

# ANÁLISE DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR EM ESCOLAS MUNICIPAIS DE TABATINGA-AM

**Rainier da Silva Carvalho<sup>1</sup>**

<sup>1</sup>Justiça Eleitoral – 36ª Zona Cartório Eleitoral – Tabatinga-AM, Rua Duque de Caxias s/n, bairro: Duque de Caxias, CEP: 69.640-000  
([rainiertb@hotmail.com](mailto:rainiertb@hotmail.com))

**Paula Fernandes Furbino Bretas<sup>2</sup>**

SQN 410, Bloco H, ap 301, Asa Norte, Brasília – DF, CEP: 70865-080  
([paulaffb@gmail.com](mailto:paulaffb@gmail.com))

## Resumo

Esta pesquisa teve como o principal objetivo analisar a implantação do Programa Nacional de Alimentação Escolar em escolas municipais de Tabatinga-AM na percepção dos atores envolvidos. A Lei 11.947, de 16 de junho de 2009, determina que no mínimo 30% (por cento) do valor repassado aos Estados, Municípios e Distrito Federal pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) deve ser utilizado obrigatoriamente na compra de gêneros alimentícios provenientes da agricultura familiar. Assim, essa política pública pretende garantir que as escolas tenham uma alimentação mais saudável e de qualidade. Contudo, se faz necessário compreender como essa política tem se efetivado no cotidiano escolar. Para tanto, esta pesquisa descritiva, de abordagem qualitativa, valeu-se do estudo de campo, cujas técnicas de coleta de dados foram 09 entrevistas não estruturada com diferentes atores: agricultor familiar, Gestor Escolar, Coordenação da Merenda Escolar da Secretaria Municipal de Educação (SEMED), Comissão Permanente de Licitação Municipal (CPL), Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Tabatinga-Am (STTR) e Instituto do Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do Estado do Amazonas (IDAM). Como principais resultados encontrados tem-se que há divergências entre as dificuldades alegadas pelos agricultores familiares e as ações executadas pelos órgãos públicos.

**Palavras-Chave:** Políticas Públicas, Alimentação Escolar, Agricultura Familiar, Renda.

## Summary

This research had as main objective to analyze the implementation of the National School Feeding Program in municipal schools of Tabatinga-AM in the perception of the actors involved. Law 11,947, dated June 16, 2009, establishes that at least 30% (percent) of the amount passed on to the State, Municipalities and Federal District by the National Fund for Education Development (FNDE) for the National School Feeding Program (PNAE) ) must be used for the purchase of foodstuffs from family farming. Thus, this public policy aims to ensure that schools have a healthier and better quality of food. However, it is necessary to understand how this policy has become effective in school everyday. To do so, this

---

<sup>1</sup> Pós-graduando em Gestão Pública no Instituto Federal do Amazonas (IFAM).

<sup>2</sup> Orientadora. Mestra em Administração (UFMG). Graduada em Administração e em Comunicação Social (PUC Minas). Professora efetiva no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília (IFB).

descriptive research, with a qualitative approach, was based on the case study, whose data collection techniques were 09 semi-structured interviews with different actors: family farmer, School Manager, School Lunch Coordination of the Municipal Department of Education (SEMED) ), The Standing Committee on Municipal Bidding (CPL), the Rural Workers' Union of Tabatinga-Am (STTR) and the Institute of Agricultural and Forestry Development of the State of Amazonas (IDAM). The main results found are that there are differences between the difficulties claimed by family farmers and the actions carried out by public agencies.

**Keywords:** Public Policies, School Feeding, Family Agriculture, Income.

## INTRODUÇÃO

As políticas públicas constituem um conjunto de ações ou omissões do Estado decorrente de decisões e não decisões, constituídas por jogo de interesses, tendo como limites e condicionamentos os processos econômicos, políticos e sociais. Desse modo, Silva (2001) afirma que:

conforme a política se estrutura, se organiza e se concretiza a partir de interesses sociais. Seu desenvolvimento se expressa por momentos articulados e muitas vezes concomitantes e interdependentes, que comportam sequência de ações em forma de respostas, mais ou menos institucionalizadas, a situações consideradas problemáticas, materializadas mediante programas, projetos e serviços (SILVA, 2001, p.37)

A compreensão do conceito de políticas públicas pode levar o gestor público a aprimorar sua tomada de decisão, bem como buscar legitimar seus interesses expressos nos planos de governo e, em alguns casos, levando a legitimidade do Estado.

Assim, como expressa Meirelles (2004, p.66) “todo administrador público assume um compromisso com a coletividade de bem servi-la, pois isso é o desejo do povo, como legítimo destinatário dos bens e serviços prestados pelo Estado”.

As políticas públicas têm sua importância elevada quando se leva em consideração o fato delas servirem como meio do Estado instrumentalizar seus diferentes domínios em diferentes ações. Nesse sentido, a merenda escolar hoje no Brasil é um direito de todos os estudantes devidamente matriculados no ensino básico da rede pública de ensino. Este direito só veio a vigorar com a Constituição Federal de 1988, chamada de Constituição Cidadã, em seu art. 06 (BRASIL, 1988).

