

Em tempos de pandemia: desempenho dos municípios consorciados ao CIDENNF na execução do PNAE em 2020

In times of a pandemic: performance of the municipalities consortium with CIDENNF in the execution of the PNAE in 2020

En tiempos de pandemia: desempeño de los municipios asociados al CIDENNF en la ejecución del PNAE en 2020

Recebido: 24/06/2022 | Revisado: 04/07/2022 | Aceito: 06/07/2022 | Publicado: 15/07/2022

Duvanil Ney Santana Aleixo

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9215-4570>
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Brasil
E-mail: neyaleixo@gmail.com

Maria Fernanda de Albuquerque Costa Fonseca

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8245-7933>
Empresa de Pesquisa Agropecuária do Estado do Rio de Janeiro, Brasil
E-mail: mfacfonseca.pesagro@gmail.com

Resumo

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é um dos programas de alimentação escolar mais longevo da história. Sua reformulação recente, ocorrida através da Lei Federal 11.947/2009, trouxe importantes mudanças em suas diretrizes; dentre outras, o reforço na aproximação das estratégias de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) que se orientam pelos princípios do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA); e a obrigatoriedade de que, no mínimo, 30% dos recursos transferidos aos municípios sejam empregados na aquisição direta de alimentos oriundos da agricultura familiar. É considerado um elo virtuoso que liga alimentação saudável aos estudantes da rede pública com o apoio ao desenvolvimento rural. Realizou-se, junto aos municípios consorciados ao Consórcio Público Intermunicipal de Desenvolvimento do Norte e Noroeste Fluminense – CIDENNF, pesquisa sobre o desempenho na execução do PNAE nos anos de 2019 e 2020. Objetiva-se apresentar um panorama da execução da aquisição de produtos da agricultura familiar em municípios do Estado do Rio de Janeiro no âmbito do PNAE no ano de 2020 comparando-o com o ano de 2019. Espera-se lançar luz sobre eventuais efeitos ocasionados pela pandemia da Covid 19 na execução da política pública.

Palavras-chave: Mercado institucional; Agricultura familiar; Alimentação escolar; Políticas públicas.

Abstract

The National School Feeding Program (PNAE) is one of the longest-running school feeding programs in history. Its recent reformulation, which took place through Federal Law 11,947/2009, brought important changes; among others, the strengthening of the approximation of Food and Nutritional Security strategies that are guided by the principles of the Human Right to Adequate Food; and the requirement that at least 30% of the resources transferred to the municipalities be used to purchase food from family farming. It is considered a virtuous link that links healthy eating to public school students with support for sustainable rural development. A research was carried out with the municipalities consortium with CIDENNF on the performance in the execution of the PNAE in the years 2019 and 2020 and possible effects caused by the Covid 19 pandemic on their execution. The objective of the research is to shed light on the topic and, who knows, to reorient strategies to strengthen the program.

Keywords: Institutional market; Family agriculture; School feeding; Public policies.

Resumen

El Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE) es uno de los programas de alimentación escolar más antiguos de la historia. Su reciente reformulación, ocurrida a través de la Ley Federal 11.947/2009, trajo importantes cambios en sus lineamientos; entre otros, fortalecer el enfoque de las estrategias de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) que se guían por los principios del Derecho Humano a la Alimentación Adequada (DHAA); y la exigencia de que, al menos, el 30% de los recursos transferidos a los municipios se destinen a la compra directa de alimentos a la agricultura familiar. Se considera un eslabón virtuoso que vincula la alimentación saludable de los estudiantes de escuelas públicas con el apoyo al desarrollo rural. Se realizó una investigación sobre el desempeño en la ejecución del PNAE en los años 2019 y 2020, en conjunto con los municipios consorciados con el Consorcio Público Intermunicipal de Desarrollo del Norte y Noroeste Fluminense - CIDENNF agricultura familiar en municipios

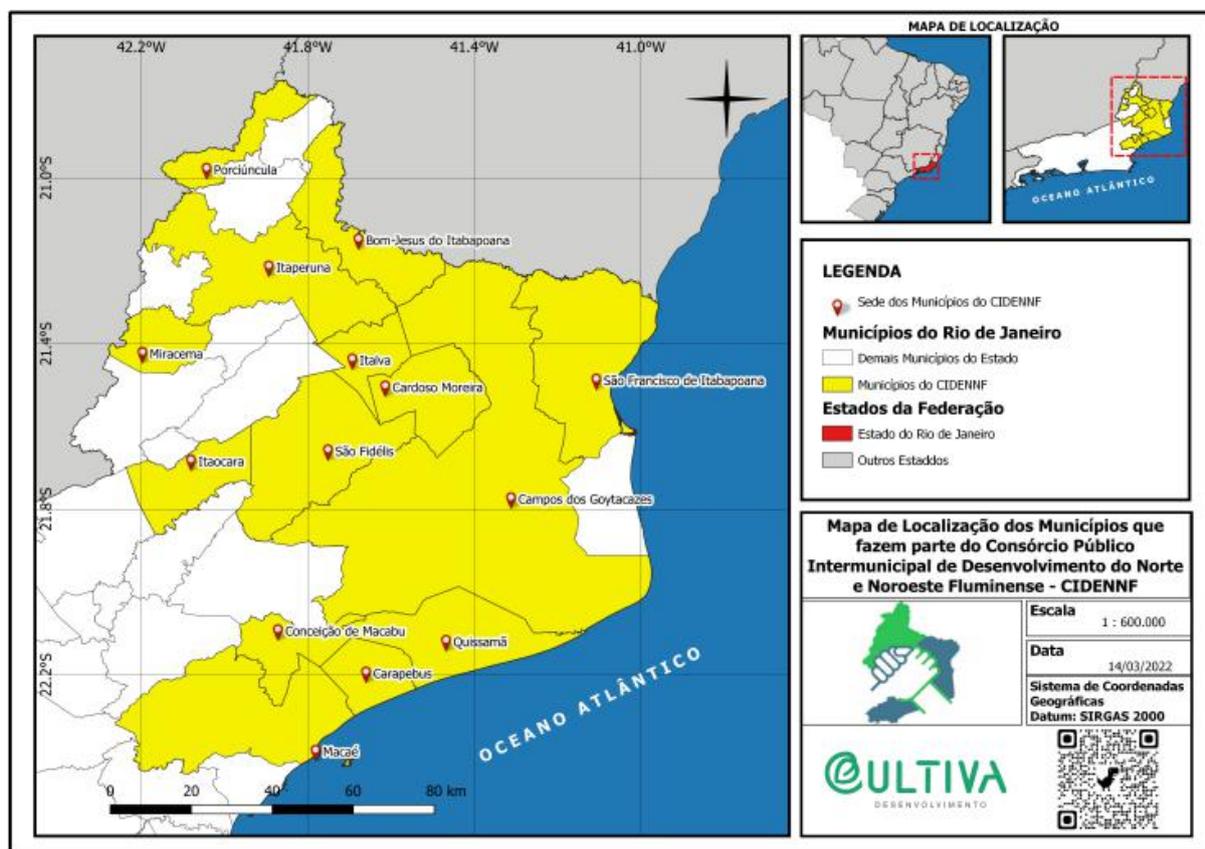
del Estado de Río de Janeiro en el ámbito del PNAE en el año 2020, comparándolo con el año 2019. Se espera arrojar luz sobre posibles efectos ocasionados por la pandemia de Covid 19 en la ejecución de la política pública.

