

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO  
FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO

RENATA GUINATO BENITES

**Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável: análise da implementação  
do Programa de Aquisição de Alimentos no Município de São José do Rio  
Preto/SP**

Ribeirão Preto – SP  
2020



RENATA GUINATO BENITES

**Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável: análise da implementação  
do Programa de Aquisição de Alimentos no Município de São José do Rio  
Preto/SP**

Versão Original

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Ciências.

Área de Concentração: Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito

Orientadora: Prof. Dr<sup>a</sup>. Flavia Trentini

Ribeirão Preto – SP  
2020

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca  
e Seção Técnica de Informática da FDRP/USP,  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

BB467s Benites, Renata Guinato  
Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável: análise da  
implementação do Programa de Aquisição de Alimentos no Município de  
São José do Rio Preto/SP / Renata Guinato Benites; orientadora  
Flavia Trentini. -- Ribeirão Preto, 2020.  
177 p.

Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-Graduação em Direito) --  
Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo,  
2020.

1. SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL  
SUSTENTÁVEL. 2. PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE  
ALIMENTOS. 3. AGRICULTURA FAMILIAR. 4. POLÍTICAS  
PÚBLICAS. I. Trentini, Flavia, orient. II. Título

## FOLHA DE APROVAÇÃO

Nome: BENITES, Renata Guinato

Título: Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável: análise da implementação do Programa de Aquisição de Alimentos no Município de São José do Rio Preto/SP

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Ciências – Área de concentração: Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito.

Aprovado em:

Banca examinadora

Prof. Dr. \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_



## AGRADECIMENTOS

Aos meus pais deixo um agradecimento especial por todas as lições de dedicação e amor na vida e pela vida. Sinto-me orgulhosa e privilegiada por ter pais que me apoiaram na decisão de continuar meus estudos, e que deram suporte financeiro para que isso fosse possível. E à minha querida irmã, sempre pronta a me apoiar em todas as minhas decisões.

Ao Rafael a quem eu devo muito mais do que sou capaz de agradecer, por todo o amor, apoio, confiança e incentivo.

À Bárbara por ser meu porto seguro em Ribeirão Preto e exemplo na vida. Obrigada por me acolher na sua casa e por todos os conselhos e melhores risadas.

Ao Saulo, que me ajudou desde o desenho do projeto até a revisão final dessa pesquisa. Você é luz, é amor, é a amizade que sempre sonhei encontrar.

Às minhas amigas e amigos que por uma grata surpresa do destino cruzaram meu caminho nesse período de Mestrado, e que mesmo com a distância sempre se fizeram presentes e me ajudaram nessa trajetória com troca de conhecimentos e vivências.

À minha orientadora, Professora Flavia Trentini, pela oportunidade de realizar este trabalho. Obrigada pela paciência e confiança, por todos os ensinamentos compartilhados de forma admirável e por me guiar nos primeiros passos da vida acadêmica.

Aos gestores públicos de São José do Rio Preto que participaram da pesquisa: Antônio Pedro Pezzuto Júnior, Ana Beatriz Bronca, Cristiane Alves Ferraz, Claudinéia de Fátima Romanzini Delfino, que tão gentilmente dedicaram horas da sua rotina de trabalho para colaborar com a pesquisa, mesmo em meio a esse duro período da pandemia. A participação de todos foi fundamental para a realização desse estudo. Agradeço também ao Sérgio Issas, que viabilizou o primeiro contato com o Secretário Municipal de Agricultura e Abastecimento.

À Universidade de São Paulo, instituição que a cada dia ensina que temos o compromisso de orientar nossas pesquisas científicas e intelectuais ao desenvolvimento e bem-estar da sociedade. Em especial, agradeço aos professores do programa de Mestrado, da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, pelos ensinamentos que transcendem os limites da Universidade.

Por fim, a todos aqueles que contribuíram, direta ou indiretamente, para a realização desta dissertação, o meu sincero agradecimento.



## RESUMO

BENITES, Renata Guinato. **Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável**: análise da implementação do Programa de Aquisição de Alimentos no Município de São José do Rio Preto/SP. 2020. 177p. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2020.

O trabalho analisa o grau de conformidade dos atos dos gestores públicos na operação do Programa de Aquisição de Alimentos com as normas e padrões legais para ele definidos com o fim de garantir o atendimento aos parâmetros de segurança alimentar e nutricional sustentável. Para isso, são utilizadas como fontes de dados a pesquisa bibliográfica, documentos e outros dados secundários, além de dados primários levantados diretamente pela pesquisadora por meio de entrevistas realizadas junto aos agentes públicos executores do programa no Município de São José do Rio Preto, e visita ao Banco Municipal de Alimentos. O desenvolvimento do trabalho utiliza como principal marco teórico as dimensões da segurança alimentar em sua intersecção com a sustentabilidade. Os objetivos específicos do trabalho são: a) compreender a articulação entre os conceitos e dimensões da segurança alimentar, alimentação adequada, sustentabilidade, desenvolvimento sustentável e agricultura familiar; b) elaborar o quadro da infraestrutura administrativa e jurídico-legal do sistema de segurança alimentar no Brasil, e do Programa de Aquisição de Alimentos; c) debater sobre o papel do Direito nas políticas públicas; e d) analisar os mecanismos de controle empenhados pelos gestores públicos executores do programa. Os resultados encontrados mostram que os atos dos gestores públicos, em São José do Rio Preto, quanto aos mecanismos de controle na execução do PAA, estão em conformidade com todas as exigências legais do Programa e atendem a quase todos os parâmetros de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável apontados na pesquisa. Por fim, constatou-se que, apesar da importância da institucionalização do PAA, na prática ele funciona apenas como ferramenta de captação de gêneros alimentícios. Sua eficiência enquanto política pública de segurança alimentar depende de ele estar inserido em uma infraestrutura administrativa estratégica integrada a outros programas.

**Palavras-chave:** Segurança alimentar. Alimentação adequada. Políticas Públicas. Programa de Aquisição de Alimentos. Agricultura familiar. Sustentabilidade.



## ABSTRACT

BENITES, Renata Guinato. **Sustainable Food Security**: analysis of the implementation of the Food Acquisition Program in the Municipality of São José do Rio Preto/SP. 2020. 177p. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2020.

The work analyzes the degree of conformity of the acts of the public managers in the operation of the Food Acquisition Program with the legal norms and standards defined for it to guarantee the compliance with the parameters of sustainable food security. For this, bibliographic research, documents, and other secondary data were used as data sources, in addition to primary data collected directly by the researcher through interviews with public agents executing the program in the city of São José do Rio Preto, and visit the Municipal Food Bank. The development of the work uses as the main theoretical framework the dimensions of food security in its intersection with sustainability. The specific objectives of the work are: a) understanding the articulation between the concepts and dimensions of food security, adequate food, sustainability, sustainable development, and family farming; b) elaborating the framework of the administrative and legal infrastructure of the food security system in Brazil, and Food Acquisition Program; c) discussing the role of law in public policies; and d) analyzing the control mechanisms put in place by the public managers executing the program. The results observed show that the actions of public managers, in São José do Rio Preto, regarding control mechanisms in the execution of the PAA, are in compliance with all the legal requirements of the Program and meet almost all parameters of food security and sustainable nutrition pointed out in the research. Finally, it was found that, despite the importance of institutionalizing the PAA, in practice, it works only as a tool for capturing products. Its efficiency as a food security public policy depends on its being inserted in a strategic administrative infrastructure that includes other programs.

**Keywords:** Food security. Adequate food. Public policy. Food Acquisition Program. Family farming. Sustainability.



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Linha do tempo da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil	31
Figura 2 - Representação gráfica das características da alimentação adequada	32
Figura 3 - Órgãos de Segurança Alimentar e Nutricional	47
Figura 4 - Mapa das Comissões Regionais de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável do Estado de São Paulo	50
Figura 5 - Modelo lógico de duplo atendimento do PAA	71
Figura 6 - Operacionalização do PAA	73
Figura 7 - Modelo lógico do PAA-CDS para a intervenção aquisição de alimentos	78
Figura 8 - Modelo lógico do PAA-CDS relacionado à doação de alimentos	79
Figura 9 - Linha do tempo SAN e PAA em São José do Rio Preto	80
Figura 10 – Fotos do interior do Banco de Alimentos	106
Figura 11 - Fotos do caminhão refrigerado sendo carregado com os alimentos do PAA	107
Figura 12 - Fotografia da montagem das cestas com sacolas plásticas descartáveis	109
Figura 13 - Fotografia da montagem das cestas com sacolas retornáveis	110



## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Prioridades da FAO	43
Quadro 2 – Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional	48
Quadro 3 – Modalidades do PAA	77
Quadro 4 – Relação dos aspectos teóricos-legais da Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável	85
Quadro 5 – Perfis dos participantes	89



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

<b>ANVISA</b>	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
<b>ATER</b>	Assistência Técnica e Extensão Rural
<b>BMA</b>	Banco Municipal de Alimentos
<b>CAISAN</b>	Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional
<b>CCAB</b>	Comitê do <i>Codex Alimentarius</i> no Brasil
<b>CESAN/SP</b>	Conferência Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional
<b>CFP</b>	Companhia de Financiamento da Produção
<b>CIBRAZEM</b>	Companhia Brasileira de Armazenamento
<b>CNBS</b>	Conselho Nacional de Biossegurança
<b>CNSAN</b>	Conferência Nacional de SAN
<b>CNUMAD</b>	Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento
<b>COBAL</b>	Companhia Brasileira de Alimentos
<b>COMSEA</b>	Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional
<b>CONAB</b>	Companhia Nacional de Abastecimento
<b>CONASS</b>	Conselho Nacional de Secretários da Saúde
<b>CONSEA</b>	Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
<b>CONSEA/SP</b>	Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável de São Paulo
<b>CONTAG</b>	Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares
<b>CPTTA</b>	Centro de Produção e Transferência de Tecnologia Agropecuária
<b>CRSANS</b>	Comissões Regionais de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável
<b>CRAS</b>	Centro de Referência de Assistência Social
<b>CSAN</b>	Coordenadoria de Segurança Alimentar e Nutricional
<b>CTNBio</b>	Comissão Técnica Nacional de Biossegurança
<b>DAP</b>	Declaração de Aptidão ao Pronaf
<b>DHAA</b>	Direito Humano à Alimentação Adequada
<b>EMBRAPA</b>	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
<b>FAO</b>	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
<b>FIOCRUZ</b>	Fundação Oswaldo Cruz

<b>FNDE</b>	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
<b>FUNAI</b>	Fundação Nacional do Índio
<b>GGPAA</b>	Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos
<b>IAPI</b>	Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Industriários
<b>INCQS</b>	Instituto Nacional de Controle de Qualidade em Saúde
<b>INCRA</b>	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
<b>INMETRO</b>	Instituto Nacional de Metrologia
<b>LOSAN</b>	Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional
<b>MAPA</b>	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
<b>MDA</b>	Ministério do Desenvolvimento Agrário
<b>MDS</b>	Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
<b>MEC</b>	Ministério da Educação
<b>MI</b>	Ministério da Integração Nacional
<b>MMC</b>	Movimento de Mulheres Camponesas
<b>MPA</b>	Movimento dos Pequenos Agricultores
<b>MST</b>	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
<b>ODS</b>	Objetivo de Desenvolvimento Sustentável
<b>OMS</b>	Organização Mundial da Saúde
<b>ONU</b>	Organização das Nações Unidas
<b>PAA</b>	Programa de Aquisição de Alimentos
<b>PAA-CDS</b>	Compra com Doação Simultânea
<b>PAA-CI</b>	Compra Institucional
<b>PLANSAN</b>	Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
<b>PNAE</b>	Programa Nacional de Alimentação Escolar
<b>PNSAN</b>	Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
<b>PRODUZIR</b>	Programa de Organização Produtiva de Comunidades
<b>PRONAF</b>	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
<b>RBBA</b>	Rede Brasileira de Bancos de Alimentos
<b>SAN</b>	Segurança Alimentar e Nutricional
<b>SAF</b>	Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo
<b>SCA</b>	Serviço Central de Alimentação
<b>SEAD</b>	Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário
<b>SENAF</b>	Selo Nacional da Agricultura Familiar

<b>SICOM</b>	Sistema Integrado Comercial
<b>SIM</b>	Serviço de Inspeção Municipal
<b>SISAN</b>	Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
<b>SISPAA</b>	Sistema Informatizado do Programa de Aquisição de Alimentos
<b>SJRP</b>	São José do Rio Preto
<b>SMAA</b>	Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento
<b>SNVS</b>	Sistema Nacional de Vigilância Sanitária
<b>UFPA</b>	Unidade Familiar de Produção Agrária



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b>	<b>21</b>
<b>2 Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável</b>	<b>25</b>
2.1 Segurança Alimentar e Nutricional	25
2.2 A segurança alimentar à luz do desenvolvimento sustentável	32
2.3 Agricultura Familiar	38
<b>3 Institucionalização da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil</b>	<b>43</b>
3.1 Nível internacional	43
3.2 Órgãos nacionais	45
3.3 Panorama Legislativo	54
<b>4 Políticas públicas em Segurança Alimentar e Nutricional</b>	<b>59</b>
4.1 Políticas públicas e o papel do Direito	59
4.2 Avaliação e análise da implementação das políticas públicas	62
4.3 Políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN)	66
4.4 Programa de Aquisição de Alimentos - PAA	69
<b>5 Aporte teórico-legal e contornos metodológicos</b>	<b>83</b>
<b>6 Relatório da pesquisa em campo e análise dos resultados</b>	<b>91</b>
6.1 Entrevista na Secretaria de Agricultura e Abastecimento: centralização da gestão administrativa e o programa Alimenta Rio Preto	92
6.2 Relatório da visita ao Banco Municipal de Alimentos: aspectos operacionais do PAA	98
6.3 Análise das dimensões	102
6.3.1 <i>Quantitativa</i>	102
6.3.2 <i>Nutricional</i>	104
6.3.3 <i>Higiênico-sanitária</i>	105
6.3.4 <i>Ambiental</i>	108
6.3.5 <i>Social</i>	110
6.3.6 <i>Cultural</i>	113
6.3.7 <i>Síntese das dimensões</i>	114
<b>7 CONCLUSÃO</b>	<b>115</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>119</b>
<b>APÊNDICES</b>	<b>141</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>162</b>



## 1 INTRODUÇÃO

O Programa de Aquisição de Alimentos foi projetado para ser mais do que uma política agrícola de fomento à agricultura familiar. Além de conferir crédito para os produtores familiares, por meio de compras públicas, o Programa viabiliza o acesso a alimentos adequados às pessoas em situação de insegurança alimentar. Por isso, integra-se em uma política pública de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) que visa a concretizar o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA).

O raciocínio que guiou o planejamento do Programa de Aquisição de Alimentos situou-se no caráter estratégico da agricultura familiar no âmbito da Segurança Alimentar e Nutricional, orientado pela sustentabilidade e dirigido ao resgate de valores socioambientais que assegurem a produção e acessibilidade de alimentos de boa qualidade. Por essa razão, o Programa objeto de pesquisa será analisado sob as lentes do desenvolvimento sustentável.

As políticas públicas estão em constante processo de implementação e avaliação, por isso, precisam ser dotadas de mecanismos de autocorreção que as aperfeiçoem no sentido de serem mais efetivas e eficazes quanto aos seus objetivos (COUTINHO, 2013, p.187). A pesquisa jurídica em políticas públicas é importante para detectar melhorias que possam ser feitas a fim de concretizar os direitos que elas procuram realizar, principalmente, aqueles diretamente ligados à dignidade humana, como o Direito Humano à Alimentação Adequada. A proteção do DHAA deve congrega não somente a sociedade civil, mas também a atuação estatal.

Desta forma, o trabalho busca responder ao problema de pesquisa: os atos dos gestores públicos executores do Programa de Aquisição de Alimentos, no Município de São José do Rio Preto, estão em conformidade com os parâmetros teóricos-legais da segurança alimentar e nutricional sustentável?

A hipótese inicial é a de que os agentes públicos executores do PAA adotam alguns dos mecanismos, previstos no ordenamento jurídico, para controlar o atendimento aos critérios de segurança alimentar sustentável, porém não todos eles. Acredita-se que por conta da ramificação de critérios, dentro das múltiplas dimensões da segurança alimentar, os mecanismos de controle adotados no Município não sejam suficientes para atender a todos eles.

Os objetivos específicos do trabalho são: a) compreender a articulação entre os conceitos e dimensões da segurança alimentar, alimentação adequada, sustentabilidade,

desenvolvimento sustentável e agricultura familiar; b) elaborar o quadro da infraestrutura administrativa e jurídico-legal do sistema de segurança alimentar no Brasil, e do Programa de Aquisição de Alimentos; c) debater sobre o papel do Direito nas políticas públicas; d) analisar os mecanismos de controle empenhados pelos gestores públicos executores do programa.

Devido à amplitude da política pública de Segurança Alimentar e Nutricional, a pesquisa tem como unidade de análise a execução do PAA nos limites do Município de São José do Rio Preto - SP. A escolha do recorte espacial se deu em função da proximidade da autora com o local, o que facilita o acesso aos documentos analisados e às pessoas entrevistadas; e pelo fato de o Município ter aderido ao PAA somente em 2017, o que torna interessante a análise de como os gestores públicos estão conduzindo o Programa nos primeiros anos de sua execução.

Trata-se de uma pesquisa com abordagem preponderantemente qualitativa, pois objetiva a melhor compreensão do fenômeno. Além da conformidade dos atos dos gestores no controle do Programa de Aquisição de Alimentos, no Município selecionado, busca também identificar o respaldo legal dos critérios de segurança alimentar que orientam as políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional como um todo. Pretende-se, com isso, elaborar um instrumento replicável a outros Municípios executores de programas públicos de mesmo cunho.

Quanto às fontes e técnicas de coleta de dados, é utilizada a pesquisa bibliográfica e a análise de documentos e de outros dados secundários, para situar o problema e a hipótese de pesquisa dentro do tema estudado. Já a análise empírica se deu pela documentação de dados primários, mediante pesquisa em campo, que consiste no levantamento de dados diretamente no local onde os fenômenos ocorrem.<sup>1</sup> A finalidade da pesquisa em campo é ter maior proximidade com o objeto de pesquisa para se obter informações detalhadas sobre o fenômeno e captar melhor as mensagens passadas pelos informantes.

Para analisar os dados obtidos, adota-se a sugestão de Maria Paula Dallari Bucci (2008, p. 257-258) de realizar uma pesquisa por meio de comparações entre a institucionalização do programa de ação escolhido e a análise das estratégias jurídicas de conformação e implementação feita com base na observação das experiências concretas.

O trabalho está estruturado em duas partes. A primeira compreende a revisão de literatura e análise documental, dividida em três capítulos. O capítulo 2 compreende a construção teórica da segurança alimentar e nutricional, da sustentabilidade e do

---

<sup>1</sup> No presente trabalho, a pesquisa de campo ocorreu na Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento e no Banco Municipal de Alimentos, ambos em São José do Rio Preto.

desenvolvimento sustentável, e a relação entre esses conceitos, que resulta na utilização do termo “segurança alimentar sustentável”. O capítulo 3 apresenta o quadro institucional e legal do Sistema Nacional de Segurança Alimentar, nos três níveis federativos<sup>2</sup>, com a explicação de cada um dos órgãos que o compõem e as respectivas funções. E o capítulo 4 explora o papel do operador do Direito no campo de estudo das políticas públicas, em razão de a unidade de análise da pesquisa ser um programa público.

A segunda parte consiste na observação empírica dos atos dos gestores públicos durante a condução do Programa de Aquisição de Alimentos. Para isso, o capítulo 5 apresenta um quadro com os critérios teórico-legais encontrados, na revisão de literatura e na análise documental e legislativa, que embasam as questões direcionadas aos gestores públicos.

No capítulo 6 serão apresentados os dados obtidos durante o trabalho em campo, como os relatórios das entrevistas e os apontamentos observados na visita técnica ao Banco Municipal de Alimentos. Por fim, esses dados serão cruzados com aqueles do quinto capítulo a fim de analisar o grau de conformidade dos atos dos gestores públicos com os parâmetros teórico-legais esperados.

---

<sup>2</sup> Além dos órgãos de nível federal, também são trabalhados aqueles do Estado de São Paulo e do Município de São José do Rio Preto em razão do recorte espacial da pesquisa.



## 2 Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável

Enquanto a preocupação com a fome sempre existiu na sociedade, o conceito de segurança alimentar passou por um processo evolutivo de institucionalização do Direito Humano à Alimentação Adequada como agenda de desenvolvimento nacional e internacional.

### 2.1 Segurança Alimentar e Nutricional

As Guerras Mundiais foram momentos que impulsionaram a evolução da Segurança Alimentar e Nutricional, a partir de abordagens distintas sobre o assunto. Durante a primeira Guerra Mundial (1914-1918), a Europa usava o termo relacionando-o à necessidade de formação estratégica de estoques de alimento, pois a soberania dos países dependia da capacidade de autoprodução (BURITY et.al., 2010, p. 11). O período da Segunda Guerra (1939-1945), por sua vez, levou o tema a um nível de discussão internacional mais formalizada.

O diálogo internacional abordou o tema “alimento e agricultura”, pela primeira vez, na Conferência de Hot Springs, ocorrida nos Estados Unidos, em 1943, convocada pela Organização das Nações Unidas<sup>3</sup>. Na ocasião, foi associado às liberdades de escolha e de ser ver livre da fome<sup>4</sup>.

Dois anos depois, em 1945, foi criada a *Food and Agriculture Organization* (FAO), órgão da Organização das Nações Unidas (ONU), ao qual se associa a definição do termo *food security*. A expressão foi criada originariamente para se referir ao problema da desnutrição ligada à escassez de alimento, quando, na época, já se constatava a relação entre comida e saúde (ALABRESE, 2018, p. 5).

No período do pós-segunda guerra, o direito humano à alimentação foi reconhecido junto a diversos outros direitos fundamentais do indivíduo. O artigo 25, da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, menciona o direito à alimentação<sup>5</sup>. Enfim, no Pacto

---

<sup>3</sup> Apesar de a ONU ter sido oficialmente criada apenas em 1945, foi em 1942 que o Presidente dos Estados Unidos, Franklin D. Roosevelt, cunhou o nome “Nações Unidas” no documento firmado por vinte e seis países, que ficou conhecido como “Declaração das Nações Unidas” (ONU, 1942). Por isso considera-se que a Conferências de Hot Springs, de 1943, fora convocada pelas Nações Unidas.

<sup>4</sup> Faz referência ao discurso das quatro liberdades de Franklin Roosevelt (1941, p. 642-646) e foi usado, posteriormente, como referência para abordar o direito ao alimento (ALABRESE, 2018, p. 6).

<sup>5</sup> Artigo 25 - 1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive **alimentação**, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle (UNICEF, 1948)(grifo nosso).

Internacional sobre Direitos econômicos, sociais e culturais, de 1966, aparece expressamente o termo “adequada”, introduzindo a ideia de que haveria algumas características a serem observadas para se definir uma alimentação como *adequada*<sup>6</sup>.

Em 1974, com a crise alimentar mundial, foi convocada a primeira Conferência Mundial de Alimentação, realizada em Roma, da qual resultou a Declaração Universal sobre a Erradicação da Fome e da Má-nutrição e outras resoluções (ONU, 1974). A noção de *food security* cunhada na Declaração se concentrou no objetivo de promover estabilidade no consumo dos alimentos de base e limitar os riscos de flutuação na produção e nos preços.

Até aquele momento, a segurança alimentar era entendida como um problema social visto ao nível do Estado e não propriamente do indivíduo. A partir dos anos 1980, essa visão começou a tomar novos rumos, quando Amartya Sen introduziu a teoria *food entitlement*, para explicar que a garantia da alimentação dos indivíduos não está na quantidade disponível de produtos alimentícios em um país, mas sim na capacidade do povo em acessá-los. É o binômio “disponibilidade - acessibilidade”<sup>7</sup>.

Em 1992, quando a FAO se uniu à Organização Mundial da Saúde (OMS) para a “Primeira Conferência Internacional de Nutrição”, emergiu como pauta a intersecção entre agricultura e saúde (ALABRESE, 2018, p. 9-10). O Plano de Ações da Conferência teve como objetivo reforçar as políticas agrícolas nacionais e regionais com vistas a incentivar o papel da atividade agrícola no combate à insegurança alimentar.

A Declaração do *World Food Summit* (Roma), convocada pela FAO, em 1996, definiu que: “A segurança alimentar existe quando todas as pessoas, ao mesmo tempo, têm acesso físico e econômico a alimentos suficientes, seguros e nutritivos para atender às suas necessidades e preferências alimentares por uma vida ativa e saudável”<sup>8</sup> (FAO, 1996; tradução do autor).

Na língua inglesa, a “segurança alimentar” é expressa em dois termos: o de *food security* e o de *food safety*. O primeiro se refere ao acesso a uma alimentação adequada quantitativa e

---

<sup>6</sup> Artigo 11 - 1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento (BRASIL, 1992).

<sup>7</sup> A associação da insegurança alimentar à falta de renda levou à definição de *food security* emitida pelo libanês Edouard Saouma, Diretor Geral da FAO, em 1983, que declamou: “*the ultimate objective of world food security should be to ensure that all people at all times have both physical and economic access to the basic food they need*” (ALABRESE, 2018, p. 8).

<sup>8</sup> Original: “*Food security exists when all people, at all times, have physical and economic access to sufficient, safe and nutritious food to meet their dietary needs and food preferences for an active and healthy life*” (FAO, 1996).

qualitativamente; já o segundo expressa a noção de segurança higiênico-sanitária dos alimentos (GRASSI NETO, 2017, p. 117)<sup>9</sup>. O estudo da segurança alimentar se amolda conforme as demandas atuais de uma sociedade, ou seja, de acordo com as necessidades de um país ou região<sup>10</sup>. A depender do cenário mundial, prepondera ora a perspectiva quantitativa-qualitativa, ora a higiênico-sanitária.

Em 2009, a definição de segurança alimentar ganha sua versão atual e mais completa, ao ser acrescido o pilar da *estabilidade* (FAO, 2009). Assim, atualmente, a segurança alimentar é compreendida como uma estratégia de política nacional voltada à implantação de projetos, quer em nível nacional ou internacional, que assegurem o acesso regular, permanente e seguro a alimentos com qualidade nutricional apropriada a uma vida saudável e a outros bens e serviços sociais básicos necessários (ONU, 2009). O conceito comporta, então, quatro dimensões: disponibilidade, acesso, utilização e estabilidade<sup>11</sup>, que visam a assegurar direito à alimentação adequada<sup>12</sup>.

A “disponibilidade” se associa ao adjetivo “suficiente”, pois remete à quantidade de alimento disponível, independentemente de qual seja a sua origem (produção interna, importação, doação, etc). A nível global, levanta questões relativas às mudanças climáticas, à produtividade e ao aumento da população; no plano nacional e subnacional, à volatilidade do mercado e à capacidade do sistema agrário (ARCURI et. al., 2015, p. 99). A verificação da suficiência toma como unidade de medida o indivíduo, pois é este quem dirá se a adequação em termos quantitativos é apta a garantir uma vida ativa e saudável (ALABRESE, 2018, p.13).

---

<sup>9</sup> No minicurso sobre Food Law ministrado por Mariagrazia Alabrese na Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (2019), ela explicou a interação dos dois termos. Segundo a professora, a *food safety* liga-se à *food security*, porque alimentos seguros são necessários para garantir a segurança nutricional, assim como, a *contrario sensu*, alimentos inseguros reduzem a absorção de nutrientes.

<sup>10</sup> Ainda hoje, existe esse movimento pendular entre as acepções. Em 2014, com a saída do Brasil do mapa da fome da FAO (2018b), outras demandas começaram a aparecer mais ligadas à segurança sanitária dos alimentos; de outro lado, em 2017, com a flutuação dos preços das *commodities* e os movimentos migratório, na Europa e nos Estados Unidos, a fome reapareceu como uma ameaça global, reabrindo a discussão sobre *food security* (ALABRESE, 2018, p. 3).

<sup>11</sup> Original: “*The four pillars of food security are availability, access, utilization and stability. The nutritional dimension is integral to the concept of food security*” (FAO, 2009).

<sup>12</sup> Como se verá em seguida, a dimensão da soberania alimentar tem sido considerada no conceito. Ainda, o Sistema de Monitoramento de SAN, do Brasil, baseia-se em sete dimensões, segundo consta no Decreto nº 7.272 de 25 de agosto de 2010, artigo 21, parágrafo 5º: “O sistema de monitoramento e avaliação deverá organizar, de forma integrada, os indicadores existentes nos diversos setores e contemplar as seguintes dimensões de análise: I - produção de alimentos; II - disponibilidade de alimentos; III - renda e condições de vida; IV - acesso à alimentação adequada e saudável, incluindo água; V - saúde, nutrição e acesso a serviços relacionados; VI - educação; e VII - programas e ações relacionadas a segurança alimentar e nutricional” (BRASIL, 2010a).

Em relação ao “acesso”, três aspectos são considerados: físico, social e econômico. O acesso físico significa que o alimento seja fisicamente alcançável, o que reporta, por exemplo, à existência de infraestrutura e de transportes suficientes que de fato aproximem o consumidor ao alimento. O aspecto social importa que o acesso à alimentação adequada não dependa do pertencimento a algum determinado grupo social, etnia ou de questões de gênero, o que guarda relação com o princípio da não discriminação<sup>13</sup>. Já o acesso “econômico” se refere à capacidade de dispor de recursos financeiros para adquiri-lo regularmente, o que importa a necessidade que os alimentos tenham um preço acessível, razoável, e que os custos para manter uma dieta adequada não devem comprometer a satisfação de outras necessidades essenciais (ALABRESE, 2018, p.14-15).

A estabilidade diz respeito à existência constante dos alimentos, mesmo em tempos de adversidades, principalmente pelo fato de a produção agrícola estar sujeita a fenômenos naturais imprevisíveis inerentes ao desenvolvimento do ciclo biológico<sup>14</sup>. Significa também que a disponibilidade, o acesso e a utilização dos alimentos devem ser estáveis mesmo diante de uma instabilidade política ou de fatores econômicos, como momentos de crise (ARCURI et. al., 2015, p. 99-101; ALABRESE, 2018, p. 15).

A última dimensão que aparece no conceito, é a “utilização”, que pode ser denominada como “adequação nutricional/biológica”, porque o alimento adequado deve suprir as necessidades nutricionais e, ao mesmo tempo, atender às condições higio-sanitárias mínimas (FAO, 2008)<sup>15</sup>. Isso também diz respeito à possibilidade de consumir os alimentos de forma digna, isto é, em um ambiente limpo, com talheres adequados e seguindo as normas básicas de higiene. Inclusive, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais do Alto Comissariado de Direitos Humanos da ONU dispõe que é dever do Estado garantir um ambiente salubre para que as pessoas possam usufruir do direito à alimentação adequada: “Finalmente, sempre que um indivíduo ou grupo está impossibilitado, por razões além do seu controle, de usufruir o direito à alimentação adequada com os recursos a sua disposição, os Estados tem a obrigação de satisfazer (prover) o direito diretamente” (ONU, 1999)<sup>16</sup>.

---

<sup>13</sup> Por essa razão, a segurança alimentar deve ser abordada sob a ótica da exclusão social (MANIGLIA, 2009, p. 153).

<sup>14</sup> Para aprofundar nas particularidades da atividade agrária, sugere-se a leitura da obra: TRENTINI, Flávia. Teoria Geral do Direito Agrário Contemporâneo. São Paulo: Editora Atlas, 2012.

<sup>15</sup> É o que entende Roberto Grassi Neto (2011, p. 32) por *segurança* de modo geral: “qualidade ou condição de estar-se livre de perigos e de incertezas”.

<sup>16</sup> Trecho retirado do Comentário Geral nº 12, sobre o artigo 11 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966; BRASIL, 1992): “Artigo 11. [...] 2. Os Estados Partes do

Também em relação à utilização, considera-se o aspecto cultural, relacionado às práticas culinárias, escolha dos produtos e modo de conservação e de consumo (ARCURI et. al., 2015, p. 100; ALABRESE, 2018, p. 15-18).

É possível falar, ainda, na existência de um quinto pilar ou dimensão: a soberania alimentar. Construído pelos movimentos sociais camponeses<sup>17</sup>, esse termo, além de englobar o conceito de segurança alimentar apresentado, defende a promoção da autonomia dos povos em definir suas produções e políticas agrícolas de acordo com suas próprias demandas (LA VIA CAMPESINA, 2011). A preocupação é em relação a quem produz, como produz e com qual finalidade são produzidos os alimentos<sup>18</sup>.

Portanto, a soberania alimentar representa o controle que um povo tem sobre seus recursos naturais, na medida em que fomenta a autossuficiência nacional, atentando para produções agrícolas sustentáveis. Essa é a razão pela qual as práticas alimentares locais que incentivam o consumo de alimentos regionais e culturais<sup>19</sup> integram o conceito de alimentação saudável<sup>20</sup>.

O Brasil, enquanto membro da FAO, desde sua criação, sempre participou ativamente

---

presente Pacto, reconhecendo o direito fundamental de toda pessoa de estar protegida contra a fome, adotarão, individualmente e mediante cooperação internacional, as medidas, inclusive programas concretos, que se façam necessárias para:

- a) Melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios pela plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, pela difusão de princípios de educação nutricional e pelo aperfeiçoamento ou reforma dos regimes agrários, de maneira que se assegurem a exploração e a utilização mais eficazes dos recursos naturais;
- b) Assegurar uma repartição equitativa dos recursos alimentícios mundiais em relação às necessidades, levando-se em conta os problemas tanto dos países importadores quanto dos exportadores de gêneros alimentícios”.

<sup>17</sup> Os movimentos sociais camponeses são liderados pela Via Campesina – articulação internacional de movimentos camponeses. Uma série de lutas e disputas por mudanças políticas foram travadas, desde os anos oitenta até início da década de 2000, por esses trabalhadores rurais, que historicamente eram excluídos das pautas da política agrícola (LA VIA CAMPESINA, 2011).

<sup>18</sup> A Declaração de Nyéléni, fruto do Foro Mundial pela Soberania Alimentar, de 2007, organizado pela Via Campesina, lista vários objetivos do movimento, todos arraigados à preservação cultural dos povos, por exemplo: “Em prol do que lutamos? Um mundo em que todos os povos, nações e estados possam decidir seus próprios sistemas alimentários e políticas que proporcionem a cada um de nós alimentos de qualidade, adequados, acessíveis, nutritivos e culturalmente apropriados” (FMSA, 2007, p. 280-281). Em 2012, após os esforços desses movimentos, a FAO incorporou a soberania alimentar em suas discussões (WRM, 2012).

<sup>19</sup> A conservação dos valores culturais, históricos, ambientais e paisagísticos do mundo rural por meio da produção de alimentos também revela a perspectiva multifuncional da agricultura (TRENTINI, 2012, p. 44-47).

<sup>20</sup> Institucionalmente, o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) prioriza as particularidades dos municípios, os povos e comunidades tradicionais (CAISAN, 2016; 2018). Por isso, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar (Consea) apresenta especial preocupação com a preservação dos hábitos alimentares de um povo, região e comunidade, como as tradições alimentares dos indígenas e dos povos e comunidades tradicionais (CONSEA, 2016).

dos debates internacionais sobre segurança alimentar. Mas, também no plano interno, as discussões havidas nas conferências internacionais foram levantadas por demandas da sociedade, mesmo antes da criação da FAO<sup>21</sup>.

Uma nova perspectiva de organização social em torno do combate à fome e à desnutrição, no Brasil, foi apresentada, no início dos anos 1980, com a emergência do movimento popular em prol do retorno da democracia (SILVA, 2014, p. 21). Sob o primeiro governo pós-ditadura militar no país, foi lançado o Programa Nacional de Leite para Crianças Carentes (DL no 93.120 de 1986) e realizada a I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição, que integrou o adjetivo “nutricional” à noção de segurança alimentar e sugeriu a criação de um Sistema de Segurança Alimentar.

