

# PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) NO MUNICÍPIO DE JARINU-SP: CONTRADIÇÕES REVELADAS PELA IMPLEMENTAÇÃO DA LEI 11.947/2009<sup>1</sup>

*Vanilde Ferreira de Souza-Esquerdo<sup>2</sup>  
Sonia Maria Pessoa Pereira Bergamasco<sup>3</sup>*

**Resumo:** A agricultura familiar brasileira representa um importante segmento do meio rural, uma vez que é responsável pela produção de 70% dos gêneros alimentícios, além de promover a manutenção do homem no campo. Nesse sentido, torna-se importante que a essa categoria de agricultura sejam direcionadas políticas públicas para a promoção do seu fortalecimento e reconhecimento. Em 2009 o Governo Federal publicou a Lei 11.947, artigo 14 estabelecendo que no mínimo 30% dos recursos financeiros repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), aos Estados e municípios para a compra de alimentos para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) deverão ser utilizados para a aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações. Nesse sentido, é importante analisar como essa Lei está sendo implementada pelos municípios. Este trabalho objetivou analisar a implementação da referida Lei no município de Jarinu-SP. Para tanto, foram realizadas entrevistas com os atores desse processo de implantação da legislação

---

<sup>1</sup>Este trabalho faz parte do projeto de pós-doutorado da primeira autora: O impacto das políticas agrícolas nos municípios do Circuito das Frutas-SP, financiado pela Fapesp.

<sup>2</sup>Pesquisadora colaboradora e pós-doutoranda da Feagri/Unicamp, e-mail: [vanilde@yahoo.com](mailto:vanilde@yahoo.com)

<sup>3</sup>Professora Titular da Feagri/Unicamp, e-mail: [sonia@feagri.unicamp.br](mailto:sonia@feagri.unicamp.br)

no município. Verificou-se a pequena adesão dos agricultores familiares do município, fato esse ligado a fatores que vão desde o valor do programa à falta de interesse e informação dos produtores familiares.

**Palavras-chave:** Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE); Lei 11.947/2009; Agricultura familiar.

***Abstract:** Family farming in Brazil represents a strategic sector within the agri-food sector in the rural areas while is responsible for producing 70 percent of the food in the world. Furthermore, this system encourages rural people to continue to live in rural areas. For this purpose, the public policies for the promotion of their strengthening and recognition are of paramount importance. The Article 14 of Law 11.947, which was promulgated by the Government of Brazil in 2009, establishes that at least 30% of the financial resources transferred from the National Education Development Fund (FNDE) to the States and Municipalities for the purchase of food to be distributed among the schools participating in the National School Lunch Program (PNAE) should be used to purchase food produced by family farmers and from rural family entrepreneurs or their organizations. Hence, it is important to analyze how this law is being implemented within the municipalities. This work was aimed to examine the implementation of this Law in the town of Jarinu-SP. Therefore, interviews were conducted with the actors engaged in the process of implementation of this public policy within local government. Only small numbers of farmers adhered to the law, due to factors ranging from the value of the program to the lack of interest and information of family producers.*

**Keywords:** Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE (The National School Meals Program); Law 11947/2009; Family farming.

## **1. Introdução**

Historicamente no Brasil, a grande propriedade foi o modelo socialmente reconhecido, sendo as políticas públicas direcionadas a essa categoria. Os estímulos recebidos por parte do Estado asseguraram sua modernização e reprodução. Porém, ao longo dos anos a agricultura brasileira sofreu um profundo processo de transformação. A agricultura familiar permaneceu como um setor importante da agricultura, mesmo enfrentando fortes restrições ao seu

funcionamento, como o próprio acesso a terra, ou ainda, a fragilidade do acesso a recursos financeiros além do modelo de modernização conservadora a que foi submetida. Dessa forma, Wanderley (1995) define a história do campesinato brasileiro como sendo o registro das lutas para o alcance de um espaço próprio na economia e na sociedade.

Apesar de o Brasil agrícola ser conhecido principalmente como um país das grandes monoculturas, os pequenos lavradores, que vivem do produto da policultura de subsistência são bastante numerosos (QUEIROZ, 1976). Tal fato pode ser corroborado através dos dados do Censo Agropecuário realizado em 2006, que apontam para a representação da agricultura familiar em 84,4% dos estabelecimentos rurais brasileiros, equivalendo a 4.367.902 de propriedades familiares, ocupando, porém, apenas 24,3% da área total (80,25 milhões de hectares) enquanto os agricultores não familiares equivalem a 15,6% do total de estabelecimentos e detém 75,7% da área rural brasileira. Esses dados indicam uma estrutura fundiária altamente concentrada.

Embora ocupando  $\frac{1}{4}$  da área, a agricultura familiar respondeu por 38% do valor bruto da produção. Mesmo cultivando uma área menor, foi responsável pelo cultivo dos principais produtos destinados à alimentação humana, como: 87% da produção nacional da mandioca, 70% do feijão, 46% do milho, 38% do café, 34% do arroz, além de ser representativa na produção de suínos (59%), leite (58%), aves (50%), bovinos (30%) e trigo (21%) (BRASIL, 2009). Os dados do Censo Agropecuário indicam a importância da agricultura familiar brasileira, especialmente para o abastecimento alimentar da população.

