

O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) EM VIÇOSA-MG: FOMENTANDO A AGRICULTURA POR MEIO DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

THE NATIONAL SCHOOL FEEDING PROGRAM (PNAE) IN VIÇOSA-MG: PROMOTING AGRICULTURE THROUGH SCHOOL FEEDING

Letícia Aparecida de Oliveira
Universidade Federal de Viçosa - UFV
leticia.oliveira@ufv.br

Marcos Antônio de Castro Junior
Universidade Federal de Viçosa – UFV
marcos_acjunior@outlook.com

Fernanda Aparecida Silva
Universidade Federal de Viçosa – UFV
fernanda.aparecida@ufv.br

Grupo de Trabalho (GT): GT11. Elaboração e análise de política agrícola e políticas públicas de desenvolvimento rural

Resumo

O PNAE é uma política pública brasileira que garante a oferta de alimentação escolar a estudantes da educação básica, promovendo segurança alimentar e nutricional, além de estimular a agricultura familiar. Embora diversos estudos analisem a efetividade do programa, ainda há poucas pesquisas sobre sua execução em nível municipal, especialmente em Viçosa-MG. Esta pesquisa investiga a implementação do PNAE em Viçosa-MG entre 2019 e 2022, examinando a alocação dos recursos financeiros, a adesão dos agricultores e a variedade dos alimentos fornecidos às escolas, entre outros aspectos. A metodologia adotada combina abordagem qualitativa, pesquisa documental e análise estatística descritiva. Os resultados evidenciam seu papel na educação e no fortalecimento da agricultura familiar no município. No entanto, apesar da participação de produtores locais, muitos ainda não integram o programa, ressaltando a necessidade de políticas públicas que incentivem maior inclusão e ampliem seu impacto no contexto municipal.

Palavras-chave: PNAE, FNDE, Agricultura Familiar, Políticas Públicas, Segurança Alimentar.

Abstract

The PNAE is a Brazilian public policy that ensures the provision of school meals to students in basic education, promoting food and nutritional security while also fostering family farming. Although several studies analyze the program's effectiveness, there is still a lack of research on its implementation at the municipal level. This study investigates the implementation of PNAE in Viçosa-MG between 2019 and 2022, examining the allocation of financial resources, farmers' participation, and the variety of food provided to schools, among other aspects. The adopted methodology combines a qualitative approach, documentary research, and descriptive statistical analysis. The results highlight its role in education and in strengthening family farming in the municipality. However, despite the participation of local producers, many have yet to join the program, emphasizing the need for public policies that encourage greater inclusion and enhance its local impact.

Keywords: PNAE, FNDE, Family Farming, Public Policies, Food Security.

1. Introdução

A suplementação alimentar no Brasil integra as políticas públicas desde 1945, com a criação do Conselho Nacional de Alimentação (CNA), voltado à análise nutricional da

população. Ao longo das décadas, diversas iniciativas foram implementadas, como a Campanha da Merenda Escolar (CME) em 1955 e sua reformulação no ano seguinte pelo governo de Juscelino Kubitschek, priorizando a aquisição de produtos nacionais por meio da Campanha Nacional de Merenda Escolar (CNME) (Brasil, 1995; Melo, 2021). A Constituição Federal de 1988 consolidou a alimentação escolar como um direito fundamental, impulsionando mudanças que culminaram na criação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em 1993 (Brasil, 1988; Santos et al., 2021). Esse programa passou a ser gerido pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em 1997, ampliando seu alcance e eficiência (Brasil, 1968; Melo, 2021). Além de garantir segurança alimentar aos estudantes, a Lei nº 11.947/2009 determinou que pelo menos 30% dos recursos do FNDE fossem destinados à aquisição de alimentos da agricultura familiar, medida reforçada pela Resolução nº 6/2020, que simplificou o processo de compra ao dispensar a necessidade de licitação (Brasil, 2009; Brasil, 2020).

Os estudos sobre o PNAE adotam diferentes abordagens quanto à sua implementação e impactos. Souza (2021) analisou a atuação do programa em Viçosa-MG, enfatizando desafios na integração com a agricultura familiar. Costa et al. (2020) examinaram os impactos do PNAE na segurança alimentar e na economia local, enquanto Lima e Silva (2021) investigaram desafios logísticos na região Nordeste do Pará. Freitas e Almeida (2020) discutiram dificuldades administrativas e financeiras na gestão municipal do programa, e Ribeiro e Souza (2022) analisaram seus impactos econômicos e sociais sobre a agricultura familiar. No entanto, ainda são escassos os estudos detalhados sobre a execução do PNAE em nível municipal, especialmente em Viçosa-MG, que se destaca por seus elevados índices de desenvolvimento humano e pela excelência educacional. Ademais, a literatura carece de análises sobre a relação entre os repasses financeiros do FNDE, a participação dos produtores locais e a diversidade dos produtos ofertados às escolas municipais.

Portanto, o presente estudo busca analisar a execução do PNAE no município de Viçosa-MG, no período de 2019 a 2022. Para tanto, são estabelecidos os seguintes objetivos específicos: (i) levantar o montante financeiro repassado pelo FNDE; (ii) analisar como a legislação vigente do PNAE é implementada no município; (iii) identificar o número de produtores que participam do programa em Viçosa; (iv) realizar um levantamento e descrição dos produtos ofertados pela agricultura familiar às escolas municipais; e (v) quantificar o número de alunos beneficiados por essa política no município. A metodologia empregada compreende uma pesquisa documental, exploratória e descritiva, conduzida no município de Viçosa-MG. A abordagem é qualitativa, com coleta de dados em fontes públicas e análise estatística descritiva realizada no Microsoft Excel.

Diante disso, esta pesquisa analisa a execução do PNAE em Viçosa-MG entre 2019 e 2022, com foco nos repasses financeiros do FNDE e sua influência na participação dos agricultores locais. O estudo amplia as análises de Costa et al. (2020) e Lima e Silva (2021) ao investigar o programa em um município de alto IDH, explorando como esse contexto impacta sua implementação. Além disso, complementa Freitas e Almeida (2020) ao aprofundar a relação entre financiamento público e participação agrícola, e Ribeiro e Souza (2022) ao examinar a operacionalização do programa e seus impactos econômicos na agricultura familiar. Diferenciando-se de pesquisas anteriores, esta análise destaca a distribuição espacial das instituições beneficiadas, a evolução da participação dos agricultores familiares e os desafios enfrentados na adesão ao programa, contribuindo para o aprimoramento das políticas públicas de alimentação escolar.

