

**Agricultura familiar e compras públicas: evidências da política nacional de
abastecimento alimentar**

***Smallholder agriculture and public food procurement: evidence from the national food
supply policy***

Kelma Christina Melo dos Santos Cruz

Universidade de Brasília. Brasília, Distrito Federal (DF), Brasil

Gislane Medeiros de Lima

Universidade de Brasília. Brasília, Distrito Federal (DF), Brasil

Amanda Karla Ribeiro dos Santos

Universidade de Brasília. Brasília, Distrito Federal (DF), Brasil

GT10 - Abastecimento, segurança alimentar e nutricional e dinâmicas de consumo

Resumo: O artigo tem como objetivo analisar a implementação das compras públicas da agricultura familiar no âmbito da Política Nacional de Abastecimento Alimentar (PNAAB), com foco nos programas Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e Arroz da Gente. A metodologia adotada consiste em pesquisa de abordagem qualitativa, com apoio de dados quantitativos referentes ao volume de aquisições e à execução orçamentária, a partir de pesquisa bibliográfica e documental com base em dados da Conab e documentos oficiais do governo federal, considerando informações consolidadas de 2025. Os resultados evidenciam a relevância das compras públicas como instrumento de fortalecimento da agricultura familiar, inclusão produtiva e promoção da segurança alimentar e nutricional. Destaca-se a retomada do PAA, com execução superior a R\$ 1,8 bilhão entre 2023 e 2025, abrangendo mais de 1.750 municípios e beneficiando mais de 136 mil agricultores. O Programa Arroz da Gente também apresentou avanços na estruturação produtiva, fomento, distribuição de sementes e apoio à comercialização. Conclui-se que essas políticas desempenham papel estratégico na construção de sistemas alimentares sustentáveis e inclusivos, embora persistam desafios relacionados à assistência técnica, infraestrutura produtiva e integração das políticas públicas.

Palavras-chave: segurança alimentar e nutricional, políticas de abastecimento, desenvolvimento rural sustentável, inclusão produtiva, mercados institucionais

Abstract: This study aims to analyze the implementation of public procurement policies for smallholder agriculture within the framework of the National Food Supply Policy (PNAAB), focusing on the Food Acquisition Program (PAA) and the Arroz da Gente program. The methodology is based on a qualitative approach supported by quantitative data on acquisition volumes and budget execution, using bibliographic and documentary research based on data from Conab and official government databases, considering consolidated information for 2025. The

results highlight the importance of public procurement as a tool to strengthen smallholder agriculture, promote productive inclusion, and enhance food and nutrition security. The resumption of the PAA stands out, with over R\$ 1.8 billion executed between 2023 and 2025, reaching more than 1,750 municipalities and benefiting over 136,000 farmers. The Arroz da Gente program also showed progress in productive structuring, financial support, seed distribution, and commercialization. It is concluded that these policies play a strategic role in building sustainable and inclusive food systems, although challenges remain regarding technical assistance, productive infrastructure, and policy integration.

Keywords: food and nutrition security, food supply policies, sustainable rural development, productive inclusion, institutional markets

1. Introdução

A literatura destaca o papel estratégico da agricultura familiar no desenvolvimento rural, por sua capacidade de fortalecer sistemas alimentares de abastecimento por meio de práticas produtivas resilientes, baseadas na policultura e uso sustentável da biodiversidade (Schneider, 2016).

O Brasil consolidou-se como referência internacional na área de segurança alimentar e nutricional (SAN) ao adotar um conjunto de políticas de enfrentamento da fome e da pobreza. Entre essas iniciativas, destacam-se programas que desempenham papel central no fomento ao abastecimento alimentar por meio de práticas sustentáveis e socialmente vinculadas aos territórios (Caisan, 2024).

Dentre os principais instrumentos, destaca-se o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, instituído pela Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003. Apesar de seus resultados expressivos, o programa foi substituído em 2021 pelo Programa Alimenta Brasil e retomado em 2023, por meio da Lei nº 14.628/2023, regulamentada pelo Decreto Nº 11.802/2023 (Brasil, 2023; Brasil, 2023a; Brasil, 2023b; Perez-Cassarino e Porto, 2023).

No âmbito das compras públicas de produtos da agricultura familiar, também denominado mercado institucional de alimentos, os resultados apontam que, quando integradas a outras políticas de SAN, tais iniciativas interferem positivamente no sistema alimentar. Entre os principais efeitos estão a promoção de circuitos curtos de produção, abastecimento e consumo, a inclusão produtiva e desenvolvimento local (Souza, Fornazier e Del Grossi, 2020).

Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea, 2023), a efetividade das compras públicas depende de diversos fatores, tais como a presença de programas complementares, a configuração da governança local e das condições jurídico-normativas de apoio. Nesse contexto, persiste o desafio de ampliar o alcance dessas políticas em termos de

sustentabilidade, segurança alimentar e inclusão socioprodutiva, além de avançar no monitoramento e avaliação.

Pesquisas indicam que as compras públicas promovem avanços para a inclusão social, equilíbrio ambiental e ao bem viver coletivo (Oliveira & Santos; Dias & Rocha, 2015). No entanto, persiste o desafio de se estabelecer um sistema integrado de abastecimento que viabilize o acesso a alimentos saudáveis de maneira sustentável, inclusiva e justa.

Este artigo busca contribuir para o debate sobre políticas públicas de SAN, tomando como referência a Política Nacional de Abastecimento Alimentar (PNAAB). O objetivo é apresentar resultados referentes à implementação de compras públicas da agricultura familiar operacionalizadas pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), discutindo seus desafios e potencial enquanto instrumento de promoção do desenvolvimento sustentável.