O meio rural do estado de São Paulo está ocupado por duas diferentes formas de produção. De um lado tem-se um modelo de agricultura onde prevaleceu o desenvolvimento do grande capital, baseado em técnicas industriais de uma produção caracterizada, sobretudo, pela monocultura. Por outro lado, tem-se uma forma de produção diversificada que possui suas bases no trabalho familiar. De acordo com o Censo Agropecuário de 2006 (BRASIL, 2009) havia no estado de São Paulo 151.015 propriedades de agricultura familiar, representando 66,3% do total dos estabelecimentos rurais, ocupando uma área de 2,5 milhões de hectares (15% das propriedades). A agricultura familiar paulista é responsável por 15,7% do valor gerado para a produção de hortaliças e frutas. Possui importância também na produção de alimentos básicos da população, sendo responsável por ? da produção de feijão e  $\frac{1}{4}$  da produção de arroz.

Contudo, apesar da importância da agricultura familiar para a produção de

gêneros alimentícios e fixação do homem na terra, de maneira geral, até a década de 1990 não havia nenhuma política pública de âmbito nacional direcionada à agricultura familiar. Esse cenário começou a se modificar em 1994 com a criação do PROVAP (Programa de Valorização da Pequena Produção). Esse Programa foi o passo inicial para a constituição, dois anos depois, da primeira e mais importante política pública direcionada à agricultura familiar, o PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) (MATTEI, 2005).

Em 2003 foi criado o Programa Nacional de Aquisição de Alimentos (PAA) que surgiu de uma demanda da sociedade e de instituições públicas que trabalhavam para o fortalecimento da agricultura familiar aliado ao tema da segurança alimentar e nutricional.

A partir de junho de 2009 com a formulação da Lei 11.947, se criou um elo institucional entre a alimentação escolar e a agricultura familiar local ou regional. Isso porque o artigo 14 da referida Lei estabelece que no mínimo 30% dos recursos financeiros repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), aos Estados e municípios para a compra de alimentos para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) deverão ser utilizados para a aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações.

Com a criação dessas políticas direcionadas à agricultura familiar, percebe-se que no período recente houve por parte do Estado uma tentativa de fortalecê-la no que diz respeito a estímulos através de linhas de crédito rural e ampliação dos canais de comercialização para essa categoria, havendo, dessa forma um reconhecimento da importância da agricultura familiar.

Porém, muitas vezes o acesso a essas políticas pode se tornar algo complexo por fatores que vão desde a burocracia à falta de informação dos agricultores familiares em relação às políticas. Dessa forma, torna-se necessário analisar a inserção dessas políticas no universo da agricultura familiar. Diante do exposto e visto a importância da criação da Lei 11.947/2009 para o fortalecimento e reconhecimento da agricultura familiar quanto à merenda escolar, este trabalho objetivou analisar a implementação da referida Lei no município de Jarinu-SP.

## **2. Metodologia**

### **2.1 Área de estudo**

A área escolhida para o estudo foi o município de Jarinu-SP, por possuir presença marcante da agricultura familiar, principalmente para a produção de frutas.

O município de Jarinu está localizado no interior do estado de São Paulo, entre os municípios de Jundiaí e Atibaia, se distanciando a 70 km da capital paulista. Segundo dados do IBGE, em 2010 o município possuía uma população de 23.847 habitantes, sendo 5.407 habitantes da zona rural, com área territorial de 207,640 km<sup>2</sup> (IBGE, 2010).

A pecuária foi a primeira atividade econômica do município, mas no século XVIII já havia o predomínio da produção de trigo e de suínos, para o abastecimento de São Paulo e das áreas de mineração. A produção de café teve início no século XIX, Jarinu crescia e ganhava importância econômica, principalmente pelo café e pela ferrovia para o seu escoamento até o porto. Com a crise do café em 1929 houve a necessidade de modificar a dinâmica produtiva do município. Dessa forma, a superação da crise ocorreu por intermédio da produção da uva, vinho, tomate, melancia, pêssego, milho, feijão, flores, batata e laranja. O setor industrial teve um pequeno desenvolvimento com a instalação de alambiques, olarias e fábrica de chapéus (MORAES, 2006).

Para Moraes (2006), o município de Jarinu pode ser classificado como *rurbano*, ou seja, detentor de uma intensa base agrícola, ao mesmo tempo em que possui uma estrutura urbana. Em seus bairros, há propriedades que podem ser consideradas sítios ou chácaras, havendo pequenos agricultores que cultivam a terra e criam alguns animais. Além disso, boa parte da população residente nesses bairros trabalha no campo. Desse modo, ainda que tenha uma infraestrutura considerada urbana, a vida nos bairros do município em muito se aproxima da realidade rural.