O presente estudo, além desta introdução, está estruturado da seguinte forma: a Seção 2 apresenta o referencial teórico, abordando a agricultura familiar e as políticas públicas de alimentação no Brasil; a Seção 3 detalha a metodologia adotada; a Seção 4 expõe os resultados

obtidos, incluindo a identificação das instituições e alunos beneficiados, a análise do fornecimento de alimentos, a alocação de recursos e os gastos relacionados ao PNAE; por fim, a Seção 5 apresenta as considerações finais e as implicações do estudo.

2. Agricultura Familiar e Políticas Públicas de Alimentação no Brasil

A agricultura familiar é um dos pilares fundamentais da agropecuária brasileira, representando uma significativa parcela da produção de alimentos consumidos no país. De acordo com a Lei nº 11.326, de 2006, o agricultor familiar é aquele que não detém área superior a quatro módulos fiscais, utiliza predominantemente a mão de obra da própria família em seu empreendimento e dirige suas atividades com o apoio da família (Brasil, 2006). No município de Viçosa-MG, por exemplo, um módulo fiscal corresponde a 22 hectares, o que permite a um agricultor familiar possuir até 88 hectares de terra (Incra, 2013). Embora tradicionalmente vista como uma atividade de baixo desenvolvimento, a agricultura familiar tem se modernizado e experimentado um crescimento considerável, impulsionado pelo acesso a informações, capacitação e linhas de crédito. Segundo o Censo Agropecuário de 2017, ela ocupa cerca de 23% da área agricultável no Brasil e responde por 77% dos estabelecimentos agropecuários no país (IBGE, 2017).

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), criado pelo Decreto-Lei nº 872, de 1969, é o principal responsável pela execução de programas educacionais, destacando-se, desde a década de 1990, pela gestão do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e outros programas educacionais (FNDE, 2018). O FNDE tem atuado de maneira estratégica para descentralizar a gestão da alimentação escolar, com orçamento de R\$ 72,19 bilhões em 2022, e previsão de aumento para R\$ 84,3 bilhões em 2023 (FNDE, 2023). Em 2023, estimava-se a entrega de 442 obras e o repasse de R\$ 477,96 milhões para a manutenção das frotas escolares (FNDE, 2023). Vale ressaltar que, o FNDE é o órgão responsável pela gestão e execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

O PNAE, uma das políticas públicas mais antigas do Brasil, tem como missão garantir a alimentação escolar aos estudantes, sendo essencial para a saúde e o desenvolvimento nutricional dos alunos. Criado nas décadas de 1940 e 1950, o programa foi consolidado com a Constituição de 1988, que o estabeleceu como direito dos alunos do ensino fundamental (Brasil, 1988), e com a Lei nº 11.947/2009, que determinou a compra de, no mínimo, 30% dos alimentos da agricultura familiar (Brasil, 2009). O orçamento do PNAE, em 2023, foi de R\$ 3,56 bilhões, o que permite atender milhões de estudantes em todo o país (FNDE, 2023).

Atualmente, o PNAE é um modelo de política pública de sucesso, com um orçamento de R\$ 3,56 bilhões em 2023 (FNDE, 2023). Recentemente, os valores per capita da merenda escolar foram reajustados, conforme a Tabela 1.

Tabela 1 - Variação percentual dos valores per capita do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

Etapa educacional	2022 (R\$)	2023 (R\$)	Variação (%)
Creches	1,07	1,37	28%
Pré-escolas	0,53	0,72	36%
Ensino fundamental e médio	0,36	0,50	39%
Educação de Jovens e Adultos (EJA)	0,32	0,41	28%
Escola Quilombola e Indígena	0,64	0,86	34%
Escolas em tempo integral	1,07	1,37	28%
Escola de fomento ao ensino médio	2,00	2,56	28%
Atendimento especializado	0,53	0,68	28%

Fonte: Ministério da Educação (2023).

Diversos estudos têm abordado o impacto do PNAE e sua relação com a agricultura familiar. Elias et al. (2023) investigaram os impactos do PNAE sobre o emprego e a permanência de agricultores familiares no campo em Santa Catarina, ressaltando como o programa contribui para a estabilização da renda e a redução da migração para os centros urbanos. Rodrigues (2023) focou na análise dos efeitos da pandemia sobre a alimentação escolar, destacando os desafios logísticos e a importância do PNAE na segurança alimentar dos estudantes durante a crise sanitária. Em Viçosa-MG, Trivellato et al. (2018) estudaram a participação da agricultura familiar no programa, observando a insegurança alimentar e as dificuldades enfrentadas pelos agricultores para atender às exigências do PNAE. Martins et al. (2024) analisaram a aplicação dos recursos do PNAE no Pará entre 2011 e 2019, observando avanços na alocação de recursos, mas também a necessidade de maior eficiência na distribuição dos alimentos. Vitorino-Santos et al. (2024) realizaram uma revisão sistemática sobre as políticas públicas de alimentação saudável e agricultura familiar no PNAE, destacando os desafios e avanços para melhorar a eficácia dessas políticas. Nascimento e Pinho (2024) discutiram a falta de nutricionistas no PNAE, evidenciando como a escassez desses profissionais impacta na qualidade da alimentação escolar e na efetividade das políticas alimentares. Esses estudos mostram a relevância do PNAE para o fortalecimento da agricultura familiar e a promoção da segurança alimentar, ao mesmo tempo em que apontam a necessidade de ajustes na gestão e no apoio às políticas públicas.

Assim, a interseção entre agricultura familiar, políticas públicas e alimentação escolar evidencia a importância de um sistema integrado que fortaleça tanto a produção rural quanto a segurança alimentar dos estudantes. O PNAE, sob a gestão do FNDE, desempenha um papel central nesse processo, promovendo o desenvolvimento socioeconômico dos agricultores e garantindo uma alimentação de qualidade nas escolas. No entanto, desafios persistem, como a necessidade de maior eficiência na gestão dos recursos, aprimoramento logístico e fortalecimento do apoio técnico aos produtores e gestores escolares. Superar essas barreiras é essencial para consolidar um modelo sustentável que impulse a agricultura familiar e contribua para a promoção da segurança alimentar e do desenvolvimento educacional no Brasil.

3. Metodologia

A metodologia deste estudo é composta por três tópicos principais: (1) Classificação da pesquisa, que a caracteriza como documental, exploratória e descritiva, com o objetivo de observar e descrever variáveis e identificar fatores determinantes; (2) Localidade do estudo, que apresenta Viçosa, na Zona da Mata Mineira, com suas características geográficas, demográficas e econômicas; e (3) Técnica de coleta de dados, que utiliza uma abordagem qualitativa, com análise de fontes públicas e tabulação de dados no software Microsoft Excel 2016, utilizando estatística descritiva.