Para alcançar tais objetivos, foi utilizada pesquisa bibliográfica sobre as políticas de compras públicas da agricultura familiar e de valorização de produtos locais/regionais. Realizou-se pesquisa documental, com base em informações disponibilizadas pela Conab e em bancos de dados oficiais do governo federal.

2. Revisão da Literatura

Dentre as distintas abordagens que orientam a reflexão acerca do Desenvolvimento Rural Sustentável, este trabalho privilegia aquela que enfatiza a dimensão social, articulando-a ao referencial teórico das políticas públicas de promoção da segurança alimentar e sustentabilidade, considerando os contextos econômico-sociais nos quais se insere a ação estatal.

Favaretto (2024) destaca a importância da diversificação produtiva, o estímulo ao uso de insumos biológicos e formas de manejo que garantam a conservação e a melhor repartição dos ganhos. Adicionalmente, ressalta a importância da coordenação de ações intersetoriais para promoção da inclusão produtiva, com maior coordenação e aporte orçamentário adequado.

No contexto de retomada de políticas públicas de promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada, destaca-se a instituição da Política Nacional de Abastecimento Alimentar (PNAAB), por meio do Decreto Nº 11.820, de 12 de dezembro de 2023, bem como o lançamento do Plano Nacional de Abastecimento Alimentar (Planab), que sinalizam uma revalorização do papel do Estado na organização dos sistemas alimentares (Brasil, 2023a; Brasil 2023b).

A PNAAB tem se estruturado em torno da ideia de que o abastecimento deve ser um mecanismo de promoção de direitos, articulando SAN, valorização de produtos locais e estímulo à agricultura familiar. Essa concepção busca superar modelos centralizados e depende fortemente de compras institucionais, estoques estratégicos e instrumentos de garantia de preços, como forma de estabilizar mercados e proteger populações vulneráveis (Caisan, 2024).

O mercado institucional fomentado a partir do PAA pode ser compreendido como uma estratégia estatal de indução, voltada à construção de novos circuitos de comercialização de alimentos, especialmente destinados aos programas de aquisição de alimentos e instituições públicas. Tais mecanismos contribuem não apenas para garantir renda e inserção produtiva dos agricultores familiares, mas também para o acesso regular a alimentos saudáveis e diversificados, promovendo a democratização do consumo, a redução da pobreza e o desenvolvimento territorial sustentável (Souza, Fornazier e Del Grossi, 2020).

O fortalecimento do mercado institucional de alimentos, via compras públicas, sinaliza o compromisso do Estado com práticas de desenvolvimento sustentável, conforme argumenta Morgan (2008). Nesse sentido, Almeida *et al.* (2020) apresentam um conjunto de indicadores que evidenciam os impactos econômicos, nas dimensões sociais e ambientais do PAA, reforçando sua relevância como política pública estruturante importante no âmbito da agricultura familiar.

Noronha *et al.* (2024) demonstram uma redução, a partir de 2014, dos gastos federais com ações voltadas para a SAN, que alcançaram o menor valor da série em 2022. Embora tenha ocorrido uma recuperação dos gastos a partir desse ano, eles ainda não retomaram o patamar observado nos primeiros anos da década de 2010.

Outro programa que visa garantir a SAN e contribuir com a erradicação da fome no país é o Programa Arroz da Gente. O programa foi proposto para solucionar a concentração geográfica e fundiária da produção de arroz no Brasil, sendo que cerca de 70% da produção nacional se concentra no Rio Grande do Sul. Essa concentração acarreta vulnerabilidade a eventos climáticos adversos, altos custos logísticos para o abastecimento em outras regiões (Norte e Nordeste), e riscos à soberania e segurança alimentar do país. Além disso, houve perda de protagonismo da agricultura familiar na produção orizícola ao longo dos últimos anos (Stoffel, 2025) (Brasil, 2024a).

Com o objetivo de incentivar o plantio de arroz pelo país, o Governo Federal lançou, em 2024, o Programa Arroz da Gente instituído via Portaria Interministerial Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)/ Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) Nº 15. O

programa está integrado ao Plano Nacional de Abastecimento Alimentar (Planab 2024/27) e ao Plano Safra da Agricultura Familiar 2024/25, com objetivo central de ampliar a produção de arroz pela Agricultura Familiar, Povos Indígenas, Comunidades Tradicionais, assentamentos rurais e da reforma agrária. Dessa forma, determina uma política pública crucial para a segurança alimentar e nutricional do Brasil. O programa tem o objetivo de promover a erradicação da fome, a soberania e a segurança alimentar, seguindo as diretrizes de sustentabilidade ambiental, integração de políticas públicas, valorização das práticas alimentares locais e a participação e o controle social (Secretaria de Comunicação Social, 2024) (Brasil, 2024a) (CAISAN/MDS, 2023) (Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2024a).

Os objetivos do programa Arroz da Gente permeiam tanto a expansão da área cultivada quanto a diversificação das variedades e tipos de arroz, seja em sistemas solteiros, em associação ou em policultivos e Sistemas Agroflorestais. O programa prevê a intensificação de práticas agroecológicas e o uso de bioinsumos, além de buscar o resgate e melhoramento genético das sementes, também se propõe a aumentar o acesso dos agricultores a máquinas, equipamentos e estruturas de armazenagem que facilitem a colheita e o beneficiamento. A portaria MDA/MDS N°15 estabelece a necessidade de capacitação e acompanhamento técnico e gerencial e o uso de linhas de crédito diferenciadas, além de impulsionar a organização das famílias em cooperativas e associações. A comercialização é um pilar, com foco na inserção do arroz e dos excedentes alimentares em circuitos locais e mercados públicos, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), garantindo o acesso às populações de baixa renda (Conab, 2024) (Conab, 2025).

