024).

Assim, o programa estatal atende aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU, pois incentivar a agricultura familiar por meio de programas que ampliem o mercado para pequenos produtores é essencial para garantir o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Nesse contexto, é necessário desenvolver estratégias que assegurem a equidade na implantação das compras da agricultura familiar em diferentes regiões e municípios do país (Oliveira *et al.*, 2022).

3.3.2 A Aquisição de Gêneros Alimentícios no PNAE

Antes da aprovação da Lei nº 11.947/2009, não havia impedimentos para que a agricultura familiar fornecesse alimentos ao PNAE. No entanto, a pouca organização desses pequenos produtores dificultava sua participação em processos licitatórios. Além disso, a competitividade com empresas maiores, que possuíam maior capacidade de negociação e ofereciam preços mais baixos, tornava o mercado institucional do PNAE menos acessível para a agricultura familiar (Triches; Schneider, 2010).

A publicação da Resolução CD/FNDE nº 6, de 8 de maio de 2020, inovou ao estabelecer que o percentual não executado conforme o previsto será avaliado no momento da prestação de contas, e o valor correspondente deverá ser devolvido. Essa previsão legal introduz uma sanção que antes não existia, pois se a entidade executora não alcançasse o percentual de 30%, isso era registrado apenas como uma “ressalva” na prestação de contas. Agora, entretanto, há uma pressão adicional sobre o gestor para que execute o programa corretamente (Lima; Silva; Ribeiro, 2024).

No entanto, a resolução estabelece três hipóteses que dispensam os entes públicos do cumprimento do percentual mínimo de compras: impossibilidade de emissão de nota fiscal;

incapacidade produtiva para atender à demanda de forma regular e constante; ou condições higiênico-sanitárias inadequadas (Fugita, 2021).

A aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou suas organizações para a alimentação escolar poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, observando-se os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência; e que os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria (BRASIL, 2020).

Devido a essa dispensa, a aquisição de alimentos pode ser feita através de chamada pública, que é caracterizada como um procedimento administrativo formal e simplificado, voltado especificamente para a aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar ou de empreendedores familiares rurais ou suas organizações. Nesse processo, o preço do produto não é um fator de concorrência e deve ser definido no momento da publicação do edital de chamada pública (Coraçari; Gomes, 2023).

A comercialização dos produtos é permitida aos agricultores familiares e/ou suas organizações econômicas que possuam Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), atualmente substituída pelo Cadastro da Agricultura Familiar (CAF). Os agricultores podem participar de forma individual ou organizados em grupos informais, ou por meio de organizações formais (Lima; Silva; Ribeiro, 2024).

A entidade executora define um orçamento considerando os recursos disponíveis, e o nutricionista, com informações oferecidas através do mapeamento dos produtos da agricultura familiar, elabora os cardápios escolares de acordo com os alimentos regionais, com respeito aos hábitos alimentares locais (Lima; Silva; Ribeiro, 2024).

O preço de compra dos alimentos deve ser determinado com base no preço médio encontrado em no mínimo três mercados locais, adicionado às despesas especificadas no edital de chamamento público, como frete, embalagens e encargos (Fugita, 2021).

O documento responsável pela formalização do interesse de venda da produção para alimentação escolar é o projeto de venda. Esse documento pode ser elaborado por um produtor individual ou por um grupo informal ou formal, em observância ao edital de chamada pública (Coraçari; Gomes, 2023).

As chamadas públicas devem obedecer a critérios de priorização. O primeiro é territorial, priorizando as propostas de produtores locais, e, em seguida, aquelas do nível territorial imediatamente superior (da microrregião, da mesorregião, do estado e do país, nessa

ordem). O segundo critério ocorre em cada nível territorial, tendo prioridade, nessa ordem: assentados da reforma agrária e comunidades tradicionais indígenas e quilombolas; fornecedores de alimentos orgânicos ou agroecológicos; e por fim, grupos formais sobre os informais, estes sobre os fornecedores individuais, e estes, sobre as centrais de cooperativas da agricultura familiar (Paula *et al.*, 2023).

Os projetos de venda selecionados levam à celebração de contratos com a Entidade Executora. O contrato de compra formaliza legalmente o compromisso entre a Entidade Executora e os fornecedores para aprovisionar os alimentos provenientes da agricultura familiar para a alimentação escolar (Lima; Silva; Ribeiro, 2024).

Por fim, a entrega dos produtos deve seguir o cronograma estipulado tanto no edital quanto no contrato. Durante a entrega, o representante da entidade executora e o fornecedor devem assinar o termo de recebimento, o qual confirma que os produtos entregues estão em conformidade com o cronograma estipulado e atendem aos padrões de qualidade exigidos (Silva *et al.*, 2017).

3.3.3 O Controle Social do PNAE

Controle Social é a ação organizada, sistemática e específica da sociedade civil sobre o Estado, visando monitorar e fiscalizar as políticas públicas. Assim, pode-se considerar o controle social como um instrumento facilitador de políticas públicas, fortalecendo a sociedade civil por meio de uma nova forma de gerenciar as contas públicas, garantindo que atendam às exigências legais e promovendo a transparência (Pinheiro; Araújo, 2017).

Os conselhos concretizam a participação da sociedade no controle social, promovendo a democratização ao assegurar que os interesses da população sejam contemplados e atendidos por meio das políticas públicas. O conceito de controle social inclui o acompanhamento, a fiscalização e a análise das ações do Estado por parte da sociedade (Carvalho *et al.*, 2021).

O Conselho de Alimentação Escolar (CAE), que é um colegiado permanente, deliberativo e autônomo, foi instituído pela Lei nº 8.913/1994. Suas atribuições incluem fiscalizar a aplicação dos recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) às prefeituras e estados, bem como relatar casos de irregularidades nesse processo. Além disso, o conselho é responsável por zelar pela qualidade dos produtos desde a compra até a oferta da alimentação aos alunos, observando também as práticas sanitárias e de

higiene envolvidas no preparo da merenda. Sua existência é condição obrigatória para a liberação de recursos financeiros do FNDE aos municípios. (Pinheiro; Araújo, 2017; Souza *et al.*, 2019).

O CAE possui um caráter fiscalizador, realizando o acompanhamento e a fiscalização do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Essa inspeção deve ser independente para assegurar a imparcialidade na análise da execução do programa. O CAE tem natureza permanente, funcionando durante todo o ano por tempo indeterminado. Ao afirmar que o CAE possui caráter deliberativo, a legislação assegura que o colegiado tem a competência para decidir, em última instância, sobre determinadas questões no PNAE, como no caso da elaboração do parecer conclusivo (atribuição deliberativa). Já o assessoramento faz parte da atribuição consultiva do Conselho (Carvalho *et al.*, 2021).

Os Conselhos de Alimentação Escolar (CAEs) desempenham a função de controle social, permitindo que a sociedade monitore as ações e os gastos do Estado. Para que esse papel seja efetivo, é essencial que o Estado forneça as condições necessárias para que o conselho execute suas funções. Além disso, é crucial que a sociedade civil esteja ciente e disposta a participar ativamente nesses espaços representativos. Sem esse ambiente institucional favorável, o conselho pode se tornar apenas um aparato burocrático exigido para a obtenção de recursos governamentais (Martins *et al.*, 2023).

Para que o controle social seja efetivo através dos conselhos de políticas públicas, é necessário que eles sejam diversificados e incluam representantes de diferentes setores da sociedade (Castro *et al.*, 2020). A composição do CAE deverá ser a seguinte: um representante do poder executivo; dois representantes das entidades de trabalhadores da educação e discentes; dois representantes de pais de alunos; e dois representantes das entidades civis organizadas. Cada membro titular deverá ter um suplente do mesmo segmento (Carvalho *et al.*, 2021).

Embora os conselhos sejam estabelecidos legalmente, enfrentam várias fragilidades, dificultando que se firmem como instrumentos eficazes de representação e participação social. A literatura identifica diversas fragilidades, como a falta de capacitação dos conselheiros, a insuficiência de autonomia financeira e o baixo apoio e reconhecimento por parte dos governos locais. Além disso, a questão de gênero também é apontada como um fator limitante para a atuação dos conselhos. Pesquisas indicam que há uma presença significativa de mulheres nos Conselhos de Gestores de Políticas Públicas. No entanto, essas mulheres

frequentemente enfrentam desafios para desempenhar suas funções devido às preocupações com suas duplas e triplas jornadas de trabalho (Castro *et al.*, 2020).

Nesse contexto, a falta de estrutura para a atuação dos Conselhos de Alimentação Escolar prejudica sua independência e autonomia em relação ao Poder Executivo municipal na realização de suas funções. Isso compromete o controle social, já que a ausência de um local adequado e dos equipamentos necessários torna os CAEs dependentes de empréstimos e da conveniência de outros órgãos. Essa situação levanta dúvidas sobre a efetiva implementação das políticas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) (Martins *et al.*, 2023).

Não se pode deixar de mencionar como um desafio a falta de interesse da sociedade civil em participar da composição do CAE, que pode estar ligado à forma como se dá o processo de mobilização e a publicidade das ações do CAE (Carvalho *et al.*, 2021).

Os representantes dos Conselhos desempenham um papel crucial na garantia da segurança alimentar e nutricional dos alunos, beneficiando também os produtores rurais. É essencial que os membros participem ativamente e se atentem para que suas funções não sejam influenciadas por interesses externos, especialmente político partidários (Martins *et al.*, 2023).

O Conselho de Alimentação Escolar (CAE) desempenha um papel crucial para o sucesso do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). É importante que as Entidades Executoras (EEx) vejam o CAE como um parceiro colaborativo que auxilia na execução do programa, oferecendo sugestões e soluções para os problemas, em vez de vê-lo apenas como um órgão que identifica falhas e irregularidades (Carvalho *et al.*, 2021).

3.3.4 Assistência Técnica e Extensão Rural no Âmbito do PNAE

A Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) no Brasil foi moldada de acordo com os interesses políticos e institucionais de cada período, alinhando-se ao modelo de crescimento adotado pelo país. Quando foi criada, a ATER tinha como principal função a difusão de tecnologia para consolidar a produção agrícola (Fanin *et al.*, 2023).

A partir da década de 1960, a Extensão Rural no Brasil começou a se concentrar na disseminação dos pacotes tecnológicos da Revolução Verde (Silva; Caporal, 2013). Esta, pretensiosamente, foi criada com o objetivo de eliminar a fome no mundo, num processo de

modernização da agricultura para aumentar a produtividade dos alimentos. (De Jesus; Ommati, 2017)

Esse movimento impulsionou o desenvolvimento de uma agricultura altamente especializada, com práticas de manejo bastante agressivas, além de uma forte dependência do uso intensivo de agrotóxicos e fertilizantes químicos. Trata-se de uma abordagem difusionista de pacotes tecnológicos, que incentiva o monocultivo e o uso intensivo de mecanização e insumos agroquímicos. Assim, é possível observar que a origem e o contexto histórico da ATER tiveram grande influência sobre a forma como esse tipo de serviço foi oferecido aos agricultores familiares no Brasil. (Silva; Caporal, 2013).

Esse modelo de ATER esteve direcionado predominantemente aos médios e grandes produtores, considerados mais aptos a incorporar as inovações tecnológicas propostas, enquanto a agricultura familiar permaneceu à margem desse processo, com acesso restrito às políticas públicas, ao crédito e aos serviços de extensão rural. Como resultado, a ATER contribuiu para aprofundar desigualdades estruturais no meio rural, reforçando a concentração de renda, terra e tecnologia e limitando a inclusão dos agricultores familiares no processo de modernização da agricultura brasileira (Caporal; Costabeber, 2004).

Por esse motivo, os serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) passaram a ser questionados, pois poderiam contribuir para os impactos socioambientais negativos que estavam surgindo no campo. Isso gerou uma demanda para que a Extensão adotasse um papel diferenciado, orientando-se por estratégias e abordagens técnicas capazes de promover o desenvolvimento de formas alternativas de agricultura, mais sustentáveis do ponto de vista ambiental. (Silva; Caporal, 2013).

A partir da segunda metade dos anos 1990, a Nova Extensão Rural, surgida das reflexões das décadas de 1990 e 2000, passou a focar no Desenvolvimento Rural Sustentável. Nesse novo contexto, a extensão rural é vista como um processo educativo que considera a complexidade das interações socioambientais, combinando metodologias e técnicas educacionais por meio da comunicação com os agricultores para promover o desenvolvimento sustentável (Fanin *et al.*, 2023).

O termo "extensão rural" difere conceitualmente de "assistência técnica" porque esta última não possui em seu âmago o caráter educativo, sendo focada na resolução de problemas específicos e pontuais. A assistência técnica se concentra em solucionar questões imediatas, enquanto a extensão rural se preocupa com a construção de processos educativos como resultado da ação extensionista (Pires, 2017).

A Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (Emater-MG) é a maior empresa pública do setor no Brasil. Fundada em 1948, foi também a primeira do tipo a ser criada no país. Hoje, a Emater-MG atua em cerca de 800 municípios mineiros, sendo reconhecida como referência nacional. Vinculada à Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento de Minas Gerais, a empresa atende aproximadamente 350 mil produtores rurais (EMATER-MG, 2024).

A Emater detém a maior parcela da responsabilidade de fornecer assistência técnica pública gratuita em todo o país (Teodolino *et al.*, 2020). Para a maioria dos agricultores, a Emater representa a única alternativa viável para resolver seus desafios (Frutuoso, 2023). Observa-se que os agricultores familiares que recebem assistência técnica eficaz por meio dos órgãos de extensão rural podem se tornar mais organizados, aumentar sua capacidade de produção de forma escalonada e garantir entregas regulares, além de receber apoio em questões burocráticas (Ripp; Dutra, 2017).

Apesar da relevância da Lei nº 11.947/2009 como uma ferramenta essencial para garantir a segurança alimentar e nutricional dos estudantes, além de fortalecer a agricultura familiar, muitos municípios e estados ainda não alcançam o percentual mínimo de 30% de compra dos alimentos provenientes da agricultura familiar (Junior *et al.*, 2020).

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) enfrenta diversos fatores limitantes para que o propósito estabelecido pela Lei nº 11.947 seja alcançado, dentre os quais se destacam: ausência de ATER; falta de diversidade e escalonamento da produção; desconhecimento dos agricultores sobre as documentações necessárias para sua participação no programa e dificuldades estruturais (Silva *et al.*, 2013).

A compra de alimentos da agricultura familiar através do PNAE representa um desafio para as entidades envolvidas, devido à sua intrínseca complexidade. Além disso, essa atividade envolve uma série de particularidades, que demandam a colaboração de diversos profissionais e estruturas institucionais (Junior *et al.*, 2020). O PNAE é uma política pública que requer uma intersectorialidade de ações e estudos que indicam que os agricultores familiares ainda não têm conseguido acessar o mercado conforme seu potencial (Balem; Fialho; Silva, 2016).

Mesmo com a operacionalização da compra direta da agricultura familiar pelo PNAE seguindo as orientações do FNDE, nem todos os atores envolvidos conhecem bem esse processo, ainda que integrem em alguma das fases. Muitas vezes, mesmo desempenhando

suas funções designadas, falta compreensão sobre o processo como um todo e o papel de cada envolvido (Silva *et al.*, 2017).

A implementação da chamada pública para as compras da agricultura familiar no âmbito do PNAE representa um avanço significativo do programa. No entanto, é perceptível que muitos ainda não estão preparados para estabelecer um diálogo eficaz com os agricultores de pequena escala. Questões como falta de detalhamento nos editais, falta de priorização dos grupos sociais previstos na legislação, ausência de previsão para alterações nos preços e substituição de produtos foram identificadas em vários estudos. É evidente que a falta de compreensão dos princípios do PNAE por parte dos setores de compras envolvidos tem levado os funcionários a tratarem as chamadas públicas de maneira semelhante aos processos de licitação tradicionais. Consequentemente, os agricultores familiares têm sido prejudicados (Balem; Fialho; Silva, 2016).

A articulação entre os atores sociais envolvidos, como Secretarias de Educação e de Agricultura, entidades executoras e agricultores familiares com as entidades de apoio à agricultura familiar, como a Emater-MG, se faz necessária para esclarecimento de todos os trâmites relacionados à comercialização, servindo de apoio no processo de inclusão desses produtores no mercado institucional, garantindo a boa execução do programa (Lima; Silva; Ribeiro, 2024).