De acordo com dados do LUPA (2007/2008) há no município 506 unidades de produção agropecuárias (UPAs), sendo que 90% delas possuem até 50 ha São Paulo. (SAA/CATI/IEA, 2008.). Assim, a principal atividade econômica de Jarinu é a agricultura<sup>4</sup>, sendo os principais produtos: tomate, feijão, milho, vagem, abobrinha, cana-de-açúcar, uva, morango e frutas cítricas (MORAES, 2006).

---

<sup>4</sup>O município de Jarinu integra o Circuito das Frutas, um dos principais e melhores circuitos turísticos do estado de São Paulo. Os municípios que fazem parte do Circuito das Frutas são: Atibaia, Indaiatuba, Itatiba, Itupeva, Jarinu, Jundiaí, Louveira, Morungaba, Valinhos e Vinhedo, e têm nas suas economias uma forte presença do setor rural, principalmente da fruticultura, com destaque para a cultura da uva, morango, pêssego, goiaba, ameixa, caqui, acerola e figo. (PREFEITURA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ, 2009).

## **2.2 Instrumentos de investigação para levantamento dos dados**

Os instrumentos de investigação para levantamento dos dados referentes ao PNAE, através da implantação da Lei 11.947/2009, foram as entrevistas semiestruturadas com atores atuantes na concretização da Lei no município de Jarinu. As entrevistas foram realizadas de forma diretiva, ou seja, estruturadas, onde as perguntas foram determinadas com antecipação. Para isso foi necessário, portanto, o uso de um roteiro de entrevistas. Essas entrevistas tiveram por objetivo compreender como se deu a implantação da Lei 11.947/2009 no município e a participação da agricultura familiar como fornecedora de produtos para a merenda escolar. Em virtude dessa orientação, analisaram-se quais seriam as melhores questões a serem feitas aos entrevistados.

Dessa forma, foram realizadas quatro entrevistas com atores atuantes que participaram desse processo. São eles: o engenheiro agrônomo da Prefeitura Municipal, o engenheiro agrônomo da CATI (Coordenadoria de Assistência Técnica e Integral) do município de Jarinu, com a nutricionista da Prefeitura Municipal e com a responsável pelo setor da merenda escolar do município de Jarinu. As entrevistas foram realizadas durante o mês de janeiro de 2012, para tanto foi utilizado um gravador digital, sendo as entrevista posteriormente transcritas.

## **3. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Lei 11.947/2009**

Um grande passo para a promoção da agricultura familiar está relacionado ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). O PNAE foi criado em 1954 pelo Ministério da Saúde e formalizado em 1955 pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC) com o objetivo de reduzir a desnutrição escolar e ao mesmo tempo melhorar os hábitos alimentares dos alunos. Apesar de historicamente o PNAE apoiar a agricultura familiar, uma vez que adquire produtos para a alimentação escolar, foi apenas em 2009 com a Lei 11.947 que se criou um elo institucional entre a alimentação escolar e a agricultura familiar local ou regional. De acordo com o artigo 14 dessa Lei, no mínimo 30% dos recursos financeiros repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, aos Estados e municípios para a compra de alimentos para o PNAE deverão ser utilizados para a aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações.

Essa nova política pública voltada à agricultura familiar tem como órgão gestor o Ministério da Educação, através do PNAE, com a coordenação e recursos do FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação). Essa iniciativa

além de criar um novo mercado, o da alimentação escolar, colabora para que a agricultura familiar se organize cada vez mais. Para quem adquire os alimentos, o resultado é mais qualidade na alimentação a ser servida, na manutenção e na apropriação de hábitos alimentares saudáveis e mais desenvolvimento local de forma sustentável (BRASIL, 2009).

De acordo com o documento: "O encontro da agricultura familiar com a alimentação escolar" (BRASIL, 2009), para a promoção da vinculação entre a agricultura familiar e a alimentação escolar, é necessário observar os princípios e as diretrizes definidas pelo PNAE:

- ✓ alimentação saudável e adequada;
- ✓ respeito à cultura, às tradições e aos hábitos alimentares saudáveis;
- ✓ controle social;
- ✓ segurança alimentar e nutricional;
- ✓ desenvolvimento sustentável, que significa adquirir gêneros alimentícios diversificados, produzidos localmente, priorizando, sempre que possível, os alimentos orgânicos e/ou agroecológicos.

Do ponto de vista da produção, essa conexão é mais uma alternativa:

- ✓ ao combate à pobreza rural;
- ✓ à garantia da segurança alimentar;
- ✓ à geração de renda e agregação de valor;
- ✓ à sustentabilidade do modelo de desenvolvimento.

O FNDE conta com parcerias para a implementação desta legislação, entre elas tem-se a Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

A regulamentação da Lei 11.947 ocorreu através da Resolução 38 do FNDE, a qual regula os repasses de recursos federais para a alimentação escolar, prevendo a aquisição direta de gêneros alimentícios da agricultura familiar por meio das Chamadas Públicas, tornando-se um instrumento mais objetivo para a implementação do artigo 14 da Lei 11.947, proporcionando um contato inicial de forma legal entre os agricultores familiares e as prefeituras (MALINA, 2012).