A coordenação do Programa é atribuída ao Comitê Gestor, composto por representantes do MDA, MDS e Companhia Nacional de Abastecimento (Conab). Este Comitê é responsável por definir os territórios e públicos prioritários, as estratégias de ação e a metodologia de monitoramento. O MDA é o responsável por assegurar a assistência técnica e o crédito; o MDS deve viabilizar a inclusão no Programa Fomento Rural e a aquisição via PAA; e a Conab exerce o papel de secretaria-executiva e operacionaliza a descentralização dos recursos. Como mecanismo de controle e participação social, a portaria exige a instituição da Câmara Social do Programa Arroz da Gente, que deve envolver movimentos sociais, sindicais e instituições de pesquisa e extensão. Por fim, a norma determina que o primeiro ano (Etapa de Implantação) será focado no arroz, com a expansão para outros cultivos alimentares no segundo ano, e exige avaliações periódicas de impacto para o contínuo aprimoramento das ações (Brasil, 2024a) (Conab, 2025a).

De acordo com notícia divulgada pela Secretaria de Comunicação Social (2024), a expectativa é de que o programa beneficie 10 mil famílias produtoras e alcance 200 municípios. No primeiro ano de execução, conforme informações da CONAB (2025), a etapa de implantação atenderá inicialmente 5 mil famílias distribuídas em 17 Estados e 160 municípios (39 territórios), contando com o apoio de 250 Agentes Sociais e 92 Agentes de Acompanhamento Técnico (AAT).

3. Metodologia

Trata-se de uma pesquisa de abordagem qualitativa, com apoio em dados quantitativos referentes ao volume de aquisições e à execução orçamentária. A coleta de dados foi realizada em sistemas públicos, com base nos dados da Conab, considerando informações referentes ao ano de 2025, com consolidação dos resultados em nível nacional. Para a análise documental, foram utilizados documentos públicos e relatórios relacionados às compras públicas da agricultura familiar, à subvenção direta aos extrativistas, à legislação aplicável, bem como relatórios de acompanhamento e monitoramento do PAA.

O estudo está fundamentado no contexto da PNAAB, instituída pelo Decreto nº 11.820, de 12 de dezembro de 2023, e no Primeiro Plano Nacional de Abastecimento Alimentar – Alimento no Prato (2025–2028), aprovado pela Resolução Caisan/MDS nº 8, de 18 de outubro de 2024 (Brasil, 2023b). A Matriz de Iniciativas do referido plano, apresentada no Anexo II da resolução, orientou o recorte analítico adotado neste trabalho.

As análises desenvolvidas dialogam com dois eixos estratégicos do Plano Alimento no Prato, com ênfase nas iniciativas relacionadas ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA – Iniciativa 5) e ao Programa Arroz da Gente (Iniciativa 8), com o objetivo de analisar os principais resultados obtidos no âmbito dessas ações, conforme o quadro 1.

Quadro 1. Eixos analisados no Plano Alimento no Prato

EIXOS	INICIATIVAS	AÇÃO ESTRATÉGICA
	4. Promoção da inovação na comercialização de alimentos produzidos pela Agricultura Familiar, povos indígenas, comunidades quilombolas,	4.2. Fortalecimento de organizações produtivas e econômicas de mulheres rurais

1 - Distribuição e comercialização de alimentos saudáveis	Povos e Comunidades Tradicionais e pelas redes territoriais de agroecologia	
	5. Fortalecimento do Programa de Aquisição de Alimentos - PAA	5.1. Ampliação do PAA, fortalecendo financeiramente as modalidades de Compra com Doação Simultânea, Compra Direta, PAA Leite e Apoio à Formação de Estoques
2 - Produção de alimentos saudáveis em sistemas sustentáveis	Iniciativa 8. Programa Nacional para Ampliação da Produção de Arroz da Agricultura Familiar - Arroz da Gente	8.1 Ações integradas de crédito, fomento e capacitação em apoio à expansão da área cultivada e aumento da produção de arroz e cultivos associados na área apoiada pelo programa
		8.2 Apoio à comercialização
		8.3. Apoio à produção com fomento de máquinas, equipamentos e instalações e disponibilização de tecnologias sociais para organizações produtivas
		8.4. Apoio à produção com fomento financeiro não reembolsável para famílias de baixa renda

Fonte: Elaborado pelas autoras com base no Plano Alimento no Prato (2026).

4. Resultados e Discussão dos Resultados.

Ao integrarem produção e consumo, PAA e Arroz da Gente não apenas territorializam os sistemas de abastecimento, mas também conectam a diversidade produtiva da agricultura familiar à demanda por alimentos saudáveis e acessíveis. A utilização e análise de dados disponibilizados pela Conab, especialmente sobre o PAA, somente podem ser realizadas conforme a sua disponibilidade e uma ampla avaliação é ainda limitada por serem fontes empíricas igualmente limitadas (Fornazier *et al.*, 2024).

4.1 Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)

Esta sessão apresenta uma síntese dos principais resultados da retomada da execução do PAA, via Conab.

Nos últimos três anos, o Grupo Gestor do PAA (GGPAA) realizou uma importante atualização normativa, incorporando novas finalidades e ajustes operacionais. Tais medidas possibilitaram a formação de estoques públicos prioritários de acordo com a legislação vigente (mulheres rurais, povos indígenas, comunidades tradicionais e públicos da reforma agrária), conforme quadro 2. O total de recursos executado pela Conab, no período de 2023 a 2025, ultrapassou R\$ 1,8 bilhão (Conab, 2026).