São necessárias articulações em nível local para que o mercado institucional funcione de forma organizada e a alimentação escolar alcance o potencial que representa em termos de inclusão dos agricultores familiares e de indução de um processo de desenvolvimento diferenciado. Esperar que os agricultores por si só se organizem para acessar esses mercados institucionais seria apostar no enfraquecimento do potencial de desenvolvimento que os mesmos possuem. É o que justifica a ação da ATER. E esta, no caso do PNAE, deverá ser pautada de forma pactuada e referenciada por um projeto político de desenvolvimento e fortalecimento da agricultura familiar através da alimentação escolar (Balem; Fialho; Silva, 2016).

Dentro desse contexto, a Assistência Técnica e Extensão Rural pode desempenhar um papel crucial ao auxiliar os agricultores familiares a se adaptarem para atenderem aos requisitos do Programa. Torna-se, portanto, imperativa a implementação de uma política de ATER mais direcionada, com o objetivo de contribuir com os agricultores familiares. Por meio de orientações relacionadas ao planejamento produtivo, à adequação sanitária, à organização coletiva e ao acesso às políticas públicas, a ATER contribui para ampliar as

condições de inserção desses produtores em mercados institucionais, como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) (Fanin *et al.*, 2023; Silva *et al.*, 2013).

3.3.5 Mercados Institucionais e Segurança Alimentar

Apesar dos vastos recursos naturais do Brasil, a fome e a desnutrição ainda persistem e têm sido uma parte constante da história do país. Por muito tempo, a segurança alimentar foi considerada um assunto diminuto, frequentemente associada a ações de caridade ou assistencialismo voltadas para pessoas desafortunadas ou afetadas por eventos climáticos ou problemas de saúde. Somente com o trabalho de Josué de Castro (1908-1973) o tema da segurança alimentar ganhou visibilidade e começou a ser tratado como uma questão resultante de fatores sociais, políticos e econômicos que, em conjunto, condenam certas pessoas à fome e à miséria (Preiss; Schneider; Coelho-De-Souza, 2020).

O direito à alimentação é reconhecido como um direito humano e está contemplado no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, estabelecido em 1966. É responsabilidade dos Estados respeitar, proteger e garantir que indivíduos, famílias ou comunidades tenham a capacidade de produzir seus próprios alimentos e/ou obter renda suficiente para adquirir alimentos adequados (Bosquilia; Pipitone, 2009).

O conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) no país é definido pela Lei n.º 11.326, de 15 de setembro de 2006:

Art. 3º 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).

A insegurança alimentar e nutricional configura-se como um problema social de grande magnitude, resultante de dietas alimentares inadequadas, tanto em relação à quantidade (desigualdade no acesso às porções diárias necessárias) quanto à qualidade (tipo e diversidade de nutrientes, alimentos e padrão alimentar) (Silva *et al.*, 2023).

As compras institucionais surgem a partir da atuação do Estado ao criar mercados_e também de um processo de desenvolvimento e institucionalização de novas ideias, focadas na segurança alimentar e nutricional da população (Frutuoso, 2023). Os mercados institucionais

podem servir como instrumentos de segurança alimentar ao reconhecerem o papel social e econômico da agricultura familiar. Isso inclui a produção diversificada de alimentos, a valorização dos alimentos regionais e o fortalecimento dos circuitos locais de comercialização e abastecimento (Battisti; Tonezer; Corona, 2019).

No âmbito do Programa Fome Zero, em 2003, foi lançado o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Este marcou uma mudança significativa na perspectiva das compras institucionais até então adotadas no Brasil. Até aquele momento, somente grandes empresários do setor alimentício tinham acesso às oportunidades de venda para o governo federal. O PAA trouxe uma inovação ao incluir os agricultores familiares em uma política pública de compras governamentais (Frutuoso, 2023).

O programa efetua a aquisição direta de alimentos provenientes de agricultores familiares, sem a necessidade de licitação, e os distribui para pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional. Além disso, os alimentos são destinados à rede socioassistencial, a equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional, bem como a instituições de ensino públicas e filantrópicas. O PAA visa fortalecer a agricultura familiar, gerando empregos, renda e impulsionando a economia local, além de promover o acesso aos alimentos, contribuindo para a redução da insegurança alimentar e nutricional (Brasil, 2024).

A equação é bem simples: o governo compra produtos da agricultura familiar a um preço justo, eliminando a exploração excessiva dos intermediários. Esses alimentos são então disponibilizados para a população, seja por meio de doação direta ou, de forma mais indireta e gradual, através dos estoques governamentais (Camargo; Baccarin; Silva, 2016).

As pesquisas indicam que o PAA tem efeitos sinérgicos que geram benefícios interligados e correlacionados. Além de ser uma política que contribui para a geração de renda, comercialização e garantia de vendas, ele também cria condições para a redução da insegurança alimentar e nutricional. Isso ocorre tanto pelo aumento do acesso a alimentos para pessoas em situação de risco quanto pelo incentivo à alimentação saudável, resultando em melhorias na saúde dos beneficiários consumidores (Almeida *et al.*, 2020). O PAA além de propiciar o aumento e a diversificação da produção de alimentos nos estabelecimentos rurais familiares, tem contribuído para a melhoria nutricional dos próprios agricultores e suas famílias (Diniz; Neves; Hespanhol, 2016).

Os produtos são comprados a preços compatíveis com os praticados nos mercados regionais. Existem seis modalidades disponíveis: Compra com Doação Simultânea, Compra Direta, Apoio à Formação de Estoques, Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite, Compra

Institucional e Aquisição de Sementes. O agricultor pode acessar essas modalidades de forma individual ou por meio de organizações associativas às quais pertença (Brasil, 2024).

Ao integrar políticas de segurança alimentar, nutricional e agrícola por meio de abordagens intersetoriais, o PAA aborda tanto a necessidade de criar condições para o acesso regular a alimentos saudáveis quanto as demandas de mercado. Assim, o programa estabelece um canal de comercialização e promove a inclusão no campo, fortalecendo a agricultura familiar. Isso proporciona à população em situação de insegurança alimentar o acesso a alimentos em quantidade, qualidade e regularidade adequadas (Almeida *et al.*, 2020).

Já o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), criado na década de 1950, atende diariamente mais de 40 milhões de estudantes. Sua relevância advém de sua ampla cobertura e por ser uma política pública de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) que está consolidada no Brasil há mais de 70 anos (Carvalho; Vendrametto, 2024).

O PNAE, enquanto política pública, efetiva direitos fundamentais à saúde e à educação. Educação, por atuar com a alimentação durante o horário escolar, trazendo impactos positivos no desempenho dos alunos. Saúde, por visar não apenas alimentar, mas também garantir a segurança alimentar dos beneficiários do programa (Dias *et al.*, 2023).

O programa objetiva atender as necessidades nutricionais dos alunos durante sua permanência na escola, contribuindo com isso para o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem e o rendimento escolar dos estudantes, bem como a formação de hábitos alimentares mais saudáveis, geração de renda ao agricultor e promoção da sustentabilidade (Frutuoso, 2023).

Vale destacar ainda, que essa lei tem como objetivo promover o consumo de alimentos frescos e incentivar hábitos alimentares saudáveis entre os estudantes, considerando o crescente e prejudicial processo de industrialização dos alimentos que se torna cada vez mais comum na sociedade atual (Carvalho; Vendrametto, 2024).

A prioridade dada à agricultura familiar no fornecimento de gêneros alimentícios tem promovido uma alimentação escolar mais saudável e variada do ponto de vista nutricional, potencializando-se ainda mais com o aumento da participação desses agricultores como fornecedores para o PNAE. Além disso, as aquisições diretas da agricultura familiar possibilitam o acesso a alimentos com melhor qualidade nutricional, sendo em grande parte frescos, *in natura* ou minimamente processados. Em outras palavras, as evidências mostram que aumentar a proporção de alimentos provenientes da agricultura familiar melhora a

composição nutricional das refeições, alinhando-se às diretrizes do Guia Alimentar para a População Brasileira (Silva *et al.*, 2023).

Entre os principais efeitos positivos gerados pelo PNAE, destacam-se: a capacidade de promover hábitos alimentares mais saudáveis, tendo em vista a obrigatoriedade da oferta de frutas e hortaliças; a proibição de bebidas de baixo valor nutricional (refrigerantes e refrescos em pó) e a restrição a alimentos com alta quantidade de gordura, sal e açúcar (Peixinho, 2013).

O programa demonstra sua preocupação com a alimentação saudável ao oferecer refeições que atendam às necessidades nutricionais do indivíduo, acompanhadas por ações de educação alimentar. A atribuição de responsabilidade técnica ao nutricionista também evidencia a abrangência da visão do programa sobre segurança alimentar, buscando alimentos com adequada capacidade nutricional (Dias *et al.*, 2023).

Cabe ainda destacar que, com base na Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA), a maioria das famílias de agricultores familiares que abastecem o PNAE estão em situação de Segurança Alimentar e Nutricional, no que se refere à disponibilidade calórica e, à variedade do cardápio com alimentos frescos. Ademais, esses agricultores comem seus próprios alimentos, majoritariamente *in natura*, sem agrotóxicos ou em menor quantidade (Calixto *et al.*, 2021).

Gomes *et al.* (2021) buscaram analisar os impactos da regra de compras do PNAE no desempenho dos alunos de escolas públicas nos estados do Nordeste, utilizando o método de *Propensity Score Matching* (PSM) para o ano de 2015. O estudo revelou que, nos municípios que cumpriram o requisito mínimo de aquisição de alimentos da agricultura familiar, estabelecido pela Lei nº 11.947/2009, os estudantes apresentaram maior taxa de aprovação, menor índice de abandono escolar, menor distorção idade-série e melhores notas.

Pesquisas indicam que uma oferta alimentar de melhor qualidade está relacionada a um maior envolvimento dos alunos e a uma menor ocorrência de doenças ou problemas nutricionais que possam afetar o desempenho e a permanência nas escolas. Além disso, a inclusão de alimentos mais nutritivos, que demandam preparo adequado, fornecidos pela agricultura familiar, tem se mostrado um fator de incentivo à assiduidade dos estudantes, criando ambientes mais favoráveis ao aprendizado. Dessa forma, programas governamentais voltados ao combate à subnutrição e à insegurança alimentar, através de compras públicas da agricultura familiar, podem impactar não apenas a saúde e o bem-estar dos estudantes, mas também o nível de aprendizado nas escolas. Consequentemente, esses programas podem gerar

efeitos de longo prazo na produtividade do trabalho e em outros indicadores sociais importantes (Silva *et al.*, 2024).

Os mercados institucionais podem influenciar positivamente a segurança alimentar principalmente quando acompanhados por políticas complementares como o crédito rural e a assistência técnica. Programas de políticas públicas intersetoriais que incentivam e facilitam o acesso dos produtores familiares aos mercados institucionais, como o PAA e o PNAE, promovem uma maior convergência entre os conceitos de segurança e soberania alimentar. Ao priorizarem alimentos produzidos localmente por produtores familiares, esses programas agregam aos critérios de quantidade, qualidade e sustentabilidade (Camargo; Baccarin; Silva, 2016).

As duas iniciativas, em conjunto, representaram um dos maiores programas de compras institucionais do mundo focados em apoiar a agricultura familiar e combater suas vulnerabilidades. Além disso, também funcionam como redes de proteção social ao fornecer alimentos saudáveis para estudantes através do PNAE, e para grupos mais amplamente vulneráveis através do PAA (Soares *et al.*, 2013).

O PNAE e o PAA se encontram no cerne do combate à desigualdade social ao fortalecerem a agricultura familiar, diminuir a pobreza rural e fornecerem alimentos de qualidade nutricional adequada aos cidadãos que se encontram em situações de múltiplas vulnerabilidades e são abrangidos por estes programas (Marques; Ponzilacqua, 2022).

4. REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, Ricardo. Agricultura familiar e uso do solo. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 73-78, abr./jun. 1997.
- ABRAMOVAY, Ricardo. Uma nova extensão rural para a agricultura familiar. **Anais**, Brasília: PNUD, 1997.
- ALMEIDA, Ana Flávia Cordeiro Souza de; PERIN, Gabriela; POLICARPO, Mariana Aquilante; SAMBUICHI, Regina Helena. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): um caso de Big Push Ambiental para a sustentabilidade no Brasil. **CEPAL**, Brasília, p. 1-27, 2020.
- AMORIM, Ana Laura Benevenuto de; JUNIOR, José Raimundo Sousa Ribeiro; BANDONI, Daniel Henrique. Programa Nacional de Alimentação Escolar: estratégias para enfrentar a insegurança alimentar durante e após a COVID-19. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 4, p. 1134-1145, jul./ago. 2020.
- BALEM, Tatiana; FIALHO, Marco A. V; SILVA, Isabel C. L. da. O papel da Extensão Rural na construção do mercado institucional da Alimentação Escolar no Brasil. **Raízes**, v. 36, n. 2, p. 131-145, jul./dez. 2016.
- BATTISTI, Aline Vasconcelos; TONEZER, Cristiane; CORONA, Hieda Maria Pagliosa. A contribuição do PNAE e da Agricultura Familiar para a segurança alimentar de alunos com necessidades especiais. *In*: SEMINÁRIO NACIONAL DE PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO. **Anais**, Chapecó, 2019.
- BITTENCOURT, Daniela Matias de Carvalho. **Estratégias para a agricultura familiar**: visão de futuro rumo à inovação. Brasília: Embrapa, 2020.
- BOSQUILIA, Samira Gaiad Cibim de Camargo; PIPITONE, Maria Angélica Penatti. O Programa Nacional de Alimentação Escolar e a Soberania Alimentar. **SALUSVITA**, Bauru, v. 38, n. 1, p. 97-109, 2009.
- BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução n. 02, de 09 de abril de 2020. Dispõe sobre a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE durante o período de estado de calamidade pública, reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus – Covid-19. **Diário Oficial da União**, 09 de abril de 2020.
- BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução n. 21, de 16 de novembro de 2021. Altera a Resolução CD/FNDE nº 6, de 8 de maio de 2020, que 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**, 16 de novembro de 2021.
- BRASIL. Lei n. 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. **Diário Oficial da União**, 15 de setembro de 2006.

BRASIL. Lei n. 11326, de 23 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Rurais. **Diário Oficial da União**, Brasília - DF, 23 de julho de 2006.

BRASIL. Lei n. 11947, 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, 16 de junho de 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução nº 1, de 16 de fevereiro de 2017. Altera o valor per capita para a oferta de alimentação escolar do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 de fevereiro de 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução n. 02, de 10 de março de 2023. Altera a Resolução CD/FNDE nº 6, de 8 de maio de 2020. **Diário Oficial da União**, Brasília, 10 de março de 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução n. 03, de 04 de fevereiro de 2025. Altera a Resolução CD/FNDE nº 6, de 8 de maio de 2020, que 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**, Brasília, 4 de fevereiro de 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução n. 04, de 03 de abril de 2025. Altera a Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, que 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**, Brasília, 6 de abril de 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução n. 06, de 08 de maio de 2020. 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**, Brasília, 08 de maio de 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. 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**, Brasília, 18 de junho de 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução n. 38, de 16 de julho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 de julho de 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução nº 67, de 28 de dezembro de 2009. Altera o valor per capita para oferta da alimentação escolar do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. **Diário Oficial da União**, Brasília, 29 de dezembro de 2009.

BRASIL. **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**. MDS. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/inclusao-productiva-rural/paa>. Acesso em: 19 jun. 2024.

CALIXTO, Fabiana Aparecida de Matos; TRIVELATTO, Paula Torres; MIGUEL, Elizangela da Silva; PRIORE, Silvia Eloiza. A disponibilidade de alimentos e a (in)segurança alimentar e nutricional de famílias fornecedoras do Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Revista de Nutrição**, v. 34, n. 190186, p. 1-11, 2021.

CAMARGO, Regina Aparecida Leite de; BACCARIN, José Giacomo; SILVA, Denise Boito Pereira da. Mercados institucionais para a agricultura familiar e soberania alimentar. **Revista Nera**, Presidente Prudente, v. 19, n. 32, p. 34-55, 2016.

CAPORAL, Francisco Roberto; COSTABEBER, José Antônio. **Agroecologia e extensão rural: contribuições para a promoção do desenvolvimento rural sustentável**. Brasília: MDA/SAF/DATER, 2004.

CARDOSO, Vitória Aparecida; LOURENZANI, Ana Elisa Bressan Smith; AMORIM, Fernando Rodrigues de. A importância do PNAE para a renda dos agricultores familiares no Município de Tupã-SP. **Society and Development**, v. 9, n. 8, 31 julho 2020.

