

O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DA PRODUÇÃO DA AGRICULTURA DO DISTRITO FEDERAL (PAPA-DF): UMA REVISÃO DA LITERATURA

THE AGRICULTURE PRODUCTION ACQUISITION PROGRAM OF FEDERAL DISTRICT (PAPA-DF): A REVIEW OF THE LITERATURE

Autor (es): Glória Lourenço Leopoldo¹; Evelylyn Cristinne Nunes de Assis²; Mauro Eduardo Del Grossi³; Luiz Honorato da Silva Júnior⁴.

Filiação: ¹Mestranda, Programa de Pós-Graduação em Agronegócios (PROPAGA), Universidade de Brasília; ²Mestranda, Programa de Pós-Graduação em Agronegócios (PROPAGA), Universidade de Brasília; ³Professor do PROPAGA, Universidade de Brasília; ⁴Professor do PROPAGA, Universidade de Brasília.

E-mail: ¹gloria.lourenco1@gmail.com; ²evellyncassis@gmail.com; ³delgrossi@unb.br; ⁴luizhonorato@unb.br

Grupo de Trabalho (GT): <<10º e Abastecimento, segurança alimentar e nutricional e dinâmicas de consumo >>

Resumo

O tema do presente artigo é o Programa de Aquisição da Produção da Agricultura do Distrito Federal (PAPA-DF). O objetivo é abordar a evolução das políticas públicas, voltada para a agricultura familiar, com foco no mercado institucional. O estudo realizou uma revisão de literatura de caráter qualitativo, abordando a evolução das políticas públicas, o PAPA/DF e a garantia de preço nos mercados institucionais. Consta-se que o programa visa fomentar a produção agrícola oriunda de produtores, garantindo retorno financeiro mínimo compatível com o mercado e fortalecendo o trabalho nas zonas rurais. Entretanto, há um déficit em relação as informações sobre os resultados deste programa.

Palavras-chave: Agricultura Familiar; PAPA/DF; Políticas Públicas; Mercado Institucional.

Abstract

The theme of this article is the Agricultural Production Acquisition Program of the Federal Distrito (PAPA/DF). The objective is to address the evolution of public policies focused on family farming, with a focus on the institutional market. The study conducted a qualitative review, covering the evolution of public policies, PAPA/DF, and price guarantee in institutional markets. It is observed that the program aims to promote agricultural production from producers, ensuring a minimum financial return compatible with the market and strengthening work in rural areas. However, there is a deficit regarding information on the results of this program.

Keywords: Family Farm; PAPA/DF; Public Policies; Institutional Market.

1. Introdução

As atividades estatais se desenvolvem em um contexto crescentemente dinâmico, onde as Políticas Públicas são um fluxo de decisões políticas, visando manter equilíbrio, ou introduzir desequilíbrios para a modificar a realidade social (SARAVIA; FERRAREZI, 2006).

A agricultura familiar é um dos setores fundamentais para o desenvolvimento social e crescimento equilibrado do Brasil. Ocupando milhões de pessoas por ano no país, produzindo boa parte dos alimentos que são consumidos internamente, a agricultura familiar contribui para a criação de empregos, geração e distribuição de renda e diminuição do êxodo rural (DAMASCENO, et al., 2011). Por outro lado, o abastecimento alimentar é essencial para o

bem-estar e para a estabilidade econômica, a alimentação populacional relaciona-se diretamente com a agricultura familiar (BELIK; CUNHA, 2015).

De acordo com os dados do Censo Agropecuário (2017), 15,1 milhões de pessoas estavam ocupadas com atividades agropecuárias. Aproximadamente 77% dos estabelecimentos foram classificados como Agricultura Familiar, totalizando cerca de 3,9 milhões de estabelecimentos. O Distrito Federal – DF possui 5.246 estabelecimentos agropecuários, com 21.791 produtores rurais (IBGE, 2017; DelGrossi, 2020).

O Governo do Distrito Federal – GDF, por meio da Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural – SEAGRI, também promove ações e programas voltados para a agricultura familiar, e entre eles está o Programa de Aquisição da Produção da Agricultura (PAPA-DF).

Este texto apresenta uma revisão narrativa da literatura, tendo como foco o Programa de Aquisição da Produção da Agricultura (PAPA-DF).

2. Metodologia

O presente artigo é uma revisão narrativa de literatura de caráter qualitativo. A busca de artigos foi realizada no Portal de Periódicos da CAPES, utilizando a identificação acadêmica pela Comunidade Acadêmica Federada (CAFe), utilizando os operadores booleanos: (“*public** AND *policy**”) OR (“*family* AND *farming**”) OR (“*food** AND *acquisition**”) OR (“*institutional* AND *market**”) OR (“*mercado institucional*” AND “*garantia de preço*”) OR (“PGPM” AND “*preços mínimos*”). As buscas se estenderam via Google para busca da legislação correlata.