Sabe-se que a alimentação é uma necessidade básica para o desenvolvimento do ser humano. Segundo o reconhecimento internacionalmente através da Declaração Universal dos Direitos Humanos, e destacado igualmente na Convenção dos Direitos da Criança, “O direito humano à alimentação adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional”, (ABRANDH, 2013, p.263).

Salienta o Estatuto da Criança e do Adolescente, no artigo 54 é dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente total gratuidade a vários serviços escolares entre eles a alimentação. Nesse sentido, a merenda escolar é fundamental, pois ela pode influenciar bastante no desempenho do aluno. Por isso, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) estabelece como função do Estado assegurar à alimentação de qualidade na escola. Assim sendo, a merenda escolar é fundamental, pois ela contribui para um melhor desempenho escolar e, conseqüentemente, diminui a repetência dos alunos. A fim de fornecer segurança alimentar e nutricional, além de fortalecimento da agricultura familiar, foi criado o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), editada inicialmente com a Medida Provisória (MP) 455 de 2009, que foi transformada posteriormente na Lei 11.947 de 16 de junho de 2009, determina que, dos 100% dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), no mínimo 30% do valor deve ser destinado à aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar, visando maior qualidade da alimentação servida na escola bem como a participação da comunidade no controle social, garantindo a oferta da alimentação mais saudável e adequada, e ainda gerando emprego e renda local.

Com relação à forma de aquisição, o artigo 14 da Lei nº. 11.947/2009, em seu § 1º estabelece que, para a efetividade das compras públicas, a aquisição dos produtos oriundos da agricultura familiar poderá se fazer através de dispensa de procedimento licitatório. Desde 2009, o FNDE, através de resoluções (BRASIL, 2009, 2015), regulamenta um procedimento de compra, denominado Chamada Pública, exclusiva para a aquisição de gêneros alimentícios destinados à alimentação escolar.

Dessa forma, a iniciativa por esta pesquisa surgiu a partir de se notar que infelizmente muitos municípios não conseguem aplicar os 30% (trinta por cento) na compra dos produtos agrícolas provenientes da agricultura familiar. Nesse contexto, objetivou-se analisar a implantação do Programa Nacional de Alimentação Escolar em escolas municipais de Tabatinga-AM, na percepção dos atores envolvidos. Como objetivos específicos, buscou-se compreender os principais obstáculos enfrentados pela Rede Municipal de Ensino para aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar e averiguar quais as ações no âmbito das políticas públicas em relação à compra direta de produtores da agricultura familiar local.

Após esta introdução, segue-se uma descrição do método utilizado, a discussão dos resultados e as considerações finais.

## **1. MÉTODO OU FORMALISMO**

A metodologia de pesquisa adotada foi de natureza qualitativa descritiva. De acordo com Prestes (2007, p.26), metodologia qualitativa descritiva “se observa, registra, analisa, classifica e interpreta os fatos sem que o pesquisador lhes faça qualquer interferência [...] Assim, o pesquisador estuda os fenômenos do mundo físico e humano, mas não o manipulam”.

Quanto ao objeto empírico de estudo, fez-se um estudo de campo sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar em escolas municipais de Tabatinga-Am. Ressalta-se que o município de Tabatinga/AM possui 69 escolas municipais, 06 escolas estaduais e 01 escola técnica federal, que atendem ao ensino básico fundamental (Municipal), ensino médio (Estadual), ensino médio e técnico profissionalizante (Federal). Entretanto, por facilidade de acesso do pesquisador, escolheu-se três escolas municipais.

Utilizou-se da amostragem não probabilística que “não apresenta fundamentação matemática ou estatística, dependendo unicamente de critérios do pesquisador” (GIL, 1999, p. 101). Assim, de acordo com as características do objeto empírico, foram selecionados atores da sociedade civil (representantes dos agricultores), da sociedade civil organizada (sindicato) e do Estado (representantes dos órgãos públicos relacionados com a temática do Programa).

A pesquisa foi realizada com 09 diferentes atores, como 02 agricultores familiares, gestores escolares de três escolas municipais e representantes, Nutricionista da Coordenação da Merenda Escolar da Secretaria Municipal de Educação (SEMED), Presidente da Comissão Permanente de Licitação Municipal (CPL), Presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Tabatinga/AM (STTR) e Gerente Local do Instituto do Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do Estado do Amazonas (IDAM).

O primeiro contato com os 02 agricultores familiares do município Tabatinga-AM, que realizam entrega de gêneros alimentícios para a Secretaria Municipal de Educação (SEMED), ocorreu por meio da nutricionista Responsável Técnica da Secretaria Municipal de Educação de Tabatinga-AM, conforme Quadro 1.