Quadro 2 - Atualização da modalidade e regulamentação

Compra Direta: além da sustentação de preços e formação de estoques, passou a ser utilizada para intervenção em emergências ou estado de calamidade pública e atendimento a demandas específicas de segurança alimentar e nutricional aprovadas pelo MDS	• Resolução GGPAA N° 04/2023 • Resolução GGPAA N° 14/2024
Formação de Estoques: apoio financeiro às organizações da agricultura familiar para que possam formar estoques e comercializar no momento oportuno com a possibilidade de quitação física ou financeira	• Resolução GGPAA N° 23/2025 • Resolução GGPAA N° 26/2025
Compra Institucional: simplificação dos procedimentos para os órgãos compradores adquirirem alimentos da agricultura familiar. Estabelece a centralização das Chamadas Públicas por meio da Plataforma Contrata+Brasil, do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos - MGI e dispensa a realização de Chamada Pública pela Conab	• Resolução GGPAA N° 21/2025 • Resolução GGPAA N° 25/2025
Compra com Doação Simultânea	
- Atualização da metodologia de preços de aquisição (metodologia atual é baseada na cotação média dos mercados de varejo e feiras	• Resolução GGPAA N° 03/2023 que prevê a majoração dos preços para cobrir custos logísticos em

da agricultura familiar locais ou regionais, a exemplo do PNAE);	determinadas situações (especialmente para cozinhas solidárias da região sudeste que demandam produtos oriundos da região sul)
- Cadastros alternativos na ausência de Declaração de Aptidão ao Pronaf – DAP válida, ou do Cadastro Nacional da Agricultura Familiar – CAF ativo Resolução GGPAА N° 03/2023	Para povos e comunidades tradicionais foi regulamentado o acesso pelo cadastro do CAD-ÚNICO, também chamado de NIS, com a utilização da auto-declaração (povos indígenas e quilombolas)
	- No caso de assentados(as) da reforma agrária, foi possível ser utilizado como documento para qualificação como beneficiário fornecedor a "Certidão de Beneficiário", emitida pelo sistema de informações de projetos de reforma, do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, até dezembro de 2026;
Simplificação das exigências usuais de controle de sanidade, para produto de origem animal e processados, desde que o consumo seja realizado dentro do território tradicional Resolução GGPAА N° 03/2023	- Adesão ao entendimento estabelecido pela Agência de Defesa Agropecuária e Florestal do Estado do Amazonas – ADAF, da Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Amazonas - SFA/AM e do Ministério Público Federal/AM/5º Ofício, presente na NOTA TÉCNICA N° 01/2017/ADAF/SFA-AM/MPF-AM2
Inovação no estabelecimento do entendimento das unidades receptoras de alimentos Resolução GGPAА N° 02/2023	diversificação das unidades e maior apoio aquelas que tem menos financiamento para aquisição e alimentos nas suas ações

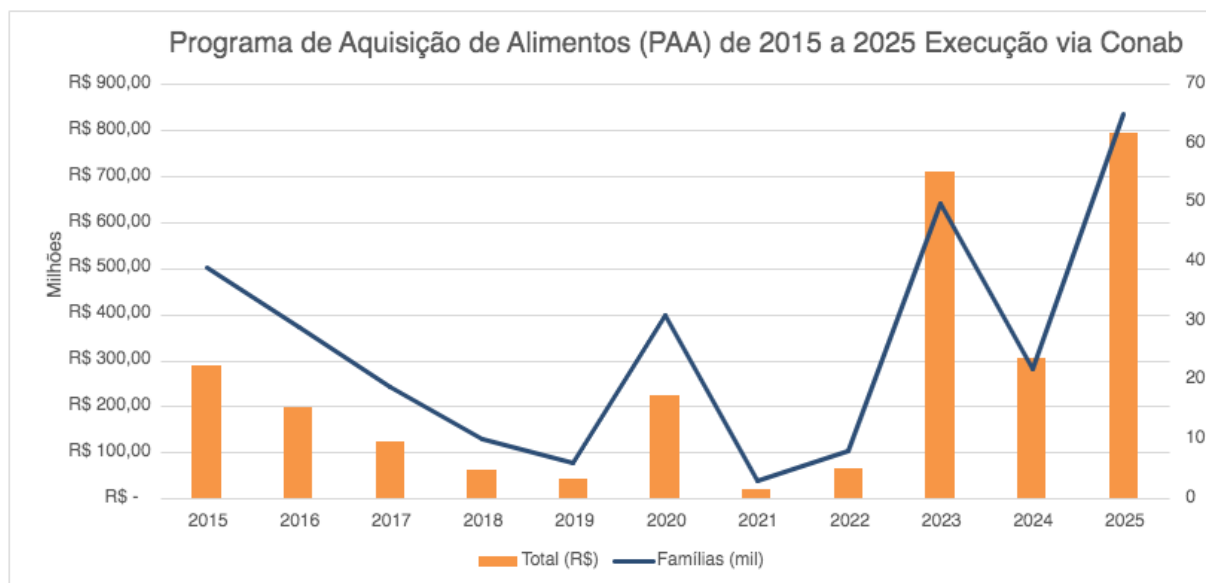
Sistema de critérios de pontuação concedendo prioridade de contratação para público previsto no dispositivo legal	- Povos originários e comunidades tradicionais, mulheres rurais, juventude rural e assentados da reforma agrária;
Resolução GGPAA Nº 03/2023	- Produtos orgânicos e agroecológicos.
Resolução GGPAA Nº 17/2025	
Aquisição de Sementes e materiais propagativos no escopo da modalidade PAA/CDS	Resolução GGPAA Nº 20/2025

Fonte: Elaborado pelas autoras (2026) com base nas resoluções da Conab

A Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional – Caisan está elaborando em parceria com vários órgãos, um Protocolo de Compras Públicas da Agricultura Familiar no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan). Destaca-se a importância de consolidação do Sisan e do Art. 13 da Lei Nº 14.628/2023 (Brasil, 2023) que estabelece que os conselhos de segurança alimentar e nutricional são instâncias de controle e participação social do PAA. O marco legal prevê que, na impossibilidade de acompanhamento pelos conseas, poderá ser instituído comitê local do PAA, na forma prevista em regulamento.

