



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA
CENTRO DE ARTES, HUMANIDADES E LETRAS
CURSO SUPERIOR DE TECNOLOGIA EM GESTÃO PÚBLICA**

ALANA DOS SANTOS SOUZA

**PROCESSO DE COMPRAS GOVERNAMENTAIS: O PNAE E A AGRICULTURA
FAMILIAR NO MUNICÍPIO DE CRUZ DAS ALMAS-BA**

**CACHOEIRA-BA
2021**

ALANA DOS SANTOS SOUZA

**PROCESSO DE COMPRAS GOVERNAMENTAIS: O PNAE E A AGRICULTURA
FAMILIAR NO MUNICÍPIO DE CRUZ DAS ALMAS-BA**

Trabalho de Conclusão de curso apresentado a Universidade Federal do Recôncavo da Bahia como requisito obrigatório para obtenção do título de Tecnóloga em Gestão Pública.

Orientador (a): Prof.º Lys Maria Vinhaes Dantas

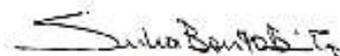
**CACHOEIRA-BA
2021**

ALANA DOS SANTOS SOUZA

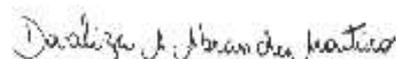
PROCESSO DE COMPRAS GOVERNAMENTAIS: O PNAE E A AGRICULTURA FAMILIAR NO MUNICÍPIO DE CRUZ DAS ALMAS-BA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, Centro de Artes, Humanidades e Letras, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Tecnólogo em Gestão Pública.

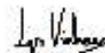
Aprovado em 29 de Outubro de 2021.



Siélia Barreto Brito
Doutora em Administração Pública pela Universidade Federal da Bahia
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia



Doraliza Auxiliadora Abranches Monteiro
Doutora em Administração pela Universidade Federal da Bahia
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia



Lys Maria Vinhaes Dantas
Professora Orientadora
Doutora em Educação pela Universidade Federal da Bahia
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

AGRADECIMENTOS

A Deus por toda proteção, por seu amor incondicional e por me conduzir de maneira linda, sem Ele eu nada seria.

Ao meus pais, em especial a minha mãe (mamãe porque é assim que sempre te chamei), minha persistência é por você! Mãe guerreira, que criou os filhos sempre ressaltando à importância do estudo, hoje entendo tudo isso. Muito obrigada por trazer através de seu amor ensinamentos que não se encontram em livros, escolas ou Universidades.

Agradeço aos que fizeram parte da minha jornada até aqui, meus irmãos e a todos que cruzaram meu caminho e me ensinaram através da relação social.

Aos professores, talvez alguns nem imaginam, aprendemos com vocês não somente o conteúdo programático, mas também, com a personalidade de cada um. Sempre fica registrado algo de vocês em nós, assim é, e isso é muito bom!

Por último, mas não menos importante, a vida que, embora, não ensine com o mesmo carinho de uma mãe, nos traz aprendizados inexplicáveis. Gratidão!

“Se procurar bem, você acaba encontrando, não a explicação (duvidosa) da vida. Mas a poesia (inexplicável) da vida.” (Carlos Drummond de Andrade)

SOUZA, Alana dos Santos. PROCESSO DE COMPRAS GOVERNAMENTAIS: o PNAE e a agricultura familiar no município de Cruz das Almas-BA. 51 p. Trabalho de Conclusão do Curso de Tecnologia em Gestão Pública - Centro de Artes, Humanidades e Letras, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Cachoeira, 2021.

RESUMO

Na busca por desenvolver a economia agrícola de um município, o gestor pode fazer uso de diversos instrumentos para que seja estabelecida uma dinâmica de compra de agricultores locais, utilizando iniciativas inovadoras e mobilizadoras da coletividade, podendo, assim, articular as potencialidades locais, aquecendo a economia local e contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico. Tal processo pode ser efetuado a partir das compras governamentais de alimentos para atender às demandas e necessidades do município, apresentando-se como meio essencial na procura pela eficiência no uso dos recursos públicos, para promover o desenvolvimento socioeconômico local. Neste sentido este estudo teve como objetivo geral: investigar o processo de aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar, no contexto do PNAE em Cruz das Almas – BA. E como objetivos específicos: analisar o fluxo do processo para aquisição dos alimentos para merenda escolar; agrupar os alimentos adquiridos dos agricultores para a merenda escolar; classificar o número de escolas e fornecedores beneficiados através do Programa e investigar como o poder público municipal contribui para a elevação e manutenção da comercialização dos alimentos produzidos localmente. Este estudo buscou trazer uma discussão de como o município pode utilizar-se de seu poder de compra para que, assim, venha suprir não somente a demanda de merenda escolar, como também contribuir para a comercialização de alimentos produzidos por agricultores locais. Cruz das Almas cumpre o que está disposto no PNAE em termos da agricultura familiar, ainda que, no panorama geral dos agricultores, ainda sejam poucos os que conseguem participar das chamadas públicas. Sugere-se que, em estudos posteriores alinhados a essa temática, venha a se tratar as possíveis formas de se expandir a veiculação de informações sobre essa oportunidade ao maior número possível de agricultores locais, para que assim se busque aumentar a diversificação nas participações.

Palavras-chave: Agricultura familiar. Programa Nacional de Alimentação Escolar. Compras governamentais. Licitações.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Comparativo dos alimentos adquiridos de agricultores familiares em Cruz das Almas, via PNAE, entre 2017 a 2019.	39
Figura 2 – Percentual das aquisições na agricultura familiar, no contexto PNAES, em Cruz das Almas, nos anos 2017, 2018 e 2019	40
Figura 3 – Participação por associação, grupo formal, grupo informal e valores homologados no ano de 2017	42
Figura 4 – Participação por associação, grupo formal, grupo informal e valores homologados no ano de 2018	43
Figura 5 – Participação por associação, grupo formal, grupo informal e valores homologados no ano de 2019	43
Figura 6 – Valores homologados da aquisição de alimentos pelo PNAE no triênio 2017-2019	44

LISTA DE QUADROS

Quadro 1– Histórico das políticas de Alimentação Escolar no Brasil.....	28
Quadro 2 – Exemplo de cardápio referente ao primeiro trimestre	35
Quadro 3 - Aquisição de alimentos da agricultura familiar, pela chamada pública no contexto do PNAE, entre 2017 e 2019.....	36

LISTA DE SIGLAS

CF – Constituição Federal

CNA – Confederação Da Agricultura e Pecuária Do Brasil

DHAA – Direito à Alimentação Adequada

FAE – Fundação De Assistência Ao Estudante

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento de Educação

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MDA – Ministério de Desenvolvimento Agrário

ONU – Organização das Nações Unidas

PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar

PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura

SAN – Segurança Alimentar e Nutricional

SFA – Secretaria de Agricultura Familiar

TCM - Tribunal de Contas dos Municípios

USDA ERS - Research Service – United States Department of Agriculture

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	12
2 REFERENCIAL TEÓRICO	15
2.1 COMPRAS GOVERNAMENTAIS	15
2.1.1 Compras Governamentais – Chamada Pública.....	17
2.2 SETOR AGRÍCOLA E ECONOMIA BRASILEIRA.....	20
2.2.1 Agricultura familiar	22
2.3 A IMPORTÂNCIA DA MERENDA ESCOLAR E O PNAE	24
2.3.1 Aspectos históricos das Políticas de Alimentação Escolar no Brasil	27
3 MÉTODO	30
3.1 TIPO DA PESQUISA.....	30
3.2 ETAPAS DA PESQUISA.....	30
3.3 LOCAL DA PESQUISA	31
3.4 análise dos dados	32
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO	33
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	47
REFERÊNCIAS	49

1 INTRODUÇÃO

Na busca por desenvolver a economia agrícola de um município, o gestor pode fazer uso de diversos instrumentos para que seja estabelecida uma dinâmica de compra através de agricultores locais, utilizando iniciativas inovadoras e mobilizadoras da coletividade, podendo, assim, articular as potencialidades locais, aquecendo a economia local e contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico.

Tal processo pode ser efetuado a partir das compras governamentais de alimentos para atender às demandas e necessidades do município, apresentando-se como meio essencial na procura pela eficiência no uso dos recursos públicos para promover o desenvolvimento socioeconômico local, a exemplo: a aquisição de alimentação escolar, buscando suprir a necessidade de nutrição diária do aluno, mediante a disponibilidade de oferta de alimentos por parte dos pequenos agricultores locais.

Um desses programas de compras governamentais é o Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, vinculado ao Fundo Nacional de Desenvolvimento de Educação – FNDE, o qual faz repasse financeiro para a compra de alimentos para merenda escolar, sendo que no mínimo 30% desse recurso deve ser destinado para compra de alimentos da Agricultura Familiar, medida que estimula o desenvolvimento econômico e sustentável das comunidades (BRASIL, 2009).

É importante ressaltar que, mesmo visto com profundas desigualdades, Cruz das Almas e os outros municípios do Recôncavo têm uma economia diversificada, sobretudo pelo setor agrícola. Neste contexto, a cidade de Cruz das Almas, quando observados os percentuais de compra da agricultura familiar no PNAE, tem revelado que os executores do PNAE neste município vêm assumindo sua responsabilidade e cumprindo seu papel diante da lei (SANTOS, 2019).

O PNAE atinge vários públicos beneficiários, dentre eles os agricultores familiares e os beneficiários consumidores, que são pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional. O Programa, além de incentivar o consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar, fortalece os circuitos locais e regionais, bem como as redes de comercialização (BRASIL, 2014). O PNAE tem sido considerado de grande relevância e traz, como um de seus objetivos, promover melhores hábitos alimentares e incentivar o comércio e a produção local de

alimentos, movimentando a economia. O Programa torna-se assim estratégia fundamental de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e efetivação do Direito à Alimentação Adequada (DHAA) no Brasil.

O município ao realizar suas compras junto aos agricultores locais contribui com o aumento da sua produção, dinamizando a economia e melhorando a qualidade de vida no território. Desta forma, une-se a necessidade da compra da merenda escolar para o abastecimento de escolas públicas e creches, por meio das compras governamentais de alimentos, com a suplementação nutricional diária prevista para os alunos, além de fortalecer a economia local e regional, valorizando a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos.

Reforça-se ainda que os produtos derivados deste sistema compõem a mesa de todo brasileiro, seja por meio dos mais tradicionais como grãos e animais *in natura*, assim como, produtos industrializados como óleo de soja, empanados, leite pasteurizado e diversos derivados vegetais e de animais. Nota-se ainda que, nos últimos anos, os alimentos produzidos pelo pequeno produtor têm estado presentes não só à sua mesa, como também na merenda de escolas e creches de todo o país (SANTOS et al., 2014).

Desta forma, por saber da importância da agricultura familiar e que o PNAE, enquanto mercado institucional, representa para os agricultores uma alternativa de comercialização dos seus produtos e uma enorme conquista para esta categoria, surgiu a necessidade de saber se o município de Cruz das Almas tem feito a aquisição de alimentos da agricultura familiar, pois um dos principais objetivos do PNAE é justamente fornecer uma alimentação de qualidade, composta por alimentos saudáveis, a fim de promover a saúde dos alunos e também um melhor desempenho deles na sala de aula.

Dentro deste contexto, a pesquisa buscou responder o seguinte problema: **Como se dá a aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar, no contexto do PNAE, em Cruz das Almas – BA?**

Este estudo tem como objetivo geral: investigar o processo de aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar, no contexto do PNAE em Cruz das Almas – BA. E como objetivos específicos: analisar o fluxo do processo para aquisição dos alimentos para merenda escolar; identificar os alimentos adquiridos dos agricultores familiares para a merenda escolar; classificar o número de escolas e fornecedores beneficiados através do Programa e investigar como o poder público municipal

contribui para a elevação e manutenção da comercialização dos alimentos produzidos localmente.

Este estudo justifica-se, pois, as Compras Governamentais criam uma dinâmica entre quem oferta e quem adquire, por isso podem ser utilizadas para suprir as necessidades de diversos públicos, seja o consumidor ou aquele que oferta o produto/serviço. Nesse contexto, os gestores devem utilizar das ferramentas que lhes são disponíveis de modo a provocar estímulos nos agricultores para que eles aumentem sua produção e comercialização.