CARVALHO, Genyvana Criscya Garcia; MORAIS, Ivonalda Brito de Almeida; OLIVEIRA, Guilherme Antônio Lopes de; VENDRAMETTO, Oduvaldo. Conselho de alimentação escolar (CAE): os desafios enfrentados pelos conselheiros. **Society and Development**, v. 10, n. 3, p. 1-11, 2021.

CARVALHO, Genyvana Criscya Garcia; VENDRAMETTO, Oduvaldo. A compra de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar e a garantia da Segurança Alimentar Nutricional (SAN) em uma cidade do estado do Piauí. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v. 10, n. 1, p. 807-819, jan. 2024.

CASTRO, Hudson Augusto Silva de; SILVA, Evaldo José da; DIAS, Lidiane Nazaré da Silva; SCHIMITH, Cristiano Descovi. Desafios à atuação dos Conselhos de Alimentação Escolar. **Amazônia, Organizações e Sustentabilidade**, Belém, v. 9, n. 2, p. 32-43, ago./dez. 2020.

CASTRO, Josué de. **Geografia da fome**. 10 ed. Antares, 1984. 337 p.

CASTRO, Josué de. **O problema da alimentação no Brasil: seu estudo fisiológico**. Brasileira, 1939.

CHAVES, Lorena Gonçalves. **Políticas de Alimentação Escolar**. Brasília, 2006. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/profunc/12_pol_aliment_escol.pdf Acesso em: 25 jun. 2024.

CHAYANOV, Alexander V. **La organización de la unidad económica campesina**. Buenos Aires: Nueva Visión, 1974.

COIMBRA, Marcos. **Comer e aprender**: uma história da alimentação escolar no Brasil. Belo Horizonte, 1982. 685 p.

CONTERATO, Marcelo. **Dinâmicas regionais do desenvolvimento rural e estilos de agricultura**: uma análise a partir do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, f. 288, 2008 Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

CORAÇARI, Isabel Cristina Souza; GOMES, Mirina Luiza Myczkowski. Aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar através do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). In: **Congresso Tecnológico da Fatec Mococa**, Mococa, 2023.

DA SILVA, Alberto Carvalho. **De Vargas a Itamar**: políticas e programas de alimentação e nutrição, v. 9. 1995, p. 87-107. (Estudos Avançados).

DA SILVA, Karine Barreto; SILVA, Claudine Julia; SIQUEIRA, Julliete Ione Santana de Siqueira; FILHO, José Lindenberg Julião Xavier Filho. A importância das políticas públicas no contexto da agricultura familiar em meio a pandemia no Brasil: uma revisão narrativa. **Revista de Gestão e Secretariado**, v. 14, n. 8, p. 13336-13347, 2023.

DE JESUS, Alex Sander Silva; OMMATI, José Emílio Medauar. Segurança alimentar e revolução verde: questionamentos atuais acerca da luta contra a fome no plano internacional. **Revista do Direito Público**, v. 12, n. 3, p. 191-215, 2017.

DIAS, André Petzhöld; OLIVEIRA, Elisangela Leitão; CARNEIRO, Leandro Marcondes; MATOS, Nyalle Barboza. Aquisição de produtos da agricultura familiar na Amazônia pelo PNAE: benefícios na segurança alimentar. **Revista Contemporânea**, v. 3, n. 8, p. 12367-12382, 2023.

DINIZ, Raphael Fernando; NEVES, Carlos de Castro Neves; HESPANHOL, Antonio Nivaldo. A emergência dos mercados institucionais no espaço rural brasileiro: agricultura familiar e segurança alimentar e nutricional. **Geo UERJ**, Rio de Janeiro, v. 29, p. 234-252, 2016.

DOS SANTOS, Flavio Sacco; CALDAS, Nádia Velleda; SIVINI, Silvia. A Agricultura Familiar no Brasil: caminhos da inovação, espaços de afirmação. **Agroalimentaria**, v. 22, n. 43, p. 1-24, 2016.

ELLIS, F. Peasant economics: farm households and agrarian development. Cambridge: Cambridge University Press, 1988.

EMATER-MG. **Agenda: Comercialização e gestão. 2024**. Disponível em: https://www.emater.mg.gov.br/portal.do?flagweb=novosite_pagina_interna&id=18711. Acesso em: 23 nov. 2024.

EMATER-MG. **Empresa. 2024**. Disponível em: https://www.emater.mg.gov.br/portal.do?flagweb=novosite_pagina_interna&id=3. Acesso em: 2 jun. 2024.

FANIN, Éliester Lílian Brum Balestrin; LOPES, Marcio Rodrigo Caetano de Azevedo; MARQUES, Ana Beatriz Goes Maia; SANTOS, Tatiane dos; FERREIRA, Renan Silva; ZONIN, Wilson João. Percepção dos agricultores familiares inclusos no PNAE em relação à ATER em Capitão Leônidas Marques, Paraná. **Revista Macambira**, Serrinha (BA), v. 7, n. 1, jan./dez. 2023.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Questão agrária, pesquisa e MST**. São Paulo: Editora Cortez, 2001.

FNDE. **Dados da Agricultura Familiar**. Brasil, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae/consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>. Acesso em: 2 dez. 2024.

FNDE. **Histórico**. Brasil, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae/historico>. Acesso em: 25 jun. 2024.

FNDE. **Compra de alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar registra avanço nos últimos anos**. Brasil, 2024. Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202403/compra-de-alimentos-da-agricultura-familiar-para-a-alimentacao-escolar-registra-avanco-nos-ultimos-anos>. Acesso em: 20 out. 2024.

FOSSÁ, Juliano Luiz; RENK, Arlene Anélia. O conceito de Agricultura Familiar: retrocessos do presente. **Revista Grifos**, Chapecó, v. 30, n. 54, p. 74-92, 2021.

FRANCISCO, Adaylson Abreu Oliveira; FABRÍCIO, Aarão Freire Carvalho. O financiamento da alimentação escolar em tempo integral: o real em pratos limpos. **Revista do Centro de Educação**, Santa Maria, v. 46, 2021.

FRUTUOSO, Rosana Fernandes de Oliveira. Atores e Políticas Públicas: dificuldades e estratégias na execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em Remígio – PB. **Revista Interdisciplinar Educação e Territorialidade**, Dourados, v. 3, n. 1. 54 a 79 p, jan./jun. 2023.

FUGITA, Dalmo Hiroshi Araújo. **Ampliação da inserção da agricultura familiar no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): a experiência do município de Vitória**. Rio de Janeiro, 2021 Trabalho de Conclusão de Curso (Mestrado em Administração Pública) - Fundação Getúlio Vargas.

GOMES, Luziane da Silva; NUNES, Emanuel Márcio; RODRIGUES, Fábio Lúcio; RAMALHO, Samara de Melo. Impactos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) sobre as escolas públicas no Nordeste brasileiro. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 52, n. 2, p. 103-120, abr./jun. 2021.

IBGE. **Censo Agropecuário 2017: Resultados definitivos**. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://censoagro2017.ibge.gov.br/resultados-censo-agro-2017/resultados-definitivos.html>. Acesso em: 21 mai. 2024.

JUNIOR, Juscelino Martins Costa *et al.* Infraestrutura e assistência técnica e extensão rural em assentamentos do Cariri Cearense: fatores limitantes para o acesso ao programa nacional de alimentação escolar. **Revista Retratos de Assentamentos**, v. 23, n. 1, 2020.

LAMARCHE, Hugues. **A agricultura familiar**: comparação internacional. Uma realidade multiforme. Campinas: Unicamp, v. 1, 1993. 336 p.

LIMA, Antônia Francisca; SILVA, Edvânia Gomes de Assis; IWATA, Bruna de Freitas. Agriculturas e agricultura familiar no Brasil: uma revisão de literatura. **Revista Retratos de Assentamentos**, v. 22, n. 1, p. 50-68, 2019.

LIMA, Débora Reis dos Santos; DIOGO, Shirley Silva; PEIXINHO, Albaneide Maria Lima; CABRINI, Danielle. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): marcos históricos, políticos e institucionais que influenciaram a política nos seus quase 70 anos de existência. **Revista de Alimentação e Cultura das Américas**, Brasília, v. 4, n. 1, p. 20-44, jan./jul. 2023.

LIMA, Khetully Joaquim Cipriano de; SILVA, Luciano Pereira da; RIBEIRO, Vinícius Souza. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e a Agricultura Familiar Brasileira: uma análise a partir da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD). **Revista Eixo**, Brasília, v. 13, n. 1, p. 1-14, jan./abr. 2024.

MAPA. Portaria SAF/MAPA nº 293, de 19 de dezembro de 2022. Estabelece as condições e os procedimentos gerais para inscrição no Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF). Diário Oficial da União, 20 dez. 2022.

MARQUES, Felipe Jabali; PONZILACQUA, Márcio Henrique Pereira. Mercados institucionais: garantia de desenvolvimento rural sustentável e segurança alimentar e nutricional. **R. Katál**, Florianópolis, v. 25, n. 3, p. 498-506, set./dez. 2022.

MARTINS, Geany Cleide Carvalho; SANTOS, Wânia Mendonça dos; LOPES, Maria Lúcia Bahia; FIGUEIRAS, Gisalda Carvalho; COSTA, Nilson Luiz; ARAÚJO, Janayna Galvão de; LOUREIRO, João Paulo Borges de; SANTOS, Marcos Antônio Souza dos. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): uma revisão sistemática da literatura do período 2010 a 2022. **Revista Observatorio de La Economía Latinoamericana**, Curitiba, v. 8, p. 8313-8347, 2023.

MENDRAS, Henri. **La fin des paysans**: suivi d'une réflexion sur la fin des paysans vingt ans après. Paris: Actes Sud, 1984. 446 p.

MONELIS, Marcela Baiense; SOUSA, Luísa Pedrada de; SILVA, Alan Patricio da. O reflexo da pandemia da covid-19 na execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, v. 147, n. 2. 21 p, 2024.

MOSSMANN, Márcia Pozzagnol; TEO, Carla Rosane Paz Arruda; BUSATO, Maria Assunta; TRICHES, Rozane Marcia. Interface between family farming and school seeding: barriers and coping mechanisms from the perspective of different social actors in Southern Brazil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 55, n. 2, 2017.

NAVARRO, Zander. **A Agricultura familiar no Brasil entre a política e as transformações da vida econômica.** In: GASQUES, J. G.; VIEIRA FILHO, J. E. R.; NAVARRO, Z. (Org.). **A agricultura brasileira, desempenho, desafios e perspectivas.** Brasília: IPEA, 2010.

OLIVEIRA FSS; FILHO JM. Desigualdades nas Políticas de Desenvolvimento Rural no Brasil: **O caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).** In: Araújo MAD, Araújo RM. Políticas públicas: segurança alimentar e nutricional e desenvolvimento rural no Rio Grande do Norte. Natal: EDUFRN, 2016. p. 53-88.

OLIVEIRA, Francisco Adaylson Abreu; CARVALHO, Fabrício Aarão Freire. O financiamento da alimentação escolar em tempo integral: o real em pratos limpos. **Educação**, Santa Maria, v. 46, e127178, jan./dez. 2021.

OLIVEIRA, Genykléa Silva de; HOLANDA, Ana Emília Galvão e Silva; ARAÚJO, Maria Arlete Duarte de; JEREZ-ROIG, Javier; FERREIRA, Maria Angela Fernandes. Desigualdade espacial na compra de alimentos da agricultura familiar para alimentação escolar no Brasil. **Saúde em Debate**, v. 46, p. 175-189, 2022.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DE SAÚDE. Organização Mundial de Saúde. COVID-19 (doença causada pelo novo coronavírus). **Folha Informativa**, 6 abr. 2020. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/news/11-3-2020-who-characterizes-covid-19-pandemic> Acesso em: 28 jan. 2025.

PAULA, Silvio da Rosa; SAMBUICHI, Regina Helena Rosa; SILVA, Sandro Pereira Silva; ALVES, Fabio; VALADARES, Alexandre Arbex. **A inserção da agricultura familiar no Programa Nacional de Alimentação Escolar:** Impactos na renda e na atividade produtiva. Brasília: Ipea. 38 p, maio 2023. Texto para Discussão.

PEIXINHO, Albaneide Maria Lima. **Um resgate histórico do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.** São Paulo, f. 135, 2011 Tese (Enfermagem) - Universidade Federal de São Paulo.

PEIXINHO, Albaneide Maria Lima. A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período de 2003-2010: relato do gestor nacional. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 18, p. 909-913, 2013.

PERIN, Gabriela. O desmonte das políticas públicas para a agricultura familiar e a nova agenda governamental. **Revista Agricultura Familiar: Pesquisa, Formação e Desenvolvimento**, Belém, v. 15, n. 2, jul./dez. 2021.

PINHEIRO, Cristiane Souza; ARAÚJO, Cristiano Cassiano de. Controle social, participação popular e seus desafios no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): uma análise dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE) de dois municípios sergipanos. **Revista Alamedas**, v. 5, n. 2, p. 161-175, 2017.

PIRES, Ademar Moreira. **A interface entre o Programa Nacional de Alimentação Escolar, os serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural e a Agricultura Familiar, como**

processo educativo de acesso ao mercado no estado de Minas Gerais.

2017 Dissertação (Mestrado Profissional em Desenvolvimento Sustentável e Extensão) - Universidade Federal de Lavras, 2017.

PLOEG, Jan Douwe van der. Dez qualidades da agricultura familiar. **Agriculturas**, Rio de Janeiro, v. 1, p. 7-14, fev. 2014.

PREISS, Potira V.; SCHNEIDER, Sergio; COELHO-DE-SOUZA, Gabriela. **A Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: apresentando o debate**. 1ª ed. Porto Alegre: UFRGS, 2020. (A Contribuição brasileira à segurança alimentar e nutricional sustentável).

RAMBO, José Roberto; TARSITANO, Maria Aparecida Anselmo; LAFORGA, Gilmar. Agricultura familiar no Brasil, conceito em construção: trajetória de lutas, história pujante. **Revista de Ciências Agroambientais**, Alta Floresta, MT, v. 14, n. 1, p. 86-96, 2016.

RIPP, Rita Inês Paetzhold Pauli; DUTRA, Eduardo Gilvan. Manifestações concretas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no município de Santiago - RS. **Revista de Administração e Negócios da Amazônia**, v. 9, n. 2, p. 83-103, 2017.

RODRIGUES, Camila dos Santos; MALOMALO, BasÍlele; SOARES, Micheli Dantas. Agricultura Familiar e Alimentação Escolar: potencialidades e desafios dos mercados institucionais na Bahia. **Revista Foco**, Curitiba, v. 16, n. 11, p. 1-19, 2023.

ROTHER, Edna Terezinha. Revisión sistemática X Revisión narrativa. **Acta paulista de enfermagem**, v. 20, p. v-vi, 2007.

SAVOLDI, Andreia; CUNHA, Luiz Alexandre. Uma abordagem sobre a agricultura familiar, Pronaf e a modernização da agricultura no sudoeste do Paraná na década de 1970. **Revista Geografar**, Curitiba: Universidade Federal do Paraná - UFPR, Programa de Pós-Graduação em Geografia, v. 5, n. 1, p. 25-45, jan./jun. 2010.

SANTOS, Manoel José dos. **Projeto alternativo de desenvolvimento rural sustentável**. Estudos Avançados, v. 15, n. 43, p. 225-238, 2001.

SCHNEIDER, Sergio; CASSOL, Abel. **A Agricultura Familiar No Brasil**. 2013. 93 p. (Serie documentos de trabajo).

SCHNEIDER, Sergio; CASSOL, Abel. Diversidade e heterogeneidade da Agricultura Familiar no Brasil e algumas implicações para Políticas Públicas. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, Brasília, v. 31, n. 2, p. 227-263, maio/ago. 2014.

SILVA SA, Sara; ALVES JÚNIOR, Almiro; FREITAS, Alan Ferreira de; FREITAS, Alair Ferreira de. A interface entre alimentação escolar e agricultura familiar em Jampruca e Mathias Lobato, Minas Gerais (Brasil). **Revista Espacios**, v. 38, n. 46, 2017.

SILVA, Denise Boito Pereira da; BACCARIN, José Giacomo; ALEIXO, Sany Spínola; FILIPAK, Alexandra. **Os agentes sociais e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): a percepção dos agricultores familiares**. In: Encontro Internacional Participação, Democracia e Políticas Públicas: aproximando agendas e agentes. 2013, Rio Claro (SP), 2013, p. 1-18.