Sociedade Civil	Agricultor Familiar	Almir Vieira da Silva
Sociedade Civil	Agricultor Familiar	Antônio Rodrigues Azevedo
Sociedade Civil Organizada	Sindicado dos Trabalhadores Rurais de Tabatinga/AM (STTR)	Presidente
Estado (Órgãos Públicos)	Escola Municipal Professora Jociêdes Andrade	Gestor Escolar
	Escola Municipal Maria Batista Lopes	Gestora Escolar
	Escola Municipal Professor Ambrósio Bermeguy	Gestora Escolar
	Coordenação da Merenda Escolar da Secretaria Municipal de Educação (SEMED)	(Nutricionista da Secretaria Municipal de Educação (SEMED))
	Comissão Permanente de Licitação Municipal (CPL)	Presidente
	Instituto do Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do Estado do Amazonas (IDAM)	Gerente Local

**Quadro1 – Relação de entrevistados**

Fonte: elaborado pelos autores

O estudo de campo utilizou-se de técnicas de coleta de dados as entrevistas não estruturadas. Com relação à entrevista, Leite (2008, p. 109) ressalta que “ela permite a captação imediata e corrente da informação desejada, praticamente com qualquer tipo de informante e sobre os mais variados tópicos”. Assim, recorre-se a entrevistas quando há necessidade de dados que não podem ser encontrados em registros e fontes documentárias, mas que podem ser fornecidos por certas pessoas que falam por si mesmas ou por entidades que representam (GIL, 1999; PRESTES, 2007).

O período da coleta de dados ocorreu durante os meses de dezembro de 2018 e janeiro de 2019. Nesse período, foram elaboradas perguntas abertas em um roteiro não estruturado. Logo, as perguntas poderiam ir se ajustando de acordo com o desenvolvimento da própria entrevista.

## **2. RESULTADOS E DISCUSSÕES**

Os resultados e discussões obtidos nesta pesquisa foram apresentados da seguinte forma: inicialmente, foi feita uma explanação sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar; depois, foi realizada uma análise acerca das Chamadas Públicas para aquisição de gêneros alimentícios; logo, foram apresentadas as percepções dos diversos atores envolvidos que demonstraram as características e os obstáculos enfrentados na efetivação da aquisição do mínimo exigido de alimentos oriundos da agricultura familiar segundo o Programa Nacional de Alimentação Escolar.

### **2.1 Apresentação da Política Pública: Programa Nacional de Alimentação Escolar**

A partir da Constituição Federal de 1998, surgiram novos documentos que vieram a fortalecer a educação escolar e torná-la cada vez mais acessível a toda a sociedade brasileira como é o caso da criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) que é a autarquia responsável pela coordenação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

Segundo FNDE (2011), o PNAE é um programa que garante por meio de transparência de recursos financeiros, a alimentação escolar dos alunos da Educação Básica que compreende a Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio e Educação de Jovens e Adultos de Escolas Públicas e filantrópicas do Brasil, por meio da instituição da Lei 11.947/2009. O PNAE consiste em:

[...] contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo” (BRASIL, 2009b, p.01).

De outro lado, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) desenvolveu o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Conforme a Secretaria da Agricultura Familiar, o PRONAF:

[...] financia projetos individuais ou coletivos, com o objetivo de gerar renda aos agricultores familiares e assentados da reforma agrária [...] Seu objetivo [...] é o fortalecimento das atividades produtivas geradoras de renda das unidades familiares de produção, com linhas de financiamento rural adequadas à sua realidade” (SECRETARIA DA AGRICULTURA FAMILIAR, 2010, p. 07).

A definição de agricultura familiar é relativamente recente, pelo menos no Brasil. A agricultura familiar através das muitas conquistas por meio das políticas públicas hoje se transformou em um ator fundamental na produção dos alimentos que estão diariamente na mesa de milhões de brasileiros. Antes disso, a agricultura familiar definia-se em pequena produção, pequeno agricultor e, um pouco antes, ainda se utilizava o termo camponês (WANDERLEY, 2001, p.21).

Percebe-se, assim, uma interseção entre as políticas públicas do PNAE e do PRONAF por meio da aquisição pelas escolas de gêneros alimentícios saudáveis fornecidos por agricultores familiares. Para operacionalizar essa interseção,

[...] a demanda por gêneros alimentícios da Agricultura Familiar para alimentação escolar deve ser realizada por Chamada Pública em jornal de circulação local, quando houver, além de divulgar em sites na internet ou na forma de mural em local público de ampla circulação (BRASIL, 2009b).

A Secretaria da Agricultura Familiar (2010) ressalta que o contrato estabelece o cronograma de entrega dos produtos, a data de pagamento aos agricultores familiares e todas as cláusulas de compra e venda, devendo ser assinado pela Entidade Executora, pelos grupos formais e grupos informais, sendo este contrato que garante a segurança entre compradores e vendedores.

Bavaresco e Mauro (2012) consideram as compras institucionais uma das mais importantes políticas públicas para a Agricultura Familiar dos últimos anos. Entretanto, para fornecer alimentos para o FNDE os agricultores familiares esbarrar em questões como logística, regularidade de produção, planejamento e burocracia.