3. Revisão da Literatura

3.1 Evolução das Políticas Públicas para a Agricultura Familiar

As Políticas Públicas são concretizadas por programas, financiamentos e leis, de acordo com a natureza e as prioridades (TORRENS, 2013). Nesta lógica, as políticas públicas são diretrizes que norteiam as ações do Estado, para resolução de um problema, utilizando-se de instrumentos para atender as demandas sociais (BASTOS et al., 2022).

As políticas públicas voltadas para a agricultura familiar iniciaram com o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), destinado ao apoio técnico e financeiro às atividades agropecuárias do produtor rural e sua família, por meio do Decreto nº 1.946/1996 (BRASIL, 1996). O programa tem por finalidade promover o desenvolvimento sustentável do meio rural, por ações que implementem o aumento da capacidade produtiva, gerando empregos e renda, sendo um importante instrumento de Estado para os agricultores familiares (DAMASCENO, et al., 2011). O Pronaf teve como referência experiências europeias, voltado para a produtividade e rentabilidade, mas não enfatizava a necessidade de implementar tecnologias e pesquisas apropriadas à forma de exploração familiar (CARNEIRO, 2013).

Em 2003 um novo conjunto de iniciativas públicas surgiu, buscando a Segurança Alimentar (CASTRO, 2010). O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), no bojo da agenda de combate à fome, unindo duas pontas do sistema agroalimentar: a da produção e a do consumo (SAMBUICHI et al., 2022).

Em 2006, a Lei nº 11.346/2006 criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan) assegurando o direito humano à alimentação adequada e outras providências. Posteriormente em 2009, a Lei nº 11.947 dispôs sobre as compras institucionais para a alimentação escolar (BRASIL, 2006; BRASIL, 2009). Além destes, em 2012, o PAA foi ampliado, como apontam Grisa e Schneider (2014):

...em 2012, foi estabelecida mais uma modalidade ao PAA, que ampliou as possibilidades de mercados. Trata-se da Compra Institucional que permite aos

estados, municípios e órgãos federais da administração direta e indireta adquirir alimentos da agricultura familiar por meio de chamadas públicas, com seus próprios recursos financeiros, com dispensa de licitação (p.139).

A base legal veio com a Lei nº 11.326/2006, a Lei da Agricultura Familiar, onde foram estabelecidas as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura e Empreendimentos Familiares Rurais (BRASIL, 2006).

3.2 Programa de Aquisição da Produção da Agricultura do Distrito Federal (PAPA-DF)

Instituído pela Lei Distrital nº 4.752/2012, regulamentada pelo Decreto Distrital nº 33.642/2012, o Programa de Aquisição da Produção da Agricultura – PAPA/DF adquire alimentos sob dispensa de licitação, desde que os preços não sejam superiores aos de mercado; podem participar do programa os agricultores familiares rurais e urbanos, bem como povos e comunidades tradicionais e os beneficiários da reforma agrária.

O PAPA viabiliza a compra direta pelo Governo do Distrito Federal (GDF), de alimentos e produtos artesanais de agricultores familiares e organizações sociais do setor agrícola. Os órgãos do GDF interessados em adquirir produtos da agricultura familiar encaminham a demanda para a Secretaria de Agricultura (SEAGRI). Esta, elabora e lança os editais dos alimentos a serem adquiridos e suas especificações, as condições para participação e a forma em que a seleção irá ocorrer. Para acesso ao programa, é necessário que os agricultores familiares procurem a SEAGRI após o lançamento do edital, sendo indispensável a Declaração de Aptidão ao Pronaf. Em seguida, serão avaliadas e classificadas conforme os critérios de priorização dos participantes, constante nos editais. Podem ser comercializados até R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais) por unidade familiar a cada ano civil¹.

A seleção ocorre através da Proposta de Técnica de Venda - PVT, o qual o produtor rural indica o produto a ser ofertado, sua quantidade, preço/unidade e valor total da proposta, indicando os mecanismos das entregas dos produtos e um breve histórico pessoal.

Os preços estabelecidos para a aquisição da produção da agricultura familiar no âmbito do PAPA/DF são determinados mediante adoção do critério de preço fixo, determinados com base nos últimos 12 (doze) meses. Para os produtos que possuam acompanhamento sistemático de preço pela Central de Abastecimento do Distrito Federal - CEASA/DF, será realizado a média aritmética simples. Para os produtos que não possuam acompanhamento sistemático pela CEASA/DF, a pesquisa de preços ocorrerá com o apoio em diversas fontes: Nota Fiscal eletrônica - NFe; preços públicos de aquisições anteriores; pesquisa com fornecedores; e preços publicados em mídias ou sítios especializados.

Entretanto, como aponta Martins e Lima (2017), existem poucos exemplos de avaliação relativas a políticas estaduais, e o PAPA/DF ainda tem sido pouco estudado, e existem muitas dimensões de impacto ainda não analisadas.