O trabalho está estruturado da seguinte maneira: na primeira seção procede-se à tecitura de uma introdução na qual são desenhados o problema de pesquisa, os objetivos a serem investigados e a justificativa. O segundo capítulo sintetiza a revisão de literatura que abarca as compras governamentais; compras governamentais e chamada pública; agricultura e economia e agricultura familiar. O terceiro capítulo compõe o desenho metodológico detalhado. O quarto capítulo é reservado à discussão e à análise de dados estudados e por fim, no último capítulo, conta-se com as considerações finais, propondo elencar paralelos entre os objetivos de pesquisa sob o olhar do referencial a partir da experiência do trabalho de campo.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 COMPRAS GOVERNAMENTAIS

Conforme Melo (2012), o tema Compras Governamentais diz respeito à realização de compras no setor público que perpassa por processos burocráticos, os quais requerem ações mediante análise e critérios estabelecidos em leis e procedimentos vigoraos. Corroborando, Moreira e Vargas (2009) trazem que as Compras Governamentais são o processo em que o governo, através da necessidade de suprir suas demandas, estimula as empresas que buscam contrato com administração pública a preencherem os requisitos pré-estabelecidos para contratação. Sendo assim, as empresas são devem se adaptar ao que for solicitado, além de estimular a competitividade.

De acordo com Ribeiro e Inácio Júnior (2019, p. 8) as compras governamentais estão relacionadas à obtenção de bens e serviços pelo setor público, com vistas a certificar as intervenções da administração pública e oferecer serviços à sociedade em várias áreas, como educação, saúde, segurança, energia e infraestrutura. Segundo documento da Organização das Nações Unidas (ONU), as compras públicas dizem respeito ao “processo geral de aquisição de bens, obras e serviços que compreende todas as funções de identificação de necessidades, seleção e solicitação de fontes, elaboração e adjudicação de contrato, e todas as fases até o final de um contrato de serviços ou da vida útil de um ativo”.

Batista e Maldonado (2008, p. 688) trazem que:

Compras Governamentais serão necessariamente precedidas de licitação, tendo em vista o dinheiro e o interesse público que está em jogo. Por isso, os compradores públicos não podem agir livremente, mas sim, de acordo com a lei. A função de comprar está intrinsecamente ligada a todos os departamentos da instituição, não só do ponto de vista da compra em si, mas, sobretudo, no alcance dos objetivos e finalidades institucionais.

Neste contexto nota-se na citação acima que compras governamentais estão aplicadas à Administração Pública. Evidentemente a aplicação pode ser utilizada para atingir a função administrativa do governo. Sendo assim, tais práticas tem o intuito de prover o setor público de insumos necessários para a realização de suas atividades (ENSSLIN; ENSSLIN; NISHIYAMA; CHAVES, 2014).

Ainda para Batista e Maldonado (2008, p. 688):

O processo de compras governamentais, possui diversos estágios que se relacionam entre si e necessitam de decisões a serem tomadas, associadas a qualidade, quantidade, origem, cronograma e custo de aquisição. Nesse sentido, Compras Governamentais permite aquisição de materiais ou serviços levando em conta quantidade e qualidade.

Squeff (2014) reforça que as compras governamentais estão atreladas a procedimentos pelos quais os governos adquirem uma gama gigantesca de produtos e serviços, recomendando também que, nesta ampla finalidade, as compras devem ser definidas conforme as características e os objetivos da aquisição. Para que isto ocorra é preciso que as compras estejam respaldadas, então na década de 90 a legislação brasileira consolida a Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, e suas alterações posteriores.

A Lei no 8.666/1993 dispõe sobre as normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, constituindo, assim, de aplicação obrigatória ainda para as autarquias, os fundos especiais, as fundações, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios. Dessa forma, a lei estabelece ritos licitatórios comuns e bastante formais entre organizações de diferentes naturezas, portes e realidades, eliminando qualquer flexibilidade ao gestor, sendo amplamente considerada um arcabouço legal rigoroso (FIUZA, 2009).

Mas, o exercício de aprimorar a gestão de compras governamentais no Brasil, como em diversos outros países não é um método tão simples, pois requer mudanças e causa muitos impactos (cultura e estrutura organizacional, legislação, controle, governança e gestão da Administração Pública, mercado fornecedor, entre outros). Nota-se que a prática de compras governamentais ainda necessita de vários ajustes em termos de gestão e governança na Administração Pública brasileira. Mesmo com os avanços ocorridos nos últimos anos, o setor de compras públicas ainda sofre com barreiras e entraves que dificultam a sua profissionalização e execução de forma estratégica (PAIM, 2018).

De acordo com Lima (2015), o setor de compras governamentais é um negócio calculado em média de meio trilhão de reais por ano – somados os valores empregados pela União, Distrito Federal, Estados e Municípios, que envolvem a administração direta, indireta, empresas mistas, autarquias e fundações. Isso revela

a força e as incontáveis oportunidades em que o poder de compra do Estado é capaz de atuar. A execução adequada do poder de compra do estado auxilia a fortalecer economicamente regiões e setores, proporcionando uma forma mais eficiente que a simples transferência de renda por programas específicos, uma vez que fortifica empresas e seus fluxos de caixa, adquirindo estabilidade para sustentar seu crescimento. Além disso, produz espirais positivas que firmam a validação do trabalho e das empresas, dando condições para essas serem fornecedores do estado.

2.1.1 Compras Governamentais – Chamada Pública

A Constituição Federal Art. 37, inciso XXI, determina a obrigatoriedade de licitações na aquisição ou contratação de obras, serviços, compras e alienações na administração pública direta e indireta. A realização de compras no setor público perpassa por processos burocráticos, os quais requerem ações mediante análise e critérios estabelecidos em leis e procedimentos vigorados. (MELO, 2012).

Destaca-se que no dia 16 de junho de 2009, houve a aprovação da Lei nº 11.947, que estabelece o procedimento para aquisição da alimentação escolar. A Lei determina que ao menos 30% das finanças repassadas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento em Educação (FNDE) para os estados e municípios sejam para aquisição de alimentos advindos da agricultura familiar (BRASIL, 2009).

Ainda de acordo a Lei 11.947 de 16 de junho de 2009:

Art. 14. Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas.

§ 1º A aquisição de que trata este artigo poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, observando-se os princípios inscritos no art. 37 da Constituição Federal, e os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria (BRASIL, 2009, p. 3).

Ressalta-se que, com a dispensa do método licitatório, a obtenção pode ser feita mediante prévia chamada pública, conforme o § 1º do art. 20 da Resolução CD/FNDE nº 26/2013. Com relação ao pregão e a outras configurações de licitação, a chamada pública expõe maior possibilidade de atender às particularidades

necessárias à aquisição da agricultura familiar. Percebe-se que a Chamada Pública é o instrumento mais apropriado porque coopera para a execução das diretrizes do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no que se alude à priorização de produtos produzidos em âmbito local de maneira a robustecer os hábitos alimentares, a cultura local e a agricultura familiar, pontos basais na garantia da segurança alimentar e nutricional (BRASIL, 2015).

A chamada pública é um instrumento para implantação de políticas do governo federal que visa promover a agricultura familiar mais sustentável. O edital de Chamada Pública poderá classificar as propostas segundo os critérios de priorização, ou seja, agricultores familiares daquele município; Comunidades tradicionais, quilombolas ou indígenas; Assentamentos da reforma agrária; Grupos de mulheres e Produção agroecológica ou orgânica (BRASIL, 2013).

Nesta conjuntura, as Entidades Executoras (Secretarias estaduais de educação; Prefeituras; Escolas federais) deverão publicar a demanda de aquisições de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar para Alimentação Escolar por meio de chamada pública de compra, em jornal de circulação local, regional, estadual ou nacional, quando houver, além de divulgar em seu *site* na *internet* ou na forma de mural em local público de ampla circulação, pelo prazo mínimo de 10 (dez) dias. Os gêneros a serem entregues ao contratante serão aqueles previamente definidos na chamada pública de compra, podendo ser alterados quando ocorrer a necessidade de substituição de produtos, mediante aceite do contratante e devida comprovação dos preços de referência (BRASIL, 2016).

Pontua-se ainda que, na análise das propostas e na aquisição, deverão ser priorizadas as propostas de grupos do município. E não se alcançando as quantidades necessárias, estas poderão ser concluídas com propostas de grupos da região, do território rural, do estado e do país, nesta ordem de prioridade (BRASIL, 2009).

A Chamada Pública precisa conter subsídios suficientes para que os fornecedores estabeleçam perfeitamente os planos de venda, como tipos de produtos, quantidades, cronograma de entregas (diárias, semanal, período de fornecimento etc.) e locais de entrega. Lembrando: os preços de compra ainda precisarão ser determinados na Chamada Pública. A autorização de dispensa do método licitatório está conjecturada apenas para os recursos repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE. Ressalta-se, contudo, que o método da Chamada Pública poderá ser expandido para até a totalidade desses recursos transferidos pelo FNDE, no âmbito

do PNAE, desde que voltados para a obtenção de produtos da agricultura familiar e em acordo com as normas aqui apresentadas (BRASIL, 2015).

Salienta-se que a Chamada Pública abrange os princípios da administração pública dispostos pela Constituição Federal de 1988: legalidade, legitimidade e economicidade. Em relação ao princípio da economicidade, é importante que se explique que a relação custo-benefício no setor público concerne não apenas à relação custo-benefício em termos financeiros, como também à relação custo-benefício social das políticas públicas. Para tanto, na aplicação da Lei nº 11.947/2009 e da resolução CD/FNDE nº26/2013, há a observação tanto do parágrafo 37 quanto do parágrafo 70 da Constituição Federal (CF) (BRASIL, 2015).

De acordo com Antunes (2012), para que aconteça o processo de compras é importante que haja um diálogo entre as entidades executoras (Secretarias estaduais de educação; Prefeituras; Escolas públicas), como também com os produtores rurais. Deste diálogo será discorrido sobre a capacidade logística e de produção dos agricultores, para em seguida, poder-se elaborar um cardápio mais diversificado, além de estimular os produtores a diversificar sua produção.

Quanto aos preços dos produtos que serão adquiridos da agricultura familiar, estes devem ser estabelecidos pela entidade executora e publicados no edital da chamada pública. A cotação desses preços se dá através da pesquisa de mercado local e devem cumprir as exigências estabelecidas pela norma de qualidade. Para ser realizada a compra direta dos produtos fornecidos pela agricultura familiar e destinados à merenda escolar, torna-se necessário fazer o orçamento com base no repasse feito pelo governo federal no ano anterior e respeitar o percentual de no mínimo 30% de compras destinadas à agricultura familiar (BRASIL, 2009).

Já com relação à atuação dos agricultores, esta pode ser de forma individual ou fazer parte de grupos formais e informais, como cooperativas e associações. A produção deve ser própria, sendo proibido comprar e revender os produtos e a entrega dos produtos se fará com base em cronograma predeterminado, quando o fornecedor deve sempre assinar o termo de recebimento da agricultura familiar (BELIK et al, 2009).

Deste modo, Silva (2015) traz que é importante estimular a organização coletiva dos agricultores rurais com o fortalecimento da organização social interna, por meio da associação/associativismo, pois, uma vez para a inclusão nos mercados

institucionais se faz indispensável à organização interna dos atores sociais, os agricultores familiares para viabilizar a venda de seus produtos.

2.2 SETOR AGRÍCOLA E ECONOMIA BRASILEIRA

Segundo Ronco (2011), o campo agropecuário exhibe um conjunto de características que o distingue dos demais setores da economia. Isto porque há maior dependência das condições climáticas e uma maior sazonalidade da oferta, diante de uma ação relativamente estável, acabam em maior inconstância de preços e de renda para os produtores. Devido a esse conjunto de particularidades e à relevância da agricultura para o provimento interno de produtos alimentares e matérias-primas industriais, tem-se justificado a formulação de políticas agrícolas que atendam às necessidades especiais do setor e afiancem uma apropriada oferta de produtos.

Para Buainain e Filho (2007), o setor agrícola é diferente dos demais setores econômicos do país, pois este possui instabilidade do quanto vai gerar na colheita. Assim como é dependente das condições climáticas e muitas vezes o tempo não colabora e perde-se toda a produção. Por conta disso os preços destes produtos oscilam demais em função de pequenas variações da demanda. Desta forma, contrapondo o setor agrícola com a indústria, percebe-se uma imensa diferença no que diz respeito à disponibilidade de capital, pois na indústria podem ser utilizadas as receitas correntes para custear parte dos gastos, mas, na agricultura, as receitas e as despesas ocorrem em épocas diferentes. O agricultor passa tempo cobrindo os gastos para preparar a terra para o plantio e depois da colheita que é gerada a receita mediante a venda de sua produção.

O setor agrícola é um setor de suma importância, por se tratar de um segmento que valoriza a economia através da geração de emprego e ocupação, e por ser dela a origem de produtos mais saudáveis mesmo com o aumento da utilização de agrotóxicos para matar as pragas. Mesmo com essas nuances, tudo isso reflete positivamente tanto na economia local, sendo, também, considerada fundamental para a economia do país. Por isso, nota-se o quão fundamental é o papel dos agricultores para a economia, pois contribui com o abastecimento interno e ressalta ainda o agronegócio como uma fonte de renda, que contribui de forma expressiva para a expansão da economia (GUILHOTO et al., 2005).