SILVA, Cleverson Aléssio da; GAZOLLA, Marcio; MARINI, Marcos Júnior; TRICHES, Rozane Maria. Programa Nacional de Alimentação Escolar: O desempenho de estados e municípios brasileiros na aquisição de alimentos da agricultura. **Revista Econômica do Nordeste**, v. 52, n. 2, p. 121-138, 2021.

SILVA, Eliane Regina Francisco da; HESPANHOL, Rosangela Aparecida de Medeiros. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): origem, mudanças e impactos. **ACTA Geográfica**, Boa Vista, v. 17, n. 43, p. 44-58, jan./abr. 2023.

SILVA, Maíra Boeckmann; CAPORAL, Francisco Roberto. Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) e os Desafios da Sustentabilidade. **Cadernos de Agroecologia**, Porto Alegre, v. 8, n. 2, p. 1-5, nov. 2013.

SILVA, Priscila dos Santos; ALMEIDA, Cristiane Costa. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): política pública de garantia de alimentação saudável e nutricional que auxilia no processo de aprendizagem e na superação da vulnerabilidade. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciência e Educação**, São Paulo, v. 9, n. 4, p. 9370-9395, abril 2023.

SILVA, Roberto Marinho Alves da; NUNES, Emanuel Márcio. Agricultura familiar e cooperativismo no Brasil: uma caracterização a partir do Censo Agropecuário de 2017. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 61, n. 2. 22 p, 2023.

SILVA, Sandro Pereira; SAMBUICHI, Regina Helena Rosa; ALVES, Fabio Alves; CIRÍACO, Juliane da Silva. **Agricultura Familiar e Alimentação Escolar**: contribuições para a segurança alimentar e nutricional no Brasil. São Paulo, 2023, p. 1-20.

SILVA, Sandro Pereira; BASTIAN, Lilian; ALVES, Fabio; VALADARES, Alexander Arbex. Fatores intervenientes na aquisição municipal de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 28, p. 1-22, 2023.

SILVA, Sandro Pereira; SAMBUICHI, Regina Helena Rosa; ALVES, Fabio Alves; CIRÍACO, Juliane da Silva. **Produtos da agricultura familiar na alimentação escolar e sua contribuição para a segurança alimentar e nutricional no Brasil**. Rio de Janeiro: Ipea, 2023. (Texto para Discussão, n. 2934).

SILVA, Sandro Pereira; CIRÍACO, Juliane da Silva. **Determinantes da compra de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar: uma análise para os municípios brasileiros (2013-2019)**. Brasília: Ipea, 2023.

SILVA, Sandro Pereira; CIRÍACO, Juliane da Silva; ZEN, Eduardo Luiz. **Efeitos da inserção de produtos da agricultura familiar na alimentação escolar sobre o desempenho de alunos da rede pública no Brasil**. Rio de Janeiro: Ipea, 2024. (Texto para Discussão, n. 3039).

SOUZA, Anelise Andrade de; SILVA, Camilo Adalton Mariano da; BEZERRA, Olívia Maria de Paula Alves; BONOMO, Élido. Condições de trabalho e atuação de conselheiros de alimentação escolar em municípios de Minas Gerais e Espírito Santo. **DEMETRA: Alimentação, Nutrição & Saúde**, Rio de Janeiro, v. 14, e37875, p. 1–17, 2019.

SOARES, F. V.; NEHRING, R.; SCHWENGBER, R. B.; RODRIGUES, C. G.; LAMBAIS, G.; BALABAN, D. S.; JONES, C.; GALANTE, A. **Structured Demand and Smallholder Farmers in Brazil: the Case of PAA and PNAE**. International Policy Centre for Inclusive Growth. United Nations Development Programme, 2013.

SZINWELSKI, Nádia Kunkel; TEO, Carla Rosane Paz Arruda; GALLINA, Luciara de Souza; GRAHL, Fabiula; FILIPPI, Cimara. Implicações do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) na renda e organização de agricultores familiares. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 5, n. 3, 2015.

TEODOLINO, Francele Contarini; CÓCARO, Henri; LOURENÇO, Fagner José de Carvalho; SANTOS, Márcio Soares; IANASE, Arthur Martinelli. **Avaliações iniciais da orientação técnica para atendimento ao PNAE: o caso de agricultores familiares no município de Rio Pomba/MG**. In: XI Congresso Brasileiro de Agroecologia. 2020, Sergipe, 2020.

TRICHES, Rozane Marcia; SCHNEIDER, Sergio. Alimentação escolar e agricultura familiar: reconectando o consumo à produção. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 19, n. 4, p. 933-945, out./dez 2010.

TRICHES, Rozane Marcia. Repensando o mercado da alimentação escolar: novas institucionalidades para o desenvolvimento rural. **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**, Porto Alegre, v. 1, n. 1. 181 p, 2015.

VALADARES, Alexandre Arbex; ALVES, Fabio; BASTIAN, Lillian; SILVA, Sandro Pereira. **Da regra aos fatos: Condicionantes da aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar em municípios brasileiros**. Brasília: Ipea, 2022. (Texto para Discussão, n. 2728).

VILAS BOAS, Lucas Guedes. Diferenças e semelhanças entre a agricultura familiar e a agricultura camponesa. **Geografia em Questão**, v. 15, n. 01, p. 28-73, 2022.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. **Agricultura familiar: realidades e perspectivas**. In: TEDESCO, João Carlos (ORG.), Passo Fundo: EdUPF, 1999, p. 23-56.

5. APÊNDICE A

Manual Técnico do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

Adalise Dayane Vieira da Silveira

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	65
2 O QUE É O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR?.....	67
3 AGRICULTURA FAMILIAR E PNAE.....	69
4 A ARTICULAÇÃO ENTRE OS ATORES SOCIAIS NO PNAE.....	72
5 O MAPA DE OFERTA DE ALIMENTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR E A ELABORAÇÃO DO CARDÁPIO.....	74
6 CRITÉRIOS PARA PARTICIPAÇÃO DO AGRICULTOR FAMILIAR NO PNAE.....	80
7 OS EDITAIS DE CHAMADA PÚBLICA E A COMPRA DE ALIMENTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR.....	84
8 A PESQUISA DE PREÇOS NO PNAE.....	89
9 SELEÇÃO DE PROJETOS DE VENDA E CRITÉRIOS DE PRIORIDADE E DESEMPATE PARA A COMPRA DE ALIMENTOS.....	91
10 OS CONTRATOS DE COMPRA NO PNAE.....	98
11 RESPONSABILIDADES DO AGRICULTOR FAMILIAR E DA ENTIDADE EXECUTORA NO PNAE.....	99
12 A HABILITAÇÃO SANITÁRIA PARA PRODUTOS PROCESSADOS.....	101
13 A EMATER-MG E O PNAE.....	104
14 ETAPAS DA AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR NO PNAE.....	106
15 REFERÊNCIAS.....	107

1. INTRODUÇÃO

A Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural de Minas Gerais (EMATER-MG), atua há mais de 75 anos com assistência técnica e extensão rural e tem a “comercialização e gestão” como uma de suas agendas estratégicas. A EMATER-MG tem papel ativo na promoção do acesso de agricultores familiares ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) por meio de um processo educativo, que busca fortalecer a organização da produção, o planejamento da comercialização, apoiar os processos de gestão e o cumprimento dos requisitos legais para a participação no programa.

Entre as principais atribuições do PNAE, destacam-se as ações voltadas para o fornecimento de refeições saudáveis e adequadas aos alunos, levando em conta a faixa etária e a cultura alimentar. Com o passar dos anos, o programa foi aprimorado, sendo a promulgação da Lei nº 11.947, de 16 de julho de 2009, um marco importante nesse processo, ampliando suas diretrizes, com a priorização da produção local de alimentos e a valorização da agricultura familiar. Essa legislação trouxe avanços significativos, como a exigência de que pelo menos 30% dos recursos repassados pelo FNDE às entidades executoras sejam destinados à compra de alimentos diretamente da agricultura familiar. Mais recentemente, com a Lei nº 15.226, de 30 de setembro de 2025, esse percentual foi ampliado para no mínimo 45%, reforçando o compromisso do Programa com o fortalecimento da agricultura familiar e com a promoção da segurança alimentar e nutricional no país. Essa integração entre a agricultura familiar e a alimentação escolar desempenha um papel essencial no fortalecimento do desenvolvimento socioeconômico local, ao garantir que os estudantes das escolas públicas em todo o país tenham acesso a alimentos saudáveis produzidos por agricultores familiares de suas próprias regiões. Dada a sua importância, a agricultura familiar deve ser incentivada por políticas públicas e apoiada por iniciativas locais, tornando-se um potencializador para o desenvolvimento, com foco em uma perspectiva sustentável (Brasil, 2025; Santos, 2001).

Informações técnicas sobre esta política pública são fundamentais para a execução adequada do programa, especialmente para a agricultura familiar, os extensionistas, e os profissionais das entidades executoras, em especial aqueles envolvidos nas chamadas públicas. Ao orientar adequadamente os processos operacionais do PNAE, fortalecem-se a segurança alimentar e nutricional dos estudantes, o desenvolvimento econômico das comunidades locais e o protagonismo da agricultura familiar nas políticas públicas.

Este manual é fruto do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) do Mestrado em Desenvolvimento Sustentável e Extensão, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável e Extensão (PPGDE) da Universidade Federal de Lavras (UFLA), desenvolvido sob a orientação do Prof. Dr. Lucas Guedes Vilas Boas, cuja contribuição foi fundamental para o rigor teórico, metodológico e analítico deste trabalho. A elaboração do manual baseou-se na legislação vigente, nas experiências acumuladas ao longo da atuação profissional e nas contribuições técnicas de extensionistas que atuam diretamente no apoio à execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em Minas Gerais, as quais enriquecem a análise com evidências práticas e resultados observados em campo. Trata-se de um processo coletivo de construção do conhecimento, fundamentado no diálogo entre a pesquisa acadêmica e a prática extensionista, que contou com a participação e colaboração de diversos atores sociais. Nesse sentido, registra-se o agradecimento aos agricultores e agricultoras familiares, aos extensionistas da EMATER-MG, aos docentes e discentes do PPGDE, aos gestores públicos e aos demais profissionais envolvidos com o PNAE, cujos saberes e experiências foram essenciais para conferir ao manual um caráter prático, contextualizado e comprometido com a promoção do desenvolvimento sustentável, da segurança alimentar e do fortalecimento da agricultura familiar.

2. O QUE É O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)?

O Programa Nacional de Alimentação Escolar é a política pública de alimentação mais antiga do Brasil e é internacionalmente reconhecido como um dos maiores programas de alimentação do mundo, sendo frequentemente citado como modelo para outros países (Silva Sa *et al.*, 2017; Paula *et al.* 2023).

Presente em todos os municípios do Brasil, o PNAE alcança, durante os períodos regulares do calendário escolar, mais de 40 milhões de estudantes por dia (Valadares *et al.*, 2022).

A execução do programa no território nacional é realizada de maneira descentralizada. Em termos de estrutura decisória, a União é responsável pela definição das normas gerais e pelo monitoramento da implementação do programa. O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) transfere os recursos orçamentários aos demais entes federativos (estados e municípios) para a compra de gêneros alimentícios, sendo os valores calculados com base no número de estudantes matriculados na rede pública de ensino (Silva *et al.*, 2023).

De acordo com a Lei nº 15.226, de 30 de setembro de 2025, no mínimo 45% dos recursos repassados pelo FNDE devem ser destinados à aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar no âmbito do PNAE (Brasil, 2025). Ao fortalecer essa conexão entre alimentação escolar e agricultura familiar, o programa beneficia quem adquire os produtos, proporcionando maior qualidade de alimentação e formação de hábitos alimentares saudáveis, e de modo igual, contribui positivamente para quem produz, abrindo um amplo mercado (Lima; Silva; Ribeiro, 2024).

Nesse contexto, além de fornecer alimentos de qualidade para os alunos, o programa tem como objetivo reduzir os riscos nutricionais, garantindo aos alunos do ensino público uma alimentação saudável; estimular a produção da agricultura familiar; incentivar a economia local; promover uma agricultura sustentável; incentivar a criação de associações e cooperativas; e aproximar os consumidores com uma nova proposta de alimentação saudável (Frutuoso, 2023).

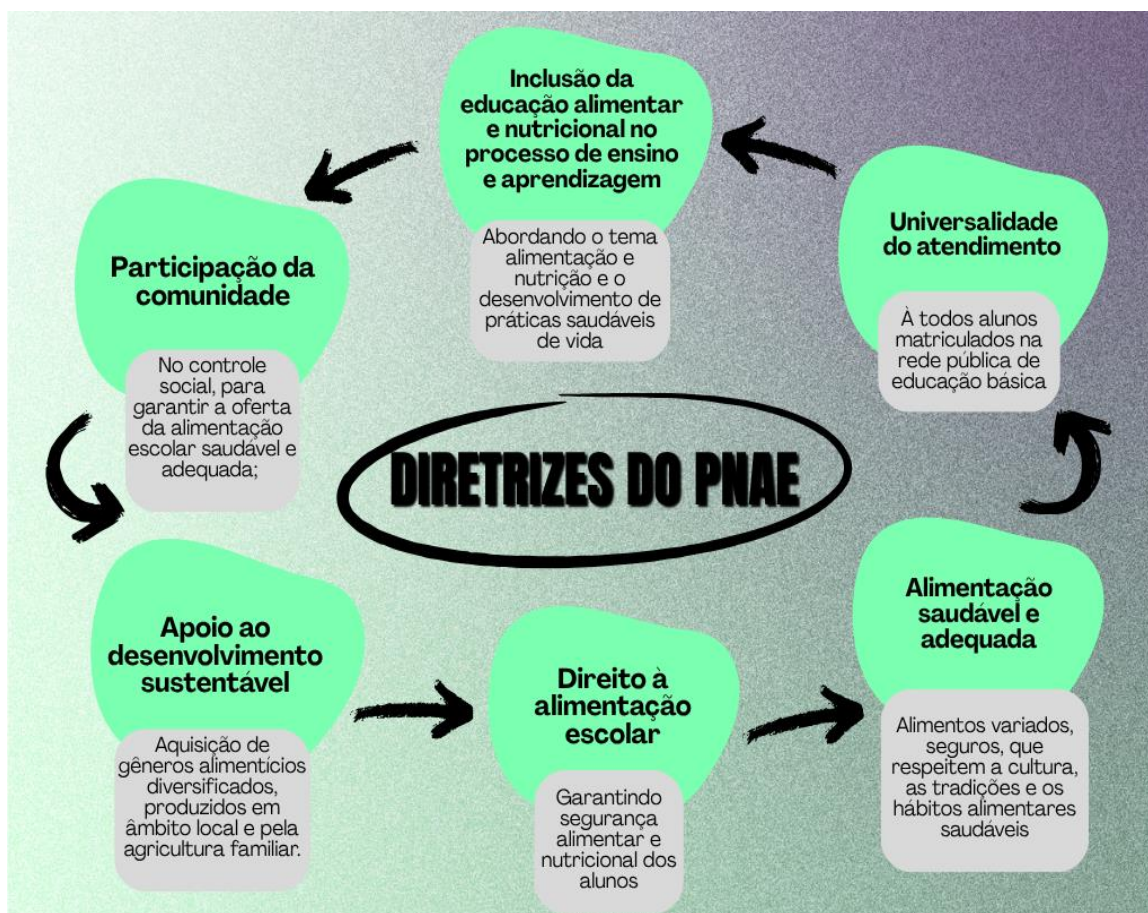
Destaca-se como diretriz do PNAE, o emprego da alimentação saudável e adequada, utilizando alimentos variados e seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar, em conformidade com a sua faixa etária e seu estado de saúde, inclusive dos que necessitam de atenção específica (BRASIL, 2009).

Figura 1 - Número de estudantes beneficiados com o PNAE



Fonte: FNDE (2024). Elaborada pela autora.

Figura 2 - Diretrizes do PNAE



Font

e: Lei nº 11947/2009 e Resolução CD/FNDE nº06/2020. Elaborada pela autora.

3. AGRICULTURA FAMILIAR E PNAE

Figura 3 - Lei nº 15.226

A Lei nº 15.226, de 30 de setembro de 2025, estabeleceu em 45% o percentual mínimo para aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar.	
O que isso significa?	Que de cada R\$100,00 destinados às compras dos alimentos que compõem a alimentação escolar com recurso do FNDE, no mínimo R\$45,00 devem ser investidos para aquisição de produtos da agricultura familiar.

Fonte: BRASIL, 2025. Elaborada pela autora.