Em 2006, foi criado o Sistema Nacional de Segurança Alimentar (SISAN), pela Lei nº 11.346/2006, que incorporou oficialmente o termo “segurança alimentar” no ordenamento jurídico. E, finalmente, o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), cerne da segurança alimentar, ganhou *status* constitucional, por meio da Emenda à Constituição nº 64 de 2010 (BRASIL, 2010b), sendo incorporado ao artigo 6º<sup>22</sup>, no rol dos direitos sociais<sup>23</sup>.

A figura abaixo ilustra os principais marcos da institucionalização da segurança alimentar e nutricional no Brasil<sup>24</sup>:

---

<sup>21</sup> No início dos anos de 1930, durante o governo de Getúlio Vargas, foi criada a primeira estrutura diretamente ligada à temática alimentar: Serviço Central de Alimentação (SCA), no âmbito do Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Industriários – Iapi (SILVA, 2014, p. 17). Ainda que tímida, essa iniciativa abriu espaço para que outras fossem planejadas.

<sup>22</sup> “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a *alimentação*, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.” (BRASIL, 1988).

<sup>23</sup> Elisabete Maniglia (2009, p. 123) defende que o DHAA decorre da proteção à vida humana, sendo uma “permissão a uma vida saudável e ativa, dentro dos padrões culturais de cada país”. O desafio é entender quais os parâmetros de adequação devem ser considerados para avaliar se esse direito está ou não sendo respeitado. Daí a importância de um estudo multidimensional que ajude a traçar critérios de análise.

<sup>24</sup> Os órgãos que aparecem na linha do tempo serão apresentados no Capítulo 3, subtítulo 3.2 “Órgãos Nacionais”.

Figura 1 – Linha do tempo da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil



Fonte: A autora.

O direito à alimentação *adequada* importa o atendimento das seguintes características<sup>25,26</sup>: a) qualidade sanitária; b) adequação nutricional; c) livre de contaminantes, agrotóxicos e organismos geneticamente modificados; d) acesso a recursos financeiros ou recursos naturais; e) respeito e valorização da cultura alimentar nacional e regional; f) acesso à informação; g) realização de outros direitos; h) diversidade (LEÃO; RECINE, 2013, p.30):

<sup>25</sup> As características serão consideradas na formulação dos parâmetros que devem ser observados durante a implementação de um programa de política pública de segurança alimentar. Propõe-se sua divisão em seis “macro dimensões”: a) quantitativa; b) qualitativa nutricional; c) qualitativa higiênico-sanitária; d) ambiental; e) social; f) cultural.

<sup>26</sup> O professor Roberto Grassi Neto (2011, p. 32-35), propõe uma forma diversa de agrupar esses elementos: soberania na produção de alimento; acesso aos produtos alimentares pela população; inocuidade em sua produção para o meio ambiente ou em sua ingestão pelo consumidor.

Figura 2 – Representação gráfica das características da alimentação adequada.



Fonte: A autora.

Desta forma, a segurança alimentar pode ser definida como a realização do direito de todos ao acesso (físico, econômico e social) regular e permanente a alimentos suficientes, seguros, e nutritivos, para o atendimento de outras necessidades essenciais, que tenham sido produzidos de modo sustentável, e que respeitem a diversidade cultural e social de cada povo (MALUF, 2007, p. 17; GRASSI NETO, 2011, p. 53).

Percebe-se que a segurança alimentar não apresenta um conceito fechado em si. Ela é marcada pela capacidade evolutiva e seu debate deve considerá-la em sua complexidade e nas suas relações com as esferas socioeconômicas, culturais, políticas, ideológicas e históricas.

## 2.2 A segurança alimentar à luz do desenvolvimento sustentável

No âmbito internacional, a discussão sobre o desenvolvimento sustentável iniciou a partir do debate sobre a relação entre a produção de bens e serviços e a preservação do meio ambiente. A primeira reunião a tratar do tema foi a Conferência de Estocolmo em 1972, evento no qual Ignacy Sachs usou pela primeira vez o termo “ecodesenvolvimento” (SACHS, 1986; 2004, p. 36; UNITED NATIONS, 1972).

Posteriormente, o conceito formal de desenvolvimento sustentável foi firmado no documento “*Our Common Future*”, descrito como “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas

necessidades” (BRUNDTLAND, 1987). E, em 1992, foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD), ocorrida no Rio de Janeiro, que teve como tema o desenvolvimento sustentável e as hipóteses de solução para reverter a degradação ambiental.

O desenvolvimento sustentável é um novo conceito de crescimento econômico. É “desenvolvimento” porque compreende a interação entre a qualidade das relações humanas com o ambiente natural e a evolução dos valores socioculturais, superando o economicismo redutor que atrelava o bem-estar econômico e social à simples acumulação de bens e serviços; e é “sustentável” porque deve atender à equidade intrageracional <sup>27</sup> e intergeracional (MONTIBELLER FILHO, 2004, p. 49).

O encontro da sustentabilidade com a segurança alimentar pode ser resumido na expressão “segurança alimentar sustentável”, em que o adjetivo sustentável expressa a relação mútua entre os conceitos. A mesma noção aparece no “Objetivo de Desenvolvimento Sustentável” nº 2 da Agenda 2030: “acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável” (ONU, 2015).

Significa que a segurança alimentar depende de um sistema que garanta a produção, distribuição e consumo de alimentos em quantidade e qualidade adequadas no momento presente, e sem comprometer a mesma capacidade no futuro (MALUF; MENEZES; MARQUES, 2000, p. 3). Algumas definições de segurança alimentar fazem menção a essa convergência:

[...] a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam **social, econômica e ambientalmente sustentáveis**. (MALUF, 2007, p. 17, grifo do autor).

[...] A situação na qual todas as pessoas, regular e permanentemente têm acesso físico, social e econômico a alimentos suficientes para o atendimento de suas necessidades básicas e que, além de terem sido produzidos de **modo sustentável** e mediante respeito às restrições dietéticas especiais ou às características culturais de cada povo, apresentam-se saudáveis, seguros e nutritivos, assim se preservando até sua ingestão pelo consumidor (GRASSI NETO, 2011, p. 53, grifo do autor).

---

<sup>27</sup> A equidade intrageracional incorporada no conceito de desenvolvimento sustentável propõe justiça e oportunidade para todos em ter acesso ao conforto, lazer e conhecimento proporcionados pelas novas tecnologias, em sintonia com a manutenção de um meio ambiente ecologicamente equilibrado (PORTO; MELO FILHO; NETO, 2011, p.40).

De um lado, a segurança alimentar deve ser sustentável para que garanta a si própria na presente e futuras gerações; de outro, o desenvolvimento sustentável pressupõe que haja segurança alimentar, uma vez que o acesso à alimentação adequada é condição básica para que outras esferas do desenvolvimento sejam alcançadas.

O meio ambiente natural e a escassez dos recursos naturais são os pontos mais destacados dentro do tema da sustentabilidade, porém outras questões se inserem neste conceito. Ignacy Sachs (2008), ao longo dos anos, construiu a Teoria das Dimensões da Sustentabilidade, que, atualmente, apresenta oito dimensões: ecológica, econômica, social, cultural, psicológica, territorial (ou espacial), política nacional e internacional<sup>28</sup>.

A dimensão ecológica tem como objeto central o meio ambiente natural.<sup>29,30</sup> Ela parte da premissa de que os recursos naturais são limitados, por isso, visa ao uso consciente de recursos renováveis, com mínimo impacto negativo ao meio ambiente, e inclui a manutenção dos recursos abióticos e a integridade climática (SACHS, 1993, p. 26-27). No mesmo sentido, a dimensão territorial ou espacial caracteriza-se pela melhor distribuição da ocupação de regiões urbanas e rurais, de modo a evitar a degradação do meio ambiente, sem prejudicar o desenvolvimento tecnológico-industrial (PORTO; MELO FILHO; NETO, 2011, p. 41).

Quanto à sustentabilidade social, o objetivo é a igualdade de condições no acesso aos serviços necessários para ter uma vida digna (FOLADORI, 2002, p. 621-637; SACHS, 1993, p. 25). Ao longo dos anos, Ignacy Sachs aprofundou o estudo sobre a dimensão social, e incorporou à sua teoria a dimensão psicológica, que, segundo ele, transcende a social na medida em que atua no campo psíquico (SACHS, 2008, p. 85-89). Ela abrange a sensação de bem-estar e felicidade experimentada por cada indivíduo.

A dimensão econômica comporta a busca pela alocação mais eficiente dos recursos e o gerenciamento de um fluxo constante de investimentos públicos e privados (SACHS, 1993,

---

<sup>28</sup> Essas dimensões aparecem também na Agenda 21 Brasileira (BRASIL, 2004, p. 30-38).

<sup>29</sup> O meio ambiente é definido no artigo 3º da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981) como: “[...] o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (BRASIL, 1981).

<sup>30</sup> O artigo 225 da Constituição Federal (BRASIL, 1988) evidencia o aspecto ecológico ao prever o direito de todos ao meio ambiente “ecologicamente equilibrado”. Sua redação ainda permite uma exegese mais ampla. Ao mencionar a “sadia qualidade de vida” e a necessidade de preservar e proteger o ambiente para atender às “presentes e futuras gerações”, o dispositivo indica que deve ser interpretado à luz do desenvolvimento sustentável (BÖLTER; DERANI, 2018 p. 219). Assim, a perspectiva jurídica de ambiente o considera relacionado ao conceito de desenvolvimento sustentável, de modo que, além do aspecto natural/ecológico, consolida a relação harmônica entre seres humanos e natureza nos seus aspectos sociais, culturais, econômicos.

p. 26). Seu conceito, quando isolado, é restrito ao crescimento econômico e à eficiência produtiva por isso, para ser sustentável, deve harmonizar-se às demais dimensões<sup>31</sup>.

A valorização das raízes culturais relacionadas aos processos de modernização e de sistemas agrícolas marca a dimensão cultural. Ela abrange as outras dimensões, pois busca o desenvolvimento tecnológico harmonizado às características culturais da população e do meio ambiente ocupado pelo respectivo setor social (SACHS, 1993, p. 27).

A última dimensão construída por Ignacy Sachs (2008) foi a política. O autor a subdivide em política nacional e internacional. A primeira se refere ao exercício da cidadania, por meio da participação democrática das tomadas de decisões, que objetiva dar voz à sociedade no processo de crescimento em um sistema de colaboração entre o público e o privado. A segunda envolve o trabalho da ONU, cujo objetivo é a defesa e a prevenção de guerras, em busca da paz; a promoção da cooperação científica e tecnológica entre os países; e a manutenção do sistema internacional financeiro e de negócios (SACHS, 2008, p. 87).

Então, a trajetória do desenvolvimento deve articular os objetivos do crescimento econômico e social à minimização de impactos ambientais, com a prevalência do uso de recursos renováveis, e respeito aos valores culturais. Para que exista essa harmonização, é necessária a criação de novos modelos de desenvolvimento, o que implica em mudanças nos modos de vida, de produção e nas opções técnicas.

A atividade agrícola, principalmente no Brasil, é o setor produtivo que mais impulsiona a economia e abastece a alimentação do país, e à qual os problemas ambientais costumam ser associados (CRISTIANI, 2004, p. 42). Por conta da sua extensão e impacto, os modelos de produção agrícola devem ser discutidos à luz do desenvolvimento sustentável e em vistas da segurança alimentar.

Frisa-se que a discussão que se abre é em relação aos modelos de produção – agroindustrial e agroecológico – e não quanto ao porte do negócio. Isso porque, segundo John Davis e Ray Goldberg (1957), o termo “agronegócio” engloba todas as operações e transações envolvidas, desde a fabricação dos insumos agropecuários, das operações de produção nas unidades agropecuárias, até o processamento e distribuição e consumo dos produtos agropecuários ‘in natura’ ou industrializados. Assim, desde o pequeno até o grande produtor, é possível se falar em agronegócio.

---

<sup>31</sup> Paul Shrivastava (1995) e Herman Daly (2004, p. 197-201) entendem ser impossível a existência de um desenvolvimento sustentável (inclusive, o termo seria um oxímoro) na medida em que o crescimento econômico, núcleo da dimensão econômica da sustentabilidade, seria freado pelas demais dimensões.

A expansão do modelo agroindustrial se deu com a Revolução Verde, movimento que surgiu entre as décadas de 1960 e 1970, com a proposta de modernizar o campo e erradicar a fome, sob a ideia de que a causa da insegurança alimentar estaria ligada à baixa produtividade. Um dos efeitos colaterais foi o afastamento dos pequenos produtores e proprietários do campo e sua dificuldade em encontrar um lugar na dinâmica do mercado (SANTILI, 2009, p. 25-26; SOUZA; ARNOLDI, 2011, p. 198).

Diante da insuficiência da expansão da produtividade agrícola frente à insegurança alimentar, percebeu-se que outras variáveis atuam nesse cenário, como: a produção de alimentos que se revele predatória em relação ao meio ambiente, a prática de preços abusivos, e a imposição de padrões alimentares que não respeitem a diversidade orgânica e cultural (GRASSI NETO, 2011, p. 117).

O ambiente natural sofre diretamente com os impactos da agricultura. Em todas as fases da cadeia de produção de produtos agrícolas há utilização e manejo de recursos naturais. O plantio e a colheita, por exemplo, impactam diretamente o solo; a manutenção envolve o consumo de água e, por vezes, de agrotóxicos ou defensivos agrícolas<sup>32</sup>. E, além do campo, existem impactos com a comercialização e uso do produto.

Dados da *Food and Agriculture Organization* (FAO) demonstram elevados percentuais de perda e desperdício de alimentos nas etapas de manuseio, transporte e distribuição de alimentos (FAO, 2016). Ainda, para serem comercializados, alguns produtos são envoltos por embalagens cujo descarte pode ter variados graus de impacto ambiental a depender da composição de seu material. Outro ponto é a destinação dada ao excedente dos produtos pelos produtores, bem como o manejo do lixo orgânico ou reciclável resultante da utilização dos alimentos pelos consumidores.

Em termos econômico-sociais, a insegurança alimentar se refere ao fato de que a garantia da alimentação adequada não está na quantidade disponível de produtos alimentícios em um país, mas sim na capacidade do povo em acessá-los (SEN, 1986, p. 9-13). Por isso a falta de renda explica a existência de insegurança alimentar em países que, como o Brasil, têm a economia ancorada na agricultura<sup>33</sup>. O problema não é a insuficiência na produção de

---

<sup>32</sup> Nesse sentido, por exemplo, é possível pensar na aplicação de práticas e tecnologias sustentáveis para a produção agroecológica, que use coleta de água da chuva para irrigação, composteiras, defensivos agrícolas naturais de baixo impacto, energia solar, etc. Mas a implantação desses mecanismos implica a necessidade de assistência técnica de capacitação dos produtores, que pode ser promovida pelo Estado (BUAINAIN, 2006, p. 90).

<sup>33</sup> Josué de Castro acrescenta que “a dualidade da civilização brasileira, com a sua estrutura econômica bem integrada e próspera no setor da indústria e sua estrutura agrária arcaica, de tipo semicolonial, com

alimentos<sup>34</sup>, mas o acesso a eles por falta de renda. Como explica Elisabete Maniglia (2009, p. 124):

[...] a pobreza é a inimiga número um da sustentabilidade alimentar. A pobreza gera a fome e origina-se, na maioria das vezes, na desigualdade social, na concentração de rendas, no desperdício, na exploração dos pobres, nas guerras entre os povos, nas omissões dos Estados e na corrupção destes, no aumento das doenças, na exploração desordenada dos recursos naturais, na ganância dos ricos e na ausência de solidariedade dos povos.

Mas, se por um lado esse modelo de expansão agrícola foi negativo, de outro, serviu a verificar a necessidade de um novo sistema produtivo. Um modelo menos impactante ao meio ambiente e à saúde dos seus consumidores, e que, simultaneamente, conservasse os recursos naturais e fornecesse produtos mais saudáveis, sem reduzir os níveis tecnológicos já alcançados de segurança alimentar (BEVILAQUA, 2016, p. 54). Nesse contexto, emergiram movimentos sociais camponeses<sup>35</sup> que incentivaram a prática da agricultura sustentável ou agroecologia.

Em definição, a produção agroecológica comporta a conservação e regeneração dos recursos naturais, o manejo dos recursos produtivos e a implementação de técnicas ecológicas. Destacam-se os modelos de agricultura orgânica, biodinâmica, natural e agroflorestal.

Segundo a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA, 2006), a agroecologia demarca um “novo foco de necessidades humanas, qual seja, o de orientar a agricultura à sustentabilidade, no seu sentido *multidimensional*”, que se concretiza quando atende simultaneamente aos ditames da sustentabilidade econômica, ecológica, social, cultural, política e ética. Portanto, a agroecologia contribui para garantir aos povos a segurança alimentar autêntica<sup>36</sup> e para a construção de um novo paradigma societal fundado no desenvolvimento sustentável.

---

manifesta tendência à monocultura latifundiária, é a principal responsável pela sobrevivência da fome no quadro social brasileiro” (CASTRO, 1984, p. 302).

<sup>34</sup> João Pinto (2013) também desassocia a fome da baixa produtividade: “A pobreza, por via da limitação de rendimento para acesso aos alimentos e serviços básicos, é apontada como uma das principais causas da vulnerabilidade. Também a dificuldade de acesso a recursos, designadamente terra, água, insumos agrícolas limita a capacidade das famílias para superar a situação de pobreza e insegurança alimentar. a fraca proteção social ou a inexistência de redes de segurança contribui para a situação de vulnerabilidade (PINTO, 2013, p. 8)”

<sup>35</sup> Destaca-se aqui a Via Campesina, uma articulação internacional de movimentos camponeses. No Brasil, ligam-se a ela o Movimento dos trabalhadores rurais sem terra (MST, 2018); o Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA, 2018), um movimento de caráter nacional e popular, constituído por grupos de famílias camponesas; e o Movimento de Mulheres Camponesas (MMC).

<sup>36</sup> Por segurança alimentar “autêntica”, entende-se aquela que não é determinada pelos interesses do capital (SOUZA; ARNOLDI, 2011, p. 206).

A Constituição Brasileira incorpora as premissas da agroecologia quando atribui ao exercício da função social o manejo sustentável da terra, tanto em termos sociais quanto ambientais dispondo que a propriedade rural cumpre sua função quando atende *simultaneamente* a cinco requisitos: aproveitamento racional e adequado; utilização adequada dos recursos naturais disponíveis; preservação do meio ambiente; observância das disposições que regulam as relações de trabalho; e exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

Atualmente, a produção de quase todo alimento destinado ao consumo humano, no Brasil, compete à agricultura familiar (FAO, 2013b), o que faz dela um espaço propício para a difusão da agroecologia. Porém, os sistemas de produção empenhados pelos agricultores familiares não são necessariamente agroecológicos, pois a implementação desse modelo exige novos conhecimentos e capacidades de trabalhar o campo.

A aplicação de práticas e tecnologias sustentáveis para a produção agroecológica implicam a necessidade de assistência técnica de capacitação dos produtores. Nesse cenário, Antônio Márcio Buainain (2006) apresenta a seguinte proposta:

[...] Poderia se beneficiar parte dos agricultores familiares da adoção de princípios agroecológicos, em particular, os voltados para: recuperação de terras degradadas, preservação de recursos naturais em risco imediato de degradação irreversível, intensificação do uso dos recursos escassos por meio da introdução de sistemas mais diversificados, com potencial para elevar a renda e a produção em geral (BUAINAIN, 2006, p. 90).

Com a capacitação para o manejo sustentável dos recursos naturais, os agricultores familiares concretizam a intersectorialidade da sustentabilidade com a segurança alimentar. Assim, é essencial a atuação estatal na formulação e controle das políticas públicas de fortalecimento da agricultura familiar.

## 2.3 Agricultura Familiar

A institucionalização da agricultura familiar é atribuída ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf),<sup>37</sup> e as diretrizes para a formulação da Política

---

<sup>37</sup> Criado em 1996, o Pronaf representa uma importante vitória política dos movimentos sociais camponeses nas décadas de 1980 e 1990. É um programa de política pública de desenvolvimento, que desde sua criação tem se mostrado peça fundamental da política agrícola brasileira e, hoje, a principal ação pública destinada à agricultura familiar.

Nacional da Agricultura Familiar foram estabelecidas pela Lei nº 11.326 de 24 de julho de 2006 (Lei da Agricultura Familiar).

As especificações legais para enquadrar uma Unidade Familiar de Produção Agrária (UFPA) constam no Decreto nº 9.064 de 2017, que considera agricultura familiar o conjunto de indivíduos composto por família que explore uma combinação de fatores de produção, com a finalidade de atender à própria subsistência e à demanda da sociedade por alimentos e por outros bens e serviços, e que resida no estabelecimento ou em local próximo a ele (BRASIL, 2017a).

Do artigo 3º do mencionado decreto, extraem-se os requisitos que enquadram uma agricultura familiar:

- a) possuir, a qualquer título, área de até quatro módulos fiscais;
- b) utilizar, no mínimo, metade da força de trabalho familiar no processo produtivo e de geração de renda;
- c) auferir, no mínimo, metade da renda familiar de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; e
- d) ser a gestão do estabelecimento ou do empreendimento estritamente familiar.

As unidades familiares são identificadas por meio de um documento chamado Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), que é exigido para a participação em muitos programas de fomento à agricultura familiar.

O Pronaf está no centro da articulação institucional, cujo propósito é aumentar a capacidade produtiva dos agricultores familiares, o que envolve compras públicas, participação de programas de assistência técnica e extensão rural, seguro rural, concessão de linhas de crédito<sup>38</sup>, dentre outros; dando-lhes, assim, a possibilidade de melhores rendas e geração de empregos. Uma de suas atividades é o financiamento de projetos que gerem renda aos agricultores familiares e assentados da reforma agrária, sendo vantajoso por prever baixas taxas de juros dos financiamentos rurais e menores taxas de inadimplência (em relação aos outros sistemas de crédito) (BRASIL, 2001).

---

<sup>38</sup> Existem dois tipos de crédito que são oferecidos: de custeio, que serve de capital de giro para o agricultor; e de investimento, para aquisições de máquinas, suplementos, veículos utilitários, construções rurais, estufas, lavouras perenes, etc. O Plano Safra 2017-2020 apresenta diversas linhas de crédito do programa e suas condições, como: Pronaf Mais Alimentos - Investimento; Pronaf Jovem; Pronaf Mulher; Microcrédito Rural; Pronaf Custeio; Pronaf Cota-Parte; dentre outros. Cada linha apresenta suas próprias finalidades, condições e juros. O crédito é operacionalizado pelos agentes financeiros que compõem o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) e são agrupados em: a) Básicos – Banco do Brasil, Banco do Nordeste e Banco da Amazônia; e b) Vinculados – BNDES, Bancoob, Bansicred e associados à Febraban.

A título de exemplo, o Pronaf-Mulher<sup>39</sup> prevê condições especiais que garantem maior linha de crédito e menores juros para as agricultoras familiares, independentemente do estado civil. Inclusive, o financiamento só é concedido desde que o projeto seja da mulher, e definido com a ajuda da assessoria técnica (SEAD, 2010).

Sob a orientação das estruturas institucionais, os mercados congregam valores monetários e simbólicos que imprimem as peculiaridades de cada agricultura familiar. Está-se diante de uma espécie de revalorização da origem e da sociobiodiversidade associada à alimentação, o que facilita a inclusão produtiva por meio dos mercados.

Do norte ao sul do Brasil, os agricultores familiares promovem o desenvolvimento local com sustentabilidade econômica, social e cultural. Sua organização estratégica conta com a ajuda da Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares (CONTAG) que, por meio de sua Secretaria de Política Agrícola, atua na elaboração, negociação e difusão de políticas públicas e programas destinados à agricultura familiar (CONTAG, 2019).

Políticas públicas de compras governamentais de alimentos, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)<sup>40</sup>, demonstram a diversidade produtiva. Por exemplo, em uma chamada pública para abastecimento escolar do estado do Maranhão depara-se com a demanda por jongome, juçara, murici (MARANHÃO, 2018); enquanto no estado do Rio Grande do Sul a lista conta com agnoline, bergamota e cabotiã (RIO GRANDE DO SUL, 2018).

Essa diversidade é denominada por Josué de Castro (1984) como “mosaico”:

As altas cotas de italianos, alemães, poloneses, lituanos que vieram colorir o quadro etnológico nacional nessa zona fizeram também dessa área alimentar uma espécie de mosaico, constituído de inúmeras subáreas, nas quais os alimentos básicos variam e os seus arranjos e tipos de preparo variam ainda mais (CASTRO, 1984, p.275/276).

As iniciativas locais de alimento são vistas como uma maneira de avançar em direção à *democracia alimentar*. Esse conceito descreve um sistema de produção de alimentos que

---

<sup>39</sup> A linha de crédito Pronaf-Mulher resulta do Movimento de Mulheres Camponesas, que tem como uma de suas bandeiras de luta o projeto popular de agricultura camponesa “pela defesa, preservação, multiplicação e conservação da biodiversidade, patrimônio da humanidade a serviço dos povos, garantindo soberania alimentar (MMC, 2018).

<sup>40</sup> Gerenciado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), o Pnae é o Programa Nacional de Alimentação Escolar, regido pela Lei nº 11.947 de 16/06/2009. Seu objetivo é o desenvolvimento de ações de educação alimentar e nutricional nas escolas; e a participação de agricultores familiares como fornecedores de alimentos para as escolas (BRASIL, 2009).

produza alimentos nutritivos e seguros, de maneira ambientalmente sustentáveis e que, ao mesmo tempo, forneçam acesso justo à terra e salários justo aos trabalhadores envolvidos (HASSANEIN, 2008, p. 290; JOHNSTON; MacKENDRICK, 2009, p. 513).

A mesma ideia é expressa por Maria José Carneiro (1997, p. 79):

Justamente, a especificidade em conjugar as atividades produtivas às relações familiares resulta na plasticidade dessa forma de organização da agricultura e lhe confere a capacidade de se adaptar a situações regionais distintas incorporando na dinâmica de sua reprodução as potencialidades locais, quer de trabalho extra-agrícola, quer da diversificação produtiva e até mesmo da oferta de serviços.

A associação de políticas de SAN à agricultura familiar garante não só a segurança alimentar, mas também a sustentabilidade. Desse modo, embora o programa objeto da pesquisa seja enquadrado como uma política de segurança alimentar, seus objetivos e sua execução unem-se à sustentabilidade, por isso, propõe-se aqui um estudo interseccional sob as lentes do sustentável<sup>41</sup>.

---

<sup>41</sup> Nesse sentido, Ignacy Sachs (2000, p. 475) explica que o desenvolvimento sustentável possui dupla finalidade: “assinalar a direção geral dos processos de mudança e oferecer um conjunto de critérios para se avaliar a pertinência de ações mais específicas”. Aqui, por exemplo, é utilizado para a delimitação dos critérios de análise da segurança alimentar na avaliação de um programa de política pública.



### 3 Institucionalização da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil

O sistema que abarca a Segurança Alimentar e Nutricional articula diversas frentes e contempla órgãos e programas diferentes que se relacionam quanto à pertinência temática, e quanto à observância de diretrizes comuns. Este capítulo delinea o quadro institucional dos órgãos ligados à Segurança Alimentar e Nutricional para compreender o maquinário estatal no funcionamento do Programa de Aquisição de Alimentos, objeto da pesquisa.

#### 3.1 Nível internacional

Criada em 1945, a FAO reúne países desenvolvidos e em desenvolvimento em um fórum neutro onde são firmados acordos e discutidas estratégias e políticas com o compromisso de combate à fome e à pobreza, e a promoção do desenvolvimento agrícola e rural sustentável. Sua atuação se dá em nível internacional, sendo essa capilaridade mundial a característica que lhe confere destaque, pois permite grande difusão de suas ações.

No Brasil, a FAO começou a atuar em 1949 e, desde então, ocupa posição estratégica na agenda da Segurança Alimentar e Nutricional, na medida em que facilita a difusão de conhecimento a partir do diálogo entre países. Inclusive, apresenta como prioridade a garantia da segurança alimentar atrelada ao fortalecimento da agricultura familiar:

Quadro 1 – Prioridades da FAO

PRIORIDADES	OBJETIVOS
<p><b>Prioridade 1:</b> Segurança alimentar. O direito à alimentação adequada e saudável, de forma permanente e sustentável</p>	<p><b>Objetivo 1.1</b> Estratégias e metodologias específicas desenvolvidas e implementadas para a consolidação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutrição (SISAN) e da Política Nacional de Segurança Alimentar e nutrição (PNSAN), garantindo a eficácia do Direito Humano à alimentação adequada.</p> <p><b>Objetivo 1.2</b> Plataforma institucional da agricultura familiar e da aquicultura, através da formulação e execução de programas para o desenvolvimento de cadeias produtivas sustentáveis.</p>
<p><b>Prioridade 3:</b> Superação da Extrema Pobreza: Qualificação, Organização e Avaliação da Agricultura Familiar e da aquicultura familiar</p>	<p><b>Objetivo 3.1</b> Melhoria das políticas públicas e programas governamentais que promovam uma maior inclusão produtiva rural das populações mais vulneráveis no Brasil.</p> <p><b>Objetivo 3.2</b> Contribuições técnicas para o monitoramento e avaliação de políticas públicas e programas de desenvolvimento rural e inclusão produtiva reforçada.</p>

Fonte: FAO (2018e). Elaborada pela autora.

A ação da FAO, no Brasil, em termos de segurança alimentar, compreende apoio a programas como: a) Programa Fome Zero, em parceria com o antigo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); b) Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf, em parceria com o antigo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA); c) Programa de Organização Produtiva de Comunidades – PRODUZIR, em parceria com o Ministério da Integração Nacional (MI); d) Plano Nacional de Desenvolvimento da Pesca e Aquicultura, em parceria com o Ministério da Pesca e Aquicultura da Presidência da República; e) Programa Nacional de Alimentação Escolar, em parceria com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), Ministério da Educação (MEC).

Esse panorama demonstra que as iniciativas da FAO são de cooperação triangular – uma modalidade de cooperação para promover o crescimento econômico, reduzir a desigualdade e aumentar os padrões de vida nos países em desenvolvimento.

O desenvolvimento de uma democracia social no Brasil e a forte cultura ligada à agricultura criaram um ambiente propício para a relação entre a participação política e a soberania alimentar, e isso chamou a atenção da FAO. Como resultado do desenvolvimento de vários programas voltados à segurança alimentar, o Brasil ganhou reconhecimento internacional na consolidação do Direito Humano à Alimentação Adequada (FAO, 2011).

A experiência exitosa dos programas nacionais no cenário mundial redefiniu o diálogo do Brasil com a Organização das Nações Unidas. O país passou a desempenhar novo papel internacional ao passar da dicotomia doador-receptor de assistência internacional para uma relação recíproca de colaboração internacional (BARROS; PEREIRA, 2018, p. 19-20).

Um dos frutos desse sucesso foi a criação do Programa de Cooperação Internacional Brasil-FAO, que em 2020 completa 12 anos de parceria. Esse programa nasceu do interesse do governo brasileiro e da FAO em compartilhar experiências e aprendizagens do Brasil com outros países da região ou em situação semelhante (FAO, 2018d)<sup>42</sup>. Corrobora a isso o fato de o nosso país contar com uma vasta extensão territorial que abarca diversos biomas, sendo uma fonte rica de aprendizagem para outros países.

O objetivo do programa é orientar a elaboração e a execução de projetos regionais de apoio a iniciativas de cooperação em países em desenvolvimento (FAO, 2018d). Visa incrementar os processos de inclusão produtiva com o fortalecimento de políticas públicas

---

<sup>42</sup> Sobre essa perspectiva, cabe a leitura trazida por Brian Z. Tamanaha. Segundo seu entendimento, recorrer ao Direito para resolver problemas essencialmente sociais e políticos é, de certo modo, uma tentativa de conjurar a pauta social na realidade insistindo que o Direito requer isso. Ele propõe que uma possível solução seria empiricamente espelhar-se nos trabalhos concretos realizados nos países em desenvolvimento (TAMANAHA, 2009, p. 187-216).

associadas à segurança alimentar e a estratégias de desenvolvimento rural sustentável.

Nos países, isso se concretiza no apoio aos programas de compras públicas da agricultura familiar e à institucionalização de outros programas ou políticas nacionais. Segundo dados da FAO, esse projeto já trouxe resultados para as instituições responsáveis pela coordenação das políticas de SAN, que contaram com um investimento de 4,45 milhões de dólares, entre 2013-2018, oriundos do antigo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) (FAO, 2018c).

Ainda, foi inspirado no aprendizado do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) do Brasil, que a FAO tem implementado, desde 2012, pilotos de compras locais de alimentos da agricultura familiar para alimentação escolar em cinco países: Etiópia, Malawi, Moçambique, Níger e Senegal (CONSEA, 2016). E, em 2018, a FAO trouxe agricultores da América Central para aprender as técnicas e estratégias de produção no semiárido brasileiro (ONU, 2018b).

Em 2013, a FAO adotou uma nova estratégia para fortalecer os laços com movimentos sociais, importantes na luta pela segurança alimentar, unindo-se à Via Campesina em um acordo de cooperação (FAO, 2013a). Observa-se que a FAO não atua sozinha, mas sempre aparece como um ator de parceria para dar amplitude aos objetivos nacionais.

### 3.2 Órgãos nacionais

A Lei n.º 11.346/2006, denominada Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), é o marco regulatório da segurança alimentar no Brasil, que criou, na esfera federal, o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). A proposta lançada foi a de aperfeiçoar a gestão federativa<sup>43</sup>, a intersetorialidade e a participação social, voltada a assegurar o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA)<sup>44</sup>.

O SISAN articula os três níveis de governo para a implementação e execução dos programas e ações da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) (SISAN, 2018). É composto pela Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional; Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; Conferência Nacional

---

<sup>43</sup> No âmbito internacional, um exemplo de espaço da gestão de governança local é a aliança regional “Cooperação Sul-Sul” – um mecanismo de cooperação internacional entre países em desenvolvimento voltados à enfrentar desafios comuns, com troca de experiências, estratégias, técnicas e investimentos (ONU, 2018a).

<sup>44</sup> “Desafio 8 - Consolidar a implementação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), aperfeiçoando a gestão federativa, a intersetorialidade e a participação social” (CAISAN, 2016).

de SAN; órgãos e entidades de SAN das pessoas políticas; e instituições privadas com ou sem fins lucrativos que adiram às diretrizes do SISAN. Dentre seus objetivos<sup>45</sup>, está a formulação e implementação de políticas e de planos de SAN; estímulo à integração governo-sociedade civil; e promoção do acompanhamento, monitoramento e avaliação de SAN no país (CAISAN, 2018).

No Estado de São Paulo,<sup>46</sup> os assuntos relacionados à SAN cabem à Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo. A ela ligam-se a Conferência Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional, a Câmara Intersecretarial de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado de São Paulo (CAISAN/SP) e o Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável de São Paulo (Consea/SP) (SÃO PAULO, 2019).

Já, em São José do Rio Preto, o “Alimenta Rio Preto” é a esfera municipal do SISAN. Ele congrega todas as ações municipais de agricultura familiar, desde a produção e a aquisição de alimentos do agricultor familiar até sua destinação aos órgãos institucionais ou às famílias em extrema vulnerabilidade. Integram o sistema a Secretaria de Agricultura e Abastecimento<sup>47</sup>, a Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (CMSAN), o Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (COMSEA) e a CAISAN Municipal (SJRP, 2017a; 2018a).

Os Estados, Distrito Federal e Municípios aderentes ao SISAN assumem o compromisso de elaborar seus Planos de Segurança Alimentar e Nutricional, em conformidade com as disposições da Lei 11.346/2006, adaptados às particularidades locais por meio de processo participativo, envolvendo gestores públicos e sociedade civil. A nível nacional o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN) é o principal instrumento da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, instituída pelo Decreto nº 7.272/2010.

Além desses órgãos integrantes do SISAN, são importantes para o estudo da segurança alimentar, principalmente quanto aos seus aspectos higiênicos-sanitários, os seguintes órgãos: Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS); Conselho Nacional de Biossegurança (CNBS); e Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNbio).