## 2.2 Análise das Chamadas Públicas para aquisição de gêneros alimentícios

Em 2003, com a publicação da Lei nº. 10.696, de 2 de julho de 2003, visando ampliar as políticas de Segurança Alimentar e Nutricional, o Estado, a partir das suas aquisições públicas, criou o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA.

Para Triches e Baccarin (2016, p.91), “a visão do Estado sobre aquisições públicas passou para o patamar de avaliar não somente o menor preço e a concorrência, mas também de considerar outros valores, como o social, o ambiental e a saúde”. Dessa forma, o PAA inaugurou a possibilidade de compra de alimentos do agricultor familiar pela Administração Pública com a dispensa de processo licitatório, utilizando-se da chamada pública.

O PAA tornou-se o primeiro mecanismo de promoção de desenvolvimento local a partir de compras governamentais é tornou-se o grande potencial no processo de reaproximação entre produtores e consumidores poderia beneficiar a sociedade como um todo. Isso enfatizou a discussão sobre a importância de estender esses benefícios para os recursos das várias instâncias governamentais destinados à alimentação escolar (TRICHES, BACCARIN, 2016, p. 92).

Em Tabatinga/AM, as chamadas públicas para aquisição de gêneros alimentícios no âmbito do PNAE começaram a ser realizadas no ano de 2016. Até o momento, foram contratados 09 participantes e houve 03 chamadas públicas desertas sem vencedores nos anos de 2013, 2014 e 2015, conforme Quadro 2.

ANO	PARTICIPANTE DA CHAMADA PÚBLICA	CONTRATADO LICITAÇÃO	VALOR CONTRATADO
2013	DESERTA	NÃO	***
2014	DESERTA	NÃO	***
2015	DESERTA	NÃO	***
2016	Associação de mulheres indígenas-Mapana	SIM	R\$ 35.232,50
2016	Associação dos agricultores rurais da comunidade deus é bom	SIM	R\$ 28.729,50
2017	Associação de mulheres indígenas-Mapana	SIM	R\$ 54.861,00
2017	Associação dos agricultores rurais da comunidade deus é bom	SIM	R\$ 167.934,70
2018	Associação de mulheres indígenas-Mapana	SIM	R\$ 563.153,00
2018	Almir Vieira da Silva-fornecedor individual	SIM	R\$ 20.000,00
2018	Antônio Rodrigues Azevedo-fornecedor individual	SIM	R\$ 14.950,00
2018	Amélio Penha de Souza-fornecedor individual	SIM	R\$ 16.000,00
2018	Dira da Silva Sifuentes-fornecedora individual	SIM	R\$ 19.998,00

**Quadro 2 - Chamada Pública realizada no Município de Tabatinga/AM de 2016 a 2018**

Fonte: elaborado pelos autores

Assim, buscando descrever os motivos para a ausência de gêneros alimentícios naturais e oriundos da agricultura familiar, entrevistou-se os Gestores das Escolas Municipais: Professora Jociêdes Andrades, Professora Maria Batista Lopes e Professor Ambrósio Bemerguy para saber da qualidade da merenda escolar oferecida nestas escolas.

Na opinião dos três Gestores Escolares, a qualidade da merenda escolar é avaliada como boa, mas entendem a merenda poderia conter mais gêneros alimentícios naturais e regionalizadas.

Todas as escolas vêm sendo acompanhadas por uma equipe da coordenação da Merenda Escolar Municipal composta por nutricionista e uma técnica em nutrição que fazem o cardápio mais adequado da merenda escolar mensalmente. Estes Gestores também afirmam não ter muito conhecido em relação aos 30% (trinta por cento) que são destinados à aquisição de compras diretas de gêneros alimentícios da agricultura familiar, devido à falta de informações por parte da Secretaria Municipal de Educação (SEMED) e da Coordenação da Merenda Escolar Municipal.

## **2.4 Percepção dos agricultores familiares sobre o PNAE**

Para os agricultores, representando nesta pesquisa a sociedade civil, os principais motivos de não atenderem a demanda da Chamada Pública são falta de informações, orientações por parte órgão públicos e a regularização da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) devido ao excesso de burocracia.

Segundo o FNDE, para os agricultores familiares participarem do PNAE, precisam atender os seguintes requisitos:

Grupos formais: projeto de venda, extrato da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) de cada produtor participante, Cadastro Pessoa Física (CPF); - Grupos informais: DAP jurídica, CNPJ, cópias das certidões negativas junto ao INSS, FGTS, Receita Federal e Dividas Ativas da União, cópia do estatuto e projeto de venda. (FNDE, 2011, p42).

A burocracia “é uma forma de organização humana que se baseia na adequação dos meios aos objetivos (fins) pretendidos, a fim de garantir a máxima eficiência possível no alcance desses objetivos” (CHIAVENATO, 2002, p.6). A burocracia visa atender aos princípios da Administração Pública, como a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Contudo, o excesso de burocracia pode levar a uma disfunção.

Outro problema enfrentado segundo os agricultores é a falta de infraestrutura logística para escoamento dos produtos. Eles também afirmam muitas vezes que não tem condições para cultivar, pois, se plantarem, não têm como escoar seus produtos para as vendas na cidade, e, quando conseguem, têm que elevar os preços dos seus produtos devido ao alto custo logístico.

