



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

LUDMIR DOS SANTOS GOMES

**ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: PRÁTICAS DE AGRICULTORES
CEARENSES COMO FORNECEDORES PARA O PROGRAMA
NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)**

**FORTALEZA
2019**

LUDMIR DOS SANTOS GOMES

**ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: PRÁTICAS DE AGRICULTORES
CEARENSES COMO FORNECEDORES PARA O PROGRAMA
NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Ceará como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação. Linha de Pesquisa Educação, Currículo e Ensino.

Orientador: Prof. Dr. José Arimatea Barros Bezerra

**FORTALEZA
2019**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- D762a Dos Santos Gomes, Ludmir.
Alimentação escolar : práticas de agricultores cearenses como fornecedores para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) / Ludmir Dos Santos Gomes. – 2019.
83 f.
- Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Fortaleza, 2019.
Orientação: Prof. Dr. José Arimatea Barros Bezerra.
1. Alimentação escolar. 2. Agricultura familiar. 3. Compras sustentáveis. 4. Educação escolar.. I. Título.
CDD 370
-

LUDMIR DOS SANTOS GOMES

**ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: PRÁTICAS DE AGRICULTORES
CEARENSES COMO FORNECEDORES PARA O PROGRAMA
NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Ceará como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação. Linha de Pesquisa Educação, Currículo e Ensino.

Aprovada em: 30/01/2019.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. José Arimatea Barros Bezerra (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof^a Dra. Claudia Sales de Alcântara
Centro Universitário Católica (UNICATÓLICA)

Prof. Dr. Fauston Negreiros
Universidade Federal do Piauí (UFPI)

Prof^a Dra. Débora Lucia Lima Leite Mendes
Universidade Federal do Ceará (UFC)

A Deus.

Aos meus pais, José Carlos Gomes e

Zuleica Gomes.

E Michael William Doyle

AGRADECIMENTOS

À CAPES, pelo apoio financeiro com a manutenção da bolsa de auxílio.

Ao Prof. Dr. José Arimatea Barros Bezerra, pela excelente orientação.

Aos professores participantes da Banca examinadora, Fauston Negreiros, Claudia Sales de Alcântara e Débora Lucia Lima Leite Mendes pelo tempo, colaboração e sugestões.

Aos professores Luiz Botelho de Albuquerque, Francisco Ari de Andrade e Silvia Elisabeth de Moraes, pelas reflexões e aprendizado que me proporcionaram em suas disciplinas.

À professora Marlene Lopes Cidrack, pelas orientações amigas sobre ética em pesquisa e normas ABNT.

Aos colegas da turma de mestrado, pela convivência e reflexões conjuntas.

“Sonhos determinam o que você quer. Ação determina o que você conquista”.
(Aldo Novak).

RESUMO

Esse texto apresenta um estudo sobre a temática alimentação escolar e desenvolvimento econômico e social local. Teve como objetivo geral investigar as práticas que agricultores familiares, do município de Pentecoste, desenvolvem na condição de fornecedores de gêneros alimentícios para o PNAE, por meio da modalidade Chamada Pública. Foi uma investigação de natureza qualitativa, que partiu das seguintes hipóteses: 1) O conhecimento sistematizado sobre as práticas dos agricultores familiares como fornecedores de alimentos para o PNAE favorece tanto o aperfeiçoamento dos acertos quanto a busca de soluções para os erros e/ou dificuldades enfrentadas; 2) As dificuldades que os agricultores familiares enfrentam para se qualificarem como fornecedores da alimentação escolar, na modalidade Chamada Pública decorrem em geral da ausência de domínio de conhecimentos técnicos e formação escolar. A realização da pesquisa, de natureza qualitativa, exploratória e descritiva, seguiu três etapas. Na primeira, foi realizado o aperfeiçoamento do projeto de pesquisa, que constou de: elaboração de uma revisão da literatura sobre agricultura familiar, alimentação escolar e compras sustentáveis, definição do objeto de estudo e do referencial teórico, teste e seleção final das técnicas de coleta de dados, levantamento de dados exploratório e exame de qualificação do projeto. Na segunda etapa, foi realizado o trabalho de campo, que teve como sujeitos agricultores familiares, do município de Pentecoste, gestores municipais da educação, do PNAE e da agricultura, por meio das seguintes técnicas de coleta de dados: entrevistas semiestruturadas, a observação participante e análise documental. Na terceira etapa, tendo em vista o objeto se enquadrar numa temática interdisciplinar, os dados empíricos foram sendo analisados à luz de um referencial teórico, que envolve as seguintes áreas: política de alimentação escolar; agricultura familiar e desenvolvimento sustentável; compras sustentáveis e a modalidade Chamada Pública; segurança alimentar e nutricional (SAN) educação alimentar e nutricional (EAN), currículo e alimentação saudável na escola, cultura alimentar. Essa análise de dados tem como suporte mais amplo a hermenêutica de profundidade, que permite contextualizar o objeto e situar o material empírico - discurso e observações. Como resultados, pode-se afirmar que se confirmaram as hipóteses levantadas e obtiveram-se os seguintes achados: há um desencontro entre os gêneros que estão na pauta dos cardápios e o que os agricultores produzem; a compra da agricultura familiar possui uma dimensão pedagógica e de diálogo entre atores PNAE que se manifesta no processo de entrega dos gêneros diretamente nas escolas; existe uma relação direta entre as compras da agricultura familiar e o desenvolvimento local sustentável, nos termos de: inclusão social e produtiva da mulher do campo, a criação de cadeias curtas de abastecimento que trazem resultados positivos para o meio ambiente e para a alimentação saudável. Ficou evidente, no caso estudado, que, apesar das limitações e barreiras que ainda precisam ser ultrapassadas, a realização das compras públicas sustentáveis, via Chamada Pública do PNAE, fortalece a agricultura familiar, cria mercado consumidor para a produção agrícola local, gera renda e previne o êxodo rural. Impulsiona a economia local, abastecendo escolas com alimentos frescos e saudáveis, o que gera segurança alimentar e nutricional e reforça e estimula a cultura alimentar local.

Palavras-chaves: Alimentação escolar; agricultura familiar; compras sustentáveis; educação escolar.

ABSTRACT

It is a study about the school feeding thematic, more specifically about the food selling practices by familiar farmers to the National Program of School Nourishment (PNAE). It had as general objective investigating the practices that rural familiar farmers and entrepreneurs and their organizations, in the Pentecoste city, develop as food suppliers to the PNAE, inside the Public Call acquisition modality. It was a qualitative investigation, which came from the following hypothesis: 1) The systematized knowledge about the familiar farmers practices as food suppliers to the PNAE favors both successes improvement and the solution search for the mistakes and/or faced difficulties; 2) The difficulties faced by the familiar farmers to qualify themselves as scholar feeding suppliers, in the Public Call modality, generally come from the lack of technic knowledge. The research realization followed three stages. In the first, the research project improvement was made, with a revision of the familiar farming, sustainable purchasing and scholar feeding literature, objective of study definition and the used theoretical reference, final test and selection of the data collection techniques. In the second stage it was made a field work with the familiar farmers from Pentecoste city, through the following data collection techniques: semistructured interview, participant observation and documental analysis. In the third stage, by being an interdisciplinary thematic, the data was organized, classified, and finally analyzed in light of a theoretical reference, which involves the following areas: scholar feeding politic; familiar farming and sustainable development; sustainable purchasing and the “Public Call” modality; feeding and nutritional safety (SAN), feeding and nutritional education (EAN), healthy curriculum and feeding in the school, feeding culture. With an ampler referential, the Depth Hermeneutics was used, grounding the phases of the social historical analysis and interpretation, proposed by Thompson (1998). As for the conclusion, it can be affirmed that: greater is the farmer’s knowledge about the PNAE rules and legislation, greater is their participation as supplier; the mastery over food production social technologies, like the Mandala System, increases the food production, and, consequently, the farmer and their organizations income and empowerment, improving their material life conditions, in general, and feeding and nutritional safety, in particular; generates work and income for other families; it has the pedagogic effect of valorizing the local feeding habits, due the insertion of local food in the school’s menu, as well as incentive to feeding and nutritional education actions. The research was submitted to a human research ethics committee, according the Resolution n° 510 from April, 07, 2016, from the National Council of Ethics in Human Research (CONEP), being approved through the *Certificate* of Presentation for Ethical Consideration (CAAE) Protocol n°: 04747118.7.0000.5034.

Keywords: Scholar feeding; familiar farming; Mandala System; curriculum.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO: <i>justificativa e delimitação da problemática da pesquisa</i>	12
1.1 O espaço da pesquisa: o município de Pentecoste, Ceará.....	16
2 A PESQUISA: <i>sua natureza, etapas, técnicas e protocolos de aprovação</i>	20
2.1 Fundamentação teórica	22
2.2 A literatura sobre compras sustentáveis no Brasil	28
3 COMPRAS SUSTENTÁVEIS DA AGRICULTURA FAMILIAR: <i>agricultor familiar, chamada pública e as modalidades de licitação</i>	34
3.1 Transição nutricional, compras da agricultura familiar e PNAE	36
3.2 O passo a passo da compra da agricultura familiar	38
3.3 O processo licitatório e as modalidades de licitação	49
4 A AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DA AGRICULTURA FAMILIAR DE PENTECOSTE PARA O PNAE	52
4.1 A compra de gêneros da agricultura familiar para o PNAE em municípios cearenses	52
4.2 O Município de Pentecoste: produção da agricultura familiar e as compras para o PNAE	55
4.3 Sobre as dificuldades da compra da agricultura familiar	57
4.4 O sistema Mandala de produção agrícola e a entrega escolarizada	59
4.5 As Mandalas da Ana e do João: suas histórias e sua produção para o PNAE ...	63
4.6 A chegada do empreendimento Mandala	64
4.7 A venda dos gêneros produzidos para a alimentação escolar	69
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	75
REFERÊNCIAS.....	79

1 INTRODUÇÃO: *justificativa e delimitação da problemática da pesquisa*

A dissertação trata da temática alimentação escolar, com foco nas práticas de agricultores familiares rurais, do município de Pentecoste, Ceará, como fornecedores de gêneros alimentícios para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

O PNAE é a mais antiga e mais abrangente política de alimentação e nutrição no Brasil, criada em 31 de março de 1955 pelo Decreto-Lei Federal nº 37.106. Conforme o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia da União que faz a gestão e financia o Programa, em 2015 foram investidos 3,759 bilhões de reais na oferta de alimentação para 41,5 milhões de alunos da educação básica da rede pública de ensino, em 200 dias do ano letivo escolar. (BRASIL, 2016). Sendo assim, é uma política pública cuja operacionalização, em termos de aquisição de alimentos, necessita de uma logística sistemática e criteriosa, para a aquisição de produtos *in natura* principalmente da agricultura familiar, mas também da agricultura convencional.

O meu interesse pelo tema alimentação escolar começou com as atividades que desenvolvi no Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição do Escolar (CECANE) da Universidade Federal do Ceará (UFC). O CECANE é um acordo de colaboração entre a UFC e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para desenvolver produtos que contribuam para o aprimoramento da execução do PNAE. Entre 2016 e 2017, exerci a função de Agente PNAE vinculado ao produto formação de atores sociais PNAE – Nutricionistas, Conselheiros de Alimentação Escolar (CAE), gestores municipais, profissionais da educação, merendeiras e agricultores familiares atuantes em municípios do estado do Ceará.

O assunto compras da agricultura familiar, na modalidade Chamada Pública, integra o programa das formações, gerando muito interesse dos participantes, porque faz parte da realidade cotidiana de quem trabalha com a gestão da alimentação escolar. Então, como profissional da área da administração, além do funcionamento global do Programa e da logística do processo de aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar pelo PNAE, pude verificar fragilidades de conhecimento das pessoas (agricultores familiares, gestores, nutricionistas) sobre a sistemática de venda, bem como sobre a base legal e regras que orientam essa modalidade de compra e venda.

A partir dessa experiência, eu resolvi estudar a temática alimentação escolar no Trabalho de Conclusão do Curso (TCC) de Especialização em Logística Empresarial, que cursei entre os anos 2015 e 2016. Foi um estudo exploratório sobre o fornecimento de alimentos para o PNAE, por agricultores familiares, em duas situações possíveis a partir das diretrizes legais do Programa: venda por meio de Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP) Jurídica e de DAP Física. Uma pesquisa de natureza qualitativa, com dados coletados por meio de observação e de entrevistas e analisados com base nos referenciais teóricos de logística, de estudos de enfoque histórico e político da legislação do PNAE.

O TCC (GOMES, 2017) evidenciou, por um lado que, na venda de produtos não perecíveis a logística praticada pelos agricultores se aproxima da modalidade logística aceitável segundo conceitos da área. Em relação aos gêneros perecíveis, por outro lado, a prática de fornecimento não se enquadra em uma modal logística dentro de parâmetros aceitáveis. O estudo concluiu que tanto a logística de fornecimento da agricultura familiar como aspectos burocráticos e falta de planejamento dos agricultores e suas organizações diminuem a participação esperada dessa categoria de produtores como fornecedores da alimentação escolar mesmo dentro do percentual mínimo obrigatório exigido por lei que é 30% dos recursos repassados pelo FNDE, segundo a lei nº 11.947/2009.

Mostrou-se também a carência de conhecimento do agricultor familiar em relação a: legislação do PNAE; elaboração de projetos de vendas de gêneros alimentícios para a participação nas Chamadas Públicas; exigências sanitárias; princípios de logística (armazenamento, embalagem e acondicionamento, transporte e conservação), controle de custos, etc. A ausência destes conhecimentos dificulta a participação de agricultores familiares e empreendedores familiares rurais como fornecedores de alimentos para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Também é uma situação que afeta a lucratividade e a realização do objetivo de desenvolvimento social e econômico local, que é uma meta do PNAE quando se trata de compras de gêneros alimentícios locais. (GOMES, 2017).

Assim, ficou demonstrado que o agricultor familiar necessita dominar conhecimentos específicos em relação aos aspectos acima citados, dentre outros, o que certamente o qualificará e contribuirá com a melhoria da rentabilidade e a elevação da qualidade de vida no âmbito local e regional em termos de desenvolvimento social, econômico e cultural. Tal desenvolvimento é buscado por meio da descentralização dos recursos financeiros da alimentação escolar. (GOMES, 2017).

Até o início da década de 1990, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) funcionava de forma centralizada, ou seja, as compras de alimentos eram feitas pelo governo federal. Diante da imensidão territorial do país, a operacionalização da gestão centralizada era muito complexa e onerosa, pois se desperdiçavam recursos com o transporte por longas distâncias e predominavam os alimentos industrializados, não tão saudáveis, e em geral distantes da cultura alimentar local. (BEZERRA, 2006).

Atualmente, oferece alimentação escolar para estudantes de todas as etapas da educação básica pública, da educação infantil ao ensino médio. Sendo uma política universal, está presente nos 27 estados da federação, no Distrito Federal e (DF) e nos 5.570 municípios brasileiros e em 161.991 escolas.

O PNAE tem por objetivo o crescimento, aprendizagem, desenvolvimento biopsicossocial, rendimento escolar e formação de práticas alimentares saudáveis. Além da oferta de alimentação saudável, o Programa se propõe a contribuir para o desenvolvimento econômico e social da região por meio do financiamento da compra dos gêneros alimentícios da agricultura familiar. Essa modalidade de aquisição de alimentos favorece o desenvolvimento social, econômico e cultural local, além do desenvolvimento sustentável. (BRASIL, 2009, p.4).

Na busca do atingimento desses propósitos, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia federal que financia o Programa, realiza e incentiva medidas de controle institucional e social sobre a execução do PNAE pelas Entidades Executoras (EEx). O controle institucional é feito pela equipe técnica do FNDE e pelos Centros Colaboradores em Alimentação e Nutrição do Escolar (CECANE), por meio de monitoramento e assessoria das EEx. O controle social é realizado pelos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE) em suas atribuições deliberativas, fiscalizadoras, de assessoramento e mobilização.

O PNAE não visa somente alimentar os alunos da educação básica. Busca também o propósito de Educação Alimentar e Nutricional (EAN) para enfrentar problemas de insegurança alimentar que por séculos se caracterizou pelo predomínio da desnutrição. Porém, essa realidade mudou recentemente, quando a obesidade passa a tomar a dimensão epidêmica, atingindo jovens e crianças. Dessa forma, a dimensão pedagógica da alimentação escolar que vem à tona por meio da promoção da alimentação saudável na escola com ações de EAN, via PNAE, seja pelo acesso ao alimento *in natura*, seja pela aproximação dos produtores familiares com a escola.

A promoção da alimentação saudável na escola exige prioridade de produtos *in natura* e integrantes da cultura alimentar local, conforme previsto na Lei nº 11.947/2009 e na Portaria Interministerial 1.010/2006. Com esse fim, a legislação torna obrigatória a compra de alimentos da agricultura familiar, no limite de no mínimo 30% do valor repassado pelo FNDE às Entidades Executoras (EEx). Além de buscar aproximação da cultura alimentar local e adquirir alimentos *in natura*, mais saudáveis, a compra direta da agricultura familiar tem o objetivo de contribuir com o desenvolvimento social e econômico local, promovendo a geração de renda que favorece a fixação das pessoas no campo, a melhoria da qualidade de vida e a valorização da cultura alimentar.

Apesar da preferência das EEx em comprar os alimentos, por licitação, com amparo na Lei nº 8.666/93, as compras da agricultura familiar vêm crescendo na maioria dos municípios, nos últimos anos, em decorrência da Lei nº 11.947/2009.

Contudo, os agricultores familiares cearenses e suas organizações enfrentam dificuldades tanto para se qualificarem como para se sustentarem como fornecedores do PNAE. Diante da evidente falta de conhecimentos específicos e de habilidades necessárias ao fornecedor do PNAE, me veio a inquietação que direcionou o projeto de dissertação para um estudo mais aprofundado e sistemático dessa problemática, caracterizando-a e identificando possíveis caminhos para sua superação, especialmente no que se refere às ações de qualificação e aquisição de saberes técnicos específicos.

De fato, essa problemática mais ampla se desdobrou nas seguintes perguntas: Como se caracterizam as práticas que os agricultores familiares desenvolvem como fornecedores de alimentos para o PNAE? Que dificuldades enfrentam como fornecedores ou para se tornarem fornecedores de alimentos para o PNAE? Que conhecimentos técnicos (legislação, logística e regras sanitárias) são necessários à sua qualificação plena como fornecedores do PNAE? Que tipo de formação específica responderia às suas necessidades e quais instâncias governamentais e ou da sociedade civil podem promovê-la? Essas questões aplicadas à realidade do município de Pentecoste, localizado no semiárido cearense buscaram atingir os seguintes:

Geral:

- Investigar as práticas que agricultores e empreendedores familiares rurais ou suas organizações, do município de Pentecoste, desenvolvem na condição de fornecedores de gêneros alimentícios para o PNAE, dentro da modalidade Chamada Pública.

Específicos:

- Mapear as práticas que os agricultores familiares desenvolvem como fornecedores de alimentos para o PNAE, identificando dificuldades e êxitos.
- Analisar as dificuldades decorrentes da carência de conhecimentos técnicos específicos que possam ser superados por meio de ações formativas.
- Identificar os resultados das ações exitosas em função do propósito do PNAE de desenvolvimento econômico, social e cultural local.

Já considerando o referencial teórico mais amplo da pesquisa, a hermenêutica da profundidade (THOMPSON, 1990), há que se caracterizar a realidade onde ocorre o estudo e apresentar os critérios de seleção desse espaço.

1.1 O espaço da pesquisa: o município de Pentecoste, Ceará

Pentecoste é um município da região Norte Cearense, localizado na microrregião do Médio Curu, rio que corta a região e é considerado fator de desenvolvimento. Localiza-se a 89 km da capital do Ceará, Fortaleza e se divide em quatro distritos: Sede, Porfírio Sampaio, Sebastião de Abreu e Matias. Seus habitantes se chamam pentecostenses e formam uma população estimada de 37.077 pessoas de acordo com o último censo do IBGE realizado em 2017. (PENTECOSTE, 2018).

De povoado passou à categoria de Vila por meio da Lei nº 1.542, de 23 de agosto de 1873, sendo elevado à categoria de município, desmembrando-se do município de Canindé, por meio do Decreto Lei nº 448, de 20 de dezembro de 1938. Toponímia do nome Pentecoste é proveniente do Domingo de Pentecostes, dia em que foi celebrada a primeira missa nesse local. (PENTECOSTE, 2018).

Suas origens remontam ao Século XIX, quando Bernardino Gomes Bezerra, fazendeiro de Canindé e residente na região praieira do Acaraú, construiu nas proximidades da fazenda Barrinha, pertencente a Francisco Ferreira Azevedo, uma casa onde fixou morada em 1860. Outros moradores chegaram em seguida, edificando novas residências e contribuindo para a formação de um arraial. (PENTECOSTE, 2018).