Com a evolução das legislações, o programa passou a focar não apenas na melhoria da qualidade nutricional das refeições oferecidas aos estudantes, mas também na inclusão de agricultores familiares e suas organizações coletivas como fornecedores em um mercado do qual foram historicamente excluídos, dominado por grandes empresas alimentícias e cooperativas agrícolas de grande porte (Paula *et al.*, 2023). O PNAE estabelece um mercado institucional com capacidade de apoiar e fortalecer os agricultores familiares, diminuindo dificuldades ligadas à comercialização da produção, melhorando a renda desses produtores, contribuindo para a redução do êxodo rural e melhoria da qualidade da alimentação (Cardoso; Lourenzani; Amorim, 2020).

A agricultura familiar desempenha um papel crucial na produção de uma grande parte dos alimentos do país, incluindo mandioca, feijão, milho, arroz, trigo, hortaliças, frutas, café, leite, suínos, aves e bovinos, sendo assim, essencial para garantir a segurança alimentar e nutricional. A compra de produtos alimentícios da agricultura familiar para o PNAE ajuda a fornecer uma alimentação saudável e adequada, respeitando as culturas e tradições locais, promovendo hábitos alimentares saudáveis, alcançando o desenvolvimento sustentável e obtendo uma variedade de alimentos produzidos localmente. Além disso, é uma forma de combater a pobreza rural, reduzir o êxodo rural, gerar renda, desenvolver a pequena produção agrícola e pecuária, bem como o comércio e as indústrias locais, dinamizando a economia e estimulando o desenvolvimento do município (Silva Sa *et al.*, 2017).

O fornecimento de produtos da agricultura familiar para o PNAE não apenas assegura um suprimento alimentar básico para alunos de diversas faixas etárias, visando favorecer a assiduidade e o aprendizado dos estudantes, também auxilia na formação de hábitos

alimentares saudáveis. Fica evidenciado que a priorização da agricultura familiar tem favorecido uma oferta de alimentação saudável e diversificada em termos nutricionais. O aumento da proporção de alimentos oriundos da agricultura familiar altera positivamente a composição das refeições, dada a variedade de alimentos in natura e minimamente processados que elas proporcionam. Assim, o padrão alimentar escolar, ao incluir alimentos da agricultura familiar, está em conformidade com as diretrizes estabelecidas no Guia Alimentar para a População Brasileira (Silva *et al.*, 2023).

A agricultura familiar promove práticas produtivas mais ecologicamente equilibradas, como a diversificação de cultivos, a redução do uso de insumos industriais e a preservação do patrimônio genético. Portanto, apoiar esses agricultores para estimular a produção de alimentos sustentáveis é considerado fundamental (Silva Sa *et al.*, 2017).

A aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural é crucial para o fortalecimento e desenvolvimento econômico e regional das cadeias curtas de abastecimento alimentar, pois promove a conexão direta entre produtores e consumidores, reduzindo a participação de intermediários no processo de comercialização (Martins *et al.*, 2023). A proximidade entre os envolvidos no processo de aquisição de produtos para a alimentação escolar estabelece relações de confiança e respeito mútuo, além de proporcionar conhecimentos, acordos e benefícios para todos os envolvidos (Triches; Schneider, 2010).

Figura 4 - Importância da Inserção da Agricultura Familiar no PNAE



Fonte: Artigo 14 da Lei nº 11.947. Elaborada pela autora.

4. A ARTICULAÇÃO ENTRE OS ATORES SOCIAIS

A execução do Programa envolve uma variedade de atores da sociedade civil e do poder público para que seja realizado com êxito, e exige boa articulação entre eles (Frutuoso, 2023).

Figura 5 - Atores sociais do Programa Nacional de Alimentação Escolar

ATORES SOCIAIS DO PNAE: É necessária a integração de todos:	
CONSELHO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: Encarregado do controle social do PNAE. Sua função é acompanhar a aquisição dos produtos, a qualidade da alimentação ofertada aos alunos, as condições higiênico-sanitárias em que os alimentos são armazenados, preparados e servidos, a distribuição e o consumo, bem como a execução financeira. Além disso, avalia a prestação de contas das Entidades Executoras e emite o Parecer Conclusivo.	GOVERNO FEDERAL O Ministério da Educação, através do FNDE é responsável por definir as regras e normas do PNAE e pelo repasse dos recursos federais ao PNAE. Também fornece assistência técnica às Entidades Executoras.
ENTIDADES EXECUTORAS (EEX) São as Secretarias de Educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além das escolas federais. Recebem os recursos, elaboram os editais e realizam a compra de alimentos. Têm a responsabilidade da adoção de todas as condições para que o PNAE seja executado conforme as exigências da legislação.	NUTRICIONISTA RESPONSÁVEL TÉCNICO Encarregado de elaborar cardápios que atendam às necessidades nutricionais, respeitem os hábitos e cultura alimentares da região; promover ações de educação alimentar e nutricional; gestão e controle de qualidade da alimentação servida aos estudantes.
MERENDEIRAS Desempenham um papel essencial no PNAE, mantendo uma relação direta com os estudantes e aplicando os critérios estabelecidos no preparo de uma alimentação saudável.	ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL (EMATER): Apoio técnico ao agricultor familiar em todo processo da produção, nas documentações e na gestão da propriedade. Desempenha um papel imprescindível em auxiliar os agricultores familiares a se adaptarem para atenderem aos requisitos do Programa.
AGRICULTORES E AGRICULTORAS FAMILIARES: Cultivam e fornecem alimentos saudáveis para as escolas. O PNAE atua como um elo ligando a produção dos agricultores familiares aos alunos das escolas públicas.	TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU), CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (CGU) E MINISTÉRIO PÚBLICO, JUNTAMENTE COM O FNDE E O CAE: São responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização do programa.

Fonte: Fanin *et al.* 2023; Lima; Silva; Ribeiro, 2024. Elaborada pela autora.

Um ponto crítico para a boa articulação é a criação de canais permanentes de diálogo, como comitês municipais do PNAE ou fóruns intersetoriais. Esses espaços permitem que agricultores, nutricionistas, gestores e conselheiros antecipem gargalos e construam soluções conjuntas, fortalecendo a governança local (Triches; Schneider, 2010).

5. O MAPA DE OFERTA DE ALIMENTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR E A ELABORAÇÃO DO CARDÁPIO

- Mapa de Oferta de Alimentos da Agricultura Familiar

É um mapeamento da oferta de alimentos produzidos pela agricultura familiar, composto por dados levantados pelos escritórios locais da EMATER-MG quanto à sazonalidade e produção estimada de cereais e grãos, fruticultura, olericultura, agroextrativismo e plantas condimentares dos municípios do estado, com potencial para serem comercializados no Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE (EMATER-MG, 2025).

Objetivo: disponibilizar às unidades executoras do PNAE, informações sobre a produção de alimentos em âmbito local e regional, de forma a subsidiá-las na elaboração do cardápio e na definição das demandas nas chamadas públicas.

Figura 6: Mapa de Oferta de Alimentos da Agricultura Familiar

		Mapa da Oferta de Alimentos da Agricultura Familiar												31/10/2025 11:23:50		
		Alfenas														
		2025														
		Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	Prod. 1º Semestre	Prod. 2º Semestre	Prod. Total
1 - OLERICULTURA																
ABOBRINHA MENINA	KG	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	30.000,00	20.000,00	50.000,00
ABÓBORA JAPONESA / CABOTIA	KG		X	X	X	X	X					X	X	20.000,00	10.000,00	30.000,00
ACELGA	KG	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	10.000,00	10.000,00	20.000,00
ALFACE	KG	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	60.000,00	60.000,00	120.000,00
BERINJELA	KG	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X			10.000,00	5.000,00	15.000,00
BETERRABA	KG		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	5.000,00	5.000,00	10.000,00
BRÓCOLIS	KG	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	20.000,00	25.000,00	45.000,00
CEBOLA	KG	X	X	X	X	X	X			X	X	X	X	10.000,00	5.000,00	15.000,00
CEBOLINHA	KG	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	10.000,00	10.000,00	20.000,00
CENOURA	KG	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	15.000,00	15.000,00	30.000,00

Fonte: Emater-MG, 2025.

A elaboração e apresentação do Mapa de Oferta de Alimentos da Agricultura Familiar é feita pelos escritórios locais de cada um dos municípios assistidos pela EMATER-MG, através de um sistema desenvolvido via web, com campos para registro de informações

relacionadas a alimentos produzidos pela agricultura familiar, volume estimado e a sazonalidade da produção. Tais informações permitem que as entidades executoras possam, de forma mais efetiva, adquirir os alimentos da agricultura familiar, compatíveis com a produção local e ou regional, em épocas de maiores ofertas, com volumes satisfatórios que atendam às demandas dos cardápios da alimentação escolar. Esta ferramenta mostra a importância da participação da produção de alimentos por parte da agricultura familiar na ocupação e geração de renda no meio rural, além de dar visibilidade deste segmento de produção para toda sociedade e governos. Como forma de subsidiar os editais de Chamada Pública, na relação de alimentos demandados pelas entidades executoras, o Mapa de Oferta de Alimentos da Agricultura Familiar é elaborado pelo extensionista local, que após consolidar as informações no sistema, gera o documento que é entregue para as escolas estaduais e a prefeitura do seu município de atuação.

Havia, por parte das entidades executoras do PNAE, uma grande dificuldade de identificar a produção de alimentos da agricultura familiar nas épocas de maior oferta e em quantidades satisfatórias, além de demandarem alimentos que não eram produzidos em nível local e regional, o que frustrava na maioria dos casos, o atendimento dos agricultores familiares aos editais de Chamada Pública e, por consequência, obrigava as escolas estaduais e municipais a utilizarem de outro processo de aquisição para não deixar as escolas desabastecidas, trazendo o descumprimento da Lei Federal nº 11.947 de 2009.

De posse do mapeamento da produção da agricultura familiar em âmbito local, o (a) nutricionista responsável técnico, elabora os cardápios da alimentação escolar, com respeito às referências nutricionais e aos hábitos alimentares locais e/ou regionais, e conforme a safra. O (a) nutricionista tem um papel fundamental em planejar um cardápio nutritivo, com produtos de qualidade para a alimentação escolar. Com a compra de alimentos da agricultura familiar, as entidades executoras do PNAE têm condições de adquirir produtos frescos, saudáveis, respeitando a cultura e a vocação agrícola local. Por isso, é muito importante que o planejamento seja feito com base no mapeamento da produção da agricultura familiar, considerando a sua sazonalidade e a quantidade produzida na região (EMATER-MG, 2025).

Dessa forma, o Mapa de Oferta se consolida como eixo estruturante da governança alimentar no âmbito do PNAE, ao assegurar o alinhamento entre planejamento nutricional e capacidade produtiva regional (EMATER-MG, 2025).

Destaca-se, ainda, o Safra Agroindústria, relatório anual elaborado pela empresa, que apresenta o mapeamento de produtos processados aptos à comercialização, configurando-se

como mais uma ferramenta para que as escolas, em parceria com a EMATER-MG, possam planejar de forma estratégica seus cardápios e a oferta alimentar aos estudantes (EMATER-MG, 2025).

- Elaboração do cardápio

Segundo o Conselho Federal de Nutricionistas (CFN), o cardápio é definido como uma ferramenta operacional que relaciona os alimentos destinados a suprir as necessidades nutricionais individuais ou coletivas, discriminando os alimentos por preparação, quantitativo *per capita*, para energia, carboidratos, proteínas, lipídios, vitaminas e minerais (BRASIL, 2011).

Na alimentação escolar, a elaboração dos cardápios é uma atribuição exclusiva do Nutricionista Responsável Técnico (RT) do PNAE da Entidade Executora. Esses cardápios devem priorizar o uso de alimentos *in natura* ou minimamente processados, respeitando as necessidades nutricionais, os hábitos alimentares e a cultura local. Além disso, é necessário que estejam alinhados aos princípios de sustentabilidade, sazonalidade, diversificação agrícola regional e à promoção de uma alimentação adequada e saudável (BRASIL, 2020).

Tabela 1 - Valores de referência das necessidades para planejamento de cardápios do PNAE

Categoria	Referência Nutricional
Creche Período Parcial	Mínimo de 30% das necessidades nutricionais, em 2 refeições.
Creche Período Integral	Mínimo de 70% das necessidades nutricionais, em 2 refeições.
Indígenas e Quilombolas	Mínimo de 30% das necessidades nutricionais por refeição ofertada.
Ensino Fundamental, Médio, EJA e AEE (1 refeição)	Mínimo de 20% das necessidades nutricionais, em 1 refeição.
Ensino Fundamental, Médio, EJA e AEE (2 ou mais refeições)	Mínimo de 30% das necessidades nutricionais, quando ofertadas 2 ou mais refeições.
Mais Educação/Tempo Integral	Mínimo de 70% das necessidades nutricionais, em 3 refeições.

Fonte: Resolução CD/FNDE nº06/2020. Elaborada pela autora.

A legislação do PNAE ainda determina a obrigatoriedade de que, dos recursos utilizados no âmbito do PNAE, no mínimo 80% deverão ser destinados à aquisição de alimentos *in natura* ou minimamente processados; no máximo, 15% poderão ser destinados à aquisição de alimentos processados e de ultraprocessados; e no máximo, 5% poderão ser destinados à aquisição de ingredientes culinários. A partir de 2026, o percentual de aquisição

de alimentos *in natura* ou minimamente processados deverá ser majorado para 85% e alimentos processados e de ultraprocessados reduzidos para 10%. (BRASIL, 2025).

Figura 7 - Parâmetro de aquisição de alimentos



Fonte: Brasil, 2025. Elaborada pela autora.

Tabela 2 - Categorias de Alimentos

Categoria	Descrição
Alimentos in natura	 Obtidos diretamente de plantas ou de animais e não sofrem nenhuma alteração após deixarem a natureza. <i>Ex.: verduras, legumes e frutas</i>
Alimentos minimamente processados	 Submetidos a processos de limpeza, remoção de partes não comestíveis ou indesejáveis, fracionamento, moagem, secagem, fermentação, pasteurização, refrigeração, congelamento e processos similares que não envolvam agregação de sal, açúcar, óleos, gorduras ou outras substâncias ao alimento original. <i>Ex.: arroz, farinha de trigo, mandioca descascada</i>
Alimentos processados	 Fabricados pela indústria com a adição de sal ou açúcar ou outra substância de uso culinário a alimentos in natura. <i>Ex.: extrato ou concentrados de tomate; frutas em calda e frutas cristalizadas; carne seca; sardinha e atum enlatados; queijos.</i>
Alimentos ultraprocessados	 Formulações industriais feitas inteiramente ou majoritariamente de substâncias extraídas de alimentos (óleos, gorduras, açúcar, amido, proteínas), derivadas de constituintes de alimentos (gorduras hidrogenadas, amido modificado) ou sintetizadas em laboratório com base em matérias orgânicas como petróleo e carvão (corantes, aromatizantes, realçadores de sabor e vários tipos de aditivos). <i>Ex.: Sorvetes, balas, cereais açucarados, misturas para bolo, macarrão e temperos 'instantâneos', salgadinhos "de pacote", refrescos e refrigerantes, pizzas congeladas, salsichas e outros embutidos.</i>
Ingredientes culinários	 Fabricados com o objetivo de complementar, temperar e cozinhar os alimentos in natura ou minimamente processados. <i>Ex.: óleos vegetais (soja, milho, girassol ou de oliva), manteiga, banha de porco, gordura de coco, açúcar, sal de cozinha refinado ou grosso.</i>

Fonte: Guia Alimentar para a População Brasileira (BRASIL, 2014). Elaborada pela autora.

ATENÇÃO: É proibido usar recursos do PNAE para a aquisição dos seguintes produtos ultraprocessados: refrigerantes e refrescos artificiais, bebidas ou concentrados à base de xarope de guaraná ou groselha, chás prontos para consumo e outras bebidas similares, cereais com aditivo ou adoçado, balas e similares, confeitos, bombons, chocolates em barra e

granulado, biscoitos ou bolachas recheadas, bolos com cobertura ou recheio, barras de cereal com aditivo ou adoçadas, gelados comestíveis, gelatina, temperos com glutamato monossódico ou sais sódicos, maionese e ultraprocessados em pó ou para reconstituição (BRASIL, 2020).

6. CRITÉRIOS E DOCUMENTOS PARA PARTICIPAÇÃO DO AGRICULTOR FAMILIAR NO PNAE

Para participar do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o agricultor familiar precisa ser inscrito no Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF).

As condições e os procedimentos gerais para inscrição do agricultor familiar no CAF estão regulamentados na Portaria MDA nº 19, de 21 de março de 2025.