A logística de acordo com Ballou (2006) “é um processo que inclui todas as atividades que são de suma importância para a disponibilidade de bens e serviços ao consumidor”. A logística é uma área de grande importância nas organizações, promovendo a disponibilização do produto/serviço ao cliente no momento necessário.

A logística envolve também elementos humanos, materiais, [...] implica também a otimização dos recursos, assim se busca o aumento da eficiência e a melhoria dos níveis dos serviços ao cliente, de outro a competição do mercado obriga a uma redução continua nos custos. (NOVAIS, 2004, p. 35).

Dessa forma, percebeu-se que os principais obstáculos levantados pelos agricultores familiares são a falta de informações, o excesso de burocratização para obtenção de documentos e o alto custo logístico para fornecimento de produtos na cidade.

## **2.5 Percepção do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Tabatinga-AM (STTR)**

Segundo o Presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais, alguns produtores têm como atenderem a demanda do fornecimento dos gêneros alimentícios destinados a merenda escolar, mas a grande dificuldade está na legalidade dos documentos emitidos para posse do assentamento, da falta de infraestrutura e do escoamento da produção desses agricultores e da burocracia para adquirir os documentos. Tais dados demonstram que existe certa congruência entre a percepção de alguns agricultores e representante do sindicato.

Contudo, outro grande gargalo percebido também é a falta de interesse por uma grande maioria dos produtores, pois os mesmos não buscam informações para o próprio desenvolvimento econômico pessoal e da comunidade. Essa falta de interesse pode ilustrar a tensão existente entre diminuição de vida no campo e crescimento da vida urbana.

O desenvolvimento rural representa uma tentativa de ir além da modernização técnico-produtiva, apresentando-se como uma estratégia de sobrevivência das unidades familiares que buscam sua reprodução. O desenvolvimento local é visto como alternativa para transpor a complexidade que envolve desenvolvimento sustentável. De acordo com o ponto de vista de Franco (2002):

Em sistemas complexos estáveis afastados do equilíbrio, como as sociedades humanas, o desenvolvimento só ocorre quando consegue se instalar padrões de interações dentro da sociedade. Uma Sociedade na qual uma pequena minoria de indivíduos melhora suas condições de vida, mas não consegue melhorar as condições de vida do restante da população, não é uma sociedade que se desenvolve, ainda que possa ser uma sociedade que cresce economicamente. Franco (2002, p. 54)

Assim, ao tratar do desenvolvimento rural torna-se necessário dialogar com a perspectiva da sustentabilidade, onde as estratégias, as políticas públicas para o incentivo à produção e a comercialização possam subsidiar uma forma de desenvolvimento para os espaços rurais, na valorização dos agricultores e dos seus saberes, na diversidade da sua produção. Entretanto, para que isso seja possível, é necessário que se busque conhecer a realidade cotidiana desses produtores e seus interesses, para que ações não sejam deslocadas dessas realidades.

Neste sentido, alcançar qualidade de vida sustentável significa desenvolver localmente. Contudo, esse desenvolvimento suscita da cooperação entre Estado e atores sociais locais, que devem discutir a forma de se regular democraticamente os conflitos que envolvem as mudanças em uma sociedade de forma horizontal.

De acordo com informações colhidas no Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadores Rurais de Tabatinga-Am, no município há 789 famílias cadastrada no assentamento na comunidade do Urumutum Tucana Estrada Norte II. Das famílias cadastrada, somente 486 possuem cadastros na Declaração de Aptidão ao Pronaf.

## **2.6 Percepção dos órgãos públicos**

Por parte dos órgãos públicos percebeu-se que não existem uma política pública eficaz voltada para os agricultores familiares, alguns representantes legais das instituições alegam que os agricultores não fornecem esses gêneros alimentícios, devido às dificuldades de infraestrutura, a falta de motivação e a acomodação, pois a maioria dos que são cadastrados no DAP recebem benefícios de aposentadoria e do Programa Bolsa Família. Além disso, eles não têm condições de atender às demandas de produtos agrícolas regionais que venham suprir as necessidades das escolas da rede municipal de ensino.

As políticas públicas municipais também deveriam promover mais incentivos que venham despertar o interesse do agricultor, já que segundo a Lei 11.947/2009, eles são os principais fornecedores dos gêneros alimentícios necessários para suprir as necessidades nutricionais dos alunos da rede municipal de ensino, e assim resultaria em nova geração de emprego no meio rural, o estímulo ao cooperativismo e associativismo, democratizando e descentralizando as compras públicas. Assim, seriam criados novos mercados para os pequenos agricultores havendo o fortalecimento diversificado na economia local, atendendo ao fornecimento dos gêneros alimentícios agrícolas.

Segundo o artigo 25, § 2º, inciso III, os Grupos Formais são organizações produtivas detentoras de Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – DAP Jurídica; já os Grupos Informais são agricultores familiares detentores de DAP Física.