Conforme pode ser visualizado no Gráfico 1, no período de 2015 a 2019, o Programa enfrentou acentuada redução orçamentária, com queda significativa no número de beneficiários fornecedores. No último triênio, com a retomada do PAA como política estratégica do Governo Federal para o enfrentamento da fome e fortalecimento da agricultura familiar, a Conab contratou cerca de R\$ 1,8 bilhão, abrangendo várias associações e cooperativas da agricultura familiar (Conab, 2026; Ruediger, 2025).

Gráfico 1 – PAA de 2015 a 2025 - Execução via Conab



Fonte: Conab

No período de 2023 a 2025, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) apresentou resultados expressivos em termos de alcance e volume de recursos mobilizados. Foram realizadas contratações que totalizaram R\$ 1,8 bilhão junto à agricultura familiar, com atuação em mais de 1.750 municípios, abrangendo todos os Estados brasileiros e o Distrito Federal. Destaca-se ainda o atendimento às Cozinhas Solidárias, que receberam 9 mil toneladas de alimentos apenas em 2025, acompanhado de um aumento significativo dos recursos destinados a essa ação, que passaram de R\$ 31 milhões para R\$ 117 milhões no período. Em relação ao perfil dos beneficiários fornecedores, 53% correspondem a agricultores familiares, 28% a assentados da reforma agrária e 19% a povos e comunidades tradicionais (RUEDIGER *et al.*, 2026).

Adicionalmente, observa-se a diversidade e o volume da produção adquirida pelo Programa, que ultrapassou 215 mil toneladas de alimentos, incluindo frutas, hortaliças, raízes, tubérculos, grãos, carnes, laticínios, farinhas, sementes e materiais propagativos. O investimento em sementes apresentou crescimento relevante, passando de R\$ 4 milhões (208 toneladas) para R\$ 34,5 milhões (8 mil toneladas) em 2025, totalizando R\$ 57,1 milhões no triênio. No mesmo período, mais de 136 mil agricultores familiares acessaram o PAA, incluindo 27 mil integrantes de povos e comunidades tradicionais e 36 mil assentados da reforma agrária. O Programa também contou com a participação de 2.780 organizações fornecedoras da agricultura familiar e viabilizou a execução de mais de 6 mil projetos, evidenciando sua capilaridade e importância para o fortalecimento da produção e da segurança alimentar no país (RUEDIGER *et al.*, 2026). Quanto às Unidades Recebedoras dos produtos do PAA, cerca de

57% eram vinculadas à rede socioassistencial, 17% cozinhas solidárias, 18% rede pública de educação, entidades de atendimento governamental e não governamental com 4%, serviço público de saúde com 2% e unidades receptoras de sementes com 2%.

Em notícia veiculada no site oficial da Conab, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) tem apresentado avanços significativos no que se refere à inclusão, diversidade e ampliação do acesso de grupos prioritários. Destaca-se a expressiva participação de mulheres rurais, que representaram mais de 73% dos beneficiários, evidenciando seu protagonismo na agricultura familiar. Ademais, foi assegurada a participação mínima de 25% de assentados da reforma agrária e 20% de povos indígenas e comunidades tradicionais (Conab, 2025).

Ainda segundo a CONAB (2025), no que se refere à destinação dos alimentos adquiridos, verifica-se uma diversificação das entidades receptoras, o que evidencia a abrangência social do Programa. A rede socioassistencial concentrou a maior parcela, com 57% dos alimentos distribuídos, seguida pela rede pública de educação, com 18%. As cozinhas solidárias receberam 17%, enquanto entidades governamentais e não governamentais de atendimento social ficaram com 4%. Por sua vez, os serviços públicos de saúde e as unidades receptoras de sementes participaram com 2% cada. Essa distribuição reforça o papel estratégico do PAA na promoção da segurança alimentar e nutricional e no atendimento a diferentes demandas sociais.

O período de extinção dos colegiados e instâncias de participação social enfraqueceu muito o diálogo com as organizações e movimentos sociais e coincidiu com a diminuição do orçamento para execução do Programa. Talvez o impacto maior tenha sido em função da baixa execução e prioridade do governo em relação a essa agenda. A retomada do diálogo é importante para traçar estratégias e elaborar as diretrizes dos programas.

As principais instâncias de participação das organizações e movimentos sociais, desde 2023, tem sido o Consea (restituído em fevereiro de 2023) com a recriação das comissões permanentes (especialmente as comissões Segurança Alimentar e Nutricional dos Povos Indígenas; Produção, Abastecimento e Alimentação Adequada e Saudável e dos Conseas estaduais). A 6ª Conferência Nacional de SAN foi um importante momento de debate e construção das políticas, que culminou no lançamento da Política Nacional de Abastecimento. Paralelamente, o Grupo Consultivo do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE/FNDE (maio de 2023) tem sido um importante espaço de diálogo, com reuniões frequentes e composição dos diferentes segmentos envolvidos no programa.

As inovações sociais no PAA não surgiram apenas a partir da retomada das instituições participativas. Considerando que as organizações são corresponsáveis pela operação, na execução via Conab, a própria implementação sinaliza possíveis caminhos, necessidade de ajustes operacionais e medidas que podem ser incorporadas ao programa.