A economia de Pentecoste, nos dias atuais, baseia-se nas seguintes atividades: administração pública, agropecuária, comércio, construção civil, extrativismo mineral, indústria de transformação e serviços industriais de utilidade pública. (CEARÁ, 2016). Na

produção de alimentos, predomina a agricultura de subsistência que produz milho, feijão e mandioca, além de banana e coco em áreas irrigadas.

O município de Pentecoste é referência em piscicultura. Por estar localizado na Bacia Hidrográfica do Rio Curu, Pentecoste conta com um dos maiores açudes do Ceará, o Pereira de Miranda, com capacidade de 400 milhões de metros cúbicos de água que dão vida ao perímetro irrigado Curu-Paraipaba. Ali se localiza um dos maiores centros de pesquisas sobre peixes (ramo da zoologia chamado de ictiologia) da América do Sul, a partir de onde são exportados alevinos de várias espécies e tecnologia de desenvolvimento de criatórios e reprodução para todo o estado e regiões Nordeste e Norte do país.

O Departamento de Obras Contra as Secas (DNOCS), mantém no município um centro de pesquisa e de produção de peixes e venda de alevinos para produtores do estado do Ceará e região. Trata-se do Centro de Pesquisas em Aquicultura “Rodolpho von Ihering”, localizado à jusante do açude Pereira de Miranda, onde se destaca a espécie tilápia, criada em cativeiro. Esse produto é processado, separando-se as carcaças que são moídas e se transformam em adubo para hortas; a pele é tratada e se converte em matéria-prima para produção de artesanatos de couro. E a parte comestível se transforma em ingrediente para diferentes preparações, que integram inclusive a alimentação escolar. Com a queda da produção, consequência do longo período de estiagem, atualmente está fora do cardápio do PNAE do município.

O município sedia uma das cinco fazendas experimentais da Escola de Agronomia da Universidade Federal do Ceará (UFC): a Fazenda Experimental Vale do Curu que tem as seguintes características:

Sua área é de 823 hectares, dos quais cerca de 100 são irrigados, com recursos hídricos provenientes do açude General Sampaio, através do Rio Curu. Destina-se a servir como unidade de apoio à Escola nas atividades de pesquisa, ensino, extensão e produção. A Fazenda dispõe de uma boa infraestrutura, constando de sede administrativa, almoxarifado, oficinas, galpão para máquinas e equipamentos, uma escola, centro de treinamento com sala de aula, sala de leitura, 12 alojamentos, sendo seis suítes, salão de lazer, cozinha e refeitório. A fazenda possui também áreas setoriais destinadas ao ensino e à pesquisa: horticultura, bovinocultura, ovinocaprinocultura e fruticultura. (UFC, 2019, p. 1).

Em Pentecoste, na localidade de Cipó teve origem o Programa de Educação em Células Cooperativas (PRECE). Esse programa se iniciou com pequenos grupos de alunos que se reuniam para estudo, compartilhando conhecimentos adquiridos. A experiência foi se disseminando e atingindo um público maior de alunos. Beneficiava jovens com pouca ou

nenhuma expectativa educacional, fora de faixa etária escolar, tanto do ensino fundamental como do ensino médio. (ANDRADE NETO, MAZZETTO, 2006).

O programa teve início no ano de 1994, com somente sete estudantes, que se reuniam em grupos. Com o tempo, o número de participantes foi aumentando. E após 11 anos de criação, o programa atendia aproximadamente 500 jovens e adultos em áreas carentes do Ceará. (ANDRADE NETO, MAZZETTO, 2006).

Os participantes começaram a ingressar em cursos superiores da UFC, a experiência se ampliou, e se estabeleceu uma parceria com essa instituição foi criada uma organização não governamental, o Instituto Coração de Estudante (ICORES). Um dos seus fundadores e idealizadores, Manuel Andrade Neto, é professor da UFC nos dias atuais.

Essa experiência se propagou, deu muitos frutos e proporcionou as condições para o acesso de um significativo número de estudantes à UFC e outras Instituições de Ensino Superior. Fundamentou o desenvolvimento de uma metodologia específica de ensino aprendizagem e transformou-se em Programa de Estímulo à Cooperação na Escola (PRECE), desenvolvido pela Coordenadoria de Articulação entre a Universidade e a Escola Básica (COART), pertencente à Escola Integrada de Desenvolvimento e Inovação Acadêmica (Eideia) da UFC. (PRECE, 2016).

Em Pentecoste, há 54 escolas municipais, três estaduais e cinco particulares. (ESCOLAS.INF.BR, 2018). Segundo o Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), em 2016 o município possuía o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,629, Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM) de 32,54 e a renda PIB *per capita* era de R\$9.584. (CEARÁ, 2016).

De acordo com o IBGE, em 2016 o salário médio mensal era de 1,3 e a proporção de pessoas ocupadas em relação à população total estava em 12,4%. A taxa de mortalidade infantil média na cidade é de 13,51 para 1.000 nascidos vivos. E o serviço de esgotamento sanitário adequado está presente em somente 27,1% dos domicílios. (BRASIL. IBGE, 2018).

Em termos de assentamentos federais de reforma agrária localizados em Pentecoste, existem cinco: 1) O Assentamento Progresso com capacidade para 15 famílias; 2) Assentamento Fazenda Caranã São José com uma área de 1.018,3 hectares destinada a 30 famílias; 3) Barra do Leme tem uma população estimada em 300 pessoas; 4) Erva Moura com área de 8.239,5000ha e 5) Lagoa Grande.

Com relação ao Programa de Alimentação Escolar (PNAE), Pentecoste é uma entidade executora (EEx) que se destaca no estado do Ceará, em termos de compra da agricultura familiar, superando o percentual mínimo obrigatório que é 30% dos recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), segundo a Lei nº 11.947/2009.

O percentual médio de recursos utilizados, pelo município, nas compras de gêneros da agricultura familiar é de 42,22%, como pode ser observado no quadro abaixo:

Quadro 1: Recursos próprios de Pentecoste investidos no PNAE.

Valores investidos pela EEx Pentecoste na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar para o PNAE			
Exercício Financeiro	Valor em reais transferido pelo FNDE	Valor Aquisições da Agricultura Familiar	Percentual
2011	R\$ 548.400,00	R\$ 261.570,00	47,70%
2012	R\$ 589.260,00	R\$ 233.082,75	39,56%
2013	R\$ 592.129,60	R\$ 240.223,75	41%
2014	R\$ 712.470,00	R\$ 278.852,90	39%
2015	R\$ 582.838,00	R\$ 319.477,42	55%
2016	R\$ 887.335,14	R\$ 275.378,36	31,03%

Fonte: FNDE, 2018.

Essas informações foram extraídas do banco de dados do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE sobre aquisição da agricultura familiar para a alimentação escolar. O FNDE coleta tais informações no Sistema de Gestão de Contas Online (SigPC) do FNDE, em funcionamento a partir de 2011. Nesse sistema, os registros de movimentação financeira dos recursos, oriundos do FNDE, são realizados pelos gestores públicos municipais e estaduais responsáveis pela execução local do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, para fins de prestação de contas.

Assim, o município de Pentecoste se destaca entre os 184 municípios cearenses, em termos de compras de gêneros da agricultura familiar, pois a maioria desse total não atinge o percentual mínimo de investimento exigido por lei.

2 A PESQUISA: sua natureza, etapas, técnicas e protocolos de aprovação

A pesquisa de natureza qualitativa, exploratória e descritiva, parte das seguintes hipóteses: 1) O conhecimento sistematizado sobre as práticas dos agricultores familiares como fornecedores de alimentos para o PNAE favorece tanto o aperfeiçoamento dos acertos quanto a busca de soluções para os erros e/ou dificuldades enfrentadas; 2) As dificuldades que os agricultores familiares enfrentam para se qualificarem como fornecedores da alimentação escolar, na modalidade Chamada Pública decorrem em geral da ausência de domínio de conhecimentos técnicos.

A pesquisa qualitativa é entendida como o trabalho sistematizado com significados, valores, motivos, atitudes e crenças. Em geral, estuda fenômenos sociais que não podem ser quantificados e expressos na forma de variáveis, tipo de procedimento específico da pesquisa quantitativa. (MINAYO, 1994). Porém, não significa que os métodos qualitativo e quantitativo sejam excludentes, porque ambos contribuem na produção do conhecimento científico. Por isso que Santos Filho e Gamboa (1997) defendem a tolerância e o pluralismo teórico metodológico nas pesquisas em ciências humanas e da educação.

A realização da pesquisa seguiu algumas etapas. A primeira foi o aperfeiçoamento do projeto de pesquisa, com a revisão da literatura sobre agricultura familiar, alimentação escolar e compras sustentáveis, definição do objeto de estudo e do referencial teórico a ser utilizado. Em seguida, foi realizado um piloto de exploração da realidade a ser estudada, bem como teste e seleção final das técnicas de coleta de dados. Por fim, o projeto foi avaliado e aprovado por uma banca de exame de qualificação, exigência do Programa de Pós-graduação em Educação para o aluno poder executar a pesquisa.

A segunda etapa foi o trabalho de campo, com o levantamento de dados junto a agricultores familiares do município de Pentecoste, guiado pelos objetivos da pesquisa. As principais técnicas de coleta de dados foram a entrevista semiestruturada, a observação participante e de forma complementar, a análise documental.

As entrevistas foram realizadas com três grupos de atores PNAE: 1) gestores municipais da educação e do PNAE e com gestores da Secretaria da Agricultura, Pesca e Defesa Civil; 2) professores de uma escola que é abastecida com produtos da agricultura familiar provenientes do Sistema Mandala de produção agrícola; 3) Agricultores familiares

de assentamento da reforma agrária, proprietários de Sistema Mandala que produzem e vendem de forma coletiva gêneros alimentícios para o PNAE.

As observações, em decorrência do encurtamento do prazo de apresentação e defesa do relatório de pesquisa, ocorreram de forma limitada aos sistemas produtivos Mandalas.

A análise documental que voltou para os editais de Chamada Pública, considerando as cinco dimensões apontadas por Cellard (2008): contexto; autor; autenticidade e natureza do texto; conceitos chaves. Em segundo momento, serão analisadas à luz da legislação do PNAE.

Os sujeitos da pesquisa seriam, inicialmente, agricultores familiares pertencentes a três categorias de fornecedores de alimentos para o PNAE, previsto na Lei nº 11.947/09 e Resolução 26/2013/FNDE.

1) Grupos formais: detentores de Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP Jurídica) – cooperativas e associações de agricultores devidamente formalizadas.

2) Grupos informais: grupos de agricultores familiares detentores de Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP física), que se articulam para apresentar projeto de venda às Entidades Executoras (EEx).

3) Fornecedores individuais: agricultores familiares detentores de Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP física).

Dentre essas categorias, para dar conta critérios de inclusão e exclusão dos sujeitos de pesquisa, no espaço do município de Pentecoste, a intenção inicial era realizar o levantamento de dados com sujeitos de um grupo formal de DAP jurídica de produtores de alimentos perecíveis e não perecíveis, com histórico de êxito como fornecedores para o PNAE, preferencialmente pertencentes a assentamentos de reforma agrária. Em segundo lugar, com agricultores de grupos informais e fornecedores individuais tanto alimentos perecíveis como não perecíveis, mas que apresentam dificuldades – de gestão, qualificação técnica, logística, dentre outras – no fornecimento de gêneros para o PNAE ou de qualificação como fornecedores. Contudo, o levantamento de dados exploratório mostrou a inexistência de grupos formais de fornecedores do PNAE em Pentecoste. Com isso, o estudo se voltou para grupos informais e agricultores individuais.

Sobre os riscos da pesquisa para os participantes, e considerando a natureza do levantamento de dados e aspectos éticos de pesquisas foi considerada, a possibilidade de a entrevista causar algum tipo de constrangimento aos sujeitos durante sua concessão a uma pessoa desconhecida e a realização da observação de sua prática. Em busca de minimizar tais efeitos, os participantes foram informados sobre a garantia de anonimato dos entrevistados e o registro e aprovação da pesquisa em comitê de ética em pesquisa. Antes de ser executado, o projeto de investigação foi submetido ao Comitê de Ética em Pesquisa da ACO, conforme Resolução nº 510 de 07 de abril de 2016, do Conselho Nacional de Ética em Pesquisa com Seres Humanos (CONEP). Recebeu aprovação mediante o protocolo nº 04747118.7.0000.5034.

Dentre os benefícios esperados da pesquisa em relação aos sujeitos entrevistados estavam: o relato de situações de êxito e/ou dificuldades poder contribuir para uma avaliação pessoal e profissional da vivência; a pesquisa poderia resultar em indicações de ações a serem desenvolvidas pelo poder público com a finalidade de superar as dificuldades apresentadas pelo estudo.

Na terceira etapa, os dados coletados foram organizados, classificados e finalmente analisados à luz do referencial teórico apresentado a seguir, tendo como orientação mais ampla a hermenêutica da profundidade, proposição de Thompson (1990) nas seguintes etapas: análise sócio-histórica do contexto e interpretação. Essa análise ou teorização dos dados deve produzir, conforme afirma Minayo (1994, p. 26), “o confronto entre a abordagem teórica anterior e o que a investigação de campo aporta de singular como contribuição”.

2.1 Fundamentação teórica

O referencial teórico utilizado na pesquisa apontou inicialmente para as seguintes áreas, tendo em vista ser uma temática interdisciplinar: política de alimentação escolar; agricultura familiar e desenvolvimento sustentável; compras sustentáveis e a modalidade “Chamada Pública”; segurança alimentar e nutricional (SAN) educação alimentar e nutricional (EAN), currículo e alimentação saudável na escola, cultura alimentar. Foi um referencial amplo para uma contextualização e entendimento mais geral da problemática, mas ficou mais específico em função da realidade encontrada.

A política de alimentação escolar brasileira se concretiza no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) que existe há 63 anos. Seu objetivo vai além da distribuição

de alimentos a alunos da educação básica, incorporando o propósito de desenvolvimento econômico e social e valorização da cultura alimentar local por meio da regionalização dos cardápios, segundo a Lei 11.947/2009 (BRASIL, 2009), normativa ora em vigor.

Valorizando a cultura alimentar local, se mostra sua dimensão curricular pelo incentivo do consumo de alimentos local adquiridos da agricultura familiar e empreendedores rurais e suas organizações. Viabiliza-se o consumo de alimentos *in natura* produzidos pelas famílias dos alunos, fazendo com que a alimentação escolar se afirme como uma destacada estratégia de enfrentamento de situações de insegurança alimentar que nos dias atuais se expressa por meio da problemática de obesidade e sobrepeso de crianças e jovens, que já atingiu nível epidêmico.

O adoecimento da população deve ser enfrentado por meio de práticas de educação alimentar e nutricional (EAN) que seguem orientações legais (BRASIL, 2006; BRASIL, 2009) e documentos oficiais orientadores como o Marco de Referência de Educação Alimentar e Nutricional para as Políticas Públicas (BRASIL, 2012), a Estratégia Intersetorial de Prevenção e Controle da Obesidade (BRASIL, 2014b) e o Guia Alimentar para a População Brasileira (BRASIL, 2014a). Em reforço, ocorre a prática de compra da agricultura familiar de pelo menos 30% dos recursos repassados pelo FNDE às Entidades Executoras, o que é garantido pela Lei nº 11.947/2009, Resolução nº 26/2013/FNDE.

Tanto a lei como os documentos orientadores indicam a escola como espaço destacado de ações de EAN em busca de segurança alimentar e nutricional (SAN), temática que é considerada na pesquisa a partir dos seguintes autores, dentre outros: Maluf (2007), Rocha (2004), Valente (2002), Castro (2002) e Costa (2011). E educação alimentar e nutricional (EAN) buscará amparo nas seguintes obras: Boog (2013 e 2008), Bezerra (2012), Cidrack (2011), Bastos & Bezerra (2016).

A Portaria Interministerial nº 1.010, de 08 de maio de 2006, instituiu as diretrizes para a promoção da alimentação saudável nas escolas de educação infantil, fundamental e nível médio das redes públicas e privadas, em âmbito nacional, considerando que a alimentação não se reduz à questão puramente nutricional, sendo um ato social e um contexto cultural, e que a alimentação escolar pode e deve ter função pedagógica, devendo estar inserida no contexto curricular. (BRASIL, 2006). Seguindo a mesma direção a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, estabelece dentre as diretrizes da alimentação escolar as seguintes:

(...) II – a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem, que perpassar pelo currículo escolar, abordando o tema alimentação e nutrição e o desenvolvimento de práticas saudáveis de vida, na perspectiva da segurança alimentar e nutricional; (...) V – o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos. (BRASIL, 2009, p. 1).

Atualmente, essa realidade ganhou reforço com a inclusão no currículo escolar da temática educação alimentar e nutricional como tema transversal. Essa inclusão aconteceu por meio da Lei nº 13.666, de 16 de maio de 2018, que alterou a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional).

Dessa forma, a alimentação escolar se insere legalmente nas práticas curriculares da escola, não como mais um conteúdo presente nos livros didáticos, mas como um tema transversal que deve permear as atividades pedagógicas que acontecem na escola, o que remete ao conceito de currículo expresso por Moreira e Silva (2008, p. 7-8), na perspectiva da tradição crítica e sociológica de currículo:

O currículo é considerado um artefato social e cultural. Isso significa que ele é colocado na moldura mais ampla de suas determinações sociais, de sua história, de sua produção contextual. O currículo não é um elemento inocente e neutro de transmissão desinteressada do conhecimento social. O currículo está implicado em relações de poder, o currículo transmite visões sociais particulares e interessadas, o currículo produz identidades individuais e sociais particulares. O currículo não é um elemento transcendente e atemporal – ele tem uma história, vinculada a formas específicas e contingentes de organização da sociedade e da educação.

Mais especificamente, em relação alimentação escolar e currículo no espaço escolar, cabe destacar o texto de Bezerra (2009, p. 114), que afirma que “as práticas relacionadas à alimentação escolar podem atuar como elemento curricular de reforço à submissão dos alunos e tendem a naturalizar a situação de exclusão em que a maioria deles se encontra”. Tal afirmação indica o potencial curricular da alimentação escolar e sua influência nas atividades pedagógicas no espaço escolar.

A abordagem da interface do objeto de estudo com agricultura familiar e desenvolvimento sustentável se deu com estudos sobre compras públicas sustentáveis, desenvolvimento rural, combate à pobreza, dentre os quais: Biderman, et. al. (2008); Emery (2016); Villac, Bliacheris, Souza (2016); Foladori (2001); Camargo (2003); Delgado (2004); Pinto (2004); Takagi, Silva & Belik (2002); Gasques (2002).

Por fim, a concepção de alimento e comida, na perspectiva de Montanari (2008, p. 16) que afirma a perspectiva cultural do alimento e da comida, afirmando que:

Comida é cultura quando é preparada, porque, uma vez adquiridos os produtos-base, da sua alimentação, o homem os transforma mediante o uso do fogo e de uma elaborada tecnologia que se exprime nas práticas de cozinha. Comida é cultura quando consumida, porque embora o homem podendo comer de tudo, ou talvez justamente por isso, na verdade não come qualquer coisa, mas escolhe a própria comida, com critérios ligados tanto às dimensões econômicas e nutricionais do gesto quanto aos valores simbólicos de que a própria comida se reveste. Por meio de tais percursos, a comida se apresenta como elemento decisivo da identidade humana e como um dos mais eficazes instrumentos para comunicá-la.

O objeto de estudo integra uma temática mais ampla, a alimentação, cujos significados vão além da ingestão de alimentos para assegurar a vida e se constituem com carga simbólica que referem formas de conceber e interpretar o mundo, identificar pessoas e grupos.

Então, ao discutir a experiência de agricultores familiares, não se trata de um indivíduo ou grupo que produz determinado bem, produto ou serviço. O que produzem, possuem significados tanto por quem produz como por quem consome; ou seja, é concebido como comida ou alimento. Se as formas simbólicas possuem particularidades relacionadas ao seu contexto de produção, no seu estudo, precisam ser identificadas e situadas no contexto de sua produção para que sejam compreendidas, interpretadas e reinterpretadas, o que leva à opção pelo referencial da hermenêutica da profundidade (THOMPSON, 1990).

Como afirma Thompson (1990, 373), as formas simbólicas são “produtos social e historicamente situados e estruturalmente articulados, através dos quais algo é dito ou representado”. O referencial da hermenêutica é tomado, em termos mais amplos, para situar o objeto e considerar que possui significados.