As chamadas públicas são meios de aquisição de produtos em substituição à necessidade em se realizar a licitação, ou seja, por meio das chamadas públicas ocorre a aquisição de produtos da agricultura familiar sem a necessidade da realização de licitação. Porém, deve haver uma ampla divulgação da chamada e

"conter minimamente as informações necessárias às organizações da agricultura familiar que se interessem em fornecer para a alimentação escolar, como produto, período e local de entrega, quantidade, padrão de qualidade." (MÜLLER, 2010).

Dessa forma, o artigo 21 da Resolução 38 coloca:

As Entidades Executoras deverão publicar a demanda de aquisições de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar para a 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 sítio na internet ou na forma de mural em local público de ampla circulação.

Parágrafo único. Os gêneros alimentícios a serem entregues ao contratante serão os definidos na chamada pública de compra, podendo ser alterado quando ocorrer a necessidade de substituição de produtos, mediante aceite do contratante e devida comprovação dos preços de referência.

O agricultor familiar pode participar da chamada pública de forma individual ou através de suas organizações, sejam elas informais ou formais, como associações e cooperativas. Para tanto, o agricultor familiar deve ser reconhecido formalmente, através da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP). A DAP é o instrumento que reconhece legalmente os agricultores familiares (DAP Física) e suas organizações (DAP Jurídica) para o acesso a políticas públicas, como o Pronaf, o PAA e o PNAE. O artigo 24 da Resolução 38 estabelece que o limite máximo anual de venda dos produtos da agricultura familiar deve ser R\$ 9.000,00, por DAP por ano<sup>5</sup>.

Essa nova forma de modalidade de aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar nos municípios requer uma adaptação não apenas do setor de compra das prefeituras mas, sobretudo, daqueles que estão diretamente ligados à alimentação escolar, como nutricionistas e merendeiras. Compreender esse novo instrumento torna-se fundamental para a elaboração de chamadas públicas compatíveis com a realidade produtiva da agricultura familiar local e/ou regional. Nesse sentido, é importante que os gestores municipais tenham conhecimento sobre a agricultura familiar de seus municípios.

---

<sup>5</sup>Em 4 de julho de 2012, foi publicada Resolução n° 25 que altera a redação dos artigos 21 e 24 da Resolução 38, de julho de 2009. Com a alteração, o limite de venda ao PNAE passa de R\$ 9 mil para R\$ 20 mil por DAP/ano.



## **4. O processo de implantação do artigo 14 da Lei 11.947/2009 no município de Jarinu-SP**

### **4.1 O entendimento da legislação e das chamadas públicas**

Poucos são ainda os trabalhos relacionados ao tema, porém sabe-se que para a merenda escolar dos municípios seja vinculada à agricultura familiar é muito importante que as prefeituras estejam trabalhando de acordo com o artigo 14 da Lei 11.947/2009, ou seja, realizando as compras dos gêneros alimentícios (que serão oferecidos às escolas) dos agricultores familiares e suas organizações. Para tanto, há a necessidade de um diálogo constante entre a prefeitura, os gestores públicos e os agricultores familiares, desde a preparação da chamada pública até a entrega dos produtos.

Assim, para a implantação da lei é fundamental o diálogo interno entre os diversos setores da prefeitura e o ambiente externo, ou seja, entre a prefeitura, os agricultores e os órgãos de assistência técnica e extensão rural, uma vez que essa forma de comercialização é uma novidade para todas as partes envolvidas (MALINA, 2012).

Os gestores públicos da Prefeitura Municipal de Jarinu foram pegos de surpresa com a publicação da Lei 11.947/2009, pois de acordo com a Supervisora de Serviço da Merenda Escolar do município a Lei foi divulgada em junho de 2009 e deveria ser implantada nos municípios no início de 2010. Porém, pela falta de compreensão da Lei e pelas dificuldades de entendimento na elaboração da chamada pública haveria a necessidade inicialmente da busca por maiores informações sobre esse novo processo para aquisição de gêneros alimentícios que deveriam ser destinado à alimentação escolar.

Então nós encontramos algumas barreiras com relação, era tudo muito novo, o próprio departamento de compras também tinha dificuldade como realizar uma chamada pública e todos os municípios falam entre si para ver o que tinha realizado, o que tinha feito, então, 2010 foi um ano meio que de pesquisa, das descobertas, pelo menos os municípios daqui próximos, os municípios próximos daqui da região. (Entrevista, C.S.M., nutricionista da Prefeitura Municipal de Jarinu, 2012).

Para o bom funcionamento da política é importante que a administração pública conheça esses novos fornecedores de alimentos para a merenda escolar, tonando, dessa forma, fundamental o apoio das secretarias de agricultura e dos órgãos de assistência técnica (MALINA, 2012).