Palabras clave: Mercado institucional; Agricultura familiar; Comidas del colegio; Políticas públicas.

1. Introdução

O Consórcio Público Intermunicipal de Desenvolvimento do Norte e Noroeste Fluminense – CIDENNF no Estado do Rio de Janeiro (ERJ), por ter caráter multifinalitário, atua com o objetivo de agrupar diversas demandas dos entes consorciados com intuito de otimizar as estruturas de pessoal, equipamentos, materiais e instalações para melhor gestão de programas e de serviços públicos, garantindo o respeito aos princípios da transparência, economicidade e eficiência. Em 2022, é composto por 14 municípios: Bom Jesus do Itabapoana, Campos dos Goytacazes, Carapebus, Cardoso Moreira, Conceição de Macabu, Italva, Itaocara, Itaperuna, Macaé, Miracema, Porciúncula, Quissamã, São Fidélis e São Francisco de Itabapoana (Figura 1). Criado oficialmente em 2018, possui 8 Câmaras Técnicas, entre elas a de Gestão de Agricultura.

Figura 1. Mapa com a localização dos municípios consorciados ao CIDENNF.



Fonte: Elaborado pelos autores com base nas informações do CIDENNF.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é reconhecido como o maior programa de alimentação suplementar da América Latina, tendo em vista o tempo de atuação, a continuidade, o número de alunos atendidos e o volume de recursos financeiros já realizados (Domene & Belik, 2012). Comparado com os quase 20 países da América Latina onde existem programas de alimentação escolar, o PNAE se destaca pela cobertura universal e regularidade, além do desenho voltado à dinamização da economia local (Belik & Souza, 2010).

Através da Lei Federal n.º 11.947 de 16 de junho de 2009 (*LEI Nº 11.947, DE 16 DE JUNHO DE 2009*, 2009) e das Resoluções subsequentes, novas diretrizes de execução do PNAE foram estabelecidas. O artigo 14, da referida Lei determina

que, do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação) às Entidades Executoras (EExs - Estado, Municípios, Distrito Federal e escolas federais), no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar com possibilidade de dispensa do processo licitatório, utilizando a modalidade chamada pública.

O ano de 2020 foi marcado mundialmente pela pandemia do Covid-19 gerando milhões de óbitos no mundo todo. No Brasil, em março daquele ano, as aulas da rede pública de educação foram suspensas deixando em situação de insegurança alimentar milhões de estudantes, adicionando mais um desafio à execução do PNAE.

O Ministério da Saúde, por meio da Portaria MS n.º 356/2020 (*PORTARIA Nº 356, DE 11 DE MARÇO DE 2020*, 2020), recomendou medidas de isolamento social e quarentena, impactando na suspensão temporária do período letivo nas Unidades da Federação, visando ao emprego urgente de medidas de prevenção, controle e contenção de riscos, danos e agravos à saúde pública, a fim de evitar a disseminação da doença. Em consequência, as aulas nas escolas públicas foram suspensas através do Decreto Legislativo n.º 6, de 20 de março de 2020 (*DECRETO LEGISLATIVO N.º 6, DE 2020*, 2020), que reconheceu o Estado de Calamidade Pública em decorrência da pandemia da COVID-19.

Diante disso, em caráter emergencial, sendo um desdobramento da pressão da sociedade civil organizada, o arcabouço jurídico do PNAE foi alterado visando proporcionar segurança jurídica as EExs para que as mesmas continuassem a fornecer alimentos aos alunos. Assim, foi publicada a Lei n.º 13.987/2020 (*LEI Nº 13.987, DE 7 DE ABRIL DE 2020*, 2020), que altera a Lei n.º 11.947/2009, autorizando a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do PNAE aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica, durante o período de suspensão das aulas por causa da pandemia da Covid-19.