4. Considerações Finais

Esta revisão mostrou que o reconhecimento e a construção de políticas públicas para a agricultura familiar, consolidaram-se a partir da criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), em 1995/1996. Em 2003, com o foco na Segurança Alimentar do País, a criação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) unia duas pontas do sistema agroalimentar, a produção e o consumo.

O Programa de Aquisição da Produção da Agricultura – PAPA/DF, criado em 2012, viabiliza a compra direta pelo Governo do Distrito Federal com dispensa de licitação. O PAPA/DF representa uma estratégia voltada para o fortalecimento do setor agrícola, apoiando

¹ <https://www.df.gov.br/programa-de-aquisicao-da-producao-da-agricultura-papadf/>

agricultores familiares e suas organizações sociais, ao mesmo tempo em que apoia a ampliação da presença dos produtos deste setor no mercado governamental.

Entretanto, na realização de buscas de informações oficiais sobre o PAPA/DF, observou-se dificuldades em relação ao acesso a dados e sua divulgação. É necessário o aprofundamento em pesquisas sobre o Programa de Aquisição da Produção da Agricultura – PAPA/DF. São somente os mesmos agricultores familiares que são beneficiados pelo programa? A garantia de preço mínimo é benéfica para o programa? Qual o impacto da adoção de critério de preço fixo para os produtos rurais solicitado e como isso pode refletir na renda do produtor rural? O critério de preço fixo como garantia de preço gera competitividade no mercado ou beneficia os mesmos produtores? Qual a qualidade dos produtos entregues ao programa? Estas são questões para estudos e pesquisas futuras.

Referências

- BASTOS, R. C.; FREITAS, A. F. de.; LORETO, M. D. S. de.; FERNANDES, L. Mercado Institucional e PNAE: desvelando aspectos subjacentes ao processo de implementação local. **Argum**, Vitória, v. 14, n.1, p.132-149, jan./abr. 2022. Acesso em: 11 nov. 2023.
- BELIK, W; CUNHA, A. R. A. **Abastecimento no Brasil**: o desafio de alimentar as cidades e promover o Desenvolvimento Rural, 2015. In. GRISA, C; SCHNEIDER, S. (Eds.), Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2015. Acesso em: 11 nov. 2023.
- BRASIL. **Chamada Pública nº 06/2022**, de 19 de dezembro de 2022. Programa de Aquisição da Produção da Agricultura - PAPA/DF, Processo SEI ° 00080-00004137/2022-69. Brasília, DF, 2022.
- BRASIL. **Decreto nº 1.946**, de 28 de Julho de 1996. Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, e dá outras providências. Brasília, DF, 1996.
- BRASIL. **Lei nº 11.326**, de 24 de Julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Brasília, DF, 2006.
- BRASIL. **Lei nº 11.346**, de 15 de Setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Brasília, DF, 2006.
- 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; altera as Leis nºs 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Brasília, DF, 2006.
- CARNEIRO, M. J. Política pública e agricultura familiar: uma leitura do Pronaf. **Estudo Sociedade e Agricultura**, v. 5 n. 1, 2013.
- CASTRO, A. M. A trajetória do Combate à Fome no Brasil. In. **Fome Zero**: Uma história Brasileira. Org. Adriana Veiga Aranha, v.1, Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2010.
- DAMASCENO, N. P.; KHAN, A. S.; LIMA, P. V. P. S. O Impacto do Pronaf sobre a Sustentabilidade da Agricultura Familiar, Geração de Emprego e Renda no Estado do Ceará. **RESR**, Piracicaba, SP, v. 49, n. 01, p. 129-156, jan./mar., 2011.
- DELGROSSI, M. E. A identificação da agricultura familiar no Censo Agropecuário 2017. *Revista NECAT*, v. 8, n. 16, p. 46–61, 2020.
- GDF. Governo do Distrito Federal. Programas. **Programa de Aquisição da Produção da Agricultura (PAPA/DF)**. Disponível em: <https://www.df.gov.br/programa-de-aquisicao-da-producao-da-agricultura-papadf/>. Acesso em: 21 nov. 2023.
- GRISA, C. SCHNEIDER, S. Três Gerações de Políticas Públicas para a Agricultura Familiar e Formas de Interação entre Sociedade e Estado no Brasil. **RESR**, Piracicaba - SP, v. 52, Supl. 1, p. 125-146, 2014.
- IBGE. Censo Agropecuário 2017. Rio de Janeiro, 2019.
- SAMBUICHI, R. H. R.; MOURA, I. F de.; MACHADO, J. G.; PERIN, G. **A Contribuição do Programa de Aquisição de Alimentos para a Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil**. Ipea, Brasília, DF, 2022.
- SARAVIA, E. FERRAREZI, E. **Políticas Públicas**: Coletânea. Brasília: ENAP, 2006.
- TORRENS, A. C. Poder Legislativo e política pública: uma abordagem preliminar. **Revista de Informação Legislativa**, ano 50, n. 197, p. 189- 204, jan./mar., 2013. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/50/197/ril_v50_n197_p189.pdf. Acesso em: 13 nov. 2023.