Dados da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA, 2020) mostram que, para 2020, o valor bruto da produção foi de aproximadamente R\$ 740 bilhões, exibindo aumento em torno de 12% em semelhança ao valor de 2019. Para 2030, padrões matemáticos esboçam produção de grãos superior a 318 milhões de toneladas, o que constitui um acréscimo de cerca de 68 milhões de toneladas à produção atual do Brasil. Nos próximos 10 anos, estima-se que a produção de carne bovina chegará a 12 milhões de toneladas e a de carne de frango a 19 milhões de toneladas, mesmo analisando situações de crises mundiais, como a presente pandemia de COVID-19.

O Brasil possui cerca de cinco milhões de propriedades rurais, gerando 70% dos alimentos que chegam as mesas dos brasileiros. O setor agrícola é responsável por 3/4 de trabalho oportunizado pelo campo e 1/3 da renda através desse setor (FIDA, 2016).

Dados da Embrapa (2020), com base em pesquisa realizada pelo Economic Research Service – United States Department of Agriculture (USDA ERS), apontam que a produção de alimentos no Brasil apresentará a maior taxa de crescimento entre os maiores produtores e consumidores de alimentos no mundo. O estudo americano indica ainda que a produção na Índia aumentará 48%; na Argentina, 44%; na Rússia, 34%; na Austrália, 22%, nos Estados Unidos, 12%; e na Ásia, apenas 11% (ZIA et al., 2019 *apud* EMBRAPA, 2020).

Neste contexto, o setor agrícola futuramente superará significativamente aquele historicamente visto, demandando esforço conjunto dos setores público e privado. Desta forma, a agricultura, além de ser fator, poderá também exercer papel hegemônico e crescente na solução de numerosos problemas ambientais, tais como a atenuação dos resultados das mudanças climáticas, o fortalecimento da biodiversidade e o sequestro de carbono da atmosfera (EMBRAPA, 2020)

Sendo assim, a agricultura impacta não somente a vida dos responsáveis pelo plantio e colheita, como também todo o processo de manutenção de seu país, desde a necessidade básica essencial de ingerir os nutrientes diários que cada pessoa necessita, como o de movimentar a economia trazendo lucros para quem produz e para quem compra e benefícios do consumo de alimentos saudáveis. A economia do Brasil tem expressiva participação desse segmento chamado agricultura (SAATH; FACHINELLO, 2018).

Avaliando o desempenho do setor agrícola, nota-se que a agricultura brasileira é tida como altamente competitiva, e geradora de empregos, riquezas, de alimentos, de fibras, e de bioenergia para o Brasil e para outros países. É um dos setores que mais favorecem o crescimento do PIB nacional, respondendo por 21% do somatório de todo o capital produzido, um quinto de todos os empregos de 43,2% das exportações brasileiras (EMBRAPA, 2020).

2.2.1 Agricultura familiar

A agricultura familiar é responsável por produzir de forma sustentável grande parte dos alimentos que compõem a mesa dos brasileiros nas suas três principais refeições diárias, proporcionando aos consumidores o acesso a produtos naturais, além de contribuir com a geração de emprego e o fortalecimento da economia local. Sendo também, é considerada um segmento importante para economia do país.

De acordo com o levantamento feito pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA, 2019), a agricultura familiar empregava mais de 10 milhões de pessoas em setembro de 2017, o que representa 67% do total de pessoas ocupadas na agropecuária. A agricultura familiar também foi responsável por 23% do valor total da produção dos estabelecimentos agropecuários. Assim, o ano de 2017 mostra a importância do setor agrícola para o desenvolvimento econômico e social, pois a agricultura explora não somente a capacidade do homem do campo de produzir, como também cria oportunidade de empregos nesse setor, por exemplo, através não somente da comercialização dos seus produtos no mercado interno como também a exportação dos seus alimentos, o que passa a ter uma expressiva contribuição para o PIB do país e, ainda, pode-se afirmar que a agricultura familiar possui importante papel na geração de renda, empregos e fixação do homem no campo (MAPA, 2019).

Para Gilhoto et al. (2005), a agricultura familiar é um segmento com destaque positivo para economia do agronegócio e para a economia do Estado. Sua importância social, seja pela geração de emprego e ocupação, seja pelo perfil dos produtos, é bastante notória, especialmente para um Estado cuja maioria das propriedades rurais é administrada por ambientes familiares. Além disso, a própria caracterização socioeconômica do Estado é bastante notória associada à produção rural.

A agricultura familiar tem desempenho essencial na produção e geração de renda; assim, no combate à pobreza e na promoção a segurança alimentar; sobretudo

em regiões menos desenvolvidas onde três em cada quatro indivíduos que trabalham e residem na zona rural são pobres e necessitam direta ou indiretamente da agricultura para o seu sustento. Logo, a continuação da pobreza rural e da suscetibilidade dos agricultores familiares expressa o fracasso do desenvolvimento sendo o apoio à agricultura familiar central tanto na revisão do arcabouço teórico do desenvolvimento rural quanto da atuação do Estado (ELIAS et al., 2019).

De acordo com a história, a agricultura familiar esteve sempre à margem das ações do Estado brasileiro, não raro aumentando sua vulnerabilidade diante das alternativas de desenvolvimento do país. Começando um novo percurso para os agricultores da agricultura familiar, a Constituição de 1988 impulsionou novos ambientes de participação social e reconheceu direitos. A criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura (Pronaf) em 1995 desencadeou a emergência de outras políticas diferenciadas de desenvolvimento rural. A criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) em 1999, e da Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) no interior deste em 2001, institucionalizaram a dualidade da estrutura agrária e fundiária no País e, em 2006, foi regulamentada a Lei da Agricultura Familiar que reconheceu a categoria social, definiu sua estrutura conceitual e passou a balizar as políticas públicas para este grupo social (GRISA; SCHNEIDER, 2014).

Para Castro e Pereira (2017) a agricultura familiar detém em torno de 20% das terras e corresponde por aproximadamente 38% da produção nacional, ofertando alguns produtos básicos da dieta do brasileiro, como feijão, arroz, milho, hortaliças, mandioca e pequenos animais. Para alguns destes produtos, o setor chega a ser responsável por 60% da produção. Apesar dessa importância, no Brasil, os agricultores familiares sempre obtiveram pouco suporte do poder público no desenvolvimento de sua atividade. Este segmento foi comparativamente negligenciado pelas diversas esferas governamentais ao longo do processo de modernização da agricultura brasileira, que se inicia no final da Segunda Guerra Mundial.

Segundo Araújo et al. (2019), a agricultura familiar é a principal maneira de produção agrícola de várias cidades brasileiras e compõe uma tática de desenvolvimento econômico, social, cultural e sustentável. Com o estímulo apropriado, esta produção colabora com a diminuição do desemprego, fome e desnutrição, além de promover o consumo de alimentos regionais e saudáveis pela população por meio da oferta de frutas, hortaliças, fibras e cereais integrais. No Brasil,

a compra de alimentos da agricultura familiar tem sido impulsionada por meio de políticas promotoras de alimentação e nutrição. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) visa beneficiar a alimentação adequada por intermédio de estratégias causadoras de crescimento e desenvolvimento, bem como da alimentação saudável.

Por mediação do PNAE, o Fundo Nacional de Desenvolvimento para a Educação (FNDE) repassa recursos financeiros aos estados, Distrito Federal e municípios para a compra de gêneros alimentícios designados ao atendimento das necessidades dos estudantes da Rede Pública de Ensino, com a obrigatoriedade de utilização de, no mínimo, 30% desses recursos para a compra de alimentos da agricultura familiar conforme diretrizes estabelecidas na Lei no 11.947/2009 (CUNHA; FREITAS; SALGADO, 2017).

2. 3 A IMPORTÂNCIA DA MERENDA ESCOLAR E O PNAE

A merenda escolar é uma oferta da alimentação tanto para alunos que não tem acesso à refeição saudável e nutritiva, como para os que tem. Tornou-se um dever do Estado a partir da Constituição Federal (CF) de 1988. O Estado, desde a década de 50, tinha passado a oferecer aos alunos de escolas e creches a chamada merenda escolar, que para muitos seria a única refeição do dia. Nessa época o Brasil enfrentava um grande problema de desnutrição. Em 1955 surge a Campanha de Merenda Escolar (CME), com objetivo de combater a fome e onda de desnutrição existente no país, suprimindo as necessidades alimentares dos alunos com o fornecimento de alimentos nutritivos através da merenda escolar (ARCANJO; HANASHIRO, 2010).

A CF/88 surge com um papel de suma importância, o de garantir a pessoas de vulnerabilidade social o direito à alimentação. Neste contexto fica claro que o propósito da merenda é manter o aluno na escola, uma vez que, com fome, há uma maior dificuldade de aprendizado e o acesso à alimentação saudável faz-se necessário para melhorar as habilidades cognitivas dos estudantes.

A alimentação escolar é um direito garantido pela Constituição Federal, sendo que, é dever do Estado oferecê-la, assim como o ensino, material didático, transporte escolar e assistência à saúde (BRASIL, 1988). De acordo com a Constituição pode-se afirmar que a oferta da merenda nas escolas é garantida não somente com o

financiamento do PNAE, mas também com o financiamento dos Estados e Municípios, de modo a reforçar a alimentação oferecida aos alunos.

É importante salientar que os estados e municípios tem como dever dar suporte necessário através de investimento financeiro que provém do governo federal para programas como a exemplo do PNAE e sendo este complementado pela prefeitura, para que assim a merenda escolar não venha a faltar. Assim serão garantidos os 15% de nutrientes necessários a cada indivíduo para que se evite ou diminua a evasão escolar (BRASIL, 2015)

A merenda escolar tem pontos positivos bastantes relevantes dentre os quais se destaca a efetiva contribuição para que os alunos de diferentes faixas etárias, durante o período letivo, desenvolvam a prática de hábitos alimentares saudáveis, sendo que assim estimule neles o seu potencial de aprendizagem que, conseqüentemente, contribui para seu desenvolvimento na escola. O autor salienta o quão importante é o uso da merenda para manter a frequência e aprendizado do aluno.

Conforme Peixinho (2011) a garantia das refeições nas escolas tem evitado em muitos casos a evasão escolar, uma vez que muitos alunos trabalham durante o dia e retomam os estudos a noite, além das muitas crianças do turno diurno que também se encontram em precarização da alimentação em casa, sendo necessário usufruir da alimentação escolar. Neste sentido, com a organização da alimentação escolar, o aluno passa a ter uma alimentação saudável e balanceada, rica em nutrientes.

Sem dúvida a merenda escolar tem papel importante para a continuidade do aluno na escola, uma vez que com sua necessidade alimentar suprida, ele tem melhor poder de concentração, assim como para promover o aumento de aquisição, na mão de agricultores familiares locais, de alimentos saudáveis por parte da instituição. Por exemplo, quando a nutricionista elabora o cardápio baseado nos alimentos de produção local, a merenda faz-se relevante também para promover o desenvolvimento na produção agrícola (BRASIL, 2015).

Ademais, nos últimos anos, a merenda escolar tem priorizado a utilização de alimentos frescos e "in natura", com a inclusão de pelo menos uma porção de hortaliças e frutas por dia e, ainda, a redução do uso de processados, respeitando a cultura da cidade ou estado, a vocação agrícola da região, com enfoque na agricultura familiar, para a promoção do desenvolvimento da economia local (SÃO PAULO, 2018)

Reforça-se, assim, que a partir da aquisição de alimentos para fornecimento da merenda promove-se entre os alunos a prática de alimentação saudável ao mesmo tempo que se incentiva o cultivo da produção in natura, explorando assim os produtos locais ao mesmo tempo que viabiliza meios para que os agricultores vendam seus produtos. Dessa forma mexe com a economia agrícola e traz dinâmica na economia local. Portanto, a merenda não é um meio de apenas suprir as necessidades nutricionais dos alunos que se encontram em estado de vulnerabilidade social, mas uma forma de promover o desenvolvimento da agricultura local que se faz presente no fornecimento dos alimentos. Através das compras dos alimentos para o abastecimento de escolas e creches, faz-se por meio deste a oportunidade de inserir a agricultura familiar no mercado e de oferecer aos alunos, uma refeição de qualidade (BRASIL, 2015).

É neste contexto e dada a importância da merenda escolar que este estudo deu foco ao PNAE, que vem respondendo pela merenda escolar nas escolas públicas do Brasil. Assim, segundo Carvalho (2009), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é uma política social de assistência através da intervenção do Governo Federal na suplementação alimentar destinada a alunos de escolas e creches públicas. Como ressaltou o estudo do IPEA (2019), o PNAE é um Programa que visa também estimular a produção de agricultores de forma a promover a geração de renda para os produtores locais.