Dois dias depois da publicação da Lei n.º 13.987, no sentido de orientar a entrega de alimentos / refeições aos estudantes, o FNDE publicou a Resolução n.º 2/2020 (*RESOLUÇÃO Nº 2, DE 9 DE ABRIL DE 2020*, 2020), que dispõe sobre a execução do PNAE durante o período de calamidade pública. Na resolução citada fica clara a orientação para que as EExs utilizem os recursos do PNAE exclusivamente para garantir a alimentação dos estudantes da educação básica, sendo que, sempre que possível, a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar deverá ser mantida, priorizando-se a compra local.

Além da legislação acima referida, houve a publicação conjunta do Ministério da Educação junto do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA de cartilha com orientações para execução do PNAE durante a pandemia (BRASIL, 2020). No site do FNDE, aba “perguntas frequentes” há um canal de informações sobre dúvidas (BRASIL, 2022a).

Com esse conjunto de informações, iniciou-se o desafio de dar continuidade à execução do PNAE pelas EExs, pois seu desenho institucional não previa a excepcionalidade de uma emergência sanitária.

É no contexto da execução do PNAE, em meio à pandemia da COVID-19, que este artigo se insere, sendo seu objetivo a apresentação de um panorama da aquisição de produtos da agricultura familiar em municípios consorciados ao CIDENNF, no âmbito do PNAE, no ano de 2020 e, quem sabe, contribuir para reorientar estratégias para o fortalecimento do programa e qualificação da produção primária.

2. Metodologia

a) Esse texto para discussão baseia-se numa abordagem quantitativa (Yin, 2015), com análise descritiva de dados secundários de duas fontes de informações obtidas no portal do FNDE, quais sejam: valor transferido e valor das aquisições de produtos da agricultura familiar, efetuado pelos municípios do estado ERJ em 2020 comparando-os com os resultados obtidos em 2019 quando não tínhamos a pandemia.

As informações referentes ao repasse financeiro do FNDE para os municípios ao longo do período foram obtidas através do site do FNDE (Brasil, 2022c). O valor transferido às EEXs é fruto do repasse de 10 parcelas depositadas pelo FNDE ao longo do ano, calculadas proporcionalmente ao número de estudantes regularmente matriculados no ano anterior.

As informações referentes ao valor das aquisições dos produtos da agricultura familiar são resultado da prestação de contas efetuada pelas Secretarias Municipais de Educação até final de abril do ano posterior e foram obtidas através do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SIGPC) de acesso público também disponível no site do FNDE (BRASIL, 2022e). Essa informação é, portanto, auto declaratória e encontra-se em análise pelo FNDE, passível então, de atualizações periódicas. O levantamento de dados foi realizado entre os meses de maio e setembro de 2021.

Após o levantamento e sistematização das informações, um banco de dados foi criado com o objetivo de facilitar a análise dos dados. Em seguida, procederam-se as análises dos gastos por municípios referentes ao ano de 2020 comparando-os com o ano anterior (2019). Um conjunto de informações relacionadas ao acesso às políticas públicas de desenvolvimento rural dos municípios consorciados foram reunidas e oferecidas com o objetivo de melhor contextualizar o território no segmento dos sistemas alimentares localizados e possibilitar a construção de propostas.

3. Contexto

O ERJ possui 92 municípios divididos em 8 Regiões de Governo, conforme figura 2. A Lei complementar nº 184 de 27 de dezembro de 2018 (Rio de Janeiro, 2018) incorporou o município de Petrópolis à Região Metropolitana. Entretanto, nesse estudo não foi considerada essa alteração para facilitar a comparação com dados escassos, já disponibilizados em Aleixo (2018).

Figura 2. Estado do Rio de Janeiro com as 8 Regiões de Governo e 92 municípios.



Fonte: Fundação CEPERJ (2018).

A Região Noroeste Fluminense é formada por 13 municípios; a Região Norte por 9; a Região Serrana por 14; a Região das Baixadas Litorâneas por 10; a Região Centro Sul por 10; a Região do Médio Paraíba por 12; a Região da Costa Verde por 3 e a Região Metropolitana do Rio de Janeiro por 21 municípios, conforme figura abaixo.

A população total do território formado pelos 14 municípios consorciados ao CIDENNF é estimada, segundo o IBGE (2022) em mais de 1 milhão e 167 mil habitantes. Em 2010, aproximadamente 12 % da população total era considerada rural, sendo São Francisco do Itabapoana o município onde esse índice era maior (49%) e Macaé, o menor (2%).

No território, predominam as áreas relacionadas a uma agricultura não familiar nos termos da Lei n.º 11.326/2006 (LEI Nº 11.326 DE 24 DE JULHO DE 2006, 2006). Essa região tem histórico de cultivo da cana de açúcar para produção de açúcar e cachaça, e atividade de pecuária leiteira e de corte, e no final do século XX, ocorre a introdução das hortaliças tipo fruto com práticas do pacote da Revolução Verde. O território total do CIDENNF corresponde a 713.973 hectares, sendo 152.028 ha (21%) relacionados a agricultura familiar e 561.165 ha (79%) de área de agricultura não familiar. Dos 22.843 estabelecimentos totalizados, 76% destes (17.406) são de agricultores familiares e 21% (5.437) de agricultores não familiares. Ou seja, os agricultores familiares detinham, em 2006, 21% da área total e 76% do total dos estabelecimentos (ver Tabela 1).

Tabela 1. População, estabelecimentos e áreas reconhecidas como de agricultura familiar e não familiar dos municípios consorciados ao CIDENNF.