O CAF é um documento de identificação da Unidade Familiar de Produção Agrária – UFPA, e contém informações que permitem da melhor forma a caracterização da família e o controle na emissão, como dados pessoais, área, produção e renda. Ele possibilita o acesso às políticas públicas direcionadas à agricultura familiar, como os programas de compra institucional (PNAE, PAA, entre outros), bem como o acesso a financiamentos através do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).

A inscrição no CAF é voluntária e gratuita e pode ser obtida nas instituições credenciadas pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA), tanto para associações ou cooperativas, no caso do CAF - Jurídico, quanto para indivíduos ou famílias que desenvolvem atividades rurais em seus estabelecimentos, no caso do CAF - UFPA. A Emater- MG atua como um dos principais instrumentos para efetivação do Cadastro da Agricultura Familiar.

A regularidade do CAF deve ser acompanhada de capacitação e assistência técnica, para que agricultores possam planejar melhor sua produção e participação em chamadas públicas (Sabourin, 2017).

O CAF possibilita maior transparência e segurança, pois as informações declaradas pelo agricultor familiar serão validadas por informações já existentes em outras bases de dados do governo federal.

Figura 8 - Documento do Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF)

Fonte: Brasil, 2025.

Tabela 3 - Documentos que devem ser apresentados para participar dos editais e chamada pública do PNAE

Tabela 3 - Quais documentos devem ser apresentados para participar dos editais de chamada pública do PNAE?		
Agricultor Individual (detentor de CAF física e não organizado em grupo)	Grupos Formais (detentores de CAF jurídica)	Grupos Informais (participantes detentores de CAF física)
- Extrato da CAF familiar ou individual. - Cópia do CPF (frente e verso). - Projeto de venda com assinatura do agricultor. - Declaração que afirma que os alimentos entregues são de produção própria. - Prova de atendimento de requisitos higiênico-sanitários previstos em normativas específicas, quando for o caso.	- Comprovante de CNPJ. - Extrato da CAF jurídica (da associação ou cooperativa). - Certidões e comprovantes de regularidade (Receita, INSS e FGTS). - Cópia do estatuto e ata de posse da atual diretoria. - Projeto de venda assinado pela/o sua/seu representante legal. - Declaração de sua/seu representante legal de responsabilidade pelo controle do limite individual. - Declaração de produção própria assinado pela/pelo representante legal. - Comprovação de atendimento de requisitos previstos em lei específica (como condição sanitária, por exemplo).	- Cópia do CPF (frente e verso) de cada agricultora ou agricultor que fornecerá alimentos. - Extrato da CAF física de cada agricultora ou agricultor que fornecerá alimentos. - Projeto de venda do grupo contendo a relação de produtos de cada agricultora e agricultor, com assinatura de cada uma dessas pessoas. - Declaração de que os alimentos são de produção própria, assinada por cada agricultora ou agricultor. - Comprovação de atendimento de requisitos como previstos em lei de cada agricultor ou agricultora (como condição sanitária, por exemplo), quando for o caso.

Fonte: Resolução CD/FNDE nº06/2020. Elaborada pela autora.

E qual é o LIMITE DE VENDA?

A Resolução CD/FNDE nº 21, publicada em 16 de novembro de 2021, alterou a Resolução CD/FNDE nº 6 de 2020, definindo um novo limite de valor para os contratos de venda do PNAE:

Tabela 4 - Limite de venda

Tipo de Proponente	Limite
Agricultor Familiar	R\$ 40 mil/CAF/ano/Entidade Executora.
Grupos Informais	R\$ 40 mil/CAF componente do grupo/ano/Entidade Executora.
Grupos Formais	Nº CAF familiares inscritas na CAF jurídica, multiplicado pelo limite individual de R\$ 40 mil/ano/Entidade Executora.

Fonte: Resolução CD/FNDE nº21/2021. Elaborada pela autora.

Obs.: Entidades Executoras (EEx) são as instituições da rede pública de ensino federal, estadual e municipal que recebem recursos diretamente do FNDE para a execução do PNAE:

- Secretarias Estaduais de Educação
- Prefeituras
- Escolas federais

Vamos a alguns exemplos para entender melhor?

- João é um agricultor familiar individual, inscrito no Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF). Ele quer participar de uma chamada pública divulgada pela Prefeitura do _____ seu _____ município. Nesse caso, o projeto de venda apresentado por João **não pode ultrapassar o valor de R\$ 40.000,00 por ano civil para aquela prefeitura.**
- Se João apresentar um projeto de venda de R\$ 20.000,00 no primeiro semestre, ele poderá apresentar outro de até R\$ 20.000,00 no segundo semestre, **desde que o total no ano não ultrapasse o limite de R\$ 40.000,00** para aquela entidade executora.

Atenção ao limite por Entidade Executora:

Cada UFPA pode vender até **R\$ 40.000,00 por ano civil para cada entidade executora**. Isso significa:

- **R\$ 40 mil para cada município** (prefeituras que executam o PNAE);
- **R\$ 40 mil para a Secretaria Estadual de Educação;**
- **R\$ 40 mil para instituições federais de ensino** (como IFs e universidades federais).

E em caso de participação por meio de organizações formais (associações e cooperativas):

Lembrando a regra: Nº CAFs físicas no CAF jurídico, multiplicado pelo limite individual de R\$ 40 mil/ano/Entidade Executora.

- Vamos exemplificar?

A Associação Flor do Campo contém 15 associados com CAF ativo. A associação pode fazer um projeto de venda no valor máximo de $15 \times \text{R\$ } 40 \text{ mil} = \text{R\$ } 160 \text{ mil}$ por Entidade Executora por ano.

*** Atenção:** nas Entidades Executoras que recebem repasses do FNDE superiores a R\$ 700.000,00 (setecentos mil reais) anualmente para a execução do PNAE, é permitido optar por aceitar propostas exclusivamente de organizações que possuam CAF Jurídico. Essa exigência deve estar prevista na chamada pública, conforme estabelece o artigo 37 da Resolução CD/FNDE nº 06/2020.

- **Importante destacar:** o limite de vendas relativo ao PNAE não interfere nas vendas para outros programas de compras governamentais, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

7. OS EDITAIS DE CHAMADA PÚBLICA E A COMPRA DE ALIMENTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR

Considerando o Artigo 24 da Resolução CD/FNDE nº 6 de 2020, quando das compras da agricultura familiar com recurso dos PNAE, nos termos do Artigo 14 da Lei nº 11.947 de 2009, a aquisição dos gêneros alimentícios deverá ocorrer por dispensa de licitação, por meio de chamada pública.

A aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações para a alimentação escolar poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, observando-se os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência; e que os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria (BRASIL, 2020).

Devido a essa dispensa, a aquisição de alimentos pode ser feita através de chamada pública, que é caracterizada como um procedimento administrativo formal e simplificado, voltado especificamente para a aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar ou de empreendedores familiares rurais ou suas organizações. Nesse processo, o valor do produto não é um fator de concorrência (Coraçari; Gomes, 2023).

A publicação do edital de chamada pública constitui uma etapa central no processo de aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Conforme o modelo definido pela Resolução CD/FNDE nº 06, de 08 de maio de 2020, esse instrumento deve contemplar aspectos como o objeto (com a definição de produtos, preços e quantidades), a demanda específica de cada escola, o cronograma de entrega com a indicação de locais e periodicidade, além das fontes de recursos utilizadas. Também são previstos critérios de habilitação e de seleção de projetos de venda, informações sobre pagamento e os modelos de formulários necessários, incluindo minuta de contrato, relação das caixas escolares e declarações exigidas para a formalização do processo. Nos casos em que a chamada é realizada de forma unificada, o edital deve ainda discriminar os itens e quantitativos requeridos por cada escola que integra o polo, o que reforça a necessidade de clareza e detalhamento na elaboração do documento (BRASIL, 2020).

A comercialização dos produtos é permitida aos agricultores familiares e/ou suas organizações econômicas que possuam o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF).

Os agricultores podem participar de forma individual ou organizados em grupos informais, ou por meio de organizações formais (Lima; Silva; Ribeiro, 2024).

A entidade executora define um orçamento considerando os recursos disponíveis, e o (a) nutricionista, com informações oferecidas através do mapeamento dos produtos da agricultura familiar, elabora os cardápios escolares de acordo com os alimentos regionais, com respeito aos hábitos alimentares locais (Lima; Silva; Ribeiro, 2024).

O preço de compra dos alimentos deve ser determinado com base no preço médio encontrado em pelo menos três mercados locais, adicionado às despesas especificadas no edital de chamamento público, como frete, embalagens e encargos (Fugita, 2021).

O documento responsável pela formalização do interesse de venda da produção para alimentação escolar é o projeto de venda. Esse documento pode ser apresentado pela agricultura familiar de forma individual ou por meio de grupo informal ou formal, em observância ao edital de chamada pública (Coraçari; Gomes, 2023).

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), enquanto órgão vinculado ao Ministério da Educação (MEC) e responsável pelo repasse dos recursos federais do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), por meio de resoluções, define as regras para a habilitação e seleção dos projetos de vendas apresentados pela agricultura familiar, bem como para a operacionalização do Programa pelas entidades executoras.

A padronização e a ampla divulgação dos editais de chamada pública são pontos sensíveis. Em muitos municípios, a falta de transparência ou a ausência de local de fácil acesso aos documentos dificultam a participação dos agricultores. Boas práticas incluem disponibilizar os editais em portais oficiais, sites das Secretarias Regionais de Educação e até mesmo em espaços físicos de ampla circulação rural, fortalecendo o caráter inclusivo da política pública.

- PROJETO DE VENDA

O projeto de venda é o documento que formaliza o interesse dos agricultores familiares em vender sua produção para a alimentação escolar. A responsabilidade pela elaboração e entrega dos projetos de venda é dos agricultores familiares ou suas formas de organizações.

Os proponentes podem apresentar projetos de venda nas seguintes categorias:

Tabela 5 - Categorias de projetos de venda

Categoria	Descrição	Formalização do Contrato
Fornecedor Individual	Projetos de fornecedores individuais portadores de CAF física.	Contratos formalizados com o fornecedor individual.
Grupo Formal	Projetos apresentados por agricultores familiares organizados em grupos formais da agricultura familiar, como associações e cooperativas, detentoras de CAF jurídica.	Contratos firmados com a organização de agricultores familiares, assinados pelo representante legal.
Grupo Informal	Projetos apresentados por agricultores familiares organizados em grupos informais, sem CAF jurídica.	Contratos firmados individualmente com cada membro do grupo informal.

Fonte: Resolução CD/FNDE nº06/2020 (Art. 34). Elaborada pela autora.

Os projetos de venda selecionados levam à celebração de contratos com a Entidade Executora. O contrato de compra formaliza legalmente o compromisso entre a Entidade Executora e os agricultores familiares (Lima; Silva; Ribeiro, 2024).

Por fim, a entrega dos produtos deve seguir o cronograma estipulado tanto no edital quanto no contrato. Durante a entrega, o representante da entidade executora e o fornecedor devem assinar o termo de recebimento. Esse termo confirma que os produtos entregues estão em conformidade com o cronograma estipulado e atendem aos padrões de qualidade exigidos (Silva Sa *et al.*, 2017).

- DECLARAÇÃO DE PRODUÇÃO

Os produtos ofertados ao PNAE devem ser de produção própria do ofertante, garantindo que os beneficiários — agricultores familiares que cumprem os requisitos legais — sejam efetivamente produtores dos itens fornecidos. A declaração correspondente deve ser apresentada junto ao projeto de venda por agricultores familiares de forma individual ou grupal. No caso de grupos formais, essa declaração deve ser feita pela organização e assinada por seu representante legal.

A declaração de produção própria é um documento que visa garantir transparência no processo, assegurando que os produtos fornecidos são cultivados pelo próprio participante, evitando a aquisição de produtos de terceiros.

Normalmente, a declaração é incluída como um anexo ao edital de chamada pública e deve conter informações como data, local e assinatura. O modelo do documento varia de acordo com o tipo de vendedor, seja ele um indivíduo ou um grupo organizado.

Figura 9 - Modelo de declaração para fornecedor individual e grupo informal

MODELO DE DECLARAÇÃO DO AGRICULTOR FAMILIAR – PRODUÇÃO PRÓPRIA PARA GRUPOS INFORMAIS OU FORNECEDORES INDIVIDUAIS
DECLARAÇÃO DE PRODUÇÃO PRÓPRIA (CHAMADA PÚBLICA Nº XX/20XX)
Eu, _____, CPF nº _____ e CAF física nº _____, declaro, para fins de participação no Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, que os gêneros alimentícios relacionados no projeto de venda em meu nome são oriundos de produção própria.
Local, ____ de _____ de 20 ____.
_____ Assinatura

Fonte: Resolução CD/FNDE nº06/2020. Elaborada pela autora.

*Se vender por meio de um grupo informal, cada pessoa assina uma declaração individual, como no modelo acima.

Figura 10 - Modelo de declaração para grupo formal

MODELO DE DECLARAÇÃO DO AGRICULTOR FAMILIAR – PRODUÇÃO PRÓPRIA GRUPOS FORMAIS DECLARAÇÃO DE PRODUÇÃO PRÓPRIA (CHAMADA PÚBLICA Nº XX/20XX)
Eu, _____ representante da Cooperativa/Associação _____, com CNPJ nº _____ e CAF Jurídica nº _____ declaro, para fins de participação no Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, que os gêneros alimentícios relacionados no projeto de venda são oriundos de produção dos cooperados/associados que possuem CAF física e compõem esta cooperativa/associação.
Local, ____ de _____ de 20 ____.
_____ Assinatura

Fonte: Resolução CD/FNDE nº06/2020. Elaborada pela autora.

*Esse documento deve ser assinado pela/pelo representante legal da associação ou cooperativa da agricultura familiar, conforme estabelecido na ata de posse da diretoria da organização.

Obs.: Para grupos formais ainda é necessário apresentar a Declaração de responsabilidade pelo controle do atendimento do limite individual de venda dos cooperados/associados, conforme modelo abaixo:

Figura 11 – Declaração de responsabilidade pelo controle do limite individual de venda para grupos formais

DECLARAÇÃO DE RESPONSABILIDADE PELO CONTROLE DO ATENDIMENTO DO LIMITE INDIVIDUAL DE VENDA DOS COOPERADOS/ASSOCIADOS (GRUPOS FORMAIS)
O(A) (nome do Grupo Formal) _____, CNPJ nº _____, CAF jurídica nº _____ com sede _____, neste _____ ato representado(a) por (nome do representante legal de acordo com o Projeto de Venda) _____, portador (a) da Cédula de Identidade RG nº _____, CPF nº _____, nos termos do Estatuto Social, DECLARA que se responsabilizará pelo controle do limite individual de venda de gêneros alimentícios dos Agricultores e Empreendedores de Base Familiar Rural que compõem o quadro social desta Entidade, no valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais) por CAF /ANO CIVIL/ ENTIDADE EXECUTORA referente à sua produção, considerando os dispositivos da Lei nº 11.947/2009 e da Resolução CD/FNDE nº 06/2020, alterada pela Resolução Nº 21, de 16 de novembro de 2021, que regem o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE e demais documentos normativos, no que couber. Local, ____ de _____ de 20____. _____ Assinatura

Fonte: Resolução CD/FNDE nº06/2020. Elaborada pela autora.

8. A PESQUISA DE PREÇOS NO PNAE

Os produtos a serem adquiridos da agricultura familiar para a alimentação escolar precisam ter os preços previamente estabelecidos pela Entidade Executora. Assim que os preços forem definidos, a EEx deve publicá-los no Edital de Chamada Pública.

Como os alimentos a serem adquiridos são oriundos, preferencialmente, da agricultura familiar local, a pesquisa de preços deve ser feita em âmbito local.

O preço de aquisição de cada produto será o preço médio pesquisado em, no mínimo, três mercados locais. Na apuração do preço de aquisição, devem ser considerados os insumos exigidos no edital da chamada pública, tais como: despesas com frete; embalagens; encargos e quaisquer outros necessários para o fornecimento dos produtos.

Essa pesquisa de preços deverá dar preferência à feira do produtor da agricultura familiar, onde houver.

É importante que a pesquisa leve em consideração não apenas valores de mercado, mas também critérios de qualidade e sazonalidade, de modo a garantir justiça nas relações de compra.