3.1 Classificação da pesquisa

À luz dos referenciais de Gil (2008), a presente proposta pode ser classificada como uma pesquisa de natureza documental. Adicionalmente, caracteriza-se como uma investigação exploratória e descritiva, dado que, por meio de estudos de caráter descritivo, procedeu-se à análise de variáveis correlacionadas ao tema em questão. O delineamento metodológico da pesquisa visa não apenas à observação e descrição de variáveis, mas também à identificação e apresentação dos fatores determinantes ou que contribuem para a ocorrência de um fenômeno específico.

3.2 Localidade do estudo

O município de Viçosa está localizado na região da Zona da Mata Mineira, tendo como municípios limítrofes, Paula Cândido, Porto Firme, Cajuri, Coimbra, São Miguel do Anta, Guaraciaba e Teixeiras. O município é o polo de sua microrregião que conta com 9 municípios, sendo, assim, referência em saúde, educação e comércio.

O último censo do Instituto Brasileiro de Pesquisa e Estatísticas (IBGE), realizado no ano de 2022, mostra que o município conta com uma área territorial de 299.418 km². Segundo dados coletados junto à Secretaria de Agropecuária E Desenvolvimento Rural, a cidade conta com aproximadamente 232,40 km² de estradas rurais, que correspondem a 77% de todo o seu território (Trivellato, 2018), sendo usadas para o escoamento da produção agrícola e deslocamento da população.

A população residente no município, segundo o IBGE (2022), é de 76.430 pessoas que majoritariamente residem no perímetro urbano. Vale destacar que a cidade conta com uma população flutuante expressiva, pois abriga diversas instituições de ensino superior como a Universidade Federal de Viçosa (UFV), portanto, uma parcela dos entrevistados no censo não se enquadra como moradores fixos, já que estão registrados no município de sua origem.

A economia municipal possui um diferencial, pois se caracteriza principalmente pelo setor de bens e serviços e pelo setor imobiliário. A razão se dá pela cidade receber anualmente um número significativo de novos moradores que se deslocam por causa das instituições de ensino. O setor econômico e produtivo conta também com agroindústrias e produção agropecuária. Impulsionado por esses segmentos, o produto interno bruto (PIB) do município é de R\$1,7 bilhões e o PIB per capita de R\$22.479,92 (IBGE, 2020).

A Figura 1 ilustra um mapa da cidade de Viçosa, Minas Gerais, fornecendo uma representação geográfica do município. Esse mapa, disponibilizado pela Secretaria Municipal de Agropecuária e Desenvolvimento Rural (Viçosa, 2021), serve como um recurso visual importante para a contextualização geográfica e espacial dos dados analisados neste estudo, permitindo uma melhor compreensão do território e das variáveis relacionadas ao contexto local.

Figura 1- Mapa Viçosa, Minas Gerais



Fonte: Secretaria Municipal de Agropecuária e Desenvolvimento Rural de Viçosa (2021).

3.3 Técnica de coleta de dados

No transcurso do processo de coleta de dados, adota-se uma abordagem metodológica de pesquisa qualitativa. Tal abordagem contempla a análise de fontes de dados públicas, a exemplo do sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Viçosa, onde se procede à extração de informações pertinentes aos editais públicos, assim como o portal do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que alberga registros relativos aos investimentos financeiros alocados ao município.

Os dados obtidos são sistematizados no software Microsoft Excel 2016, sob uma perspectiva de estatística descritiva, com o auxílio de gráficos e tabelas. A estatística descritiva, conforme exposto por Guedes et al. (2005), tem como finalidade primordial a síntese de uma série de valores homogêneos, possibilitando, assim, a obtenção de uma visão panorâmica acerca de um conjunto de variáveis.

4. Resultados e Discussões

Esta seção expõe os resultados obtidos para as variáveis analisadas neste estudo, com o propósito de elucidar as disparidades no acesso ao seguro rural entre diferentes atividades agropecuárias e regiões do Brasil, permitindo uma compreensão mais aprofundada dessa dinâmica.

4.1 Instituições de ensino e alunos beneficiados

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) desempenha uma função de significativa relevância no contexto educacional do município de Viçosa. Sob a gestão municipal, a atuação do município transcende os limites das escolas públicas municipais, estendendo-se também às instituições filantrópicas que desempenham um papel preponderante

na oferta de educação e serviços sociais à população. A Tabela 2 apresenta as instituições que se beneficiam da distribuição de alimentos oriundos do PNAE.

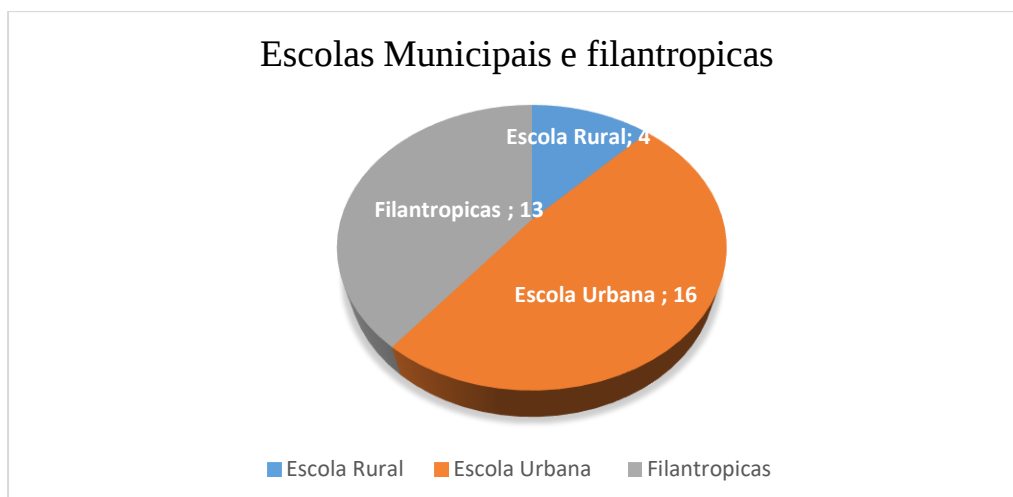
Tabela 2 - Instituições Municipais e Filantrópicas Beneficiadas pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

Escolas Municipais	Entidades filantrópicas de Viçosa
C.M.E Dr. Januário Andrade	Apov
E.M Almiro Paraiso	Abas
E.M Anita Chequer	Centro de educação Maria
E.M Coronel Antônio	Centro Infantil Maria Tereza
E.M Arthur Bernardes	SOS VIÇOSA
E.M José Teotônio	Pingo de Luz
E.M Dr. Juscelino Kubistchek	Creche Santa Terezinha
E.M João Francisco da Silva	Creche São Joao Batista
E.M José Lopes Valente	Cantinho Feliz
E.M Edmundo Lins	Três pastorzinhos
E.M Nossa Senhora de Fatima	Rebusca
E.M Padre Francisco	Centro educação N.S Lourdes
E.M Pedro Gomide	APAE
E.M Prof. Mario Del Giudice	
CMEI Presidente Getúlio	
CMEI Professora Maria Jose	
Escolas Municipais	
C.M.E Dr. Januário Andrade	
E.M Almiro Paraiso	
E.M Anita Chequer	
E.M Coronel Antônio	
E.M Arthur Bernardes	
E.M José Teotônio	
E.M Dr. Juscelino Kubistchek	
E.M João Francisco da Silva	
E.M José Lopes Valente	

Fonte: Ministério da Educação (2023).