Em março de 2010 foi realizada uma primeira reunião com a participação de alguns setores da prefeitura (compras, educação, agricultura), agricultores familiares e os representantes da CATI para a divulgação dessa política entre os agricultores e para uma melhor compreensão do artigo 14 da Lei 11.947/2009. O intuito da reunião era divulgar essa política pública entre os agricultores familiares, conhecer sua produção, as formas de organização dos produtores e verificar o interesse dos mesmos em participar da política. Para essa reunião, a Casa da Agricultura local fez uma lista dos agricultores que possuíam DAP, para que todos soubessem o número de agricultores que, inicialmente, poderiam participar da política. Essa reunião foi uma ação da prefeitura, que convidou um técnico da CATI de Campinas para oferecer uma palestra sobre o tema e sanar possíveis dúvidas que poderiam surgir.

De acordo com o chefe da Casa da Agricultura de Jarinu há no município 60 produtores com DAP. Na reunião realizada em março de 2010 houve a participação de 20 produtores.

Até o pessoal da Secretaria da Agricultura nos procurou, trouxe o pessoal de Campinas, da CATI, e aí eles pediram para que fosse informado via rádio, jornal, todos os agricultores da região que se interessassem pelo assunto sobre a agricultura familiar na merenda escolar para que pudesse ter uma reunião no município né, pra explicar o que é, do que se tratava. Isso foi feito, em março de 2010, vieram bastante agricultores, eu acho que quase umas 20 pessoas, aí em março foi feita essa reunião. O pessoal da CATI de Campinas veio para explicar como funcionava e nós aqui do setor nos preocupamos em saber o que os agricultores tinham pra ofertar né, porque como é que você vai montar um cardápio se você não sabe o que os agricultores da região tem pra te ofertar." (Entrevista, C.S.M., nutricionista da Prefeitura Municipal de Jarinu, 2012).

Se analisarmos o universo da agricultura familiar no município de Jarinu, ou ainda a quantidade de agricultores que possui DAP, verificamos que a participação nessa primeira reunião foi pequena. Mas apesar disso, os agentes locais acreditavam que a tendência era que esse número aumentasse.

Ainda em 2010, a Secretaria da Educação e a Secretaria da Agricultura do município organizou uma segunda reunião com os agricultores para informá-los sobre o valor da política, como seria realizada a chamada pública, quais os documentos necessários para a participação, de uma forma que não houvesse

prejuízo para nenhuma das partes envolvidas. Nessa reunião, a nutricionista preparou uma lista, de acordo com o que era produzido no município, dos alimentos que poderiam ser ofertados. Porém, a participação dos agricultores nessa reunião foi extremamente pequena, havendo apenas quatro agricultores interessados.

Para os agentes locais essa pequena participação se deve ao baixo valor da política, pois R\$ 9.000,00 por ano por DAP não seria um valor atrativo para os agricultores familiares do município. Além disso, o fato do produtor arcar com o custo da entrega dos produtos num ponto de coleta da prefeitura, foi algo que desanimou os produtores.

Dessa forma, a partir das informações obtidas por meio do estudo da legislação vigente e por consultas realizadas junto ao FNDE, lançou-se a primeira chamada pública do município para a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural, destinados à merenda escolar. A abertura dos envelopes ocorreu em outubro de 2010, tendo sido exigidos vários documentos, além do projeto de venda dos produtores.

A chamada pública estabelecia o prazo de entrega dos produtos, o local em que deveriam ser entregues e as condições dos produtos. As entregas deveriam ser realizadas pelo produtor (ou sua associação ou cooperativa) todas as segundas-feiras num ponto de coleta específico da prefeitura, acompanhadas das respectivas notas fiscais para conferência. No preço proposto deveriam estar inclusas todas as despesas referentes a tributos ou relacionadas à entrega dos produtos.

No texto da primeira chamada pública foi explicitado também como deveriam ser entregues os alimentos quanto à questão da qualidade. As verduras e legumes deveriam ser de boa qualidade, com tamanho médio padronizado e as hortaliças deveriam estar frescas, inteiras e sãs, no ponto de maturação adequado para o consumo, as folhas deveriam se apresentar intactas e firmes.

Em relação ao pagamento, este seria realizado até o 15º dia após a apresentação da nota fiscal de venda, a qual deveria estar devidamente vistada pela responsável do setor de Merenda Escolar e liberação da Secretaria Municipal de Educação e Cultura. A cada entrega deveria ser emitida nota fiscal correspondente ao pedido solicitado pela prefeitura.

A classificação das propostas seria feita, inicialmente, considerando-se a ordenação crescente dos valores, assim como a qualidade nutricional, sensorial e higiênico sanitária dos produtos, priorizando os agricultores familiares do município.

A relação dos produtos para essa primeira chamada foi: abobrinha brasileira tipo A ou abobrinha italiana extra A, alho, batata comum, beterraba extra A, cebola, cenoura extra A, chuchu extra A, mandioquinha, mandioca, tomate para salada, pepino caipira ou comum, repolho branco, vagem, couve flor, chicória extra A, embaladas em caixas com 24 unidades, almeirão, alface crespa, brócolis ninja, Feijão carioca tipo 1, pacotes de 01 quilo, ovos de galinha, agrião, couve manteiga, espinafre, rúcula, cheiro verde.