Dentre essas inovações, merece destaque a execução do Programa Cozinha Solidária que tem sido foco de implementação governamental. Além do aumento crescente de recursos destinados às cozinhas (mais de R\$ 100 milhões em 2025), com foco na entrega dos alimentos por meio do PAA, a Conab e MDS realizaram planejamento conjunto de ações estratégicas direcionadas às experiências locais de abastecimento e oferta de refeições que atendam pessoas e famílias em vulnerabilidade social e insegurança alimentar e nutricional. Persiste o desafio de assegurar instrumentos públicos que possibilitem fortalecer os movimentos e as organizações sociais promotores das cozinhas solidárias. Visando ampliar o fornecimento de refeições e, ao mesmo tempo, ampliar a capacidade de gestão das organizações que implementam essas cozinhas solidárias, assegurando transparência e controle social (Ruediger *et al.*, 2026).

4.2 Programa Arroz da Gente

O processo de implantação do programa é organizado em seis fases, iniciando-se com o Levantamento e sensibilização dos territórios, que inclui a indicação inicial de áreas por movimentos sociais e sindicais, cooperativas e associações. A fase seguinte consiste na Definição participativa dos territórios, onde se estabelecem as comunidades prioritárias de atendimento. Posteriormente, ocorre a Capacitação dos Agentes de Acompanhamento Técnico (AAT) e a realização do diagnóstico das necessidades locais. Com base nesses dados, é realizada a Elaboração participativa do Plano de Ação (ou Projeto Produtivo), que detalha e define as ações prioritárias a serem desenvolvidas, abrangendo estruturação, crédito, fomento, sementes e apoio à comercialização. Segue-se a Implementação do Plano de Ação e, por fim, a Avaliação da Etapa de Implantação, cujos resultados são essenciais para a realização de ajustes antes da transição para a próxima etapa - Etapa de Expansão (Brasil, 2024a).

O Programa "Arroz da Gente" mobiliza um conjunto diversificado de Instrumentos de Apoio e Estruturação Produtiva para dar suporte às famílias produtoras. No que tange ao Acompanhamento Técnico, o programa prioriza a contratação de técnicos bolsistas comunitários, com foco em mulheres, indígenas e quilombolas. A Estruturação Produtiva é reforçada pela distribuição de kits de máquinas e equipamentos – tipicamente um kit por território – que inclui itens essenciais como colheitadeiras chinesas, uma piladeira, uma

empacotadeira e um silo secador. Essa estruturação visa também introduzir bioinsumos e promover a transição agroecológica nos sistemas produtivos. O Fomento é concedido por meio de um repasse direto de recursos financeiros não reembolsáveis, totalizando R\$ 4.600,00 por família beneficiária, pagos em duas parcelas. Além disso, é facilitado o acesso a Crédito para produção através de linhas do Banco do Brasil e das linhas específicas do Pronaf (Orientado, B e Mais Alimentos). Por fim, a Distribuição de Sementes enfatiza o resgate, a multiplicação e a distribuição de sementes crioulas, priorizando as comunidades do programa no recebimento via Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), além de prever o repatriamento de sementes sob a guarda da Embrapa (Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2025) (Embrapa, 2025) (Brasil, 2024).

No que se refere à sua abrangência, na fase de implantação, o Programa prioriza a cultura do arroz, alcançando na etapa de implantação ações direcionadas para 5 mil famílias produtoras, em 17 Estados, envolvendo experiências de produção orizícola em quatro biomas: Cerrado, Semiárido, Amazônia e Mata Atlântica (Conab, 2025c).

No campo da inovação e do suporte técnico, a parceria com a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) possibilita o acesso das comunidades a sementes de arroz provenientes de bancos de germoplasma, bem como a capacitação para o uso de bioinsumos, incluindo práticas de controle biológico, promovendo, assim, a adoção de tecnologias sustentáveis de produção (Conab, 2025b).

No que se refere à comercialização, o Programa articula ações com o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), por meio da aquisição de excedentes produtivos, destinados à distribuição para populações em situação de insegurança alimentar e nutricional, além de contribuir para a formação de estoques públicos (Conab, 2025b).

Os resultados do Programa Arroz da Gente demonstram sua atuação em diferentes frentes de apoio à agricultura familiar. O Quadro 4 apresenta, de forma sintética, os principais eixos, ações e impactos observados.

Quadro 4 – Resultados e impactos do Programa Arroz da Gente

Eixo	Ações/Descrição	Resultados/Impactos
Estruturação Produtiva	Distribuição de kits de máquinas e equipamentos (1 por território) e aquisição de colheitadeiras	72 colheitadeiras para 17 Estados; investimento de R\$ 5,46 milhões; atendimento a 72

		comunidades e cerca de 4.028 famílias (distribuição entre fev–jun/2026)
Fomento	Transferência de recursos não reembolsáveis às famílias	R\$ 4.600 por família (duas parcelas: R\$ 2.600 + R\$ 2.000); prioridade para famílias em pobreza (até R\$ 218/pessoa); 2.500 famílias pré-classificadas; previsão de R\$ 11,5 milhões do MDS
Distribuição de Sementes	Prioridade no recebimento de sementes via PAA e parceria com Embrapa	Multiplicação de sementes até 2025; distribuição posterior; 14 oficinas de bioinsumos (7 realizadas e 7 previstas); resgate e multiplicação de sementes crioulas
Apoio à Comercialização	Comercialização via PAA, PNAE e COV + mercados locais	Incentivo a circuitos curtos; 173 projetos PAA (Doação Simultânea); 645 toneladas de alimentos (R\$ 4,2 milhões); participação de ~280 famílias; aquisição de 110 toneladas de arroz agroecológico (53 famílias em SE)

Acompanhamento Técnico	Atuação de agentes técnicos e sociais + sistema de monitoramento	82 AATs contratados; até 250 ASAs em contratação; implantação do SIMPAG em operação
-------------------------------	--	---

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Sistema Integrado de Monitoramento do Programa Arroz da Gente - SIMPAG (2026).

5. Considerações finais

Com base no levantamento realizado serão elencados desafios para as compras públicas da agricultura familiar, os quais, se solucionados, podem contribuir significativamente para a inserção de agricultores familiares nos mercados. Em particular, os que ficaram mais afastados do processo de modernização tecnológica da agricultura.