Tabela 6 – Modelo de pesquisa de preço

Produto (*)	Mercado 1, Data, Nome CNPJ, Endereço	Mercado 2, Data, Nome CNPJ, Endereço	Mercado 3, Data, Nome CNPJ, Endereço	Preço Médio	(**) Preço de Aquisição

(*) Cada produto ou item deve ter três cotações; (**) preço pago ao fornecedor da agricultura familiar.

Fonte: Resolução CD/FNDE nº06/2020 (Art. 31). Elaborada pela autora.

Obs.: Na falta de condições para a pesquisa de preços em âmbito local, esta deverá ser realizada ou complementada no âmbito das regiões geográficas imediatas e intermediárias (IBGE, 2017), no estado e no país, nessa ordem.

ATENÇÃO: Os projetos de venda não podem apresentar preços diferentes do edital.

E OS PRODUTOS ORGÂNICOS OU AGROECOLÓGICOS?

- No caso das chamadas públicas que contemplam a compra de produtos orgânicos ou agroecológicos, a Entidade Executora poderá realizar pesquisa específica para esses produtos.
- Já no caso de a chamada pública não ser específica para produtos orgânicos ou agroecológicos, ou no caso de não se realizar uma pesquisa específica para aquisição desses produtos, a Entidade Executora tem a possibilidade, com base na pesquisa para os produtos convencionais, de acrescentar os preços dos orgânicos e agroecológicos em até 30% dos preços estabelecidos para os produtos convencionais (BRASIL, 2020).

9. SELEÇÃO DE PROJETOS DE VENDA E CRITÉRIOS DE PRIORIDADE E DESEMPATE PARA A COMPRA DE ALIMENTOS

O prazo para apresentação dos projetos de venda deve estar estabelecido no edital de chamada pública, sendo o período mínimo de 20 dias. A lista dos proponentes deve ser divulgada em sessão pública e registrada em ata (BRASIL, 2020).

A documentação necessária para a habilitação dos projetos de venda deve estar explícita no edital de chamada pública e os documentos exigidos variam de acordo com os tipos de proponentes (BRASIL, 2020).

Ao receber os projetos de venda, a entidade executora após conferir a documentação e realizar a habilitação dos projetos de venda, deverá fazer a seleção conforme os critérios previstos na Resolução CD/FNDE nº 06/2020.

PRIMEIRA ETAPA

Para seleção, os projetos de venda habilitados devem ser divididos em: grupo de projetos de fornecedores locais, grupo de projetos das Regiões Geográficas Imediatas, grupo de projetos das Regiões Geográficas Intermediárias, grupo de projetos do estado, e grupo de projetos do país.

A proximidade entre a produção e o local de entrega dos alimentos é um critério fundamental. Essa prática garante a oferta de produtos mais frescos e saudáveis, respeitando os costumes e as culturas locais, além de impulsionar o desenvolvimento econômico da região.

Figura 12 - Etapas para seleção de projetos de venda



Fonte: Resolução CD/FNDE nº06/2020 (Art.35). Elaborada pela autora.

Tabela 7 - Identificação do local de prioridade nas chamadas públicas

Nos projetos de venda de fornecedores individuais	Entende-se por local o município indicado no CAF física do proponente.
Nos projetos de venda de grupos formais	Entende-se por local o município onde houver a maior quantidade, em números absolutos, de CAF físicas registradas no extrato do CAF Jurídica.
Nos projetos de venda de grupos informais	Entende-se como local o município onde houver, em números absolutos, a maior quantidade de CAF físicas.
CASOS DE EMPATE: havendo o mesmo número de associados em um ou mais municípios, o grupo formal ou grupo informal será considerado local em todos os municípios em que se verificar o empate.	

Fonte: Resolução CD/FNDE nº06/2020 (Art.34). Elaborada pela autora.

Para entender melhor, veja o exemplo abaixo:

Consta no Extrato do CAF de uma organização produtiva:

Tabela 8 - Exemplo de identificação local

Quantidade de CAFs por município/UF	
Município UF	Quantidade
Alfenas	30
Alterosa	50
Divisa Nova	10
Fama	1
Paraguaçu	5
Serrania	7
Divisa Nova	14

Esta organização produtiva somente será considerada local em Alterosa, município no qual se localizam o maior número de CAFs físicos.

E AS REGIÕES IMEDIATAS E INTERMEDIÁRIAS?

A Resolução CD/FNDE nº 06/2020 adotou a nova divisão apresentada pelo IBGE (2017), que leva em consideração as "transformações econômicas, demográficas, políticas e ambientais ao longo das últimas décadas" no Brasil. As Regiões Geográficas Intermediárias, formadas por conjuntos de Regiões Geográficas Imediatas, têm um polo urbano como referência de organização, considerando a influência regional exercida por ele na perspectiva de atendimento de demandas e necessidades da população. A adoção desta nova divisão tem como objetivo o alinhamento das diretrizes do PNAE ao novo cenário regional brasileiro.

Figura 13 - Exemplo de Regiões Intermediárias e Imediatas segundo o IBGE

Cód. IBGE	UF	Nome do Município	Nome da Região Intermediária	Nome do Município da Região Intermediária	Nome da Região Imediata	Nome do Município da Região Imediata
3166907	MG	Serrania	Varginha	Serrania	Alfenas	Serrania
3151701	MG	Poço Fundo		Poço Fundo		Poço Fundo
3147204	MG	Paraguaçu		Paraguaçu		Paraguaçu
3125200	MG	Fama		Fama		Fama
3122405	MG	Divisa Nova		Divisa Nova		Divisa Nova
3117108	MG	Conceição da Aparecida		Conceição da Aparecida		Conceição da Aparecida
3114703	MG	Carvalhópolis		Carvalhópolis		Carvalhópolis
3111606	MG	Campos Gerais		Campos Gerais		Campos Gerais
3111309	MG	Campo do Meio		Campo do Meio		Campo do Meio
3104304	MG	Areado		Areado		Areado
3102001	MG	Alferosa		Alferosa		Alferosa
3101607	MG	Alfenas		Alfenas		Alfenas
3139003	MG	Machado		Machado		Machado
3159902	MG	Santo Antônio do Amparo	Varginha	Santo Antônio do Amparo	Lavras	Santo Antônio do Amparo
3154705	MG	Ribeirão Vermelho		Ribeirão Vermelho		Ribeirão Vermelho
3149903	MG	Perdões		Perdões		Perdões
3144607	MG	Nepomuceno		Nepomuceno		Nepomuceno
3130002	MG	Ibituruna		Ibituruna		Ibituruna
3114600	MG	Carrancas		Carrancas		Carrancas
3111903	MG	Cana Verde		Cana Verde		Cana Verde
3108008	MG	Bom Sucesso		Bom Sucesso		Bom Sucesso
3138708	MG	Luminárias		Luminárias		Luminárias
3138203	MG	Lavras		Lavras		Lavras
3134509	MG	Itutinga		Itutinga		Itutinga
3134301	MG	Itumirim		Itumirim		Itumirim
3130804	MG	Ingai		Ingai		Ingai
3130408	MG	Ijaci		Ijaci		Ijaci

Fonte: <https://www.fnnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnaeconsultas/regioes-ibge-Pnae>

Tabela 9 - Exemplo de identificação de prioridades

Prioridade 1	Prioridade 2	Prioridade 3	Prioridade 4	Prioridade 5
Município de publicação da chamada pública	Região Geográfica Imediata	Região Geográfica Intermediária	Estado (UF)	País
Alfenas	Alfenas e mais 13 municípios	Varginha e mais 80 municípios	MG	Brasil

Vamos a um exemplo:

Em uma chamada pública realizada no município de Alfenas, apenas duas associações entregaram devidamente os projetos de venda. Uma delas é da localidade de Paraguaçu e a outra de Carrancas, qual tem prioridade e por quê?

A associação de Paraguaçu, pois está na mesma região imediata do município de realização da chamada pública (Alfenas), já a outra associação está na região imediata de Lavras.

SEGUNDA ETAPA:

Em cada grupo de projetos (separados conforme a priorização de localidade), deve-se observar a seguinte ordem de prioridade para seleção (conforme Resolução CD/FNDE nº 6, de 8 de maio de 2020 e Resolução CD/FNDE nº 3, de 4 de fevereiro de 2025):

Obs.: A Entidade Executora deverá analisar primeiramente os projetos do grupo 1 (Projetos Locais) e aplicar os critérios de prioridade para cada item (produto) solicitado no edital.

Prioridade 1: assentamentos de reforma agrária, comunidades indígenas e quilombolas, e grupos formais e informais de mulheres, não havendo prioridade entre estes.

- a) Grupo formal de assentados da reforma agrária, comunidades tradicionais indígenas, comunidades quilombolas e mulheres deverão ter, no mínimo, 50%+1 (cinquenta por cento mais um) de cooperados/associados com CAF Pessoa Física no extrato da CAF Pessoa Jurídica;
- b) grupos informais de assentados da reforma agrária, comunidades tradicionais indígenas, comunidades quilombolas e mulheres deverão ter em sua composição 100% (cem por cento) de integrantes com CAF Pessoa Física;
- c) no caso de empate entre os grupos formais de assentados da reforma agrária, comunidades tradicionais indígenas, comunidades quilombolas e mulheres, terão prioridade aqueles que apresentarem maior número de CAF Pessoa Física no extrato da CAF Pessoa Jurídica; E no caso de empate entre grupos informais de assentados da reforma agrária, comunidades tradicionais indígenas, comunidades quilombolas e mulheres, terão prioridade aqueles que apresentarem o maior número de integrantes destes públicos, com CAF Pessoa Física;

Prioridade 2: fornecedores de gêneros alimentícios certificados como orgânicos ou agroecológicos

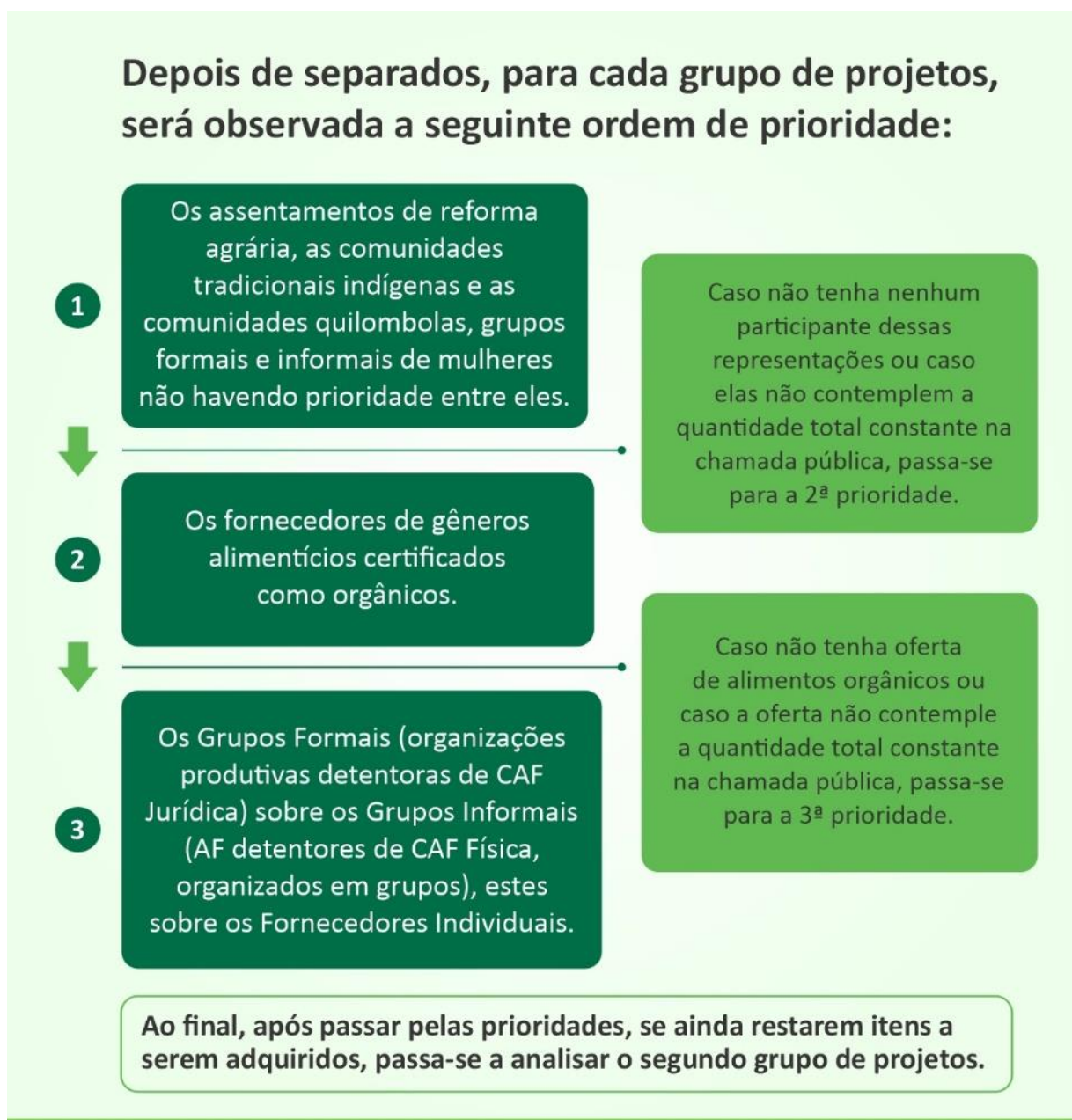
De acordo com a Lei nº 10.831/2003, o Decreto nº 6.323/2007 e devido cadastro no MAPA;

Prioridade 3: os Grupos Formais sobre os Grupos Informais, estes sobre os Fornecedores Individuais, e estes, sobre Cooperativas Centrais da Agricultura Familiar

- a) no caso de empate entre Grupos Formais, têm prioridade organizações produtivas com maior porcentagem de agricultores familiares e/ou empreendedores familiares rurais no seu quadro de associados/ cooperados, conforme CAF Jurídica;
- b) em caso de persistência de empate, deve ser realizado sorteio ou, em havendo consenso entre as partes, pode-se optar pela divisão no fornecimento dos produtos a serem adquiridos entre as organizações finalistas.

OBS.: Caso a EEx não obtenha as quantidades necessárias de produtos oriundos do grupo de projetos de fornecedores locais (1º grupo), estas devem ser complementadas com os projetos dos demais grupos (2º, 3º, 4º e 5º, nesta ordem), de acordo com os critérios de seleção e priorização. Se o fornecedor vencedor de um determinado produto não tiver capacidade para atender à totalidade da quantidade solicitada, a Entidade Executora poderá adquirir o(s) mesmo(s) produto(s) de mais de um fornecedor, sempre iniciando por fornecedores do 1º Grupo e respeitando a ordem de classificação dos proponentes em cada grupo.

Figura 14 - Quadro resumo de prioridades



Fonte: Resolução CD/FNDE nº 03/ 2025. Elaborada pela autora.

10. OS CONTRATOS DE COMPRA NO PNAE

O contrato é o documento que formaliza o compromisso assumido entre o agricultor familiar e o empreendedor familiar rural ou suas organizações e a Entidade Executora para o fornecimento dos alimentos. Nele são estabelecidos os direitos, deveres e responsabilidades de cada parte envolvida, bem como as condições e os prazos para pagamento.

O documento deve ser assinado pela Entidade Executora e pela pessoa que representa legalmente a cooperativa ou associação (grupo formal), pelas pessoas que compõem o grupo informal, ou pelo agricultor que está fornecendo individualmente.

É importante destacar que o processo de chamada pública, ainda que concebido como um procedimento simplificado no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar, deve ser cumprido em sua integralidade, respeitando a legislação vigente que o rege. A Resolução CD/FNDE nº 06/2020 estabelece os critérios e procedimentos específicos para a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar, de modo a garantir legalidade, transparência e efetividade no processo (BRASIL, 2020). Além disso, após a formalização da relação contratual, esta passa a estar sujeita às disposições da Lei nº 14.133/2021, que institui a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, consolidando as regras a serem observadas pelos entes executores e fornecedores. Como ressalta o art. 89 da referida Lei, “os contratos regidos por esta Lei devem observar os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência” (BRASIL, 2021, p. 38).

Após a formalização do contrato, a entrega dos produtos será realizada conforme o cronograma estabelecido no edital de chamada pública e descrito no respectivo contrato. Os alimentos a serem fornecidos ao contratante serão aqueles especificados no edital de chamada pública de compras, podendo ser substituídos caso necessário, desde que os produtos substitutos também estejam listados no mesmo edital e apresentem equivalência nutricional.