A hermenêutica em profundidade favorece tanto a contextualização quanto a apreensão da constituição significativa da forma simbólica, permitindo interpretar as representações e as práticas relacionadas à merenda escolar, considerando o referencial histórico e social dos sujeitos que falaram na pesquisa, bem como os aspectos estruturais de suas falas. (BEZERRA, 2009, p. 106-107).

Conforme Thompson (1995), a Hermenêutica da Profundidade (HP) é um referencial metodológico composto por três fases: análise sócio-histórica, análise formal (ou discursiva) e interpretação/reinterpretação. Não se trata de necessariamente, afirma o autor, de

“estágios separados de um método sequencial, mas antes como dimensões analiticamente distintas de um processo interpretativo complexo” (Thompson, 1995, p. 365).

É um referencial metodológico amplo aplicável aos estudos das formas simbólicas que “são construções significativas que são interpretadas e compreendidas pelas pessoas que as produzem e as recebem, mas elas são *também* construções que são estruturadas de maneira definidas e que estão inseridas em condições sociais e históricas específicas”. (Thompson, 1995, p. 364-365).

Dessa forma, a Hermenêutica de Profundidade, na proposta de John B. Thompson, contribui com a construção conhecimento por meio da investigação social. Essa metodologia já vem sendo usada também há alguns anos em pesquisas sobre a Educação que estudam formas simbólicas buscando explicitar seus significados. Nesse sentido, não se deve perder de mente que o uso do referencial deve ser acompanhado de seu próprio questionamento ou problematização e da adequação à prática do pesquisador.

No estudo sobre as práticas de venda de gêneros alimentícios da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), a Hermenêutica de Profundidade (HP) mostra-se adequada por algumas razões. Primeiro, a pesquisa é de natureza qualitativa e, sendo assim, trabalha de forma sistematizada aspectos da realidade social como significados, valores, crenças, atitudes e motivos. Segundo, para que esses aspectos sejam analisados, faz-se necessário situá-los em relação ao contexto em que são produzidos: “as situações espaço-temporais, campos de interação, instituições sociais, estrutura social e meios técnicos de transmissão” (Thompson, 1995, p. 365).

Assim, cabe questionar: quem são esses agricultores; em que situações vivem, inclusive de organização de categoria profissional, de acesso e posse da terra; que tipo de interação se estabelece entre eles e as instituições sociais e políticas do município; que posição ocupam na estrutura produtiva e na rede de comercialização de alimentos locais. Trata-se de uma problematização que permite, num primeiro plano, uma análise sócio-histórica. Ao apresentar a fase da análise sócio-histórica, o autor discute formas simbólicas:

As formas simbólicas não subsistem num vácuo, elas são produzidas, transmitidas e recebidas em condições sociais e históricas específicas. O objetivo da análise sócio-histórica é reconstruir as condições sociais e históricas da produção, circulação e recepção das formas simbólicas. As maneiras como essas condições podem ser mais adequadamente examinadas irão variar de um estudo para outro, dependendo dos objetos e circunstâncias particulares da pesquisa. (THOMPSON, 1995, p. 366).

Quanto às formas simbólicas são inseridas por agentes em um dado contexto e recebidas por outros indivíduos, sobre determinado assunto ou tema. Além disso as formas simbólicas possuem uma particularidade contextual, que são produzidas em determinadas circunstâncias no aspecto contextual. (THOMPSON, 1995).

Tendo em vista a natureza e particularidades desse estudo, a opção foi pela primeira e terceira fases do referencial, abrindo mão da segunda fase, análise formal ou discursiva – análise semiótica, análise da conversação, análise sintática, análise narrativa e análise argumentativa.

Sobre a terceira fase, a interpretação/reinterpretação, Thompson (1995, p. 375) afirma que:

É facilitada pelos métodos da análise formal ou discursiva, mas é distinta dela. Mas a interpretação implica um movimento novo de pensamento, ela procede por síntese, por construção criativa de possíveis significados. Este movimento de pensamento é um complexo necessário à análise formal ou discursiva. As formas simbólicas ou discursivas possuem o que eu descrevi como aspecto referencial, elas são construções que tipicamente representam algo, referem-se a algo, dizem alguma coisa sobre algo. Mas o processo de interpretação vai além dos métodos da análise sócio-histórica e da análise formal ou discursiva, ele transcende a contextualização das formas simbólicas tratadas como produtos socialmente situados, e o fechamento das formas simbólicas tratadas como construções que apresentam uma estrutura articulada.

A reinterpretação, segundo Thompson, é um impulso à compreensão do mundo social e à construção de saberes com potencial de senso crítico, no sentido emancipatório. A reinterpretação integra o conteúdo das formas simbólicas à análise do contexto de sua produção. O aspecto referencial das formas simbólicas, dizem e representam alguma coisa do mundo social, e é esse caráter que deve ser compreendido no momento da reinterpretação. (THOMPSON, 1995).

Indicados os referenciais gerais do estudo, na seção seguinte, é apresentada uma revisão de literatura em relação à agricultura familiar e campos sustentáveis para contemplar a especificidade do estudo, deixando claro que o processo simplificado de compras do PNAE, a “Chamada Pública”, enquadra-se na definição de compras sustentáveis (CPS) previstas tanto na lei das licitações como na Lei nº 11.947/2009 e Resolução nº 26/2013/CD/FNDE, atualizada pela Resolução nº 4/2015/CD/FNDE.

2.2 A literatura sobre compras sustentáveis no Brasil

Esta revisão de literatura foi feita com base em textos sobre compras sustentáveis disponíveis na base de indexação de textos acadêmicos denominados *Scielo*. Tendo em vista que a temática envolve autores que não pertencem ao meio acadêmico e fazem parte da administração de órgãos estatais, a busca se realizou também por meio do *Google* e *Data Capes*.

Foram utilizadas como guias nas buscas, em ambas as plataformas, os termos: compras sustentáveis, compras sustentáveis e agricultura familiar, licitações sustentáveis para o PNAE, compras verdes.

Foram localizados textos em periódicos acadêmicos qualificados, anais de eventos acadêmicos, boletins e revistas de órgãos governamentais.

Inicialmente, a busca apostou cerca de 200 publicações. Utilizando o filtro compras sustentáveis na gestão pública e na alimentação escolar, chegou-se ao termo licitação sustentável, o que indicou ter mais relação com o assunto principal de revisão da literatura. Dessas publicações, restaram sete artigos com referência mais direta aos quais foram acrescentadas mais três obras em formato de livro que, apesar de não tratarem diretamente do PNAE, referem-se a licitações sustentáveis que são o procedimento regular e legal das compras das políticas públicas de uma maneira geral. Isso mostra a carência de estudos sobre compras sustentáveis na gestão pública.

Especificamente sobre compras públicas sustentáveis da agricultura familiar para o PNAE, localizou somente uma publicação, que é uma dissertação de mestrado. Essa realidade de escassez de literatura já indica em parte relevância do estudo em desenvolvimento.

A leitura dos textos, finalmente selecionados, foi guiada pelas seguintes temáticas:

- 1) Conceito de compras públicas sustentáveis;
- 2) Conceitos de sustentabilidade e de desenvolvimento sustentável;
- 3) Evolução das compras públicas sustentáveis;
- 4) Aspectos legais;
- 5) As vantagens das compras públicas sustentáveis no Brasil;
- 6) Os obstáculos para as compras públicas sustentáveis;

7) A compra sustentável da agricultura familiar para a alimentação escolar.

As compras públicas sustentáveis (CPS) ou licitações sustentáveis são concebidas como um tipo de compra que integra critérios econômicos, sociais e ambientais em todos os seus estágios, a fim de reduzir os impactos em relação à saúde, ao meio ambiente e aos direitos humanos. (BIRDEMAN, 2008).

Ao introduzir requisitos ambientais na licitação pública, cria-se um instrumento de ação positiva em prol da integração de critérios ambientais em todos os estágios dos processos de compra e contratação dos agentes públicos (de governo), possibilitando a redução de impactos ao meio ambiente e, conseqüentemente, à saúde humana e animal. (BIDERMAN et. al., 2008, p. 31).

Dentro dos benefícios da licitação sustentável, indicados por Biderman, et. al. (2008), encontram-se dois que expressam a vantagem de aplicação desse tipo de procedimento de compra de produtos da agricultura familiar para o PNAE: melhoria da qualidade de vida no plano local e o desenvolvimento local. Em relação ao primeiro benefício, o autor aponta ganhos com a economia energética que causa menos poluição bem como o que é economizado pode ser investido em programas e projetos de desenvolvimento local. Sobre o segundo, desenvolvimento local os autores afirmam:

A opção por alternativas sustentáveis deve levar em conta a geração local de produtos e a prestação de serviços sustentáveis, o que pode ser um mecanismo estimulador de geração de renda e emprego para as populações rurais e urbanas de um dado município, estado ou região. Em algumas cidades do sul do Brasil, por exemplo, prefeituras adquirem merenda escolar orgânica de pequenos produtores familiares da cidade, gerando emprego e renda para a população rural e alimentação saudável para os estudantes do sistema público de ensino. (BIDERMAN, et. al, 2008, p. 60).

Cabe ressaltar, que esse exemplo dado pelos autores, de compra de gêneros para a alimentação escolar, já é realidade em todas as regiões do país e na maioria dos municípios brasileiros.

Em linhas gerais, compras públicas sustentáveis (CPS) são aquelas que incorporam critérios de sustentabilidade nos processos licitatórios, ou seja, são consistentes com os princípios abarcados pelo desenvolvimento sustentável. (MOURA, 2013, p. 23).

As compras sustentáveis recebem também uma designação menos usual de compras verdes. Esse conceito é entendido pela ONU da seguinte forma: “Promover políticas

de contratação pública que favoreçam o desenvolvimento e a difusão de mercadorias e serviços favoráveis ao meio ambiente” (ONU, 2002, p. 6).

Contudo, neste estudo a opção é pelo uso do termo de compras sustentáveis, tendo em vista ser mais o usual na legislação brasileira.

A compra pública pode ser definida como procedimento que permite aos órgãos e as entidades públicas, adquirir bens, contratar serviços e executar obras, em condições que atendam ao menor preço e à qualidade do objeto licitado.

Conforme Drummond e Burstyn (2009), sustentabilidade é uma ideia que surgiu em um processo de discussão que inspirou doutrinas, teorias e políticas, desde que a revolução industrial deu margem a preocupações sistemáticas com o desenvolvimento. “Sustentável é uma entre várias palavras ou expressões cunhadas ao longo de muitas décadas para indicar direções preferenciais para o desenvolvimento – integrado, autônomo, social, endógeno, territorial, etc.”. (DRUMMOND; BURSTYN, 2009, p. 11).

A sustentabilidade visa estabelecer um equilíbrio entre a natureza e os recursos naturais, enquanto o desenvolvimento sustentável visa preservar o ecossistema, mas também as necessidades socioeconômicas das comunidades.

Em relação aos termos “sustentabilidade” ou ao “desenvolvimento rural sustentável”, é importante precisar as conceituações do ponto de vista agroecológico. Para tanto, toma-se como base os ensinamentos de Gliessmann (2000), para quem a sustentabilidade não é um conceito absoluto, mas, ao contrário, só existe mediante contextos gerados como articulação de um conjunto de elementos que permitem a perdurabilidade no tempo dos mecanismos de reprodução social e ecológica de um etno-ecossistema.

Há uma diferença substancial entre sustentabilidade e desenvolvimento sustentável. A primeira se refere a uma concepção; o segundo, diz respeito a práticas pautadas pela sustentabilidade.

Existe uma aproximação entre compra pública e a privada, pois “ambas buscam o menor preço, com garantia de qualidade. No Brasil, as compras governamentais movimentam entre 15% e 20% do Produto Interno Bruto brasileiro”. (AGUIAR e MUNARETTO, 2016, p.109). Para Moura (2013), representam cerca de 10% do PIB brasileiro.

Este percentual representativo das compras públicas no PIB brasileiro é significativo e pode-se considerar como uma evolução. Porém, destacam-se alguns obstáculos

na sua implementação: restrições, carência de conhecimento, falta de ferramentas práticas e informação, cultura organizacional, dentre outras.

Dessa forma, os avanços obtidos no marco legal relativos às compras públicas sustentáveis (CPS) desenham um cenário favorável para enfrentar um dos desafios na prática de compras sustentáveis, superando possíveis processos judiciais que questionem a adoção de critérios adicionais (além da qualidade e do preço) na aquisição de bens e serviços. (COUTO e COUTO, 2011).

Barreto e Fialho (2017, p. 1092) sintetizam a evolução da legislação brasileira das CPS no âmbito federal, da seguinte forma:

Quadro 2: Evolução da fundamentação legal sobre Compras Sustentáveis

Ano	Ato Normativo	Descrição	Aplicabilidade
1988	Constituição Federal de 1988.	Confere tratamento diferenciado para produtos e serviços conforme impacto ambiental.	União, Estados, Distrito Federal e Municípios.
1993	Lei nº 8666, de 21 de junho de 1993.	Estabelece normas gerais de licitações e contratos públicos.	União, Estados, Distrito Federal e Municípios.
2002	Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.	Institui o pregão (presencial e eletrônico)	União, Estados, Distrito Federal e Municípios.
2010	Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 1, de 19 de janeiro de 2010.	Dispõe sobre critérios de sustentabilidade na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Federal.	União
2010	Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010.	Institui a promoção do desenvolvimento nacional sustentável como princípio da licitação pública.	União, Estados, Distrito Federal e Municípios.
2012	Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012.	Estabelece critérios, práticas e diretrizes gerais para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável por meio da CPS e institui a CISA.	União
2012	Instrução Normativa SLTI/MPGO nº 10, de 12 de novembro de 2012.	Institui o Plano de Gestão Logística Sustentável (PLS) na Administração Federal.	União

Fonte: BARRETO; FIALHO, 2017.

Segundo Barreto e Fialho (2017), essa evolução se deve também às ações promovidas pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, instância responsável pela implementação do Programa de Compras Públicas Sustentáveis (CPS).

Essa legislação, juntamente com a Constituição Federal de 1988 e a Lei nº 8.666/1993, representa o conjunto de atos normativos que confere embasamento jurídico para o desenvolvimento das CPS no Brasil.

Uma das vantagens mais imediatas apontadas para a adoção de CPS é que, com abordagens como essas, o Estado pode estabelecer políticas e atingir metas ambientais e sociais sem precisar alocar recursos adicionais em seu orçamento, deixando o mercado livre para buscar a melhor forma de atender à demanda para que estes objetivos sejam atingidos.

Contudo, o compromisso da área de planejamento governamental com uma política pública não significa necessariamente uma implementação exitosa, visto que este compromisso poderia ser amplamente diluído no nível operacional. Ressalta-se, ainda, que as compras sustentáveis não podem ser vistas como uma política a ser implantada de forma isolada.

Barreto e Fialho (2017, p. 1096), ao analisarem as vantagens das CPS no Brasil, chegaram à seguinte síntese:

Quadro 3: Vantagens das Compras Públicas Sustentáveis

Aspectos Jurídicos-Administrativos	Aspectos Socioeconômicos	Conhecimento e Informação
Vantagens	Vantagens	Vantagens
Contenção de Custos e Despesas orçamentárias no longo prazo.	Reparação de danos ambientais; Surgimento de Mercados e Empregos “Verdes”.	Aumento da conscientização dos servidores públicos sobre a questão ambiental.
Melhoria da imagem institucional.	Diminuição da Poluição no Brasil e no Mundo.	Incremento da conscientização ambiental na sociedade.
Ampliação da eficiência organizacional.	Melhoria nas condições de trabalho.	

Fonte: BARRETO; FIALHO, 2017.

Moura (2013, p. 25) afirma que:

Embora já se percebam as vantagens e os resultados das experiências de CPS, que crescem em todo o mundo, deve-se reconhecer que ainda existem alguns obstáculos práticos para sua implementação, tais como a percepção de maiores custos, as restrições à competitividade e as ofertas insuficientes nos processos licitatórios, a falta de conhecimento por parte dos licitantes sobre o meio ambiente, bem como sobre a elaboração de critérios de sustentabilidade, e outros obstáculos resultantes da cultura organizacional.

Segundo Couto e Ribeiro (2016, p. 337, 338), as barreiras à implementação da política pública podem ser assim classificadas:

Falta de capacitação dos servidores envolvidos, a cultura organizacional das instituições públicas, elevada complexidade das decisões a serem tomadas pelos gestores de compras, ausência de catálogos de materiais e/ou serviços com critérios específicos para a escolha de itens sustentáveis; ausência de informações confiáveis sobre os impactos ambientais de produtos e serviços; incerteza acerca das possibilidades legais de se incluir critérios nos editais de licitação; escassez de produtos/serviços sustentáveis no mercado, falta de incentivo governamental

(financiamentos) à inovação tecnológica, para produtos verdes, falta de acesso às normas que definem qualidade ambiental.

No contexto da criação de um sistema nacional de segurança alimentar e nutricional (SAN), caracterizado por um conjunto de leis e resoluções, a política de alimentação escolar foi considerada como um campo privilegiado de ações de SAN e de educação alimentar e nutricional (EAN) e, finalmente, de prática de compras sustentáveis. Como estratégia de inserção desse tipo de compra no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) foi criada a modalidade de compra Chamada Pública que, de acordo com o Art. 14 da Lei nº 11.947/2009, garante a aquisição de alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar dispensando-se o processo licitatório.

A compra da agricultura familiar para o PNAE está regulamentada pela Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, atualizada pela Resolução CD/FNDE nº 04, de 02 de abril de 2015. A partir desse referencial legal e das vivências do autor em práticas de monitoramento do PNAE pelo CECANE, a chamada pública é discutida na sessão seguinte.

3 COMPRAS SUSTENTÁVEIS DA AGRICULTURA FAMILIAR: AGRICULTOR FAMILIAR, CHAMADA PÚBLICA E AS MODALIDADES DE LICITAÇÃO

No dia 24 de junho de 2018, a página eletrônica do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), publicou a seguinte matéria:

Levantamento feito pelo portal Governo do Brasil mostra que a agricultura familiar tem um peso importante para a economia brasileira. Com um faturamento anual de US\$ 55,2 bilhões, caso o País tivesse só a produção familiar, ainda assim estaria no top 10 do agronegócio mundial, entre os maiores produtores de alimentos. Os dados fazem parte de uma comparação entre dados do Banco Mundial e do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Quando se soma a agricultura familiar com toda a produção, o Brasil passa de oitavo maior para a quinta posição, com faturamento de US\$ 84,6 bi por ano. O crescimento do Brasil passa pela agricultura familiar. O agricultor familiar tem grande importância para o crescimento do Brasil. De acordo com o último Censo Agropecuário, a agricultura familiar é a base da economia de 90% dos municípios brasileiros com até 20 mil habitantes. Além disso, é responsável pela renda de 40% da população economicamente ativa do País e por mais de 70% dos brasileiros ocupados no campo. (Brasil, 2018, s/p).

A agricultura familiar ainda não foi valorizada conforme o seu potencial de contribuição para o desenvolvimento social e econômico no contexto das políticas públicas, as quais ainda são direcionadas ao modelo agrícola dominante, mesmo em regiões do Brasil onde esse setor produtivo é mais especializado.

A compra institucional da agricultura familiar, como uma prática de compras sustentáveis, parte do reconhecimento da necessidade de reflexão e de ação sobre formas de produção e comercialização de alimentos que, além de alimentar a população de forma saudável, favoreça o desenvolvimento social, econômico e cultural local. Dentre as alternativas de práticas está criação de cadeias curtas de produção e comercialização. (BRASIL, 2017).

Esse tipo de cadeia produtiva traz vantagens: aproxima produtores de consumidores; valoriza a diversidade de gêneros e o acesso à alimentação saudável e de qualidade para os alunos, na perspectiva da promoção da segurança alimentar e nutricional; priorização da compra de produtos orgânicos ou agroecológicos, fortalecendo e diversificando a economia local, o que significa geração de emprego e renda; valoriza as especificidades da cultura alimentar local. (BRASIL, 2017).

Para as compras sustentáveis pelo PNAE, a legislação define claramente quem compra, quem vende, o processo de execução ou passo a passo, que serão apresentados a seguir.

Quem compra são as Entidades Executoras (EEx) e as Unidades Executoras (UEX). As EEx são as instituições das redes públicas federal, estadual e municipal que recebem repasses de recursos diretamente do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para execução do PNAE: secretarias estaduais de educação, prefeituras municipais e escolas federais. As compras são feitas de forma centralizada pelas EEx ou de forma descentralizada pelas Unidades Executoras (UEX).

As UEX não recebem recursos diretamente do FNDE, mas as EEx podem descentralizar a gestão dos recursos da alimentação escolar para as UEX. Porém, a responsabilidade de aplicação dos recursos e prestação de contas com o FNDE é sempre das Entidades Executoras. As Unidades Executoras são entidades privadas sem fins lucrativos que representam a comunidade escolar, sendo responsável pela gestão dos recursos descentralizados pelas Entidades Executoras em favor da escola. Exemplo de UEX são os conselhos escolares.