(a) ampliação do acesso a assistência técnica e extensão rural – ATER: para que agricultores familiares, povos indígenas, comunidades quilombolas, pescadores(as) artesanais e comunidades tradicionais possam maximizar as oportunidades proporcionadas pelo programa, é necessário superar desafios relacionados à organização da produção, ao cumprimento de padrões sanitários e à qualidade e regularidade das entregas. Muitos desses grupos, embora possuam conhecimentos e práticas agroecológicas, enfrentam dificuldades no cumprimento das exigências legais e no acesso ao mercado institucional. Nesse contexto, a Ater é essencial para superar essas barreiras. O suporte contínuo da Ater articulada ao PAA facilita o cumprimento das obrigações contratuais e aumenta a capacidade dos grupos produtivos de manter uma regularidade nas entregas de alimentos, algo essencial para o sucesso do Programa.

(b) necessidade de investimento para a estruturação das organizações, fomentando seu potencial produtivo e de geração de renda. Seria necessário ampliar a aquisição de equipamentos para beneficiamento, processamento e armazenagem de alimentos; viabilizar serviços técnicos e especializados relacionados à atividade produtiva das organizações assim como serviços técnicos especializados de aprimoramento de identidade visual dos produtos, rótulos e estratégias de marketing, publicidade e propaganda para a ampliação de acesso a mercados, além de equipamentos de adequação sanitária, de armazenagem de alimentos;

(c) necessidade de mapear a oferta: catálogo de produtos e produtores, dificuldade da agricultura familiar ser vista e “escolhida” pelos órgãos compradores. Uma importante inovação é a Plataforma Contrata Mais Brasil: uma ferramenta 100% digital e gratuita, de oportunidades de negócios para conectar compradores públicas e organizações da agricultura

familiar. Lançada durante a COP30 a plataforma possui um módulo específico para a modalidade Compra Institucional, do PAA.

Os resultados evidenciam que as políticas de compras públicas analisadas desempenham papel estratégico na estruturação do abastecimento alimentar, na promoção da segurança alimentar e nutricional e no fortalecimento da agricultura familiar. A articulação entre produção, comercialização e direitos sociais demonstra capacidade de gerar inclusão produtiva, dinamizar economias locais e ampliar o acesso a alimentos saudáveis.

Apesar dos avanços institucionais e normativos recentes, persistem desafios que limitam a efetividade dessas políticas, como fragilidades na assistência técnica, insuficiência de infraestrutura produtiva e necessidade de maior integração entre instrumentos e bases de dados. A consolidação da PNAAB e do Planab representa, portanto, uma janela de oportunidade para aprimorar a governança, assegurar continuidade orçamentária e ampliar o alcance territorial das ações.

Por fim, o fortalecimento dessas iniciativas é fundamental para a construção de sistemas alimentares sustentáveis, socialmente inclusivos e territorialmente enraizados, reafirmando o papel do Estado na promoção do desenvolvimento rural e na garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada

Referências

ALMEIDA, A. F., *et al.* O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): um caso de *Big Push* Ambiental para a sustentabilidade no Brasil. In: *Big Push* para a Sustentabilidade. Santiago: CEPAL, 2020. Repositório de estudos de casos de *Big Push* para a Sustentabilidade, v. 1. p. 1-20.

BRASIL. Lei nº 14.628, de 20 de julho de 2023. Institui o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Cozinha Solidária; altera as Leis nºs 12.512, de 14 de outubro de 2011, e 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos); e revoga dispositivos das Leis nºs 11.718, de 20 de junho de 2008, 11.775, de 17 de setembro de 2008, 12.512, de 14 de outubro de 2011, e 14.284, de 29 de dezembro de 2021. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 21 jul. 2023.

BRASIL. Decreto nº 11.802, de 28 de novembro de 2023. Regulamenta o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, instituído pela Lei nº 14.628, de 20 de julho de 2023. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 29 nov. 2023a.

BRASIL. Decreto nº 11.820, de 12 de dezembro de 2023. Institui a Política Nacional de Abastecimento Alimentar e dispõe sobre o Plano Nacional de Abastecimento Alimentar.

Diário Oficial da União: Brasília, DF, 12 dez. 2023b.

BRASIL. Lei nº 15.038, de 29 de novembro de 2024. Autoriza o Poder Executivo federal a conceder subvenção econômica e altera a Lei nº 8.427/1992. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 02 dez. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Portaria Interministerial MDA/MDS nº 15, de dezembro de 2024. Diário Oficial da União, Brasília, dez. 2024a.

CAISAN/MDS Nº 8, de 18 de outubro de 2024. Aprova o Primeiro Plano Nacional de Abastecimento Alimentar – Alimento no Prato para o período de 2025 a 2028 conforme estabelece a Política Nacional de Abastecimento Alimentar (PNAAB), instituída pelo Decreto nº 11.820, de 12 de dezembro de 2023, e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 51, 21 out. 2024. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-caisan/mds-n-8-de-18-de-outubro-de-2024-591404029>. Acesso em: 2 dez. 2025.

CONAB. Arroz da Gente: Governo Federal lança ação para fomentar produção de arroz da agricultura familiar. CONAB, 04 jul. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/conab/pt-br/assuntos/noticias/arroz-da-gente-governo-federal-lanca-acao-para-fomentar-producao-de-arroz-da-agricultura-familiar>. Acesso em: 02 dez. 2025.

CONAB. Programa Arroz Da Gente. Brasília: CONAB, 2025. Apresentação de slides. 2025a

CONAB. PAA: evolução e resultados na execução pela Conab ao longo de 22 anos. Brasília, DF: Conab, 2025b. Disponível em: <https://www.gov.br/conab/pt-br/assuntos/noticias/paa-evolucao-e-resultados-na-execucao-pela-conab-ao-longo-de-22-anos>. Acesso em: 7 abr. 2026.