Para Triches e Schneider (2010, p. 83), o PNAE facilita a garantia de suprir 15% das necessidades diárias dos alunos matriculados na pré-escola e ensino fundamental e 30% dos alunos das creches e de escolas indígenas e quilombolas, permitindo maior regularidade no fornecimento das alimentações, incentivando hábitos alimentares saudáveis, combatendo o índice de evasão escolar e aumentando o índice de aprendizagem:

PNAE permite atender as necessidades nutricionais dos alunos durante sua permanência na sala de aula, contribuindo para o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem, e o rendimento escolar dos estudantes, bem como a formação de hábitos alimentares saudáveis (TRICHES, SCHNEIDER, 2010, p. 83).

Como se pode verificar, o PNAE é aplicado à alimentação da educação básica, infantil, ensino fundamental, médio e educação de jovens e adultos. Evidentemente a aplicação pode ser utilizada para compra de alimentos produzidos pela Agricultura familiar, de associações ou do empreendedor rural, sendo feita sempre através da

chamada pública. Ganhou sanção de lei em 2009, mudando com isso sua extensão para toda a rede pública de educação básica e a garantia de que, no mínimo, 30% dos repasses do FNDE sejam investidos na aquisição de produtos da agricultura familiar. Cita-se, como exemplo, o Programa com o intuito de acolher as diversidades étnicas e as necessidades nutricionais por faixa etária e condição de vulnerabilidade social, que realiza transferências per capita diferenciadas. Assim ele prioriza essas diversidades que são entendidas como os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas quanto à aquisição de gêneros da agricultura familiar, bem como diferencia o valor do per capita repassado por alunos matriculados em escolas localizadas em áreas indígenas e remanescentes de quilombos.

Ainda para Triches e Schneider (2010, p. 20):

São potenciais reintegradores da cadeia de abastecimento alimentar, tendo condições de auxiliar no enfrentamento das problemáticas referentes ao consumo e à produção de alimentos. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é um programa público com atendimento universalizado, que existe há mais de 50 anos, atendendo atualmente a 47 milhões de alunos e despendendo em orno de três bilhões de reais por ano (só recursos federais), para compra de alimentos. Nesse sentido, PNAE permite que os alunos tenham acesso a uma alimentação rica em nutrientes por meio do seu financiamento.

Neste cenário, escolheu-se o PNAE como programa de Compras públicas para análise nesta pesquisa.

2.3.1 Aspectos históricos das Políticas de Alimentação Escolar no Brasil

A trajetória do Programa foi marcada por alguns percalços e muitas mudanças ao longo da sua evolução. Foi em 1930 que surgiram as primeiras ações do governo voltadas para a alimentação e nutrição, nessa época, o Brasil enfrentava um grande problema de saúde pública, a fome, e conseqüentemente a desnutrição. Já na década de 40, surge através do Instituto de Nutrição a proposta do Governo Federal oferecer alimentação, mas não foi efetivado por falta de recursos financeiros (IPEA, 2014).

Na década de 50, o FNDE passa a exigir que a aquisição dos alimentos seja através da produção local, desta maneira, o programa aproximou produtores familiar do estado, dando assim mais oportunidade de vender assim como aumentar a sua produção. O FNDE tem papel de criar normas, fazer pagamentos, fiscalizar quanto a execução e a eficácia do PNAE (BRASIL, 2019).

Em 1955 foi criada a campanha de Merenda Escolar (CME), através do Decreto nº 37.106 e, a partir daí, nasce o PNAE com objetivo de fornecer alimentação para suprir as necessidades nutricionais diárias dos alunos, e assim promover desenvolvimento no aprendizado. O direito à alimentação escolar para os alunos do Ensino Fundamental foi assegurado pela Constituição Federal de 1988. Em 1997, o PNAE passou a ser gerenciado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), vinculado ao Ministério de Educação quando foi extinta a Fundação de Assistência ao estudante - FAE (BRASIL, 2019).

Com toda mudança ocorrida para melhorar a alimentação escolar, em 2006 ocorre uma conquista necessária para o PNAE, quando passa a ser exigida a presença do nutricionista como Responsável Técnico pelo Programa, bem como do quadro técnico composto por esses profissionais em todas as Entidades Executoras, o que permitiu uma melhoria significativa na qualidade do PNAE quanto ao alcance de seu objetivo. O nutricionista tem papel fundamental nesse processo, pois pode adequar o cardápio de modo a suplementar as necessidades nutricionais, levando em consideração a realidade da produção local (BRASIL, 2019).

Quadro 1– Histórico das políticas de Alimentação Escolar no Brasil

HISTÓRICO DAS POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO BRASIL	
1940	Instituto de Nutrição traz como proposta o fornecimento de alimento escolar através do Governo Federal.
1950	Surge o primeiro programa de merenda escolar.
1955	Inicia a Campanha de Merenda Escolar (CME), através do decreto nº 37.1006.
1956	Instaurou o decreto nº 39.007, da Campanha Nacional de Merenda Escolar (CNME).
1965	CNME é alterado para Campanha Nacional de Alimentação Escolar.
1976	Financiado pelo MEC e gerenciado pela Campanha Nacional de Alimentação Escolar.
1979	Passa a ser chamado de Programa Nacional de Alimentação Escolar.
1988	A CF passa a assegurar o direito à alimentação escolar a todos os alunos do ensino fundamental por meio de Programa Suplementar de Alimentação escolar.
1993	Desde o início até aqui a sua execução era de forma centralizada, ou seja, Governo federal gerenciava e planejava os cardápios, comprava através de licitação, fazia controle de qualidade e sua distribuição.
1994	Descentralização dos recursos.
2000	Recursos por transferência automática.
2006	Passa a exigir a Presença da Nutricionista em todo processo.
2012	Aumento do valor repassado por alunos matriculados.
2015	Modificação nos critérios dos projetos, documentos, publicação e modelo edital, limite de preços de venda.

Fonte: <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-sobre-o-programa/pnae-historico>

Mediante o exposto, pode-se dizer que ao longo do tempo, mesmo passando por diversas mudanças, o Programa avançou e resistiu de forma positiva, tornando-se hoje uma ferramenta pública de suporte bastante importante para a manutenção dos alunos nas escolas e creches, assim como para a suplementação alimentar daqueles que em sua maioria não tem em casa acesso a determinados alimentos que venham suprir as necessidades nutricionais recomendada diariamente (CAMPOS et al., 2011).

Devido a importância do PNAE como estratégia de fortalecimento da agricultura familiar e sua capacidade em contribuir para o desenvolvimento em regiões com maior desigualdade, oportunizando assim, a dinamização de pequenos investimentos e dos fluxos econômicos em nível local. Desta forma, o PNAE, assume importância vital para as políticas de segurança alimentar e agricultura familiar no Brasil, gerando efeitos positivos para o desenvolvimento local (CUNHA; FREITAS; SALGADO, 2017).

Após toda uma abordagem teórica para este estudo, foi necessário classificar qual o melhor tipo de pesquisa para alinhar o objetivo com os resultados encontrados.

3 MÉTODO

3.1 TIPO DA PESQUISA

Com o intuito de atender aos objetivos do estudo, a pesquisa partiu de uma abordagem qualitativa e foi utilizada abordagem documental e análise baseada em dados secundários. O objeto de estudo desta pesquisa é a aquisição de alimentos através da agricultura familiar.

Para revisão bibliográfica foram selecionadas obras que abordavam direta ou indiretamente as questões que seriam abordadas no presente trabalho, que enfatizam os tópicos principais relacionados ao tema escolhido de modo a trazer mais conhecimento sobre o assunto por diversas perspectivas e abordagens. Inicialmente foi pesquisado diversos trabalhos que falavam do tema, logo após foi selecionado aqueles que mais se aproximavam da proposta que seria levantada neste e descartados os que não traziam informações relevantes. Além de ter sido feito diversos acessos em sites do governo que tratam do tema em questão, classificando como os mais importantes para desenvolvimento deste trabalho os sites do FNDE, CENSO e IBGE e e-TCM (Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia).

3.2 ETAPAS DA PESQUISA

Para a realização da pesquisa foi necessário recorrer a pesquisa documental através de dados estatísticos, relatórios, documento oficiais, relatórios. Os documentos analisados foram do triênio 2017- 2019. Foi necessário utilizar três etapas para melhor discorrer os documentos encontrados.

Para desenvolvimento da pesquisa foi feita consulta dos três últimos processos de chamada pública referente ao triênio 2017-2019 (Chamada Pública n.º 003/2017, n.º 001/2018, n.º 002/2019), que estão disponibilizados no site do e-TCM, além de buscas de informações no site da Prefeitura Municipal de Cruz das Almas-Bahia, visto que estes dados já estavam consolidados no momento da coleta.

Assim como dados relevantes disponibilizados no site do IBGE, Censo e também levantamentos de artigos na plataforma de pesquisa Scielo, além dos livros utilizados, cartilhas e sites do governo federal. Buscando sempre fontes com

credibilidade, tornando assim o desenvolvimento amparado em informações verdadeiras.

No primeiro momento buscou-se os processos de chamada pública na íntegra referente aos anos de 2017-2019 para aquisição de alimentos através da agricultura familiar por meio do site e-TCM. Para compreender melhor utilizamos documentos oriundos da comissão de licitação; o aviso de edital do chamamento público; edital do pregão eletrônico; errata do edital; edital de chamamento público para credenciamento de fornecedores (agricultura familiar) de gêneros alimentícios.

Após encontrar esses documentos foram organizados os dados para facilitar a interpretação dos mesmos e conseqüentemente o volume de informações, em seguida fez-se a tabulação dos dados encontrados pelo programa excel-2016 registrando dados dos alimentos adquiridos da agricultura familiar, participação de cooperativas e associações nestas chamadas públicas, além dos valores homologados para aquisição de alimentos pelo PNAE. Com os dados já organizados em planilhas e tabelados foi realizada a análise das informações contidas nos documentos explorados.

3.3 LOCAL DA PESQUISA

Por se tratar de uma pesquisa documental utilizou-se como local da pesquisa o site do município de Cruz das Almas, por meio de documentos (publicações, registros, documentos) disponibilizados no e-TCM.

O município de Cruz das Almas está localizado no recôncavo sul da Bahia, distando 146 quilômetros da capital, Salvador, ligados pela BR-101 e BR-324. Distando 62 quilômetros da cidade de Feira de Santana e 20 quilômetros de Conceição do Almeida. Estudos históricos apontam que o nome da cidade faz referência aos antigos tropeiros que passavam pela região e que, ao chegarem à antiga vila de Nossa senhora do Bonsucesso, encontraram no centro da vila uma cruz em frente à Igreja Matriz, onde pararam e rezaram pela alma de seus mortos (IBGE, 2020). A formação territorial do município de Cruz das Almas se deu com o deslocamento de povoadores dos municípios de São Félix e Cachoeira, no Século XVIII, atraídos pela fertilidade do seu solo. Os precursores estabeleceram plantação de cana de açúcar, fundaram engenhos e iniciaram a construção do arraial no grande

planalto, partindo de São Félix, se dirigia ao Rio de Contas em seguida para Minas Gerais e Goiás. O novo arraial pertencia à freguesia de São Félix. A capela existente foi elevada a freguesia com o nome de Nossa Senhora do Bonsucesso da Cruz das Almas, em 1815 (IBGE, 2020).

O município apresenta uma forte presença da agricultura familiar, com um total de 1.015 estabelecimentos agropecuários e 6.013 hectares de área, com destaque para plantações de laranja, limão Tahiti e mandioca. Destaca-se na região do Recôncavo pela economia bem definida em todos os setores principalmente em relação ao setor primário da agricultura. O município ainda é reconhecido como “capital do fumo” por ser maior produtor e exportador do produto para diversos países do mundo (CRUZ DAS ALMAS, 2015).

3.4 ANÁLISE DOS DADOS

Para a realização da análise, foi utilizada a Análise de Conteúdo, que segundo Minayo, (2006) é uma expressão genérica que designa o tratamento de dados qualitativos.

Foram realizadas três etapas: na primeira etapa fez-se a pré-análise que consiste em escolher os documentos a serem avaliados e na retomada das hipóteses e objetivos iniciais da pesquisa; a segunda fase, a exploração do material, que versa em uma operação classificatória, que tende a alcançar o núcleo de compreensão do texto e por última, a terceira etapa, que incide no tratamento dos resultados obtidos e na interpretação. Nesse momento, os resultados brutos permitiram pôr em evidência os elementos obtidos, e a partir daí, o analista propor interferência e realizar interpretações, inter-relacionando-as com o conjunto teórico planejado inicialmente (MINAYO, 2006).