---

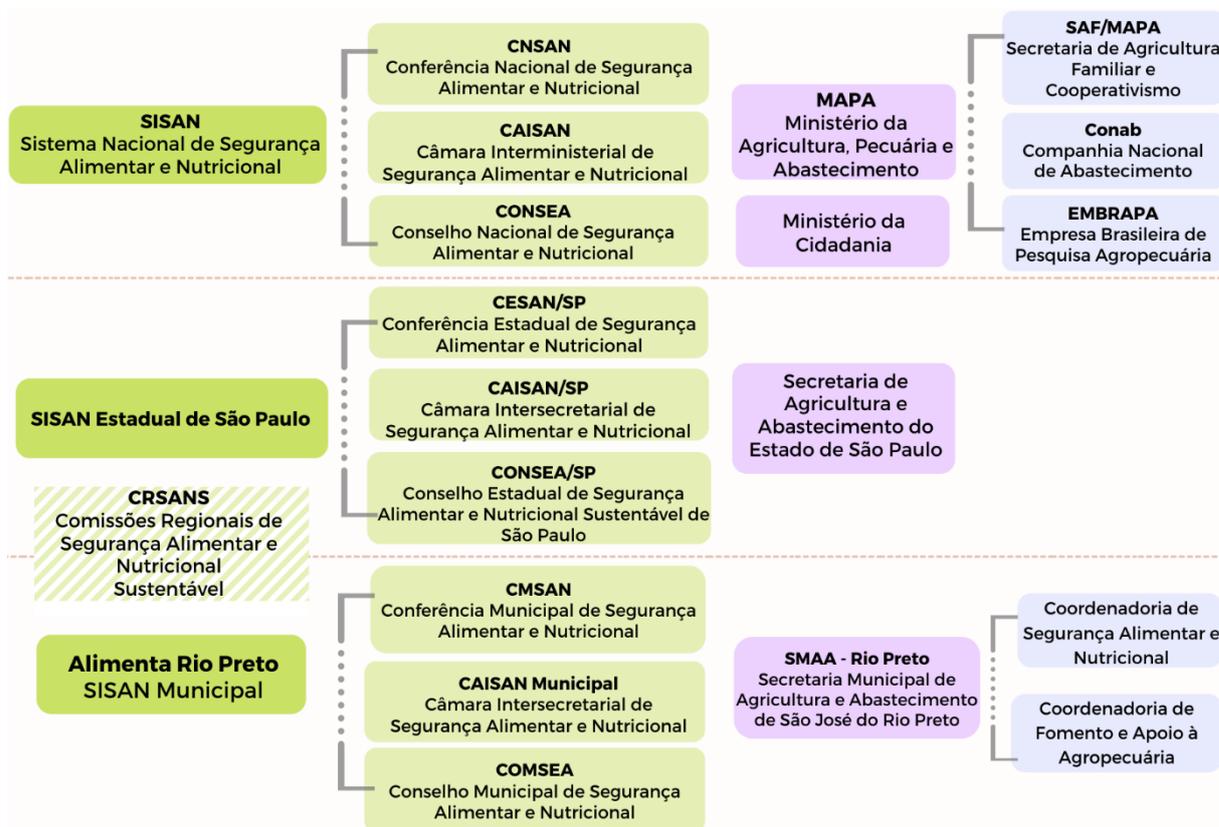
<sup>45</sup> “Art. 10 – O SISAN tem por objetivos formular e implementar políticas e planos de segurança alimentar e nutricional, estimular a integração dos esforços entre governo e sociedade civil, bem como promover o acompanhamento, o monitoramento e a avaliação da segurança alimentar e nutricional do País” BRASIL, 2006b)

<sup>46</sup> Destaca-se o Estado de São Paulo visto que a dissertação tem como recorte espacial o Município de São José do Rio Preto/SP.

<sup>47</sup> A competência da Secretaria de Agricultura e Abastecimento foi prevista na Lei Complementar nº 583 de 21 de dezembro de 2018 (SJRP, 2018c). É o órgão responsável pela coordenação das ações de SAN no Município. Dentro da Secretaria, fica a cargo da Coordenadoria de Segurança Alimentar: 1) Setor de Segurança Alimentar; 2) Divisão de Distribuição de Alimentos - Banco de Alimentos; 3) Divisão de Gestão da Merenda Escolar (SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 2018).

O organograma abaixo ilustra a distribuição dos órgãos nacionais afetos à SAN, que em seguida serão apresentados com suas atribuições e relações com outros órgãos:

Figura 3 – Órgãos de Segurança Alimentar e Nutricional



Fonte: A autora.

A Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CNSAN) é a instância máxima do SISAN e se realiza a cada quatro anos, conforme a LOSAN. A conferência emite as diretrizes e prioridades da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN). Seus objetivos específicos são:

1. Identificar os avanços e obstáculos para a efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada e apresentar proposições para garantir, a todos e todas, comida de verdade no campo e na cidade.
2. Avaliar, segundo a perspectiva do desenvolvimento socioambiental sustentável, os desafios atuais da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional para avançar na realização do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e na promoção da soberania alimentar em âmbito nacional e internacional.
3. Avançar no comprometimento dos três poderes da República e nas esferas municipal, estadual, distrital e nacional, e ampliar a participação e o compromisso da sociedade brasileira no processo de construção do Sisan, reafirmando o pacto social em torno do Direito Humano à Alimentação Adequada e da Soberania Alimentar (CONSEA, 2015).

Cada conferência aborda a questão da segurança alimentar com enfoque em um ou outro assunto. Por isso é interessante acompanhar o desenvolvimento do tema por meio das conferências:

Quadro 2 – Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional

	Ano	Local	Tema
<b>1ª CNSAN</b>	1994	Brasília – DF	“Fome: uma questão nacional” (CONSEA, 1995)
<b>2ª CNSAN</b>	2004	Olinda – PE	“A construção da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional” <sup>48</sup> (CONSEA, 2004)
<b>3ª CNSAN</b>	2007	Fortaleza – CE	“Por um desenvolvimento sustentável, com soberania e segurança alimentar” (CONSEA, 2007)
<b>4ª CNSAN</b>	2011	Salvador – BA	“Alimentação adequada e saudável: direito de todos” (CONSEA, 2011)
<b>5ª CNSAN</b>	2015	Brasília – DF	“Comida de verdade no campo e na cidade: por direitos e soberania alimentar” (CONSEA, 2015)
<b>5ª CNSAN+2</b>	2018	Brasília – DF	Teve como propósito fazer o balanço das proposições da conferência anterior, com comparação ao que fora alcançado, até o momento, na implementação do 2º Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PLANSAN 2016-2019 – e no processo de adesão e implementação do Sisan (CAISAN, 2018; CONSEA, 2018).

Fonte: A autora.

Essa passagem das conferências ao longo dos anos é o retrato da evolução da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil. Primeiro com a preocupação mais urgente, sobre o elemento primário da questão: a fome. Depois passou pelos debates da formulação de uma política nacional de combate à insegurança alimentar. E finalmente foram incorporados os conceitos de desenvolvimento sustentável e soberania alimentar.

Os relatórios finais dessas conferências são importantes para o objetivo desta dissertação, pois os encontros contaram com diversos especialistas no assunto que discutiram variadas questões em âmbito nacional e internacional, emitindo diretrizes e definições. Assim, tais relatórios são verdadeiros documentos que traduzem o que se entende por segurança

<sup>48</sup> A Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PNSAN foi criada, em 2010, pelo Decreto nº 7.272 de 25 de agosto de 2010 (BRASIL, 2010a).

alimentar no Brasil, úteis para estabelecer os critérios que serão analisados na execução do PAA em São José do Rio Preto.

A Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN) é responsável pela coordenação e monitoramento intersetorial das políticas pública. Assim como outros órgãos, ela é presente em todas as esferas de governo: Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, no nível federal, instituída pelo Decreto nº 6.273, de 23 de novembro de 2007 (BRASIL, 2007); Câmara Intersecretarial de Segurança Alimentar e Nutricional de São Paulo, no âmbito estadual, pelo Decreto nº 59.385, de 26 de julho de 2013 (SÃO PAULO, 2013); e a CAISAN Municipal de São José do Rio Preto, criada pelo Decreto nº 18.096 de 17 de agosto de 2018 (SJRP, 2018a).

De acordo com o Decreto nº 6.273 de 2007, a CAISAN federal<sup>49</sup> tem por atribuições: (a) estabelecer, junto ao Consea, critérios para participação no SISAN; (b) elaborar, a partir das diretrizes emanadas do Consea, a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PNSAN e o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PLANSAN; (c) indicar diretrizes, metas, fontes de recursos e instrumentos de acompanhamento, monitoramento e avaliação da implementação, bem como coordenar a execução da Política e do Plano; (d) e articular as políticas e os planos de suas congêneres estaduais e do Distrito Federal.

O estado de São Paulo ainda prevê a constituição de Comissões Regionais de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável – CRSANS. O objetivo dessas instâncias é descentralizar a discussão sobre Segurança Alimentar e Nutricional para melhor conhecimento da realidade regional, a fim de elaborar propostas de forma participativa e respeitando a peculiaridade local (SÃO PAULO, 2019)<sup>50</sup>.

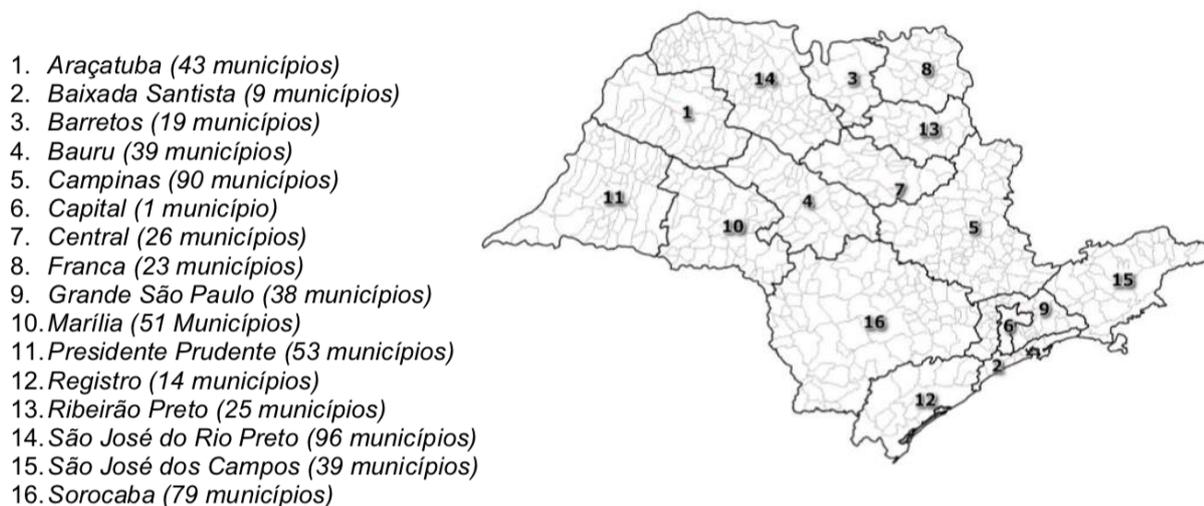
Atualmente, o estado de São Paulo é dividido em 16 CRSANS, delimitadas da seguinte maneira:

---

<sup>49</sup> À luz do princípio da simetria, a CAISAN estadual e o municipal apresentam as mesmas atribuições, adequadas às suas respectivas realidades locais.

<sup>50</sup> A despeito da existência das CRSANS, a Coordenadora de SAN de São José do Rio Preto informou que, ao menos na região do Município, o órgão está inativo há muito tempo.

Figura 4 – Mapa das Comissões Regionais de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável do Estado de São Paulo.



Fonte: CONSEA-SP, 2018.

O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) integra o SISAN e tem por objetivo servir como instrumento de escuta da sociedade civil para elaborar políticas públicas que visem ao fortalecimento do Estado brasileiro. Para tanto, compõe-se de 2/3 de representantes da sociedade civil e um terço de representantes governamentais (ministérios e secretarias) (CONSEA, 2016).

Na fração da sociedade civil, encontram-se, por exemplo, representantes de agricultores familiares, povos e comunidades tradicionais, mulheres camponesas, pescadores, pesquisadores, defensores dos direitos de crianças e consumidores, população negra, povos indígenas, representantes de pessoas com necessidades alimentares especiais (CONSEA, 2016). Esse ambiente plural permite uma discussão democrática sobre as necessidades envolvendo Segurança Alimentar e Nutricional, por refletir as peculiaridades e demandas de cada setor da sociedade civil.

Baseado em um modelo de gestão participativa<sup>51</sup> na busca de um desenvolvimento sustentável, o Consea apresenta como uma de suas propostas a ampliação de espaços de participação da sociedade civil em todas as regiões, pois a “maior interlocução entre governo e sociedade na formulação, implementação e monitoramento da política de segurança alimentar e nutricional a torna mais efetiva” (CONSEA, 2016). Essa visão se coaduna com o compromisso do Estado Democrático de Direito de atender às necessidades sociais; o que

<sup>51</sup> Sobre os modelos de gestão e governança, sugere-se a leitura da obra de Orlando Villas Bôas Filho (2016).

requer a participação da sociedade civil no processo de transformação de suas demandas em ações e direito positivo, por meio de instituições formais (RODRIGUEZ, 2016, p. 611-613).

Foi por meio desse órgão que o Brasil ganhou protagonismo internacional na área da Segurança Alimentar e Nutricional. Não só em termos de processos de produção e acesso a alimentos, mas também alcançou questões que até então eram postas em segundo plano, como a dimensão sociocultural da alimentação:

O CONSEA, bravamente, assumiu a defesa da dimensão sociocultural da alimentação e da valorização de um sistema alimentar justo, saudável e sustentável, tanto do ponto de vista social como ambiental, onde sejam valorizados e protegidos a biodiversidade, a comida de verdade sem veneno e os padrões alimentares tradicionais com o respeito e o resgate das identidades, memórias e culturas alimentares (JAIME, 2019, n.p).

Apesar das conquistas do Consea nas conquistas em relação à segurança alimentar, sua existência é instável nas trocas de governo. Conforme ilustrado na linha do tempo da Figura 2, ele foi criado em 1993, à época do governo Itamar Franco; extinto em 1995; recriado em 2003; e agora, em 2019, está-se novamente diante de sua extinção. Em janeiro de 2018, o recém-empossado Presidente da República editou a Medida Provisória nº 870 (BRASIL, 2019b), transformada posteriormente na Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019 (BRASIL, 2019a).

O artigo 24 da referida lei dispõe sobre os órgãos que integram a estrutura do Ministério da Cidadania. Originalmente, o Congresso Nacional aprovou a recriação do Consea, fazendo-o constar no inciso XVI. No entanto, o Presidente da República vetou tal inciso. Em 24 de setembro de 2019, o veto foi mantido, sendo o Consea oficialmente extinto no âmbito federal (CONGRESSO NACIONAL, 2019).

A norma editada transferiu a competência para tratar sobre a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional para o Ministério da Cidadania (artigo 23, II, da referida lei); e o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) passou a cuidar do desenvolvimento rural sustentável, das políticas e fomento da agricultura familiar e da reforma agrária, regularização fundiária de áreas rurais, Amazônia Legal, terras indígenas e quilombolas.

Em nota, sobre a medida provisória, os representantes do Consea lembraram alguns dos avanços obtidos pela entidade:

A inclusão do direito à alimentação na Constituição, a aprovação da Lei Orgânica, da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, o Plano Safra da Agricultura Familiar, a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica e o Programa de Aquisição de Alimentos e as compras institucionais de alimentos da agricultura familiar para escolas e

outros órgãos públicos são algumas das propostas que surgiram em debates no Consea e se tornaram políticas públicas para a garantia de uma alimentação saudável para toda a população (ABRASCO, 2019).

A extinção do Consea retira a voz das organizações sociais representativas dos setores mais vulneráveis da sociedade. Porém, o órgão continua existindo nas esferas estaduais e municipais. Além disso, o portal eletrônico do Consea ainda conta com um arcabouço de artigos e pesquisas sobre temas que envolvem diversos aspectos da segurança alimentar, desde sustentabilidade até formação profissional em educação alimentar.

Vinculada ao MAPA, atua a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), empresa pública criada pela Lei n.º 8.029, de 12 de abril de 1990, fruto da fusão de três empresas: a Companhia de Financiamento da Produção (CFP), a Companhia Brasileira de Alimentos (Cobal) e a Companhia Brasileira de Armazenamento (Cibrazem) (BRASIL, 1990; 2002). O objetivo da Conab é promover a garantia de renda ao produtor rural, a segurança alimentar e nutricional e a regularidade do abastecimento.

A Conab também oferece ao Governo Federal informações técnicas para embasar a sua tomada de decisão quanto à elaboração de políticas voltadas à agricultura. E, além da participação na fase de planejamento das políticas públicas, atua durante a execução e operacionalização por meio de Manuais de Operações (CONAB, 2018).

Outra empresa vinculada ao MAPA é a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) dedicada à pesquisa, com vistas a desenvolver um modelo de agricultura e pecuária tropical genuinamente brasileiro. Um dos objetivos da Embrapa é promover a garantia do acesso a alimentos de qualidade e o faz por meio do desenvolvimento de tecnologias voltadas para a “biofortificação de alimentos e a ampliação da oferta de alimentos funcionais, saudáveis, bem como de alimentos especiais para grupos da população com necessidades específicas” (EMBRAPA, 2019).

Como exemplo de atuação da Embrapa, vê-se a criação do macroprograma de apoio ao desenvolvimento da agricultura familiar à sustentabilidade do meio rural, que conta com fomento de pesquisas, como o projeto “Fortalecimento dos Sistemas Produtivos e Organizacional dos Agricultores Familiares do Projeto de Assentamento Vila Amazônia, Parintins-AM” (EMBRAPA, 2014).

Em termos de agricultura familiar, a Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo (SAF), atrelada ao MAPA, é atualmente<sup>52</sup> o órgão central responsável pelas questões burocráticas e pelos serviços voltados ao fomento da agricultura familiar (BRASIL, 2019). A SAF coordena a Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), é encarregada do credenciamento dos agricultores familiares e concede o Selo Nacional da Agricultura Familiar (Senaf) que identifica os produtos oriundos da agricultura familiar (BRASIL, 2020). Assim, o papel da Secretaria é importante para a realização das políticas públicas de fortalecimento da agricultura familiar.

Destaca-se que a ATER é em si uma política pública criada com o fim de prover soluções tecnológicas e organizativas do trabalho rural dos agricultores familiares, bem como viabilizar e qualificar o acesso às políticas públicas. A entidade lida diária e diretamente com os agricultores, ou seja, as ATERs não apenas emitem atos normativos ou programas, mas também os traduzem para a linguagem dos beneficiários os seus direitos e os orientam sobre como usufruí-los.

Especificamente em relação à *food safety*, destaca-se o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS), instituído pela Lei nº 9.782/99 (BRASIL, 1999b). No plano federal, o SNVS é composto pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) – órgão de coordenação<sup>53</sup> – e pelo Instituto Nacional de Controle de Qualidade em Saúde (INCQS), que é vinculado, administrativamente, à Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ) e, tecnicamente, à ANVISA (BRASIL, 1999a). No plano estadual, o SNVS é composto pelos órgãos de vigilância sanitária das Secretarias de Estado de Saúde e seus Laboratórios Centrais (LACEN); e pelos serviços de vigilância sanitária dos municípios (CONASS, 2011).

O SNVS não integra o SISAN. No entanto, suas diretrizes são importantes para a presente dissertação, na medida em que servem como critérios para a avaliação da dimensão higiênico-sanitária das políticas de SAN.

---

<sup>52</sup> A Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo foi criada pelo Decreto nº 9.667 de 02 de janeiro de 2019, com a transferência das competências da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (Sead), até então da Casa Civil da Presidência da República, para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) (BRASIL, 2019; SEAD, 2018).

<sup>53</sup> A coordenação do SNVS pela ANVISA se dá a partir de um processo de negociação entre os integrantes desse sistema. Há entre os entes federativos uma relação de pactuação com o compartilhamento de competências entre as instâncias.

Oriundos da Lei de Biossegurança<sup>54</sup> (Lei nº 11.105/2005), o Conselho Nacional de Biossegurança (CNBS) e a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNbio) trabalham com questões envolvendo produtos transgênicos. A CTNbio funciona como instância decisória sobre esse tema, e a CNBS, é um grupo mais técnico, responsável pela avaliação dos aspectos socioeconômicos, de oportunidade e conveniência nas liberações de transgênicos no País. Este último estabelece as normas para pesquisas com organismos transgênicos e seus derivados (CIB, 2018).

As deliberações desses órgãos, tal como ocorre com o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, são importantes instrumentos para verificação de critérios a serem seguidos em termos de segurança alimentar (GRASSI NETO, 2011). A questão dos transgênicos além de esbarrar na dimensão higiênico-sanitária, também repercute nas dimensões cultural e qualitativa nutricional ao se discutir o uso das sementes híbridas, geneticamente modificadas.

Todos os órgãos aqui apresentados desempenham algum papel dentro da sistemática da segurança alimentar e nutricional no Brasil. As explicações dadas sobre cada um servem de guia para a compreensão do funcionamento das políticas públicas de SAN. Mas antes é preciso conhecer também a legislação que rege a Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil e que darão embasamento legal na definição dos parâmetros de análise da pesquisa.

### 3.3 Panorama Legislativo

A importância das conferências internacionais sobre segurança alimentar e nutricional e sobre o Direito Humano à Alimentação Adequada foi amplamente discutida. Mas além dos frutos desses debates, a FAO, em comissão junto à Organização Mundial da Saúde (OMS)<sup>55</sup>, aprovou um conjunto de normas, diretrizes e códigos de práticas com a finalidade de proteger a saúde dos consumidores e promover práticas leais de comércio alimentar. Trata-se do *Codex Alimentarius* (FAO, 1963).

Apesar do nome, o *Codex Alimentarius* não é um texto único. Pelo contrário, ele é composto por diversas normas esparsas, com regras gerais, diretrizes, práticas, e normas

---

<sup>54</sup> “A biossegurança é o termo usado para denominar o conjunto de ações e procedimentos que visam controlar e minimizar os riscos decorrentes da exposição, manipulação e uso de organismos vivos e seus derivados com o objetivo de evitar danos e efeitos adversos ao homem, aos animais e ao meio ambiente” (CIB, 2018).

<sup>55</sup> A Comissão do Codex Alimentarius – CAC é a instância maior do Codex. Todas as normas discutidas em reuniões devem ser apreciadas por ela.

específicas para determinados produtos. Ao todo, existem 359 textos na plataforma eletrônica do *Codex Alimentarius* (FAO, 1963).

São dez os principais comitês de assuntos gerais do *Codex*: contaminantes de alimentos; aditivos alimentares; higiene dos alimentos; certificação, importação e exportação de alimentos; rotulagem; princípios gerais; métodos de análise e amostragem; nutrição e alimentos para fins especiais; resíduos pesticidas; e resíduos de drogas veterinárias em alimentos (ANVISA, 2016). Divide-se ainda em oito comitês de produtos: Cereais, Legumes e Leguminosas; Pescados e Produtos da Pesca; Frutas e Vegetais Frescos; Óleos e Gorduras; Leite e Produtos Lácteos; Frutas e Vegetais Processados; Açúcares; Ervas e Especiarias Culinárias (ANVISA, 2016).

Como instrumento de *soft law*, suas normas não são vinculantes, mas sim voluntárias, o que significa que servem de modelo às legislações internas dos países. A Resolução das Nações Unidas nº 39/248, de 1985, recomenda aos governos a adoção das normas e diretrizes do *Codex Alimentarius* na formulação de políticas e planos nacionais alimentares<sup>56</sup> (ONU, 1985). O Brasil é membro do *Codex* desde a década 1970 e se faz representar nos comitês internacionais pelo “Comitê do *Codex Alimentarius* no Brasil” (CCAB), cuja secretaria é exercida pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (INMETRO).

Em âmbito nacional, conforme mencionado anteriormente, o Direito Humano à Alimentação Adequada foi incorporado à Carta Constitucional pela Emenda à Constituição nº 64/2010. Além dessa previsão, o ordenamento jurídico brasileiro conta com leis infraconstitucionais que disciplinam a Segurança Alimentar e Nutricional nos três níveis de governo.

A nível federal, o marco legal da criação do SISAN é a Lei nº 11.346 de 2006, conhecida como Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN). Essa lei, apesar de breve, é importante porque, além de estruturar o sistema alimentar brasileiro, também inaugura a abrangência da segurança alimentar e nutricional em escala legal<sup>57</sup>. Serve assim de sustentáculo às demais legislações sobre o tema.

---

<sup>56</sup> Texto original: “39. *Food. When formulating national policies and plans with regard to food, Governments should take into account the need of all consumers for food security and should support and, as far as possible, adopt standards from the Food and Agriculture Organization of the United Nations and the World Health Organization Codex Alimentarius or, in their absence, other generally accepted international food standards. Governments should maintain, develop or improve food safety measures, including, inter alia, safety criteria, food standards and dietary requirements and effective monitoring, inspection and evaluation mechanisms*” (ONU, 1985).

<sup>57</sup> “Art. 4º A segurança alimentar e nutricional abrange: I - a ampliação das condições de acesso aos alimentos por meio da produção, em especial da agricultura tradicional e familiar, do processamento, da industrialização, da comercialização, incluindo-se os acordos internacionais, do abastecimento e da

O Decreto nº 7.272 de 2010 instituiu a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), que traça as diretrizes<sup>58</sup> orientadoras da elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN) (BRASIL, 2010a), que, atualmente, é área de competência do Ministério da Cidadania.

Observa-se que uma das diretrizes previstas no PNSAN é o monitoramento da realização do Direito Humano à Alimentação Adequada, o que se concretiza no controle das políticas públicas de SAN. Os indicadores para o acompanhamento aparecem consolidados no Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PLANSAN (BRASIL, 2010a).

Atualmente, está em vigor o II PLANSAN, que compreende os anos de 2016 a 2019. O documento foi revisado, em 2018, pela CAISAN para acolher as propostas formuladas pelo Consea e incorporar os debates havidos no Encontro Nacional da V CNSAN+2 (CAISAN, 2018). O Plano estabelece as metas federais em segurança alimentar e nutricional e, ao final, formula indicadores nos diversos setores que contemplam as seguintes dimensões de análise:

---

distribuição de alimentos, incluindo-se a água, bem como das medidas que mitiguem o risco de escassez de água potável, da geração de emprego e da redistribuição da renda;

II – a conservação da biodiversidade e a utilização sustentável dos recursos;

III – a promoção da saúde, da nutrição e da alimentação da população, incluindo-se grupos populacionais específicos e populações em situação de vulnerabilidade social;

IV – a garantia da qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos, bem como seu aproveitamento, estimulando práticas alimentares e estilos de vida saudáveis que respeitem a diversidade étnica e racial e cultural da população;

V – a produção de conhecimento e o acesso à informação; e

VI – a implementação de políticas públicas e estratégias sustentáveis e participativas de produção, comercialização e consumo de alimentos, respeitando-se as múltiplas características culturais do País.

VII - a formação de estoques reguladores e estratégicos de alimentos” (BRASIL, 2006b).

<sup>58</sup> “Art. 3º. A PNSAN tem como base as seguintes diretrizes, que orientarão a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: I - promoção do acesso universal à alimentação adequada e saudável, com prioridade para as famílias e pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional;

II - promoção do abastecimento e estruturação de sistemas sustentáveis e descentralizados, de base agroecológica, de produção, extração, processamento e distribuição de alimentos;

III - instituição de processos permanentes de educação alimentar e nutricional, pesquisa e formação nas áreas de segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada;

IV - promoção, universalização e coordenação das ações de segurança alimentar e nutricional voltadas para quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais de que trata o art. 3º, inciso I, do Decreto no 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, povos indígenas e assentados da reforma agrária;

V - fortalecimento das ações de alimentação e nutrição em todos os níveis da atenção à saúde, de modo articulado às demais ações de segurança alimentar e nutricional;

VI - promoção do acesso universal à água de qualidade e em quantidade suficiente, com prioridade para as famílias em situação de insegurança hídrica e para a produção de alimentos da agricultura familiar e da pesca e aquicultura;

VII - apoio a iniciativas de promoção da soberania alimentar, segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada em âmbito internacional e a negociações internacionais baseadas nos princípios e diretrizes da Lei nº 11.346, de 2006; e

VIII - monitoramento da realização do direito humano à alimentação adequada” (BRASIL, 2006b).

produção de alimentos; disponibilidade de alimentos; renda e condições de vida; acesso à alimentação adequada e saudável, incluindo água; saúde, nutrição e acesso a serviços relacionados; educação; e programas e ações relacionadas à Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN, 2016).

Os indicadores presentes no II PLANSAN servem como guia para a formulação de novos indicadores de SAN. O instrumento se propõe a monitorar a execução das ações estatais voltadas à promoção da SAN, bem como aferir o desempenho da atuação governamental (CAISAN, 2016).

No estado de São Paulo, o documento que organiza e monitora a realização da segurança alimentar e nutricional é o Plano Paulista de Segurança Alimentar e Nutricional 2019-2023 (PLANSAN/SP), elaborado pela CAISAN/SP com o apoio do CONESA/SP. Ele alberga um conjunto de ações e metas do governo estadual que tem por fim garantir e efetivar as políticas públicas de SAN para a realização do Direito Humano à Alimentação Adequada no âmbito estadual (CAISAN/SP, 2018).

O “Desafio 3” apresentado neste documento aponta para a perspectiva sustentável da segurança alimentar: “promover a produção de alimentos saudáveis e sustentáveis, a estruturação da agricultura familiar e o fortalecimento de sistemas de produção de base agroecológica” (CAISAN/SP, 2018). Alinha-se diretamente à proposta de análise da presente pesquisa, razão pela qual os objetivos e metas concernentes a ele serão usados como diretrizes para o desenvolvimento dos indicadores de SAN e de sustentabilidade.

No Município de São José do Rio Preto, a regulação da Segurança Alimentar e Nutricional é bastante recente. Apenas com a Lei nº 13.006, de 12 de julho de 2018, foram criados os componentes do SISAN municipal, cujo “micro-sistema”, posteriormente, recebeu o nome de Alimenta Rio Preto (SJRP, 2018). A referida lei funciona como uma espécie de LOSAN municipal e define os parâmetros para a elaboração e implementação do Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional.<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup> O artigo 5º ainda estabelece duas disposições que não estão previstas na lei federal:

“Art. 5º. No Município de São José do Rio Preto, além do previsto na Lei Federal nº 11.346, de 2006, a segurança alimentar e nutricional abrange também:

I - A adoção de medidas para o enfrentamento dos distúrbios e doenças decorrentes da alimentação inadequada, bem como para a efetivação do controle público quanto à qualidade nutricional dos alimentos, práticas indutoras de maus hábitos alimentares e a desinformação relativa à segurança alimentar e nutricional em nível local;

II - A educação alimentar e nutricional, visando contribuir para uma vida saudável e para a manutenção de ambientes equilibrados, a partir de processos continuados e estratégias que considerem a realidade local e as especificidades de cada indivíduo e seus grupos sociais” (SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 2018).

Em aspectos gerais de Segurança Alimentar e Nutricional essas são as leis presentes nas três esferas de governo que acompanham o recorte desta pesquisa. A legislação específica do Programa de Aquisição de Alimentos será abordada em item próprio no próximo capítulo.

## 4 Políticas públicas em Segurança Alimentar e Nutricional

### 4.1 Políticas públicas e o papel do Direito

A positivação do direito à alimentação na Constituição Federal Brasileira apenas o reconhece abstratamente. Para que esse direito, dito social, seja efetivamente criado, são necessárias políticas públicas que retirem o preceito da esfera teórico-normativa para realizá-lo na prática.

Política pública é o conjunto de programas de ação governamental realizados a partir da escolha e coordenação dos meios à disposição do Estado para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados, com a participação dos agentes públicos e privados (BUCCI, 1997, p. 91; COMPARATO, 1998, p.44). Maria Paula Dallari Bucci define política pública como um programa ou quadro de ação governamental, porque elas consistem em um “conjunto de medidas articuladas (coordenadas), cujo escopo é movimentar a máquina do governo, no sentido de realizar algum objetivo de ordem pública ou, na ótica dos juristas, concretizar um direito” (BUCCI, 2006, p.14).<sup>60</sup>

Outra forma usada por Maria Paula Dallari Bucci para explicar as políticas públicas, é como “processo de escolha dos meios para realizar os objetivos do governo com a participação dos agentes públicos e privados” (1997, p. 95). Combinando essa visão com a definição de política pública, dada pela mesma autora, como “conjunto de programas de ação do governo”, é possível enxergar duas formas de expressão das políticas públicas: uma considera sua formulação (processo de escolha dos meios) e a outra, os próprios meios escolhidos (programas).

As políticas sociais – espécies de políticas públicas<sup>61</sup> – são as prestações estatais positivas para concretizar os direitos sociais e, assim, solucionar problemas da sociedade e

---

<sup>60</sup> Maria Paula Dallari Bucci entende que para que um ato normativo seja considerado como instituidor de uma política pública, é preciso que ele preveja: fins, objetivos, princípios, diretrizes, metas (ou resultados), instrumentos, sistema, planos, programa, projetos e meios (financeiros) (BUCCI, 2006, p. 12-13).

<sup>61</sup> Embora as políticas públicas e as políticas sociais guardem aspectos semelhantes, por conta da relação gênero-espécie, no campo científico elas se distanciam quanto aos objetivos de estudo. A diferenciação dos estudos de políticas públicas e de políticas sociais tem implicações na agenda de pesquisa. Os estudos sobre políticas públicas em geral não focalizam necessariamente o conteúdo substantivo da política; ao passo que, os estudos sobre política social são demarcados pelo objeto da política pública, com foco nas questões que pretende resolver, seus problemas e resultados (SOUZA, 2007, p. 70-71).

promover o bem-estar social (FREITAS, 2008, p. 29). Os direitos humanos, em especial os direitos sociais, são o próprio conteúdo das políticas sociais, que, por seu turno, são as ferramentas que lhe conferem efetividade. Assim, no âmbito jurídico, a compreensão das políticas públicas é necessária na medida em que se buscam formas de concretização dos direitos humanos, em particular os direitos sociais (BUCCI, 2006, p. 3-5).

A necessária relação dialética entre Estado e sociedade, na realização de políticas públicas, fortalece a democracia participativa. Também amplia o exercício da cidadania ao viabilizar a participação popular no processo decisório de formulação e destinação dos recursos estatais (FALEIROS JUNIOR; BORGES, 2011, p. 51).

Maria Paula Dallari Bucci e Diogo Coutinho compartilham da mesma visão sobre as políticas públicas: como um processo de aprendizagem. A autora as descreve como um *continuum* articulado e dinâmico, estruturado em torno de fins previamente articulados a meios (BUCCI, 2002, p. 18). Do mesmo modo, Diogo Coutinho as compreende como planos de ação prospectivos que, para serem efetivos e eficazes, “precisam de alguma dose de flexibilidade e revisibilidade (isto é, serem dotados de mecanismos de autocorreção), já que estão em permanente processo de implementação e avaliação” (COUTINHO, 2013, p.187).

Ambos os autores são juristas, o que leva aos seguintes questionamentos: dentro da concepção, implementação e gestão de políticas públicas, quais seriam os possíveis papéis do Direito? Isto é, em relação ao estudo das políticas públicas no campo da ciência jurídica<sup>62</sup>, qual a acepção da palavra “direito”, ou ainda, quais os papéis desempenhados pelo arcabouço jurídico nas políticas públicas?

Para enfrentar essas perguntas, Diogo Coutinho (2013, p. 194-198) parte de uma perspectiva funcional, isto é, sobre as funções desempenhadas pelo Direito nas políticas públicas. O Direito funciona como: objetivo; vocalizador de demandas; caixa de ferramentas; e arranjo institucional.