No âmbito da chamada pública, estratégia de compra sustentável de alimentos pelo PNAE, quem vende são os agricultores familiares.

Há uma rica literatura sobre agricultura familiar em geral e sobre sua concepção. Tendo em vista o propósito deste estudo, foi feita a opção pela definição legal do termo que é usual no âmbito da política de alimentação escolar. Conforme a Lei nº 11.326/2006,

É considerado agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, possui área menos a quatro módulos fiscais, mão de obra da própria família, renda familiar vinculada ao próprio estabelecimento e gerenciamento do estabelecimento ou empreendimento pela própria família. Também são considerados agricultores familiares: silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores, indígenas, quilombolas e assentados da reforma agrária. (BRASIL, 2006, p. 1).

O reconhecimento do agricultor familiar é feito por meio da DAP, que é Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF. Com esse documento o agricultor pode ter acesso às políticas públicas. Há dois tipos de DAP: física e jurídica. A DAP física identifica o produtor individual e sua família. A

jurídica identifica as organizações formais dos agricultores, que são associações ou cooperativas, contém o CNPJ e o número de DAP física de cada membro cooperado ou associado.

3.1 Transição nutricional, compras da agricultura familiar e PNAE

Considerando o momento atual, a agricultura familiar, dentro dos propósitos das compras sustentáveis e da promoção do direito humano à alimentação adequada (DHAA), pode contribuir no enfrentamento do fenômeno chamado de transição nutricional.

Mesmo em contexto de crises econômicas, políticas e sociais, o Brasil mudou substancialmente nos últimos 50 anos, seja por conta de fatores externos derivados de um mundo progressivamente globalizado, seja pelo desenvolvimento autônomo de circunstâncias e processos históricos e culturais próprios do que pode chamar de “modelo brasileiro”.

Nesse período, também mudaram as características de consumo alimentar da população. A transição epidemiológica no campo da nutrição representa uma abordagem específica sobre as mudanças mais abrangentes no perfil de morbimortalidade que expressa, por sua vez, modificações mais gerais nos ecossistemas de vida coletiva – habitação e saneamento, hábitos alimentares, níveis de ocupação e renda, dinâmica demográfica, acesso e uso social das informações, escolaridade, utilização dos serviços de saúde, aquisição de novos estilos de vida e outros desdobramentos. Corresponde na prática, à passagem de um estágio de atraso econômico e social para uma etapa superior representativa do desenvolvimento humano, em grande parte baseado em valores da chamada civilização ocidental. (Frenket al., 1991; Monteiro et. al., 2000; Popkin, 1994).

O estilo de vida moderno representado pela industrialização dos alimentos tem levado os países em desenvolvimento, inclusive o Brasil, à chamada transição nutricional. Esse fenômeno derivado do maior acesso à renda e o consumo de alimentos industrializados, com destaque para os ultraprocessados, tendo como consequência o aumento de doenças provocadas por alimentação inadequada. (BRASIL, 2014a). O sobrepeso e a obesidade infantil e na fase adulta, as doenças crônicas não transmissíveis – DCNT como a hipertensão e a diabetes são exemplos dessa situação. (BATISTA FILHO e RISSIN, 2003).

O PNAE tem sido considerado como uma política pública estratégica de enfrentamento da transição nutricional, tendo em vista o direito humano à alimentação adequada (DHAA), a segurança alimentar e nutricional e de desenvolvimento de estratégias de educação alimentar e nutricional (EAN). Além de contribuir para o desenvolvimento sustentável em termos social, econômico e cultural local, a compra da agricultura familiar favorece o desenvolvimento de hábitos alimentares saudáveis.

A modalidade compras sustentáveis, nos limites aqui discutidos, representa o modelo adotado para a compra direta da agricultura familiar para a alimentação escolar.

Nessa modalidade, a compra de alimentos pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) pode lançar mão da dispensa do processo licitatório, nos termos do Art. 14 da Lei nº 11.947/2009, contanto que:

Os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local (conforme a pesquisa de preços realizada); sejam observados os princípios inscritos no artigo 37 da Constituição federal: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência; os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria. (BRASIL, 2017b, p. 19).

Com a dispensa de licitação, a compra pode ser realizada por meio da Chamada Pública, procedimento previsto no § 1º do Art. 20 da Resolução CD/FNDE nº 26/2013. Se comparada ao pregão e outras modalidades de licitação, a chamada pública apresenta maior vantagem em atendimento às particularidades da compra da agricultura familiar.

Entende-se que a Chamada Pública é a ferramenta mais adequada porque contribui para o cumprimento das diretrizes do PNAE, no que se refere à priorização de produtos produzidos em âmbito local de forma a fortalecer os hábitos alimentares, a cultura local e a agricultura familiar, aspectos fundamentais na garantia da segurança alimentar e nutricional. [...] A realização da Chamada Pública contempla os princípios da Constituição Federal de legalidade, legitimidade e economicidade, tanto no que se refere ao arcabouço jurídico que o sustenta, quanto na economicidade de recursos naturais e nos caracteres econômicos e sociais que o norteiam. Em relação ao princípio da economicidade, é necessário que se esclareça que a relação custo-benefício no setor público refere-se não apenas na relação custo-benefício em termos monetários, mas também à relação custo-benefício social das políticas públicas. Portanto, na aplicação da Lei nº 11.947/2009 e da Resolução CD/FNDE nº 26/2013, há o atendimento tanto do parágrafo 37 quanto do parágrafo 70 da Constituição federal. (BRASIL, 2017b, p. 19-20).

3.2 O passo a passo da compra da agricultura familiar

A compra de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar envolve 10 passos ou etapas, que serão descritos a seguir:

1. Levantamento dos recursos orçamentários disponíveis;
2. Mapeamento dos produtos da agricultura familiar;
3. Elaboração do cardápio;
4. Realização de pesquisa de preços para composição da chamada pública;
5. Elaboração e divulgação da chamada pública;
6. Elaboração do projeto de venda pelos agricultores e/ou associações ou cooperativas;
7. Recebimento e seleção dos projetos de venda pela Entidade Executora;
8. Verificação da amostra para controle de qualidade;
9. Elaboração do contrato de compra;
10. Entrega dos produtos, termo de recebimento e pagamento aos agricultores.

1º Passo: o orçamento

É uma etapa cuja realização é de responsabilidade da Entidade Executora (EEx). O orçamento se origina do repasse oriundo do governo federal, pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), com base no censo escolar do ano anterior. Do valor repassado, é definido o percentual para a compra da agricultura familiar – que deve ser de no mínimo 30% do valor recebido do FNDE pela EEx para a alimentação escolar. Esse percentual mínimo deverá ser cumprido durante o ano financeiro e poderá ser dispensada a sua obrigatoriedade somente nos seguintes casos:

I – a impossibilidade de emissão do documento fiscal correspondente; II – a inviabilidade de fornecimento regular e constante dos gêneros alimentícios, desde que respeitada a sazonalidade dos produtos; e III – as condições higiênico-sanitárias inadequadas, isto é, que estejam em desacordo com o disposto no Art. 33 da Resolução nº 26, de 17 de junho de 2013. (BRASIL, 2017b, p. 11).

Não ocorrendo alguma dessas situações, a EEx é obrigada a comprar da agricultura familiar no limite estabelecido por lei, sob pena de ter a transferência de recursos

do FNDE suspensa e/ou a prestação de contas não aprovada pelo Conselho de Alimentação Escolar (CAE).

A EEx deve ter conhecimento desse valor a ser repassado no ano seguinte para fazer a programação das compras da agricultura familiar considerando sempre o mínimo de 30% para o planejamento do cardápio anual. E tem que informar o valor recebido às organizações da agricultura familiar e ao CAE para que essas entidades façam o acompanhamento do processo, desde o recebimento dos recursos, a aquisição dos gêneros alimentícios até o consumo pelos alunos nas escolas.

Os conselheiros do CAE têm como uma de suas funções verificar caso não seja utilizado, desse repasse, o valor mínimo obrigatório para a compra da agricultura familiar, cobrar da EEx e tomar medidas cabíveis para a execução da compra. (BRASIL, 2017a).

2º Passo: a articulação entre os atores sociais ou mapeamento dos produtos da agricultura familiar

Os atores sociais do PNAE – nutricionista, secretarias de educação e agricultura (ou equivalente) da EEx, CAE precisam se articular nesse momento, entre si, e com as representações da agricultura familiar e as entidades locais de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), no Ceará, a EMATERCE, para realizar o mapeamento dos produtos da agricultura familiar local. A responsabilidade dessa etapa é da EEx com os parceiros. (BRASIL, 2017b).

Esse trabalho conjunto, de interlocução e dialógico busca maximizar o resultado do mapeamento no qual deve constar, minimamente: a discriminação dos produtos locais, a quantidade produzida e o calendário agrícola contendo a época da colheita.

Dentre esses atores, o nutricionista destaca-se como protagonista do processo, do qual participa elaborado o cardápio escolar a partir do mapeamento dos produtos da agricultura familiar. A aproximação e diálogo do nutricionista com os agricultores e suas representações facilitam o conhecimento de suas organizações, a logística e possibilidades de diversificação da produção de gêneros alimentícios em função do PNAE. (BRASIL, 2017b).

Se essa etapa não foi realizada de forma adequada, as consequências podem ser: não inclusão de gêneros alimentícios locais, inclusão de produtos não equivalente ao que é

total produzido e descompasso entre o previsto no cardápio e o calendário agrícola local. Assim, essa etapa é determinante no sucesso ou fracasso do processo de compra da agricultura familiar.

3º Passo: a elaboração de cardápio

Depois de definir o orçamento e fazer o mapeamento dos produtos da agricultura familiar local, o nutricionista responsável técnico (RT) elabora os cardápios da alimentação escolar a ser servida nas escolas, incluindo os alimentos regionais, respeitando as referências nutricionais estabelecidas pela legislação do PNAE e considerando a cultura alimentar local.

O nutricionista tem um papel fundamental em planejar um cardápio nutritivo, com produtos de qualidade para a alimentação escolar. Com a compra da agricultura familiar, tem 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 dos produtos da agricultura familiar local, considerando a sua sazonalidade e a quantidade produzida na região. (BRASIL, 2017b, p. 13).

Na elaboração dos cardápios, o nutricionista RT tem que considerar os alimentos que chegam às escolas a partir de doações pelo Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), na modalidade Compra com Doação Simultânea do PAA. Mesmo não sendo adquiridos com recursos do PNAE, os alimentos recebidos do PAA devem ter sua utilização aprovada pelo nutricionista RT e contemplado nos cardápios. “Registre-se, porém, que os alimentos provenientes do PAA não estão incluídos no limite mínimo de 30% da agricultura familiar, que se refere apenas às compras realizadas com recursos do PNAE” (BRASIL, 2017b, p. 13). Esse cuidado é importante em termos de segurança alimentar e nutricional porque a inclusão desse alimento não pode ser incluído no cardápio com base somente no conhecimento prático dos atores PNAE na escola. Além de desequilibrar a programação feita pelo nutricionista, qualquer produto servido em uma Unidade de Alimentação e Nutrição (UAN), como é chamada tecnicamente a escola, de ter suas qualidades avaliadas por um profissional habilitado para tal – o nutricionista.

Tendo em vista que a compra da agricultura familiar se liga ao propósito de desenvolvimento com inclusão social, combinando estrategicamente objetivos de segurança

alimentar e nutricional (SAN), preservação do meio ambiente, os produtos da sociobiodiversidade devem ser contemplados na alimentação escolar. E quais são?

Bens e serviços (produtos finais, matérias primas ou benefícios) gerados a partir de recursos da biodiversidade nativa, voltados à formação de cadeia produtivas de interesse dos povos indígenas, povos e comunidades tradicionais e de agricultores familiares, que promovem a manutenção e valorização de suas práticas e saberes e assegurem os direitos decorrentes, gerando renda e promovendo a melhoria da qualidade de vida e do ambiente em que vivem. [...] Dentre os produtos aproveitáveis, está uma grande variedade de frutas, castanhas, sementes oleaginosas, resinas, gomas, plantas medicinais, etc. (BRASIL, 2017b, p. 14).

Ao incluir esses produtos, o PNAE contribui para agregar valor monetário e simbólico à produção local e regional de alimentos, o que fortalece as comunidades tradicionais – indígenas, quilombolas, assentados da reforma agrária e outras, na perspectiva da segurança alimentar e nutricional e da valorização de sua cultura, hábitos e práticas alimentares. (BRASIL, 2017b, p. 14).

4º Passo: Pesquisa de preço

Os preços indicados na Chamada Pública devem seguir obrigatoriamente os preços praticados no mercado e previamente definidos por pesquisa realizada pela EEx para aquisição dos gêneros alimentícios da agricultura familiar.

No caso da compra da agricultura familiar para a alimentação escolar, o menor preço não é critério principal para classificação de fornecedor, como acontece na licitação. Nesse sentido, o preço de aquisição do gênero para a chamada pública é estabelecido a partir de uma média de preços praticados em pelo menos três mercados locais – feiras de agricultura familiar, feiras livres, etc.

Para a definição dos preços devem ser considerados os aspectos que geram custo ao agricultor, como frete, embalagem e quaisquer outros encargos contidos no processo de fornecimento do gênero alimentício. Caso a entrega seja feita no depósito central da EEx, essa fica responsável pela distribuição às escolas, o que implica que somente são considerados insumos, em relação ao frete, somente os custos para essa entrega. Se a entrega for feita nas unidades escolares, o aumento do custo do frete deve ser incorporado ao preço.

Nessa etapa é fundamental a participação do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), bem como das organizações de agricultores familiares, secretarias de agricultura, empresas de assistência técnica e extensão rural e outros. A responsabilidade de execução dessa etapa é da Entidade Executora com a parceria desses atores sociais.

Vale destacar que quando não houver mercado local de produtos específicos, a pesquisa de preço deverá ser realizada na seguinte ordem: em âmbito territorial, estadual ou nacional.

No caso de compra de produtos orgânicos e/ou agroecológicos, por meio de chamada pública não específica para tais produtos e não seja possível realizar uma pesquisa exclusiva, o gestor pode estabelecer o preço a ser praticado. Como segue a regra: considerando a pesquisa de preços para produtos convencionais, acrescentar o valor de 30% desses últimos; ou seja, o preço do produto orgânico e/ou agroecológico será o preço do produto convencional majorado em 30% de seu valor.

5º Passo: Chamada Pública

A chamada pública é o procedimento administrativo utilizado para a aquisição de gêneros alimentícios provenientes da agricultura familiar. Tem amparo legal no Art. 14 da Lei nº 11.947/2009, o qual afirma que na aquisição de alimentos da agricultura familiar e suas organizações para alimentação escolar, pode ser dispensado o processo licitatório. É dispensável desde que os preços sejam compatíveis com os praticados no mercado local e regional, considerando a pesquisa de preço realizada, garantindo o cumprimento dos princípios contidos no Art. 37 da Constituição Federal: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Mesmo sendo o processo de compra da Chamada Pública de inteira responsabilidade da Entidade Executora, o endereçamento que o Conselho de Alimentação Escolar (CAE) acompanhe sua operacionalização. É a atuação do controle social da sociedade sobre as ações dos gestores públicos que no âmbito do PNAE se realiza por meio do CAE.

A chamada pública toma forma em um processo documental com a apresentação obrigatória dos seguintes itens conforme Anexo V, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013.

Quadro 4 – Composição documental do Processo da chamada Pública

Ordem de documentos para compra da chamada pública - do local, data e horário da sessão pública para análise da documentação e entrega das amostras	
I	Termo de Referência
II	Especificações e quantitativo dos itens por campos
III	Projeto de Venda
IV	Local de entrega da documentação
V	Local de entrega das amostras e análise da documentação
VI	Local de entrega dos produtos
VII	Minuta do Contrato
VIII	Pesquisa de preço
IX	Modelo de Declaração de Origem dos Produtos
X	Termo de Recebimento
XI	Declaração de responsabilidade pelo controle do atendimento ao limite individual de venda dos cooperados/associados (Grupos Formais)

Fonte: CECANE UFC, 2018a.

A Chamada Pública é a modalidade de compra mais adequada para atender ao percentual obrigatório exigido de 30% de aquisição da agricultura familiar. Esse percentual pode ser ampliado até a sua totalidade dos recursos repassados pelo FNDE, desde que obedeça as normas e se destine à aquisição de produtos da agricultura familiar.

A Entidade Executora e todos os atores envolvidos na compra da agricultura familiar são responsáveis pela Chamada Pública. Esse instrumento deve conter todas as informações necessárias e suficientes para que os fornecedores possam elaborar e apresentar seus projetos de venda de alimentos para o PNAE: preços; tipos de produtos; quantidade dos produtos; calendário e locais de entrega.

A publicação da Chamada Pública é feita por meio de um edital da EEx que deve ser amplamente divulgado. Não somente em jornais de circulação local, mas pela internet, no mural de escolas, associações e sindicatos representantes da categoria de agricultores e agricultores familiares. Vale lembrar que a divulgação também pode ser feita por outros meios: carros de som, panfletos, rádios comunitárias locais com o fim de levar a informação aos agricultores que não têm acesso aos outros veículos de comunicação e mídias. Esse edital de chamada pública deve permanecer aberto por um período mínimo de 20 dias.

6º Passo: Elaboração do projeto de venda

Ao tomar conhecimento da Chamada Pública, os agricultores familiares elaboram seus projetos de venda que podem ser de grupo formal, grupo informal e individual. É uma proposta de fornecimento de gêneros alimentícios que especifique os produtos a serem vendidos, em sua variedade, quantidade e calendário de entrega em sintonia com os termos do edital de chamada pública.

O projeto de venda deve ser acompanhado de uma declaração de que os produtos a serem vendidos são de produção própria. No caso de projeto fornecedor individual, a declaração é assinada pelo agricultor titular da DAP física. Os projetos de fornecedores de grupos formais, associações, cooperativas, quem assina essa declaração é o representante legal da organização. E sendo de grupo informal, cada agricultor que participa do grupo deve apresentar sua declaração.

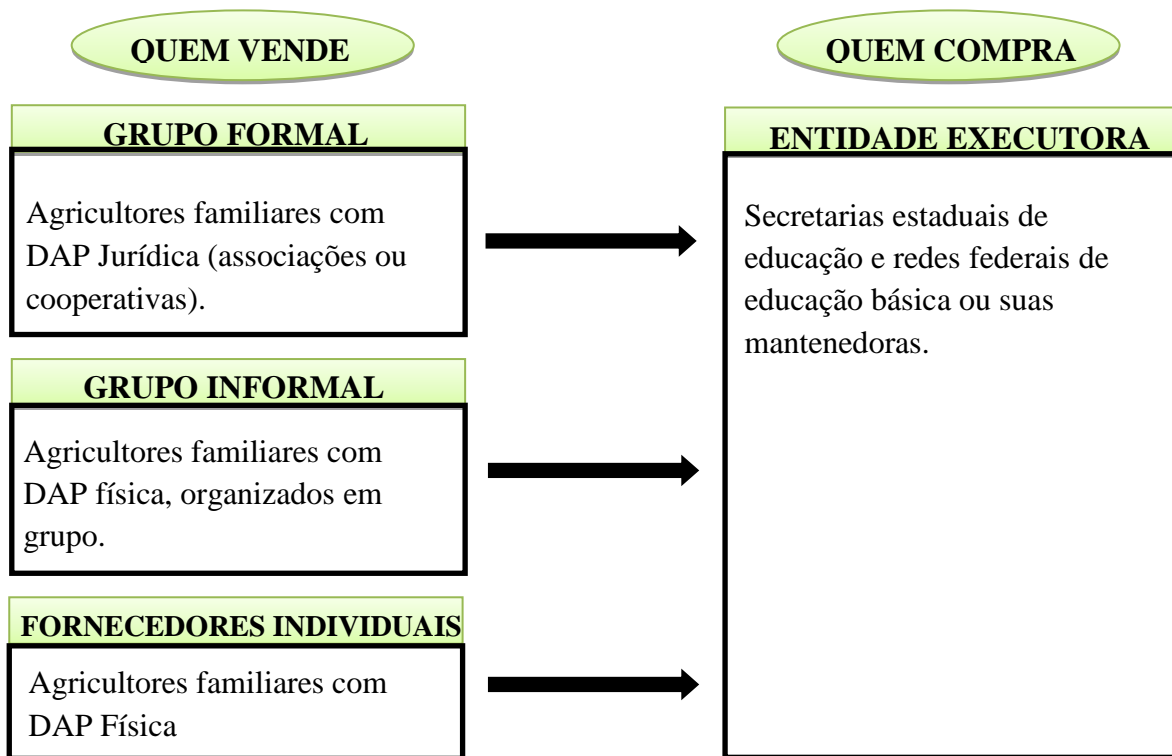
A não exigência ou não entrega é uma impropriedade e foi encontrada em todos os municípios cearenses monitorados pelo CECANE/UFC em 2018. É uma precaução contra a prática de utilização, por atravessados, de agricultores familiares, em transações fraudulentas de venda de produtos não oriundos da agricultura familiar como se assim fossem.