Ao examinar os dados, verifica-se que a grande maioria das instituições escolares, especificamente 16 das 20 escolas municipais, estão situadas na região urbana. Todas as entidades filantrópicas beneficiárias do PNAE também se localizam na área urbana, conforme evidenciado no Gráfico 1. Em contrapartida, a zona rural abriga apenas quatro escolas. Tal disparidade pode ser atribuída à concentração populacional nos limites urbanos do município.

Gráfico 1 – Instituições de Ensino Municipais e Filantrópicas Atendidas pelo PNAE no Município de Viçosa

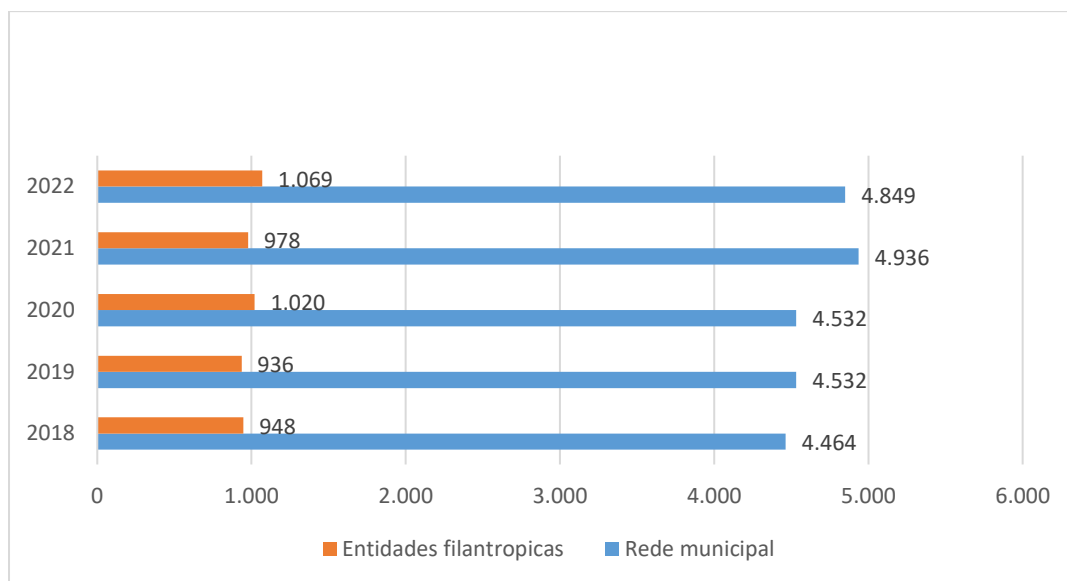


Fonte: Elaboração própria, com dados da Secretaria Municipal de Educação (2023).

A distribuição espacial das instituições educacionais configura-se como uma característica de notável relevância, demandando uma análise aprofundada no âmbito das políticas públicas e do planejamento educacional, especialmente considerando que o município abriga um expressivo número de comunidades rurais. À luz dos resultados obtidos nesta pesquisa, torna-se patente a necessidade premente de desenvolver políticas educacionais voltadas para o meio rural, as quais poderiam, por exemplo, incluir a criação de escolas agrícolas. A implementação de tais instituições nas áreas rurais poderia desempenhar um papel crucial na mitigação de problemas amplamente reconhecidos, como o êxodo rural e a evasão escolar. As escolas agrícolas, ao introduzirem metodologias pedagógicas que realcem a importância do meio rural, poderiam evidenciar as oportunidades de empreendedorismo e uma qualidade de vida que não requer necessariamente a migração para centros urbanos. Essa abordagem não só contribuiria para o aprimoramento da educação no campo, mas também fortaleceria as comunidades rurais, promovendo um equilíbrio entre as esferas urbanas e rurais no plano educacional e até mesmo no contexto populacional.

O Gráfico 2 apresenta a distribuição do número de alunos da rede municipal de ensino e de entidades filantrópicas beneficiados pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no município de Viçosa. A análise desses dados permite compreender a abrangência do programa e sua relevância no atendimento à comunidade escolar. Essa distribuição reflete a importância do PNAE na garantia da segurança alimentar e nutricional dos estudantes.

Gráfico 2 - Distribuição de Alunos Beneficiados pelo PNAE na Rede Municipal de Ensino e em Entidades Filantrópicas de Viçosa



Fonte: Elaboração própria, com dados da Secretaria Municipal de Educação (2023).

Os dados expostos no Gráfico 2 evidenciam que, no ano de 2022, a rede municipal de ensino de Viçosa registrou um total de 4.849 alunos regularmente matriculados em distintas modalidades de ensino, além de contar com 1.069 estudantes vinculados a instituições filantrópicas. Estas últimas, embora operem sob gestão independente do poder público, também são contempladas por determinadas políticas municipais.

No que concerne à inserção das instituições filantrópicas no escopo do PNAE, a destinação de recursos para a merenda escolar está condicionada à participação dessas entidades no censo escolar conduzido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e à sua devida inscrição junto ao Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Somente após o cumprimento dessas exigências regulamentares, tais instituições tornam-se aptas a receber os repasses financeiros destinados à alimentação escolar (Santos; Costa; Bandeira, 2016).

Os valores transferidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) aos municípios são calculados com base em uma metodologia que leva em consideração tanto o número de alunos matriculados quanto a categoria à qual pertencem. Para tanto, o FNDE segmenta os estudantes em oito grupos distintos: creches, pré-escolas, ensino fundamental e médio, educação de jovens e adultos, escolas quilombolas e indígenas, escolas de tempo integral, escolas de fomento ao ensino médio e atendimento especializado. Os valores vigentes encontram-se detalhados na Tabela 1 deste estudo.