CONAB. *Perspectivas para a agropecuária*. Brasília, DF: Conab, 2013–2025. Anual. ISSN 2318-3241. Disponível em: <https://www.gov.br/conab>. Acesso em: 7 abr. 2026a.

CONAB. *Conab apresenta balanço da gestão 2023–2025a e divulga lucro social da empresa*. Disponível em: <https://www.gov.br/conab/pt-br/assuntos/noticias/conab-gera-retorno-social-de-r-18-4-bilhoes-em-aco-es-de-apoio-a-agricultura-nos-ultimos-3-anos>. Acesso em: 6 abr. 2026b.

DIAS, T. F., & ROCHA, L. A. (2015). O Programa de Aquisição de Alimentos da agricultura familiar (PAA) e seus efeitos nos municípios do Rio Grande do Norte - 2005 a 2011. *Administração Pública e Gestão Social*, 7(1), 16–25.

EMBRAPA. Programa Arroz da Gente receberá sementes crioulas conservadas pela Embrapa. Embrapa, 6 ago. 2025. Disponível em: https://www.embrapa.br/cop30/busca-de-noticias/-/noticia/102272566/programa-arroz-da-gente-recebera-sementes-crioulas-conservadas-pela-embrapa?p_auth=IgeZpSix. Acesso em: 2 dez. 2025.

FAVARETTO, A. Desenvolvimento agrícola, desenvolvimento rural, mudanças climáticas e fome: As agendas estratégicas para o agro do século XXI. In: HUNGRIA, Mariangela (org.). *Segurança alimentar e nutricional: o papel da ciência brasileira no combate à fome*. Rio de Janeiro: Academia Brasileira de Ciências, 2024.

FORNAZIER, A. ; *et al.*, Mercados para a agricultura familiar: políticas de compras públicas e a valorização da sociobiodiversidade alimentar brasileira.. In: Maria Thereza Macedo Pedroso; Marlon Vinícius Brisola; Zander Navarro. (Org.). *O Brasil rural: novas interpretações..* 01ed.São Paulo: Editora Baraúna, 2024, v. , p. 101-130.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Compras públicas de alimentos da agricultura familiar enquanto instrumento de inclusão produtiva. In: *Agricultura Familiar e Desenvolvimento Rural*, Brasília, n. 76, p. 225-339, 2023.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO E AGRICULTURA FAMILIAR. Governo Federal inicia o Programa Arroz da Gente, 5 jun. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mda/pt-br/noticias/2025/06/governo-federal-inicia-o-programa-arroz-da-gente>. Acesso em: 2 dez. 2025.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO E AGRICULTURA FAMILIAR. Plano Safra da Agricultura Familiar: R\$ 76 bilhões de crédito e juros mais baixos. Agência Gov, 03 jul. 2024. Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202407/com-reducao-de-juros-para-alimentos-basicos-plano-safra-da-agricultura-familiar-tem-recorde-de-r-76-bilhoes-no-credito-rural>. Acesso em: 2 dez. 2025a.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO E AGRICULTURA FAMILIAR. Programa do MDA, Arroz da Gente impulsiona produção do grão e promove segurança alimentar no país. Gov.br – Ministério do Desenvolvimento Agrário, 31 out. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mda/pt-br/noticias/2024/10/programa-do-mda-arroz-da-gente>

[impulsiona-producao-do-grao-e-promove-seguranca-alimentar-no-pais](#). Acesso em: 2 dez. 2025b.

NORONHA, G.S.; *et al.*, (2025). Segurança Alimentar e Soberania Alimentar no Brasil em 2050: Mudanças Climáticas e Sistema Alimentar. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, Texto para Discussão, Mimeo, 2025.

OLIVEIRA, B. C. S. C. M.; SANTOS, L. M. L. (2015). Compras públicas como política para o desenvolvimento sustentável. *Revista de Administração Pública*, 49(1), 189-206. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-76121833>

PEREZ-CASSARINO, J.; PORTO, S. I. O Programa de Aquisição de Alimentos e os desafios para a transição agroecológica. *REVISTA AGRICULTURAS (IMPRESSO)*, v.especial, p. 541-66, 2023.

RUEDIGER, Marco Aurélio; *et al.* (org.). Balanço de gestão Conab 2023, 2024, 2025. Rio de Janeiro: FGV ECMI; Conab, 2026.

SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL. Governo Federal institui o Programa Arroz da Gente. Gov.br – Secretaria de Comunicação Social, 11 dez. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2024/12/governo-federal-institui-o-programa-arroz-da-gente>. Acesso em: 2 dez. 2025.

SISTEMA INTEGRADO DE MONITORAMENTO DO PROGRAMA ARROZ DA GENTE. Disponível em: <https://sistemas.conab.gov.br/simpag/home>. Acesso em: 7 abr. 2026.

SCHNEIDER, Sergio. A presença e as potencialidades da agricultura familiar na América Latina e no Caribe. *Redes: revista do desenvolvimento regional*. Santa Cruz do Sul, RS. Vol. 21, n. 3, pt. 2 (set./dez. 2016), p. 11-43, 2016.

SOUZA, A. B., FORNAZIER, A. e DEL GROSSI, M. Local food systems: potential for new market connections for Family farming. In: *Ambiente e Sociedade*, v. 23, p. 1-20, 2020.

STOFFEL, Janete *et al.* AGRICULTURA FAMILIAR E TRANSFORMAÇÕES PRODUTIVAS: UMA ANÁLISE DO BRASIL E REGIÃO SUL. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, v. 21, n. 3, 2025.