O termo de recebimento é um documento utilizado para controlar a entrega dos alimentos, devendo ser preenchido e assinado pelo fornecedor da agricultura familiar (ou seu representante) e pelo representante da Entidade Executora, que é responsável por verificar a qualidade e a quantidade dos produtos entregues.

Junto com o termo de recebimento é obrigatória a emissão de documento fiscal, importante para realização do pagamento e prestação de contas.

11. RESPONSABILIDADES DO AGRICULTOR FAMILIAR E DA ENTIDADE EXECUTORA NO PNAE

No âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), tanto os agricultores familiares quanto as Entidades Executoras desempenham papéis fundamentais para garantir a oferta de alimentação escolar de qualidade.

Figura 15 – Responsabilidades do Agricultor Familiar e da Entidade Executora

Responsabilidades do Agricultor Familiar:	
	Compromisso com sua capacidade produtiva.
	Elaborar e apresentar projeto de venda conforme a chamada pública.
	Fornecer alimentos de qualidade, conforme as especificações.
	Emitir nota fiscal ou documento equivalente, conforme legislação.
	Respeitar o limite anual de venda por CAF.
	Atender às exigências sanitárias para os produtos entregues
	Cumprimento das condições contratuais: seguir todas as cláusulas do contrato, como prazos, transporte e acondicionamento.
Responsabilidades da Entidade Executora:	
	Realizar e divulgar chamada pública com critérios claros.
	Garantir que no mínimo 30% dos recursos do FNDE sejam aplicados na compra de produtos da agricultura familiar.
	Verificar a qualidade dos produtos, podendo exigir amostras e certificações para assegurar a conformidade com as normas vigentes.
	Garantir condições adequadas para armazenamento e distribuição dos alimentos.
	Gerenciar os recursos do PNAE e prestar contas com transparência.
	Efetuar o pagamento aos agricultores após entrega dos produtos.
	Controlar o valor total adquirido de cada fornecedor, assegurando que não exceda o limite estabelecido por CAF.
	Realizar e divulgar chamada pública com critérios claros.
	Oferecer capacitação às merendeiras e outros profissionais envolvidos.
	Garantir transparência e apoiar o controle social com o CAE.

Fonte: Brasil (2020). Elaborada pela autora.

O cumprimento dessas responsabilidades por ambas as partes é essencial para o sucesso do PNAE, garantindo que os estudantes recebam uma alimentação escolar saudável e de qualidade, ao mesmo tempo em que se promove o desenvolvimento da agricultura familiar no país.

12. A HABILITAÇÃO SANITÁRIA PARA PRODUTOS PROCESSADOS

A comercialização de produtos alimentícios processados exige o cumprimento das normas sanitárias estabelecidas pelos órgãos de vigilância e inspeção. Essas normas regulam tanto os produtos quanto os estabelecimentos, visando assegurar a qualidade higiênico-sanitária e a segurança alimentar. A habilitação sanitária varia conforme a origem da matéria-prima - vegetal ou animal - e é regida por legislações específicas (EMATER-MG, 2012; BRASIL, 2006; 2020).

Produtos de origem vegetal:

A responsabilidade pela habilitação sanitária de empreendimentos que processam alimentos de origem vegetal, com exceção de bebidas e polpas de frutas, é da Vigilância Sanitária. O documento que autoriza a produção nesses estabelecimentos é o Alvará Sanitário, o qual atesta que a unidade atende às exigências higiênico-sanitárias vigentes, conforme estabelecido pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA (BRASIL, 2020).

Exemplos de produtos que podem ser comercializados ao PNAE com Alvará Sanitário: couve picada, mandioca descascada e picada, frutas congeladas, abóbora descascada e picada, etc.

Obs.:

- A habilitação sanitária para bebidas e polpas de frutas é de responsabilidade do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), conforme regulamentações específicas.

- Produtos de origem vegetal *in natura*, ou seja, que não passaram por qualquer tipo de processamento, não necessitam de Alvará Sanitário para sua comercialização.

Produtos de origem animal:

A inspeção para os produtos de origem animal está organizada em três esferas administrativas:

- **Esfera Municipal:** O Serviço de Inspeção Municipal (SIM) é vinculado às Secretarias Municipais de Agricultura. Os produtos com Selo de Inspeção Municipal estão autorizados a ser comercializados apenas no município de origem. No entanto, quando o SIM está integrado

a consórcios públicos intermunicipais, os produtos podem ser comercializados entre os municípios consorciados, conforme critérios técnicos adicionais definidos pela Instrução Normativa MAPA nº 29/2020.

- **Esfera Estadual:** Em Minas Gerais, a inspeção estadual é feita pelo Instituto Mineiro de Agropecuária (IMA). Produtos com registro no IMA podem ser comercializados em todo o território estadual.

- **Esfera Federal:** O Serviço de Inspeção Federal (SIF), vinculado ao MAPA, permite a comercialização dos produtos em todo o território nacional. Os produtos inspecionados pelo SIF são aceitos amplamente, inclusive em mercados internacionais, desde que cumpram normas adicionais de exportação.

***Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Animal (SISBI-POA)**

Produtos de origem animal inspecionados por serviços estaduais ou municipais também podem alcançar mercados nacionais, desde que haja adesão ao Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Animal (SISBI-POA). Para isso, os serviços de inspeção devem comprovar equivalência técnica ao SIF, conforme definido pelo Decreto nº 5.741/2006 e pela Instrução Normativa MAPA nº 17/2020. A adesão ao SISBI é uma estratégia importante para a ampliação do mercado por agroindústrias familiares e empreendimentos de pequeno porte (BRASIL, 2020).

Figura 16 - Selos de inspeção de produtos de origem animal



Fonte: MAPA (2020). Elaborada pela autora.

13. A EMATER E O PNAE

“Objetivo da Emater–MG no PNAE

Promover o acesso dos agricultores familiares ao PNAE por meio de um processo educativo e inclusivo. Para isso, busca-se garantir que, uma vez atendidas as exigências sanitárias, tributárias, trabalhistas e previdenciárias, bem como assegurada a oferta regular de produtos com qualidade, quantidade e preços justos e competitivos, esses agricultores se tornem aptos a acessar também outros canais de comercialização.

Papel da Emater-MG no PNAE

A empresa atua em múltiplas frentes que consolidam sua relevância na execução do programa:

- **Mobilização e sensibilização:** divulgar o Programa e mobilizar agricultores familiares e suas organizações para a comercialização da produção.
- **Assistência técnica especializada** aos agricultores familiares e suas organizações em: gestão social e econômica para a execução de projetos de venda; orientação e/ou elaboração de projetos de venda, em conformidade com Chamadas Públicas e com a capacidade produtiva dos agricultores; planejamento da produção de acordo com o projeto de venda elaborado; boas práticas de produção, beneficiamento e processamento; processos de comercialização, com foco no atendimento aos aspectos legais.
- **Regularização e inclusão produtiva:** emissão do Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF), físico e jurídico.
- **Apoio às escolas e nutricionistas:** colaboração na adequação dos cardápios à realidade da produção local e, de forma inversa, incentivo para que a produção se adapte às demandas nutricionais escolares.
- **Disponibilização de informações estratégicas:** elaboração e entrega às entidades executoras do Relatório do Mapa de Oferta de Alimentos da Agricultura Familiar, instrumento que subsidia diretamente a elaboração das Chamadas Públicas.

Resultados esperados

- Melhoria da qualidade, aumento da quantidade e diversificação de alimentos ofertados pela agricultura familiar.
- Resgate e valorização de hábitos e costumes alimentares locais, integrados a um processo contínuo de educação alimentar nas escolas.
- Inclusão produtiva, geração de renda e ocupação no meio rural.
- Melhoria na gestão das organizações da agricultura familiar e maior profissionalização na produção para o mercado.
- Expansão da participação da agricultura familiar no mercado institucional.
- Avanços para o acesso ao mercado pela agricultura familiar.
- Garantia da rastreabilidade dos alimentos consumidos nas escolas.
- Promoção de circuitos curtos de comercialização, com abastecimento local e regional.
- Reconhecimento da Emater-MG pela sociedade, pelas escolas estaduais, prefeituras e outros parceiros como a principal referência no apoio técnico e operacional à execução do PNAE em Minas Gerais.”¹ (EMATER-MG, 2025)

¹ Trecho extraído do material técnico da EMATER-MG sobre o PNAE, disponível no link: <https://www.emater.mg.gov.br/download.do?id=51851>

14. ETAPAS DA AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR NO PNAE

Figura 17 - Fluxograma das etapas da aquisição de alimentos da agricultura familiar no PNAE

Etapa	Responsável	Requisito
1 - Verificação do Orçamento	Entidade Executora (Prefeitura/Secretaria de Educação/Escola Federal)	Recursos financeiros repassados pelo FNDE, observando a obrigatoriedade de destinar no mínimo 30% à agricultura familiar.
2 - Articulação entre os Atores Sociais	Entidade Executora em parceria com Conselho de Alimentação Escolar (CAE), EMATER, nutricionista, associações/ cooperativas e agricultores familiares	Envolvimento e integração dos atores sociais para garantir planejamento participativo e execução eficaz.
3 - Mapa de Oferta de Alimentos	EMATER-MG	Informações de produção (sazonalidade, volume, etc.).
4 - Elaboração do Cardápio	Nutricionista Responsável Técnico da Entidade Executora	Respeito à cultura alimentar local, sazonalidade e parâmetros do PNAE.
5 - Definição do Preço	Entidade Executora	Pesquisa de preços em pelo menos três mercados locais, considerando custos adicionais (frete, embalagem etc.).
6 - Publicação do Edital de Chamada Pública	Entidade Executora (Prefeitura/Secretaria de Educação /Escola Federal)	Compatível com legislação (Lei nº 11.947/2009; Resolução CD/FNDE nº 06/2020; Resolução CD/FNDE nº 03/2025).
7 - Elaboração e Entrega do Projeto de Venda	Agricultor Familiar (individual, grupo informal ou associação/ cooperativa) com apoio do EMATER	Compatibilidade com o edital de chamada pública.
8 - Seleção dos Projetos de Venda	Entidade Executora	Critérios de prioridade (grupos locais, assentamentos, mulheres, orgânicos etc.).
9 - Assinatura do Contrato de Compra	Entidade Executora e Agricultor Familiar (ou organização)	Observância aos limites de venda e condições do edital.
10 - Apoio e Acompanhamento Técnico da Produção Agrícola Familiar	EMATER - MG	Orientação sobre boas práticas agrícolas, manipulação, higiene e adequação às exigências do PNAE.
11 - Entrega dos produtos	Agricultor Familiar	Nota fiscal/documento equivalente + Termo de Recebimento assinado pela Entidade Executora.
12 - Pagamento e Prestação de Contas	Entidade Executora	Registro no sistema, transparência e controle social (CAE).

Fonte: Resolução CD/FNDE nº 06/2020; Resolução CD/FNDE nº 03/ 2025. Elaborada pela autora.

15. REFERÊNCIAS

BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA). Resolução RDC nº 275, de 21 de outubro de 2002. Regulamento Técnico de Boas Práticas para Serviços de Alimentação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 out. 2002.

BRASIL. Conselho Federal de Nutricionistas - CFN. **Resolução nº 465 de 2010**. Dispõe sobre as atribuições do Nutricionista, estabelece parâmetros numéricos mínimos de referência no âmbito do Programa de Alimentação Escolar e dá outras providências. Brasília, 2010.

BRASIL. Decreto nº 5.741, de 30 de março de 2006. Dispõe sobre o Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária – SUASA. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 31 mar. 2006.

BRASIL. Lei n. 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 de junho de 2009.

BRASIL. Lei nº 15.226, de 30 de setembro de 2025. Altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para dispor sobre o prazo de validade dos gêneros alimentícios adquiridos no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e para estabelecer em 45% o percentual mínimo para aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural no âmbito desse programa. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1 de outubro de 2025.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). Instrução Normativa nº 17, de 06 de março de 2020. Estabelece os procedimentos para adesão ao SISBI-POA. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 09 mar. 2020.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). Instrução Normativa nº 29, de 23 de junho de 2020. Dispõe sobre os requisitos para a comercialização intermunicipal de produtos de origem animal com inspeção municipal vinculada a consórcio público. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 jun. 2020.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Manual de procedimentos para o Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Animal – SISBI-POA**. Brasília: MAPA, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/inspecao/produtos-animal/sisbi/manual>. Acesso em: 10 jul. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar. **Cadastro Nacional da Agricultura Familiar – CAF**. Brasília, DF: MDA, 2025. Disponível em: <https://caf.mda.gov.br/>

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução n. 03, de 04 de fevereiro de 2025. Altera a Resolução CD/FNDE nº 6, de 8 de maio de 2020, que 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**, Brasília, 4 de fevereiro de 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução n. 06, de 08 de maio de 2020. 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**, Brasília, 08 de maio de 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Guia alimentar para a população brasileira**. 2. ed., 1. reimpr. Brasília: Ministério da Saúde, 2014.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 1 de abril de 2021.

CARDOSO, Vitória Aparecida; LOURENZANI, Ana Elisa Bressan Smith; AMORIM, Fernando Rodrigues de. A importância do PNAE para a renda dos agricultores familiares no Município de Tupã-SP. **Society and Development**, v. 9, n. 8, 31 julho 2020.

CORAÇARI, Isabel Cristina Souza; GOMES, Mirina Luiza Myczkowski. Aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar através do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). In: Congresso Tecnológico da FATEC MOCOCA, Mococa, 2023.

EMATER MG. **Habilitação Sanitária da Agroindústria Familiar**. Belo Horizonte, 2012. 43 p.

EMATER MG. **Mapa de Oferta de Alimentos**. Disponível em: <https://www.emater.mg.gov.br/portal>. Acesso em 09 jul. 2025.

EMATER MG. **Agenda Comercialização e Gestão**. Disponível em: https://www.emater.mg.gov.br/portal.do?flagweb=novosite_pagina_interna&id=1871. Acesso em 11 ago. 2025.

FANIN, Élister Lillian Brum Balestrin *et al.* Percepção dos agricultores familiares inclusos no PNAE em relação à ATER em Capitão Leônidas Marques, Paraná. **Revista Macambira**, Serrinha (BA), v. 7, n. 1, jan./dez. 2023.

FUGITA, Dalmo Hiroshi Araújo. **Ampliação da inserção da agricultura familiar no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)**: a experiência do município de Vitória. Rio de Janeiro, 2021 Trabalho de Conclusão de Curso (Mestrado em Administração Pública) - Fundação Getúlio Vargas.

LIMA, Khetully Joaquim Cipriano de; SILVA, Luciano Pereira da; RIBEIRO, Vinícius Souza. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e a Agricultura Familiar

Brasileira: uma análise a partir da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD). **Revista Eixo**, Brasília, v. 13, n. 1, p. 1-14, jan./abr. 2024.

MARTINS, Geany Cleide Carvalho *et al.* O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): uma revisão sistemática da literatura do período 2010 a 2022. **Revista Observatorio de La Economia Latinoamericana**, Curitiba, v. 8, p. 8313-8347, 2023.

PAULA, Silvio da Rosa *et al.* **A inserção da agricultura familiar no Programa Nacional de Alimentação Escolar**: Impactos na renda e na atividade produtiva. Brasília: Ipea. 38 p, maio 2023. Texto para Discussão.

SABOURIN, Éric. Agricultura familiar e políticas públicas no Brasil: avanços e limites da abordagem territorial. In: SABOURIN, E.; SAMPER, M.; MASSARDIER, G. (Org.). Políticas públicas e agriculturas familiares na América Latina e Caribe: diálogos entre pesquisas e políticas. Porto Alegre: Escritos/Editora da UFRGS, 2017. p. 117-140. SILVA SA, Sara *et al.* A interface entre alimentação escolar e agricultura familiar em Jampruca e Mathias Lobato, Minas Gerais (Brasil). **Revista Espacios**, Caracas, v. 38, n. 46, 2017.

SILVA, Sandro Pereira *et al.* **Agricultura Familiar e Alimentação Escolar**: contribuições para a segurança alimentar e nutricional no Brasil. São Paulo, 2023, p. 1-20.

SILVA, Sandro Pereira *et al.* Fatores intervenientes na aquisição municipal de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 28, p. 1-22, 2023.

TRICHES, Rozane Marcia; SCHNEIDER, Sergio. Alimentação escolar e agricultura familiar: reconectando o consumo à produção. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 19, n. 4, p. 933-945, out./dez 2010.

VALADARES, Alexandre Arbex *et al.* **Da regra aos fatos**: Condicionantes da aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar em municípios brasileiros. Brasília: Ipea, 2022. (Texto para Discussão, n. 2728).