Para as EEx que recebem repasse anual do FNDE em valor superior a R\$ 700.000,00 (setecentos mil reais) fica facultado aceitarem proposta de venda somente de organizações com DAP Jurídica. Mas essa restrição deve constar no edital da chamada pública.

7º Passo: Recebimento e seleção dos projetos de venda

Elaborado o projeto de venda, a EEx recebe a documentação exigida dos agricultores familiares exigida no edital de chamada pública: contrato de venda e documentação de habilitação.

Diagrama 1: Prioridade de venda e do fornecedor para o PNAE



Fonte: Elaborado pelo autor

Dos grupos formais, que são os fornecedores prioritários, tendo em vista incentivar a organização cooperativa dos agricultores, são exigidos pela EEx os seguintes documentos de habilitação:

- Prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ;
- Extrato da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP jurídica) para associações e cooperativas, emitido nos últimos 60 dias;
- prova de regularidade com a Fazenda Federal, relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS;
- Cópias do estatuto e ata de posse da atual diretoria da entidade registrada no órgão competente;
- Projeto de venda assinado pelo seu representante legal;
- Declaração de que os gêneros alimentícios a serem entregues são produzidos pelos associados/cooperados;
- Prova de atendimento de requisitos previstos em lei específica, quando for o caso. (BRASIL, 2017b, p. 23).

Os grupos informais de agricultores pleiteantes a vender gêneros alimentícios para a alimentação escolar devem apresentar os seguintes documentos, para habilitação:

- Prova de inscrição no Cadastro de Pessoa Física – CPF;
- extrato de declaração de aptidão ao Pronaf (DAP física) de cada agricultor familiar participante, emitido nos últimos 60 dias;

- Projeto de venda com assinatura de todos os agricultores participantes;
- Declaração de que os gêneros alimentícios a serem entregues são produzidos pelos agricultores familiares relacionados no projeto de venda;
- Prova de atendimento de requisitos previstos em lei específica, quando for o caso. (BRASIL, 2017b, p. 23).

Já o fornecedor individual, por sua vez, tem que apresentar a seguinte documentação de habilitação:

- Comprovante de inscrição no cadastro de pessoa física – CPF;
- extrato de declaração de aptidão ao Pronaf (DAP física) do agricultor familiar participante, emitido nos últimos 60 dias;
- projeto de venda com assinatura do agricultor participante;
- declaração de que os gêneros alimentícios a serem entregues são oriundos de produção própria, relacionada no projeto de venda;
- prova de atendimento de requisitos previstos em lei específica, quando for o caso. (BRASIL, 2017b, p. 23).

No caso da EEx, onde esse estudo se realizou, não há participação de fornecer com DAP jurídica porque elas não existem no município, apesar de haver dois sindicatos da categoria: Sindicato do Trabalhadores e Trabalhadores Rurais de Pentecoste e o Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadores na Agricultura Familiar de Pentecoste.

Quando termina o prazo de apresentação das propostas, a EEx apresenta em sessão pública, com registro em ata, a relação dos proponentes de contrato.

Para seleção, os projetos de venda habilitados são divididos em quatro grupos: projetos locais, projetos do território rural, projetos do estado, propostas do País. Dentre esses grupos de projetos, deve ser observada a seguinte ordem de prioridade para seleção: 1) o grupo de projetos de fornecedores locais terá prioridade sobre os demais grupos; 2) o grupo de projetos de fornecedores do território rural terá prioridade sobre o do estado e do País; 3) o grupo de projetos do estado terá prioridade sobre o do País. (BRASIL, 2017b).

Para a seleção dos projetos de grupos locais, devem ser utilizados os seguintes critérios na ordem apresentada:

- 1) Assentamentos de reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas, não havendo prioridade entre estes;
- 2) Fornecedores de gêneros alimentícios certificados como orgânicos ou agroecológicos, segundo a Lei nº 10.831, de 23 de dezembro de 2003;
- 3) Grupos formais (organizações produtivas detentoras de Declaração de Aptidão

ao PRONAF – DAP jurídica) sobre os grupos informais (agricultores familiares detentores de Declaração de Aptidão ao PRONAF – DAP física, organizados em grupos) e estes sobre os fornecedores individuais. (BRASIL, 2017b, p. 25).

Na seleção das propostas de venda de gêneros alimentícios, a EEx deve considerar o controle do limite individual da DAP, que é o valor máximo permitido de venda para o PNAE do agricultor familiar por EEx no ano civil, que atualmente é de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais). Para o controle de limite da DAP jurídica, é realizado o seguinte cálculo: multiplica o número de agricultores familiares inscritos na DAP jurídica pelo valor máximo (do ano civil para a EEx). (BRASIL, 2017b).

8º Passo: Amostra para controle de qualidade

Ao final do certame da Chamada Pública, tendo em vista atendimento da legislação sanitária e avaliação de controle de qualidade, o classificado provisoriamente em primeiro lugar, deve apresentar as amostras dos produtos a fornecer.

Essa avaliação, de responsabilidade da EEx, coordenada pelo nutricionista RT é feita considerando: 1) atendimento às especificações do edital de chamada pública; 2) certificação sanitária, quando houver essa exigência; 3) atendimento às características sensoriais exigidas. (BRASIL, 2017b).

Os produtos a serem fornecidos ao PNAE devem atender às exigências dos seguintes serviços de sanidade: “Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA/Ministério da Saúde) ou vigilâncias sanitárias locais ou estaduais; Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (Suasa/Mapa) ou serviços de Inspeção Federal (SIF), Estadual (SIE) ou Municipal (SIM)”. (BRASIL, 2017b, p. 29).

9º Passo: Contrato de Compra

Caso sejam aprovados na avaliação de controle de qualidade, os agricultores ou suas organizações assinarão um contrato com a Entidade Executora que é a formalização legal de compromisso de ambos, fornecedor e comprador.

A elaboração desse contrato segue as regras de contratos administrativos contidas na lei das Licitações, Lei nº 8.666/1993.

Devem apresentar, de forma clara e precisa, as obrigações, as responsabilidades e direitos das partes, conforme a chamada pública. Ainda devem constar: calendário, locais e periodicidade de entregas, as datas de pagamentos, a qualidade exigida, etc. O contrato é a garantia da segurança dos que assinam, compradores e vendedores. (BRASIL, 2017b).

10º Passo: Termo de recebimento e pagamento dos agricultores

O processo de entrega, desde seu início, deve seguir os termos escritos no edital da chamada pública e no contrato de compra. Há um documento chamado de termo de recebimento que deve ser preenchido e assinado por comprador e fornecedor no momento da entrega.

O termo de recebimento atesta que os gêneros alimentícios entregues estão em concordância com o cronograma e com as exigências de qualidade previstas no contrato. Deve ter uma descrição dos produtos, quantidades e valores, em duas vias, ficando cada via com uma das partes – Entidade Executora e agricultor ou representante de grupo. (BRASIL, 2017b).

Também no ato de entrega dos gêneros, o agricultor familiar ou representante de grupo é obrigado a apresentar documento fiscal que se apresenta na forma de: nota do produtor rural; nota avulsa obtida na prefeitura; ou nota fiscal, para grupos formais. (BRASIL, 2017b).

A emissão de documentos fiscais varia de um estado para outro. Para saber qual documento fiscal é exigido em seu estado, o agricultor deve consultar a secretaria municipal de agricultura ou órgão equivalente.

Sempre ocorre dúvida sobre a substituição de produtos nesse momento. Pode ocorrer a substituição de algum produto, desde que tenha sido prevista no edital de Chamada Pública e haja correlação em termos nutricionais. É necessário que a substituição seja atestada pelo nutricionista RT e com aval do Conselho de Alimentação Escolar (CAE). (BRASIL, 2017b).

O Conselho de Alimentação Escolar, como instituição de controle social, deve ter participação ativa em todo o processo de compra de alimentos para o PNAE, seja por meio da Chamada Pública ou de licitação. Para além da verificação da boa execução da alimentação escolar e da aplicação correta dos recursos repassados pelo FNDE para a Entidade Executora, o CAE possui a importante atribuição também de verificar se a alimentação escolar está estimulando o desenvolvimento sustentável, desde a produção, a comercialização até o consumo pelos alunos.

3.3 O processo licitatório e as modalidades de licitação

O processo licitatório é regulado pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o Art. 37 da Constituição Federal em relação às normas para licitações e contratos da administração pública em quaisquer níveis: federal, estadual e municipal.

Em seu Art. 3º, a Lei nº 8.666/1993 afirma que a licitação visa a garantir:

a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (BRASIL, 1993, p. 1). [Grifo meu].

As compras do PNAE devem seguir os critérios e modalidades de licitação previstas em lei. Porém, se o valor anual da compra não ultrapassar o teto de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), não é necessário realizar licitação, a aquisição pode ser feita sem licitação ou com dispensa de licitação, conforme a Lei nº 8.666/1992.

Cabe esclarecer que a dispensa de licitação que rege a chamada pública não está prevista na Lei nº 8.666/1993. A lei que estabelece a dispensa de licitação para compra de gêneros alimentícios para o PNAE e institui a chamada pública é a Lei nº 11.947/2009, regulamentada pela Resolução nº 26/2013. A chamada pública, assim, não é uma modalidade de licitação. É um procedimento específico de dispensa de processo licitatório previsto em uma lei ordinária – a lei do PNAE.

As modalidades de licitação que podem ser utilizadas para a compra de gêneros alimentícios são: pregão, pregão eletrônico, concorrência pública, tomada de preços, convite.

O pregão é uma modalidade de licitação utilizada pela administração pública brasileira para contratar bens e serviços, independentemente do valor estimado. É uma modalidade criada pela Lei nº 10.520/2002 e regulamentado na forma eletrônica pelo Decreto 5.450/2005. (BRASIL, 2005 e 2002).

O pregão eletrônico tem a finalidade de agilidade no processo de licitação e permitir maior competitividade de fornecedores de bens e serviços para a administração pública. O Decreto 5.450/2005, no Art. 2º traz a seguinte definição: “O pregão, na forma eletrônica, como modalidade de licitação do tipo menor preço, realizar-se-á quando a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns for feita à distância em sessão pública, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet.” (BRASIL, 2005, p. 1). É uma das formas usuais para compras de gêneros alimentícios para o PNAE de pessoas jurídicas que não representam a agricultura familiar.

Segundo o § 1º, do Art. 21, da Lei nº 8.666/1993, a concorrência é “a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto” (BRASIL, 1993, p. 15).

A definição de tomada de preços, conforme o § 2º, do Art. 21, da Lei nº 8.666/1993, “é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.” (BRASIL, 1993, p. 15).

Já o convite, de acordo com o § 3º, do Art. 21, da referida lei,

É a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas. (BRASIL, 1993, p. 15).

O concurso é a modalidade de licitação que se destina à escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores. (BRASIL, 1993, p. 15).

A modalidade de licitação designada leilão destina-se a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação. (BRASIL, 1993, p. 15).

Na seção seguinte, é discutida a aquisição de alimentos de agricultores familiares para alimentação escolar em Pentecostes por meio da Chamada Pública.

4 A AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DA AGRICULTURA FAMILIAR DE PENTECOSTE PARA O PNAE

Nesta seção, inicialmente, são discutidas as características do procedimento da Chamada Pública, tomando a realidade de nove Entidades Executoras (EEx) cearenses que foram monitorados, pelo Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição do Escolar (CECANE) da Universidade Federal do Ceará, no ano de 2018, em relação ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

Em seguida, entra em discussão a compra da agricultura para o PNAE de Pentecoste, com foco nas práticas geridas pela EEx do município, a Secretaria Municipal de Educação (SME), que é a responsável, perante o FNDE, pela sistemática de compras intitulada Chamada Pública.

Por fim, entra em questão a experiência exitosa de agricultores que, a partir de uma tecnologia social inovadora de produção de gêneros alimentícios, conseguiram aumentar a produção familiar e se tornarem fornecedores do PNAE.

A apresentação geral da situação de municípios cearenses em relação à Chamada Pública teve por base os relatórios de monitoramento realizado pelo CECANE UFC 2018. O levantamento de dados sobre a realidade de Pentecoste, a execução do PNAE e as experiências de agricultores foram coletados por meio de documentos oficiais, entrevistas semiestruturadas e observações.

4.1 A compra de gêneros da agricultura familiar para o PNAE em municípios cearenses

O Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição do Escolar (CECANE) UFC foi habilitado em 2013, pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), como resultado do Edital nº 1/2013-CGPAE. Essa habilitação é em termos de desenvolvimento de ações de pesquisa, ensino e extensão, mediante a celebração Termo de Execução Descentralizada (TED). A atuação do CECANE UFC se iniciou em 2016, desenvolvendo até o momento os seguintes produtos: formação de Conselheiros da Alimentação Escolar (CAE) e nutricionistas (RT e QT do ONAE); elaboração de materiais

pedagógicos digitais sobre Educação Alimentar e Nutricional (EAN): um jogo pedagógico digital sobre Educação Alimentar e Nutricional (EAN) para crianças de seis a 12 anos; um livro sobre EAN para Nutricionistas do PNAE e profissionais da educação. Em 2018, realizou monitoramento e assessoria a (09) nove Entidades Executoras (EEx) do PNAE no estado do Ceará. Essa atividade de monitoramento continuará no ano de 2019, uma vez que o FNDE já descentralizou recursos para o CECANE UFC realizar o monitoramento e assessoria de mais 22 municípios cearenses.

Entende-se por Monitoramento e Assessoria aos municípios e ao estado o acompanhamento, assessoramento e a assistência técnica prestada, baseada em uma análise situacional procedida de orientação/capacitação dos atores envolvidos no PNAE, com vistas ao aprimoramento do Programa. Para tanto, a metodologia a ser utilizada no Monitoramento e na Assessoria deverá seguir os passos abaixo:

- 1 - Seleção dos municípios para as visitas (realizada pela COMAV/CGPAE/DIRAE/FNDE);
- 2 - Seleção e contato com os municípios que participação do Encontro com os Atores do PNAE;
- 3 - Atividades prévias à visita à EEx
- 4 - Realização das atividades de campo;
- 5 - Assessoria à distância;
- 6 - Processamento e análise de dados; e
- 7 - Envio de relatórios ao FNDE. (CECANE/UFC, 2018, p. 11-12).

O monitoramento, além do aspecto compras da agricultura familiar, verifica os seguintes pontos da execução do PNAE nos municípios, que são designadas de Entidades Executoras (EEx): gestão do PNAE, nutricionista responsável técnico (RT), processos de compra de alimentos com recursos do PNAE, Conselho de Alimentação Escolar (CAE), depósito central de gêneros alimentícios, depósitos, cozinhas e locais de consumo nas escolas. Desse processo, resultam dois documentos: um memorial individual por município, que descreve as constatações referentes a cada um dos pontos acima e um relatório geral contendo uma síntese de todos os memoriais.

Mediante estudo exploratório desse corpo documental, ou seja, do relatório produzido pelo CECANE UFC em 2018, pude verificar as constatações feitas pelo monitoramento e elaborar o seguinte rol de ocorrências em relação à agricultura familiar:

- 1) A não realização do mapeamento da produção agrícola local;
- 2) Ausência de declaração de que os gêneros alimentícios entregues pelos agricultores familiares são de fabricação própria;
- 3) Aquisição de gêneros de origem animal da agricultura familiar que não tinham a certificação do Serviço de Inspeção Municipal (SIM);

- 4) Ausência de aquisição de produtos da Agricultura Familiar;
- 5) O não atingimento do percentual mínimo obrigatório, previsto em lei, que é de 30% em relação ao montante repassado pelo FNDE para as EEx;
- 6) Ausência de registro que houve divulgação adequada do Edital da Chamada Pública;
- 7) Aquisição de produtos da agricultura familiar sem o equivalente registro, pela EEx, no SigPC, que é o sistema de gestão *online* de prestação de contas dos recursos repassados pelo FNDE;
- 8) Não ocorrência de ampla pesquisa de preços no mercado local para determinação do valor dos gêneros a serem comprados da agricultura familiar;
- 9) Inexistência de Serviço de Inspeção Municipal (SIM);
- 10) Falta de articulação e diálogo entre atores e setores essenciais ao processo de compra da agricultura familiar: secretaria de educação, secretaria de agricultura, associações de agricultores familiares, Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Ceará (EMATERCE), Conselho de Alimentação Escolar (CAE). (CECANE/UFC, 2018a).

Esses dados apontam impropriedades na execução do PNAE por EEx cearenses, no que se refere à compra de alimentos da agricultura familiar, o que é obrigatório pela Lei nº 11.947/2009. Fica evidente que existem muitos problemas, alguns de simples solução, como os seguintes casos: divulgação ampla e acessível do edital da Chamada Pública, falta de pesquisa de preços nos mercados locais, aquisição de produtos da agricultura familiar sem o devido registro no sistema de prestação de contas. E outros de solução mais complexa tais como: mapeamento da produção agrícola local, falta de diálogo entre os atores envolvidos com o PNAE, não atingimento do percentual mínimo obrigatório previsto em lei, compra de alimentos de origem animal sem a certificação do Sistema de Inspeção Municipal (SIM) e/ou produtos de origem vegetal sem certificação do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA).

Isso mostra parte da realidade da execução do PNAE no Ceará em termos de compras da agricultura familiar. Mesmo sendo objeto de análise neste momento a apresentação desses dados tem por fim situar, em termos mais amplos, a realidade do PNAE de Pentecoste.

4.2 O Município de Pentecoste: produção da agricultura familiar e as compras para o PNAE

Mesmo estando localizado em território semiárido e da existência de diversas atividades econômicas, Pentecoste tem na produção agrícola de subsistência a centralidade de sua economia. Predomina, nesse ambiente a lavoura desenvolvida no âmbito familiar.

A compra da agricultura familiar para o PNAE, conforme já referido, tem atingido o percentual mínimo de 30% dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, desde 2011. Em 2018, esse percentual permaneceu e poderia aumentar, segundo o secretário municipal de educação, dadas as condições de oferta de gêneros e a respectiva demanda. Contudo, o gestor municipal de educação afirma que a impossibilidade de aumento do percentual da compra é consequência de dois fatores: o maior valor dos produtos da agricultura familiar em relação ao preço de mercado, obtido por licitação, e a incapacidade financeira do município de investir no PNAE contrapartida considerável oriunda de recursos municipais.

Uma particularidade da gestão do PNAE, no município de Pentecoste, em relação a outros municípios cearenses, é a articulação entre a gestão do Programa e a Secretaria de Agricultura, Pesca e Defesa Civil (SAPDC) que possui um banco de dados significativo sobre a agricultura familiar no município. Isso tem favorecido a participação de agricultores familiares como fornecedores de alimentos.

O município ainda não conseguiu atingir o nível de mapeamento da produção local de agricultura familiar, conforme regras do PNAE, para a compra via Chamada Pública. Porém, o que acontece em Pentecoste representa um avanço na concretização do mapeamento exigido. A SAPDC conhece a produção da agricultura familiar e mantém um canal de diálogo com os agricultores familiares que inclui orientações gerais sobre a venda de gêneros alimentícios, tanto para o PNAE como para o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) – Compra para Doação Simultânea (CDS) e PAA – Modalidade Compras Institucionais (MCI), que também adquire da agricultura familiar.

O PAA – Modalidade Compras Institucionais (MCI) permite que a administração direta e indireta da União, estados, Distrito Federal e municípios comprem com recursos próprios gêneros da agricultura familiar para atender a restaurantes universitários, presídios, hospitais, presídios, abrigos. É uma modalidade de compra que dispensa licitação conforme artigo nº 15 da Lei nº 12.215/2011 e Resolução nº 50/2012-MDS.

O município conta com uma Unidade de Apoio à Agricultura Familiar (UADAF) que tem por finalidade o apoio logístico e de estrutura aos agricultores familiares e suas organizações que participam do PNAE e do PAA. Trata-se de um espaço físico com estrutura logística adequada para depósito de gêneros perecíveis e não perecíveis. Partindo desse equipamento, ocorrem as entregas, nas escolas, dos gêneros que os agricultores familiares produzem nas escolas, no caso do PNAE; e em outras instituições, no caso do PAA/CDS/MCI.