Municípios consorciados	População estimada 2021	2010*			Agricultura familiar Lei n.º 11.326/2006		Não familiar	
		População Total (hab.)	População Urbana (hab.)	População Rural (hab.)	Estabelecimentos	Área (ha)	Estabelecimentos	Área (ha)
	1.166.975	1.029.585	907.481	122.104	17.406	152.808	5.437	561.165
Bom Jesus do Itabapoana	37.306	35.411	29.927	5.484	599	11.025	447	28.986
Campos dos Goytacazes	514.643	463.731	418.725	45.006	6.285	44.896	1.813	210.842
Carapebus	16.859	13.359	10.542	2.817	119	917	43	4.881
Cardoso Moreira	12.818	12.600	8.757	3.843	449	5.970	191	22.176
Conceição de Macabu	23.561	21.211	18.337	2.874	144	1.674	63	9.833
Italva	15.387	14.063	10.242	3.821	281	2.060	143	8.764
Itaocara	23.211	22.899	17.326	5.573	1.282	12.992	330	22.811
Itaperuna	104.354	95.841	88.368	7.473	807	15.804	378	50.438
Macaé	266.136	206.728	202.859	3.869	391	4.920	235	51.670
Miracema	27.134	26.843	24.741	2.102	230	5.889	144	17.408
Porciúncula	19.068	17.760	13.890	3.870	1.155	8.961	165	11.674
Quissamã	25.535	20.242	12.996	7.246	175	1.527	90	11.198
São Fidélis	38.749	37.543	29.679	7.864	2.708	17.721	683	48.974
São Francisco de Itabapoana	42.214	41.354	21.092	20.262	2.781	18.453	712	61.509

Fonte: * Brasil (2006, 2015); IBGE (2022).

O Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF) foi criado (Brasil, 2021) em substituição gradativa a DAP – Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) é o instrumento usado para identificar e qualificar o público beneficiário da Política Nacional da Agricultura Familiar (DECRETO Nº 10.688, DE 26 DE ABRIL DE 2021, 2021), bem como, a Unidade Familiar de Produção Agrária (UFPA), os Empreendimentos Familiares Rurais e as formas associativas da agricultura familiar (cooperativas agropecuárias e associações rurais). A inscrição no CAF,

com prazo de validade variável, é condição de acesso a todas as políticas públicas federais que tem esse documento como requisito, entre elas: PRONAF; PAA – Programa de Aquisição de Alimentos e o PNAE.

A Tabela 2 informa o número de DAPs por município e por tipo. Evidencia-se o a diminuição de 68% do número de DAP principal ativa no conjunto do território, comparando-se os dados de 2022 com os de 2015. Há relatos de dificuldades para obtenção desse documento nos assentamentos de reforma agrária localizados no território do CIDENNF.

Tabela 2. Número total e discriminado de DAPs dos municípios consorciados ao CIDENNF.

Municípios consorciados	Dap principal Ativa (2015)*	Dap principal (2022)		Dap Jurídica (2022)		
		Ativas	Inativas	Ativas	Nº sócios	Expiradas
	5.812	1866	8014	5	173	9
Bom Jesus do Itabapoana	433	159	508			
Campos dos Goytacazes	968	269	1610			4
Carapebus	156	76	121			1
Cardoso Moreira	215	39	314			
Conceição de Macabu	105	44	221			1
Italva	321	98	371	1	28	
Itaocara	485	165	715			
Itaperuna	650	163	865	2	90	
Macaé	282	159	435	1	35	1
Miracema	100	23	155			
Porciúncula	525	126	693			
Quissamã	204	112	213			
São Fidélis	640	159	718			
São Francisco de Itabapoana	728	274	1075	1	20	2

Fonte: * Brasil (2015, 2022d).

Chama a atenção também o baixo número de DAP ativas comparando-se com as Dap inativas em cada município, sendo a média de 23%, ou seja, a cada 100 Daps emitidas nos municípios, 23 apenas estão ativas. Em Miracema este número cai para 12%, ao passo que em Carapebus esse número sobe para 63%. Essa variação na emissão/renovação de DAPs, ação de extensionistas rurais e gestores públicos, deve ser aprimorada para regularização dos agricultores familiares e acesso às políticas públicas

Na Tabela 2, chama atenção o número de DAP jurídica, aquela destinada às organizações dos agricultores - Cooperativas e Associações -, documento exigido para as mesmas possam acessar o PNAE. Foram contabilizadas 5 DAPs Jurídicas nesse início de 2022 somando 173 agricultores. Entretanto, o número de DAPs Jurídicas expiradas são 9, mostrando que há espaço para crescimento.

A Resolução FNDE n.º 06/2020 (*Resolução nº 6, de 08 de maio de 2020, 2020*) orienta o emprego da alimentação saudável e adequada e no seu artigo 23 prioriza a aquisição de produtos orgânicos e ou agroecológicos segundo a Lei n.º 10.831/2003 (Lei nº 10.831 de 23 de dezembro de 2003, 2003), o Decreto n.º 6.323/2007 (*DECRETO Nº 6.323, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2007, 2007*) e com os produtores orgânicos (familiares ou não) presentes no cadastro do MAPA, disponível no portal e atualizado mensalmente (Brasil, 2022b).

Informações relacionadas a existência e número de agricultores orgânicos no território encontra-se na Tabela 3. Segundo o Decreto Federal 6.323 (Brasil, 2007), há três mecanismos de avaliação da conformidade e garantia da qualidade