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

As etapas do processo da chamada pública iniciaram-se a pedido via ofício nº (0437/2017; 789/2018 e 034/2019) do Secretário de Educação pedindo autorização ao prefeito para que a comissão de licitação faça o processo necessário para aquisição dos alimentos. Esse ofício é anexado à Resolução CD/FNDE N° 26 de junho de 2013 a qual contém diversas informações, dentre elas o modelo do projeto que será usado pelos participantes. Já este contém dados a serem preenchidos como nome, endereço, DAP em caso de associação e etc, bem como a tabela para preenchimento de produtos, unidade, quantidade, preço unitário e preço total.

Esses modelos são anexados ao edital. Ainda fazendo parte do processo administrativo há os cardápios referentes a cada ano. Em 2018 foram utilizados 3 cardápios divididos: o 1° entre fevereiro a maio, 2° junho a agosto e o 3° setembro a novembro. O anexo 05 do Processo administrativo traz a relação de escolas e creches da zona rural e urbana. O anexo 06 contém a relação dos alimentos em geral destinados à merenda escolar e no anexo 07 está a tabela com a especificação dos alimentos da Chamada Pública, seguida do Termo de referência, documento que traz a justificativa do pedido de abertura, com o objeto/produto solicitado e descrição dos mesmos. E, por fim, a cotação feita com associações, feira livre do município de Cruz das Almas e o mapa comparativo dos valores dessas cotações, que será o valor base para compra.

Em seguida foram analisados os editais n.º 003/2017, 001/2018,002/2019, os seus avisos de licitação publicados respectivamente no Diário Oficial dos municípios na página do INDAP nos dias 22 de maio de 2017,09 de março de 2018 e 03 de maio de 2019. Na Folha do estado em 23/05/17, 10/03/18 e 04/05/19. No Diário Oficial da União em 23/05/17, 12/03/18 e 03/05/19 e a Ata das reuniões realizadas nos dias 09/05/2017, 02/4/18 e 07/05/2019. Foram analisados também os documentos de adjudicação e homologação de cada chamada, os contratos de 2017 - números 042 a 053 LICIT/2017, os de 2018 - 034 a 038 LICIT/2018 e os de 2019 – 064 a 077 LICIT/2019 e a publicação dos seus respectivos extratos de contrato e publicados em 07/07/17, 16/05/18 e 30/09/2019.

Dentro desses processos foram feitas as exigências das documentações pertinentes à participação do agricultor que fazem parte do grupo formal de agricultor

familiar e de empreendedores familiares rurais tais como: prova de inscrição no cadastro Nacional de pessoa jurídica (CNPJ), cópia da declaração de aptidão ao PRONAF-DAP jurídica para associações e cooperativas; cópias das certidões negativas juntas ao INSS, FGTS, Receita Federal e dívida Ativa da União, cópias do estatuto e ata de posse da atual diretoria da entidade registrada na junta comercial, no caso de cooperativas, ou cartório de Registro Civil de pessoas jurídicas, no caso de associações. No caso de empreendimentos familiares, deverá ser apresentada cópia do contrato social, registrado em cartório de Registro Civil de Pessoa Jurídica; projeto de venda de gêneros alimentícios da agricultura familiar para alimentação escolar; para produtos de origem animal apresentar documentação comprobatória de serviço de inspeção, podendo ser municipal, estadual ou federal; prova de atendimentos de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

Assim, ao preencherem todas as exigências solicitadas, o agricultor se torna apto, garantindo sua participação efetiva no processo da chamada pública, concorrendo com todos os outros participantes de igual.

Dando continuidade, para responder à questão: *como se dá a aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar, no contexto do PNAE, em Cruz das Almas – BA?*, este estudo foi delineado a partir de duas dimensões: a primeira trata dos agricultores familiares (quem consegue ou não vender, os tipos e quantidades de alimentos) e a segunda, do processo de compra em si (documentos necessários para as chamadas públicas).

Em primeiro lugar, foi necessário observar quais produtos são buscados para a aquisição de alimentos destinados à merenda escolar do Município de Cruz das Almas. Ressalta-se que essa aquisição se dá inicialmente com a elaboração do cardápio feito pela nutricionista do município, a Sra. Andréa dos Santos de Souza, quando a mesma descreve as refeições que devem ser oferecidas de segunda a sexta-feira por um período de três meses, tendo início no mês de março e término em novembro, totalizando assim três tipos de cardápio que têm como base alimentos que são adquiridos através do processo da chamada pública (Quadro 2).

Quadro 2 – Exemplo de cardápio referente ao primeiro trimestre

Período	Segunda-feira	Terça-feira	Quarta-feira	Quinta-feira	Sexta-feira
1ª semana	Suco de manga com cenoura Beiju enriquecido	Risoto de Soja com chuchu e batata inglesa	frutas cortadas (mamão formosa e melão)	Vitamina de banana da prata com aveia e farinha láctea - Biscoito Cream Cracker	Picadinho de frango com mandioca, vinagrete e arroz
2ª semana	Mingau de milho	Sopa de feijão com verduras	Maçã vermelha e melancia	suco de frutas(acerola) pão francês com ovo mexido	Ensopado de frango com legumes (Batata inglesa) arroz parbolizado com cenoura ralada
3ª semana	Chocolate quente com banana da terra	Salada de macarrão parafuso com frango desfiado	Abacaxi e mamão formoso	Vitamina de goiaba e Biscoito Cream Cracker	Sopa de legumes (abóbora, batata doce, chuchu) com massa. Torrada com orégano
4ª semana	Arroz doce	Smoothie de abacate	Maçã vermelha e melancia	Suco de abacaxi com hortelã e couve-folha e sanduíche natural com patê de frango desfiado	logurte semidesnatado sabor morango e coco e pipoca

Fonte: adaptado da Chamada pública do Município de Cruz das Almas, dados da pesquisa 2021.1

O cardápio é elaborado considerando-se também a produção dos agricultores locais e da lista dos alimentos que estavam no processo do chamamento público. Na pesquisa de Santos (2019), ela ressalta que a melhoria na qualidade e diversidade dos alimentos traz grandes impactos para as escolas assim como o fortalecimento da agricultura familiar. No cardápio elaborado pela nutricionista, o consumo de alimentos se dá em dois horários entre 10:00 - 10:30 / 15:00 - 15:30, com refeições contendo Fibras, Vitamina C, Vitamina A Cálcio, Ferro, Magnésio, Zinco, sódio, carboidratos, Proteínas e gorduras, levando sempre em consideração, os valores nutricionais recomendados pelo Art. 56 da Resolução/CD/FNDE nº26, de 17 de junho de 2013:

O cardápio da alimentação escolar, sob a responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, será elaborado por nutricionista habilitado, de modo a suprir, no mínimo, 70% (setenta por cento) das necessidades nutricionais diárias dos alunos beneficiados, durante sua permanência mínima de 7h (sete horas) em sala de aula (BRASIL,2013).

Esses quatro cardápios anuais são a base para o planejamento das demandas dispostas nas Chamadas Públicas ano a ano, como pode ser observado pelas compras indicadas no Quadro 3. Entretanto, alguns alimentos que se encontram no

cardápio não estão dispostos na lista por fazerem parte de outro processo licitatório, não direcionado aos agricultores familiares. Após o cardápio pronto, passa-se para a fase de elaboração do edital que deve ser feito com base no modelo instruído pelo FNDE e sua devida divulgação em jornais de circulação local, estadual e federal, contendo a data da sessão de reunião, para que seja feita a habilitação das associações, grupos formais/informais que estiverem presentes para participar do processo de compra.

Vale observar que a Prefeitura de Cruz das Almas, através das Secretarias de Educação e Agricultura, oferta merenda para 35 (trinta e cinco) escolas, sendo quinze da zona urbana e vinte da zona rural e 10 (dez) creches, sendo seis da zona urbana e quatro da zona rural, totalizando assim 45 (quarenta e cinco) unidades educacionais públicas beneficiadas pela alimentação escolar. Tendo a Secretaria de Administração sua participação em relação à compra dos alimentos através dos processos de chamada pública.

O Quadro 3 apresenta a relação de alimentos solicitados dos agricultores familiares nos três anos analisados: 2017 a 2019.

Quadro 3 - Aquisição de alimentos da agricultura familiar, pela chamada pública no contexto do PNAE, entre 2017 e 2019

Item	Descrição	2017	2018	2019
		Qtd.Total	Qtd.Total	Qtd.Total
1	Abacaxi	9.660	10.036	6.850
2	Abacate	0	584	440
3	Abóbora	3.300	3890	3.345
4	Abobrinha	0	0	195
5	Acerola	0	0	880
6	Aipim	6.750	4740	8.550
7	Alface	2.500	2.400	1.335
8	Amendoim cereais	1.300	1.660	1.710
9	Banana da prata fruta	10.800	14.110	11.220
10	Banana da terra	8.280	6.860	5.950
11	Batata doce	7.400	13.500	2.610
12	Beiju de goma tradicional	350	1.880	950
13	Beiju enriquecido - maracujá	350	0	0
14	Beiju enriquecido - cebola.	300	0	0

15	Beiju enriquecido - coco.	350	1.880	950
16	Beiju enriquecido - goiaba.	350	0	0
17	Biscoitinho de batata doce	650	0	0
18	Biscoito de goma sabor coco	650	0	0
19	Biscoito de goma tradicional	650	2.730	1.250
20	Bolo de aipim outros	0	180	150
21	Bolo de milho	0	180	150
22	Bolo de puba	0	180	150
23	Bolo de tapioca	0	180	150
24	Cheiro Verde	7.000	5.100	6.038
25	Coco seco	1.900	1.810	2.270
26	Chuchu selecionado de primeira qualidade	2.800	2.190	1.580
27	Couve	3.200	3.200	2.671
28	Farinha de mandioca	1.100	1.100	1.460
29	Feijão Verde	0	0	400
30	Goiaba	0	0	470
31	Inhame	2.700	1.952	1.200
32	Laranja baia,	150	1.750	400
33	Laranja pera	150	600	750
34	Limão Tahiti	130	200	50
35	Manga	0	0	880
36	Mamão formosa	12.000	15.880	10.240
37	Maracujá		1.565	2.835
38	Melancia	23.000	26.650	29.900
39	Milho verde	6.600	4.000	4.150
40	Quiabo	1.600	1.120	310
41	Tangerina	160	0	3.230
42	Tapioca	0	420	0
43	Tomate	5.000	4.800	4.230
	TOTAL GERAL	121.130	137.327	119.899

Fonte: adaptado da chamada pública de nº 003/2017, nº 001/2018 e nº002/2019, Cruz das almas-Ba.

A partir da análise do quadro acima, constata-se a variação em quantidades de produtos e que essa se dá através de uma oscilação na demanda de produto para produto, de modo que, entre os anos de 2017 e 2018 houve aumento no valor da compra, enquanto o ano de 2019 houve uma redução em comparação aos dois anos anteriores, mesmo sem sair da linha de produtos agrícolas e mantendo assim a oportunidade de compra e venda por parte da agricultura familiar.

Corroborando, em seu estudo, Santos (2019) traz que Cruz das Almas conseguiu atingir o percentual de 41,29% de compras de produtos oriundos da agricultura familiar em 2016 e do mínimo de 30% para as compras pela agricultura familiar nos anos de 2017 e 2018. Observa-se neste contexto uma oscilação entre o padrão de compra, mostrando que em um ano houve acréscimo, mas, já em outro, diminuição dos produtos adquiridos da agricultura familiar.

A etapa que sucede é a seleção dos projetos de venda, que são elaborados de acordo com orientação prevista na Resolução/CD/FNDE Nº 26, de Junho de 2013. De acordo com a Resolução, cada associação, grupo ou indivíduo descreve os produtos os quais produzem e seus respectivos valores. Após serem entregues todos os projetos dos fornecedores, a comissão responsável pela chamada pública analisa a quantidade de cada produto e o que eles têm para fornecer com o descrito no edital. Após acordo dos quantitativos do que cada associação vai fornecer, eles dão OK aos projetos adequados ao que foi estabelecido na ata da reunião, na qual é feito o mapa comparativo que compõe o processo. Assim, o processo é homologado e adjudicado para cada um dos que receberam o OK e os pagamentos são feitos de acordo com a quantidade e valores unitários fornecidos.

Após a homologação ser publicada no Diário Oficial próprio do Município, é redigido o contrato que é assinado pelos agricultores, assessoria jurídica, testemunhas e prefeito. Por fim, inicia-se então o processo de entrega dos produtos.

Com as informações coletadas, foi possível delinear o panorama da aquisição dos alimentos pela agricultura familiar para o atendimento do PNAE no município de Cruz das Almas-Ba. Na figura 1, são apresentados os dados referentes à aquisição dos alimentos destinados à merenda escolar nos anos de 2017- 2019.