Como objetivo, o Direito serve para apontar fins e situar as políticas no ordenamento. É o direito como instrumento – por exemplo, para definir a competência dos agentes e o

---

<sup>62</sup> Diogo Coutinho (2013, p. 182-183) constata que ao mesmo tempo que os juristas se envolvem intensamente com as políticas públicas ao desempenharem papel de gestor, administrador ou procurador, de outro lado, se distanciam enquanto cientistas sociais. Em outras palavras, há pouco estudo das políticas públicas pelos seus próprios executores e formuladores, em uma relação simultânea de proximidade-prática e distância-acadêmica entre o direito e o campo das políticas públicas. Ele acredita que a causa dessa relação ambígua estaria no ensino da graduação desinteressado em formar profissionais no ramo dos programas de ação governamental. Ainda, aponta que a própria necessidade de se explicar qual o papel do jurista nas políticas públicas é reflexo desse sistema de educação jurídica que restringe a profissão jurídica à advocacia privada ou às carreiras públicas no âmbito do Poder Judiciário e do Ministério Público.

procedimento para captar e usar verbas – e como fonte definidora dos próprios objetivos aos quais serve como meio.

Enquanto vocalizador de demandas, o Direito se presta a criar condições de participação. É a função do direito de assegurar que as políticas públicas passem por mecanismos de participação e *accountability*. As normas jurídicas podem tornar as políticas públicas mais ou menos democráticas disciplinando consultas e audiências públicas e a publicidade dos atos administrativos.

O Direito “caixa de ferramentas” é entendido como as regras internas que permitem a calibragem e a autocorreção operacional dessas mesmas políticas. É o direito na linha de frente, no dia a dia; são os juristas envolvidos na gestão de políticas públicas que tomam decisões cotidianas no nível executivo.

Finalmente, o Direito como arranjo institucional remete à dimensão institucional das políticas públicas e visa a estruturar arranjos complexos que as tornem eficazes. As normas jurídicas estruturam seu funcionamento, regulam seus procedimentos e se encarregam de viabilizar a articulação entre atores direta e indiretamente ligados a tais políticas, como uma espécie de mapa de responsabilidades e tarefas nas políticas públicas (BUCCI; COUTINHO, 2017, p. 317).

Dentro desses papéis, destaca-se o uso do Direito Administrativo como uma tecnologia de implementação de políticas públicas (COUTINHO, 2013, p. 188). Inclusive, o fenômeno de procedimentalização das políticas públicas, no qual se destaca o poder de iniciativa do governo, é o que justifica e faz necessário o estudo das políticas públicas dentro do Direito Administrativo (BUCCI, 1997, p. 96).

Os juristas devem ser preparados para lidar com as políticas públicas para que não sejam mitigadas a eficácia e a efetividade dos direitos assegurados pela Constituição ou pelas leis em vigor. Significa que o Direito é visto como tecnologia de políticas públicas e o jurista é responsável por usá-la como condição para concretizar os direitos objetos das políticas públicas.

Conclui-se que a pesquisa em políticas públicas pelos juristas se revela importante para desenvolver um conhecimento próprio e permitir que o arcabouço jurídico possa ser moldado com vistas à realização das metas de desenvolvimento e materialização dos direitos. Se os juristas exercem influências no modo como as políticas públicas são formadas, ajustadas e implementadas – seja como juízes, legisladores, e burocratas –, então é necessário que eles tenham estudo suficiente para conhecê-las em suas peculiaridades e, assim, desempenhar melhor suas funções, detectar erros e aumentar sua efetividade.

## 4.2 Avaliação e análise da implementação das políticas públicas

O início das pesquisas avaliativas de políticas públicas se deu na década de 1960, nos Estados Unidos, de forma institucionalizada no desenho *top-down*, centrada na autoridade soberana de um ente estatal (FARIA, 2005, p. 98; ARNAUD, 2014, p. 23-24; VILLAS BÔAS FILHO, 2016, p. 254). O controle partia de uma ordem do presidente aos formuladores e executores das políticas públicas.

Entre os anos de 1980 e 1990, com a avaliação das políticas públicas posta a serviço da reforma do setor público, abriu-se espaço para o desenvolvimento de abordagens *bottom-up* (ALBAEK, 1998, p. 94-98), marcada pela atuação dos próprios implementadores dos programas e da sociedade civil preocupados com os resultados<sup>63</sup> (VILLAS BÔAS FILHO, 2016, p. 254). Assim, além de útil à aferição da eficiência dos gastos públicos, a pesquisa avaliativa passa a integrar todo um processo de participação e controle social sobre a atuação estatal, o que promove o direito democrático.

Em uma visão complementar, Pedro Luiz Barros Silva e Marcus André Barreto de Melo (2000, p. 4) associam a mudança da abordagem avaliativa das políticas públicas com a evolução dos estudos sobre a própria dinâmica delas<sup>64</sup>.

A visão clássica das ações governamentais considerava as políticas públicas em duas fases: a formulação e a implementação. A primeira seria o momento de tomada de todas as decisões e regras de funcionamento de determinado programa, ao passo que, a implementação seria uma mera fase executória para colocar em prática as decisões previamente definidas (SILVA; MELO, 2000, p. 5). De acordo com essa visão, o controle sobre a política pública se dava para averiguar se durante a implementação estavam sendo seguidas as diretrizes definidas pelos formuladores. Por isso fala-se em uma implementação de cima para baixo.

O *policy cycle* foi redesenhado ao considerar a análise dos entraves e obstáculos da implementação nas políticas públicas. Foi reconhecida a influência de fatores relacionados à capacidade institucional dos agentes implementadores e problemas de ordem política e social durante a execução de um programa (SILVA; MELO, 2000, p. 6-7). Deste modo, o

---

<sup>63</sup> André-Jean Arnaud (2014, p. 23-24) explica que o sistema *bottom-up* marca um modelo participativo de governança, enquanto o sistema *top-down* é próprio de um modelo verticalizado de atos de governo em que as decisões são tomadas e controladas por instâncias centrais de poder.

<sup>64</sup> Ressalta-se aqui que os estudos das políticas públicas não se confundem com as pesquisas avaliativas em políticas públicas. Enquanto o primeiro caso se ocupa em estudar o fenômeno “políticas públicas” em si, o segundo trata do processo de avaliação de uma política pública na prática.

monitoramento passou a compor a perspectiva do *policy cycle* como um processo linear em que há possibilidade de correção dos problemas percebidos.

Tanto a visão clássica, quanto a visão de processo linear consideram que a falta de correspondência exata entre a formulação de um programa e sua execução ocorre por problemas havidos na fase da implementação, ao passo que a etapa de formulação seria essencialmente correta. Ignorava-se a existência de questões relacionadas aos formuladores, por exemplo, pela limitação cognitiva sobre determinado fenômeno, pela simples impossibilidade de prever todas as contingências que podem surgir durante a implementação, ou pela limitação de recursos<sup>65</sup>.

As adversidades da implementação de um programa são resolvidas, na prática, pelos agentes executores que lidam diariamente com a necessidade de tomar decisões importantes para o andamento da execução. A esses agentes, Michael Lipsky (1980, p. 13) atribui o termo “burocratas do nível de rua” (*street level bureaucrats*).

Então, durante a implementação do que foi proposto pelos formuladores, os operadores acabam por remodelar ou até mesmo recriar o próprio programa. A implementação passa a ser entendida como uma fase de aprendizado, por isso, tal perspectiva moderna da dinâmica das políticas públicas é denominada *policy learning* (SILVA; MELO, 2000, p. 10)<sup>66</sup>.

Os espaços decisórios a cargo dos executores durante a implementação mostra que as políticas públicas transcendem os instrumentos normativos do plano ou do programa (BUCCI, 2002, p. 259) e, por isso, o Estado enquanto interventor precisa estar presente não só no momento inicial de planejamento e formulação da política pública, mas constantemente vigilante durante sua execução<sup>67</sup>.

Nesse ponto, é pertinente destacar que, por vezes, os termos *política pública* e *programa*, embora traduzam conceitos distintos, são utilizados como sinônimos, por ser a política pública um conjunto de programas, e serem os programas os meios de realizar os objetivos do governo expressos nas políticas públicas. Como se verá adiante, o objeto desta

---

<sup>65</sup> Alude-se à Teoria da Racionalidade Limitada proposta por Herbert Simon (1959, p. 253-283), segundo a qual o indivíduo é limitado em apurar e interpretar informações ao tomar decisões. Segundo o autor, são limitações da racionalidade: a incerteza quanto à probabilidade de ocorrência de eventos futuros; impossibilidade material de obter todas as informações, dados problemas de tempo e custo; e a incapacidade de obter e processar todas as informações relevantes para a tomada de decisão. Assim, as decisões são satisfatórias, mas não ótimas.

<sup>66</sup> Pedro Luiz Barros Silva e Marcus André Barreto de Melo (2000, p. 10) usam o termo “engenharia social”, pois observam uma relativa indistinção entre formuladores, implementadores e a própria população alvo de um programa.

<sup>67</sup> Nesse sentido, Thiago Lemos Possas e Elisabete Maniglia (2011, p. 12) apontam que a falta de atuação estatal configura uma violência, que se manifesta ora em omissão, ora em atuação: “a ação deliberada (repressão dos movimentos sociais, por exemplo) e a omissão no cumprimento de suas funções (como a persistência da miséria sem uma firme plataforma política para a sua superação)”.

dissertação é, especificamente, um dos programas implementados dentro da política pública de segurança alimentar e nutricional, e não a política pública de SAN em si.

Outra distinção importante de ser esclarecida é entre a *avaliação* e a *análise* de determinada política pública pelo acompanhamento das ações governamentais que a implementam. *Avaliar* implica atribuir um valor, a partir de critérios definidos, que resultará no julgamento se determinada política deve continuar a ser implementada, se é preferível a qualquer outra ou se está de fato proporcionando os resultados que almejava (ARRETCHE, 1998, p. 30; SOUZA, 2002, p. 22).

Já a *análise* compreende o exame da engenharia institucional e dos traços constitutivos do programa<sup>68</sup>. Ainda que a análise tenha alguma carga valorativa sobre os prováveis resultados de uma ação pública, apenas a avaliação desta ação ou política atribuirá a relação de causalidade entre um determinado programa e seu resultado (ARRETCHE, 1998, p. 31).

Existe uma tipologia que classifica a avaliação das políticas públicas ou de seus programas de acordo com o objeto de análise. A avaliação e o monitoramento de políticas e programas ora examinam os impactos que estes têm ou tiveram relativamente aos objetivos fixados, ora observam se sua implementação está de acordo com as diretrizes concebidas para a sua execução e se o seu produto atingirá (ou atingiu) as metas desejadas (PANELLI-MARTINS et. al., 2008, p. 68; SOUZA, 2002, p. 23). Assim, a avaliação pode ter, respectivamente, foco nos resultados ou foco nos processos<sup>69</sup>.

Nos casos em que a finalidade é avaliar o desempenho e legitimar políticas públicas, os indicadores servem como instrumentos para fornecer informações básicas que orientem a obtenção de diagnósticos sobre a realidade social. Os indicadores podem ser entendidos como medidas de um fenômeno, ou variáveis, capazes de comunicar o progresso em direção a uma determinada meta e de revelar alguma tendência que não seja imediatamente sentida (HAMMOND et. al., 1995, p. 1-3; GALLOPIN, 1996, p. 104-107; KAYANO; CALDAS, 2002, p. 4).

Para fins de aplicação no monitoramento, análise ou avaliação de programas de políticas sociais, os indicadores podem ser classificados em: indicador-insumo, indicador-resultado, indicador-impacto e indicador-processo. Essa taxonomia desenvolvida por Paulo de Martino

---

<sup>68</sup> A fase de implementação é um estágio intermediário entre a formulação e a avaliação das políticas públicas. Os estudos de caso específicos realizados nessa fase podem identificar os problemas e dificuldades que estejam ocorrendo durante a execução para propor mudanças e adequações.

<sup>69</sup> A avaliação de processos é realizada durante a implementação do programa, acompanhando periodicamente os processos internos, focalizada nos fatores que influenciam sua execução (RAMOS; SCHABBACH, 2012, p. 1277).

Jannuzzi (2001, p. 23-25; 2005, p. 144-145) parte do pressuposto de que cada fase do desenvolvimento de um programa demanda o uso de um indicador específico de acordo com a sua finalidade

O indicador-insumo se presta a verificar a disponibilidade e alocação dos recursos destinados ao desenvolvimento de determinado programa. O segundo – indicador-resultado – vincula-se aos objetivos do programa, com finalidade de verificar a eficácia do cumprimento das metas. O indicador-impacto avalia a repercussão os efeitos, esperados ou não, do programa. Por fim, o indicador-processo ou fluxo é relacional, pois mede o esforço operacional de alocação de recursos humanos, físicos ou financeiros para o atingimento dos objetivos formulados<sup>70</sup> (JANNUZZI, 2001, p. 23-25).

Quanto mais complexo o objetivo de um programa, mais difícil é a formulação de indicadores que consigam expressar resumidamente suas variáveis. Por isso, outras fontes de informações e recursos metodológicos podem ser usados para uma pesquisa avaliativa, tal como a análise dos documentos usados durante a operação do programa e a abordagem participativa.

Um terceiro tipo de avaliação, que pode se combinar com a avaliação de impactos e de processos, é a avaliação normativa ou de conformidade. Trata-se de uma perspectiva jurídica na análise da implementação de um programa, em que se busca analisar a conformidade dos atos do gestor às normas legais na condução do programa, para que sejam materializados os direitos que fundamentam a própria existência do programa (FERRÃO; MOURATO, 2010, p. 15).

Uma das diretrizes metodológicas propostas por Maria Paula Dallari Bucci (2008, p. 257-258) nos estudos jurídicos das políticas públicas é a formulação de uma metodologia geral, a partir da sistematização de estudos de caso, com base na análise da estruturação e funcionamento jurídicos de determinada política pública. Ela propõe que a pesquisa seja feita por meio de comparações entre a institucionalização do programa de ação escolhido e a análise das estratégias jurídicas de conformação e implementação feita com base na observação das experiências concretas<sup>71</sup>. A pesquisa teria, assim, um contorno prático, que foge da discussão do direito subjetivo, para recair sobre o modo de organização das estruturas jurídicas que operam e materializam o exercício do direito.

---

<sup>70</sup> Paulo de Martino Jannuzzi (2005, p. 154) aponta como fonte de dados predominante, nesse caso os registros administrativos e registros gerados nos procedimentos dos próprios programas.

<sup>71</sup> Essa também é a recomendação da FAO (2015, p. 33) que sugere a elaboração de um conjunto de indicadores de processo, de impacto e de resultados, com vistas a avaliar a implementação da realização progressiva do direito à alimentação adequada.

Por essa razão, a presente pesquisa consiste em uma avaliação jurídica-normativa e uma avaliação de processos. A primeira é direcionada às autoridades encarregadas da formulação dos termos de operação de condução do PAA em Rio Preto; a segunda, aos operadores na frente da execução do programa. O objetivo é buscar, na execução e condução do Programa de Aquisição de Alimentos municipal, a conformidade dos atos dos gestores às normas legais, com vistas ao atendimento dos parâmetros legais do direito à alimentação adequada.

A Diretriz 17.3 da FAO (2015, p. 33) sugere aos Estados o estabelecimento de parâmetros de referência adequados a alcançar no curto, médio e longo prazos, diretamente relacionados com a consecução dos objetivos atrelados à segurança alimentar. No capítulo seguinte, serão delineados e sistematizados os parâmetros teóricos e legais de segurança alimentar e nutricional de acordo com os conceitos expostos até este momento, que orientará as entrevistas com os gestores e executores do PAA no Município.

#### 4.3 Políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN)

Conforme exposto no segundo capítulo, um dos principais motivos que levam à insegurança alimentar relaciona-se à dimensão econômica do acesso ao alimento, isto é, à falta de renda para acessá-lo<sup>72</sup>. Por essa razão, as políticas públicas em prol do direito à alimentação devem estar condicionadas ao acesso a meios e recursos produtivos, como os programas de transferência de renda ou de incentivos à agricultura familiar.

Nesse sentido é o entendimento de Fábio Konder Comparato:

A consolidação dos direitos dos povos sobre o meio ambiente, a alimentação adequada, o trabalho e a moradia, somente são plenamente possíveis a partir do acesso à terra e a possibilidade de utilizá-la para cultivo e produção de alimentos, pois esta é sinônimo de sobrevivência, não somente porque oferece subsídios para matar fome ou a água que se bebe, mas também por dar sentido

---

<sup>72</sup> Destaca-se aqui que a renda como marcador social trava a disputa política entre grandes proprietários e setores marginalizados. Nesse sentido, Sergio Sauer (2008) afirma que: “[...]a dinâmica sociopolítica do meio rural brasileiro – historicamente marcada por disputas entre grandes proprietários (setor patronal e suas entidades de representação) e setores marginalizados – estabeleceu uma oposição entre os conceitos de agronegócio e de agricultura familiar. Esse contexto e as estratégias de legitimação resultaram no uso corrente e dominante do termo agronegócio como um processo de modernização tecnológica excludente e de apropriação e/ou concentração da terra e da renda, associando o conceito ao modelo agropecuário dominante adotado com a implantação da Revolução Verde. Esse termo expressa, conseqüentemente, um antagonismo político e simbólico à agricultura familiar ou camponesa, considerando-a uma forma arcaica e pouco eficiente de produção e cultivo da terra, especialmente pela não incorporação de certa racionalidade técnica” (SAUER, 2008. p. 23).

ao viver humano, a partir do trabalho em conjunto com outros sujeitos em prol do bem comum. (COMPARATO, 2001, p. 1).

A partir do resgate histórico das políticas públicas brasileiras voltadas ao combate à fome, Elisabete Maniglia (2010, p. 240) expõe que as iniciativas do governo para a melhora desse cenário foram tímidas. No início os projetos de políticas públicas eram voltados somente à concessão de créditos e distribuição de terras. Entre eles, o Bolsa Família foi o instrumento mais efetivo na redução da quantidade de pessoas em situação de fome e miséria. Porém, apenas este programa não bastou para colocar fim ao problema da fome, uma vez que a insegurança alimentar requer um tratamento mais complexo. Como propõe a autora:

[...] a segurança alimentar compreende muito mais que o socorro a um determinado grupo, que carece de recursos imediatos. Assim, tem-se uma série de outros instrumentos que conjuntamente devem funcionar, de forma harmônica, numa política ambiciosa de mudança na estrutura social (MANIGLIA, 2010, p. 241).

O problema das políticas públicas de transferência de renda é que o aumento financeiro não importa a educação alimentar aos beneficiários desse tipo de programa, pois priorizam outros setores de consumo no gasto do acréscimo recebido, em detrimento da segurança alimentar (MANIGLIA, 2010, p. 244). Então, apesar de importante para viabilizar o acesso ao alimento, esse modelo não o garante, uma vez que é necessário conscientizar sobre o uso da renda obtida. Assim, é preferível a implementação de programas de longa duração que fortaleçam a atividade dos pequenos proprietários e cujo funcionamento seja acompanhado por órgãos públicos<sup>73</sup>.

A garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), inerente à dignidade humana, exige uma concepção de Estado social, presente e interventor, por isso a importância de existir mecanismos de controle de políticas públicas pautados em paradigmas teóricos e critérios legais (FALEIROS JUNIOR; BORGES, 2011, p. 56).

Na busca pela alimentação suficiente e de qualidade para todos, o sistema estabelecido pela LOSAN fixa diretrizes, metas, recursos e instrumentos de avaliação e monitoramento, composto de ações e programas integrados envolvendo diferentes setores de governo e a sociedade (BRASIL, 2006b). Nesses moldes surgiram programas como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que

---

<sup>73</sup> Nesse sentido, é adequada a implantação de um orçamento participativo, com espaços de comunicação da sociedade nos processos decisórios sobre a prioridade e destinação dos recursos públicos (ZIMMERMANN, 2007, 123-139).

pressupõem uma relação contínua entre produtor familiar<sup>74</sup> e a Administração Pública. Esses modelos asseguram o abastecimento de gêneros alimentícios estratégicos, que contemplam as necessidades alimentares da população. Alcançam, assim, um aspecto da dimensão social da segurança alimentar que por vezes é esquecido: a autossuficiência produtiva do agricultor familiar (CUNHA; COSTA, 2014, p. 567).

Repise-se que a entidade responsável por lidar diária e diretamente com os agricultores familiares é a ATER. Uma das metas do PLANSAN/SP (2018) é fortalecer a capacitação da rede ATER para promover a produção de alimentos saudáveis e sustentáveis, fortalecer e estimular a transição para os sistemas de produção agroecológicos no Estado de São Paulo. A assistência técnica dá condições para que a agricultura familiar mantenha sua infraestrutura em funcionamento, que requerem cuidado:

[...] parece urgente resolver problemas básicos de infraestrutura rural: estradas, internet, telefonia, pequenas centrais de distribuição, estruturação das associações e pequenas cooperativas, sistemas de gestão. São pontos de estrangulamento que, nas condições atuais, não apenas bloqueiam novas estratégias de comercialização, mas dificultam a presença da agricultura familiar naquelas já existentes, inclusive nos mercados institucionais (NIEDERLE, 2017, p. 191).

Essas políticas de segurança alimentar atreladas à agricultura familiar são estratégias aliadas à mudança no perfil do desenvolvimento rural, a partir da distribuição equânime de alimentos. Além de aquecer a agricultura familiar, elas promovem o exercício da cidadania dos trabalhadores rurais ao considerá-los agentes participantes das instâncias de poder local.

Em termos de análise de implementação de políticas públicas, a transversalidade e o caráter multidimensional e intersetorial da segurança alimentar implicam a necessidade de um monitoramento de todos os elementos que formam o conceito de alimentação adequada<sup>75</sup>.

Destaca-se que, em se tratando de políticas públicas que envolvam agricultura familiar, como é o caso do PAA, a existência de dois grupos de beneficiários (fornecedores e recebedores) requer que os executores do programa avaliem tanto a atividade dos agricultores como o processo de produção, manutenção e distribuição dos produtos ao Banco de Alimentos e nas Unidades de Alimentação, quanto o tratamento dado aos alimentos após chegar às mãos

---

<sup>74</sup> As unidades familiares são identificadas por meio de um documento chamado Declaração de Aptidão ao Pronaf, que é exigido para a participação em muitos programas de fomento à agricultura familiar.

<sup>75</sup> Reconhecem-se os desafios metodológicos e limitações que as pesquisas sobre a segurança alimentar apresentam, pois, tal como afirmam Elaine de Azevedo e Maria Teresa Gomes de Oliveira Ribas (2016, p. 249), “muitas vezes, a avaliação do estado nutricional, do consumo e da segurança sanitária dos alimentos pode dar conta dos objetivos de um estudo - o que não é menos importante ou isento de complexidade. Porém, o reconhecimento da limitação das pesquisas para avaliar as múltiplas dimensões que envolvem a segurança alimentar e nutricional pode instigar a construção de outros indicadores e de um retrato mais legítimo do verdadeiro e ambicioso anseio em promover SAN”.

do receptor que irá consumi-los. Assim, para chegar a diagnósticos mais precisos, são necessárias fontes de informações obtidas nos diversos níveis da execução do programa.

#### 4.4 Programa de Aquisição de Alimentos - PAA

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é um dos principais instrumentos da política pública de fortalecimento da agricultura familiar e da promoção do acesso a alimentos. Ele foi criado pela Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003<sup>76</sup>, no âmbito do Programa Fome Zero (BRASIL, 2003) com o intuito de enfrentar a fome e a pobreza no Brasil. Hoje é regido pelo Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012 (BRASIL, 2012).

O Programa promove o abastecimento alimentar por meio de compras estatais de alimentos produzidos pela agricultura familiar, com dispensa de licitação. Os alimentos adquiridos são distribuídos à população em situação de insegurança alimentar e nutricional ou em vulnerabilidade social, atendidas pela rede socioassistencial e pelos equipamentos públicos de alimentação e nutrição.

O Conselho Nacional de Segurança Alimentar (Consea) teve fundamental importância na criação do PAA. Logo após a instalação do Programa Fome Zero, a primeira reunião do Consea trabalhou com a questão da precariedade da alimentação, quando destacou o fato de que parte da pobreza, na área rural, é de agricultores familiares com dificuldades de acesso ao crédito e à assistência técnica e de assegurar mercado para sua produção (MENEZES, 2010, p. 124)<sup>77</sup>. Esse apontamento suscitou a proposta de priorizar a produção familiar na demanda do programa Fome Zero.

A partir dessa reunião, criou-se um Grupo de Trabalho do Consea, com representantes do governo e da sociedade civil, que construiu a proposta do Plano de Safra da Agricultura Familiar, o qual previa a oferta de crédito para os produtores familiares. O Grupo fortaleceu a

---

<sup>76</sup> Essa lei foi alterada pelas Leis nº 12.512, de 14 de outubro de 2011; nº 13.465, de 11 de julho de 2017 (BRASIL, 2017b).

<sup>77</sup> O fenômeno da pobreza e fome no ambiente rural foi apontado no Plano de Ação da Cimeira Mundial da Alimentação: “A pobreza rural é um fenômeno complexo, que varia consideravelmente de um país para o outro e igualmente dentro de um mesmo país. Em geral, as zonas rurais dos países em desenvolvimento estão mal abastecidas no que diz respeito aos recursos financeiros e técnicos e às infraestruturas da educação. Nestas zonas, a falta de atividades rentáveis, a impossibilidade de criar e manter sistemas de produção, a insuficiência de produtos alimentares básicos, insumos, e de uma rede de distribuição de bens de consumo, o acesso limitado aos serviços públicos e a má qualidade destes serviços são todos aspectos fundamentais, que deverão ser considerados com atenção, para a segurança alimentar rural” (FAO, 1996).

assistência técnica e a extensão rural; o seguro da produção; e, por fim, criou o PAA. Mais do que apenas a instância na qual foi gerado o programa, o Consea foi um “permanente espaço de acompanhamento e formulação de propostas para seu aperfeiçoamento” (MENEZES, 2010, p. 86).

De acordo com as finalidades do PAA estabelecidas pelo Decreto nº 7.775 de 2012, além de promover o abastecimento alimentar, o Programa fortalece circuitos locais e regionais e as redes de comercialização; ao mesmo tempo, valoriza a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos; incentiva hábitos alimentares saudáveis; e estimula o associativismo (BRASIL, 2012)<sup>78</sup>.

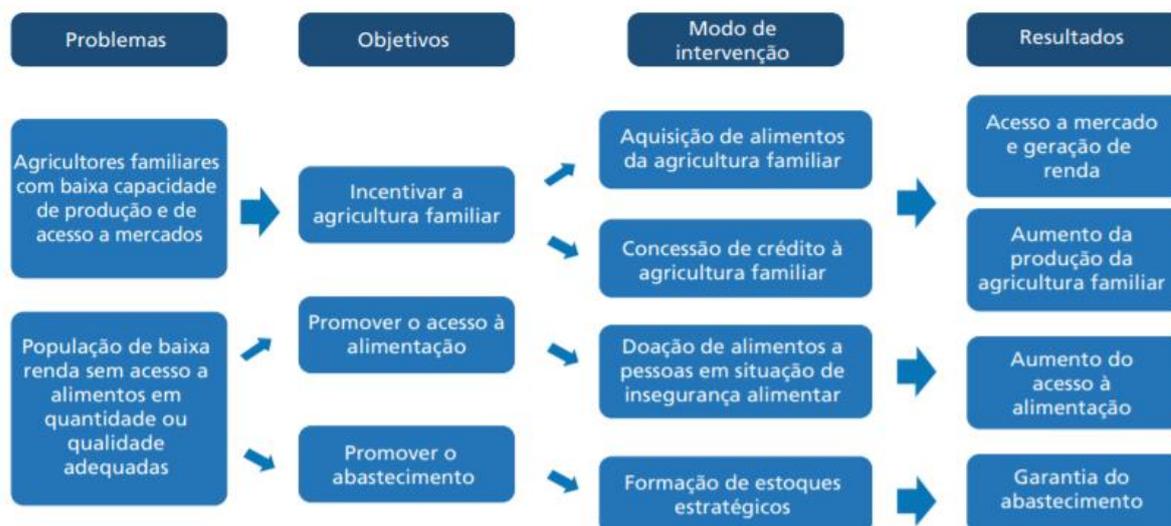
Essas finalidades revelam que o PAA se destaca por atender às duas pontas da relação: os produtores (fornecedores) e os recebedores. Os produtores porque o Programa fortalece a economia local e regional, propicia renda para a atividade rural familiar e presta assistência técnica aos produtores. E os recebedores porque o governo lhes destina o alimento para combater a insegurança alimentar. Esse duplo atendimento é sintetizado pelo *slogan* da Cartilha PAA publicada pelo antigo Ministério do Desenvolvimento Agrário: “Renda para quem produz e comida na mesa de quem precisa!” (MDA, 2012).

---

<sup>78</sup> Decreto nº 7.775/2012, artigo 2º: “Art. 2º O PAA integra o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN, instituído pela Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, e tem as seguintes finalidades:

- I - incentivar a agricultura familiar, promovendo a sua inclusão econômica e social, com fomento à produção com sustentabilidade, ao processamento, à industrialização de alimentos e à geração de renda;
- II - incentivar o consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar;
- III - promover o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável;
- IV - promover o abastecimento alimentar por meio de compras governamentais de alimentos, inclusive para prover a alimentação escolar e o abastecimento de equipamentos públicos de alimentação e nutrição nos âmbitos municipal, estadual, distrital e federal, e nas áreas abrangidas por consórcios públicos; (Redação dada pelo Decreto nº 9.214, de 2017)
- V - constituir estoques públicos de alimentos produzidos por agricultores familiares;
- VI - apoiar a formação de estoques pelas cooperativas e demais organizações formais da agricultura familiar;
- VII - fortalecer circuitos locais e regionais e redes de comercialização;
- VIII - promover e valorizar a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos, e incentivar hábitos alimentares saudáveis em nível local e regional; e
- IX - estimular o cooperativismo e o associativismo” (BRASIL, 2012).

Figura 5 – Modelo lógico de duplo atendimento do PAA



Fonte: SAMBUICHI et. al, 2019, p. 16.

Os beneficiários fornecedores são os agricultores familiares, assentados da reforma agrária, silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores artesanais, indígenas, integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais, que atendam aos requisitos previstos no artigo 3º, da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006<sup>79</sup>.

<sup>79</sup> “Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;

II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;

III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo; (Redação dada pela Lei nº 12.512, de 2011);

IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

§ 2º São também beneficiários desta Lei:

I - silvicultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o caput deste artigo, cultivem florestas nativas ou exóticas e que promovam o manejo sustentável daqueles ambientes;

II - aquicultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o caput deste artigo e explorem reservatórios hídricos com superfície total de até 2ha (dois hectares) ou ocupem até 500m<sup>3</sup> (quinhentos metros cúbicos) de água, quando a exploração se efetivar em tanques-rede;

III - extrativistas que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do caput deste artigo e exerçam essa atividade artesanalmente no meio rural, excluídos os garimpeiros e faiscadores;

IV - pescadores que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos I, II, III e IV do caput deste artigo e exerçam a atividade pesqueira artesanalmente.

V - povos indígenas que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do caput do art. 3º; (Incluído pela Lei nº 12.512, de 2011)

VI - integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais que atendam simultaneamente aos incisos II, III e IV do caput do art. 3º (Incluído pela Lei nº 12.512, de 2011)” (BRASIL, 2006a).

Para atestar a condição de agricultor familiar, os produtores precisam apresentar a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP). Caso se trate de uma organização de agricultores, o documento exigido para inscrição no programa é o DAP Especial Pessoa Jurídica, além daqueles definidos pelo Grupo Gestor do PAA (GGPAA).

A DAP, de modo geral, é obtida junto às entidades de ATER ou por meio dos sindicatos das Federações e Confederações de Agricultores<sup>80</sup>. Para produtores específicos, como indígenas, quilombolas, aquicultores, e assentados, a DAP pode ser obtida junto aos respectivos órgãos: Fundação Nacional do Índio (FUNAI); Fundação Cultural Palmares; Ministério da Aquicultura e Pesca ou Federação de Pescadores; e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) (MDA, 2012).

O Grupo Gestor do PAA é o órgão colegiado responsável por definir o regimento do Programa. Ele é formado por representantes do Ministério da Cidadania, Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério da Fazenda; e Ministério da Educação.

No âmbito do PAA, o GGPAA define, por meio de Resoluções, as medidas necessárias para a operacionalização do programa, como: a forma de funcionamento das modalidades; a metodologia para a definição dos preços de referência de aquisição de alimentos<sup>81</sup>; condições de doação dos produtos adquiridos; as condições de formação de estoques públicos; e os critérios de priorização dos beneficiários fornecedores e recebedores (MDA, 2012).

Tais resoluções são os principais instrumentos normativos do Programa. Assim, elas também serão consideradas para a definição dos indicadores de segurança alimentar e nutricional na próxima etapa da pesquisa.

Quanto à participação no PAA pelos entes públicos, desde a Lei nº 12.512, de 2011, passou a ser admitida a atuação do Programa em parceria com Estados, Municípios e consórcios públicos, sem a necessidade de celebração de convênios, mas usando um novo instrumento: o Termo de Adesão (BRASIL, 2011). A adesão consiste na assinatura de um documento, com validade de cinco anos, que estabelece os compromissos entre a Unidade Gestora (Ministério da Cidadania ou Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento) e as Unidades Executoras para implantação do Programa.

---

<sup>80</sup> O sistema de consulta de dados cadastrais das entidades Emissoras de DAP aponta que, em São José do Rio Preto, a DAP pode ser emitida pelo Sindicato dos trabalhadores rurais agrícolas familiares de São José do Rio Preto e Região; e pelo Sindicato dos trabalhadores rurais de São José do Rio Preto (MDA, 2019).

<sup>81</sup> Para tanto, são consideradas as diferenças regionais e a realidade da agricultura familiar.

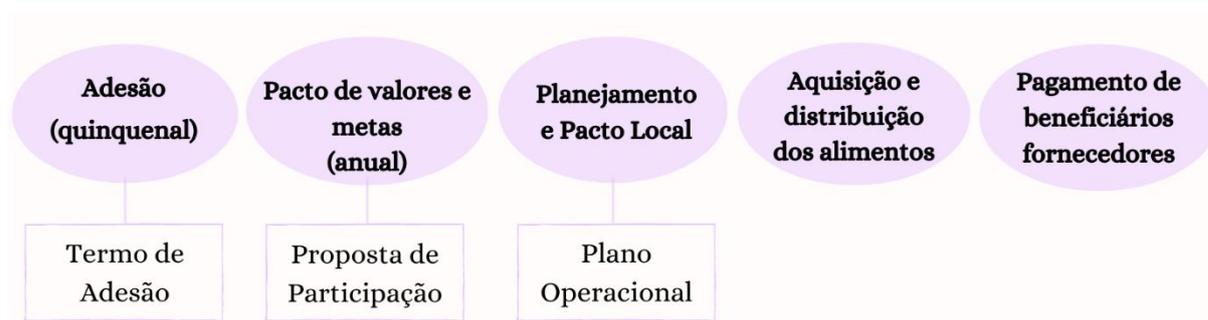
Além do Termo de Adesão, anualmente a Unidade Gestora propõe às Unidades Executoras os montantes financeiros, metas e parâmetros para a execução do PAA. Dessa pactuação é formulado o Plano Operacional do ano seguinte (MDS, 2014a).

Na etapa de planejamento, as Unidades Executoras cumprem uma série de decisões: selecionam os beneficiários fornecedores do programa; as entidades a serem atendidas com alimentos; os produtos a serem adquiridos e definem os preços a serem adotados nas operações de compra. O planejamento deve compatibilizar a demanda de alimentos das entidades e a oferta de alimentos pela agricultura familiar local. No fim, a Proposta de Participação é cadastrada no Sistema Informatizado do Programa de Aquisição de Alimentos (SISPAA) que é posteriormente analisada pela equipe da Unidade Gestora, para aprovação (MDS, 2014a).

Com a aprovação da Proposta, os agricultores recebem da Unidade Executora um cartão bancário específico do PAA, por onde será feito o pagamento dos produtos<sup>82</sup>. Os valores serão creditados no cartão com base nos dados das notas fiscais cadastradas e atestadas pelo SISPAA (MDS, 2014a). Somente após a aprovação no SISPAA, e emissão dos cartões bancários dos agricultores participantes (beneficiários fornecedores), é que as Unidades Executoras ficam autorizadas a adquirir seus produtos e destiná-los às organizações cadastradas (beneficiários recebedores) (MDS, 2014a).