orgânica: 1) Certificação por Auditoria – onde a concessão do selo SisOrg (Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade Orgânica) é feita por uma certificadora pública ou privada credenciada no Ministério da Agricultura; 2) Sistema Participativo de Garantia (SPG) – que caracteriza-se pela responsabilidade coletiva dos membros do sistema - fornecedores e colaboradores, que podem ser produtores, consumidores, técnicos e demais interessados. Para estar legal, um SPG tem que possuir um Organismo Participativo de Avaliação da Conformidade (Opac) legalmente constituído, credenciado no MAPA, que responderá pela emissão do selo SisOrg; e 3) Controle Social na Venda Direta – A legislação brasileira permite o reconhecimento na venda direta dos produtos orgânicos sem certificação pelos agricultores familiares. Não podem usar o selo do SisOrg. Exige-se, porém, o credenciamento numa organização de controle social (OCS) cadastrado em órgão fiscalizador oficial, e existe a emissão da Declaração. Com isso, os agricultores familiares passam a fazer parte do Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos (CNPO) do MAPA (Brasil, 2022b), e o PAA e o PNAE, assim como as feiras, são considerados venda direta (Brasil, 2010). A produção orgânica no ERJ, familiar ou não, envolve a maioria de estabelecimentos voltados para a produção primária vegetal e realiza suas vendas nos chamados circuitos curtos de comercialização (Fonseca et al., 2022), onde a venda direta nas feiras é espaço prioritário, embora tenha sido afetado pela pandemia, com crescimento das vendas via cestas em domicílio.

Como pode ser observado na Tabela 3, houve diminuição no número total de agricultores orgânicos no território dos municípios consorciados ao CIDENNF, de 28 em 2017 para 23 em 2022. Observa-se também que tanto em 2017 quanto em 2022 a maioria dos agricultores orgânicos tiveram a OCS como modalidade de avaliação da conformidade orgânica, sendo possível acessar mecanismos de comercialização de venda direta (PNAE, PAA, feiras livres e do produtor, e-commerce, entre outros). O término de políticas públicas estaduais em 2018 (Programa Rio Rural) e a pandemia, podem ter influenciado essa queda.

Tabela 3. Número total de agricultores orgânicos e por modalidade de avaliação da conformidade orgânica dos municípios consorciados ao CIDENNF.

Municípios consorciados	Produtores orgânicos (2017)				Produtores orgânicos (2022)			
	Total	OCS	SPG (OPAC)	Auditoria (Certificadora)	Total	OCS	SPG (OPAC)	Auditoria (Certificadora)
	28	22	5	1	23	19	2	2
Bom Jesus do Itabapoana	7	6	1		1	1		
Campos dos Goytacazes					2	2		
Carapebus								
Cardoso Moreira								
Conceição de Macabu								
Italva								
Itaocara	3	3						
Itaperuna	4	4						
Macaé					19	16	2	1
Miracema	10	7	3					
Porciúncula	4	2	1	1				
Quissamã					1			1
São Fidélis								
São Francisco de Itabapoana								

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de CNPO (Brasil, 2022b).

Observa-se, nesse início de 2022, um baixo número de produtores orgânicos, a maior parte concentrados em Macaé, apesar do grande potencial de crescimento dessa modalidade de agricultura mais sustentável existente no território dos municípios abrangidos pelo CIDENNF.

As Tabelas a seguir oferecem um panorama das contratações de crédito rural no território dos municípios abrangidos pelo CIDENNF, em 2020, sendo que a Tabela 4, diz respeito a créditos mediados pela Emater – RIO (Empresa de Assistência

Técnica e Extensão Rural do Estado do Rio de Janeiro) com recursos federais e a Tabela 5, mostra créditos com recursos próprios do ERJ.

Na Tabela 4, observa-se que foram liberados 2 financiamentos do Pronamp – Programa Nacional de Apoio ao Médio Produtor Rural, linha de créditos para custeio e investimento do BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social); 2 financiamentos do Invest Agro – linha de crédito para bens duráveis utilizados na agropecuária e apenas 6 financiamentos do PRONAF. O volume total de recursos foi um pouco menor que R\$ 850 mil em 5 dos 14 municípios do território dos municípios consorciados pelo CIDENNF.

Tabela 4. Informações quanto às contratações de crédito, com recursos federais, dos municípios consorciados ao CIDENNF.

Contratações de Crédito Rural com a participação da EMATER-RIO em 2020					
Municípios consorciados	Atividade principal financiada	Linha de crédito	Nº de créditos	Nº de beneficiários	Valor
			10	10	R\$ 848.925,05
	Bovinocultura de corte	Pronamp	1	1	R\$ 137.626,06
Bom Jesus do Itabapoana	Bovinocultura Leite	Pronamp	1	1	R\$ 98.000,00
	Bovinocultura Leite	Investagro	1	1	R\$ 12.703,38
	Bovinocultura Leite	Pronaf custeio	2	2	R\$ 53.000,00
	Bovinocultura de leite	Investagro	1	1	R\$ 22.700,00
Campos dos Goytacazes	Bovinocultura de leite	Investagro	1	1	R\$ 22.700,00
Carapebus	Avicultura postura	Pronaf Investimento	1	1	R\$ 36.500,00
Carapebus	Bovinocultura de leite	Pronaf custeio	1	1	R\$ 185.192,00
Conceição de Macabu	Bovinocultura de leite	Pronaf Investimento	1	1	R\$ 70.253,61
Macaé	Avicultura postura	Pronaf Investimento	1	1	R\$ 232.950,00

Fonte: Governo do Estado do Rio de Janeiro. Relatório Anual de Crédito Rural (Rio de Janeiro, 2020).

A Tabela 5 mostra os créditos com recursos financeiros estaduais oriundos do PEFATE (Programa Especial de Fomento Agropecuário - AGROFUNDO, com oferta de créditos a 6 projetos considerados estruturantes. Observa-se que foram liberadas 8 operações de crédito, sendo 1 Cultivar, 1 Frutificar, 2 Prosperar e 4 Rio Leite, totalizando R\$ mais de R\$ 428 mil em 7 municípios diferentes.