Querendo ou não a Agricultura Familiar representa um papel fundamental e relevante na alimentação não só dos alunos da rede municipal de ensino, como no desenvolvimento socioeconômico para o município, já que produzem alimentos nutritivos e saudáveis essenciais para o desenvolvimento físico e intelectual do ser humano, além disso pode gerar mais ocupação no setor rural e favorecer o emprego e renda de práticas produtivas e diversificação de cultivos. Entretanto, a logística para o desenvolvimento rural deve ser analisada para solução de problemas enfrentados.

### **2.6.1 Coordenação da Merenda Escolar Municipal (SEMED)**

De acordo com a entrevista realizada com a Nutricionista Técnica da Coordenação da Merenda Escolar Municipal, houve um pequeno avanço, mais longe ainda de poder suprir as demandas suficientes dos alunos da rede municipal de ensino nas chamadas públicas para aquisição de compras oriundas da Agricultura Familiar de gêneros alimentícios. Segundo ela muitos agricultores não participam da chamada pública pois ainda não atendem os quantitativos e qualitativos suficientes para suprir a demanda dos alunos devidamente matriculados na Rede Municipal de Ensino de Tabatinga-AM, que atualmente são 13.309.

Para sanar essa limitação, ela afirma que os produtores de diferentes comunidades tentaram se unir, formar uma cooperativa, cada um cultivando uma quantidade de produto para suprir a demanda exigida pela chamada pública. Porém, nos anos de 2013, 2014 e 2015 todas as chamadas públicas foram deserta. Somente no ano de 2016 houve esse pequeno avanço na chamada pública onde teve como vencedores do certame: Associação de Mulheres Indígenas – Mapana e Associação dos Agricultores Rurais da Comunidade Deus é Bom.

Para Franco (2002, p. 67), “um ambiente favorável ao desenvolvimento depende da existência de uma cultura de cooperativa sistemática, de uma cultura de networking de uma cultura democratizante e de uma cultura empreendedora”.

### **2.6.2 Comissão Permanente de Licitação Municipal de Tabatinga**

Com base nas informações do Presidente da Comissão Permanente de Licitação Municipal, é realizada a Chamada Pública para aquisição de produtos oriundos da Agricultura Familiar, no qual o aviso de Licitação é publicado no Diário Oficial dos Municípios do Amazonas, no site [www.prefeituratabatinga.gov.br](http://www.prefeituratabatinga.gov.br), rádios locais e no quadro de aviso da prefeitura para conhecimento de toda sociedade. Porém, no ano de 2017, houve comparecimento de grupos formais 02 (duas) associações e no ano de 2018 somente 01 grupo formal (associação) e 04 produtores familiares rurais grupo informais.

Entretanto, é necessário enfatizar que um dos fatores que também dificultam as informações em que Tabatinga-AM é que a maioria da população ainda possui acesso limitado à internet, o que dificulta o princípio da publicidade das Chamadas Públicas.

Segundo ele, não há contratação por falta de interesse da administração pública, e sim documentos insuficiente para habilitar os agricultores, também pela dificuldade de escoamento devido que no período de chuva ficam ainda mais impossibilitados de escoar seus produtos devido que a estrada não são asfaltadas. Afirma também que para o empreendedor familiar rural participar da Chamada Pública é preciso ter a Declaração de Aptidão (DAP) ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), CPF, CNPJ, cópia do Estatuto e Ata de posse da atual diretoria, projeto de vendas de gêneros alimentícios e prova de atendimento dos requisitos previstos em Lei, mas muitos não estão aptos e regularizados.

#### **2.6.4 Instituto do Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do Estado do Amazonas (IDAM).**

De acordo com o Gerente do IDAM em Tabatinga-Am, são realizadas anualmente junto com uma equipe técnica local, reuniões, palestras, seminários, com objetivo e finalidade de informar, esclarecer, orientar, que tipo de benefícios os agricultores têm direito como: Crédito Rural, Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), também sobre a importância de ter sua Declaração de Aptidão (DAP) junto ao PRONAF para quem desejar ter acesso aos referidos programas e aos créditos rurais entre outros benefícios. Assim os agricultores poderão ter melhores condições de atender e suprir suas necessidades tanto como na renda familiar como uma qualidade de vida mais estável. Mas ainda há muitos agricultores que sentem dificuldade na busca de sua regulamentação perante as Instituições, porque a grande maioria são trabalhadores de grupos informais são analfabetos ou semianalfabeto, esse é um fato limitador muito importante que também apareceu na percepção dos atores.

#### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Neste estudo, percebeu-se que a renda provinda da venda de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar contribui para a melhoria de sua qualidade de vida, por aumentar os ganhos da família do agricultor e mantê-la unida nas atividades do campo.