A figura a seguir ilustra as etapas do processo de funcionamento do PAA:

Figura 6 – Operacionalização do PAA



Fonte: A autora.

Atualmente, o Programa é desenvolvido em seis modalidades: Doação Simultânea, Compra Direta, Formação de Estoques, PAA Leite, Compra Institucional e Aquisição de

<sup>82</sup> O orçamento do PAA é composto por recursos do Ministério da Cidadania. De acordo com o artigo 23 da Lei nº 12.512 de 2011, o pagamento aos fornecedores é realizado diretamente pela União ou por intermédio das instituições financeiras oficiais, admitido o convênio com cooperativas de crédito e bancos cooperativos para o repasse aos beneficiários (BRASIL, 2011).

Sementes. Todas envolvem a produção familiar, diferenciando-se por seus objetivos, tipos de alimentos adquiridos, fonte e limite de recursos, e forma de acesso dos agricultores.

A modalidade *Compra com Doação Simultânea* (PAA-CDS) compreende a compra de alimentos diversos e doação simultânea às unidades receptoras<sup>83</sup> ou diretamente aos beneficiários receptoras<sup>84</sup>. O objetivo é atender a demandas locais de suplementação alimentar de pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional (BRASIL, 2012; MDS, 2008). A CONAB é responsável por operacionalizar sua execução.

São adquiridos produtos alimentícios próprios para o consumo humano, incluindo alimentos perecíveis, e característicos dos hábitos alimentares locais. Podem ser produtos *in natura*, processados ou orgânicos/agroecológicos. Os agricultores entregam os alimentos em uma Central de Distribuição, onde são pesados e separados para serem doados (CONAB, 2019<sup>a</sup>; MDS, 2008).

No caso de a Unidade Receptora ser um Banco de Alimentos, a Resolução nº 81 do GGPAA prevê a obrigatoriedade de o município aderir à Rede Brasileira de Bancos de Alimentos (RBBA) para poder participar do PAA. Esse comando é de abril de 2018, e passou a vigorar em janeiro de 2019 (MDS, 2018).

O PAA-CDS é executado apenas com recursos do Ministério da Cidadania. Os valores são repassados por Termo de Adesão, com Estados, Distrito Federal, Municípios ou consórcios públicos de município; ou pela formalização de Termo de Cooperação com a Conab (CONAB, 2019b).

Quanto ao limite de aquisição, em caso de participantes individuais, é até o valor da produção própria, não podendo ultrapassar: R\$ 6.500,00 (seis mil e quinhentos reais), por ano, se produzida por agricultor individual independente; R\$ 8.000,00 (oito mil reais)/unidade familiar/DAP/ano, nas aquisições realizadas por agricultor individual através de organizações fornecedoras; e até o valor de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) por ano, se por Organização Fornecedor (BRASIL, 2012).

A modalidade *Compra Direta* tem por finalidades: a sustentação dos preços de uma pauta específica de produtos definida pelo GGPAA; a constituição de estoques públicos desses produtos; e o atendimento de demandas de programas de acesso à alimentação (CONAB, 2019a).

---

<sup>83</sup> Segundo o artigo 4º, IV do Decreto nº 7.775/2012, unidade receptora é a organização formalmente constituída, contemplada pela unidade executora, que recebe os alimentos e os fornece aos beneficiários receptoras, conforme definido em resolução do GGPAA (BRASIL, 2012; MDS, 2008).

<sup>84</sup> Nas hipóteses definidas pelo GGPAA (BRASIL, 2012).

Os produtos amparados pela compra direta são: arroz, castanha-de-caju, castanha-do-brasil, farinha de mandioca, feijão, milho, sorgo, trigo, leite em pó integral, farinha de trigo e outros definidos pelo GGPA, consoante inciso II do art. 17 do Decreto nº 7.775/2012. A Conab é responsável pela operacionalização desta modalidade. Ela recebe recursos financeiros repassados pelo Ministério da Cidadania, por meio de Termos de Cooperação. O limite anual é de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) por unidade familiar (CONAB, 2019a).

Na modalidade *Apoio à Formação de Estoques* o objetivo é o apoiar financeiramente a constituição de estoques de alimentos por organizações da agricultura familiar. Assim como na Compra Direta, visa à sustentação de preços, porém, também objetiva agregar valor à produção. São amparados os produtos alimentícios da safra vigente, sejam eles *in natura*, processados ou orgânicos/agroecológicos. Após a aquisição, esses alimentos são destinados aos estoques públicos ou comercializados pela organização de agricultores para posterior devolução dos recursos financeiros ao Poder Público (CONAB, 2019c).

Os recursos dessa modalidade funcionam da mesma forma que aquela prevista para a Compra Direta, diferenciando-se apenas quanto aos limites das aquisições. O limite é valor da produção própria, não podendo ultrapassar R\$ 8.000,00 (oito mil reais)/unidade familiar/DAP/ano, no caso de fornecedor individual; e de até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), por Organização Fornecedora, por ano, sendo a primeira operação limitada a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) (BRASIL, 2012).

O *Incentivo à produção e ao consumo de Leite (PAA Leite)* é uma modalidade mais específica por contemplar apenas um produto alimentício e ser executado somente nos estados do Nordeste e na região norte de Minas Gerais. Seu objetivo é contribuir com o aumento do consumo de leite (de vaca ou de cabra) pelas famílias que se encontram em situação de insegurança alimentar e nutricional, incentivar o setor laticínio pelos agricultores familiares e integrar o produto aos demais ciclos de produção (MDA, 2012).

Pela pouca durabilidade do produto, essa é uma compra que exige circuitos curtos entre produção e destinação. O fornecedor deve entregar sua produção diária de leite no laticínio contratado mais próximo da sua propriedade ou depositar o produto em tanques de resfriamento, de onde será coletado pelo laticínio em caminhões adequados para o transporte. Outro cuidado a ser tomado é a obrigatoriedade de comprovar a vacinação dos animais produtores. Ainda pela peculiaridade do produto, o limite que o produtor recebe pela venda de seu produto até R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) por unidade familiar por semestre (e não por ano) (MDA, 2012; BRASIL, 2012).

A modalidade *Compra Institucional* foi introduzida, apenas em 2012, pelo Decreto nº 7.775. Sua finalidade é permitir aos órgãos federais, estaduais, distritais e municipais a compra de alimentos para consumo regular, com dispensa de licitação. Trata-se da manutenção de equipamentos públicos, como: hospitais, quartéis, presídios, restaurantes universitários, refeitórios de creches e escolas filantrópicas (MDA, 2012).

Com a definição da demanda pelo órgão comprador, é publicado um edital de Chamada Pública<sup>85</sup> com a indicação da quantidade de cada produto demandado e o preço de venda dos produtos. A definição dos preços deve ser precedida de, no mínimo, três pesquisas devidamente documentadas no mercado local ou regional<sup>86</sup>. Serão habilitados todos aqueles que apresentarem propostas dentro do preço estipulado no edital (MDS, 2012).

O edital deve apresentar, inclusive, o modelo de contrato a ser firmado pelos fornecedores, com o cronograma de entrega dos produtos, a data de pagamento aos agricultores familiares e todas as demais cláusulas de compra e venda. O limite financeiro por unidade familiar/ano é R\$ 8.000,00 (oito mil reais), independente de os fornecedores participarem de outras modalidades do PAA ou do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) (MDS, 2012).

A última modalidade criada no âmbito do PAA foi a *Aquisição de sementes*. As sementes adquiridas pelo governo são destinadas à doação para beneficiários recebedores. A proposta é estimular a produção de alimentos, o combate à pobreza e a promoção da segurança alimentar e nutricional a partir da doação de matéria prima (CONAB, 2019d).

São amparadas pela modalidade apenas sementes para alimentação humana ou animal, podendo ser convencionais ou de cultivo local, tradicional ou crioula. É vedada a aquisição de sementes geneticamente modificadas, o que se verifica pela realização de teste de transgenia (BRASIL, 2012; MDS, 2014b). Destaca-se aqui a dimensão cultural da SAN.

Os limites de aquisição são de: a) até R\$ 16.000,00 (dezesesseis mil reais) por unidade familiar/ano civil, ou outro limite estabelecido pelo GGPAA; e b) até R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais) por Organização Fornecedora/ano civil (CONAB, 2019d).

---

<sup>85</sup> A chamada pública é definida como o procedimento administrativo voltado à seleção da melhor proposta para aquisição de produtos de beneficiários fornecedores e organizações fornecedoras (art. 4º, VI, Decreto 7.775/2012).

<sup>86</sup> Uma particularidade da Compra Institucional é o fortalecimento dos produtos orgânicos. Isso porque a Resolução do GGPAA nº 50/2012 prevê que para produtos orgânicos ou agroecológicos, caso não seja possível fazer pesquisa de preço, é permitido o acréscimo em até 30% do valor do produto em relação ao preço dos produtos não orgânicos (MDS, 2012).

A exposição das modalidades do PAA mostra que elas apresentam espectros diferentes, mas dentro do mesmo macro objetivo de promover segurança alimentar e fortalecer a agricultura familiar:

Quadro 3 – Modalidades do PAA

Modalidade	Função da política e descrição	Órgão Executor	Acesso dos agricultores	Fonte de recursos	Limite anual
Compra com doação simultânea	Fomento agrícola e subvenção ao consumo: Aquisição de alimentos com pronta disponibilização para doação a entidades da rede socioassistencial e equipamentos de SAN (Epsan).	Conab, Estados e Municípios	Individual, cooperativa, associação e grupo informal	Ministério da Cidadania	R\$ 6.500,00 por agricultor individual independente; R\$ 8.000,00 por unidade familiar inserida em organização fornecedora; R\$ 2.000.000,00 por Organização Fornecedora
Compra Direta	Fomento agrícola: Aquisição de uma carteira de produtos diretamente de agricultores.	Conab	Cooperativa e associação	Ministério da Cidadania Ou MAPA	R\$ 8.000,00 por unidade familiar
Compra Institucional	Fomento agrícola: Aquisição de alimentos para abastecimento do consumo regular de instalações da administração pública.	Ente interessado	Cooperativa e associação	Ente interessado	R\$ 8.000,00 por unidade familiar
Formação de Estoques	Fomento agrícola: Crédito Concedido a organizações de produtores para formação de estoques.	Conab	Cooperativa e associação	MAPA	R\$ 8.000,00 por unidade familiar R\$ 1.500.000,00 por Organização Fornecedora
Aquisição de Sementes	Fomento agrícola: Aquisição de sementes de culturas alimentares para doação a agricultores familiares carentes.	Conab	Cooperativa e associação	Ministério da Cidadania	R\$ 16.000,00 por unidade familiar; R\$ 6.000.000,00 por Organização Fornecedora
Incentivo à produção e ao consumo de Leite	Fomento agrícola e subvenção ao consumo: Compra de leite para doação a famílias carentes em estados da região semiárida.	Governos estaduais	Individual, cooperativa, associação e grupo informal	Ministério da Cidadania	R\$ 4.000,00 por unidade familiar por <u>semestre</u>

Fonte: A autora<sup>87</sup>.

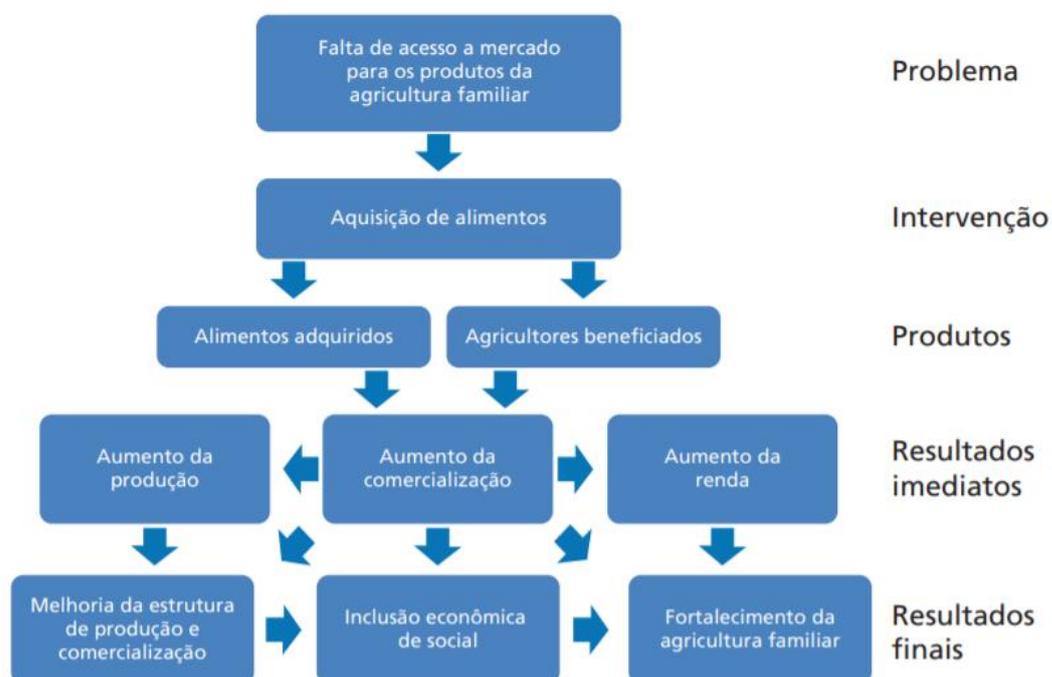
<sup>87</sup> Apenas a coluna “Descrição” teve como fonte o texto de discussão do IPEA, escrito por Regina Helena Rosa Sambuichi e outros (2019, p. 18).

Nas suas regulamentações do PAA, observa-se a atenção normativa dada às dimensões propostas pela doutrina. Por exemplo, nas Resoluções do GGPA n.º 50 e 59 aparece a flexibilização da regra de pesquisa de preços para os produtos orgânicos, o que realça as dimensões nutricional e ambiental (MDS, 2012; 2013).

Os mesmos atos grifam a dimensão social ao priorizar os beneficiários fornecedores inscritos no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico, beneficiários do Programa Bolsa Família, mulheres, produtores de alimentos orgânicos ou agroecológicos, indígenas, quilombolas, assentados da reforma agrária e demais povos e comunidades tradicionais e o público atendido por ações do Plano Brasil Sem Miséria. E, por fim, a Resolução GGPA n.º 68/2014, e o Decreto n.º 7.775/2012, exigem a aquisição exclusiva de sementes tradicionais, locais e crioulas, que, como mencionado anteriormente, atende à dimensão cultural.

Ainda no contexto multidimensional da segurança alimentar, a modalidade mais abrangente em termos de beneficiários e de aplicação territorial é a Compra com Doação Simultânea, pois é executada em todo o território nacional<sup>88</sup> e além do fortalecimento agrícola também tem como função política a subvenção ao consumo. O modelo lógico de funcionamento do PAA-CDS ante essas duas funções políticas é ilustrado nas seguintes figuras:

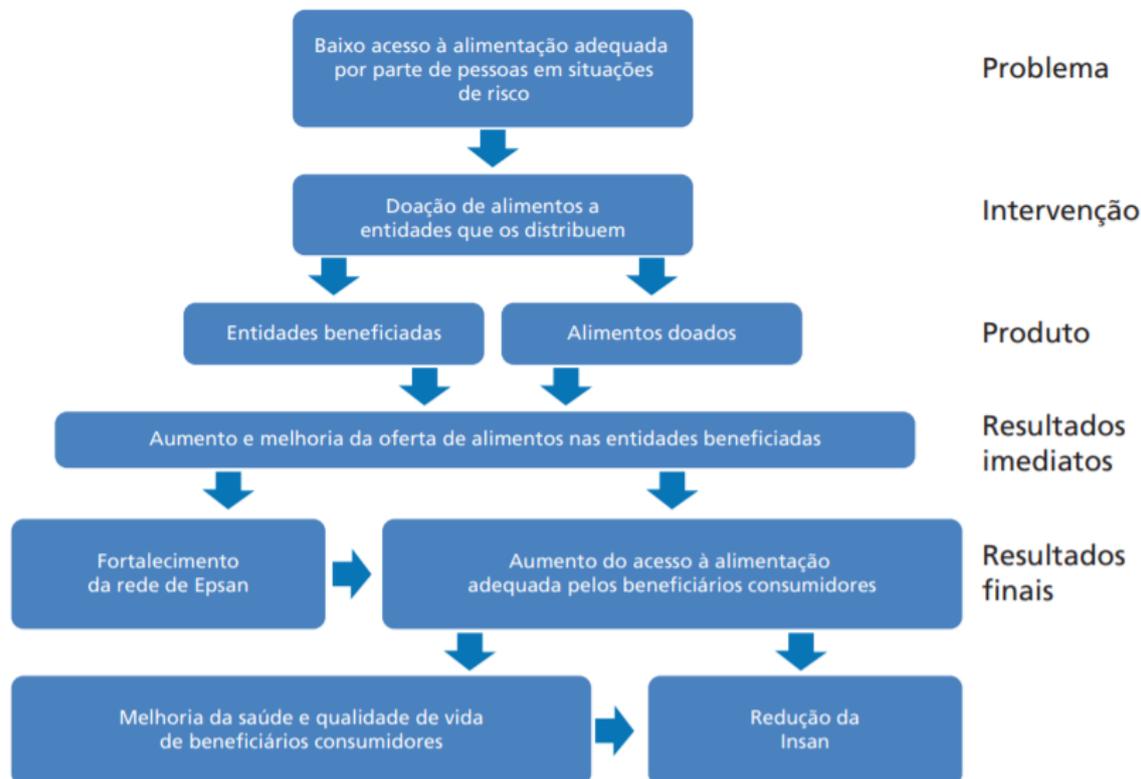
Figura 7 – Modelo lógico do PAA-CDS para a intervenção aquisição de alimentos



Fonte: SAMBUICHI et. al., 2019, p. 23.

<sup>88</sup> Ao contrário, por exemplo, da modalidade PAA-Leite que se limita aos Estados do semiárido.

Figura 8 – Modelo lógico do PAA-CDS relacionado à doação de alimentos



Fonte: SAMBUICHI et. al., 2019, p. 27.

É em razão desse caráter mais abrangente que a pesquisa analisa a execução do PAA nesta modalidade de Compra com Doação Simultânea. Outro ponto considerado na escolha do recorte foi o fato de que a situação de vulnerabilidade dos beneficiários requer cuidados ainda maiores no controle da sua execução, como, por exemplo, verificar se há condições adequadas para o preparo, armazenamento e consumo dos alimentos distribuídos.

No Município de São José do Rio Preto, o Programa de Aquisição de Alimentos é ainda muito recente. O Banco Municipal de Alimentos, que já existia para distribuir alimento à população vulnerável, era gerido pelo Fundo Social de Solidariedade. Em maio de 2017, a partir da adesão ao Programa de Aquisição de Alimentos Municipal, o Banco passou a integrar a Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento (SÃO PAULO, 2017).

Em três anos, desde a composição do SISAN Municipal e adesão ao PAA, o Município construiu uma complexa infraestrutura administrativa de abastecimento municipal. Como é possível ver na linha do tempo abaixo, o início do engajamento nessa política se deu em janeiro de 2017 com o projeto de instalação do programa Alimenta Rio Preto. Em um ano e meio, o

sistema municipal de segurança alimentar e nutricional fora estruturado, com o preenchimento de todas as condições atualmente exigidas legalmente para executar o PAA.

Figura 9 – Linha do tempo SAN e PAA em São José do Rio Preto



Fonte: A autora.<sup>89</sup>

Em Rio Preto, o PAA é gerido da Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento (SMAA). A Secretaria é responsável pela formulação e planejamento do edital e pelo

<sup>89</sup> A partir de dados colhidos de documentos oficiais, atos normativos, e notícias do portal eletrônico da Prefeitura Municipal:

jan. 2017: Início do projeto Alimenta Rio Preto (PREFEITURA SJRP, 2017)

mai. 2017: Adesão ao PAA Municipal na modalidade compra com doação simultânea (SJRP, 2017)

17 out. 2017: Início das tratativas de adesão à Rede Brasileira de Banco de Alimentos (PREFEITURA SJRP, 2019)

26 abr. 2018: Lançamento do programa Alimenta Rio Preto por projeto de lei enviado à Câmara Municipal (PREFEITURA SJRP, 2018).

27 abr. 2018: Publicada Resolução 81 do GGPAA que subordina a participação no PAA à adesão na Rede Brasileira de Banco de Alimentos (MDS, 2018)

12 jul. 2018: Publicação da Lei 13.006/2018 que institui o SISAN de Rio Preto (SJRP, 2018b)

17 ago. 2018: Criação da CAISAN municipal pelo Decreto nº 18.096 de 17 de agosto de 2018 (SJRP, 2018a)

09 out. 2018: Primeiro edital de PAA na modalidade Compra Institucional em Rio Preto (PREFEITURA SJRP, 2018<sup>a</sup>; SÃO PAULO, 2018)

16 out. 2018: Composição de membros da CAISAN Municipal (SJRP, 2018a,b)

12 dez. 2018: Prefeito assina termo de adesão à Rede Brasileira de Bancos de Alimentos (SJRP, 2017b)

08 ago. 2019: Participação da Secretaria de Agricultura e Abastecimento na Reunião de Órgãos Públicos para Fomento às Compras Institucionais de Alimentos da Agricultura Familiar (PREFEITURA SJRP, 2019)

acompanhamento da execução do Programa durante sua vigência (SJRP, 2018c). Já o controle social<sup>90</sup> é feito pelo COMSEA com base no disposto no artigo 44 do Decreto nº 7.775/2012<sup>91</sup>.

Atualmente, o Município executa as modalidades Compra com Doação Simultânea (PAA-CDS) e Compra Institucional (PAA-CI), ambas inseridas dentro do Programa Alimenta Rio Preto<sup>92</sup>. O PAA-CDS, objeto de estudo desta pesquisa, é instrumentalizado pelos editais de Chamada Pública nº 001/2018 e 001/2020.<sup>93</sup>

Os alimentos adquiridos, por meio do PAA, são direcionados ao Banco Municipal de Alimentos<sup>94</sup> para montagem das cestas que serão destinadas às Instituições Assistenciais que sirvam refeições para pessoas vulneráveis, ou diretamente às pessoas em situação de vulnerabilidade social (PREFEITURA SJRP, 2018).

Para o requerimento das cestas diretamente pelos beneficiários recebedores, isto é, sem intermédio de instituições assistenciais, é preciso contatar uma das 13 unidades do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) – órgão responsável pelo atendimento e/ou do departamento de proteção básica social – para passar por uma avaliação técnica da condição de vulnerabilidade. O parecer do CRAS é documento necessário para a inserção no programa e recebimento das cestas (PREFEITURA SJRP, 2018).

---

<sup>90</sup> A instância de controle social tem o seguinte papel:

“a) Manifestar-se formalmente, dando ciência quanto à adesão do ente ao PAA e quanto à sua proposta de participação;

b) Participar ativamente nas diversas etapas execução do Programa, visando dar maior transparência e ser uma instância de participação do público beneficiário do programa;

c) Desenvolver algumas das atividades descritas abaixo, conforme a realidade local:

Acompanhar o processo de seleção dos beneficiários fornecedores (pessoa física e/ou jurídica) e à seleção das entidades receptoras dos alimentos; Acompanhar a elaboração da Proposta de Participação; Avaliar em suas reuniões a execução do programa; Emitir parecer quanto à adequação dos gastos relativos às atividades previstas no Decreto nº 7.775/12, Capítulo VII, art. 38, do inciso I ao XI; Comunicar à Unidade Executora e ao MDS qualquer irregularidade identificada na execução do Programa.” (MDS, 2014).

<sup>91</sup> “Art. 44. São instâncias de controle e participação social do PAA os conselhos de segurança alimentar e nutricional nas esferas nacional, estadual e municipal, e o comitê de caráter consultivo constituído nos termos do art. 22” (BRASIL, 2012).

<sup>92</sup> Em Rio Preto funciona também o PAA Conab, porém ele é executado por uma associação de Promissão/SP (Unidade Executora), e o Município de Rio Preto atua apenas como Unidade Receptora dos gêneros alimentícios.

<sup>93</sup> Como já exposto anteriormente, o recorte leva em consideração a maior abrangência da modalidade PAA-CDS em comparação ao PAA-CI, e a situação de vulnerabilidade dos beneficiários recebedores.

<sup>94</sup> De acordo com o artigo 3º, II, “c”, da Resolução nº 81 de 09 de abril de 2018, os Bancos de Alimentos são “estruturas físicas, reconhecidas pela Rede Brasileira de Bancos de Alimentos, que ofertem o serviço de captação e/ou recepção e distribuição gratuita de gêneros alimentícios oriundos de doações dos setores privado e/ou público e que são direcionados para os beneficiários consumidores, entidades ou outros equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional”.

Todo o funcionamento do PAA deve ser acompanhado e controlado pelos gestores públicos para garantir o atendimento aos critérios idealizados na política pública de segurança alimentar da qual surgiu o programa. No capítulo seguinte serão delineados esses critérios, acompanhados dos respectivos respaldos legais.

## 5 Aporte teórico-legal e contornos metodológicos

Várias pesquisas encontradas na revisão de literatura buscavam a efetividade do Programa de Aquisição de Alimentos quanto aos seus impactos enquanto instrumento de realização da segurança alimentar. Aqui, busca-se analisar o grau de conformidade dos atos dos gestores públicos na operação do programa com as normas e padrões legais para ele definidos, com vistas a garantir o atendimento satisfatório das características da alimentação adequada.

Para cumprir o objetivo proposto, foi adotada a metodologia do estudo de caso por ser uma estratégia de pesquisa que contempla a complexidade dos fenômenos individuais, organizacionais, sociais e políticos, e que preserva as características globais e significativas do evento estudado (YIN, 2001, p. 20-22). Nesse método, o pesquisador pode utilizar diferentes estratégias e ferramentas de coleta de dados, tais como: levantamento, pesquisa documental, entrevista, observação *in loco* etc. Essa capacidade de lidar com uma ampla variedade de evidências, permite a triangulação dos dados como estratégia de validação dos resultados (YIN, 2001, p. 121).

A escolha pelo método do estudo de caso se deu porque ele viabiliza que o caminho metodológico construído para estudar determinado fenômeno seja replicado em outros casos. Pretende-se que o método utilizado sirva de instrumental à formulação, acompanhamento e avaliação da execução do Programa de Aquisição de Alimentos em outros municípios, e assim cumpra a função social de ser útil à realização de outras pesquisas.

Quanto ao recorte espacial, destaca-se que a seleção do programa a nível municipal, considerou o seu grau de institucionalização. Especificamente quanto ao local, foram dois os motivos que levaram o Programa de Aquisição de Alimentos do Município de São José do Rio Preto ser selecionado como unidade de análise. Primeiro, por ser recente a implementação do programa neste município, o que permite acompanhar como os gestores públicos estão lidando com a execução do Programa nos primeiros anos de sua execução. Outro motivo é a proximidade da autora com o local, o que facilita o acesso aos documentos analisados e às pessoas entrevistadas<sup>95</sup>.

O instrumental metodológico da pesquisa consiste no uso técnicas de investigação de caráter qualitativo, realizadas por meio de uma avaliação jurídico-normativa e uma avaliação

---

<sup>95</sup> O recorte da pesquisa deve ser feito para delimitar o problema a uma dimensão viável (GIL, 2002, p. 29)

de processos. O primeiro tipo de avaliação é direcionado às autoridades encarregadas da formulação dos termos de operação de condução do Programa de Aquisição de Alimentos municipal. O segundo direciona-se aos operadores na frente da execução do programa. Essa análise bifrontal parte da premissa de que a execução adequada das atividades inerentes ao programa depende substancialmente da mobilização harmônica entre esses atores.

O desenvolvimento da referência teórica no início da pesquisa é importante para evitar especulações no momento de análise dos dados (GIL, 2002, p. 141). Por isso, os capítulos anteriores se ocuparam de trazer os conceitos, premissas e base legal que alicerçam a segurança alimentar e nutricional sustentável, o Direito Humano à Alimentação Adequada e o PAA.

No primeiro capítulo, foram apresentadas oito características da alimentação adequada: qualidade sanitária; adequação nutricional; livre de contaminantes, agrotóxicos e organismos geneticamente modificados; acesso a recursos financeiros ou recursos naturais; respeito e valorização da cultura alimentar nacional e regional; acesso à informação; realização de outros direitos; e diversidade. Essas características foram traduzidas em critérios para servir de parâmetro para a pesquisa.

Além da construção teórica, para cada um dos critérios da alimentação adequada, existe um comando legal, no ordenamento jurídico brasileiro, que prevê, garante ou fiscaliza o seu cumprimento<sup>96</sup>. As previsões legais são esparsas, sendo encontradas desde a Constituição Federal até os Editais de Chamada Pública do Programa de Aquisição de Alimentos a nível municipal<sup>97</sup>.

O *Quadro 4* traz a relação dos critérios com seu respectivo amparo legal, agrupando-os, por razões didáticas para posterior análise dos dados, em seis dimensões: quantitativa; nutricional; higiênico-sanitária; ambiental; social; e cultural<sup>98</sup>.

---

<sup>96</sup> O estabelecimento de critérios atende aos princípios da precaução e prevenção, que, em termos de segurança alimentar implica em adotar medidas acautelatórias que assegurem um bom nível de proteção ao consumidor e ao meio ambiente (GRASSI NETO, 2011, p. 194-195).

<sup>97</sup> No evento “União Europeia em foco”, realizado na Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo – USP, em 31 de maio de 2019, Daniele Bianchi usou a expressão “Pirâmide do direito alimentar” para referir-se à existência de atos normativos em diversos níveis. Na base da pirâmide estaria o “Guia Alimentar para a população brasileira”, seguido do Código de Defesa do Consumidor, do Decreto-Lei nº 986 de 1969 e, por fim, no topo, a própria Constituição Federal (informação verbal).

<sup>98</sup> O agrupamento proposto reúne os aspectos da realização do direito humano à alimentação adequada sob a ótica do desenvolvimento sustentável.

Quadro 4 – Relação dos aspectos teóricos-legais da Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável

Critério	Base legal
Quantidade necessária de acordo com a demanda	Lei nº 11.346/2006 – art. 4º, VII; Resolução GGPAA nº 59/2013 – art. 4º
Qualidade nutricional	Lei 12.512/2011 – art. 17, III
Acompanhamento por nutricionista	Lei 6.583/1978 – arts. 16 Lei nº 8.234/1991 - Art. 4º, parágrafo único; Resolução do CFN nº 600/2018 - Art. 6º c.c. Anexo III, área IV, subárea A, segmento A.2, subseguimento 2.2
Disponibilidade de alimentos para pessoas com necessidades alimentares especiais por questões de saúde (ex.: diabetes, celíacos, alergia, hipertensão, intolerâncias, etc)	Lei nº 11.346/2006 – art. 4º, III <sup>99</sup>
Valorização e prioridade de produtos in natura ou minimamente processados, e orgânicos	Lei 12.512/2011 – art. 17, §1º Resolução GGPAA nº 59/2013 – art. 3º, §2º; e art. 7º, §2º; Guia Alimentar para a População Brasileira (Ministério da Saúde, 2014), páginas 29-33;
Variedade de alimentos	Guia Alimentar para a População Brasileira (Ministério da Saúde, 2014), página 56
Condições sanitárias de acordo com os normativos expedidos pelos órgãos responsáveis	Resolução GGPAA nº 59/2013 – art. 6º; Resolução RDC ANVISA nº 12/2001; Resolução RDC ANVISA nº. 216/2004 – itens 4.2.5 e 4.3
Existência do Manual de Boas Práticas e os Procedimentos Operacionais Padronizados	Resolução RDC ANVISA nº. 216/2004 – item 4.11.1
Rastreabilidade dos produtos	Resolução GGPAA nº 59/2013 – art. 8º, parágrafo único; Resolução GGPAA nº 81/2018 – art. 4º, §3º
Menor circuito <sup>100</sup>	<i>Codex Alimentarius - Code of Hygienic Practice for Fresh Fruits And Vegetables</i> – item 3.3.2 <sup>101</sup> Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003 – art. 19, VII
Higienização e cuidado com o preparo dos alimentos e na preparação das cestas, de acordo com as normas sanitárias.	Resolução RDC ANVISA nº. 216/2004 – itens 4.2, 4.6 e 4.8
Armazenamento e conservação no Banco de Alimentos	Resolução RDC ANVISA nº. 216/2004
Fiscalização periódica do Banco Municipal de Alimentos pela Vigilância Sanitária	Lei nº 9.782/1999 – art. 7º, XXII; e art. 8º, II; Decreto-Lei nº 986/1969 – art. 30;

<sup>99</sup> Um dispositivo específico sobre essa exigência consta no artigo 12, §2º, da Lei nº 11.947/2009, que disciplina o Programa Nacional de Alimentação Escolar.

<sup>100</sup> Destaca-se que a definição de circuito curto considera não só a distância, mas também os parâmetros organizativos, como aqueles que mobilizam até, no máximo, um intermediário entre produtor e consumidor (AUBRY e CHIFFOLEAU, 2009, p. 54), por exemplo, o Banco Municipal de Alimentos.

<sup>101</sup> Original: “The length of time of transportation should be as short as possible to minimize the risk of quality loss of fruits and vegetables” (CODEX ALIMENTARIUS, 2017).

Tradução livre: O tempo de transporte deve ser o mais curto possível para minimizar o risco de perda de qualidade de frutas e legumes.

	Decreto nº 3.029/1999 – art. 4º, §1º, II e §3º; art. 47; Portaria ANVISA nº 1428/1993.
Veículo de carga adequado ao grau de perecibilidade dos alimentos transportados e de acordo com as normas da vigilância sanitária	Portaria MDS nº 2.638, de 28 de dezembro de 2018; Instrução Normativa MDS/SESAN nº 01/2017 – art. 3º, I, b; Edital de Chamada Pública SJRP nº 001/2020 – item 7
Atendimento às normas da vigilância sanitária referentes ao espaço físico e infraestrutura do Banco de Alimentos (Ex.: localização em área livre de focos de insalubridade, odores indesejáveis, fumaça, pó e outros contaminantes; área coberta para carga e descarga dos veículos, podendo ser na parte externa do estabelecimento)	Resolução RDC ANVISA nº. 216/2004 – item 4.1; Instrução Normativa MDS/SESAN nº 01/2017 – art. 3º, II; Portaria Ministério da Saúde nº. 326/1997; Portaria Ministério da Saúde nº 1428/1993
Local e condições de consumo – suporte aos beneficiários recebedores	Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – art. 11 <sup>102</sup>
Prioridade de produtos de produção agroecológica, com manejo racional dos recursos naturais e preservação do meio ambiente	Lei nº 8.171/1991 – art.22; Lei nº 10.831/2003 - art. 1º; Lei nº 11.346/2006 – art. 4º, II e VI; Decreto nº 6.323/2007 – art. 2º, XII; Decreto nº 7.794/2012 – art. 2º
Disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos no Banco de Alimentos (coleta seletiva, compostagem)	Lei nº 12.305/2010 – art. 3º, VII e art. 31; Resolução nº 1.221/2018 de SJRP – art. 7º, I
Uso de embalagens fabricadas com materiais que propiciem a reutilização ou a reciclagem, ou de material biodegradável, para o armazenamento e distribuição dos alimentos.	Lei nº 12.305/2010 – art. 7º, XI, a; e art. 32; Resolução nº 1.221/2018 de SJRP – art. 9º, IV
Promoção de Educação Ambiental	Lei nº 8.171/1991 - Art. 19, V; Lei nº 9.795/1999 – art. 2º e art. 13
Divulgação do edital com informações de forma clara, em linguagem simples, em local de fácil acesso à agricultura familiar	Resolução GGPAA nº 50/2012 – art. 7º, §3º
Assistência técnica e extensão rural	Constituição Federal – art. 187, IV; Lei nº 8.171/1991 – art. 17; Lei nº 12.188/2010 – art. 5º, II
Participação de, pelo menos, quarenta por cento de mulheres do total de produtores fornecedores	Decreto nº 7.775/2012 – art. 4º, §5º; Resolução GGPAA nº 44/2011 – arts. 2º e 4º; Resolução GGPAA nº59/2013 – art. 3º, §3º
Apresentação da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP)	Decreto nº 7.775/2012 – art. 4º, §2º
Registro dos Termos de Recebimento e Aceitabilidade	Decreto nº 7.775/2012 – arts. 14 e 15; Resolução GGPAA nº 59/2013 – art. 8º, I, c; Resolução GGPAA nº 81/2018 – art. 4º, §1º
Registro dos Termos de Doação que comprovam a destinação do produto	Resolução GGPAA nº 59/2013 – art. 8º, I, d;

<sup>102</sup> Com interpretação sistêmica do Comentário Geral nº 12, do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais do Alto Comissariado de Direitos Humanos (COMITÊ..., 1999).