As estruturas UADAF foram garantidas com recursos do Governo Federal, Ministério do Desenvolvimento Social, regulado por edital, no âmbito do Plano Brasil sem Miséria: Inclusão Produtiva Rural, instituído na gestão do então presidente Luís Inácio Lula da Silva. A inclusão produtiva rural, segundo essa política pública, deve ocorrer a partir da articulação entre prefeituras, UADAF, PNAE e PAA. Apesar da existência do UADAF Pentecoste, a logística da agricultura familiar relacionada à alimentação escolar ainda apresenta muitos problemas.

Nesse cenário, mesmo depois de seis anos de estiagem, a agricultura familiar ganha espaço no PNAE do município. Sobre a essa realidade, o Sr. João, técnico em agropecuária, assessor da Secretaria de Agricultura, Pesca e Defesa Civil (SAPDC), afirma:

Existe uma participação forte da agricultura familiar na alimentação escolar. Tem uma produção maior do que os que se apresentam. A Chamada Pública acontece com grupos informais porque não tem a primeira prioridade que é a DAP [Declaração de Aptidão ao Pronaf] jurídica. Tem o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Pentecoste e também o Sindicato de Trabalhadores da Agricultura Familiar, mas não tem DAP Jurídica.

De acordo com a SAPDC e Editais de Chamada Pública, os alimentos vendidos pela Agricultura Familiar de Pentecoste para o PNAE, grupos informais e fornecedores individuais, nos anos de 2017 e 2018, são os seguintes:

Quadro 5: Gêneros alimentícios adquiridos da Agricultura Familiar para o PNAE

Alimentos de Origem Animal	Alimentos de Origem Vegetal		Alimentos Processados
	Frutos	Legumes/Tubérculos	
Carne de gado com osso	Banana	Cheiro verde	Bolos artesanais
Carne de gado sem osso	Mamão	Batata doce	Polpa de fruta
Peixe	Jerimum	Macaxeira	-
Frango caipira	Tomate	-	-
Carne suína	Pimentão	-	-
Carne ovino	Melancia	-	-
Carne caprino	Maracujá	-	-
Ovo de galinha caipira	Maxixe	-	-

Fonte: CAPDC Pentecoste e entrevistas.

Dentre os alimentos acima, cabe informar que os bolos artesanais são preparações cujos ingredientes principais são produtos locais: milho, batata doce e macaxeira, todos provenientes da agricultura familiar.

Atualmente, ano 2018, diante do pouco volume dos reservatórios de água decorrente dos anos de estiagem, a produção de peixe diminuiu e, como consequência, “*os pescadores não vendem mais porque não dão conta da demanda*”, segundo Sr. João.

A Unidade de Apoio à Agricultura Familiar (UADAF) de Pentecoste incrementa a logística de venda dos gêneros alimentícios, para o PNAE e para o PAA. Sendo uma instalação de guarda e armazenamento adequada de alimentos, dotada inclusive de depósitos refrigerados, torna-se um centro de distribuição e facilita a sistemática de entrega.

Porém, dado a extensão territorial do município, cujos distritos e localidades se ligam entre si e com a sede do município por meio de estradas vicinais, que durante a estação chuvosa ficam de difícil tráfego, predomina a logística de entrega dos alimentos diretamente nas escolas. Então, existem dois tipos de entrega de gêneros: nas escolas e no depósito central do PNAE.

4.3 Sobre as dificuldades da compra da agricultura familiar

As dificuldades enfrentadas na sistemática de compras da agricultura familiar, segundo os gestores municipais do PNAE, são de natureza distinta: logística, sanitária, ausência de conhecimento das regras e normas do PNAE pelos fornecedores e a duplicidade de rede numa mesma escola, dentre outras.

Segundo gestores municipais do PNAE, a dificuldade de acesso ao depósito central, pela distância, faz com que alguns fornecedores entreguem os gêneros alimentícios diretamente nas escolas das localidades próximas de sua produção. Esse problema se agrava na estação do inverno, pois as estradas carroçais ficam danificadas, devido às chuvas, e assim, dificulta a chegada dos produtos perecíveis em boas condições sanitárias e de uso, dentro das normas do PNAE. É exemplo o caso do Sistema Mandala localizados na comunidade de Macacos que fica a 42 km do depósito central do PNAE, que enfrentou essa situação com a entrega diretamente nas escolas da região.

Com essa solução, tanto os agricultores familiares, como o depósito central e as escolas se beneficiam com a logística da entrega mais rápida que traz economia de tempo, os gêneros alimentícios perecíveis podem chegar, às escolas, em estado adequado de conservação e, principalmente, evita a interrupção do fornecimento da alimentação para os alunos, tanto do meio rural como urbano. Com essa saída, o programa se aproxima da sua finalidade em termos de sustentabilidade econômica, social, cultural e ambiental. Sustentabilidade econômica e social uma vez que utilizando produtos locais gera renda local e tem, como resultado, inclusão social. O aspecto de sustentabilidade cultural se dá com a preservação dos hábitos alimentares da região. E ambiental, considerando que desenvolve cadeias curtas de abastecimento alimentar o que gera economia de combustível utilizado para transporte, recursos financeiros e diminui a poluição ambiental.

Ainda que essa inadequação de transporte não traga grandes consequências para as escolas da região onde se localiza a produção dos gêneros perecíveis, em termos de qualidade, aproxima a sistemática de fornecimento de alimentos para o PNAE da concepção de compras verdes ou compras sustentáveis, na perspectiva de Bilderman et al (2008).

Outro aspecto problemático, segundo os gestores do PNAE e das escolas, é o desconhecimento das normas sanitárias do PNAE, que decorre da falta de formação acerca das regras básicas que garantam a segurança alimentar e nutricional dos gêneros alimentícios fornecidos. Essa situação se complica no caso de produtos perecíveis que deve ser entregue mantendo suas qualidades nutricionais e higiênicas exigidas, o que somente pode ser garantido quando se utiliza formas adequadas de transporte: veículos fechados, refrigerados e higienizados. Contrariando normas de controle de qualidade do PNAE, tais entregas são feitas em carros sem refrigeração ou simplesmente em caixotes transportados na garupa de motocicletas.

No caso de duplicidade de rede, numa mesma escola, tende a afetar a qualidade e a quantidade da alimentação escolar servida, não podendo se priorizar uma ou outra rede porque a escola tem o objetivo de suprir as necessidades alimentares de todos os alunos. Portanto, os gestores precisam improvisar quando não chegam os gêneros de uma das redes, gerindo de forma que evite a falta ou interrupção do serviço. Essa situação ocorre em escola distante da sede do município onde funcionam juntos a educação infantil, o ensino fundamental, de responsabilidade do município, e o ensino médio, obrigação do estado do Ceará. Quando ocorre problema de abastecimento de uma das entidades executoras envolvidas, o município ou o estado, a escola tem que fornecer alimentação para os alunos de ambas as redes com os gêneros que dispõe no momento.

Diante dessas dificuldades, os atores envolvidos têm buscado soluções por meio da entrega de gêneros alimentícios diretamente nas escolas e com tecnologias que contribuem para o aumento e sustentabilidade da produção agrícola, como o Sistema Mandala de Produção Agrícola.

4.4 O Sistema Mandala de Produção Agrícola e a entrega escolarizada

Segundo Martins et. al. (2012, p. 9), Mandala se baseia “na filosofia indiana, e caracteriza-se por ser um sistema de irrigação comunitária baseado em canteiros ao redor de uma fonte de água, que reproduz a estrutura do Sistema Solar”. Essas autoras destacam as particularidades da Mandala, da seguinte forma:

É uma forma de produção de alimentos, onde o plantio é feito de forma circular. Neste sistema de produção, a horta é plantada em círculos concêntricos que representam a natureza, onde tudo é arredondado. Os plantios em círculos, diferentes dos desenvolvidos pela agricultura convencional, permitem às plantas se ajudarem mutuamente, trabalhando com conceitos de cortinas quebra ventos, de plantas repelentes a insetos, de plantas melíferas e uma série de segredos que a natureza nos ensina e que também colaboram com a recuperação da biodiversidade e do controle ecológico de insetos pragas assim como de doenças e plantas invasoras. Martins et. al. (2012, p. 3).

Para Pensamento Verde (2014, p. 1), “mandala é uma palavra de origem sânscrita [língua ancestral da Índia e do Nepal] que significa círculo e que representa a harmonia e integração. Esse sistema possui estrutura circular de plantio de gêneros alimentícios e visa diversificar a atividade agrícola. Cada seguimento ajuda o outro a sobreviver”.

Trata-se de um sistema agrícola produtivo de alimentos baseado na sustentabilidade ambiental. Em linhas gerais, o plantio, no formato de círculos concêntricos, organiza-se da seguinte forma:

No centro do Sistema Mandala fica um reservatório de água com formato circular, que pode ser uma fonte natural de água ou artificial. Esse reservatório de água serve tanto para irrigar o plantio como para a criação de peixes e aves.

No caso do Sistema Mandala visitada, o reservatório é um tanque circular com cerca de 52.000 litros de água bombeados de um açude próximo. Nesse tanque, Dona Ana cria o peixe mais comum do sertão cearense, o cará, e patos. As fezes dos patos ajudam a alimentar os peixes, que se alimentam também dos pequenos insetos que são atraídos por uma luz colocada no centro do reservatório e que fica acesa à noite. O primeiro espaço entre o reservatório d'água e o primeiro círculo elevado é destinado a essas aves que o dividem com galinhas e perus.

Os três primeiros círculos, em geral, destinam-se ao cultivo de plantas pequenas, tais como hortaliças (alface, repolho, cebola, alho, cará, couve, batata doce, cenoura, inhame, brócolis, beterraba, etc.), ervas medicinais (malva, hortelã, erva cidreira, açafraão, boldo, malvarisco, malva, dentre outras), aromáticas/temperos (alecrim, cebolinha, coentro, salsa, manjeriço, orégano, etc.). Segundo Abreu et. al. (2014, p. 27), são “os denominados ‘Círculos de Melhoria da Qualidade de Vida Ambiental’ destina-se ao cultivo de hortaliças e plantas medicinais, atendendo às necessidades de subsistência da família”.

Os cinco círculos que se seguem são utilizados para o plantio de grãos (milho, feijão), tubérculos (macaxeira, maxixe, mandioca, batata doce, jerimum e inhame) e plantas frutíferas de pequeno porte (bananeira, mamoeiro, goiabeira, limoeiro, laranjeira, acerola). São anéis denominados de Círculos de Produtividade Econômica, cuja “produção em maior escala permite criar excedente para comercialização, gerando renda para o agricultor”. (ABREU et. al., 2014, p. 27).

Por último, vem o Círculo de Equilíbrio Ambiental, que “se destina à proteção do sistema, com cercas vivas e quebra-ventos, como forma de melhorar a produtividade e prover parte da alimentação animal, além da oferta dos nutrientes necessários à recuperação do solo”. (ABREU et. al., 2014, p. 27).

O Sistema Mandala pode ser construído em pequenos espaços de terreno, contanto que o solo possua as condições adequadas para o cultivo. E é dessa experiência, com ênfase

no fornecimento de alimentos para o programa de alimentação escolar que trata a subseção seguinte. Com base em dados coletados com entrevistas, mais especificamente em rodas de conversas, e observações, tento construir a história dessa tecnologia de produção de alimentos e o que ela modificou na vida e na produtividade dos agricultores familiares que as utilizam.

Sua concepção se baseia no conceito de sustentabilidade e sua prática se alinha com o que se define como desenvolvimento sustentável, conforme definições de Gliessmann (2000).

Nos contatos e entrevistas com os gestores do PNAE do município de Pentecoste, eles referiram a introdução de uma tecnologia de produção agrícola, o Sistema Mandala, que teria contribuído para a melhoria da produção de alguns agricultores familiares e facilitado a entrega de gêneros diretamente nas escolas. Resolvi então tomar essa experiência como exitosa e verificar com elas os acertos e dificuldades da agricultura familiar na venda para o PNAE.

No dia oito de janeiro de 2019, às 8h15min, parti de Fortaleza com destino a Barra do Leme Macacos, a 45 quilômetros da sede do município de Pentecoste. Dado a extensão territorial do município, para chegar a essa localidade, o trajeto melhor, partindo de Fortaleza, é a BR 020, que diminui a distância, entre a capital e Macacos, em cerca de 50 quilômetros. Esse percurso foi indicado pelo professor Pedro, que também intermediou o contato com os agricultores familiares que trabalham com o Sistema Mandala, Ana e João.

Chegando à localidade, também facilitado pelo Professor Pedro, participei de uma roda de conversa com cinco professores da EEIF - Escola de Educação Infantil e Fundamental São José sobre como funciona a alimentação nessa escola e nas da região. Esses professores, Pedro, Rubens, Elizabete e Helena, estavam na escola para realização da matrícula dos alunos para o ano letivo de 2019.

A roda de conversa girou em torno de dois assuntos: a participação da agricultura familiar no PNAE, os avanços e as dificuldades do Programa no município e na escola.

Segundo os professores, a escola não enfrenta problemas sérios em relação à oferta de alimentação escolar, uma vez que não há falta, o que acontece desde que os gêneros alimentícios perecíveis passaram a ser entregues diretamente na escola.

Essa sistemática de entrega, escolarizada, foi destacada no discurso dos professores que enfatizaram o recebimento de gêneros produzidos pelo Sistema Mandala, em

especial a Mandala de Dona Ana. Essa tecnologia, segundo os professores, além do cultivo da alimentação saudável trouxe progresso para a região, sobrevivência e geração de renda.

A professora Helena afirma que

É perceptível como a cada ano a Ana vem também se desenvolvendo economicamente e adquirindo bens materiais com a renda da Mandala.

Os resultados dessa tecnologia vão além das melhorias das condições econômicas e sociais, chegando a outras dimensões da vida do agricultor familiar e da alimentação escolar. Nesse sentido, o professor Rubens afirma:

A Mandala ajuda o trabalhador, que vende o que produz em excesso. Tem a vantagem de não faltar [no período do verão]. É também uma forma de cidadania. Antes, a produção da Ana era só para subsistência e agora tem pra vender. Uma redenção cidadã. Trouxe pra ela mais autonomia como mulher. [...] E dá o direito à criança a uma alimentação saudável. É uma forma de permanecer no campo e superar a ideia de que o progresso está na cidade.

O professor Pedro resume a logística da compra da alimentação escolar da seguinte forma:

A compra é efetuada e os gêneros entregues na escola na medida da necessidade. O feijão, o arroz e a parte mais industrializada vêm do depósito central da Secretaria [de educação]. Mamão, batata [doce], cheiro verde vem dos agricultores da Mandala. Os colonos¹ fornecem a macaxeira, o pimentão, a tomate. A melhor época para a distribuição logística dos gêneros alimentícios nas escolas é no período do verão, pois, no inverno fica mais fácil o acesso aos pontos de entrega, as escolas.

O professor Pedro afirma ainda que:

A escola também recebe alimentos do Programa de Aquisição de Alimentos, que complementa os gêneros adquiridos pela PNAE

¹ Colonos são agricultores familiares que produzem no Perímetro Irrigado Curu-Pentecoste administrado pelo Departamento Nacional de Obras contra as Secas (DNOCS). Alguns são proprietários dos lotes em que trabalham e produzem. Outros são posseiros, ou seja, ainda não possuem o título da terra. Os que são posseiros podem negociar com o DNOCS a propriedade do lote em que trabalham e conseguirem, por preço simbólico, o título de posse. Porém, ambos são designados como colonos.

municipal. E acrescenta: um dos problemas daqui é a duplicidade de rede [municipal e estadual na escola em que trabalha].

Sobre a Mandala, ele diz:

O problema dela [Dona Ana] é que no inverno é bom de produção, mas vende menos por causa do acesso [à cidade e às escolas], das estradas. Faz a entrega em caixas na garupa da moto; ela mesma ou a filha ou um dos dois rapazes que trabalham com ela.

E a professora Elizabete complementa:

Ela [Ana] faz tudo. É trabalhadora, desenrolada. Pra esse ano ela já desmatou e destocou mais 200 metros de terra pra aumentar o negócio.

Após a roda de conversa, em companhia de dois professores – Pedro e Elizabete, fui visitar e conhecer o Sistema Mandala de propriedade de Dona Ana, que produz gêneros alimentícios e os fornece para o Programa de Alimentação Escolar (PNAE) do município de Pentecoste.

O intuito foi conhecer como funciona esse sistema de produção por meio do qual a agricultora aumentou sua produção e passou a vender sua produção de gêneros alimentícios para a alimentação escolar, que se chama Sistema Mandala ou Projeto Holístico de Produção e Sustentabilidade Ambiental.

4.5 As Mandalas da Ana e do João: suas histórias e sua produção para o PNAE

Mandala é um sistema de produção de alimentos que contribui para o aumento da produção agrícola familiar e estimula a produção compartilhada entre agricultores, que eles designam como produção em coletivo. Existem duas Mandalas na região de Macacos: uma de propriedade de Ana e outra de propriedade de João.

A característica de produtividade compartilhada é enfatizada pelos dois agricultores, com os quais participei de uma roda de conversa dias depois da primeira visita à Mandala de Ana. Era uma tarde de terça-feira, com o tempo nublado, cheiro de terra molhada. Após deixar a BR 020, as estradas de terra estavam com poças enormes e já havia alguns atoleiros.

Era possível sentir o clima de alegria deles, pois havia chovido bastante no dia anterior e no final da manhã, antes de minha chegada. A conversa começou dentro da Mandala, onde cinco agricultores estavam fazendo o transplante de mudas de cebolinha. Dentre eles, estava o João proprietário da outra Mandala existente na região. Falaram que a chuva tinha facilitado o trabalho, molhando a terra, o que dispensava a necessidade de irrigar os anéis de produção antes do plantio. Na verdade, eles estavam transplantando mudas para a produção futura de cheiro verde para abastecimento das escolas.

Explicaram o que estavam fazendo: antes os pés de cebola pequenos que não eram vendáveis serviam de ração para galinhas. Com o tempo foram testando a utilização como mudas, deu certo, e atualmente não há mais desperdício. Foi mostrado o tratamento feito com a muda para crescer bem, como a retirada de uma pequena protuberância que fica no centro da raiz.

Depois de um tempo de conversa dentro da Mandala, Ana nos chama para tomar o café que ela tinha preparado em casa que fica a cerca de 80 metros da Mandala e também para conversarmos.

4.6 A chegada do empreendimento Mandala

Os sistemas Mandala de produção de cultivo de alimentos, de Ana e João, começaram a funcionar no ano de 2017 e neles são cultivados cheiro verde, banana, mamão, batata doce, tomate cereja, pimentão, feijão, maxixe, peixes, aves (patos, galinhas e perus) e fornecem para o PNAE e para o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

Esses dois equipamentos chegaram à comunidade com recursos da Cooperativa do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST/CE) e não do governo. E os locais e destinatários foram escolhidos segundo critérios definidos, dentre eles, a necessidade de desenvolvimento de pequenas iniciativas já existentes e a cultura alimentar.

O MST tinha recurso sobrando das cooperativas e então enviou pra nós pra demanda da militância. A militância escolheu os assentamentos. Na época eu estava participando da direção da brigada. Aí nós escolhemos o assentamento de acordo com a necessidade. Aqui é um assentamento distante. A gente não tinha nenhuma perspectiva de produção. Por exemplo, a Ana com nove

canteiros no chão e nove atrepado. Então, tipo assim, era uma produção até tímida e ela tinha dificuldade de vender. Então a gente viu que a produção aqui estava em atraso mais ainda porque nem cultura de comer legume aqui o povo tinha. (João, agricultor familiar).

Sobre a opção de Ana para ficar com o Sistema Mandala, houve resistência inicial. Após aceitar contou com o aprendizado prático que havia acumulado com os canteiros que tinha até então.

Eu fui pra luta do MST e depois de um bocadinho chegou a Mandala. Mas na época da chegada da Mandala, eu estava grávida e não participei. Aprendi muitas coisas, como fazer os canteiros, na marra, porque eu tinha experiência com horta. Aí eu estava grávida e não queria. E as pessoas diziam: fica, Ana, tu tem experiência, dá bom pra tu. E eu dizia: não quero, não dá pra mim porque daqui pra frente eu não vou poder fazer mais nada e eu só quero uma coisa se for pra eu dar conta. Só sei que o tempo foi passando, eu tive a menina e, com cinco meses depois, a Mandala ainda estava rodando e ia pra outro canto. Aí, eu fui pra uma reunião me inscrevi e disse: vou ficar com a Mandala.