Ao final deste estudo, considera-se que os objetivos foram atendidos, pois foi possível analisar a implantação do Programa Nacional de Alimentação Escolar em escolas municipais de Tabatinga-AM na percepção dos atores envolvidos e perceber que existe uma lacuna na implementação dessa política no caso estudado. Observou-se certa incongruência na percepção de atores da sociedade civil e da sociedade civil organizada e dos órgãos públicos, pois há uma grande falta de informações e desconhecimento por parte de muitos agricultores, onde muitos não sabem ou sabem muito pouco sobre a Lei 11.947/2009. Esse fato também se reflete na dificuldade de acesso às Chamadas Públicas. Contudo, há também a percepção de órgãos públicos de que os agricultores teriam pouco interesse em obter informações e participar do PNAE.

A dificuldade na regulamentação desses agricultores é um fato limitador muito importante que também apareceu na percepção dos atores, pois para vender seus produtos agrícolas nas chamadas públicas é necessário que possuam a Declaração de Aptidão junto ao PRONAF (Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar), um documento de identificação do produtor familiar, e essencial para participar das políticas públicas do PNAE.

Mas, o que se vê é certa resistência por parte de muitos agricultores, devido essa falta de informação e esclarecimento, e falta de incentivo por parte de algumas instituições públicas.

Infelizmente, muitos agricultores ainda não sabem da importância em se planejarem ou se organizarem através de cooperativas ou associações, de que somente assim a regularização perante aos órgãos públicos, eles terão mais facilidade e “fugir” da burocracia, ter acesso ao crédito rural, entre outros. Se os agricultores buscassem mais esclarecimento para regularização, poderão compreender que na verdade todo esse processo burocrático só trariam mais benefícios para o desenvolvimento socioeconômico das próprias comunidades e uma qualidade de vida melhor e renda para seus familiares, melhorando assim a qualidade da alimentação da população, já que consumidor e produtor estarão mais próximos, podendo ser comercializados produtos mais frescos.

Percebeu-se que alguns agricultores trabalham de forma individual, plantando muitas vezes um único tipo de produto com baixa escala de produção. E o que produzem é para vender na feira para assim tirarem o seu sustento, no qual utilizam como meio de transporte terrestre e fluvial, para fazerem a logística de seus produtos, pois a via terrestre as estradas têm o acesso intransitável. Por isso, é difícil escoar seus produtos. Além disso, outro problema enfrentando pelos agricultores é, na época de chuva, o acesso à estrada que não é asfaltada, o que impossibilita até mesmo de sair de suas residências para se deslocar à cidade.

Desse modo uma alternativa possível é a organização e união dos agricultores na forma de Associação e Cooperativa, buscando parcerias com instituições como a Funai, Poder Executivo, Sebrae, entre outras para amenizar as dificuldades com mais facilidade, pois juntando os tipos de produtos que cada agricultor plantassem iriam ter uma produção com maior eficiência e oferta suficiente para suprir e atender às demandas dos alunos da rede municipal de ensino de Tabatinga-Am.

Foi observado, nesta pesquisa, certa divergência nas informações onde, por um lado, os agricultores afirmam não ter conhecimento da Lei, questionam ser o dever das instituições competentes em informar e orientar com relação a regularização da Declaração de Aptidão (DAP). E, por outro lado, os representantes dos órgãos públicos, executores das políticas públicas municipais afirmam que é dever do próprio agricultor individual ou através de cooperativa ou associação regularizar sua situação de habilitação, como rege o princípio da legalidade na Administração Pública. Infelizmente, foi observado um empurra-empurra em relação às responsabilidades, demonstrando a falta de diálogo e consenso entre os atores envolvidos.

As políticas públicas municipais também deveriam promover incentivos que venham despertar o interesse do agricultor, já que segundo a Lei 11.947/2009, eles são os principais fornecedores dos gêneros alimentícios necessários para suprir as necessidades nutricionais dos alunos da rede municipal de ensino, e assim resultaria em nova geração de emprego no meio rural, o estímulo ao cooperativismo e associativismo, democratizando e descentralizando as compras públicas. Assim, seriam criados novos mercados para os pequenos agricultores havendo o fortalecimento diversificado na economia local, atendendo ao fornecimento dos gêneros alimentícios agrícolas.

Como contribuição deste trabalho, considera-se que foi possível propor estratégias e ações simples para tentar sanar ou minimizar essas adversidades que causam grande prejuízo à sociedade, acarretam gastos desnecessários, impedimento no cumprimento de prazos e aquisições e contratações incorretas. Considerou-se ainda que o presente estudo de caso poderá ajudar na busca pela transparência e excelência no serviço de compras públicas, tornando o procedimento mais eficiente e dinâmico.

Os esforços que o Governo Federal vem realizando por meio de programas de apoio a população rural e, que se reflete na agricultura familiar, tem contribuído para

minimizar as dificuldades que o setor enfrenta como o não acesso à energia elétrica, aos investimentos em infraestrutura, ao crédito rural, dentre outro.

Para os agricultores familiares, o fornecimento de produtos oriundos da agricultura familiar irá lhe propiciar valorização, desenvolvimento econômico da região e garantia da venda que incentiva a continuidade da produção, além de que estimula sua organização, formalização e cooperação, aumentando a renda, diminuindo o êxodo rural e aproximando produtores e consumidores.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus por ter me dado saúde e força para superar as dificuldades.