Podemos concluir através dessa breve contextualização que: a) no território de abrangência do CIDENNF composto por 14 municípios distribuídos em 2 regiões de governo (Norte e Noroeste), que abrigavam em 2010, quase 1 milhão e trinta mil habitantes, sendo 122.104 habitantes destes considerados rurais, ou seja, um pouco mais de 10%; b) em 2021 estimou-se uma população de 1 milhão e 167 mil habitantes; c) a existência de mais de 17.000 estabelecimentos da agricultura familiar vivendo em 21% da área total e a presença de 5437 estabelecimentos de agricultores não familiares vivendo em 76% da área total.

Apesar desse razoável contingente de agricultores familiares, constata-se um número reduzido dos mesmos com Dap, assim como entidades com DAP Jurídica, portanto, aptos a acessarem políticas públicas importantes como o PRONAF, PAA e PNAE. O número de produtores orgânicos no território também é bastante reduzido assim como o desempenho de contratação de créditos, seja com recursos federais ou estaduais, mostrando que há um expressivo e importante potencial de crescimento de políticas públicas federais e estaduais ligadas ao desenvolvimento rural, raiz cultural e fonte importante de trabalho e renda da maioria dos municípios consorciados. Uma outra questão é a necessidade de ATER especializada nas práticas permitidas na produção orgânica.

Tabela 5. Informações quanto às contratações de crédito, com recursos do estado do Rio de Janeiro dos municípios consorciados ao CIDENNF.

Municípios consorciados	PROJETOS ESTRUTURANTES - Pefate						Total
	CULTIVAR	FLORESCER	FRUTIFICAR	MULTIPLICAR	PROSPERAR	RIO LEITE	
	R\$ 54.844,19	R\$ 0,00	R\$ 25.990,00	R\$ 0,00	R\$ 64.932,00	R\$ 282.368,67	R\$ 428.134,86
Bom Jesus do Itabapoana			R\$ 25.990,00		R\$ 5.000,00		R\$ 30.990,00
Campos dos Goytacazes						R\$ 124.987,34	R\$ 124.987,34
Carapebus						R\$ 39.257,00	R\$ 39.257,00
Conceição de Macabu						R\$ 43.008,33	R\$ 43.008,33
Itaocara						R\$ 75.116,00	R\$ 75.116,00
Macaé	R\$ 54.844,19						R\$ 54.844,19
Porciúncula					R\$ 59.932,00		R\$ 59.932,00

Fonte: Governo do Estado do Rio de Janeiro. Relatório anual de Crédito Rural (Rio de Janeiro, 2020).

4. Resultados

Voltando aos possíveis efeitos da pandemia de Covid 19 nas aquisições de gêneros alimentícios da agricultura familiar no âmbito do PNAE, a Tabela 6 dá conta de uma importante diminuição no percentual adquirido em 2020 (10%) em relação a 2019 (52%), o que significa dizer que houve uma diminuição no volume de recursos aplicados no território dos municípios consorciados ao CIDENNF na ordem de mais de R\$ 4.236 milhões, ou seja, uma diminuição de 76,6%.

Tabela 6. Informações sobre o PNAE dos municípios consorciados ao Cidennf de 2019 a 2020.

Municípios consorciados	2019			2020		
	Valor Transferido	Valor aquisições da agricultura familiar	Percentual	Valor Transferido	Valor aquisições da agricultura familiar	Percentual
	R\$ 10.576.287,14	R\$ 5.527.047,06	52%	R\$ 12.747.233,03	R\$ 1.290.105,51	10%
Bom Jesus do Itabapoana	R\$ 520.404,40	R\$ 452.228,55	87%	R\$ 573.610,40	R\$ 194.721,90	34%
Campos dos Goytacazes	R\$ 5.799.072,67	R\$ 0,00	0%	R\$ 4.778.599,40	R\$ 0,00	0%
Carapebus	R\$ 157.524,06	R\$ 240.359,31	153%	R\$ 158.932,70	R\$ 7.158,10	5%
Cardoso Moreira	R\$ 277.908,00	R\$ 86.776,64	31%	R\$ 199.122,00	R\$ 45.526,82	23%
Conceição de Macabu	R\$ 234.873,35	R\$ 151.148,77	64%	R\$ 224.265,95	R\$ 134.436,42	60%
Italva	R\$ 156.716,23	R\$ 89.313,78	57%	R\$ 125.316,26	R\$ 124.350,73	99%
Itaocara	R\$ 156.716,23	R\$ 112.854,74	72%	R\$ 215.253,02	R\$ 8.624,84	4%
Itaperuna	R\$ 1.141.610,00	R\$ 445.391,75	39%	R\$ 860.621,71	R\$ 199.613,55	23%
Macaé	R\$ 1,00	R\$ 2.944.601,86	294460186%	R\$ 2.998.773,11	R\$ 19.813,70	1%
Miracema	R\$ 404.028,80	R\$ 142.316,80	35%	R\$ 493.559,00	R\$ 148.367,77	30%
Porciúncula	R\$ 190.165,38	R\$ 111.312,37	59%	R\$ 252.755,80	R\$ 72.262,60	29%
Quissamã	R\$ 427.960,00	R\$ 181.833,41	42%	R\$ 485.025,20	R\$ 148.699,82	31%
São Fidélis	R\$ 400.422,00	R\$ 196.501,87	49%	R\$ 463.537,80	R\$ 12.342,24	3%
São Francisco de Itabapoana	R\$ 708.885,02	R\$ 372.407,21	53%	R\$ 917.860,68	R\$ 174.187,02	19%

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de Brasil (2022a)

Em 2019, o conjunto dos municípios recebeu do FNDE um repasse de mais de R\$ 10,576 milhões, tendo sido aplicado na aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar um pouco mais de R\$5,527 milhões, totalizando um percentual de 52%. Já em 2020, o repasse do FNDE foi de R\$12,7 mi (acrécimo de 21% se comparado a 2019) ao passo que a aquisição de produtos da agricultura familiar reduziu para R\$ 1,290 milhões, correspondendo a 10% do total de recursos. Ou seja, houve aumento no repasse entre 2019 e 2020.