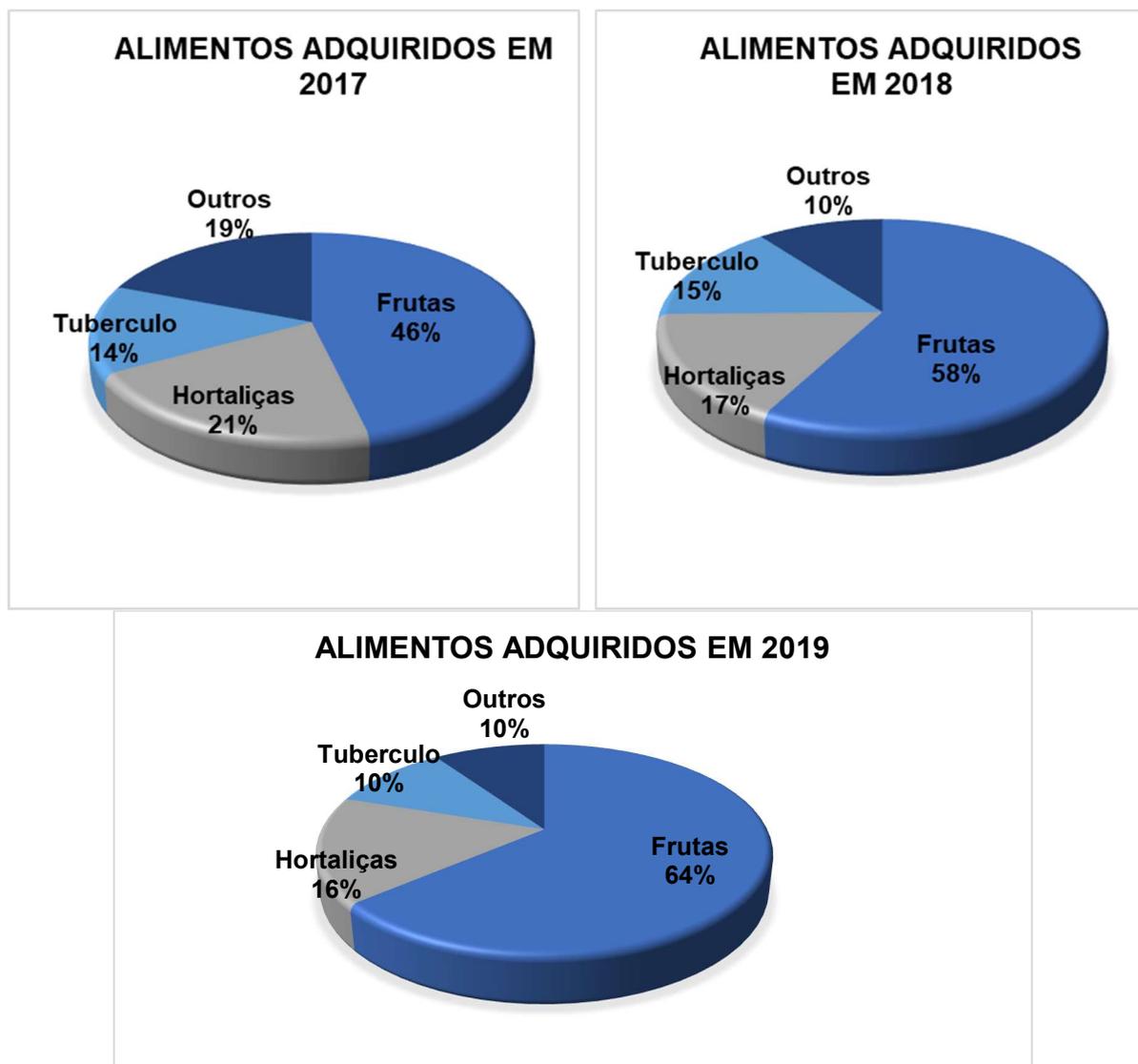
Figura 1 – Comparativo dos alimentos adquiridos de agricultores familiares em Cruz das Almas, via PNAE, entre 2017 a 2019.



Fonte: adaptado do processo de Chamada pública de nº 003/2017, nº 001/2018 e nº002/2019, Cruz das Almas-Ba.

Nota-se na figura acima que, entre os anos de 2017 e 2018, houve aumento do consumo de frutas, hortaliças e tubérculos e que em 2019 houve uma diminuição dos mesmos. Nota-se que o ano de 2018 foi o ano em que mais se usufruiu da agricultura familiar. Corroborando, Ribeiro e Inácio Junior (2019) trazem que há uma variedade de produtos provenientes da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural, o que se configura um grande potencial de desenvolvimento no território. Isso fica plausível na figura acima quando há um aumento do consumo de alimentos advindos da agricultura familiar.

Figura 2 – Percentual das aquisições na agricultura familiar, no contexto PNAES, em Cruz das Almas, nos anos 2017, 2018 e 2019



Fonte: adaptado dos processos de Chamada pública de nº 003/2017, nº 001/2018 e nº002/2019, Cruz das Almas-Ba.

Em 2017 46% da aquisição foram de frutas, seguindo de 21% de hortaliça; em 2018 houve um salto de 46% para 58% no consumo de frutas, havendo uma diminuição de 21% para 17% de hortaliças e aumento de 14% para 15% de tubérculos. Enquanto que no ano de 2019 foi quando houve aumento dos valores para compra dos produtos da agricultura familiar, mesmo tendo havido diminuição de consumo de determinados alimentos.

Ao analisar os gráficos 1, 2 e 3 que representam em porcentagem os grupos de alimentos mais adquiridos, nota-se mais uma vez as frutas e hortaliças como os grupos de alimentos que lideraram nos três anos de aquisição advindos dos agricultores locais. Vale ressaltar que o quantitativo de frutas passou de 56.570 em

2017 para 76.560 no último ano de 2019, correspondendo a 46% da quantidade total adquirida nos três anos. Já no grupo de hortaliças, apesar de ser o segundo grupo de maior consumo, houve uma diminuição no seu quantitativo que em 2017 foi de 25.400 e no último ano foi realizada a compra de apenas 19.704, esse correspondendo a 21% da quantidade total, mas, continuando liderando em relação aos demais. Diversos estudos têm demonstrado a importância da aquisição de alimentos através da agricultura familiar.

Além disso, a qualidade e variedade dos alimentos oferecidos na alimentação escolar podem garantir uma alimentação diferenciada para os alunos que passam por alguma privação alimentar. Quando observadas as regiões brasileiras, segundo Accioly (2014), no ano de 2010, 47,4% dos municípios brasileiros adquiriram alimentos da agricultura familiar para alimentação escolar. Este foi o primeiro ano de compra da agricultura familiar para alimentação escolar após a entrada em vigor da lei. O autor destaca que a média do percentual do orçamento aplicado nas compras nos municípios foi de 22,7%, que a Região Sul apresentou maior percentual dos municípios que adquiriram (71,3%) e a Região Centro-oeste, menor percentual dos municípios (35,3%). O percentual do Nordeste não foi divulgado neste estudo.

Contribuindo, Carvalho (2009) e Saraiva et al. (2013) descrevem que há experiências exitosas em diversos municípios brasileiros, antes das novas diretrizes de execução do PNAE. Além disso, trouxeram que as licitações sustentáveis na alimentação escolar têm promovido o desenvolvimento regional, a inclusão social, a movimentação da economia local, o consumo de alimentos mais frescos por parte dos escolares, a redução nos gastos com transportes e a promoção de educação alimentar e nutricional para além do espaço escolar.

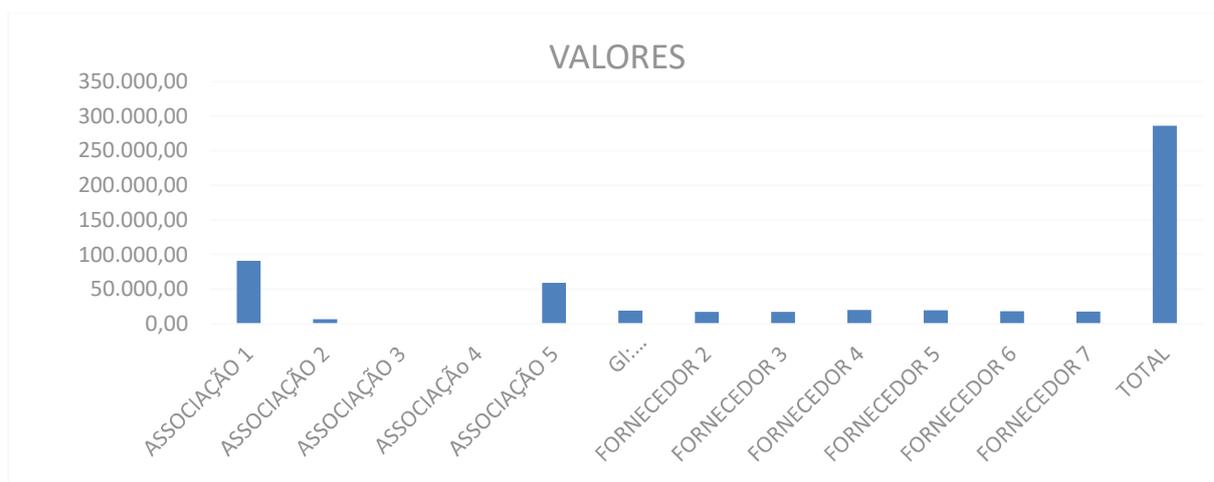
Outro ponto importante é que, com o aumento da aquisição dos alimentos pelo PNAE, os agricultores familiares passem a aumentar sua produção e se adequem às normas exigidas quanto à participação nas chamadas públicas, que antes participavam muito pouco pela concorrência e por grandes empresários derrubarem os preços nos processos licitatórios (SILVA, 2015).

A diversidade de produção para o agricultor familiar é importante, pois visa atender o projeto de venda para o mercado institucional - o PNAE, no qual a variedade de produtos é fator relevante para a vinculação do agricultor à política pública. Para a inserção do agricultor no PNAE, Silva (2019) relata que, em algumas associações da agricultura familiar do município, os agricultores precisam aderir as seguintes

condições do programa: Ser agricultor familiar; fornecer artigos da própria produção; atender os princípios da quantidade, qualidade e regularidade; estar dentro das regras da Vigilância Sanitária; os produtos animais deverão estar de acordo com as normas da inspeção animal; os produtos de origem vegetal processados ter registros no MAPA; o ambiente deve ser dedetizado periodicamente; os manipuladores devem fazer exames periodicamente; o carro deve ser adequado para o transporte.

Para melhor dinâmica da produção, surge a necessidade das associações e cooperativas, pois vai muito além da produção de alimentos, tem se tornado uma forma social de trabalho. Estudos têm apontado que, quanto maior a organização interna do cooperado, mais fortalecido é este grupo (COSTA et al., 2015).

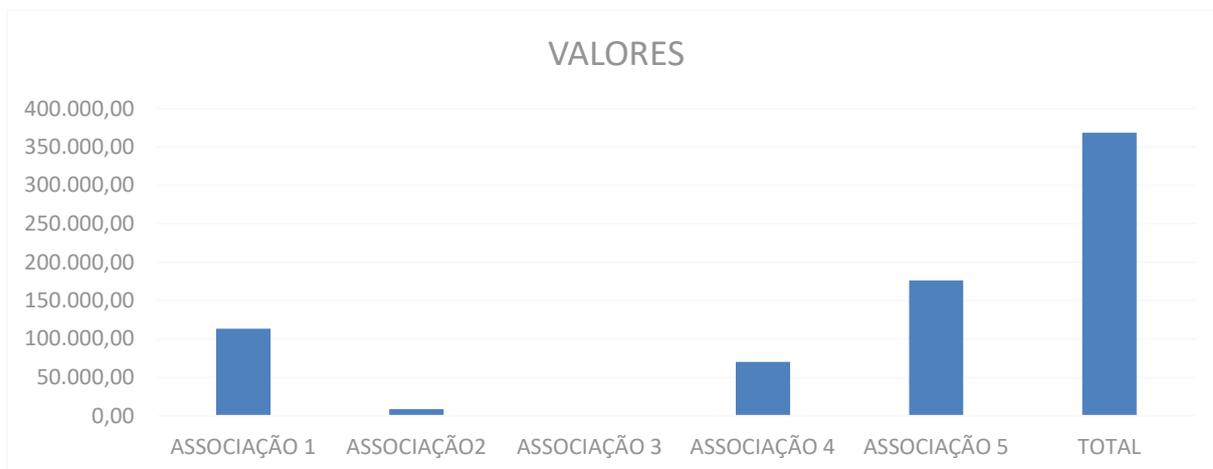
Figura 3 – Participação por associação, grupo formal, grupo informal e valores homologados no ano de 2017



Fonte: adaptado do processo das Chamadas públicas de nº 003/2017, nº 001/2018 e nº002/2019, Cruz das Almas-Ba.