Registro das entidades para as quais o Banco de Alimentos destinou os alimentos	Resolução GGPAA nº 81/2018 – art. §1. 5º
Uso de lista das pessoas beneficiadas contendo, no mínimo, nome completo e nome da mãe e, quando possível, número do Cadastro de Pessoas Físicas - CPF e Número de Identificação Social - NIS	Resolução GGPAA nº 81/2018 – art. 4º, §4º
Existência de um sistema de ouvidoria e suporte ao acesso e permanência dos beneficiários (fornecedores e/ou recebedores) no programa	Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017
Condições de trabalho dos manipuladores do Banco de Alimentos	Constituição Federal – art. 7º; Decreto-Lei nº 5.452/1943 (CLT); Resolução nº 1.221/2018 de SJRP – art. 8º
Promoção de Educação Alimentar	Lei nº 9.394/1996 – art. 26, § 9º-A
Respeito e valorização da cultura alimentar local e regional, com preferência para alimentos que conservem as características culturais alimentares regionais e a biodiversidade	Convenção sobre Diversidade Biológica - arts. 6º e 10 <sup>103</sup> ; Constituição Federal – art. 215; Lei nº 10.711/2003 - art. 2º, XVI; Lei nº 10.831/2003 – art. 1º, §1º, II Lei nº 11.346/2006 – art. 5º; Decreto nº 6.040/2007; Portaria MDA nº 58/2006
Prioridade aos povos das comunidades tradicionais, indígenas, quilombolas e assentados como fornecedores beneficiários	Resolução GGPAA nº 45/2012 - art. 3º, §2º, I, <i>a</i>
Disponibilidade de alimentos para pessoas com necessidades alimentares especiais por questões culturais ou religiosas (ex.: kosher, vegana, vegetariana, etc.)	Lei nº 11.346/2006 – art.3º e art. 4º, IV
<p>Legenda (dimensões):</p> <p> Quantiativa</p> <p> Nutricional</p> <p> Higiênico-Sanitária</p> <p> Ambiental</p> <p> Social</p> <p> Cultural</p>	

Fonte: A autora.

A elaboração do quadro priorizou a especificidade dos dispositivos legais em relação à segurança alimentar e nutricional e propriamente ao Programa de Aquisição de Alimentos. Para alguns fatores não foi encontrado respectivo respaldo legal específico. Nesses casos, foram indicados dispositivos mais abrangentes ou de atos normativos gerais, que de forma transversal

<sup>103</sup> Promulgada no Brasil pelo Decreto nº 2.519 de 16 de março de 1998.

amparam legalmente os parâmetros apresentados<sup>104</sup>.

Para avaliar a execução do programa, a partir da ótica dos atores responsáveis pela sua operacionalização, primeiramente serão analisados os Editais de Chamadas Públicas de convocação dos beneficiários fornecedores do PAA<sup>105</sup>. Em seguida será realizado um trabalho em campo para aproximar a pesquisadora da realidade analisada e que permitirá extrair elementos além dos previstos (MINAYO, 2007, p. 61). Os diferentes tipos de abordagem e coleta de dados levou em conta o grau e forma de participação de cada um dos agentes na execução do PAA e os aspectos que se pretendem analisar.

A atuação dos responsáveis pela execução do programa abrange aspectos políticos e sociais complexos, por isso serão realizadas entrevistas semiestruturadas com o Secretário Municipal da Agricultura e Abastecimento, com a Coordenadora Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, e com a Coordenadora Municipal do PAA, responsável pelo Banco Municipal de Alimentos. Já em relação aos aspectos operacionais do procedimento, desde o recebimento até a distribuição dos alimentos, será feita a observação *in loco* no Banco de Alimentos. Por fim, serão submetidos formulários com questões abertas, fechadas e de múltipla escolha<sup>106</sup> para esclarecer eventuais pontos que não tenham sido apreendidos durante as entrevistas<sup>107</sup>.

O Quadro 5 relaciona a abordagem adotada para cada um:

---

<sup>104</sup> Por exemplo, no caso do “Sistema de ouvidoria e suporte ao acesso e permanência dos beneficiários (fornecedores e/ou recebedores) no programa” não há um dispositivo no âmbito do PAA, porém, o amparo é encontrado na Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017 que disciplina os direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública.

<sup>105</sup> A análise documental sobre as condições institucionais de implementação do programa leva em conta que, por vezes, os implementadores, embora conheçam e concordem com os objetivos do programa, por diversas razões, não consigam realizar os objetivos previstos (ARRETCHE, 2001, p. 53).

<sup>106</sup> As questões fechadas aceitam respostas “sim”, “não” ou “não sabe”; as questões de múltipla escolha (alternativas qualitativas) permitem a seleção de mais de uma resposta.

Algumas questões do formulário adaptações de perguntas utilizadas nos seguintes estudos: a) o Roteiro de diagnóstico de SAN, da INTERSSAN (2019); b) questionário aplicado por Denise Boito Pereira da Silva (2014); c) Instrumentos de coleta de dados elaborado por Alice Teles de Carvalho et. al. (2009), que teve por base o Instrumento de Avaliação da FAO.

<sup>107</sup> Os formulários foram adaptados após cada entrevista para retirar as questões que haviam sido respondidas durante a conversa.

Quadro 5 – Perfis dos participantes

Participante	Eixos de abordagem	Forma de abordagem	Nº do formulário
<p><b>Responsáveis pelo Programa de Aquisição de Alimentos em S.J.R.P.:</b></p> <p>Secretário da Agricultura e Abastecimento</p> <p>Chefe da Coordenadoria de Segurança Alimentar</p>	<p>Aspectos políticos e sociais:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Recursos disponíveis para o PAA;</li> <li>- Infraestrutura administrativa;</li> <li>- Operacionalização, gestão, desempenho e relevância do PAA;</li> <li>- Controle social e participação popular;</li> <li>- Política de monitoramento e avaliação do PAA;</li> <li>- Sugestões para melhoria do PAA.</li> </ul>	Entrevistas semiestruturadas	I
<p><b>Responsável pelo Banco de Alimentos:</b></p> <p>Coordenadora do Programa de Aquisição de Alimentos</p>	<p>Aspectos práticos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Operacionalização e gestão dos alimentos;</li> <li>- Capacitação sobre o PAA;</li> <li>- Documentação e controle dos beneficiários fornecedores e recebedores;</li> <li>- Avaliação e monitoramento do PAA.</li> </ul>	Entrevista semiestruturada e observação <i>in loco</i>	II

Fonte: A autora.

Ressalta-se que inicialmente foram identificados três perfis de agentes para participarem da pesquisa em campo: agentes responsáveis pelo programa (Secretário da SMAA e Coordenadora de SAN); agentes com contato direto com os alimentos no Banco Municipal de Alimentos (Responsável Técnica); agentes responsáveis pelo contato com os beneficiários recebedores (Centros de Referência de Assistência Social – CRAS).

Em relação ao último perfil, não se obteve resposta de nenhum dos agentes dos CRAS, por isso a pesquisa seguiu somente com os dois primeiros perfis. Apesar dessa falta de participação dos agentes dos CRAS, as questões relativas aos beneficiários-recebedores, principalmente relacionadas à dimensão social, foram respondidas durante as entrevistas na SMAA e no Banco Municipal de Alimentos.

A técnica de entrevista é importante para coletar informações de modo direto, em uma relação intersubjetiva do entrevistador com o entrevistado (MINAYO, 2007, p. 61-64). A modalidade semiestruturada é marcada pela espontaneidade à medida que oferece espaço, dentro do foco principal, para que novas interrogativas surjam conforme são recebidas as

respostas do entrevistado (TRIVIÑOS, 1987, p. 146). A entrevista identificará os processos através dos quais as medidas em favor do direito à alimentação adequada são implementadas para, posteriormente, estabelecer o elo entre as respostas obtidas e as premissas que orientam a avaliação.

Para a seleção dos entrevistados foi utilizada a técnica “amostragem em bola de neve” (*snowball sampling*) que consiste em identificar previamente informantes-chaves e então solicitar-lhes que indiquem outros indivíduos, com o objetivo de visualizar as relações ou círculos sociais envolvidos e conseguir acesso a eles (THOMPSON, 2012, p. 211; VINUTO, 2014, p. 203).

O primeiro contato se deu diretamente com o Secretário Municipal da Agricultura e Abastecimento (informante-chave), por telefone, para marcar a primeira entrevista. Nessa primeira reunião participou também, a convite do Secretário, a Chefe da Coordenadoria de Segurança Alimentar e Nutricional do município. A segunda entrevista contou com a presença da Assessora do Secretário da SMAA, que participou ativamente de todo o processo de implementação do Programa Alimenta Rio Preto. Ao final da segunda entrevista, as participantes entraram em contato com a Responsável do Banco Municipal de Alimentos, que é também Coordenadora do Programa de Aquisição de Alimentos, para agendar a entrevista com ela e a visita ao local.

## 6 Relatório da pesquisa em campo e análise dos resultados

Antes de abordar os dados obtidos em campo, foram analisados os Editais de Chamadas Públicas de convocação dos fornecedores beneficiários do Programa de Aquisição de Alimentos de 2018 e de 2020, porque eles já apresentam alguns dos critérios conceituados. A comparação entre os editais revela melhorias em determinados pontos, o que demonstra concretamente o processo de reavaliação e remodelagem de um programa ou política pública.

Ambos os editais trazem previsões quanto à qualidade (física e nutricional) dos alimentos, às condições de higiene em que devem ser entregues, à valorização dos produtos orgânicos e à prioridade das propostas de mulheres, assentados, quilombolas e indígenas, e das propostas de menor circuito. Além de prever esses critérios, o Edital de 2020 inovou com algumas disposições e reforçou outras.

Houve aumento na valorização dos produtos orgânicos. Antes, as disposições eram genéricas, com algumas observações pontuais quanto aos orgânicos<sup>108</sup>. No novo edital, os agricultores individuais produtores de orgânicos são enquadrados como uma categoria destacada, para a qual são exigidos documentos específicos, como a Certificação de Produção Orgânica reconhecido oficialmente.

O edital de 2018 dispunha que os produtos orgânicos poderiam ser adquiridos a um valor até 15% maior do que aqueles fixados para os produtos não-orgânicos. O edital de 2020, por sua vez, já fixa os preços dos produtos orgânicos com um valor 30% maior em relação aos não-orgânicos.<sup>109</sup>

A "qualidade" dos alimentos é reforçada pelo item 9.1 do edital de 2020 que exige que "Todos os produtos que apresentarem problemas de qualidade ou impróprios para consumo deverão ser prontamente trocados, sem nenhum ônus para a prefeitura, no prazo máximo de 24 horas". Relacionado à qualidade higio-sanitária, está a inclusão da "Declaração de localização da propriedade fornecedora", documento que deve ser entregue pelos fornecedores para permitir a rastreabilidade dos produtos e das unidades produtivas.

---

<sup>108</sup> Ressalta-se que ambos os editais preveem que para os produtos orgânicos a logística da entrega deverá ser realizada separadamente dos produtos convencionais, seguindo a periodicidade estabelecida pela entidade executora para garantir a rastreabilidade e a devida destinação.

<sup>109</sup> Uma pesquisa realizada por Cláudio Becker e Flávio Sacco dos Anjos (2010), que usou entrevistas junto aos agricultores beneficiários do PAA, constatou que 85% dos entrevistados mencionaram o incentivo monetário (bônus de 30% sobre os preços correspondentes aos produtos convencionais para o caso de alimentos oriundos de sistemas produtivos de base ecológica), como um atrativo a iniciar um processo de conversão agroecológica (BECKER e SACCO DOS ANJOS, 2010, p. 66).

Por fim, em relação ao transporte, o edital de 2020 especifica as condições e características higio-sanitárias do meio em que os produtos devem ser transportados, e também prevê o acondicionamento dos produtos em caixas plásticas resistentes que ficam sob responsabilidade do Banco Municipal de Alimentos e devem ser retiradas na entrega subsequente. Esse sistema de caixas retornáveis reduz o uso de materiais descartáveis.

Destaca-se que, em relação à dimensão social, ambos os editais exigem que as propostas de fornecimento atendam necessariamente: I - 40% de mulheres (resolução GGPAA nº 44, de 16 de agosto de 2011); e II - 5% de produtores orgânicos com devida certificação. Ainda, fixa a prioridade na seleção das propostas aos seguintes fornecedores: I - assentados, indígenas e quilombolas e povos e comunidades tradicionais; II – Mulheres.

Todas essas previsões que aparecem nos editais são passíveis de verificação, porque é possível que algumas delas não se apliquem na prática, seja por problemas estruturais ou financeiros ou por inexistir situação fática à qual se incidam. A diversificação das fontes de coleta de dados propõe buscar a precisão da realidade do fenômeno.

### 6.1 Entrevista na Secretaria de Agricultura e Abastecimento: centralização da gestão administrativa e o programa Alimenta Rio Preto

Foram realizadas duas reuniões na Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento (SMAA) para entrevistar os gestores públicos à frente do Programa de Aquisição de Alimentos. No primeiro encontro estava presente o Secretário da SMAA, Antônio Pedro Pezzuto Júnior, e a Chefe da Coordenadoria de Segurança Alimentar e Nutricional, Ana Beatriz Frata Bronca. Nessa primeira interação, os entrevistados apresentaram a estrutura administrativa do Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional em São José do Rio Preto (SISAN Municipal).

O Secretário apresentou o processo de implementação e execução do Programa de Aquisição de Alimentos no Município, iniciado no começo de 2017<sup>110</sup>. Explicou que houve uma reestruturação estratégica de toda a infraestrutura e organograma da SMAA, no âmbito do Programa Alimenta Rio Preto, uma macro política pública de SAN.

A mudança consistiu na centralização da gestão administrativa, financeira e operacional das ações de abastecimento alimentar e diversificação das fontes de captação dos gêneros

---

<sup>110</sup> A mudança da organização administrativa foi pensada no final de 2016, após a eleição do atual Prefeito e definição das Secretarias. As tratativas tiveram início em janeiro de 2017.

alimentícios. Entre os motivos que levaram o Município a centralizar as ações estão: a economicidade gerada pela integração das compras públicas; a independência financeira para manutenção das compras do pequeno produtor, no caso de diminuírem ou faltarem recursos do PAA; e a organização e controle das ações de SAN, trabalhando de forma intersetorial o abastecimento socioassistencial, a alimentação escolar e o mercado convencional.<sup>111</sup>

Um dos óbices apontados pelo Secretário quanto ao funcionamento do PAA é em relação ao repasse de recursos financeiros pelo governo federal. A estratégia de executar as modalidades do PAA de forma integrada ao Programa Alimenta Rio Preto foi motivada justamente para dar essa independência ao Município. Assim, no caso de serem suspensos os recursos federais do PAA,<sup>112</sup> o Município consegue dar continuidade às ações de apoio ao agricultor familiar e de abastecimento alimentar.

Com a gestão descentralizada, o abastecimento dos equipamentos públicos era feito pelas próprias entidades e Secretarias às quais fossem destinados os alimentos. Por exemplo, as Escolas recebiam gêneros adquiridos pela Secretaria da Educação, o corpo de Bombeiros, pela Administração, o Zoológico, pela Secretaria do Meio Ambiente. Com a mudança, todas as ações públicas que envolvam alimentação passaram a ser coordenadas pela Secretaria da Agricultura e Abastecimento, especificamente, pela Coordenadoria de Segurança Alimentar. Essa centralização de todos os programas de abastecimento alimentar permitiu a melhor gestão dos recursos.

Outra modificação foi a criação do Fundo de Desenvolvimento Agropecuário. Antes, o dinheiro que a SMAA gerava por ações próprias ia para uma conta da Prefeitura. Hoje, o Fundo de Desenvolvimento Agropecuário é abastecido por receitas da locação do Recinto de Exposições, da prestação de serviços da Patrulha Agrícola e das taxas de permissão de uso do Mercado Municipal. A criação do Fundo mantém a receita dentro da própria Secretaria e otimiza seu uso nas ações de segurança alimentar.

Dentro do Programa Alimenta Rio Preto, foram criadas a Coordenadoria de Segurança Alimentar, que cuida da parte de distribuição de alimentos, a Coordenadoria de Fomento e Apoio à Agropecuária, para assuntos referentes ao produtor familiar; e foi transferida para a SMAA o Serviço de Inspeção Municipal (SIM), que atesta a qualidade higiênica e sanitária para comercialização dentro do município.

---

<sup>111</sup> Feiras livres e Mercado Municipal.

<sup>112</sup> Foi informado de que já houve situação em que o PAA (operado pela Conab) deixou de funcionar por cerca de seis meses devido à falta de recurso.

A formação de uma equipe especializada em segurança alimentar mudou a forma de aproveitamento dos recursos em razão da integração das políticas. Como exemplo, destaca-se a situação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em São José do Rio Preto: em 2016, comprou-se 44,17% da agricultura familiar, no entanto, apenas 20,81% era da região de São José do Rio Preto, o restante era adquirido de outros municípios, inclusive de fora do Estado de São Paulo. Também já ocorreu a situação de se atingir o percentual mínimo somente com a aquisição de um mesmo tipo de gênero.

Parte dessa situação é consequência do próprio texto legal. A Lei que regula o PNAE (Lei nº 11.947/2009), prevê que pelo menos 30% das aquisições dos alimentos deve ser diretamente da agricultura familiar<sup>113</sup>, mas não exige, nessa porcentagem, a variedade dos gêneros adquiridos, nem de que sejam comprados prioritariamente da agricultura local e regional<sup>114</sup>. De outro lado, também faltou uma gestão especializada que visualizasse, na execução do programa, uma oportunidade de explorar o potencial do Programa. Assim, do ponto de vista jurídico-legal, o Município cumpria regularmente as exigências do programa, porém, sob a perspectiva dos impactos esperados de uma política pública de Segurança Alimentar e Nutricional, a execução era insatisfatória.

Ao longo dos três anos da nova gestão, a Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento aumentou o investimento com a agricultura familiar, e substituiu a compra descentralizada de fornecedores de outros estados e sem rastreabilidade, priorizando a compra das cooperativas de São José do Rio Preto e região. Em 2017, o percentual foi de 43,14%, sendo 30,24% de Rio Preto e região, e apenas 12,84% fora do Estado (decorrente dos contratos da gestão passada). A partir de 2018, as compras de fora do Estado foram zeradas, e atingiu-se o marco de 55,37% de aquisição da agricultura familiar com o recurso oriundo do governo federal por meio do PNAE<sup>115</sup>.

A segunda necessidade identificada foi a de realizar um trabalho focado na diversificação de fontes de captação de produtos. A cidade era abastecida somente pelo PAA-

---

<sup>113</sup> “Art. 14. Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas” (BRASIL, 2009).

<sup>114</sup> A busca por fornecedores locais e rastreáveis, além de permitir a aquisição de gêneros mais frescos, também otimiza o controle sobre os produtos, fortalece a economia local e fomenta a agricultura familiar do município.

<sup>115</sup> Com a substituição de alguns gêneros alimentícios que antes eram licitados e passaram a ser adquiridos por meio das Chamadas Públicas, a Secretaria conseguiu atingir o marco de 50% de aquisição da agricultura familiar, por meio do PNAE, para atendimento somente da alimentação escolar.

Conab e pela coleta urbana do próprio Banco de Alimentos, que eram insuficientes para atender toda a rede socioassistencial. Assim, ao mesmo tempo que houve uma centralização da gestão administrativa e financeira das operações na Secretaria de Agricultura e Abastecimento, houve também a diversificação das fontes de captação dentro do Banco de Alimentos.

Atualmente, o Município é abastecido por quatro pilares de entrada de alimentos: PAA Municipal (modalidade Compra com Doação Simultânea), PAA modalidade Compra Institucional<sup>116</sup>, produção própria pelo Centro de Produção e Transferência de Tecnologia Agropecuária (CPTTA) e coleta urbana pelo Banco de Alimentos.<sup>117</sup>

Essas múltiplas fontes de gêneros alimentícios demonstram, como havia explicado o Secretário, que o PAA, ao menos no Município de São José do Rio Preto, é só mais uma ferramenta de captação de produtos. O programa sozinho não tem estrutura suficiente para abastecer, e garantir a segurança alimentar plena, de um município do porte de São José do Rio Preto. Assim, o Município faz uso da legislação do PAA Municipal como base para implementar o PAA Institucional<sup>118</sup>:

**ANTÔNIO PEDRO PEZZUTO JUNIOR** – A legislação do PAA é extremamente importante e estratégica para o município, só que o município precisa saber usar. Se o município ficar dependendo do dinheiro do governo federal, ele não vai conseguir implementar suas políticas públicas. Então o que nós fizemos: pegamos a base da legislação que permite o município fazer compra pública através do PAA institucional; é utilizar da lei federal para o município. [...] Centralizamos a distribuição e aquisição, e utilizamos das ferramentas dispostas nas legislações federais de compra pública do pequeno produtor<sup>119</sup>.

Outra mudança trazida com a nova estrutura foi em relação ao controle das famílias beneficiadas<sup>120</sup>. Antes não era mantido um controle com informações atualizadas do cadastro dos beneficiários. A Coordenadora de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) cita como exemplo que em determinada situação estavam sendo entregues 2.500 (duas mil e quinhentas)

---

<sup>116</sup> A primeira experiência do Município com a modalidade do PAA-Institucional foi em 2019, que contou com o aporte de 100 (cem) mil reais. Devido aos bons resultados, em 2020 já foram empregados mais de 500 (quinhentos) mil reais para a sua execução.

<sup>117</sup> Provenientes de grandes redes de supermercado e outros parceiros.

<sup>118</sup> O que remete à função do direito como instrumento de políticas públicas, como explicado por Diogo Coutinho.

<sup>119</sup> Essa fala do Secretário exemplifica a função do Direito enquanto arranjo institucional para as políticas públicas, que se apresentou no Capítulo 4.

<sup>120</sup> Em relação às entidades assistenciais que servem refeições para pessoas em situação de vulnerabilidade social ou insegurança alimentar e nutricional, caso queiram ser atendidas pelo Banco Municipal de Alimentos, precisam ser referenciadas pelo Conselho Municipal de Assistência Social e passam por uma visita do Fundo de Assistência Social ou da Secretaria de Assistência Social.

cestas de alimentos (uma por família), porém, ao cruzar os dados, verificaram que somente 600 famílias se enquadravam nos requisitos para ser beneficiárias do programa<sup>121</sup>. Explicou que isso ocorreu porque muitas pessoas originalmente cadastradas como beneficiárias, deixaram de ocupar a posição de vulneráveis, mas o cadastro não foi atualizado.

Hoje, todos os beneficiados são referenciados pelos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), que mantêm um sistema com relatório completo dos benefícios que cada família recebe. As famílias que necessitam de suporte nutricional são atendidas semanalmente pelo Banco de Alimentos que faz o controle dos atendimentos. No caso de abstenções, as famílias são substituídas por outras previamente indicadas pela Secretaria Municipal de Assistência Social.<sup>122</sup>

A Coordenadora de SAN, Ana Beatriz, pontuou ainda que as Coordenadorias de SAN e de Apoio Agropecuário trabalham de forma integrada e complementar, garantindo, assim, a qualidade dos gêneros destinados à cada equipamento público:

**ANA BEATRIZ BRONCA** – Por exemplo, o Corpo de Bombeiros às vezes recebia produtos de pouca qualidade e com preço alto, que eram comprados por meio de licitação. Quando a gente assumiu a aquisição dos gêneros deles, conseguimos um produto direto do produtor, um produto de qualidade, que é um produto local e às vezes num preço muito menor do que ele estavam pagando, pois quando se abre um registro de preço, é para uma quantidade pequena, aí o preço vai lá em cima. Aqui, centralizando, como a gente compra em quantidade, consegue um preço menor. E mais variedade também, porque às vezes a gente recebe um gênero pelo PAA Conab, por exemplo, que não estava no cardápio deles, mas a gente pode ofertar porque a gente sabe que lá eles comem; [...] consegue atender a variedade. Então assim centralizado, a gente consegue ter essa inteligência estratégica para fazer o abastecimento da cidade.

Sobre a operacionalização rotineira do abastecimento municipal como um todo, Ana Beatriz destaca que a estrutura baseada nessa logística integrada facilita a identificação das demandas e antecipa os próximos passos:

**ANA BEATRIZ BRONCA** – Nosso processo já está muito bem estruturado, a cooperativa está bem organizada, a gente sabe quem produz o quê. Então, a gente tem condição, por exemplo, hoje, de mandar um fiscal agrônomo para a propriedade para ver se aquilo que [o produtor] tá entregando é dele. A gente tem toda uma estrutura criada que a gente consegue ver: se deu um problema aqui, a gente pega ali; você sabe quem é quem; o que tá entregando; quando

---

<sup>121</sup> São beneficiárias receptoras as famílias em situação de extrema pobreza ou que, por algum motivo estejam em situação de insegurança alimentar. Será mais bem explicado no próximo item.

<sup>122</sup> A exclusão se dá após três vezes que a família deixar de retirar a cesta, sem justificativa, na Instituição à qual está cadastrada. Porém, a família pode entrar posteriormente com o pedido de reinserção ao programa.

que entrega; a rastreabilidade do produto, a gente tem tudo isso. Então hoje, esse problema de operacionalização a gente não tem. Por exemplo, a merenda, o Banco de Alimentos, a gente faz o planejamento pro ano que vem, em setembro desse ano. A nutricionista faz todos os cardápios e a gente faz o planejamento. A gente consegue mensurar se o produtor vai conseguir entregar tudo que a escola precisa, em qual quantidade, periodicidade, pra merenda, pro banco, para outros equipamentos. A gente já planeja com antecedência<sup>123</sup>; então você diminui o risco de qualquer coisa que venha a acontecer. Por exemplo, numa pandemia, a gente já está bem estruturado e a cooperativa já está bem organizada para atender a população e [hoje] não falta produto.

O planejamento da execução dos programas do PAA e PNAE conta com a participação das nutricionistas, que elaboram os cardápios do ano inteiro combinando as necessidades nutricionais com a sazonalidade das safras. Esse planejamento prévio é importante inclusive para determinar a modalidade de compra pública dos gêneros alimentícios, e para que os pequenos produtores consigam se planejar para entregar a demanda mensal de cada programa ou equipamento público.

Em linhas conclusivas, o Secretário reiterou o papel do PAA no sistema de abastecimento do Município:

**ANTÔNIO PEDRO PEZZUTO JUNIOR** – A questão do PAA é que é um programa extremamente inteligente, né? Só que a operação desse negócio até hoje, na maioria dos municípios há uma enorme dificuldade em estruturar a gestão do PAA pela falta de uma organização centralizada. Aqui, se o PAA parar do jeito que parou, o Município vai andar do jeito que tá andando. Daqui [da linha municipal] pra baixo, daqui até a beira do rio, lá em Santa Fé [refere-se à cidade de Santa Fé do Sul/SP], o que tem é crise, produtor sem produzir, famílias sem atendimento, família sem saber o que faz. [...] E agora, nós achamos um caminho de recurso próprio nosso do PAA Institucional. [...] Veio do governo federal [o recurso]? Ótimo. Faltou do governo federal? Nós. E uma parte disso aí é o que a gente tá produzindo [referindo-se ao Centro de Produção e Transferência de Tecnologia].

O Secretário também sinalizou dois novos projetos que estão em andamento: a construção de um galpão de compostagem<sup>124</sup>, e o projeto “Caminho das águas”<sup>125</sup>. Ambos estão inseridos na logística do sistema de segurança alimentar do Município. Isso confirma a

<sup>123</sup> Em outro momento da conversa, a Coordenadora havia mencionado que um dos problemas enfrentados antes da mudança de gestão era que a nutricionista enviava o cardápio sem saber se determinado gênero estava na época de safra.

<sup>124</sup> O galpão de compostagem processará alimentos sem valor nutricional descartados pelo Banco Municipal de Alimentos e galhos resultantes de podas de árvores. O adubo orgânico resultante do processo de compostagem, será comercializado aos pequenos produtores locais e da região a preços mais baixos que os de mercado.

<sup>125</sup> O projeto Caminho das Águas consiste na revitalização de estradas, com vistas a evitar o assoreamento dos córregos que desaguam na represa municipal.

intersecção entre as dimensões da segurança alimentar e nutricional e da sustentabilidade, apontados no Capítulo 2 da pesquisa. No trabalho de campo, percebeu-se que a visão da Secretaria se coaduna àquela trabalhada na literatura do assunto.

O segundo encontro foi realizado com a Assessora da SMAA, Cristiane Alves Ferraz, e novamente, com a Chefe da Coordenadoria de SAN. Nessa oportunidade foi apresentado às participantes o texto do relatório sobre a primeira entrevista, conforme disposto no “Termo de Consentimento” assinado por elas, e esclarecidas algumas dúvidas que surgiram após o primeiro encontro.<sup>126</sup>

## 6.2 Relatório da visita ao Banco Municipal de Alimentos: aspectos operacionais do PAA

A visita ao Banco Municipal de Alimentos (BMA) começou pela entrevista com a Coordenadora do Programa de Aquisição de Alimentos no Município, Claudinéia de Fátima Romanzini Delfino, que explicou todo o processo de funcionamento do PAA, desde a parte do planejamento das propostas e elaboração dos cardápios<sup>127</sup>, até a logística de distribuição das cestas.<sup>128</sup>

A execução do PAA se inicia somente após a aprovação da Proposta de Participação pelo Ministério da Cidadania:

**CLAUDINÉIA** – Na construção da Proposta, antes de eles aprovarem a Proposta é feito todo esse lançamento [no sistema do Ministério da Cidadania] de como que a gente determinou o preço, como foi feita a chamada pública, onde que foi publicada, quais produtores vão participar, quem tá contemplado no projeto de venda, quais produtos, quantidade de cada produto (...) tudo isso é lançado antes da aprovação da Proposta. Aí eles avaliam, aprovam, e só a partir daí que eu posso começar a execução.

Os produtores entregam os gêneros alimentícios na Cooperativa à qual estão vinculados e lá é feita uma checagem de qualidade e pesagem desses produtos. A Cooperativa se encarrega de levar todos os produtos recebidos ao Banco de Alimentos.<sup>129</sup>

<sup>126</sup> Alguns desses pontos foram também esclarecidos pelo preenchimento do formulário entregue.

<sup>127</sup> No mesmo ambiente em que foi iniciada a entrevista, estava a nutricionista, que é a Responsável Técnica pelo Banco de Alimentos, montando as planilhas de distribuição dos alimentos às Instituições atendidas.

<sup>128</sup> Depois da visita, o formulário de questões foi preenchido digitalmente e enviado à autora via e-mail.

<sup>129</sup> Ressalta-se que excepcionalmente, os produtores de gêneros orgânicos podem fazer a entrega diretamente no banco para que não haja contaminação cruzada pelo contato desses alimentos com os

A cada entrega é emitido um Termo de Recebimento e Aceitabilidade<sup>130</sup>, que é enviado para a Cooperativa, que se encarrega de pegar a assinatura do produtor, para que possa ser emitida a nota fiscal. As notas fiscais são enviadas no dia 15 de cada mês para o Ministério da Cidadania, e o produtor recebe o pagamento até o dia 10 do mês seguinte.

Quando os produtos chegam ao banco, é realizada uma nova pesagem e os alimentos são avaliados em relação às características organolépticas; condições higiênicas dos alimentos em si e do meio em que foram transportados; e em relação à aparência física correspondente à exigida pelo edital. O controle é realizado durante a vistoria de entrada dos alimentos e, caso precisem ser armazenados por determinado período, são feitas verificações diárias da condição deles.<sup>131</sup>

O processo de distribuição começa com a elaboração de uma planilha para relacionar as instituições para as quais serão distribuídos e em qual quantidade. De acordo com o tipo de serviço prestado pela Instituição recebedora (quantidades de refeições diárias; atendimentos às famílias cadastradas; quantidade de pessoas atendidas, perfil dos atendidos), a Responsável Técnica do Banco de Alimentos faz os cálculos do volume necessário para complementar os atendimentos para que o mesmo seja o mais adequado possível perante a realidade de cada instituição.

Os produtores podem fornecer os gêneros alimentícios por meio das três modalidades de PAAs operadas no Município – Conab, Municipal e Institucional – mas dentro do Banco as Requisições de Saída são feitas individualmente por programa, porque a prestação de contas é individual. Assim, por exemplo, se houver necessidade de enviar para uma mesma instituição produtos adquiridos pelo mesmo fornecedor, mas em três programas diferentes, serão emitidas três requisições diferentes.

Essa separação é necessária para equilibrar a quantidade de produtos, a fim de garantir que tudo o que for recebido seja distribuído. Existem dois sistemas de controle de entrada e saída. O fluxo dos produtos do PAA Conab e do PAA Institucional é lançado no sistema de almoxarifado geral da Prefeitura (SICOM), já para o PAA Municipal, é usado o SISPAA, do

---

convencionais. Inclusive, todos os alimentos orgânicos são manipulados e mantidos separadamente dos convencionais. Se houver a necessidade de enviar uma cesta composta por ambos, os orgânicos são embalados por uma sacola plástica vedada, identificada com o termo ‘orgânico’.

<sup>130</sup> O Registro dos Termos de Recebimento e Aceitabilidade é assinado pelos responsáveis técnicos informados na ficha de identificação dos gestores do Programa de Aquisição de Alimentos e os produtores.

<sup>131</sup> Os colaboradores (pessoas que têm contato direto com os alimentos) são orientados quanto ao cuidado para que não haja perdas ou desperdícios dos alimentos adquiridos; e têm conhecimento dos riscos das contaminações cruzadas quando se trata de alimentos orgânicos e convencionais, tanto na recepção como na expedição deles.

próprio Ministério da Cidadania, para registro semanal das requisições de saída e para quais instituições foram direcionados.

Atualmente, o Banco de Alimentos atende 96 instituições por semana. Dentre elas estão as Associações de bairro, que atendem as famílias cadastradas pelos CRASs; as instituições cadastradas no Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS); e outras instituições não cadastradas. Apenas as cadastradas nos CRASs ou no CMAS recebem as cestas oriundas do PAA; para aquelas sem cadastro são direcionados os alimentos provenientes da coleta urbana.

A Coordenadora informou que durante os três anos de execução do programa, não houve necessidade de lançar no sistema digital alguma inutilização dos alimentos adquiridos. Dentro do sistema é até aceitável que algum alimento se perca, porém no Banco eles procuram ser bastante criteriosos no recebimento desses alimentos para que todos tenham saída e mantenham sua validade e qualidade:

**CLAUDINÉIA** – Por exemplo, o produto que é mais perecível, eu tento dividir as entregas para que vá atendendo às instituições sem que aquele produto se deteriore aqui dentro [do Banco Municipal de Alimentos]. Então, a couve, a couve-flor, o brócolis e a alface, que são produtos mais perecíveis, eu peço de duas a três entregas por semana – que a cooperativa me faz – para poder ir atendendo [as demandas as instituições] e para que esse produto chegue com qualidade lá na mesa da família, que é meu objetivo... não é sair daqui com qualidade, mas chegar lá com bastante qualidade, para que ela ainda possa consumir na semana seguinte sem problema.

É feito um planejamento de entregas junto aos produtores, por meio da Cooperativa para que o Banco de Alimentos consiga receber a demanda produzida e direcionar para as instituições e famílias necessitadas sem que haja desperdícios. Esse planejamento ocorre desde o início da proposta para que os plantios sejam programados de acordo com a demanda de atendimento. Buscam sempre conciliar o cronograma de entrega das frutas, legumes e verduras adquiridas pelo PAA com a sazonalidade da região.