Nela observamos a manutenção de apenas 1 município (7%) que nada compra; uma alteração importante no número daqueles que compram até 29,9%, sendo nenhum município em 2019 e 8 em 2020 (57%); a diminuição importante daqueles que compravam na faixa legal, passando de 5 (36%) para 3 (21%); e um forte queda naqueles que compravam mais do que 50%, de 8 municípios (57%) em 2019 para apenas 2 (14%) em 2020. Observa-se também que Macaé embora com pequena aquisição, pelo menos iniciou a compra de produtos da agricultura familiar com recursos do PNAE.

O comportamento do conjunto dos municípios com relação a faixa de valores investido na aquisição de produtos da agricultura familiar é informado na Tabela 7. Adotamos os seguintes critérios para classificação do desempenho municipal na aquisição de produtos da agricultura familiar: nulo (aquisição de zero%), parcial (aquisição entre 0,1 a 29,9%), legal (de 30% a 49,9%) e diferenciado (mais do que 50%).

Tabela 7. Comportamento dos municípios quanto as faixas de percentual de recursos investidos na aquisição de produtos da agricultura familiar, por municípios do estado do Rio de Janeiro de 2019 a 2020.

Critérios	2019		2020	
	Número	%	Número	%
Nulo	1	7%	1	7%
Parcial	0	0%	8	57%
Legal	5	36%	3	21%
Diferenciado	8	57%	2	14%
Total	14	100%	92	100%

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de Brasil (2022a).

Já os valores financeiros efetivamente aplicados pelos municípios são apresentados na Tabela 8. Nela observamos que a principal alteração no comportamento foi a concentração, em 2020, de 13 dos municípios (93%) na faixa de valores de até R\$ 200 mil, enquanto 5 municípios (36%) investiram valores maiores que R\$ 200 mil em 2019.

Tabela 8. Comportamento dos municípios quanto as faixas de valores investidos na aquisição de produtos da agricultura familiar, por municípios do estado do Rio de Janeiro de 2019 a 2020.

Critérios	2019		2020	
	Número	%	Número	%
R\$0,00	1	7%	1	7%
R\$ 0,1 a R\$ 200 mil	8	57%	13	93%
R\$ 200 mil a R\$ 400 mil	2	14%	0	0%
R\$ 400 mil a R\$ 1 milhão	2	14%	0	0%
mais de R\$ 1 milhão	1	7%	0	0%
Total	14	100%	14	100%

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de Brasil (2022e).

A concentração de municípios que compraram até R\$ 200 mil mostra que, apesar das dificuldades enfrentadas no momento da pandemia, a grande maioria dos municípios tentou adquirir produtos da agricultura familiar. Do ponto de vista do que preconiza a legislação, enquanto 13 municípios cumpriram o mínimo de 30% de gastos na aquisição de produtos da agricultura familiar em 2019, em 2020 apenas 5 municípios (35%) conseguiram, sendo eles: Bom Jesus do Itapaboana, Conceição de Macabu, Italva, Miracema e Quissamã. Desses, 2 municípios adquiriram produtos da agricultura familiar, em valores financeiros maiores do que em 2019 em plena pandemia: Italva e Miracema.

5. Conclusões

Foram reunidas informações relacionadas aos efeitos da pandemia do Covid 19 na execução do PNAE no território dos municípios abrangidos pelo CIDENNF. Antes, porém, foram apresentadas informações, na medida do possível atualizadas,

de diferentes indicadores com o objetivo de contextualizar algumas características do desenvolvimento rural e do acesso às políticas públicas dos agricultores familiares do território dos municípios consorciados ao CIDENNF.

Com relação aos indicadores apresentados no contexto é possível afirmar que há potencial de dinamização de alguns, especialmente o aumento de número de DAPs principal e DAP Jurídica, fundamentais para o acesso aos mercados institucionais (PNAE e PAA) e a financiamentos PÚBLICOS (PRONAF); mas também no aumento do número de produtores orgânicos, desde que haja políticas públicas consistentes capazes de superar o atual momento de retração, e, que forneçam apoio de políticas públicas para os registros das atividades. Outra dessas políticas públicas, seria ATER coletiva especializada, usando os mecanismos participativos de avaliação da conformidade orgânica. Para os produtores em transição agroecológica, que seguem os princípios da agroecologia nas suas práticas agrícolas, respeitando o ambiente e as relações sociais justas e transparentes, seria importante as suas identificações num portal público para possibilitar identificação pelos gestores e acesso diferenciado (priorização seleção, preços) por esses produtores às políticas públicas estaduais e municipais.

Já com relação aos efeitos da pandemia na execução do PNAE no território do Cidennf foi possível dimensionar o resultado negativo nos valores financeiros investidos na aquisição de produtos da agricultura familiar com diminuição de mais de R\$ 4,2 milhões, por consequência, diminuindo o percentual de aquisição do território de 52% em 2019 para 10% em 2020.

Ressalta-se também o fato de que 13 dos 14 municípios (93%) adquiriram valores financeiros de até R\$ 200 mil em 2020, valores considerados baixos; por outro lado, mostra que tiveram iniciativa para aquisição num cenário de imensa dificuldade em plena pandemia COVID 19 que exigiu paralisação das aulas por longos períodos.