Ao Instituto Federal do Amazonas – IFAM/Campus Tabatinga; à UAB Universidade Aberta do Brasil, pela oportunidade de qualificação profissional na PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU em Gestão Pública, seu corpo docente, direção e administração que oportunizaram a janela que hoje vislumbro um horizonte através dessa especialização, com confiança no mérito e ética aqui presente.

Em especial a minha orientadora Paula Fernandes Furbino Bretas, pelo suporte no pouco tempo que lhe coube, pelas suas correções, por sua compreensão, por sua paciência e incentivos.

Meu eterno agradecimento a todos os meus amigos, em especial ao meu amigo Lino Pena, Luzilângela, que deram uma contribuição valiosa para a minha jornada acadêmica. Obrigado pelos conselhos, palavras de apoio, puxões de orelha e risadas. Só tenho a agradecer e dizer que esse TCC também é de vocês.

Aos meus pais, pelo amor, incentivo e apoio incondicional.

E a todos que direta ou indiretamente fizeram parte da minha formação, o meu muito obrigado.

Agradeço a minha esposa Elenir Torres Barbosa e a minha filha Lohainy Barbosa Carvalho, que ao longo desses meses me deram só força, mas apoio para vencer essa etapa da vida acadêmica. Obrigado, por suportar as crises de estresse e minha ausência em diversos momentos.

## REFERÊNCIAS

ABRANDH. O direito humano à alimentação adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional / organizadora, Marília Leão. – Brasília: ABRANDH, 2013. p.263

BALLOU, Ronald H. **Gerenciamento da Cadeia de Suprimentos/Logística Empresarial**. São Paulo: Editora Bookman, 2006.

BAVARESCO, P. A.; MAURO, F. **Agricultura Familiar Brasileira no Programa Nacional de Alimentação Escolar**: garantia de mercado aos agricultores e de segurança alimentar e nutricional aos alunos da rede pública de ensino, 2012. Disponível em: [http://www.rlc.fao.org/fileadmin/templates/fondobrasil/documentos/Foro\\_expertos/Artigos/Artigos\\_Pedro\\_Bavaresco.pdf](http://www.rlc.fao.org/fileadmin/templates/fondobrasil/documentos/Foro_expertos/Artigos/Artigos_Pedro_Bavaresco.pdf). Acesso em: novembro de 2018.

<http://www.fnde.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/3345-leinº11947-de-16-de-junho-de-2009>

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) Acesso em 29 de janeiro de 2019.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de Julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm) Acesso em 29 de janeiro de 2019.

BRASIL. Lei nº 11947, de 16 de junho de 2009, 2009a. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007\\_2010/2009/Lei/L11947.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007_2010/2009/Lei/L11947.htm). Acesso em 29 de janeiro de 2019.

BRASIL. Resolução/CD/FNDE nº 38, de 16 de julho de 2009, 2009b. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação. Disponível em: <http://comunidades.mda.gov.br/saf/arquivos/view/alimentacaoescolar/RES38FNDE.pdf>>. Acesso em 28 de janeiro de 2019.

BRASIL. Resolução/cd/fnde nº 4, de 3 de abril de 2015. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/6341-resolucao-cd-fnde-mec-nº4,-de-3-de-abril-de-2015>.

CHIAVENATO, Idalberto. **TGA – Teoria Geral da Administração**. 5ª Ed. Hall Prentice: São Paulo, 2002.

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Alimentação Escolar. 2011. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/index.php/programasalimentacao-escolar> .Acesso em 18 de janeiro de 2019.

FRANCO, A. **Pobreza e desenvolvimento local**. AED, 2002.

- GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2004.
- NOVAIS, Antônio Galvão: **Logística e gerenciamento da cadeia de distribuição: Estratégia, operação e avaliação**, 2.Ed., 2ª reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- PRESTE, Maria Luci de Mesquita. **A pesquisa e a construção do conhecimento científico: do planejamento aos textos da escola à acadêmica**. 3 ed. São Paulo. Rêspel, p. 26-27, 2007.
- SECRETARIA DA AGRICULTURA FAMILIAR. Alimentação Escolar – Programas, 2010. Disponível em: <http://mda.gov.br/portal/alimentacaoescolar>. Acesso em 22 de dezembro de 2018.
- SILVA, M.O.S (Org). **Avaliação de políticas e programas sociais: Teoria e prática**. São Paulo: Veras editora, 2001.
- TRICHES, Rozane Márcia; BACCARIN, José Giocomo. Interações entre alimentação escolar e agricultura familiar para o desenvolvimento local. In: TEO, C. R. P. A.; TRICHES, R. M. (Orgs.). Alimentação escolar - construindo interfaces entre saúde, educação e desenvolvimento. Chapecó, SC: Argos, 2016. p. 89-110.
- WANDERLEY, N. Raízes históricas do campesinato brasileiro. In: TEDESCO (Org.) **Agricultura Familiar: realidade e perspectivas**. Passo Fundo-RS: UPF, p.405, 2001.