A implantação das Mandalas, na fase do plantio e adaptação, não houve formação ou treinamento. Havia o recurso para construção do equipamento, mas não tinha dinheiro para formação. Eles aprenderam a lidar com essa tecnologia aperfeiçoando o conhecimento prático que já tinham e pesquisando na internet. Com o recurso da pesquisa na internet e a observação da natureza foram construindo conhecimento, saber prático, superando a dificuldade de acesso ao conhecimento tecnológico do plantio no Sistema Mandala que não chegou a eles. Sobre essas dificuldades, João afirma:

A maior dificuldade era a cultura que eu tinha que aprender a trabalhar. Aí quando eu aprendia cultivar o feijão, o milho, a trabalhar com enxada e a foice eu fui indo. Mas, quando a gente começa a implementar a Mandala, nós vimos que é mais distante ainda essa cultura de você tá com a terra. A gente foi perdendo o efeito algodão que impacta até hoje. Tipo assim, a Ana antes de começar aqui a Mandala, ela só tinha os canteiros de cheiro verde, coentro, cebola e algumas outras. Aí nós começamos a ver como plantar em canteiro o tomate, como plantar em forma da Mandala o mamão, a banana, o pimentão, a pimentinha. Aí tudo isso agente teve

que ir atrás, né? Teve que pesquisar na internet. Também foi muito bom o acesso da internet, que agente conseguiu pesquisar. Quando eu tinha dúvida, eu corria aqui na Ana, lia e voltava: Ana, tão dizendo que é assim. E uma das coisas que a gente fez pra barrar essas dificuldades foi a observação da natureza. Tivemos que estar observando e até hoje nós estamos observando. Tipo, eu não sei se vocês viram agora: tem um canteiro que vai estar com a cebola 'mais pequena', porque antes a gente jogava no lixo, botava pra galinha. Porque pensava que pequeninha não prestava não. Agora nós vamos ver como ela vai se desenvolver.

Porém, para fazer a lacração do reservatório de água, uma técnica que não utiliza ferro na construção, veio um assentado de Paraipaba para orientar e ajudar na construção dos tanques que ficam no centro das Mandalas.

A esses desafios, os agricultores acrescentam a comercialização como maior obstáculo à comercialização, que supera aspectos como a água, posse da terra e trabalho que comumente são postos como pontos críticos quando se fala da agricultura familiar.

Para nós que somos do assentamento, não é terra, não é trabalho e não é água, a maior dificuldade. Nossa maior dificuldade é a comercialização, que é a organização da produção porque quando agente não tem onde escoar a produção na hora de vender agente embarra lá. Produzir pra quem e por quê? O que eu estou produzindo aqui no quintal já me alimenta. Aí se eu produzo mais ainda, eu tenho excedente e cada vez que eu trabalho e boto mais força de trabalho acolá, trabalho mais ainda, eu perco mais dinheiro. Aí, como você sabe que estamos no semiárido. (João, agricultor familiar).

O Sistema Mandala, de Ana, conta com dois trabalhadores que a ajudam no plantio, nos cuidados, na colheita e na entrega, coordenados pela própria empreendedora que não mede esforços para colocar em ação a sua disposição e a sua proatividade no exercício da gestão do negócio.

Contudo, com a formação de um coletivo entre João e Ana, cada um recebendo um Sistema Mandala, passaram a experimentar a produção de gêneros em parceria, o que deu certo. João tinha vivência no movimento MST, habilidade com internet e trabalho coletivo. E Ana tinha a experiência prática do trabalho individual com horta e de venda somente para a comunidade local. Essa sistemática de trabalho permite que se realize um contrato de venda e cada um possa contar com a produção do outro para complementar ou suprir a demanda em

época que não produz. Sendo assim, cada um pode fornecer sem interrupção e por todo o período do contrato com o comprador.

A ligação Ana e de João com o MST são bem diferentes. Ana fala que “nasceu na agricultura”, pois sua família sempre foi de agricultores. Aderiu ao MST depois de um trabalho de convencimento durante o processo de implantação das Mandalas e de escolhas dos agricultores que deveriam receber o equipamento.

Da sede começaram a fazer a filtragem dos nomes, já que na assembleia ninguém se aprontou. Então, começamos a fazer o trabalho de base com a Ana, que na época ela tinha até raiva dos sem terra, porque ela achava que eles só queriam explorar ela, não esclarecia as coisas. Mas depois que chegou outra equipe que começou a esclarecer até a Ana se cadastrar no assentamento. Ela não era cadastrada, ela se cadastrou. (João, agricultor familiar).

João por sua vez, morava na sede do município de Pentecoste e sua ligação com a agricultura veio na idade adulta, a partir da adesão ao MST. E assim relata sua entrada no Movimento dos Sem Terra (MST):

Foi devido ao assentamento dos Sem Terra que eu comecei a me envolver com a agricultura. Eu era da cidade e o meu pai trabalhava com gráfica na cidade de Pentecoste e que fazia o fardamento escolar da região. Meu irmão, que tinha feito a Pedagogia da Terra, se inseriu no movimento. E quando eu era pequeno eu sempre ia pra terra da minha avó, uma propriedade que ela tinha, E eu sempre ia final de semana. Era muito próximo. Eu pegava o pau de arara, na sexta-feira às 11 horas e só voltava segunda-feira de manhã. Fui me aproximando cada vez mais no campo. Então, meus pais se separam e minha mãe retorna pro campo e eu acabo indo morar mais ela. Só que ainda com toda a cultura urbana, sem trabalhar. E a mãe com aquela perspectiva que eu tinha que estudar e que trabalhar na roça não dava dinheiro. Eu fui passar um final de semana na casa do meu pai, aí tinha uma ocupação do MST e eu me inseri na ocupação. E meu irmão já estava, né, aí eu achei legal. E tô desde 2007. De fato, eu vi como uma aventura daquele menino meio rebelde. Eu fui vendo que aquela rebeldia podia ser direcionada. Também a militância que tava na época me direcionou e comecei a fazer curso de capacitação e formação política. Eu fui me inserindo, me inserindo e entendi que tá no

campo é melhor que na cidade. Você tem mais segurança pra se alimentar no campo do que na cidade; você tem mais segurança de vida aqui no campo do que na cidade. Na cidade tudo é muito fluido, tudo é muito instável. Vendo alguns outros colegas meus que foram pra cidade, foram pra ser garçom. Nada contra essas profissões, mas, a exploração sim. Foram trabalhar em despacho no supermercado, foram trabalhar de 6h às 6h. Eu via os caras parecendo um zumbi. Eu disse: eu não, acho que vou ficar aqui no interior mesmo. (João, agricultor familiar).

Além dos agricultores que trabalham de forma mais permanente nas duas Mandalas, média de dois por cada, em certas épocas, de plantio e colheita, envolvem-se mais pessoas e, em decorrência, a geração de trabalho e renda se amplia para além das duas famílias proprietárias. Ao ser perguntado sobre a quantidade de pessoas envolvidas na produção das duas Mandalas, João respondeu:

Diretamente eu, Careca, Bernardo, Bruna, Rosinha, Fábio, Cícero, até as pessoas que estão sempre lá presentes a quem pagam a diária que dá num total de 15 pessoas. Chamamos até os vizinhos quando é a colheita do mamão.

E sendo que a modalidade de compra sustentável se firma como “um mecanismo estimulador de geração de renda e emprego para as populações de um município, estado ou região”, conforme afirma Bilderman et al (2008, p. 60), no caso em estudo a Mandala se constitui como uma estratégia de viabilização da produção.

No ano de 2017, os produtos do Sistema Mandala começam a ser vendidos para a alimentação escolar. Após ser convencida de receber a Mandala e dos resultados satisfatórios da produção, Ana e João decidiram vender para o PNAE municipal.

Eu acreditei. Agora eu vou vender e vai dar certo. Se eles não em pagarem, a gente vai lá buscar. (Ana, agricultora familiar).

4.7 A venda dos gêneros produzidos para a alimentação escolar

O trabalho em parceria de Ana e João, favoreceu a inserção e continuidade de fornecimento para as políticas públicas, Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Na época houve uma adesão significativa de agricultores familiares isolados e grupos de agricultores familiares à sistemática de venda para essas políticas públicas, que conseguiram atender às exigências legais e práticas. Mas poucos tiveram continuidade, porque houve desentendimentos e falências.

Ana e João conseguiram romper a limitação de fornecimento de cada um por meio do trabalho e gestão coletiva. João explica a estratégia por meio da qual conseguiram atender à demanda (PAA e PNAE), vencer dificuldades e manter o negócio.

A questão é que são dois compradores, PAA e PNAE. Se na produção da Ana faltasse, ele completava. Sendo que nesse coletivo, cada um podia vender e movimentar R\$10.000,00 por ano. E que cada um não podia R\$11.000,00 porque segundo ele ia tá roubando R\$1.000,00 de alguém. Todo mês, a gente vendia um total X de produção. Só que em certos meses a Ana não tinha como atender, mas daqui a dois meses ela podia. Só que eu tinha e antecipava um recurso. Eu antecipava e vendia. Só que quando, lá na frente, quando eu não tinha, a Ana tinha e recolocava. E meio que a gente ia fazendo essa estrutura assim pra poder vingar. Teve muita dificuldade, nesse período, muitos grupos racharam, quebraram. Acho que o coletivo nosso, eu e Ana, deu certo porque eu fico estudando as burocracias, as situações, e Ana fica com a produção e coordenação. Não envolvemos nossos filhos porque são pequenos e nem minha esposa.

Esse processo não foi fácil. Conseguiram quatro vagas para os assentados fornecerem alimentos para a prefeitura, sendo duas para o PNAE e duas para o PAA. Tiveram que ocupar a prefeitura para conseguir esse espaço. Houve, segundo os agricultores, muita resistência da gestão municipal que não acreditava que eles dariam conta do fornecimento a ser contratado. Diante dessa descrença convidaram o secretário de educação para visitar o assentamento para ver o que produziam e tirar a prova. João e Ana afirmam que essa relutância se deve muito à crença de que assentado não produz nada, não trabalha.

Dessa forma, venceram as barreiras de acesso à venda de gêneros alimentícios para o PNAE, por meio da Chamada Pública. Confirma-se o que Couto e Ribeiro (2016, p. 337) afirmam serem barreiras à efetivação das compras públicas sustentáveis: “a falta de

capacitação dos servidores envolvidos, a cultura organizacional das instituições públicas e a complexidade das decisões a serem tomadas pelos gestores de compras”.

Essa situação mostra o desconhecimento da legislação do PNAE que prioriza os assentados de reforma agrária, os quilombolas e indígenas na seleção de projetos concorrentes na Chamada Pública. Esse critério está no parágrafo 2º da Resolução FNDE nº 26/2013 e atualizados pela Resolução FNDE nº 04/2015: “Em cada grupo de projetos, será observada a seguinte ordem de prioridade para seleção: I – os assentamentos de reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas, não havendo prioridade entre estes”. (BRASIL, 2013, p.13).

Esse fato aponta a não realização do 2º passo da compra da agricultura familiar pela Chamada Pública, apresentado na subseção 3.2 desse texto que é a articulação entre os atores sociais, que deve resultar no mapeamento da produção da agricultura familiar que contenha pelo menos os seguintes dados: gêneros produzidos, quantidade e sazonalidade. Se não há diálogo entre os atores sociais envolvidos e conhecimento sobre a produção local, a Chamada Pública fica comprometida. Como se efetivar a compra da agricultura familiar se não existem dados consistentes sobre o que os agricultores familiares produzem?

Tendo como pano de fundo essa realidade, o agricultor familiar ao ser perguntado sobre o que da produção deles vendem para o PNAE, ele começa sua resposta ironizando:

Não vendemos o que de fato nós produzimos. Produzimos aquilo que eles querem comprar que não tem nada haver com a nossa alimentação. Por exemplo, o tomate, Nós não produzimos o tomate e dificilmente compramos tomate. Primeiro, estamos a 45 km [da sede do município] entregando nessa escola aqui da região a 45 km da sede. Então, até poucos agricultores trazem tomates porque a mercadoria esbagaça [durante o transporte] e tudo. Então, não é nem cultura daqui comer o tomate e sim comer o maxixe, o quiabo, a melancia, o jerimum que a merenda escolar diz que não tá dentro do cardápio. (João, agricultor familiar).

Essa situação está na direção contrária das determinações do PNAE que a alimentação escolar deve ter seus cardápios elaborados contemplando a produção agrícola local. Não é o agricultor que tem que produzir o que o nutricionista estabelece no cardápio. O cardápio deve ser elaborado contemplando o que a agricultura familiar local produz.

Os agricultores familiares fornecedores do PNAE não tiveram formação em relação às regras e legislação da alimentação escolar, aos procedimentos corretos em termos sanitários e logísticos. Isso traz consequências que são relatadas pela gestão municipal como aspectos negativos da compra da agricultura familiar:

Eles acertam um produto e trazem o que querem ou produzem. Faz contrato sem ter condições de fornecer o que contratou. É uma questão cultural: só visa à quantidade. (Paulo, da gestão municipal).

E deixa claro que falta conhecimento, orientação sobre o PNAE, o que deveria ser amenizado por cursos e formações.

É uma situação contraditória. De um lado, os gestores do PNAE que dominam as regras e normas do Programa, exigindo que os agricultores familiares cumpram tais orientações. Do outro lado, o agricultor familiar que não conhece tais regras e por isso não as cumpre de maneira adequada.

Como não há um mapeamento da produção familiar agrícola local, a gestão insere no cardápio alimentos não produzidos (o caso do tomate) ou produzidos em quantidade insuficiente. Então, o agricultor, diante da falta ou insuficiência de um gênero, entrega outro. Ele tenta acertar ou consertar um problema que pode ocorrer e que se o cardápio for elaborado de forma adequada e planejada, contemplando a capacidade produtiva dos agricultores e a sazonalidade, a possibilidade de substituição de produtos deve ser prevista.

Em caso de ausência ou insuficiência de mamão, por exemplo, que outro gênero pode substituir; essa previsão tem que estar no planejamento do cardápio e constar no Edital de Chamada Pública, conforme especifica a legislação pertinente. (BRASIL, 2017b). Novamente, uma situação de desconhecimento de ambos os lados e falta de diálogo entre os atores PNAE locais. Ou ainda uma forma de resistência dos fornecedores à situação, acima relatada, de exigência de que o agricultor entregar o que não produz e não faz parte da cultura alimentar local.

Inicialmente, houve desconfiança e hesitação também nas escolas, algo como descrença ou preconceito em relação à capacidade dos agricultores produzirem com qualidade e esmero. O caso do doce de mamão é bem representativo disso.

Era a compra de doce de mamão para o PAA. Aí, tentamos fazer tudo assim bem feito, bem bonito, porque era a nossa produção. Forma a Fortaleza, compramos os potinhos, lacramos. E aprendemos a fazer bem rapidinho na panela de pressão. Compramos um cortador e ficou tudo bem quadradinho, bonito. E quando o doce chegou às escolas, foram dizer que a Mandala tava comprando de terceiros. E o mesmo aconteceu com o frango: ficaram perguntando se era mesmo de fato caipira, mesmo comprando todo mês aquele frango. E falei na secretaria, no depósito central, que eles orientassem aos professores porque se continuassem com esse assunto, a gente não ia mais entregar nas escolas. E se fosse entregar nas escolas, só ia entregar nas escolas da sede. (João, agricultor familiar).

Outra dificuldade enfrentada pelos produtores familiares foi a exigência de entrega dos gêneros no depósito da alimentação escolar na sede do município. Pela distância e pela indisponibilidade logística de meios de transporte inadequados, os gêneros não chegavam com boa qualidade ao local de entrega e eram recusados. Então, ocorria o prejuízo, pois quando retornavam ao local de origem com os alimentos recusados e esses estavam totalmente sem condições de consumo. Acrescenta-se a isso, a situação inusitada que os agricultores começaram a constatar nas escolas em que seus filhos estudavam. Eles entregavam gêneros alimentícios frescos e saudáveis no depósito central e nas escolas locais estavam utilizando produtos industrializados.

a prefeitura queria que a gente entregasse na sede e a gente estava com dificuldade. Porque enquanto a gente entregava verdura de boa qualidade, fresca, tava vindo Knorr. Então, nós dissemos que não, que os nossos filhos não iam comer Knorr no colégio. E começaram a brigar dizendo que iriam entregar nas escolas, uma parte pra entregar nas escolas. Aí, foi uma briga da peste. Antes eles estavam entregando lá na secretaria e já haviam fechado o contrato. Na secretaria eles perceberam que quando a verdura chegava lá chegava mais estragada e diziam que retornava e não retornava. E quando ela retornava já não era mais própria para o consumo. E com a Mandala começou a entrega nas escolas. E a secretaria percebeu que a gente não estava tão errado porque era bom que eles [da gestão do PNAE] não pagavam frete e pra gente era bom que entregava na região. Quando a gente entregava na secretaria, entregava e ia embora, já nas escolas conversamos com os professores e funcionários. (João, agricultor familiar).

A fala de João indica a dimensão pedagógica da entrega de gêneros diretamente nas escolas locais ou da região em que os alimentos são produzidos. Os professores, gestores e agricultores se conhecem. O ato de entrega e o consumo dos alimentos locais reforçam os laços entre agricultores familiares e educadores e, em decorrência, o aumento da confiança no produto. Numa realidade de escola em que predomina o distanciamento entre escola e comunidade, a compra da agricultura familiar entra como eficiente estratégia de aproximação e de diálogo entre ambas.

Um dos resultados esperados da compra institucional da agricultura familiar, pela Chamada Pública, é a criação de cadeias curtas de produção e comercialização que, dentre suas vantagens, conforme (Brasil, 2017), está a aproximação entre produtores de consumidores.

Mesmo com desencontros e desconhecimentos, avanços aconteceram. Em 2018, Ana e João conseguiram vender toda a produção que tiveram: maxixe, jerimum, mamão, banana, cheiro verde, macaxeira, batata doce, feijão e carne suína. E mais:

No ano passado foi vendido muito frango caipira para o PNAE e o restante da produção para o PAA. A prefeitura fazia um balanceamento para comprar para o PAA e PNAE. Entregamos uma vez no mês, nessa região: Lemos, São João, Paulo Freire, Estrema, Erva Moura, Calumbi, Mocó, Salgado. (Ana, agricultora familiar).

A venda para o PNAE da produção agrícola do Sistema Mandala, a mudança da produção individual para a coletiva trouxeram benefícios e melhorias de vida para Ana e sua família, “Mudanças para melhor” no seu modo de falar: melhora no trabalho; mais oportunidade com o aumento da produção e da renda que proporcionou a compra de uma motocicleta que usa para transporte pessoal e para entrega de gêneros nas escolas e a aquisição de outros bens; melhora da alimentação da família e superação do sentimento de antipatia que tinha em relação ao Movimento dos Sem Terra (MST).

Minha vida mudou pra melhor. Antes quem era cadastrado era meu pai e eu trabalhava na agricultura mais ele. Mas depois que meu pai faleceu, em 1999, aí eu fiquei com a mãe. Eu não era cadastrada [no MST]. Aí quando vinham as reuniões do MST, eles não esclareciam direito as coisas. Eu não gostava. Tinha era nojo. Eu dizia: eu lá quero saber desse negócio de Sem Terra, eu tô aqui é passando uma chuva. Se eu for falar tudo que melhorou na minha vida, vai levar a tarde todinha. Mas mudou o trabalho, passou a ser melhor; mais oportunidade; aumentou a produção; consegui comprar uma moto e

um bocado de coisas e que minha família melhorou de renda e até a alimentação. (Ana, agricultora familiar).

E essa afirmação de Ana remete à síntese do que o professor Rubens falou sobre o que o Sistema Mandala trouxe para Ana, mulher, mãe de família, agricultora familiar: [a Mandala] “*é também uma forma de cidadania. Antes, a produção da Ana era só para subsistência e agora ela tem pra vender. É uma redenção cidadã. Trouxe pra ela mais autonomia como mulher*”.

E, nesse caso, apesar das limitações e barreiras que ainda precisam ser ultrapassadas, fica patente a consecução do objetivo de aproximação entre as compras públicas sustentáveis, via Chamada Pública do PNAE, e o fortalecimento da agricultura familiar, criando mercado consumidor para a produção agrícola local, que por sua vez gera renda, evita o êxodo rural e impulsiona a economia local, abastecendo escolas com alimentos frescos e saudáveis, o que gera segurança alimentar e nutricional e reforça e estimula a cultura alimentar local.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados da pesquisa, considerado sua natureza de estudo de caso que não tem pretensão de generalizações, levam a alguns indicadores provisoriamente conclusivos.

As duas hipóteses que desencadearam a pesquisa foram confirmadas, uma completamente e a outra parcialmente. A primeira, que afirmava que “o conhecimento sistematizado sobre as práticas dos agricultores familiares como fornecedores de alimentos para o PNAE favorece tanto o aperfeiçoamento dos acertos quanto a busca de soluções para os erros e/ou dificuldades enfrentadas”, confirmou-se.