4.2 Fornecimento de alimentos

A aquisição de alimentos pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) ocorre por meio de chamadas públicas, conforme estabelecido na Resolução nº 6, de 8 de maio de 2020 (Brasil, 2020). O artigo 32 dessa resolução determina a ampla divulgação dos editais em veículos de comunicação e junto às organizações locais de agricultura familiar e entidades de assistência técnica, visando garantir a participação dos produtores rurais no processo de aquisição.

A efetividade do programa está diretamente relacionada à disseminação das informações e à atuação da Secretaria de Agricultura do município em conjunto com a Emater. A falta de divulgação adequada pode resultar na baixa adesão dos produtores ao chamamento

público. Nos editais, os agricultores encontram as diretrizes para formalizar sua participação, incluindo a elaboração do projeto de comercialização, que deve conter dados pessoais e bancários, lista dos produtos ofertados com respectivas quantidades e valores, além da declaração de autossuficiência produtiva.

O processo de seleção dos fornecedores deve observar os critérios definidos no artigo 14, parágrafo 1º, da Lei nº 11.947/2009, assegurando que os valores dos produtos estejam em consonância com os praticados no mercado local. Complementarmente, a Resolução nº 6/2020, em seu artigo 31, estabelece que os preços devem ser determinados a partir de pesquisa de mercado realizada em, no mínimo, três estabelecimentos, priorizando feiras de produtores da agricultura familiar, quando disponíveis. Em Viçosa, essa pesquisa considera os valores praticados em um mercado, um sacolão e a feira livre organizada pela prefeitura municipal (SMADR, 2023).

O Gráfico 3 apresenta a evolução da quantidade de produtores rurais participantes do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no município de Viçosa, segmentados por semestre e por local de residência (Viçosa ou outros municípios).

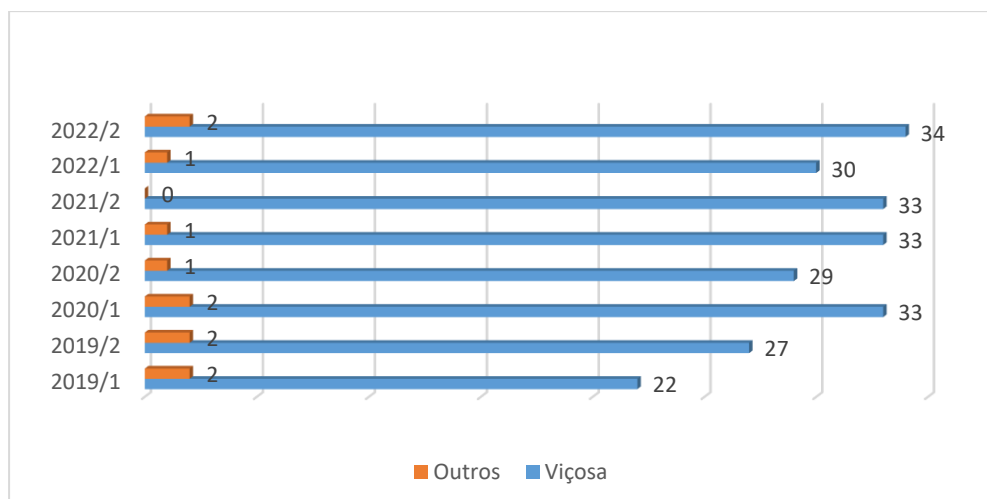
Observa-se uma tendência de crescimento no número de produtores locais ao longo do período analisado, com um aumento expressivo entre o primeiro semestre de 2019 (22 produtores) e o segundo semestre de 2022 (34 produtores). Esse crescimento reflete o fortalecimento da agricultura familiar no município e a ampliação da participação no PNAE.

Por outro lado, o número de produtores oriundos de outros municípios manteve-se reduzido e relativamente estável ao longo dos semestres, variando entre 0 e 2 participantes. Essa predominância de produtores locais sugere que o programa tem cumprido seu objetivo de incentivar a produção agrícola municipal, reduzindo a necessidade de fornecedores externos.

A queda observada no primeiro semestre de 2022, em comparação com períodos anteriores, pode estar associada a fatores conjunturais, como dificuldades logísticas, variações nos critérios de seleção ou mudanças nas condições do mercado agrícola local.

De modo geral, a predominância dos produtores participantes do PNAE é de residentes do próprio município de Viçosa, o que reforça o papel do programa no fortalecimento da agricultura familiar local. Ainda assim, verifica-se uma participação minoritária de agricultores oriundos de outros municípios, demonstrando que, embora o programa priorize a produção local, sua abrangência se estende a regiões vizinhas.

Gráfico 3 - Evolução semestral do número de produtores participantes do PNAE no município de Viçosa.



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos a partir de chamadas públicas disponíveis no site da Prefeitura Municipal de Viçosa (2023).

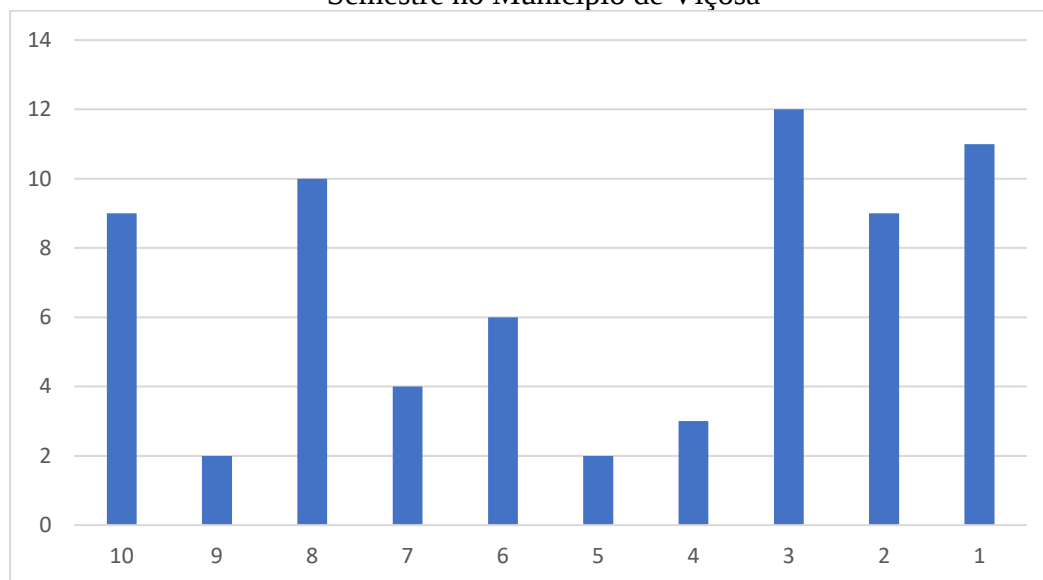
A análise dos contratos firmados por meio de chamadas públicas evidenciou a expressiva participação da Cooperativa de Agricultores Familiares Solidária (COOPAF-Muriaé). A cooperativa esteve presente em cinco das dez chamadas públicas analisadas, acumulando um montante total de R\$ 411.201,49 em contratos. Destaca-se que, somente no ano de 2022, considerando ambos os semestres, a COOPAF foi responsável por captar 22% dos recursos destinados à agricultura familiar.