A figura acima demonstra a oportunidade gerada para esses trabalhadores e produtores em Cruz. O município abriu oportunidade de participação para associações e grupos formal e informal, sendo que no ano de 2017 participaram 05 (cinco) associações e 01 (um) grupo informal, composto por 07 (sete) fornecedores. Mas, mesmo com essa abertura, a produção ficou concentrada em apenas 04 das 05 associações participantes.

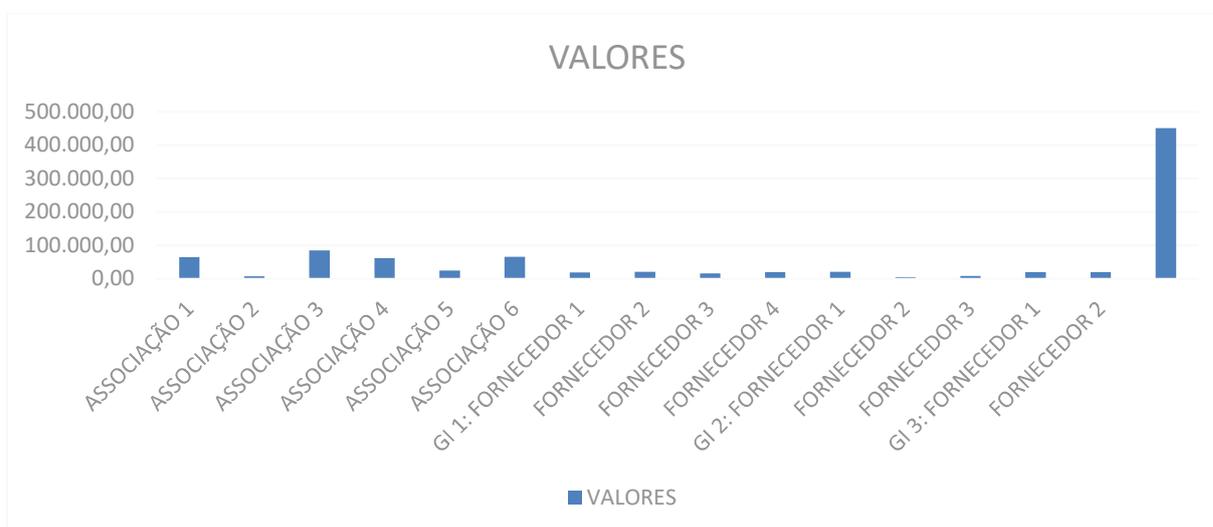
Figura 4 – Participação por associação, grupo formal, grupo informal e valores homologados no ano de 2018



Fonte: adaptado dos processos de Chamada pública de n° 003/2017, n° 001/2018 e n°002/2019, Cruz das Almas-Ba.

A figura do ano de 2018 evidencia uma diminuição de associações e dos grupos formais e informais, permanecendo apenas cinco associações.

Figura 5 – Participação por associação, grupo formal, grupo informal e valores homologados no ano de 2019



Fonte: adaptado dos processos de Chamada pública de n° 003/2017, n° 001/2018 e n°002/2019, Cruz das Almas-Ba.

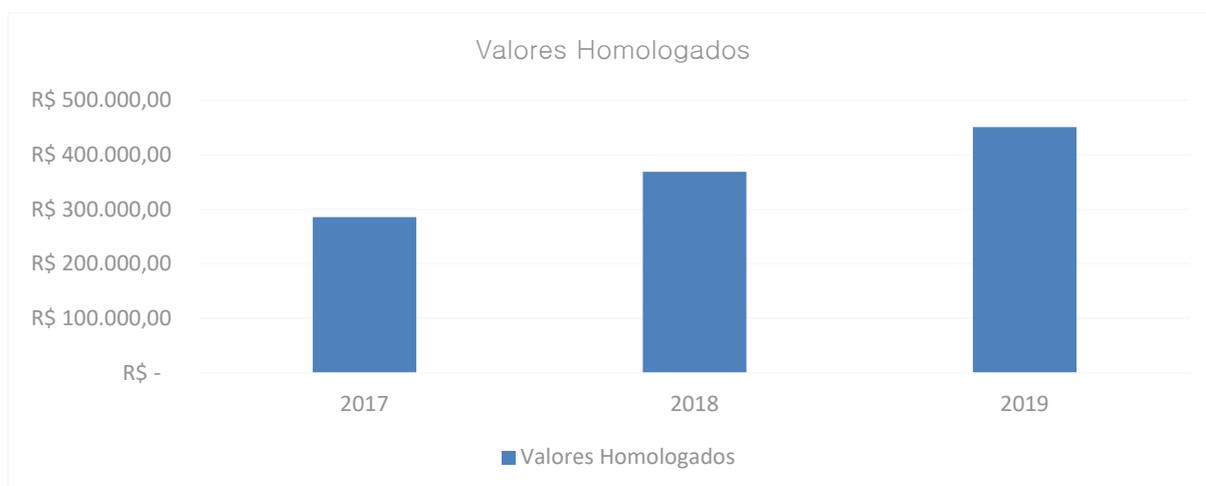
Já no ano de 2019 houve suscinto aumento no número de associações, passando de 05 (cinco) para 06 (seis), e dos grupos informais, participando 03 (três), o primeiro composto por 04 (quatro) fornecedores, o segundo com 03 (três) fornecedores e o terceiro com 02 (dois) fornecedores, totalizando o número de 07(sete) fornecedores do grupo informal.

Os gráficos 3, 4 e 5 mostram que, de acordo com a frequência da aquisição de alimentos, a variação do número de fornecedores e de seus respectivos valores homologados garante a comercialização de parte da produção desses agricultores, além de tornar mais próximos os produtores das entidades executoras, estimulando-os a produzir diversos alimentos. Possibilidade dada através da compra dos alimentos destinados à merenda escolar com apoio financeiro do PNAE.

Baccarin et al. (2017) chamaram a atenção para a importância das cooperativas na intermediação da participação dos agricultores no PNAE, contribuindo em diversos aspectos para o acesso à política. Porém, também chamaram a atenção para o risco de que esse potencial seja perdido, caso a organização não aja como representante do agricultor, e sim como um simples intermediário na comercialização de seu produto, não lhe repassando os preços mais altos obtidos na alimentação escolar. Contudo, esse aspecto não foi analisado na presente pesquisa, dadas as condições de sua execução em Cruz das Almas.

Os agricultores ainda têm dificuldade de acessar alguns canais de comercialização que ficam mais distantes e até mesmo os regionais por dificuldades de arcarem com os custos financeiros de venda, ficando à mercê de intermediadores e atravessadores (BLANCO, 2004; GONÇALVES, 2015). No município de Cruz das Almas, a criação das associações dos agricultores, foi pra fortalecer as vendas e dar a oportunidade de os agricultores ter acesso as formas de comercialização (SANTOS, 2019).

Figura 6 – Valores homologados da aquisição de alimentos pelo PNAE no triênio 2017-2019



Fonte: adaptado do processo de Chamada pública de nº 003/2017, nº 001/2018 e nº002/2019, Cruz das Almas-Ba.

Quanto ao valor por chamada pública, representado na figura 6, que compara o valor total dos três anos, nota-se oscilação de valores nos processos homologados, sendo 2019 o ano que teve o maior valor. O FNDE repassou no ano de 2017, o valor global de R\$: 693.210,00 (seiscentos e noventa e três mil, duzentos e dez reais) para compra da alimentação escolar, sendo que R\$ 485.247,00 (quatrocentos e oitenta e cinco mil, duzentos e quarenta e sete reais), valor utilizado referente ao percentual mínimo de 30% destinado para compra dos alimentos fornecidos pela Agricultura familiar.

O ano de 2018 foi total de R\$: 740.628,40 (setecentos e quarenta mil, seiscentos e vinte e oito reais e quarenta centavos), sendo R\$: 518.439,88 (quinhentos e dezoito mil, quatrocentos e trinta e nove reais e oitenta e oito centavos) para AF e, no ano de 2019 o valor de R\$: 762.554,00 (setecentos e sessenta e dois mil, quinhentos e cinquenta e quatro reais), sendo destinados para AF neste ano R\$: 533.787,80 (quinhentos e trinta e três mil, setecentos e oitenta e sete reais e oitenta centavos). Percebe-se, então, que houve variação dos valores empregados para aquisição de alimentos pela agricultura familiar, sendo que em alguns anos houve aumento e em outros decréscimo.

Constatou-se, através da análise dos lançamentos dos editais das chamadas pública de 2017, 2018 e 2019, que o município de Cruz das Almas abriu oportunidade de comércio agrícola, através do variado número e grupos de alimentos, inserindo assim, os agricultores no contexto econômico local através do processo de compras desses alimentos que se destinam à alimentação escolar dos estudantes de escolas e creches, dando, através desse processo, o espaço para que estes produtores comercializem a sua produção.

Há, também, toda essa diversidade, tanto de quantidade quanto de grupos de alimentos, dando maiores possibilidades para que os agricultores comercializem as suas diversas produções, fornecendo seus produtos através do PNAE e, garantindo assim uma fonte de renda fixa.

Ao realizar as compras públicas para atendimento dos programas de alimentação escolar, cabe ao gestor definir as “regras do jogo” para assegurar a livre-concorrência, sem perder de vista o interesse de dispor do melhor produto, materiais/produtos ou serviço, pelo menor preço. A preocupação é justa, principalmente em um país em que os recursos públicos são escassos (ou mal gastos) (CARVALHO, 2009, p. 132).

Essa etapa na qual se estabelecem regras é de suma importância para que o processo traga oportunidades para todos os interessados sem que eles se sintam prejudicados, uma vez que se enquadrem nos pré-requisitos exigidos na seleção estabelecidas no edital.

Pode-se observar, através dos dados mencionados referentes aos valores pagos anualmente, que o valor total teve uma variação, sendo o ano de 2019 que mais ultrapassou o valor percentual exigido que é o mínimo de 30% do valor destinado para as chamadas públicas. Os contratos firmados pelas associações e grupos formais e informais, favorecendo a produção e comercialização dos seus alimentos e por consequência para um desenvolvimento socioeconômico local.

Por fim, através da presente pesquisa, pôde-se verificar que o município tem contribuído para a inserção dos agricultores na economia local no que se refere à aquisição de produtos relacionados à atividade agrícola, mantendo assim a produção agrícola local ativa e a sua comercialização, porém, é importante que o governo local ofereça ainda mais oportunidades, que podem ser dadas através do aumento dos quantitativos desses alimentos e de modo que venha se fazer uso superior aos 30% (trinta por cento), que é o mínimo estabelecido pelo PNAE.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa iniciou-se ao perceber que no poder de compra do governo há uma dinâmica existente entre quem demanda e quem oferta, isso se dá em busca de manter o funcionamento do serviço público. Dentro desse contexto surgiu a necessidade de verificar como se dá esse importante processo de compras governamentais no âmbito do PNAE e da agricultura familiar no município de Cruz das Almas – BA.

Diante disso, a fim de alcançar uma resposta para a suposição levantada, foi delineado um percurso norteando a análise da pesquisa, feito assim através da investigação do processo de aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar no contexto do PNAE em Cruz das Almas-Ba.

Em seguida, buscou-se analisar o fluxo do processo para aquisição dos alimentos para merenda escolar, objetivo este que foi atingido através da análise dos documentos que compõem os processos de 2017-2019, destacando aqui as etapas consideradas principais do ponto de vista da análise feita: a fase que é aberta para o público externo, que se dá em primeiro momento com a publicação e veiculação do edital, seguido da etapa de seleção e projetos/propostas que estão adequados aos alimentos descritos no edital, análise feita no dia da sessão pela comissão. Outra fase importante é a homologação, parte essencial em que “assegura” a contratação por meio de contratos.

O segundo objetivo proposto foi o de agrupar os alimentos adquiridos dos agricultores familiares para a merenda escolar. Essa etapa da pesquisa foi feita através da análise dos anexos dos editais, nos quais se observa a descrição de todos os alimentos com suas respectivas quantidades. Constatou-se que a compra realizada no município entre 2017-2019 atendeu a 44 unidades educacionais entre escolas e creches, sendo essa demanda de alimento ofertada por associações, que variam entre 5 a 6, e grupos informais (entre 1 a 3 no período analisado), variando entre 2 a 7 fornecedores em cada grupo.

A partir do levantamento desses objetivos iniciais, pôde-se chegar ao último objetivo, de se analisar como o poder público contribui para elevação e manutenção da comercialização dos alimentos produzidos localmente, constatando-se, diante da análise dos processos de chamada pública, que o município de Cruz das Almas vem

fazendo uso dessa ferramenta de política pública, o PNAE, articulando as particularidades de produção através da demanda escolar e contribuindo com a comercialização desses produtos.