Nessa primeira chamada realizada no final de 2010 houve apenas dois produtores familiares que se cadastraram para serem fornecedores de parte dos alimentos relacionais, pois com apenas dois não daria para suprir todas as necessidades. Com os produtos dos dois agricultores familiares foram atendidas 26 escolas do município, sendo que cinco delas estavam localizadas na área rural, atendendo aproximadamente 6.000 alunos.

A complementação da merenda escolar é feita através do processo licitatório normal.

Foram dois produtores, não conseguiram suprir a demanda. Aí volta o processo licitatório que continua em andamento, parou o processo licitatório para atender os agricultores por conta da agricultura familiar, encerrou a agricultura familiar, aí voltamos ao processo licitatório (Entrevista C.S.M., nutricionista, Prefeitura Municipal de Jarinu, 2012).

Para dar continuidade às chamadas públicas houve a necessidade de obterem maiores informações sobre como melhor elaborar a chamada, uma vez que a primeira chamada que foi elaborada no município serviu como um processo de experiência para verificarem os possíveis erros para que pudessem saná-los. Nesse sentido um representante do departamento de compras e a nutricionista da Secretaria da Educação participaram em 2011 de um encontro em Campinas com a consultora do FNDE. Esse encontro contou com a participação de vários municípios da região que expuseram suas dúvidas em relação à legislação. A partir de então, foi elaborada a segunda chamada pública do município (primeiro de 2011), porém a participação dos agricultores também foi pequena, sendo praticamente os mesmos produtores fornecedores.

#### **4.2 Principais dificuldades e/ou barreiras enfrentadas**

Durante o processo de conhecimento e compreensão do artigo 14 da Lei 11.947/2009 e da Resolução 38 do FNDE, muitas dúvidas surgiram. O município

elaborou duas chamadas públicas (2010 e 2011), no início de 2012 seria lançada a terceira chamada.

A adequação do cardápio frente à produção da agricultura familiar do município foi uma primeira dificuldade encontrada, contudo tal barreira logo foi resolvida com o conhecimento e aproximação dos agentes públicos com os agricultores fornecedores, pois houve o interesse em conhecer seus produtos e inseri-los na alimentação escolar.

Porém, ao lançarem a primeira chamada pública não havia ainda uma segurança na forma correta em fazê-la. Nesse sentido, a primeira chamada serviu como um teste para verificarem como seria o seu funcionamento para que as próximas pudessem ser melhoradas e aprimoradas.

Percebe-se que a maior dificuldade encontrada na implantação do artigo 14 da legislação no município de Jarinu é a pequena participação dos agricultores. Para os gestores municipais o pequeno número de agricultores fornecedores de alimentos para a merenda escolar se deve principalmente ao baixo valor oferecido, pois segundo eles, o valor de R\$ 9.000,00 por ano seria muito pouco para um grupo de agricultores que já possui canal de comercialização da sua produção com atacadistas como o Ceasa (Central de Abastecimento) de Campinas e o Ceagesp (Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo) em São Paulo.

O próprio agricultor não está preparado pra isso, ele não tem estrutura, porque a estrutura que ele tem, ele já está fechado com o Ceasa, com o Ceagesp, e ele não vai quebrar isso por conta de nove mil reais é um risco pra ele, é um risco grande. Porque de repente, um lote que ele fechou, ele pode vender a dezoito mil reais, aqui ele vai ganhar nove e não vai ser um lote inteiro, vai ser um lote parcelado e variedades e não de uma só mercadoria. Esse acho que é o problema maior né (Entrevista, R.C.B.S., Supervisora do Serviço de Merenda Escolar, Prefeitura Municipal de Jarinu, 2012).

Uma das queixas generalizadas dos agricultores familiares relacionadas aos programas de apoio às compras institucionais é o baixo valor de comercialização por DAP por ano (SOUZA, 2012). Muitas organizações e produtores estão apostando no aumento do valor da DAP por ano para a comercialização para o PNAE, pois consideram que esse valor não é atrativo, principalmente, aos agricultores familiares da região de Campinas.

Mas eu acho que o primordial ainda é o valor. Eles acham o valor de 9.000,00 por DAP por ano muito baixo. (...) os agricultores vieram perguntar agora no início do ano, saiu alguma coisa, cogitaram alguma coisa a mudar esse valor de 9.000,00 por ano que é muito pouco (Entrevista, C.S.M., nutricionista, Prefeitura Municipal de Jarinu, 2012).

Aliado a isso, outro fator que desestimula os agricultores familiares do município é o volume de produtos ofertados, considerado pequeno, o que inviabilizaria a entrega semanal, principalmente porque o produtor deve arcar com os custos de transporte até o centro de distribuição da prefeitura.