Fato importante a registrar é que 5 municípios conseguiram atingir o limite legal de aquisição mínima de 30% do repasse e a boa notícia de que 2 municípios elevaram seus investimentos mesmo em tempo de crise. Sugere-se que pesquisas sejam realizadas para saber qual foi a estratégia utilizada pelos municípios que atingiram os 30% na aquisição e distribuição de gêneros alimentícios da agricultura familiar para os estudantes da rede de educação pública; além do levantamento e análise das principais dificuldades sentidas por aqueles municípios que tentaram adquirir produtos, mas não atingiram a meta legal de 30%.

Vale destacar a necessidade de incentivo a dinamização e participação ativa das representações dos produtores nos Conselhos de Alimentação Escolar nos municípios, instância de fiscalização de uso dos recursos FNDE para PNAE.

Espera-se com esse texto que o assunto sobre a importância do PNAE seja pauta de discussão no Cidennf e que estratégias de ampliação, quem sabe regionais, sejam debatidas, mas não sem antes intensificar a aquisição nos municípios.

Referências

- Aleixo, D. N. S. (2018). Aquisição de alimentos da agricultura familiar, incluindo produtos orgânicos, pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar, no período de 2011 à 2016 Dissertação (Mestrado em Agricultura Orgânica), Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. <https://tede.ufrj.br/jspui/handle/jspui/4686>
- Belik, W., & Souza, L. (2010). Algumas Reflexões Sobre os Programas de Alimentação Escolar na América Latina. *Planej. Políticas Públicas*, 33, 103–122.
- Brasil. (2003). Lei nº 10.831 de 23 de dezembro de 2003, nº 10.831, Presidência da República, 11 (2003), Diário Oficial da União. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.831.htm
- Brasil. (2006). Lei nº 11.326 de 24 de julho de 2006, 1 (2006), Diário Oficial da União. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm
- Brasil. (2007). Decreto nº 6.323, de 27 de dezembro de 2007, Presidência da República (2007). Diário Oficial da União.
- Brasil. (2009). Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, Presidência da República (2009). Diário Oficial da União. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111947.htm
- Brasil. (2010). Nota técnica COAGRE/MAPA n.22/2010. A validade do mecanismo de controle social para venda direta, de produtores familiares orgânicos, para o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA e para a alimentação escolar, no âmbito do PNAE. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.
- Brasil. (2015). SIT - Sistema de Informações Territoriais. Ministério do Desenvolvimento Agrário. <http://sit.mda.gov.br/mapa.php>

Brasil. (2020). Decreto legislativo n.º 6, de 2020, (2020). Diário Oficial da União. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/DLG6-2020.htm

Brasil. (2020). Lei n.º 13.987, de 7 de abril de 2020, 9 (2020). Diário Oficial da União. <https://www.in.gov.br/web/dou>

Brasil. (2020). Orientações para a execução do PNAE - Pandemia do Coronavírus (Covid-19) (p. 26). Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. <https://www.fnnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-area-gestores/pnae-manuais-cartilhas/item/13454-orienta%C3%A7%C3%A3o-para-a-execu%C3%A7%C3%A3o-do-pnae-pandemia-do-coronav%C3%ADrus-covid-19>

Brasil. (2020). Portaria N.º 356, de 11 de março de 2020, 185 (2020). Diário Oficial da União. <https://www.in.gov.br/web/dou>

Brasil. (2020). Resolução N.º 2, de 9 de abril de 2020, 27 (2020). Diário Oficial da União. <https://www.in.gov.br/web/dou>

Brasil. (2020). Resolução n.º 6, de 08 de maio de 2020, (2020). Diário Oficial da União. <http://www.fnnde.gov.br/index.php/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/item/13511-resolu%C3%A7%C3%A3o-n%C2%BA-6,-de-08-de-maio-de-2020>

Brasil. Decreto n.º 10.688, de 26 de abril de 2021, (2021). Diário Oficial da União. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Decreto/D10688.htm#art1

Brasil. (2022a). Alimentação Escolar—Portal do FNDE. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. <http://www.fnnde.gov.br/programas/pnae/pnae-perguntas-frequentes>

Brasil. (2022b). Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/sustentabilidade/organicos/cadastro-nacional-produtores-organicos>

Brasil. (2022c). Liberações - Consultas Gerais. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. https://www.fnnde.gov.br/pls/simad/internet_fnnde.liberacoes_01_pc

Brasil. (2022d). SEAD – Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. <http://nead.mda.gov.br/>

Brasil. (2022e). Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SIGPC)—Acesso público. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. http://www.fnnde.gov.br/fnde_sistemas/sigpc-acesso-publico

Domene, S., & Belik, W. (2012). Experiências de programas combinados de alimentação escolar e desenvolvimento local em São Paulo, Brasil. *Agroalimentaria*, 18, 57–72.

Fonseca, M. F. de A. C., Pinhel, S. P., Dias, A., Juliana Ferreira, B., & Vitor Cezar Zonzini, B. (Orgs.). (2022). Agroecologia, produção orgânica e circuitos curtos de comercialização—Guia prático para o uso das tecnologias de informação e comunicação no apoio a rastreabilidade, por meio de mapas temáticos. PESAGRO-RIO. http://www.pesagro.rj.gov.br/sites/site_pesagro/files/arquivos_paginas/60%20Agroecologia%2C%20produ%C3%A7%C3%A3o%20org%C3%A2nica%20e%20circuitos%20curtos%20de%20comercializa%C3%A7%C3%A3o.pdf

Fundação CEPERJ. (2018). Regiões de Governo e Municípios 2019 (Mapa do estado do Rio de Janeiro). Fundação CEPERJ.

IBGE. (2022). Brasil | Cidades e Estados | IBGE. Cidades e Estados. <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados>

Rio de Janeiro. (2020). Relatório anual de Crédito Rural (p. 7). Emater RJ. <http://www.emater.rj.gov.br/areaTecnica/CREDITORURAL2020.pdf>

Yin, R.K. (2015). O estudo de caso. Bookman.