Sendo os objetivos alcançados através da coleta de dados dos processos de chamada pública que foram encontrados no site do Tribunal de Contas dos municípios, foi possível concluir que o poder público municipal vem fazendo sua parte no que tange à utilização das ferramentas de políticas que visam à compra e venda de alimentos da agricultura familiar, fazendo isso através da oferta da merenda escolar e abrindo oportunidades para os agricultores locais. Através da metodologia utilizada não foi possível abordar o nível de conhecimento por parte dos agricultores do município com relação a essa oportunidade de vender seus alimentos para o governo, se todos os produtores locais têm acesso a essas informações

Por fim, sugere-se a realização de estudos posteriores alinhados a essa temática, havendo o interesse, tratar as possíveis formas de se expandir a veiculação de informações sobre essa oportunidade ao maior número possível de agricultores locais, para que assim se busque aumentar a diversificação nas participações.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, M. S. **A chamada pública, prevista no artigo 14 da lei nº 11.947/09, diante dos princípios constitucionais da administração pública.** Criciúma, 2012.

ARAUJO, Lana Raysa da Silva; BRITO, Andrea Nunes Mendes de; RODRIGUES, Malvina Thais Pacheco; MASCARENHAS, Márcio Dênis Medeiros; MOREIRA-ARAUJO, Regilda Saraiva dos Reis. Alimentação escolar e agricultura familiar: análise de recursos empregados na compra de alimentos. **Cadernos de Saúde Pública**, [S.L.], v. 35, n. 11, p. 1-9, 2019. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/0102-311x00004819>.

ARCANJO, Fernanda; HANASHIRO, Midori. A história da educação no Brasil. São Paulo: Biblioteca 24 horas, 2010.

BACCARIN, José Giacomo *et al.* Indicadores de Avaliação das Compras da Agricultura Familiar para Alimentação Escolar no Paraná, Santa Catarina e São Paulo. **Resr**, Piracicaba-Sp, v. 55, n. 01, p. 103-122, mar. 2017.

BATISTA, Marco Antonio Cavalcanti; MALDONADO, José Manuel Santos de Varge. O papel do comprador no processo de compras em instituições públicas de ciência e tecnologia em saúde (C&T/S). **Revista de Administração Pública**, [S.L.], v. 42, n. 4, p. 681-699, ago. 2008. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0034-76122008000400003>.

BELIK, Walter; CHAIM, Nuria Abrahão. O programa nacional de alimentação escolar e a gestão municipal: eficiência administrativa, controle social e desenvolvimento local. **Revista de Nutrição**, [S.L.], v. 22, n. 5, p. 595-607, out. 2009. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s1415-52732009000500001>.

BLANCO, S. E. O turismo rural em áreas de agricultura familiar: as “novas ruralidades” e a sustentabilidade do desenvolvimento local. **Caderno Virtual de Turismo**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 2, p. 44-9, 2004.

BRASIL. **Decreto nº 8.473, de 22 de junho de 2015.** Estabelece, no âmbito da Administração Pública federal, o percentual mínimo destinado à aquisição de gêneros alimentícios de agricultores familiares e suas organizações, empreendedores familiares rurais e demais beneficiários da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, 2015.

BRASIL. **Aquisição de produtos da agricultura familiar para alimentação escolar.** Ministério da educação/ Fundo Nacional de Desenvolvimento da educação. 2ª edição – versão atualizada com resolução CD/FNDE nº 04/2015. Brasília, 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em 12 de janeiro de 2021.

BRASIL. **Lei 11.947 de 16 de junho de 2009.** Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. 2009. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=11947&ano=2009&ato=359AzaE90dVpWTc00>

BRASIL. **Programa de aquisição de alimentos.** Manual operativo modalidade compra com doação simultânea – operação por meio de termo de adesão. Ministério do desenvolvimento Social e combate à fome. Secretaria de Segurança alimentar e Nutricional. Brasília, 2014.

BRASIL. **Resolução nº 26 de 17 de junho de 2013.** Ministério da educação/ Fundo Nacional de Desenvolvimento da educação.2013.

BUAINAIN, A. M. et al.. Agricultura familiar e inovação tecnológica no brasil: características, desafios e obstáculos. Campinas: UNICAMP, 2007, p. 238.

CAMPOS, Maria Malta; BHERING, Eliana Bahia; ESPOSITO, Yara; GIMENES, Nelson; ABUCHAIM, Beatriz; VALLE, Raquel; UNBEHAUM, Sandra. A contribuição da educação infantil de qualidade e seus impactos no início do ensino fundamental. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 15-33, jan. 2011.

CARVALHO, D. G.. Licitações sustentáveis, alimentação escolar e desenvolvimento regional: uma discussão sobre o poder de compra governamental a favor da sustentabilidade. **Planejamento e Políticas Públicas**, [S. l.], n. 32, 2009. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/12>. Acesso em: 17 maio. 2021.

CASTRO, César Nunes de; PEREIRA, Caroline Nascimento. **Agricultura familiar, assistência técnica e extensão rural e a política nacional de ater.** Instituto de pesquisa econômica aplicada, Ipea, 2017.

CNA - CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL. Perspectivas 2020. Brasília, DF, 2020. 43 p. Disponível em: <https://www.cnabrazil.org.br/assets/arquivos/Perspectivas-2020.pdf>. Acesso em setembro de 2021

COSTA, Bianca Aparecida Lima; AMORIM JUNIOR, Paulo Cesar Gomes; SILVA, Marcio Gomes da. As Cooperativas de Agricultura Familiar e o Mercado de Compras Governamentais em Minas Gerais. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, [S.L.], v. 53, n. 1, p. 109-126, mar. 2015. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1234-56781806-9479005301006>.

CUNHA, Wellington Alvim da; FREITAS, Alan Ferreira de; SALGADO, Rafael Junior dos Santos Figueiredo. Efeitos dos Programas Governamentais de Aquisição de Alimentos para a Agricultura Familiar em Espera Feliz, MG. **Revista de Economia e**

Sociologia Rural, [S.L.], v. 55, n. 3, p. 427-444, set. 2017. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1234-56781806-94790550301>.

ELIAS, Lilian de Pellegrini; BELIK, Walter; CUNHA, Marcelo Pereira da; GUILHOTO, Joaquim Jose Martins. Impactos socioeconômicos do Programa Nacional de Alimentação Escolar na agricultura familiar de Santa Catarina. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, [S.L.], v. 57, n. 2, p. 215-233, jun. 2019. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1806-9479.2019.171266>.

EMBRAPA. **VII Plano Diretor da Embrapa: 2020–2030** / Embrapa. – Brasília, DF: Embrapa, p. 31, 2020.

ENSSLIN, Sandra Rolim; ENSSLIN, Leonardo; NISHIYAMA, Mario Augusto; CHAVES, Leonardo Corrêa. COMPRAS GOVERNAMENTAIS SOB A ÓTICA DA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO: um mapeamento do tema conforme as delimitações postas pelos pesquisadores. **Gestão & Regionalidade**, [S.L.], v. 30, n. 90, p. 32-49, 26 dez. 2014. USCS Universidade Municipal de São Caetano do Sul. <http://dx.doi.org/10.13037/gr.vol30n90.2259>.

FIUZA, E. P. S. Licitações e governança de contratos: a visão dos economistas. In: SALGADO, Lúcia H.; FIUZA, Eduardo P.S.. (Org.). **Marcos Regulatórios no Brasil: É tempo de rever regras?** Rio de Janeiro: RJ, 2009, v. 1, p. 239-274.

GONÇALVES, D. B. Uma análise sobre a estratégia comercial da associação de agricultores do Centro de Abastecimento de Votorantim-SP. **Revista da Universidade Vale do Rio Verde**, Três Corações, MG, v. 13, n. 2, p. 538-46, 2015.

GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sergio. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e estado no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, [S.L.], v. 52, n. 1, p. 125-146, 2014. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0103-20032014000600007>.

GUILHOTO, Joaquim J. M. [et al.]. **Agricultura familiar na economia: Brasil e Rio Grande do Sul** / Joaquim J. M. Guilhoto ... [et al.]. -- Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2005. 44 p.

IBGE. **Sidra: banco de tabelas estatísticas**: índice nacional de preços ao consumidos amplo – setembro 2020. [Brasília, DF], 2020.

LIMA, Bruno Quick L. de. O uso do poder de compra é uma política eficaz de desenvolvimento sustentável. IN: FERRER, Florencia; SANTANA, Jair Eduardo. (Coord.) **Compras Públicas Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2015.

MELO, Alessandro Silveira. **GESTÃO DE COMPRAS PÚBLICAS**: um estudo de caso na Unipampa - campos Pedrito. 2012. 96 f. Monografia (Especialização) - Curso de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

MINAYO, M. C. O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde. 9ª ed. São Paulo: Hucitec; 2006.

MOREIRA, M. F.; VARGAS, E. R. O papel das compras governamentais na indução de inovações. **Contabilidade, Gestão e Governança**, v.12, n. 02, p. 35-43, 2009.

PAIM, T, A. C.. Compras públicas inteligentes: Uma proposta para a melhoria da gestão das compras governamentais. **Revista de Gestão Pública**, v. 1, n. 1, p. 46–70, 2018.

PEIXINHO, A. M. L. Um resgate histórico do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. 2011. 133 f. Tese (Doutorado) - Curso de Ciências da Saúde, Universidade Federal de São Paulo, São Paulo, 2011.

RIBEIRO, Cassio Garcia; INÁCIO JUNIOR, Edmundo. **O mercado de compras governamentais brasileiro (2006 - 2017)**. Instituto de pesquisa econômica aplicada, Ipea, 2019.

RONCO, Natalia. **A importância do setor agrícola para a economia brasileira**. 2011. 69 f. TCC (Graduação) - Curso de Administração de Empresas, Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis, Assis, 2011.

SAATH, Kleverton Clovis de Oliveira; FACHINELLO, Arlei Luiz. Crescimento da demanda mundial de alimentos e restrições do fator terra no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, [S.L.], v. 56, n. 2, p. 195-212, jun. 2018. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1234-56781806-94790560201>.

SANTOS, Christiane Fernandes dos; SIQUEIRA, Elisabete Stradiotto; ARAÚJO, Iriane Teresa de; MAIA, Zildenece Matias Guedes. A agroecologia como perspectiva de sustentabilidade na agricultura familiar. **Ambiente & Sociedade**, [S.L.], v. 17, n. 2, p. 33-52, jun. 2014. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s1414-753x2014000200004>.

SANTOS, Cleunice Pereira Dos. **A participação das associações da agricultura familiar no PNAE: uma reflexão sobre aquisição da alimentação escolar no município de Cruz das Almas/Bahia**. 2019. 36 f. (Graduação) - Curso de Tecnologia em Gestão de Cooperativas, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB). -Ba, 2019.

SARAIVA, Elisa Braga; SILVA, Ana Paula Ferreira da; SOUSA, Anete Araújo de; CERQUEIRA, Gabrielle Fernandes; CHAGAS, Carolina Martins dos Santos; TORAL, Natacha. Panorama da compra de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Ciência & Saúde Coletiva**, [S.L.], v. 18, n. 4, p. 927-935, abr. 2013. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s1413-81232013000400004>.

SILVA, Luciene Gonçalves da. **A agricultura familiar e o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE: uma análise na Associação Comunitária dos Povoados de Tapera e do Corta Jaca no município de Cruz das Almas – Ba.** 2015. 43 f. TCC (Graduação) - Curso de Tecnologia em Agroecologia, Centro de Ciências Agrárias, Ambientais e Biológicas, Universidade Federal do Recôncavo DA Bahia, Cruz das Almas, 2015.

SQUEF, Flávia de Holanda Schmidt. **O poder de compras governamental como instrumento de desenvolvimento tecnológico: análise do caso brasileiro.** Texto para discussão/Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Rio de Janeiro: Ipea, 2014.

TRICHES, Rozane Marcia; SCHNEIDER, Sergio. Alimentação escolar e agricultura familiar: reconectando o consumo à produção. **Saúde e Sociedade**, [S.L.], v. 19, n. 4, p. 933-945, dez. 2010. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0104-12902010000400019>.

VENDAS externas do agronegócio somam US\$ 96,8 bilhões em 2019: milho, carnes e algodão foram destaque nas exportações. [Brasília, DF], 11 jan. 2020. Comércio internacional. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/agricultura-e-pecuaria/2020/01/vendas-externas-do-agronegocio-somam-us-96-8-bilhoes-em-2019#:~:text=Em%202018%2C%20a%20participa%C3%A7%C3%A3o%20do,43%2C25%20milh%C3%B5es%20de%20toneladas>. Acesso em: 12 de junho de 2021.