O estudo mostra que o conhecimento aprofundado sobre a prática do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), na sua prática cotidiana, explicita aspectos relacionados tanto à adequação de regras e normas oficiais ao fazer prático como explicita particularidades que podem contribuir para pensar essa política tendo em vista seu aperfeiçoamento. Na perspectiva da ação – reflexão – ação, explicita minúcias que afetam sobremaneira o funcionamento do programa, na perspectiva da inclusão dos gêneros alimentícios da agricultura familiar no PNAE: as resistências dos atores envolvidos (agricultores, gestores e educadores); os preconceitos e as falhas de execução que decorrem da falta de conhecimento mínimo da legislação, normas e regras do Programa; a falta de incentivo governamental, principalmente de financiamento e de assistência técnica de inovações tecnológicas, como o caso do Sistema Mandala; falta de capacitação dos atores sociais que operam o PNAE municipal; a cultura organizacional da entidade executora (EEX) inclinada à realização de compras por meio de licitação e duvidosa em relação à capacidade de produção e abastecimento dos agricultores familiares dos produtos comprados pela Chamada Pública.

Assim, esses achados podem desencadear reflexões sobre a execução do Programa, em nível local, que levem a ações que busquem amenizar ou resolver os problemas apontados. Reflexões que precisam envolver não somente atores PNAE locais, como também o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), Coordenação Geral do Programa de Alimentação Escolar (CGPAE) e Centros Colaboradores em Alimentação e Nutrição Escolar (CECANE), dentre outros.

A segunda hipótese, afirmativa de que “as dificuldades que os agricultores familiares enfrentam para se qualificarem como fornecedores da alimentação escolar, na

modalidade Chamada Pública decorrem em geral da ausência de domínio de conhecimentos técnicos” confirmou-se parcialmente. A falta de conhecimento das normas, legislação e regras sanitárias do PNAE é um entrave na qualificação do agricultor familiar como fornecedor para o PNAE. E também na continuidade como fornecedor após se qualificar. Por não conhecerem as regras básicas da logística de armazenamento e transporte de alimentos perecíveis, cometem erros que geram prejuízos e desconfiança dos gestores sobre a capacidade de abastecimento. Sem formação específica, principalmente em relação às normas sanitárias de alimentação coletiva, acondicionam e transportam os gêneros como fazem no âmbito de sua realidade. Como não conhecem os requisitos necessários à participação na Chamada Pública, muitos sequer concorrem por pensarem que não reúnem condições para participar ou é algo impossível individualmente e desconfiam da participação em grupo.

Todavia, tão determinante da não participação de agricultores familiares na venda de gêneros para a agricultura familiar é a descrença no trabalho e participação coletiva. Há casos de grupos que se formaram, mas que os membros se desentenderam o que inviabilizou a permanência como fornecedor. De fato, é difícil e desafiador participar da Chamada Pública individualmente frente à ausência de mapeamento da produção agrícola local que contribui para a inserção por meio de Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) individual. A realidade local necessita de incentivo ao associativismo e cooperativismo, um dos aspectos que o PNAE busca superar quando classifica os grupos detentores de DAP jurídica como prioridade número um na seleção de projetos pela Chamada Pública. A participação dos agricultores proprietários das Mandalas na venda de gêneros via Chamada Pública é exemplar no caso de produção e fornecimento coletivo com resultados satisfatórios. E fica a questão: por que não há nenhuma participação de agricultores familiares por meio de DAP jurídica nas Chamadas Públicas em um município que conta com duas entidades de classe representativas desse segmento produtivo?

Outras questões se sobressaíram na pesquisa: o desencontro entre gêneros que estão na pauta dos cardápios e o que os agricultores produzem; a dimensão pedagógica e de diálogo que se manifesta com o processo de entrega dos gêneros diretamente nas escolas; a relação direta entre as compras da agricultura familiar e o desenvolvimento local sustentável; a inclusão social e produtiva da mulher do campo; a criação de cadeias curtas de abastecimento que trazem resultados positivos para o meio ambiente e para a alimentação saudável.

Como consequência do mapeamento mais consistente da produção da agricultura familiar local e diálogo entre atores da gestão municipal do PNAE, a EEx elabora a pauta de compras da Chamada Pública sem referência concreta dessa produção. Com isso, incluem-se alguns gêneros que não são produzidos e não se inserem outros que são produzidos. Essa situação gera uma contradição que incomoda os agricultores familiares: o agricultor ter que produzir, em alguns casos, o que o nutricionista coloca no cardápio. Contrariam-se normas e regras do PNAE que indicam o contrário: é a produção da agricultura familiar local que deve orientar os cardápios. Contudo, é preciso ter em conta, nessa situação, a moderação porque também a elaboração dos cardápios, em sua complexidade, muitas vezes tem que ir além dos alimentos que se produzem localmente. O que fica de lição é que o desconhecimento da produção e a falta de diálogo podem resultar em dilemas que não era para existir.

A mudança de local de entrega dos gêneros pelos agricultores, do depósito central, tem resultado direto na aproximação entre os produtores e atores sociais do PNAE na escola – gestores, professores, merendeiras e alunos. Não somente em termos de diálogo, mas no estreitamento de laços de confiança entre produtor e consumidor, o que aumenta a confiabilidade em relação aos alimentos. É um aspecto pedagógico que a prática do PNAE na escola traz, considerando a realidade atual em que predomina a desconfiança sobre o que se come e o total desconhecimento sobre quem produz o que se come. E mais: numa conjuntura em que predomina o distanciamento entre escola e comunidade, a compra da agricultura familiar entra como eficiente estratégia de aproximação e de diálogo entre ambas. Além disso, incentiva o hábito do consumo de alimentos saudáveis pelos alunos, uma destacada estratégia de educação alimentar e nutricional (EAN). E reforça a cultura alimentar local.

E, nesse caso, apesar das limitações e barreiras que ainda precisam ser ultrapassadas, fica evidente que a realização das compras públicas sustentáveis, via Chamada Pública do PNAE, fortalece a agricultura familiar, cria mercado consumidor para a produção agrícola local, gera renda e previne o êxodo rural. Impulsiona a economia local, abastecendo escolas com alimentos frescos e saudáveis, o que gera segurança alimentar e nutricional e reforça e estimula a cultura alimentar local.

No plano da inclusão social, a compra da agricultura produz autonomia, independência financeira das agricultoras, por meio do acesso a alimentação adequada e a bens materiais, ambos necessários a uma vida digna. Enfim, constitui-se como uma eficiente estratégia de inclusão social e de conquista de cidadania da mulher sertaneja.

Por fim, sem que seja menos importante, o estudo permite afirmar que a as aquisições da agricultura familiar, dentro da concepção e prática de compras sustentáveis, produz cadeias alimentares curtas, cujas vantagens que mais se sobressaem são: a sustentabilidade ambiental, uma vez que o alimento não percorre longas distâncias, com alto consumo de combustível e poluição do ambiente, o que acontece quando tem que percorrer longas distâncias entre produtor e consumidor; o alimento chega às escolas com suas características preservadas, principalmente na condição *in natura*, possibilitando uma alimentação saudável e segurança alimentar e nutricional para os alunos.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Yolanda Vieira de; OLIVEIRA, Marco Aurélio Gonçalves de; GUERRA, Sinclair Mallet Guy. M. G. *Energia, Economia, Rotas Tecnológicas: Textos Seleccionados*. Málaga, Espanha: Eumed. Net, Universidad de Málaga, 2010. 330 p.
- AGUIAR, Jéssica Thalleimer; MUNARETTO, Lorimar Francisco. **Sustentabilidade em pequenas propriedades rurais de base familiar: o caso de Campo Novo – RS.** *RACEF – Revista de Administração, Contabilidade e Economia da Fundace*. V.7, n.3, 2016, p.105-120.
- ANDRADE NETO, Manoel; MAZZETTO Selma Elaine. Mútua **Cooperação entre estudantes como estratégia de inclusão através da educação.** *PerCursos*. Florianópolis. v.7, n.1, (2006), p. 50-66.
- BARRETO, Allan; FIALHO, João Victor M. O desenvolvimento das compras públicas sustentáveis na administração pública brasileira. In: *IV Encontro Brasileiro de Administração Pública*. “A Construção da Administração Pública do Século XXI”. João Pessoa/PB, p. 1084-1102, 24 e 25 de maio de 2017.
- BASTOS, Tiago; BEZERRA, José Arimatea Barros. Aprender a comer, comendo: análise sóciohistórica de cartilhas de educação alimentar e nutricional, 1938-1946. *Revista Brasileira de História da Educação*, Maringá-PR, jul./set. 2016, v. 16, n. 3 (42), p. 164-192.
- BATISTA FILHO, M., RISSIN, A. A transição nutricional no Brasil: tendências regionais e temporais. *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, 19 (Sup. 1), 2003.
- BEZERRA, José Arimatea Barros. *Educação alimentar e nutricional: articulação de saberes*. Fortaleza: Edições UFC, 2018, 120p.
- _____. **Educação alimentar e a constituição de trabalhadores fortes, robustos e produtivos: análise da produção científica em nutrição no Brasil, 1934-1941.** *História, Ciências, Saúde – Manguinhos*, Rio de Janeiro, jan. mar. 2012, v. 19, n. 1, p. 157-179.
- _____. **Alimentação e escola: significados e implicações curriculares da merenda escolar.** *Revista Brasileira de Educação*. Rio de Janeiro, jan. abr. 2009, v. 14, n. 40, p. 103-115.
- _____. **Regionalização de cardápios, fortalecimento das economias locais e participação da população na gestão descentralizada da merenda escolar.** *Educação em Debate*. Ano 28, v. 1, nº 51/52. Fortaleza: Edições UFC: 2006, p. 86-93.
- BIDERMAN, Rachel, BETIOL, Luciana Stocco, MACEDO, Laura Silvia Valente, MONZONI, Mario, MAZON, Rubens. (Org.). *Guia de compras públicas sustentáveis: uso do poder de compra do governo para promoção do desenvolvimento sustentável*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008. 151 p.
- BOOG, Maria Cristina Faber. *O professor e a alimentação escolar: ensinando a amar a terra e o que a terra produz*. Campinas, SP: Komedi, 2008.
- _____. *Educação em nutrição: integrando experiências*. Campinas, SP: Komedi, 2013.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Cartilha para conselheiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)* / Tribunal de Contas da União, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Conselho de Alimentação Escolar; Apresentação Raimundo Carreiro, Sílvio de Sousa Pinheiro. 1. ed. Brasília: TCU, 2017a, 119p.

_____. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. **Resolução nº 26, de 17 de junho de 2013**. (Atualizada pela Resolução nº 4/2015/CD/FNDE/MEC). Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Brasília, DF, 2013.

_____. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar. 3. ed. Brasília, DF: FNDE, 2017b, 60p.

_____. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. *Dados Físicos e Financeiros do PNAE*. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-consultas/alimentacao-escolar-dados-f%C3%ADsicos-e-financeiros-do-pnae>. Acesso em 14/11/2016, às 10h40min. 2016.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: 1993.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Brasília, DF: 2002.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005**. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Brasília, DF: 2005.

_____. **Portaria Interministerial nº 1.010, de 08 de maio de 2006**. Brasília, DF: Ministério da Educação; Ministério da Saúde, 2006.

_____. **Lei 11.947/2009 (Lei Ordinária)**. Dispões sobre o atendimento da alimentação escolar e do programa dinheiro direto na escola aos alunos da educação básica. Brasília, DF: 2009.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Marco de referência de educação alimentar e nutricional para as políticas públicas**. Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2012.

_____. Ministério da Saúde. **Guia Alimentar para a População Brasileira**. 2. ed. Brasília, DF: MS, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Atenção Básica, 2014a.

_____. Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. **Estratégia Intersetorial de Prevenção e Controle da Obesidade: recomendações para os estados e municípios**. Brasília, DF: CAISAN, 2014b.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. IBGE 2018. *Pentecoste*. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/pentecoste/panorama>. Acesso em 19/07/2018, às 16h00min.

BRASIL, Casa Civil. *Agricultura familiar do Brasil é 8ª maior produtora de alimentos do mundo*. Brasília: 2018. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/agricultura-familiar-do-brasil-%C3%A9-8%C2%AA-maior-produtora-de-alimentos-do-mundo>. Acesso em 12/07/2018, às 14h25min.

_____. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Conselho Deliberativo. **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. Brasília: FNDE, 2013.

_____. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), 2018. *Dados Compras da Agricultura Familiar de Pentecoste*. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>. Acesso em 19/08/2018, às 10h00min.

CAMARGO, Ana Luiza de Brasil. **Desenvolvimento sustentável: dimensões e desafios**. Campinas, SP; Papirus, 2003.

CASTRO, Josué de. **Geografia da fome: o dilema brasileiro pão ou aço**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CEARÁ. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE. **Perfil básico municipal 2016: Pentecoste**. Fortaleza: IPECE, 2016.

CECANE UFC. Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição do Escolar. Universidade Federal do Ceará. Plano de Trabalho em Pesquisa, Ensino e Extensão. Brasília, DF; Fortaleza, CE: 2018.

_____. Relatório Final dos Produtos Desenvolvidos em 2018. Brasília, DF; Fortaleza, CE: 2018a.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. et al. *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Petrópolis, Vozes, 2008.

COSTA, Christiane Gasparini Araújo. **Segurança alimentar e nutricional: significados e apropriações**. São Paulo: Annablume; FAPESP, 2011.

COUTO, Hugo Leonnardo Gomides do Couto; RIBEIRO, Francis Lee. Objetivos e desafios da política de compras públicas sustentáveis no Brasil: a opinião dos especialistas. *Rev. Adm. Pública* – Rio de Janeiro 50(2): 331-343, mar./abr., 2016.

COUTO, Hugo Leonnardo Gomides do; COUTO, Marília Cláudia Martins Vieira. **O marco regulatório das compras públicas sustentáveis**. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 16, n. 2.808, 20 mar. 2011. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/18726/o-marco-regulatorio-das-compras-publicas-sustentaveis>. Acesso em 16/06/2018, às 13h00min.

CIDRACK, Marlene Lopes. **Visitadoras de alimentação: legado da Escola Agnes JuneLeith**. Fortaleza, CE: Edições UFC, 2011.

DAMATTA, Roberto. Sobre comidas e mulheres. In: _____. **O que faz o Brasil, Brasil?** Rio de Janeiro: Rocco, 1997, p. 49-64.

DELGADO, Guilherme. Segurança alimentar e desenvolvimento rural. In: ROCHA, Marlene da. (Org.). **Segurança alimentar: um desafio para acabar com a fome no Brasil**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004, p. 65-74.

DRUMMOND, José Augusto, BURSTYN, Marcel. (Org.). **Desenvolvimento sustentável: uma ideia com linhagem e legado**. Apresentação. Sustentabilidade, regulação e desenvolvimento. *Revista Sociedade e Estado*. V. 24, n. 1, p. 11-15, jan./abr., 2009.

EMERY, Emerson Baldotto. **Desenvolvimento Sustentável: princípio da eficiência em procedimentos licitatórios.** Belo Horizonte: Fórum, 2016, 160 p.

ESCOLAS.INF.BR. **Escolas pública e particulares de Pentecoste/CE.** Disponível em: <http://www.escolas.inf.br/ce/pentecoste>. Acesso em 19/07/2018, às 14h00min.

FOLADORI, Guillermo. **Limites do desenvolvimento sustentável.** Campinas, SP: Editora UNICAMP, 2001.

GASQUES, José Garcia. **Políticas específicas de combate à fome: mudanças na política agrícola e o papel da agricultura.** In: TAKAGI, Maya, SILVA, José Graziano da, BELIK, Walter. (Org.). *Combate à fome e à pobreza rural.* São Paulo: Instituto Cidadania, 2002, p. 161-178.

GLIESSMANN, Stephen R. **Agroecologia: processos ecológicos em agricultura sustentável.** Porto Alegre: Editora da Universidade – UFRGS, 2000.

GOMES, Ludmir dos Santos. **A logística de compras de alimentos para o programa nacional de alimentação escolar: o caso da aquisição de gêneros da agricultura familiar.** Trabalho de Conclusão do Curso Logística Empresarial. Fortaleza: Universidade Estácio de Sá, mimeografado, 2017.

INFESCOLAS. **Escolas públicas e particulares de Pentecoste/CE.** Disponível em: <http://www.escolas.inf.br/ce/pentecoste>. Acesso em 19/07/2018, às 15h00min.

MALUF, Renato Jamil. **Segurança alimentar e nutricional.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

MARTINS, Renata Knychala; SILVA, Nathália Salgado; FERNANDES, Maiara Oliveira; BORSATO, Jaluza Maria Lima Silva. **O sistema mandala de produção de alimentos: uma estratégia para o desenvolvimento da agricultura familiar.** In: Anais do XXI Encontro de Geografia Agrária. Territórios em disputa: os desafios da Geografia Agrária nas contradições do desenvolvimento brasileiro. UFU: Uberlândia, MG, 15 a 19 de outubro de 2012. ISSN: 1983.487X.

MELÃO, Ivo Barreto. **Produtos Sustentáveis na Alimentação Escolar: O PNAE do Paraná.** Cad. IPARDES. Curitiba, PR, ISSN 2236-8248, v.2, n.2, p.87-105, jul./dez, 2012.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade.** 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

MONTANARI, Massimo. **Comida como cultura.** Tradução de Letícia Martins de Andrade. São Paulo: SENAC São Paulo, 2008.

MOURA, Adriana Maria Magalhães. **As compras públicas sustentáveis e sua evolução no Brasil.** IPEA, Boletim regional, urbano e ambiental nº 7, p. 23-33, jan./jun.2013.

PENSAMENTO VERDE. **Agricultura sustentável: Conheça o sistema agrícola mandala.** Portal Pensamento Verde: São Paulo, 17/03/2014, s/p. In: Disponível em: <https://www.pensamentoverde.com.br/sustentabilidade/agricultura-sustentavel-conheca-o-sistema-agricola-mandala/>. Acesso em 10/01/2019, às 16h30min.

PENTECOSTE. **Prefeitura de Pentecoste: conheça o município.** Disponível em: <http://www.site.pentecoste.ce.gov.br/conheca-o-municipio/>. Acesso em 19/07/2018, às 15h30min.

PINTO, Luís Carlos Guedes. **O programa de compra de alimentos da agricultura familiar.** In: (Org.). *Segurança alimentar: um desafio para acabar com a fome no Brasil.* São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004, p. 141-146.

PRECE. Programa de Estímulo à Cooperação na Escola. *IV Encontro Cearense de Aprendizagem Cooperativa: experiências de protagonismo, cooperação e solidariedade na escola pública*. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, 29 a 31 de março de 2016. <http://ivencontrocearense.wixsite.com/prece2016/prece>.

ROCHA, Marlene da.(Org.). **Segurança alimentar: um desafio para acabar com a fome no Brasil**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.

SANTOS FILHO, José Camilo; GAMBOA Silvío Sánches. (Org.). **Pesquisa educacional: quantidade-qualidade**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1997. (Questões da nossa época, v. 42).

SILVA, Renato Cader da; BARKI, Teresa Villac Pinheiro. Compras Públicas Compartilhadas: a prática das licitações sustentáveis. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 63, n.2, p. 157-175, abr./jun. 2012.

TAKAGI, Maya, SILVA, José Graziano da, BELIK, Walter. (Org.). **Combate à fome e à pobreza rural**. São Paulo: Instituto Cidadania, 2002.

THOMPSON, John B. A metodologia da interpretação. In: THOMPSON, John B. **Ideologia e cultura moderna: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1990, p. 355-427.

UFC. Universidade Federal do Ceará. Centro de Ciências Agrárias. *Fazendas experimentais*. Disponível em: <http://www.cca.ufc.br/fazendas-experimentais/fazenda-experimental-vale-do-curu-pentecoste/>. Acesso em 18/01/2019, às 15h45min, 2019.

VALENTE, Flavio Luiz Schieck. Segurança alimentar e nutricional: transformando natureza em gente. In: _____. (Org.). **Direito humano à alimentação: desafios e conquistas**. São Paulo, Cortez, 2002, p. 103-136.

VILLAC, Teresa, BLIACHERIS, Marcos Weiss, SOUZA, Lilian Castro. (Coord.). **Panorama de licitações sustentáveis: direito e gestão pública**. 1. reimpressão. Belo Horizonte: 2016, 294 p.

WANDERLEY, M. N. B. Raízes históricas do campesinato brasileiro. In: TEDESCO, João Carlos (Org.). **Agricultura familiar: realidades e perspectivas**. Passo Fundo-RS: 3. ed. EDIUPF, 2001. p. 21-55. Essa referência trata do conceito de agricultura familiar. Ver se dá pra incorporar esse conceito no texto onde se define segundo as normas do PNAE.