É importante ressaltar que a participação da COOPAF não configura qualquer irregularidade ou prejuízo aos agricultores familiares de Viçosa, uma vez que os produtores locais também possuem a possibilidade de se organizarem em cooperativas. Esse modelo associativo confere uma série de vantagens, incluindo maior competitividade em processos licitatórios, tanto no próprio município quanto em outros, como ocorre com a COOPAF.

Entretanto, os dados provenientes das chamadas públicas requerem atenção do poder executivo municipal. A necessidade de recorrer a cooperativas ou associações de outros municípios para suprir demandas locais evidencia uma lacuna na organização da produção agrícola em Viçosa. Esse cenário implica que recursos do PNAE, que poderiam impulsionar a agricultura familiar local, acabam sendo direcionados para o desenvolvimento e fortalecimento da produção em outros municípios.

O Gráfico 4 apresenta o número de produtores que participam do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) por pelo menos um semestre no município de Viçosa. No eixo horizontal, estão representados os diferentes períodos de participação em semestres, enquanto o eixo vertical indica a quantidade de produtores correspondentes a cada período. Observa-se que a participação varia ao longo do tempo, com picos em determinados períodos. O maior número de produtores (12) esteve no programa por 3 semestres, seguido por aqueles que participaram por 1 e 8 semestres, ambos com aproximadamente 10 produtores. Em contrapartida, períodos como 9 e 5 semestres apresentam uma adesão bem menor, com cerca de 2 produtores. Esses dados indicam que a participação no PNAE não é uniforme, havendo uma rotatividade considerável entre os produtores, com maior concentração nos períodos iniciais de participação.

Gráfico 1 – Número de Produtores que Participam do PNAE por Pelo Menos um Semestre no Município de Viçosa



Fonte: Elaborado pelo autor com dados coletados no setor de merenda escolar da Prefeitura Municipal de Viçosa (2023).

A variação na participação dos produtores no PNAE pode estar relacionada a diversos fatores. Um dos principais motivos pode ser a dificuldade de adequação dos produtores às exigências do programa, como critérios sanitários, logísticos e burocráticos, que podem levar alguns a desistirem após um curto período. Além disso, questões econômicas, como oscilações nos custos de produção e nos preços pagos pelo programa, podem influenciar a permanência dos produtores. A rotatividade também pode ser explicada pela falta de incentivos e apoio técnico para que os agricultores mantenham a regularidade no fornecimento (Elias, 2023). Muitos pequenos produtores podem ter dificuldades em atender à demanda constante das escolas devido a limitações na produção. Outro fator relevante é a concorrência entre produtores, que pode levar à substituição de fornecedores ao longo do tempo.

Por fim, políticas públicas e mudanças na gestão municipal também podem impactar a continuidade dos produtores no programa. Alterações nas regras de participação, atrasos nos pagamentos e dificuldades na logística de entrega podem levar alguns agricultores a desistirem do PNAE, enquanto outros ingressam para tentar suprir essa demanda.

Em contrapartida, há uma tendência de que os produtores que inicialmente participam do PNAE por um semestre têm maior probabilidade de continuar participando nos semestres subsequentes. Dos 68 produtores que participaram ao longo dos 10 semestres da base de dados, 57 tiveram recorrência na participação no programa dentro do âmbito municipal. Esses números mostram a aceitabilidade da política entre os produtores rurais.

4.4 Recursos e despesas com execução do PNAE.

A Tabela 4 apresenta os gastos do município de Viçosa no período entre 2018 e 2022, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Observa-se uma tendência de crescimento nas despesas previstas para os alunos ao longo desse intervalo, possivelmente impulsionada pelos reajustes anuais nos preços dos alimentos, prática recorrente neste contexto.

Entretanto, destaca-se um aumento consideravelmente atípico na média geral das despesas no segundo semestre de 2022. Cabe salientar que esse incremento, embora vinculado

ao crescimento no número de alunos, conforme ilustrado no Gráfico 2, chama a atenção pelo expressivo aumento de 47% nas despesas em comparação ao primeiro semestre de 2022. Esse fato requer uma análise mais aprofundada, a fim de identificar os fatores subjacentes que propiciaram tal elevação substancial nas despesas no segundo semestre de 2022.

Tabela 1 - Despesas semestrais da prefeitura municipal de Viçosa com a agricultura familiar através do PNAE. (Em R\$)

Ano	2018	2019	2020	2021	2022
1º Semestre letivo	245.391,83	234.840,29	243.079,78	334.753,89	428.798,45
2º Semestre letivo	230.733,87	244.012,57	212.062,39	207.486,67	904.468,71
Custo Total	476.125,70	478.852,86	455.142,17	542.240,56	1.333.267,16

Fonte: Autoria própria utilizando dados coletados junto ao setor de merenda escolar da prefeitura

A análise contida na Tabela 5 evidenciou a correlação entre os recursos financeiros provenientes do governo e a aquisição de alimentos oriundos da agricultura familiar. Conforme preceitua a Lei nº 11.947, em seu artigo 14, está estabelecido que "do montante total de recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% devem ser destinados à compra de produtos alimentícios diretamente da agricultura familiar, do empreendedor familiar rural ou de suas respectivas organizações" (Brasil, 2009).

Tabela 2 - Valores dos recursos federais repassados e os valores gastos no município com a agricultura familiar, Viçosa-MG. (Em R\$)

Ano	2018	2019	2020	2021	2022
Recursos Federais repassados	675.740,20	717.532,00	818.001,80	832.323,80	189.136,67
Despesa do município com a agricultura familiar	476.125,7	478.852,86	455.142,17	542.240,56	1.333.267,16
Percentual repassado a agricultura familiar	32%	34%	37%	44%	252%

Fonte: Elaboração própria, com dados abertos do FNDE e informações coletadas a partir de chamadas públicas disponíveis no site da Prefeitura Municipal de Viçosa (2023).