Ele tem um carro, um veículo de passeio, ele não tem um caminhão, ele não tem uma caminhonete, então falta de estrutura do agricultor para isso. Pra estar entrando nesse convênio, então vai ter algumas coisas que ele vai ter que fazer, então por exemplo, a entrega centralizada, vem pra cá, no setor de merenda, o setor de merenda não tem como ir buscar, aí às vezes por uma dificuldade eles desistem. De repente não insiste um pouquinho mais. Eu acho que eles ainda estão muito desanimados (Entrevista, R.C.B.S., Supervisora do Serviço de Merenda Escolar, Prefeitura Municipal de Jarinu, 2012).

Ainda sobre esse fato, o engenheiro agrônomo da Casa da Agricultura possui a seguinte opinião:

Apesar de ter sido divulgado, ter reuniões com uma participação expressiva, mas na prática o resultado foi irrisório. Agora eu vejo como um grande entrave a questão do volume que as prefeituras pequenas compram, porque veja bem você, se o produtor pegar uma caixa de pepino para ele sair do sítio, com o carro dele para vir entregar aqui, é inviável economicamente, então esse é o grande problema. Algumas prefeituras em outros municípios estão fornecendo a condução, é diferente, se você tem um veículo que vem na sua propriedade e você entrega esse produto, você evita o tempo que você perde até vim na cidade, custo com combustível e outros ainda né, então você acaba perdendo muitas horas do seu dia e não tem um retorno econômico disso (Entrevista, J.B.S., Chefe da Casa da Agricultura, 2012).

Verificou-se que a prefeitura não dispõe de estrutura física e humana para buscar os alimentos em cada propriedade, para isso, estabeleceu-se um local

que seria o centro de entrega e distribuição dos produtos da merenda escolar fornecidos pelos agricultores familiares. Realizada a entrega pelos agricultores familiares nesse local, a prefeitura seria a responsável pela distribuição nas escolas, centralizando assim o local num único ponto.

Percebe-se que o baixo valor do PNAE, aliado à pequena quantidade a ser entregue semanalmente à prefeitura é um fator desestimulante para os produtores do município, pois estes preferem realizar uma grande venda aos centros atacadistas, pois o custo com o frete se daria sob um grande volume, não tendo ele que ter que arcar com esse custo semanalmente para a entrega de poucos produtos.

Além disso, de acordo com os relatos dos entrevistados existe uma queixa muito grande quanto ao reajuste dos preços, o qual deve ocorrer semestralmente, pois caso o preço do produto aumente de valor ele deve cumprir o contrato com a prefeitura pelo valor anteriormente estipulado, nesse sentido os almejam que a atualização de preços possa ocorrer mais do que duas vezes ao ano.

Apesar da pouca aderência da agricultura familiar para o fornecimento de alimento para a merenda escolar, fazendo-se cumprir a Lei 11.947/2009, é unânime por parte dos entrevistados a importância que esse programa possui como uma proposta inovadora de segurança alimentar atrelada ao fortalecimento da agricultura familiar.

Eu acho que a grande sacada que está implícita aí nesse programa é fixar o homem no campo e é uma forma de incentivá-lo porque hoje se resumiu a família mesmo. E o governo busca, de uma certa forma, a incentivar essa família que ficou oferecendo a eles alguma oportunidade de comercialização (Entrevista, J.C., engenheiro agrônomo, Secretaria da Agricultura, Prefeitura Municipal de Jarinu, 2010).

De acordo com os relatos percebeu-se haver uma melhoria na qualidade e na aceitação por parte das crianças dos alimentos oriundos da agricultura familiar.

Eu acho né que a questão do alimento ser entregue de qualidade, fresco, às vezes as meninas traziam o ano passado a gente acabou de colher (...) ela tem até outro sabor, e assim, não tem a perda na escola, tem isso também. Até as próprias, nossas próprias funcionárias se estimulam, ahh olha chegou o brócolé, a criança que enjoou da salada elas ligam, ah a gente pode colocar no macarrão pra incrementar, aí depois elas ligam, olha comeram macarrão

mais do que num dia normal que vai com molho, por exemplo, então esse feedback a gente tem (Entrevista, C.S.M., nutricionista, Prefeitura Municipal de Jarinu)

Há que se esclarecer que a Lei 11.947/2009 foi um importante passo para o apoio e para o fortalecimento da agricultura familiar local e/ou regional. Apesar do município de Jarinu possuir, essencialmente, propriedades familiares viu-se que ainda são poucos aqueles que aderiram ao PNAE, tal fato ocorreu principalmente pelo baixo valor do programa. Tal situação pode ser revertida nos próximos anos em função do aumento do valor do PNAE ocorrido no mês de julho de 2012, uma vez que se percebeu haver por parte dos gestores públicos interesse em cumprir o artigo 14 da Lei 11.947/2009.