A Coordenadora mostrou também como são feitas as operações de planejamento, registro e prestação de contas no sistema digital. Ela mantém uma série de planilhas atualizadas diariamente com os nomes das pessoas beneficiárias (fornecedores e recebedores), instituições às quais estão vinculadas, entrada e saída de produtos, com as respectivas quantidades e destinações, valores, notas fiscais etc. Toda e qualquer alteração, seja em relação aos beneficiários, ou aos produtos dentro do Banco, são registradas nessas planilhas para manter

um controle interno. As listas mantidas pelo CRASs<sup>132</sup> e instituições cadastradas também são repassadas para a Coordenadora do programa:

**CLAUDINÉIA** – Hoje, com a cesta de legumes, nós só atendemos famílias em extrema pobreza, ou que passe por uma avaliação técnica no CRAS e que, naquele momento, ela esteja em situação de vulnerabilidade, porque às vezes a condição dela não é de extrema pobreza, mas naquele momento, por causa de um desemprego ou de uma doença ou alguma coisa, ela tá totalmente vulnerável. E aí a equipe técnica do CRAS me manda por e-mail a solicitação do atendimento, ou por três meses ou por quatro meses e depois ela é reavaliada e sai do atendimento. Agora... as de extrema pobreza, elas só saem do atendimento se elas tiverem três faltas consecutivas. Então na lista [refere-se à lista mantida nas Instituições que as famílias devem assinar no momento da retirada das cestas], se ela não for buscar por três semanas consecutivas sem nenhuma justificativa, ela sai do atendimento. Nada impede que depois / isso aconteceu por conta de uma viagem ou por causa de uma internação / ela volte e fale 'olha, continuo com a necessidade', aí o CRAS me manda um e-mail de reinserção e ela volta para o processo.

O controle das exigências legais é feito pelo Ministério da Cidadania, e somente após a aprovação deles é que começa a execução do Programa. Então o papel dos agentes municipais é fazer o devido lançamento de todos os dados do Plano Operacional do Programa para acesso pelo Ministério da Cidadania que avaliará se estão de acordo com a lei. O Ministério verifica se foi atendido o percentual de 40% de mulheres<sup>133</sup>, se os produtos estão igualmente distribuídos no sentido de ter variedade; se os valores de aquisição indicados na Proposta de Participação do Município estão de acordo com os preços de referência etc.

Após a entrevista, foi realizada a visita dentro do Banco Municipal de Alimentos onde são recebidos, higienizados, mantidos e distribuídos os alimentos. A visita também foi guiada pela Coordenadora do PAA, que mostrou e explicou todos os locais, equipamentos, formas de organização e separação dos produtos.

Prontamente observou-se que o local onde são mantidos os alimentos antes de serem distribuídos é bastante limpo, arejado e organizado. Eles ficam na parte interna do Banco, separados por gêneros alimentícios, em caixas de plástico duro retornáveis, identificadas com os códigos de referências de suas origens (cada produtor tem um código) e de destino. Os

---

<sup>132</sup> O CRAS envia mensalmente uma lista de novas pessoas inseridas no programa.

<sup>133</sup> Existe apenas uma Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) por casal, geralmente emitida em nome do homem, e tendo a mulher como segunda titular. Pela exigência dos 40% de mulheres, para a proposta de fornecimento ao PAA, é registrado o CPF da mulher por ser uma possibilidade de ela ter o recolhimento do INSS.

perecíveis são guardados em câmaras frias, sendo que existe uma câmara fria exclusiva para os produtos orgânicos.<sup>134</sup>

Na parte externa (coberta) é feita a primeira triagem para pesar e avaliar os produtos que chegam ao Banco. Na mesma área, mas longe da mesa de higienização, são montadas as cestas a serem distribuídas. Os produtos são recebidos às terças-feiras, e distribuídos nos outros dias da semana.

Por fim, os alimentos que não tiverem aparência física boa o suficiente para compor as cestas, mas que estejam bons para o consumo, são higienizados e processados para serem distribuídos a unidades que prestem serviços de alimentação. Quando necessário, o descarte é direcionado, atualmente, para a alimentação animal, mas em breve será encaminhado para a usina de compostagem (em construção) cujo composto orgânico resultante retornará à produção local.

### 6.3 Análise das dimensões

A análise de resultados tem por objetivo responder à questão norteadora da pesquisa que é verificar se os atos dos gestores públicos executores do Programa de Aquisição de Alimentos, no Município de São José do Rio Preto, estão em conformidade com os parâmetros teóricos-legais da segurança alimentar e nutricional sustentável. A resposta é encontrada no cruzamento dos critérios encontrados na revisão de literatura e análise legislativa com os dados obtidos nos editais das Chamadas Públicas e na pesquisa de campo, por meio dos editais, entrevistas, observação *in loco* e formulários.

Para a visualização mais clara e organizada dos resultados, foi elaborado um quadro de análise, constante no Apêndice E, dividido em quatro colunas: a) critérios: agrupados nas dimensões quantitativa, nutricional, higiênico-sanitária, ambiental, social e cultural; b) base legal; c) atendimento aos critérios: preenchidos com “Sim”; “Parcialmente”; “Não”; e “Não se aplica”; e d) fonte(s) do dado.

#### 6.3.1 Quantitativa

Sob a perspectiva da segurança alimentar e nutricional sustentável, a dimensão quantitativa significa o acesso à quantidade suficiente de alimentos adequados, mas, também

---

<sup>134</sup> As fotos tiradas pela autora durante a visita no Banco Municipal de Alimentos estão no Apêndice D.

indica que não deve haver excessos que levem ao desperdício dos alimentos. Assim, o critério quantitativo analisado na execução do PAA<sup>135</sup> considerou o equilíbrio entre o montante dos gêneros alimentícios adquiridos e a demanda de acordo com o número de beneficiários recebedores.

Da entrevista com a responsável pelo Banco Municipal de Alimentos extraiu-se que esse critério tem sido rigorosamente atendido nos limites do PAA:

**CLAUDINÉIA** - A gente faz tudo separadinho porque tem que bater inclusive as gramas. O que entrou é o que tem que sair e... via de regra, eu acho que nesses três anos de execução, nunca precisei lançar nenhuma inutilização de alimentos adquiridos.

**R.B** – Então vocês têm um sistema de entrada e saída dos produtos?

**CLAUDINÉIA** – Sim. É tudo feito em sistema. A prefeitura tem um sistema de almoxarifado, chama SICOM. A gente lança tudo no SICOM: o [PAA] Institucional, que vem com nota fiscal da Cooperativa e o Conab que entra separado [os recursos são recebidos separadamente das outras modalidades de PAA]. Já o Municipal a gente não lança no SICOM porque eles [referindo-se ao Ministério da Cidadania] têm um modelo específico do Manual Operacional deles. Eles têm um modelo específico de Requisição de Saída para as instituições. [...]. O PAA Municipal que a gente não lança no SICOM, ele é lançado semanalmente no próprio sistema do Ministério. [...] Porque quando a gente faz a chamada pública, quando a gente faz toda a construção da proposta, desde o início, a gente vai lançando esses dados dentro do sistema do Ministério. Qualquer pessoa lá no Ministério consegue abrir ali e ver como que a gente ‘tá’ executando isso, e para quais instituições que vão.

A resposta ao formulário II complementa como é feito o cálculo da quantidade no PAA:

**Formulário II** – Como é feito o controle quantitativo (produto x demanda) durante a execução do Programa?

**R:** De acordo com o tipo de serviço prestado pela Instituição, ou seja, quantidades de refeições diárias; atendimentos às famílias cadastradas; quantidade de pessoas atendidas, perfil dos atendidos (Idosos, crianças, etc..) a responsável técnica do Banco de Alimentos faz os cálculos do volume necessário para complementar os atendimentos para que o mesmo seja o mais adequado possível perante a realidade de cada instituição.

Desde o início da proposta, é feito um planejamento de entregas junto aos produtores, através da Cooperativa de Agricultores Familiares de São José do Rio Preto para que os plantios sejam programados de acordo com a demanda de atendimento e para que toda a produção

---

<sup>135</sup> Destaca-se que o critério foi analisado somente em relação ao PAA, porque o Banco de Alimentos recebe gêneros alimentícios de três frentes: PAA, PNAE e coleta urbana. Em relação aos dois primeiros, existe um controle de entrada e saída dos gêneros adquiridos para que não existam faltas ou sobras. Já em relação à coleta urbana, por vezes, há excesso de alimentos, seja por não ter para onde distribuir, seja porque eles chegam com qualidade imprópria para consumo.

entregue seja inteiramente direcionada às instituições e famílias necessitadas sem que haja desperdícios.

### 6.3.2 Nutricional

A alimentação adequada, além da quantidade suficiente, deve suprir as necessidades nutricionais das pessoas. Dentro dessa dimensão foram analisados os critérios: qualidade nutricional, acompanhamento por nutricionista, variedade de alimentos, prioridade por produtos orgânicos e minimamente processados, e disponibilidade de alimentos para pessoas com restrições dietéticas.

Segundo o Formulário II: “O controle é realizado durante a vistoria de entrada dos alimentos e se os mesmos passam por períodos de armazenamento, são feitas verificações diárias da condição dos mesmos”. São avaliadas a aparência física (deve corresponder à exigida pelo edital), as características organolépticas e as condições higiênicas dos alimentos e do meio em que foram transportados.

Em relação à variedade dos gêneros, por meio do PAA Municipal são adquiridos e distribuídos somente gêneros alimentícios dentro do grupo de frutas, legumes e verduras. A variedade das cestas se dá entre os gêneros descritos no Edital de Chamada Pública<sup>136</sup>, e seguem a sazonalidade da região.

Além da cesta oferecida pelo PAA, a nutricionista<sup>137</sup> e responsável técnica do Banco de Alimentos faz os cálculos do volume necessário de outros gêneros alimentícios a serem distribuídos por meio de outros programas para complementar o atendimento das famílias com alimentos de outros grupos nutricionais:

**CLAUDINÉIA** – A gente não trabalha com gênero seco no PAA. Sempre cestas de legumes. A gente tem o atendimento via Secretaria, né, de cestas secas destinadas pros CRASs fazerem os atendimentos das famílias, mas é um outro processo e não via Programa de Aquisição de Alimentos. [...] Tudo passa por aqui [pelo Banco de Alimentos], mas em programas separados.

Ainda em relação à composição das cestas, considerou-se que o critério da “disponibilidade de alimentos para pessoas com necessidades alimentares especiais por

---

<sup>136</sup> De acordo com o “Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório” (artigo 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993), só podem ser adquiridos por meio do PAA os gêneros previstos no edital.

<sup>137</sup> Inclusive, o atendimento ao critério quanto ao acompanhamento do PAA por uma nutricionista foi confirmado na observação *in loco* no Banco de Alimentos.

questões de saúde” não se aplica ao PAA Municipal. No Formulário I, respondeu-se primeiramente o não ter conhecimento se haviam pessoas cadastradas no PAA com alguma restrição dietética em razão de saúde; e depois assinalou-se que não são oferecidas cestas especiais a essas pessoas. O que ocorre é que dentro do PAA, em razão dos gêneros que compõem as cestas, não há diferenciação entre as pessoas<sup>138</sup>.

No entanto, existem famílias com essas necessidades que são atendidas por outros programas da assistência social e, nesse caso, há a concessão de alimentos diferenciados:

**ANTONIO PEDRO PEZZUTO JUNIOR** – Eles [a Assistência Social] têm outros atendimentos. Então existe um relatório que cruza se uma família tem cestas de legumes [do PAA], se tem cesta seca, bolsa família [ **ANA BEATRIZ BRONCA** – e se tem atendimento de alguma pessoa especial na família; Jovem Cidadão; (...) eles têm vários programas, a gente entra basicamente na distribuição das cestas secas e de legumes, mas tem também os próprios benefícios, [como o] de idoso, de... e aí vai.

Por fim, em relação aos orgânicos, verificou-se que é dado um tratamento diferenciado para que não haja contaminação cruzada pelos gêneros convencionais (não-orgânicos). Por exemplo, eles são recebidos em dias da semana diferente, levados pelos próprios agricultores individuais produtores de orgânicos, armazenados em locais distanciados e isolados dos demais e, quando distribuídos, são embalados em plástico para não ter contato com os gêneros convencionais. Esses aspectos haviam sido abordados durante as entrevistas na SMAA e no Banco de Alimentos, e foram observados durante a visita ao Banco.

### 6.3.3 Higiênico-sanitária

A dimensão sanitária dos alimentos comporta muita responsabilidade pois tem implicação direta na saúde da pessoa. A premissa básica do alimento adequado é que ele seja seguro para o consumo, por isso deve atender às condições de higio-sanitárias mínimas. Na execução do PAA, essa dimensão prevalece dentro do Banco Municipal de Alimentos, pois é o local onde os alimentos são manipulados, armazenados e selecionados para distribuição.

As condições sanitárias mínimas são exigidas legalmente por meio das resoluções da ANVISA, principalmente pela Resolução RDC nº. 216/2004. Em relação a elas foram analisados os critérios quanto à higienização e cuidados com o preparo, armazenamento e

---

<sup>138</sup> Nos outros programas são contemplados alimentos como ovos, carnes, farinha de trigo (com glúten) etc. aos quais as restrições dietéticas costumam estar relacionadas.

transporte dos alimentos e das cestas; às características do espaço físico do Banco Municipal de Alimentos; e a periodicidade da fiscalização do Banco pela Vigilância Sanitária.

Na visita ao Banco de Alimentos, observou-se que o local atendia a esses critérios de padrões sanitários<sup>139</sup> por estar limpo, bem arejado, organizado, iluminado e fresco:

Figura 10 – Fotos do interior do Banco de Alimentos



Fonte: A autora.

<sup>139</sup> Considerando as limitações observacionais da pesquisadora, que não tem formação na área sanitária.

De acordo com o formulário II, os aspectos sanitários aspectos são avaliados, anualmente, pela Vigilância Sanitária para a renovação do alvará de funcionamento do Banco; com exceção do veículo de carga utilizado no transporte dos alimentos.

Em relação ao veículo, a responsável do Banco explicou que em razão da perecibilidade dos gêneros alimentícios distribuídos pelo PAA, eles são sempre transportados pelos caminhões refrigerados. Esse fato pôde ser observado durante a visita ao Banco que se deu no momento que o caminhão refrigerado estava sendo carregado com as cestas do PAA:

Figura 11 – Fotos do caminhão refrigerado sendo carregado com os alimentos do PAA



Fonte: A autora.

Quanto ao menor circuito, o quesito é atendido desde a seleção das propostas dos fornecedores. Isso porque o Edital de Chamada Pública prevê que a seleção deve seguir a ordem da proximidade ao Município de São José do Rio Preto. Quanto menor o circuito que o alimento faz, mais fresco ele chega na mesa de quem o recebe.

O circuito consegue ser mensurado em razão do mecanismo de rastreabilidade, que viabiliza verificar a procedência dos gêneros alimentícios. Todos os fornecedores do PAA informam a localização das suas propriedades por meio do preenchimento do Anexo IV do Edital de Chamada Pública – “Declaração de localização da propriedade fornecedora”.

Além dessa declaração, conforme explicado pela responsável do Banco de Alimentos, as caixas onde são transportados os gêneros alimentícios são etiquetadas com o código correspondente a cada produtor. A identificação desses códigos é mantida pela Cooperativa dos

Agricultores Familiares de São José do Rio Preto para que, caso o Banco precise devolver algum gênero em razão de más condições, a Cooperativa possa indicar de qual propriedade aquele gênero foi enviado:

**CLAUDINÉIA** – A cooperativa quando recebe lá, ela coloca um código. Esse código identifica de qual produtor é esse repolho [indicando para uma das caixas com repolho]. Então, [por exemplo] eu pedi mil e quinhentos quilos de repolho, que vem de dez produtores diferentes. Aí se eu bato o olho e falo ‘ah, esse repolho não tá legal’..., mas de quem é, no meio disso tudo? Aí eu passo o código e falo, e lá na Cooperativa eles sabem de quem é esse repolho e vão falar com o produtor ‘olha precisa repor porque estava de má qualidade...’

Por fim, na entrevista com a Coordenadora de SAN questionou-se a existência de uma estrutura municipal de garantia de condições salubres nos locais de consumo dos alimentos recebidos por meio do PAA. Em resposta, Ana Beatriz explicou que a Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento já idealizou dentro do Programa Alimenta Rio Preto, a instalação de 27 (vinte e sete) “Unidades de Segurança Alimentar e Nutricional” distribuídas em pontos estratégicos dos territórios de Rio Preto, às quais serão atribuídas as funções de apoio nutricional aos beneficiários que estão em situação de insegurança alimentar, porém a implementação de um suporte no local de consumo demandaria um trabalho conjunto dos setores da alimentação, saúde e habitação.

#### *6.3.4 Ambiental*

No capítulo dois foi abordada a relação mútua entre a segurança alimentar e a sustentabilidade ambiental, que leva em conta a escassez dos recursos naturais. A conclusão foi a de que as práticas alimentares devem ser ambientalmente sustentáveis para garantir a segurança alimentar na presente e futuras gerações; ao mesmo tempo que o desenvolvimento sustentável pressupõe que haja segurança alimentar para que outros aspectos do desenvolvimento sejam realizados.

Desse modo, foram analisados, no campo da dimensão ambiental os seguintes elementos: prioridade de produtos de produção agroecológica, com manejo racional dos recursos naturais e preservação do meio ambiente; disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos no Banco de Alimentos (coleta seletiva, compostagem); uso de embalagens fabricadas com materiais que propiciem a reutilização ou a reciclagem, ou de material biodegradável, para o armazenamento e distribuição dos alimentos; e promoção de Educação Ambiental.

O critério da prioridade de produtos de produção agroecológica não é presente nos textos dos Editais de Chamada Pública do PAA-Municipal, por isso foi considerado como “não atendido”. Recorda-se que a agricultura orgânica não necessariamente é uma produção agroecológica. Por isso, não se descarta a possibilidade de que existam beneficiários fornecedores que utilizem o modelo agroecológico de produção, mas para verificar esse quesito seria necessária uma pesquisa com foco nesses participantes.

Em relação à adequação ambiental da disposição final dos rejeitos no Banco de Alimentos, o critério foi considerado parcialmente atendido. A resposta à questão 20 do Formulário II afirma que o Banco não possui lixeiras especiais para o descarte de resíduos recicláveis (coleta seletiva), porém, possui composteiras e lixeiras separadas para lixos comuns e resíduos orgânicos. A análise também ponderou a atual construção da usina de compostagem para a produção de composto orgânico que retornará aos produtores locais.

Quanto às embalagens, a visita foi realizada em uma quinta-feira, quando estavam sendo montadas as cestas para distribuição. Constatou-se o uso de sacolas retornáveis para a entrega, o que demonstra um avanço em termos de sustentabilidade na execução do programa.

No início da pesquisa, durante a busca por informações do PAA no Município, foram encontradas notícias do primeiro ano de funcionamento do programa, no *site* da Prefeitura, porém, cujas fotografias mostravam várias sacolas plásticas descartáveis utilizadas para montagem das cestas. A partir desse ano foram adotadas as sacolas retornáveis e apenas os alimentos orgânicos são envoltos em plástico descartável para que não haja contato com os alimentos convencionais:

Figura 12 – Fotografia da montagem das cestas com sacolas plásticas descartáveis



Fonte: Banco Municipal de São José do Rio Preto. 10/11/2017. Ivan Feitosa/SMCS.<sup>140</sup>

<sup>140</sup> Disponível no portal eletrônico da Prefeitura de São José do Rio Preto: <https://www.riopreto.sp.gov.br/banco-de-alimentos-realiza-mais-de-50-mil-atendimentos-em-um-ano/>

Figura 13 – Fotografia da montagem das cestas com sacolas retornáveis.



Fonte: A autora. 06/08/2020.

Foi explicado como funciona a logística do uso das sacolas retornáveis:

**CLAUDINÉIA** – As sacolas retornáveis vão para as famílias. A gente trabalha com três jogos: um fica com a família, o outro fica vazio com a Instituição e o outro fica com a gente. Na semana seguinte, eu mando o cheio, a Instituição me manda o vazio que estava com ela, aí manda o cheio para a família, que traz o vazio para a instituição. Então a gente faz esse fluxo, e tem funcionado muito bem.

Por fim, o critério “Promoção de Educação Ambiental” é atendido. De acordo com o Formulário I, as ações de Educação Ambiental são promovidas pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo, que realiza campanhas em geral, divulgação de informativos para a população e ações dentro da rede municipal de ensino voltadas à comunidade escolar.

### 6.3.5 Social

Dentro do estudo da dimensão social da segurança alimentar e nutricional, o acesso ao alimento é um aspecto fundamental, cuja preocupação funda-se no combate à fome e à desnutrição. Como a pesquisa analisa um programa público cujo escopo já é o de atender a demanda social por acesso ao alimento, outros fatores foram analisados. Por isso, os critérios

elencados dizem respeito às pessoas envolvidas na execução do PAA: beneficiários fornecedores; beneficiários recebedores; e funcionários do Banco Municipal de Alimentos.

O primeiro ponto tratado foi o da divulgação clara e acessível do Edital de Chamada Pública de convocação de fornecedores. Conforme explicado pela responsável do Programa, os editais para participação, além da publicação oficial, são sempre comunicados às Cooperativa dos agricultores familiares do Município, a qual os informa sobre a oportunidade. Embora a Cooperativa seja bastante presente e importante, a comunicação poderia ser melhorada se houvessem outros meios de divulgação para levar a informação ao conhecimento de eventuais agricultores familiares da região que não sejam cooperados. No Formulário I, respondeu-se que ocorre ampla divulgação sobre o PAA por meio de informativos, *site* oficial, e publicidade institucional. Assim, o critério foi considerado parcialmente atendido.

A assistência técnica e extensão rural<sup>141</sup> é prestada por dois departamentos vinculados à Secretaria Municipal da Agricultura e Abastecimento: o departamento de Apoio à Produção Rural, responsável pela elaboração e acompanhamento de projetos pecuários (lavouras, pastagens, irrigação, reflorestamento, pecuária etc), emissão de receituários agrônômicos e orientações técnicas; e a Patrulha Agrícola Municipal, que disponibiliza, aos pequenos e médios produtores rurais do município, máquinas e implementos para a execução de serviços de preparo e conservação do solo, semeadura, tratos culturais e ensilagem.

Em 2019, foi criado o Centro de Produção e Transferência de Tecnologia Agropecuária (CPTTA) para a realização de capacitações em novas tecnologias de produção agropecuária. Além de orientação para a produção convencional, o CPTTA possui estufas para produção hidropônica e orgânica e abrigará estufas de compostagem.

Também relacionado aos beneficiários do programa, usou-se como critério a existência de um sistema de ouvidoria e suporte para assuntos relacionados ao PAA. O Município possui um órgão de Ouvidoria Geral para atender os munícipes, e a comunicação de assuntos relacionados especificamente ao PAA pode ser feita por meio das Associações Assistenciais referenciadas no Fundo Social de Solidariedade, e pelos os Centros de Referência de

---

<sup>141</sup> Ressalta-se que o Município não conta com um órgão que atenda a todos os serviços descritos no artigo 2º, inciso I, da Lei nº 12.188/2010, para ser enquadrado como uma ATER (Assistência Técnica e Extensão Rural). Segundo o mencionado artigo, entende-se por ATER o “serviço de educação não formal, de caráter continuado, no meio rural, que promove processos de gestão, produção, beneficiamento e comercialização das atividades e dos serviços agropecuários e não agropecuários, inclusive das atividades agroextrativistas, florestais e artesanais” (BRASIL, 2010).

Assistência Social que intermediam a relação entre beneficiários recebedores do PAA e o Banco Municipal de Alimentos<sup>142</sup>, e às vezes até mesmo pelo próprio Banco:

**CLAUDINÉIA** – Aqui no nosso Município quem passa essa informação [sobre o direito de receber as cestas do PAA] são os CRASs, né? E a gente aqui [do Banco de Alimentos] ... Às vezes a pessoa liga e fala ‘oh, tô precisando’ ou bate aqui na porta ‘– ah, vim buscar, eu preciso de uma cesta de legumes’, ‘– não, eu não posso pegar uma cesta de legumes aqui e entregar pro senhor. O senhor precisa ir lá no CRASs....’ e assim a gente vai fazendo essas orientações para que a pessoa encontre esses caminhos. Mas tem um trabalho bem grande aí entre a Agricultura e a Assistência Social para que a gente alcance essas famílias.

Os critérios exigidos pelas Resoluções do GGPAA e pelo manual de operações do PAA, tais como a apresentação da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) e da participação mínima de 40% de mulheres do total de produtores fornecedores são todos atendidos e constam nos editais de Chamada Pública, pois a execução do PAA fica condicionada ao seu cumprimento:

**CLAUDINÉIA** – Quando estiver tudo [todos os dados sobre a chamada pública e a proposta] cadastrado direitinho no sistema, aí a gente solicita a aprovação do Ministério [da Cidadania]. Eles avaliam se tem os 40% de mulheres, se os produtos estão igualmente distribuídos no sentido de ter variedade, se os valores estão batendo.... aí eles checam todo o processo e me dão a aprovação. A partir do momento da aprovação eu posso começar a receber os produtos aqui e fazer a prestação de contas.

Já em relação aos documentos que devem ser registrados e mantidos durante toda a execução do PAA, seu atendimento foi verificado durante a visita ao Banco de Alimentos, quando se teve acesso ao sistema digital no qual estão organizadas tais informações. Trata-se dos: Registro dos Termos de Recebimento e Aceitabilidade; Registro dos Termos de Doação que comprovam a destinação do produto; Registro das entidades para as quais o Banco de Alimentos destinou os alimentos; e lista das pessoas beneficiadas contendo, no mínimo, nome completo e nome da mãe e, quando possível, número do Cadastro de Pessoas Físicas - CPF e Número de Identificação Social – NIS.

Quanto às condições de trabalho dos manipuladores do Banco de Alimentos, observou-se, durante a visita, que eles usavam equipamentos de proteção individual, como máscaras, luvas, botas, toucas. Conforme o formulário II, o uso desses equipamentos é diariamente fiscalizado pelas responsáveis do Banco.

---

<sup>142</sup> Informação obtida na entrevista no Banco de Alimentos e na resposta à questão 14 do Formulário I.

O último critério analisado foi quanto à promoção de Educação Alimentar. Respondeu-se no Formulário I que o Município desenvolve atividades de educação alimentar e nutricional e de incentivo ao consumo de alimentos *in natura* ou minimamente processados. Durante entrevista, a Coordenadora de SAN apontou que as Unidades de Segurança Alimentar e Nutricional, que serão instaladas no programa Alimenta Rio Preto, poderão, entre outras coisas, reforçar a educação alimentar e de higiene dos alimentos.

Além disso, a educação alimentar passou a incorporar a grade curricular das escolas municipais por meio da Lei nº 12.929/2018 e regulamentada pelo Decreto nº 18.106/2018. O Programa de Educação Alimentar na rede municipal de ensino está compreendido no programa Alimenta Rio Preto, e é gerenciado pelas Secretarias Municipais de Educação e de Agricultura e Abastecimento, com o acompanhamento e suporte técnico da Secretaria Municipal de Saúde.

#### 6.3.6 Cultural

O aspecto cultural está relacionado às práticas culinárias, à escolha dos produtos e aos modos de conservação e de consumo. Compreende a harmonização do desenvolvimento tecnológico com as características culturais da população e do meio ocupado pelo respectivo setor social, bem como incentiva o consumo de alimentos culturais e reforça a autonomia dos povos em definir suas produções e políticas agrícolas de acordo com suas próprias demandas.

O respeito e valorização da cultura alimentar local e regional, com preferência para alimentos que conservem as características culturais alimentares regionais e a biodiversidade é um critério atendido desde os Editais de Chamada Pública ao prever a prioridade da seleção de propostas dos agricultores locais e regionais, e dos povos das comunidades tradicionais, indígenas, quilombolas e assentados. O dinheiro é reinserido na economia local, e fortalece toda a região.

Ainda, a Coordenadora do PAA relembra que o cronograma de aquisição dos gêneros segue a sazonalidade da região, de modo a preservar suas características com uma produção que siga o ciclo biológico do gênero.

Por fim, marcou-se como “não se aplica” o critério “Disponibilidade de alimentos para pessoas com necessidades alimentares especiais por questões culturais ou religiosas (ex.: *kosher*, vegana, vegetariana, etc.)” pela mesma razão apontada sobre as pessoas com restrições dietéticas: em razão de as cestas do PAA serem compostas somente por frutas, verduras e legumes, não há diferenciação entre as pessoas. Caso alguma família com alimentação especial seja beneficiária de outros programas, então disponibilizam-se alimentos diferenciados.

### *6.3.7 Síntese das dimensões*

No decorrer da pesquisa verificou-se a conformidade dos atos dos gestores públicos na implementação de mecanismos de controle e acompanhamento do PAA Municipal nas dimensões da segurança alimentar e nutricional sustentável. Os resultados mostram que dos 34 critérios, 28 são atendidos, 02 são parcialmente atendidos, 02 não são atendidos e 02 não se aplicam.

Esses números confirmam a hipótese inicial da pesquisa de que os agentes públicos executores do PAA adotam alguns dos mecanismos, previstos no ordenamento jurídico, para controlar o atendimento aos critérios de segurança alimentar sustentável, porém não todos eles.

Acreditava-se que somente os critérios referentes às exigências legais de operação do PAA fossem atendidos, por serem as condições mínimas para que o Programa possa ser executado. Descobriu-se que também são atendidos critérios não obrigatórios para o funcionamento do PAA Municipal, mas que reforçam a segurança alimentar e nutricional; e que ainda existem pontos que podem ser melhorados.

## 7 CONCLUSÃO

O objetivo do trabalho foi analisar se os atos dos gestores públicos executores do Programa de Aquisição de Alimentos, no Município de São José do Rio Preto, estão em conformidade com os parâmetros teóricos-legais da segurança alimentar e nutricional sustentável.

A revisão de literatura explorou o conceito de segurança alimentar sob a perspectiva interseccional com a sustentabilidade e desenvolvimento sustentável. O encontro desses conceitos mostrou que existe entre eles uma relação mútua: a segurança alimentar depende de um sistema que garanta a produção, distribuição e consumo de alimentos em quantidade e qualidade adequadas, no momento presente, sem comprometer a mesma capacidade no futuro; do mesmo modo, o desenvolvimento sustentável pressupõe que haja segurança alimentar, uma vez que o acesso à alimentação adequada é condição básica para que outros setores do desenvolvimento sejam alcançados. Tal relação justifica a escolha de usar o termo “segurança alimentar sustentável”.

Outra conclusão que se extraiu foi a de que a agricultura familiar se revela como um meio propício de difusão de práticas mais sustentáveis de produção. Isso porque a agricultura familiar é pulverizada em toda a extensão do território nacional e responsável pela maior parte do abastecimento alimentar do país. Além disso, por lidar com produção de pequena escala, é mais fácil de ser adotado o modelo agroecológico, com uso de práticas sustentáveis, quando comparado com as atividades dos grandes produtores. Assim, é estratégico que o planejamento das políticas públicas de SAN tenha como um dos objetivos o fomento da agricultura familiar.

As políticas públicas de SAN começaram a ser aperfeiçoadas a partir da institucionalização do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Antes, já existiam programas de combate à fome, de transferência de renda e de assistência social, porém, foi com a formação do SISAN que os programas começaram a ser desenhados sob a inteligência multidimensional da segurança alimentar e nutricional. Significa dizer que os programas que outrora eram alicerçados somente na questão do acesso aos alimentos passaram a incorporar outras necessidades, como: qualidade nutricional e sanitária, manejo ambiental sustentável e respeito e valorização social e cultural.

A adoção dessa percepção multidimensional do tema ficou evidenciada, no terceiro capítulo, ao analisar a evolução do assunto nas Conferências Nacionais de Segurança Alimentar

e Nutricional (CNSAN) que, do elemento básico “fome”, foi incorporando outras premissas, ano a ano, até chegar na “soberania alimentar”.

Da apresentação dos diversos órgãos que atuam com a Segurança Alimentar e Nutricional, nos três níveis de entes federativos, percebeu-se, primeiramente que existe paralelismo entre os órgãos de nível federal, estadual e municipal; e que a existência desses órgãos pode variar com o cenário político. Como exemplo, no início da pesquisa, em setembro de 2018, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar (Consea) foi amplamente estudado por ter sido onde surgiram os primeiros contornos do Programa de Aquisição de Alimentos. Porém, em janeiro de 2019, ele foi extinto. Esse movimento de criação e extinção do Consea ocorreu em outros anos, o que mostra que sua existência não é pacífica e fica à mercê das trocas de governo.

Em termos práticos, as competências do Consea foram transferidas a outros órgãos. Atualmente, o Ministério da Cidadania é competente para tratar sobre a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, ao passo que o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) cuida do desenvolvimento rural sustentável. Então, a segurança alimentar e nutricional continua fazendo parte da agenda política nacional, porém sem o diferencial do Consea, que era seu modelo de gestão participativa com a proposta de ampliação dos espaços de participação da sociedade civil.

No âmbito legislativo também foram encontrados diversos atos legais que instrumentalizam a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, o Programa de Aquisição de Alimentos, e que servem para a manutenção dos parâmetros da alimentação adequada. A análise legislativa contribuiu para a elaboração do quadro de referência entre critérios teóricos e respectivos respaldos legais que norteou as entrevistas e a formulação dos questionários aplicados durante a pesquisa em campo.

De forma complementar ao âmbito institucional e legislativo, percebe-se que o papel do Direito no campo das políticas públicas é de servir como instrumento de implementação e correção dos seus programas. Essa conclusão se confirma com a própria legislação que institucionaliza o PAA, na medida em que permite a compra pública de alimentos sem o processo de licitação, ou seja, o Direito atua como meio viabilizador da execução do programa.

As disposições legais que disciplinam o funcionamento do PAA ora flexibilizam alguns trâmites – como é o caso da dispensa de licitação ou da possibilidade de comprar produtos orgânicos a um preço maior do que de outros produtos – ora os restringem, por exemplo, ao prever um limite máximo de aquisição por meio do programa. Todo o arcabouço legal, desde as diretrizes gerais, até essas disposições específicas do PAA, foi utilizado para respaldar

juridicamente os critérios de segurança alimentar sustentável encontrados na revisão bibliográfica.

Os resultados obtidos na pesquisa em campo confirmaram a hipótese inicial de que os mecanismos de controle empenhados pelos agentes públicos executores do PAA, no Município de São José do Rio Preto, estão em conformidade com os parâmetros esperados, mas não suficientemente para atender a todos os critérios de segurança alimentar sustentável.

Todos os critérios referentes às exigências legais de operação do PAA são atendidos por serem as condições mínimas para que o Programa possa ser executado. Quanto aos critérios não obrigatórios, muitos deles são atendidos, principalmente, em razão de o PAA Municipal estar inserido dentro da macro política pública “Alimenta Rio Preto”. Percebeu-se o esforço da Secretaria Municipal da Agricultura e Abastecimento para assegurar a segurança alimentar e nutricional.

Nos três primeiros anos de funcionamento do PAA no Município, houve uma remodelagem do sistema de abastecimento alimentar para criar uma infraestrutura administrativa logística que integra o Programa de Aquisição de Alimentos e outros programas e atividades conexas à segurança alimentar nutricional. No entanto, ainda existem pontos que podem ser melhorados.

Pelos resultados concluiu-se também que o Programa de Aquisição de Alimentos se revela importante enquanto legislação que permite as compras públicas diretamente com os agricultores familiares e posterior distribuição às pessoas em situação de insegurança alimentar. Porém, para alcançar os resultados idealizados pela política pública de segurança alimentar e nutricional sustentável, deve estar combinado com outros programas e ser executado estrategicamente sob a perspectiva multidimensional.

Por fim, cumpre frisar que a pesquisa se desenvolveu sob o olhar institucional. A partir dela, outras pesquisas poderão ser desenvolvidas para que a execução do PAA Municipal seja analisada, com os mesmos critérios, pelo olhar dos beneficiários fornecedores e recebedores.