Na análise da tabela apresentada, evidencia-se a conformidade do município com os preceitos legais que regem as diretrizes do PNAE. De forma notável, observa-se que os recursos repassados pelo FNDE foram direcionados para a aquisição de produtos da agricultura familiar, cumprindo assim a exigência legal que determina que, no mínimo, 30% dos recursos financeiros sejam destinados a essa finalidade. Contudo, nota-se uma tendência de crescimento nas aquisições provenientes da agricultura familiar até o ano de 2021, enquanto os dados relativos a 2022 revelam variações consideráveis.

Em consonância com as obrigações legais, o município é responsável pela prestação de contas sobre a alocação desses recursos. No processo de prestação de contas, o FNDE observou

que o município possuía excedentes financeiros de exercícios anteriores, motivo pelo qual optou por complementar os recursos no exercício de 2022, sem realizar o repasse integral. Como resultado, o município se viu compelido a arcar com as contrapartidas financeiras correspondentes a essa situação.

Adicionalmente, é possível fazer algumas observações pertinentes em relação à tabela. Notadamente, entre os anos de 2020 e 2021, as aquisições de alimentos não sofreram interrupção, apesar da suspensão das atividades escolares no município em decorrência da pandemia de COVID-19. Mesmo com a suspensão das aulas presenciais, o PNAE manteve sua operacionalização.

Com o objetivo de assegurar a continuidade da oferta de alimentação saudável durante o período de interrupção das atividades acadêmicas presenciais, a Prefeitura Municipal de Viçosa tomou a iniciativa de organizar a distribuição de kits de alimentos. Estes kits foram disponibilizados para retirada pelos pais dos alunos na Prefeitura, garantindo a manutenção das ações do PNAE, mesmo na ausência de aulas presenciais.

Essa estratégia não apenas garantiu o cumprimento das diretrizes do PNAE, como também propiciou o apoio à agricultura familiar, por meio da aquisição de produtos diretamente dos agricultores locais para compor os kits. Dessa maneira, a ação municipal não só assegurou uma rede de segurança alimentar essencial para os alunos, como também contribuiu para a sustentabilidade econômica da agricultura familiar na região.

5. Considerações Finais

Este trabalho objetivou analisar o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), realizando uma breve contextualização da iniciativa no âmbito nacional, com especial ênfase ao desenvolvimento dessa política no município de Viçosa-MG. A pesquisa, de natureza exploratória, visou investigar a aquisição de produtos e os repasses financeiros do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), bem como explorar os impactos do programa tanto nos agricultores familiares quanto nos alunos da rede municipal de ensino. Para tanto, foram analisados bancos de dados governamentais, dissertações e teses, proporcionando uma visão ampla dos efeitos da implementação do PNAE no contexto local.

Com base nas análises realizadas ao longo da presente pesquisa e nas informações extraídas por meio dos procedimentos de chamadas públicas, conclui-se que o PNAE exerce um papel de extrema relevância, cumprindo com eficácia seu objetivo primordial de promover a educação e incentivar o desenvolvimento da agricultura familiar.

Apesar da adesão significativa de produtores no município de Viçosa-MG, cabe salientar que ainda subsiste um número considerável de agricultores na região que não aderiram ao programa. Nesse sentido, é imperativo o desenvolvimento de políticas públicas que incentivem a participação de um maior número de produtores, de modo a ampliar o alcance do PNAE no município.

Além disso, torna-se pertinente a criação de uma cooperativa voltada para os agricultores familiares, como uma alternativa para garantir que mesmo os produtores com capacidade produtiva mais limitada possam se beneficiar do programa. Tal iniciativa constituiria uma solução viável para assegurar que os recursos alocados pelo PNAE permaneçam dentro do município, promovendo, assim, um fortalecimento da agricultura local.

Adicionalmente, observa-se uma tendência de crescimento nas despesas municipais com o PNAE, em grande parte em decorrência dos reajustes anuais nos preços dos alimentos. No entanto, um aumento substancial nas despesas foi identificado no segundo semestre de 2022, o que demanda uma análise mais aprofundada, a fim de compreender as causas desse incremento específico.

Referências

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2016. 496 p. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 4 ago. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 200, de 7 de dezembro de 1966**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, 21 nov. 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5537.htm. Acesso em: 4 ago. 2023

BRASIL. **Lei nº 11.326, de 24 de junho de 2006**. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Brasília, 24 jun. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm. Acesso em: 22 ago. 2023.

BRASIL. **Lei nº 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. [S. l.], p. 4, 16 jul. 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm. Acesso em: 12 ago. 2023.

BRASIL. **Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968**. Cria o Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa (INDEP), e dá outras providências. Brasília, 21 nov. 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5537.htm. Acesso em: 4 ago. 2023.

CALDAS, E. DE L.; ÁVILA, M. L. Continuidade de políticas públicas e o caso do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). **Revista Espaço Acadêmico**, v. 13, n. 148, p. 77-84, 12 ago. 2013. Disponível em: <https://www.periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/19902>. Acesso em: 17 ago. 2023.

CD/FNDE – Conselho Deliberativo. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução nº 6, de 8 de maio de 2020a. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Disponível em <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-6-de-8-de-maio-de-2020-256309972>> Acesso em 26 out 2023.

COSTA, J. F.; SILVA, L. A.; ALMEIDA, R. C. Agricultura familiar e alimentação escolar: contribuições para a segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Revista de Segurança Alimentar**, v. 18, n. 4, p. 45-57, 2020.

ELIAS, Lilian de Pellegrini et al. Impactos do Programa Nacional de Alimentação Escolar sobre o emprego e a permanência no campo de agricultores familiares em Santa Catarina. 2023.

EMBRAPA. Perguntas e respostas | Agricultura Familiar. Disponível em: <https://www.embrapa.br/tema-agricultura-familiar/perguntas-e-respostas>. Acesso em: 22 ago.2023.

FERREIRA, Helen Gonçalves Romeiro; ALVES, Rodrigo Gomes; MELLO, Silvia Conceição Reis Pereira. O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE): ALIMENTAÇÃO E APRENDIZAGEM. **Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro**, [S.l.], v. 22, n. 44, p. 90-113, abr. 2019. ISSN 2177-8337. Disponível em: <<http://lexcultccjf.trf2.jus.br/index.php/revistasjrj/article/view/150>>. Acesso em: 26 out. 2023.

FNDE 50 anos, Meio século de educação por inteiro. Brasília, 21 nov. 2018. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/50anos/timeline/index.html#home>. Acesso em: 4 ago. 2023

FREITAS, M. P.; ALMEIDA, R. C. Panorama da compra de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Revista de Desenvolvimento Rural**, v. 12, n. 1, p. 102-118, 2020.

LIMA, L. A.; SILVA, P. S. Alimentação escolar e agricultura familiar: limitações e potencialidades de sua operacionalização no Nordeste Paraense. **Revista Brasileira de Estudos Regionais**, v. 30, n. 3, p. 187-199, 2021.