Verifica-se a importância da participação da agricultura familiar na merenda escolar, pois o PNAE, de um lado promove, através da Lei 11.947/2009, maiores oportunidades de comercialização e geração de renda para essa categoria de agricultores, promovendo o desenvolvimento local, uma vez que a renda dos produtores tende a permanecer no próprio município. Por outro lado, garante a segurança alimentar e nutricional dos alunos, a partir do oferecimento de alimentos de melhores qualidades.

## **5. Considerações finais**

A partir da análise da realidade da implantação do PNAE (Lei 11.947/2009) no município de Jarinu, é possível ter um panorama geral sobre como vem se dando o cumprimento da legislação no município.

É certo que há muitos problemas que ainda devem ser superados, principalmente no que se refere à baixa participação da agricultura familiar como fornecedora de alimentos para a merenda escolar, pois havendo a adesão de apenas dois produtores percebe-se claramente a necessidade de se realizar um trabalho mais intenso junto a esse público, no sentido de estimulá-los à participação no programa. Talvez haja a necessidade de fornecer maiores informações sobre a importância da organização rural, através da participação em associações e cooperativas.

Por outro lado, o valor por DAP por ano é considerado pouco atrativo para os agricultores do município, que já possuem canais de comercialização com grandes atacadistas da região. Atrelado a esse fato está o custo do transporte semanal, sendo esse arcado pelo agricultor, tornando-se maior pelo baixo valor semanal que deve ser entregue à prefeitura.



Porém, percebe-se que há o entendimento por parte dos gestores públicos sobre a importância desse programa no que diz respeito ao oferecimento de uma alimentação de qualidade nas creches e escolas, garantindo assim a segurança alimentar e nutricional das crianças, ao fortalecimento da agricultura familiar do município, promovendo a fixação do homem no campo e ao fortalecimento da economia local, uma vez que esse programa pode melhorar o poder aquisitivo do produtor.

Espera-se que com o aumento do valor do Programa, que em julho de 2012 passou de R\$ 9.000,00 por DAP/ano para R\$ 20.000,00 por DAP/ano haja maior interesse dos agricultores familiares do município de Jarinu em participar do PNAE.

## Referências

BRASIL. **Lei n. 11.947, de 16 de junho de 2009.** Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/ae-legislacao>>. Acesso em: 15 de maio de 2010.

\_\_\_\_\_. **Censo Agropecuário.** Rio de Janeiro: IBGE, 2009. IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. IBGE Cidades. Disponível em: <[www.ibge.gov.br/cidades](http://www.ibge.gov.br/cidades)>. Acesso em: 05/04/2012.

MALINA, L.L. Chamada Pública: instrumento legal de compra da agricultura familiar para a alimentação escolar. p. 15-28. In: CORÁ, M. A. J; BELIK, W. (Orgs.). **Projeto NUTRE-SP: análise da inclusão da agricultura familiar na alimentação escolar no estado de São Paulo.** São Paulo: Instituto Via Pública, 2012.

MATTEI, L. **Impactos do PRONAF: análise de indicadores.** Brasília: MDA/NEAD, 2005.

MORAES, E.G. **A arquitetura rural das unidades de produção de uva e vinho artesanal na bacia do Rio Jundiá-Mirim.** 2006. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil). Faculdade de Engenharia Civil, Arquitetura e Urbanismo, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2006.

MÜLLER, A.L. **Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar e Programa Nacional de Alimentação Escolar**. Relatório de Consultoria. Brasília, 2010, 30 p.

PREFEITURA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ. Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento. **Emissão Mercosul: Produtos de Exportação – Circuito das Frutas – Turismo Rural**. 2009. Disponível em: <<http://www.selosefilatelia.com/PastaLancamentos09/016.html>>. Acesso em: 12/05/2010.

QUEIROZ, E.M. **Pluriatividade e inserção das famílias rurais no processo de urbanização do rural**: aplicação de técnicas estatísticas de análise multivariada para Minas Gerais. 2003. 92 f. Dissertação (Mestrado em Economia). Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2003.

QUEIROZ, M.I.P. **O Campesinato Brasileiro**: ensaios sobre civilização e grupos rústicos no Brasil. 2 ed. Petrópolis: Vozes, 1976.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Agricultura e Abastecimento. Coordenadoria de Assistência Técnica Integral. Instituto de Economia Agrícola. **Levantamento censitário de unidades de produção agrícola do Estado de São Paulo – LUPA 2007/2008**. São Paulo: SAA/CATI/IEA, 2008. Disponível em: <<http://www.cati.sp.gov.br/projetolupa>>. Acesso em: 15/09/2011.

SOUZA, L.B.B. Organizações da agricultura familiar no estado de São Paulo e sua experiência de fornecimento para o PNAE. In: CORÁ, M.A.J.; BELIK, W. (Orgs.) **Projeto NUTRE-SP**: análise da inclusão da agricultura familiar na alimentação escolar no estado de São Paulo. São Paulo: Instituto Via Pública, 2012. p.31-45.

WANDERLEY, M. de N.B. A agricultura familiar no Brasil: um espaço em construção. **Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária**, São Paulo, v.25, n.2 e 3, p.37-68, mai./dez. 1995.