MARTINS, Geany Cleide Carvalho et al. Evolução e desempenho da aplicação dos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no estado do Pará no período de 2011 a 2019. *Revista de Gestão e Secretariado*, v. 15, n. 4, p. e3630-e3630, 2024. Disponível em: <<https://ojs.revistagesec.org.br/secretariado/article/view/3630>>. Acesso em: dia mês ano.

MELO, Mylena. Da política ao prato: entenda a história da merenda escolar. **O joio e o trigo**, [S. l.], p. 4, 25 fev. 2021. Disponível em: <https://ojoioeotriga.com.br/2021/02/da-politica-ao-prato-entenda-a-historia-da-merenda-escolar/>. Acesso em: 9 ago. 2023.

NASCIMENTO, Marilande Porcino Pereira; PINHO, Alexandra Moreno. Entre o ideal e o real: as implicações do baixo número de nutricionistas na aplicação do Plano Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). *Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação*, v. 10, n. 11, p. 4853-4866, 2024. Disponível em: <<https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/16748>>. Acesso em: dia mês ano.

NUNES, Emanuel Marcio; MORAES, Adriano Costa de; AQUINO, Joacir Rufino de; GURGEL, Lenilton Alves. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) como política de inclusão na agricultura familiar do Nordeste do Brasil. **Revista Grifos**, Chapecó, ano 2018, v. 27, ed. 45, p. 1-26, 21 dez. 2018. DOI <https://doi.org/10.22295/grifos.v27i45.4454>. Disponível em: <http://bell.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/grifos/article/view/4454>. Acesso em: 10 out. 2023.

PEIXINHO, Albaneide Maria Lima. A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período de 2003-2010: relato do gestor nacional. **Revista Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, p. 1-8, 7 maio 2013. DOI <https://doi.org/10.1590/S1413-81232013000400002>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/386B5JLGr4qtcmc8FZytzQL/?lang=pt#>. Acesso em: 17 ago. 2023.

Programas do FNDE. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/programas>. Acesso em: 09 de out.2023.

REAJUSTE no PNAE supera 40% em alguns estados. **Ministério da educação**, Brasília, 14 mar. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2023/marco/reajuste-no-pnae-supera-40-em-alguns-estados#:~:text=C%C3%A1lculo%20para%20repasses%20leva%20em,e%20o%20respectivo%20per%20capita>. Acesso em: 12 ago. 2023.

RODRIGUES, Samilla Nunes Rezende. Programa de alimentação escolar e segurança alimentar: um olhar sobre a pandemia e seus impactos na alimentação dos estudantes da educação básica no ensino público. 2023. Disponível em: <<https://locus.ufv.br/items/1b7671ae-e103-4130-a33b-03f5a0a1b8e4>>. Acesso em: dia mês ano.

Relatório de Gestão 2023 - Orçamento Financeiro e Contábil do FNDE. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/transparencia-e-prestacao-de-contas/relatorio-de-gestao-1/relatorio-de-gestao-2023/orcamento-financeiro-e-contabil#:~:text=Foi%20consignada%20ao%20FNDE%2C%20pela,13%2C5%20bilh%C3%B5es%20de%20cr%C3%A9dito>. Acesso em: 09 de out.2023.

Relatório de Gestão do FNDE. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/transparencia-e-prestacao-de-contas/relatorio-de-gestao-1/relatorio-de-gestao-2022/gestao%20orcamentaria%20e%20financeira#:~:text=Foi%20consignada%20ao%20FNDE%2C%20pela,R%24%2064%2C78%20bilh%C3%B5es>. Acesso em: 09 de out.2023.

Relatório Mensal do FNDE - agosto de 2023. Disponível em: https://www.gov.br/fnde/pt-br/media-1/balancos-fnde/2023/fnde_relatorio-mensal-agosto.pdf/@@download/file. Acesso em: 09 de out.2023.

RIBEIRO, A. P.; SOUZA, F. P. As implicações do PNAE nas práticas dos agricultores familiares como geração de oportunidades para o desenvolvimento. **Revista Brasileira de Economia e Agricultura Familiar**, v. 19, n. 2, p. 234-245, 2022.

ROCHA, Naruna Pereira; FILGUEIRAS, Mariana de Santis; ALBUQUERQUE, Fernanda Martins de; MILAGRES, Luana Cupertino; CASTRO, Ana Paula Pereira; SILVA, Mariane Alves; COSTA, Glaucé Dias Da; PRIORE, Silvia Eloíza; NOVAES, Juliana Farias de. Análise do programa nacional de alimentação escolar no município de Viçosa, MG, Brasil. **Revista de Saúde Pública**, São Paulo, v. 52, p. 1-10, 2018. Acesso: 22 ago.2023.

SAVOLDI, Andréia; CUNHA, Luiz Alexandre. Uma Abordagem sobre a Agricultura Familiar, PRONAF e a Modernização da Agricultura no Sudoeste do Paraná na Década de 1970. *Revista Geografar*. Curitiba, v.5, n.1, p.25-45. Jan. /jun. 2010. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/geografar/article/view/17780/11607>. Acesso em: 22 de agost.2023.

SOUZA, A. Análise do Programa Nacional de Alimentação Escolar no município de Viçosa, MG, Brasil. **Revista Brasileira de Alimentação Escolar**, v. 24, n. 2, p. 98-112, 2021.

TEIXERA, Daiane Martins; PEIXOTO, Caio Araújo; PAGOTTO, Daniel do Prado; JUNIOR, Cândido Vieira Borges. IMPACOS DO PNAE PARA O EMPREENDEDOR FAMILIAR RURAL BRASILEIRO. **Revista Livre de Sustentabilidade e Empreendedorismo**, Goiás, ano 2020, v. 5, p. 1-24, 4 nov. 2020. Disponível em: <http://www.relise.eco.br/index.php/relise/article/view/489>. Acesso em: 4 nov. 2023.

TRIVELLATO, Paula Torres et al. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): participação da agricultura familiar em Viçosa-MG e a situação de (in)segurança alimentar e nutricional de famílias de agricultores fornecedores. 2018. Disponível em: <inserir link, se houver>. Acesso em: dia mês ano.

VITORINO-SANTOS, Daiane Flores et al. Políticas públicas e alimentação saudável: a relação entre o PNAE e agricultura familiar a partir de uma revisão sistemática da literatura. *Revista Políticas Públicas & Cidades*, v. 13, n. 2, p. e1118-e1118, 2024. Disponível em: <<https://journalppc.com/RPPC/article/view/1118>>. Acesso em: dia mês ano.