## REFERÊNCIAS

ABRASCO. **Nota de representantes da sociedade no Consea sobre a Medida Provisória nº 870**. Disponível em: <https://www.abrasco.org.br/site/outras-noticias/movimentos-sociais/nota-de-representantes-da-sociedade-no-consea-sobre-a-medida-provisoria-no-870/38860/>. Acesso em: 05 fev. 2019.

ALABRESE, Mariagrazia. **Il regime della food security nel commercio agricolo internazionale: Dall'Havana Charter al processo di riforma dell'Accordo agricolo WTO**. Torino: G. Giappichelli Editore, 2018.

ALBAEK, Erik. Knowledge, interests and the many meanings of evaluation: a developmental perspective. **Scandinavian Journal of Social Welfare**, v. 7, n. 2, p. 94-98, 1998.

ANVISA. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Codex Alimentarius**: em 16 ago. 2016. Disponível em:

<http://portal.anvisa.gov.br/documents/33916/388701/Codex+Alimentarius/10d276cf-99d0-47c1-80a5-14de564aa6d3> Acesso em: 19 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. **Resolução RDC ANVISA nº 12, de 02 de janeiro de 2001**: Aprova o Regulamento Técnico sobre padrões microbiológicos para alimentos. Disponível em: [http://bvms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/anvisa/2001/res0012\\_02\\_01\\_2001.html](http://bvms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/anvisa/2001/res0012_02_01_2001.html). Acesso em: 03 fev. 2020.

\_\_\_\_\_. **Resolução RDC nº 216, de 15 de set. 2004**: Dispõe sobre Regulamento Técnico de Boas Práticas para Serviços de Alimentação. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/documents/33916/388704/RESOLU%25C3%2587%25C3%25830-RDC%2BN%2B216%2BDE%2B15%2BDE%2BSETEMBRO%2BDE%2B2004.pdf/23701496-925d-4d4d-99aa-9d479b316c4b#:~:text=RESOLU%C3%87%C3%83O%2DRDC%20N%C2%B0%20216,que%20lhe%20confere%20o%20art..> Acesso em: 16 mar. 2020.

\_\_\_\_\_. **Resolução-RDC ANVISA nº. 360, de 23 de dezembro de 2003**: Aprova o Regulamento Técnico sobre Rotulagem Nutricional de produtos embalados. Disponível em: [http://portal.anvisa.gov.br/documents/33880/2568070/res0360\\_23\\_12\\_2003.pdf/5d4fc713-9c66-4512-b3c1-afee57e7d9bc](http://portal.anvisa.gov.br/documents/33880/2568070/res0360_23_12_2003.pdf/5d4fc713-9c66-4512-b3c1-afee57e7d9bc). Acesso em: 27 jan. 2020.

ARCURI, Sabrina; BRUNORI, Gianluca; BARTOLINI, Fabio; GALLI, Francesca. La sicurezza alimentare come diritto: per un approccio sistemico. In: **Agriregionieuropa**, anno 11 n°41, Giu 2015 Disponível em: <https://agrireregionieuropa.univpm.it/it/content/article/31/41/la-sicurezza-alimentare-come-diritto-un-approccio-sistemico>. Acesso em: 11 jan. 2019.

ARNAUD, André-Jean. **La gouvernance – Un outil de participation**. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence-Lextenso, 2014.

ARRETCHE, Marta Tereza da Silva. Tendências no estudo sobre avaliação. In: RICO, Elizabeth Melo (Org.). **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**. São Paulo: Cortez; Instituto de Estudos Especiais, 1998. p. 29-39. Disponível em:

<https://pt.slideshare.net/88114499/tendencias-dos-estudos-em-avaliacao-arretche-1998>. Acesso em: 15 set. 2019.

\_\_\_\_\_. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant de (Orgs.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001. p. 43-56.

AUBRY, Christine; CHIFOLLEAU, Yuna. Le développement des circuits courts et l'agriculture périurbaine: histoire, évolution en cours et questions actuelles. **Innovations Agronomiques**, v.5, pp. 53-67, 2009. Disponível em: <https://www6.inrae.fr/ciag/content/download/3569/35391/file/Vol5-5-Aubry.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2020.

AZEVEDO, Elaine de; RIBAS, Maria Teresa Gomes de Oliveira. Estamos seguros? Reflexões sobre indicadores de avaliação da segurança alimentar e nutricional. **Revista de Nutrição**, Campinas, v. 29, n. 2, p. 241-251, abr. 2016. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S141552732016000200241&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141552732016000200241&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 21 out. 2019.

BARROS, Anna Flávia Magalhães de Caux; PEREIRA, Flávia Souza Máximo. **A FAO e o Brasil: políticas articuladas visando o direito humano à alimentação adequada**. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=b1e29b063abb0df0>. Acesso em: 20 set. 2018.

BECKER, Cláudio; ANJOS, Flávio Sacco dos. Segurança alimentar e desenvolvimento rural: limites e possibilidades do Programa de Aquisição de Alimentos da agricultura familiar, em municípios do sul gaúcho. **Segurança Alimentar e Nutricional**, v. 17, n. 1, p. 61-72, 2010. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/san/article/view/8634800/2719>. Acesso em: 17 ago. 2019.

BEVILAQUA, Karen Affonso. **Pensando além da produção: uma análise da agricultura familiar como ferramenta de consolidação da sustentabilidade pluridimensional e da segurança alimentar**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Pesquisa Filho”, Franca: 2016.

BRASIL. **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm) . Acesso em 15 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992: Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0591.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm). Acesso em: 30 abr. 2020.

\_\_\_\_\_. **Decreto 2.519, de 16 de março de 1998: Promulga a Convenção sobre Diversidade Biológica, assinada no Rio de Janeiro, em 05 de junho de 1992**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D2519.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2519.htm). Acesso em: 21 set. 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 3.029, de 16 de abril de 1999:** Aprova o Regulamento da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, e dá outras providências. 1999a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3029.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3029.htm). Acesso em: 17 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 4.514, de 13 de dezembro de 2002:** Aprova o Estatuto Social da Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4514.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4514.htm). Acesso em: 18 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007:** Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm). Acesso em: 07 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 6.273, de 23 de novembro de 2007:** Cria, no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN, a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6273.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6273.htm). Acesso em: 23 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 6.323, de 27 de dezembro de 2007:** Regulamenta a Lei no 10.831, de 23 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a agricultura orgânica, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6323.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6323.htm). Acesso em: 09 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.272 de 25 de agosto de 2010:** Regulamenta a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada, institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN, estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e dá outras providências. 2010a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7272.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7272.htm). Acesso em: 17 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012:** Regulamenta o art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, que institui o Programa de Aquisição de Alimentos, e o Capítulo III da Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/Decreto/D7775.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7775.htm). Acesso em: 17 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.794, de 20 de agosto de 2012:** Institui a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7794.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%207.794%2C%20DE%2020,vista%20o%20disposto%20no%20art.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7794.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%207.794%2C%20DE%2020,vista%20o%20disposto%20no%20art.) Acesso em: 08 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 9.064, de 31 de maio de 2017:** Dispõe sobre a Unidade Familiar de Produção Agrária, institui o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar e regulamenta a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e empreendimentos familiares rurais. 2017a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9064.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9064.htm). Acesso em: 16 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 9.667, de 02 de janeiro de 2019:** Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, remaneja cargos em comissão e funções de confiança, transforma cargos em comissão e funções de confiança e altera o Decreto nº 6.464, de 27 de maio de 2008, que dispõe sobre a designação e atuação de adidos agrícolas junto a missões diplomáticas brasileiras no exterior. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9667.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9667.htm). Acesso em: 09 mar. 2020.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 10.253, de 20 de fevereiro de 2020:** Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10253.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10253.htm). Acesso em: 01 abr. 2020.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1969:** Institui normas básicas sobre alimentos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del0986.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0986.htm). Acesso em: 09 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943:** Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del5452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm). Acesso em: 20 fev. 2020.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional nº 64, de 4 de fevereiro de 2010:** Altera o art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social. 2010b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc64.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc64.htm). Acesso em: 20 fev. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Guia alimentar para a população brasileira.** 2 ed., 1. reimpr. – Brasília: Ministério da Saúde, 2014. Disponível em: [https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia\\_alimentar\\_populacao\\_brasileira\\_2ed.pdf](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia_alimentar_populacao_brasileira_2ed.pdf). Acesso em: 28 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei 6.583, de 20 de outubro de 1978:** Cria os Conselhos Federal e Regionais de Nutricionistas, regula o seu funcionamento, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/1970-1979/L6583.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1970-1979/L6583.htm). Acesso em: 20 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981:** Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm). Acesso em: 16 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990:** Dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da administração Pública Federal, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8029cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8029cons.htm). Acesso em: 18 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991:** Dispõe sobre a política agrícola. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8171.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8171.htm). Acesso em: 07 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.234, de 17 de setembro de 1991:** Regulamenta a profissão de Nutricionista e determina outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1989\\_1994/18234.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1989_1994/18234.htm). Acesso em: 20 out. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993:** Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm). Acesso em: 20 fev. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996:** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm). Acesso em: 18 fev. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999:** Define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, e dá outras providências. 1999b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9782.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9782.htm). Acesso em: 17 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999:** Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19795.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19795.htm). Acesso em: 05 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.186, de 12 de fevereiro de 2001:** Dispõe sobre a realização de contratos de financiamento do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, e de projetos de estruturação dos assentados e colonos nos programas oficiais de assentamento, colonização e reforma agrária, aprovados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, bem como dos beneficiários do Fundo de Terras e da Reforma Agrária - Banco da Terra, com risco para o Tesouro Nacional ou para os Fundos Constitucionais das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LEIS\\_2001/L10186.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10186.htm). Acesso em: 13 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003:** Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2003/L10.696.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.696.htm). Acesso em: 14 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.711, de 5 de agosto de 2003:** Dispõe sobre o Sistema Nacional de Sementes e Mudas e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2003/L10.711.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.711.htm). Acesso em: 09 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.831, de 23 de dezembro de 2003:** Dispõe sobre a agricultura orgânica e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/110.831.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.831.htm). Acesso em: 09 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. **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. 2006a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm). Acesso em: 26 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei 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. 2006b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm). Acesso em: 19 dez. 2018.

\_\_\_\_\_. **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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/111947.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111947.htm). Acesso em: 14 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010:** Institui a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária - PNATER e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária - PRONATER, altera a Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112188.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112188.htm). Acesso em: 14 fev. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010:** Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm). Acesso: 07 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011:** Institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais; altera as Leis nºs 10.696, de 2 de julho de 2003, 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e 11.326, de 24 de julho de 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12512.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12512.htm). Acesso em: 14 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017:** Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113460.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113460.htm). Acesso em: 18 fev. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017:** Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal [...]. 2017b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm#art8](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm#art8). Acesso em: 20 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.844, de junho de 2019:** Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios; altera as Leis nos 13.334, de 13 de setembro de 2016, 9.069, de 29 de junho de 1995, 11.457, de 16 de março de 2007, 9.984, de 17 de julho de 2000, 9.433, de 8 de janeiro de 1997, 8.001, de 13 de março de 1990, 11.952, de 25 de junho de 2009, 10.559, de 13 de novembro de 2002, 11.440, de 29 de dezembro de 2006, 9.613, de 3 de março de 1998, 11.473, de 10 de maio de 2007, e 13.346, de 10 de outubro de 2016; e revoga dispositivos das Leis nos 10.233, de 5 de junho de 2001, e 11.284, de 2 de

março de 2006, e a Lei nº 13.502, de 1º de novembro de 2017. 2019a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Lei/L13844.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13844.htm). Acesso em: 15 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Medida Provisória nº 870**: Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. 2019b. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=F347665EC80A123900749C966B46D5BA.proposicoesWebExterno2?codteor=1703891&filename=MPV+870/2019](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=F347665EC80A123900749C966B46D5BA.proposicoesWebExterno2?codteor=1703891&filename=MPV+870/2019). Acesso em 05 fev. 2019.

BRASIL. Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional. **Agenda 21 brasileira**: resultado da consulta nacional. 2. ed. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2004. Disponível em: [https://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/\\_arquivos/consulta2edicao.pdf](https://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/consulta2edicao.pdf). Acesso em: 17 mai. 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Secretário de Segurança Alimentar e Nutricional. **Instrução Normativa, nº 01 de 15 de maio de 2017**: Dispõe sobre a adesão dos Bancos de Alimentos à Rede Brasileira de Bancos de Alimentos. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca\\_alimentar/caisan/RBBA/IN\\_n\\_01\\_2017.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/caisan/RBBA/IN_n_01_2017.pdf). Acesso em: 11 dez. 2019.

BRUNDTLAND, G. H. (Org.). **Nosso futuro comum**. Rio de Janeiro: FGV, 1987.

BUAINAIN, Antônio Márcio. (Colaboração de Hildo Meirelles de Souza Filho). **Agricultura familiar, agroecológica e desenvolvimento sustentável**: questões para debate. Brasília: IICA, 2006. Disponível em: <https://forodesarrolloterritorial.org/gallery/volumen%205.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2019.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

\_\_\_\_\_. Notas sobre a metodologia jurídica de análise de políticas públicas. In: FORTINI, Cristiana; ESTEVES, Júlio César Santos; DIAS, Maria Tereza Fonseca (orgs.). **Políticas Públicas**. Possibilidades e Limites. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2008; pp. 225-260.

\_\_\_\_\_. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas Públicas**: Reflexões sobre o Conceito Jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006, pp. 1-50.

\_\_\_\_\_. Políticas públicas e direito administrativo. **Revista de informação legislativa**, v. 34, n. 133, p. 89-98, 1997. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/198/r133-10.PDF?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso em: 14 fev. 2020.

BUCCI, Maria Paula Dallari; COUTINHO, Diogo. Arranjos jurídico-institucionais da política de inovação tecnológica: uma análise baseada na abordagem de direito e políticas públicas. In: COUTINHO, Diogo R.; FOSS, Maria Carolina; MOUALLEM, Pedro Salomon B. (orgs.). **Inovação no Brasil**: avanços e desafios jurídicos e institucionais. São Paulo: Blucher, p. 313-340, 2017.

BURITY, Valéria; FRANCESCHINI, Thaís; VALENTE, Flavio; RECINE, Elisabetta; LEÃO, Marília; CARVALHO, Maria de Fátima. **Direito humano à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar e nutricional**. Brasília, DF: ABRANDH, 2010.

Disponível em: [https://www.redsan-cplp.org/uploads/5/6/8/7/5687387/dhaa\\_no\\_contexto\\_da\\_san.pdf](https://www.redsan-cplp.org/uploads/5/6/8/7/5687387/dhaa_no_contexto_da_san.pdf). Acesso em: 26 jun. 2019.

CAISAN. Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. **Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan)**. Disponível em: <http://mds.gov.br/caisan-mds/sisan>. Acesso em: 15 jun. 2019.

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN 2016-2019)**. Brasília, maio de 2016. p. 20. Disponível em: <http://www.cfn.org.br/wp-content/uploads/2016/05/PLANSAN-2016.pdf>. Acesso em 10 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional 2016-2019 (revisado)**. Brasília, setembro de 2018. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca\\_alimentar/caisan/Publicacao/Caisan\\_Nacional/PLANSAN%202016-2019\\_revisado\\_completo.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/caisan/Publicacao/Caisan_Nacional/PLANSAN%202016-2019_revisado_completo.pdf). Acesso em: 17 mai. 2019.

CAISAN-SP. Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado de São Paulo. **Plano Paulista de Segurança Alimentar e Nutricional 2019-2023 (PLANSAN/SP)**. São Paulo, dezembro de 2018. Disponível em: <https://www.consea.sp.gov.br/uploads/downloads/plasan-destaque.pdf>. Acesso em: 18 mai. 2019.

CARNEIRO, Maria José. **Política pública e agricultura familiar: uma leitura do Pronaf**. Estudos sociedade e agricultura, 1997. Disponível em: <https://revistaesa.com/ojs/index.php/esa/article/view/106/102>. Acesso em 02 fev. 2019.

CASTRO, Josué de. **Geografia da fome (o dilema brasileiro: pão ou aço)**. 10 ed. Rio de Janeiro: Edição Antares, 1984. Disponível em: <https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=sites&srcid=ZGVmYXVsdGRvbWFpbnxnZW9ncmFmaWFkb2JhcmF0YXxneDoxYTg2NjJkZGFjNmEwZjI1>. Acesso em: 28 out. 2019.

CFN. Conselho Federal de Nutricionistas. **Resolução CFN nº 600, de 25 de fevereiro de 2018**: Dispõe sobre a definição das áreas de atuação do nutricionista e suas atribuições, indica parâmetros numéricos mínimos de referência, por área de atuação, para a efetividade dos serviços prestados à sociedade e dá outras providências. Disponível em: [https://www.cfn.org.br/wp-content/uploads/resolucoes/Res\\_600\\_2018.htm](https://www.cfn.org.br/wp-content/uploads/resolucoes/Res_600_2018.htm). Acesso em: 20 jan. 2020.

CODEX ALIMENTARIUS. **Code of Hygienic Practice for Fresh Fruits And Vegetables**. Adopted in 2003. Revised in: 2010 (new Annex III for fresh leafy vegetables), 2012 (new Annex IV for Melons), 2013 (new Annex V for Berries), 2017. Disponível em: [http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/sh-proxy/en/?lnk=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252Fstandards%252FCXC%2B53-2003%252FCXC\\_053e.pdf](http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/sh-proxy/en/?lnk=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252Fstandards%252FCXC%2B53-2003%252FCXC_053e.pdf). Acesso em: 28 nov. 2019.

COMITÊ de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais do Alto Comissariado de Direitos Humanos. **Comentário Geral nº 12**: Art. 11 (O direito à alimentação adequada). Tradução e Revisão: Caio Oliveira Barros e Brunna Marcelli Sant'Ana (Alunos da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP. 1999. Disponível em:

<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/repositorio/0/Coment%C3%A1rios%20Gerais%20da%20ONU.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2020. p. 309.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2001.

\_\_\_\_\_. Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas. **Revista dos Tribunais**, v. 737, p. 11-22, 1998. Disponível em:

<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/364/r138-04.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso em: 16 fev. 2020.

CONAB. Companhia Nacional de Abastecimento. **Manual de Operações da Conab (MOC)**. Disponível em: <https://moc.conab.gov.br/>. Acesso em: 18 dez. 2018.

\_\_\_\_\_. Título 27 – Compra Direta da Agricultura Familiar (CDAF). In: **Manual de operações da Conab**. Comunicado CONAB/MOC nº 006, de 16/03/2019. 2019a. Disponível em:

[https://www.conab.gov.br/images/arquivos/moc/27\\_COMPRA\\_DIRETA\\_DA\\_AGRICULTURA\\_FAMILIAR\\_CDAF.pdf](https://www.conab.gov.br/images/arquivos/moc/27_COMPRA_DIRETA_DA_AGRICULTURA_FAMILIAR_CDAF.pdf). Acesso em: 15 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Título 30 – Compra com Doação Simultânea (CDS). In: **Manual de operações da Conab**. Comunicado CONAB/MOC nº 008, de 16/04/2019. 2019b. Disponível em: [https://www.conab.gov.br/images/arquivos/moc/30\\_COMPRA\\_COM\\_DOACAO\\_SIMULTANEA\\_CDS.pdf](https://www.conab.gov.br/images/arquivos/moc/30_COMPRA_COM_DOACAO_SIMULTANEA_CDS.pdf). Acesso em: 15 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Título 33 – Apoio à formação de estoques pela agricultura familiar. In: **Manual de operações da Conab**. Comunicado CONAB/MOC nº 006, de 16/03/2019. 2019c. Disponível em: [https://www.conab.gov.br/images/arquivos/moc/33\\_APOIO\\_A\\_FORMACAO\\_DE\\_ESTOQUE\\_PELA\\_AGRICULTURA\\_FAMILIAR.pdf](https://www.conab.gov.br/images/arquivos/moc/33_APOIO_A_FORMACAO_DE_ESTOQUE_PELA_AGRICULTURA_FAMILIAR.pdf). Acesso em: 15 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Título 37 – Aquisição de Sementes. In: **Manual de operações da Conab**.

Comunicado CONAB/MOC nº 007, de 01/04/2019. 2019d. Disponível em:

[https://www.conab.gov.br/images/arquivos/moc/37\\_AQUISICAO\\_DE\\_SEMENTES.pdf](https://www.conab.gov.br/images/arquivos/moc/37_AQUISICAO_DE_SEMENTES.pdf). Acesso em: 15 ago. 2019.

CONASS. Conselho Nacional de Secretários de Saúde. **Vigilância em Saúde**. Parte 2 Coleção Para Entender a Gestão do SUS. 1ª. ed. Brasília: CONASS, 2011. v. 06.

CONGRESSO NACIONAL. **Votação do dispositivo 21.19.004** - inciso XVI do "caput" do art. 24 da Lei nº 13.844 de 18/06/2019. Disponível em:

<https://www.congressonacional.leg.br/materias/vetos/-/veto/detalhe/12405/4/por-voto>. Acesso em: 06 abr. 2020.

CONSEA. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **1ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**: Relatório Final. Brasília, 1995.

Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/eventos/conferencias/arquivos-de-conferencias/1a-conferencia-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional/1-conferencia-completa-ilovepdf-compressed.pdf>. Acesso em: 17 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. **2ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**: Relatório Final. Olinda, 2004. Disponível em: [http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/II\\_Conferencia\\_2versao.pdf](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/II_Conferencia_2versao.pdf). Acesso em: 17 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. **3ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**: Relatório Final. Fortaleza, 2004. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/eventos/conferencias/arquivos-de-conferencias/3a-conferencia-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional/relatorio-final-iii-conferencia-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional.pdf>. Acesso em: 17 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. **4ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**: Relatório Final. Salvador, 2011. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/publicacoes/site/relatorio-final-4a-conferencia-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional/relatorio-final-4a-conferencia-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional/view>. Acesso em: 17 mai. 2019

\_\_\_\_\_. **5ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**: Relatório Final. Brasília, 2015. Disponível em: [http://www4.planalto.gov.br/consea/eventos/conferencias/arquivos-de-conferencias/5a-conferencia-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional/relatorio\\_2015\\_consea\\_web-final.pdf](http://www4.planalto.gov.br/consea/eventos/conferencias/arquivos-de-conferencias/5a-conferencia-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional/relatorio_2015_consea_web-final.pdf). Acesso em: 17 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. **5ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional + 2 anos**: Relatório Final. Brasília, 2018. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/eventos/conferencias/conferencias-2/5mais2/Web.pdf>. Acesso em: 17 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. **Publicações** <http://www4.planalto.gov.br/consea/publicacoes/publicacoes>. Acesso em 18 dez. 2018.

\_\_\_\_\_. **Revista SAN**, Brasília: Consea, 2016, Ano 1, nº 1, 2016. p. 30. Disponível em: <https://issuu.com/ascomconsea/docs/revistasan>. Acesso em: 30 mai. 2018.

CONTAG. Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares. **Agricultura Familiar**. Disponível em: <http://www.contag.org.br/index.php>. Acesso em: 11 fev. 2019.

COUTINHO, Diogo R. O Direito nas Políticas Públicas. In: MARQUES, Eduardo; FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. **A política pública como campo multidisciplinar**. São Paulo: Editora Unesp; Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013. p. 181-200.

CRISTIANI, Eloisa. **La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare**. Torino: G. Giappichelli Editore, 2004.

CUNHA, Belinda Pereira da; COSTA, Nálbia Roberta Araújo da. Desafios Constitucionais incidentes sobre a propriedade familiar rural e sua importância no processo de segurança alimentar. In: MANIGLIA, Elisabete (org.). **50 anos do Estatuto da Terra: 25 anos de Direito Agrário na Unesp**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2014. p. 559-568.

DALY, Herman E. **Crescimento sustentável?** Não, obrigado. In: Ambiente & sociedade, jul-dez; ano/vol. 7, n. 002. Campinas: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em ambiente e sociedade – ANPPAS, 2004. p. 197-201.

DAVIS, John H.; GOLDBERG, Ray A.. **A concept of Agribusiness**. Boston: Harvard University, 1957.

EMBRAPA. Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. **Marco referencial em agroecologia**. Ministério da Agricultura, Agropecuária e Abastecimento. Brasília, 2006.

\_\_\_\_\_. **Projetos**. 2014. Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-projetos/-/projeto/201857/fortalecimento-dos-sistemas-produtivos-e-organizacional-dos-agricultores-familiares-do-projeto-de-assentamento-vila-amazonia-parintins-am>. Acesso em 20 dez. 2018.

\_\_\_\_\_. **Segurança alimentar, nutrição e saúde**. Disponível em <https://www.embrapa.br/tema-seguranca-alimentar-nutricao-e-saude/nota-tecnica>. Acesso em 15 jan. 2019.

FALEIROS JUNIOR, Roberto Galvão; BORGES, Paulo César Corrêa. Perspectivas críticas dos direitos humanos e políticas públicas no estado brasileiro In: MANIGLIA, Elisabete (org.). **Direito, Políticas Públicas e Sustentabilidade: Temas atuais**. São Paulo: Cultura Acadêmica, Editora UNESP, 2011. p. 51-58.

FAO. Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura. **Agência**. 2018a. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/agencia/fao/>. Acesso em: 20 dez. 2018.

\_\_\_\_\_. **An introduction to the basic concepts of food security**. EC – FAO Food Security Programme. – The four dimensions of food security. 2008. Disponível em: <http://www.fao.org/docrep/013/a1936e/a1936e00.pdf>. Acesso em: 20 set. 2019.

\_\_\_\_\_. **Brasil em resumo**. 2018b. Disponível em: <http://www.fao.org/brasil/fao-no-brasil/brasil-em-resumo/pt/>. Acesso em 17 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. **Codex Alimentarius**. 1963. Disponível em: <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/about-codex/es/#c453333>. Acesso em: 19 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. **Declaração de Roma Sobre a Segurança Alimentar Mundial & Plano de Ação da Cúpula Mundial da Alimentação**. Cúpula Mundial de Alimentação. Roma: FAO; 1996. Disponível em: <http://www.fao.org/3/w3613p/w3613p00.htm#Note1>. Acesso em: 10 set. 2019.

\_\_\_\_\_. **Diretrizes voluntárias em apoio à realização progressiva do direito à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar nacional**. 127ª Sessão do Conselho da FAO novembro de 2004. Roma, 2015.

\_\_\_\_\_. **Draft Declaration of the World Summit on Food Security, 2009.** Rome. Disponível em: [http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/Summit/Docs/Declaration/WSFS09\\_Draft\\_Declaration.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/Summit/Docs/Declaration/WSFS09_Draft_Declaration.pdf). Acesso em: 10 set. 2019.

\_\_\_\_\_. **FAO e Brasil assinam novo projeto de 3,4 milhões de dólares para impulsionar a governança da terra, as florestas e a pesca.** 2018c. Disponível em: <http://www.fao.org/in-action/programa-brasil-fao/noticias/ver/pt/c/1143783/>. Acesso em 5 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. **FAO e Via Campesina firmam acordo de cooperação para projetos de agricultura sustentável.** 2013a. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/fao-e-via-campesina-firmam-acordo-de-cooperacao-para-projetos-de-agricultura-sustentavel/>. Acesso em: 19 dez. 2018.

\_\_\_\_\_. **Final Report Evaluation of FAO Cooperation with Brazil.** 2011. Disponível em: <http://www.fao.org/3/bq915pt/BQ915PT.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2018.

\_\_\_\_\_. **Perspectivas de cosechas y situación alimentaria.** Roma, n.2., jul. 2013b.

\_\_\_\_\_. **Programa de Cooperação Internacional Brasil-FAO, 2018.** 2018d. Disponível em <http://www.fao.org/in-action/programa-brasil-fao/resumen/pt/>. Acesso em: 20 dez. 2018.

\_\_\_\_\_. **Programas e projetos.** 2018e. Disponível em: <http://www.fao.org/brasil/programas-e-projetos/programa/pt/>. Acesso em 20 dez. 2018.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. A política da avaliação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 20, n. 50, p. 97-169, out. 2005.

FERRÃO, João; MOURATO, João. A avaliação de políticas públicas como factor de aprendizagem, inovação institucional e cidadania: o caso da Política de Ordenamento do Território em Portugal. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 12, n. 1, mai., 2010, p. 15. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/229/213>. Acesso em: 31 mar. 2020.

FMSA. Foro Mundial para la Soberanía Alimentaria. **Declaración de Nyéléni.** Nyéléni, Selingue, Malí, 2007. Disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/osal/osal21/Nyeleni.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2019.

FOLADORI, Guillermo. Avances y límites de la sustentabilidad social. In: **Economía, Sociedad y Territorio**. vol. III, num. 12, 2002, p. 621-637.

FREITAS, Maria Raquel Lino de. **Cidadania e Tutela na Política de Assistência Social: uma análise da cultura política de gestores e de usuários na região metropolitana de Belo Horizonte.** 2008. Disponível em: [https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/6785/1/2008\\_MariaRaqueLinodeFreitas.pdf](https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/6785/1/2008_MariaRaqueLinodeFreitas.pdf). Acesso em: 14 fev. 2020.

GALLOPIN, G. C. Environmental and sustainability indicators and the concept of situational indicators. A system approach. **Environmental Modelling & Assessment**, v.1, p.101-117, 1996.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4 ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2002.

GRASSI NETO, Roberto. **Segurança alimentar**: da produção agrária à proteção ao consumidor. Tese (Livre-docência) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2011.

\_\_\_\_\_. Segurança alimentar e biotecnologia. **Revista Direito & Justiça Social**, Vila Velha, v. 1, n. 1, p. 115-132, jan./jul. 2017.

HAMMOND, Allen; ADRIAANSE, Albert; RODENBURG, Eric; BRYANT, Dirk; WOODWARD, Richard. **Environmental indicators**: a systematic approach to measuring and reporting on environmental policy performance in the context of sustainable development. Washington, D.C.: World Resources Institut, 1995. Disponível em: [http://pdf.wri.org/environmentalindicators\\_bw.pdf](http://pdf.wri.org/environmentalindicators_bw.pdf). Acesso em: 23 set. 2019.

HASSANEIN, Neva. (2008). Locating food democracy: Theoretical and practical ingredients. **Journal of Hunger & Environmental Nutrition**, 3(2–3), 286–308. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/19320240802244215>. Acesso em: 01 abr. 2020.

JAIME, Patricia Constante. **Por que o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional é necessário?** USP: Jornal da USP. Artigos, 07 jan. 2019. Disponível em: [jornal.usp.br/?p=218444](http://jornal.usp.br/?p=218444). Acesso em: 18 fev. 2019.

JANNUZZI, Paulo de Martino. **Indicadores sociais no Brasil**. Campinas: Alínea; 2001.

\_\_\_\_\_. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**. Brasília. Abr./jun 2005. p. 137-160. Disponível em: [https://static.fecam.net.br/uploads/28/arquivos/4054\\_JANUZZI\\_P\\_Construcao\\_Indicadores\\_Sociais.pdf](https://static.fecam.net.br/uploads/28/arquivos/4054_JANUZZI_P_Construcao_Indicadores_Sociais.pdf). Acesso em: 08 jan. 2020.

JOHNSTON, Josée; BIRO, Andrew; MacKENDRICK, Norah. Lost in the supermarket: The corporate-organic foodscape and the struggle for food democracy. **Antipode**, 41(3), 2009, p. 509–532. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-8330.2009.00685.x>. Acesso em: 01 abr. 2020.

LA VIA CAMPESINA. **The international peasant's voice**. 2011. Disponível em: <https://viacampesina.org/en/international-peasants-voice/>. Acesso em: 18 nov. 2019.

LEÃO, Marília; RECINE, Elisabetta (Coords.). Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (Brasil). **O direito humano à alimentação adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional**. Brasília: ABRANDH, 2013. Disponível em: <http://www.oda-alc.org/documentos/1374763097.pdf>. Acesso em: 7 jun. 2018.

LIPSKY, Michael. **Street Level Bureaucrats**. Russel Sage, 1980.

MALUF, Renato Sérgio Jamil. **Segurança Alimentar e Nutricional**. Petrópolis, Vozes, 2007.

MALUF, Renato Sérgio Jamil; MENEZES, Francisco; MARQUES, Susana Bleil. **Caderno “segurança alimentar”**. Paris: Fhp, 2000. Disponível em: [http://www.agencia.cnptia.embrapa.br/Repositorio/seguranca+alimentar\\_000gvxlxe0q02wx7ha0g934vgwlj72d2.pdf](http://www.agencia.cnptia.embrapa.br/Repositorio/seguranca+alimentar_000gvxlxe0q02wx7ha0g934vgwlj72d2.pdf). Acesso em: 25 jan. 2019.

MANIGLIA, Elisabete. **As interfaces do direito agrário e dos direitos humanos e a segurança alimentar** [online]. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. 277 p. ISBN 978-85-7983-014-3. Disponível em: <http://books.scielo.org>. Acesso em: 30 out. 2019.

\_\_\_\_\_. Segurança alimentar: fomento à cidadania. In: JOSÉ FILHO, Mário; OLIVEIRA, Cirlene Aparecida Hilário da Silva (orgs.). **Trabalho interdisciplinar: construindo saberes**. Franca: UNESP-FHDSS, 2010. p. 225-254.

MARANHÃO. **Chamada pública PNAE nº 01/ 2018** - Processo nº 0029441/2018. Disponível em: [http://www.educacao.ma.gov.br/files/2018/04/EDITAL-1ª-EDITAL-CHAMADA-PÚBLICA-PARA-COMPRA-DE-GÊNEROS-ALIMENTÍCIOS\\_2018.1\\_Polo-I-06.04.-2018-a-26.04.2018.pdf](http://www.educacao.ma.gov.br/files/2018/04/EDITAL-1ª-EDITAL-CHAMADA-PÚBLICA-PARA-COMPRA-DE-GÊNEROS-ALIMENTÍCIOS_2018.1_Polo-I-06.04.-2018-a-26.04.2018.pdf). Acesso em: 9 fev. 2019.

MDA. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Cartilha PAA**. Novembro de 2012. Disponível em: [http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_arquivos\\_64/CARTILHA\\_PAA\\_FINAL.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/CARTILHA_PAA_FINAL.pdf). Acesso em: 15 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. **Portaria MDA nº 58 de 18 de julho de 2006**: Institui, no âmbito da Secretaria da Agricultura Familiar - SAF -, do Ministério do Desenvolvimento Agrário, um cadastro nacional das entidades que desenvolvem trabalho reconhecido com resgate, manejo e/ou conservação de cultivares locais, tradicionais ou crioulas. Disponível em: [https://www.normasbrasil.com.br/norma/portaria-58-2006\\_194879.html](https://www.normasbrasil.com.br/norma/portaria-58-2006_194879.html). Acesso em: 27 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. **Sistema de Consulta de Dados Cadastrais das Entidades Emissoras de DAP**. Disponível em: <http://smap4.mda.gov.br/ConsultaCED/Interfaces/FormBaseBusca?CNPJ=56.359.292/0001-08>. Acesso em: 14 ago. 2019.

MDS. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Manual operativo do Programa de Aquisição de Alimento**: modalidade compra com doação simultânea. Fevereiro de 2014. 2014a. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca\\_alimentar/manualPAA.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/manualPAA.pdf). Acesso em: 18 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 2.638, de 28 de dezembro de 2018**: Dispõe sobre os parâmetros para os veículos de transporte de alimentos da Agricultura Familiar no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos - PAA, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/57495923](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/57495923). Acesso em: 23 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Resolução GGPAA nº 28, de 31 de março de 2008**: Dispõe sobre a sistemática e condições de aquisição e doação simultânea de alimentos da agricultura familiar no âmbito do

Programa de Aquisição de Alimentos, de que trata o artigo 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003. Disponível em:

[http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/seguranca\\_alimentar/resolucoes/resolucaoggp\\_aan28de31março2008.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/seguranca_alimentar/resolucoes/resolucaoggp_aan28de31março2008.pdf). Acesso em: 15 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. **Resolução GGPAA nº 44, de 16 de agosto de 2011:** Fomenta o acesso de mulheres ao Programa de Aquisição de Alimentos. Disponível em:

[http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/seguranca\\_alimentar/resolucoes/resolucaoggp\\_aan44de16agosto2011.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/seguranca_alimentar/resolucoes/resolucaoggp_aan44de16agosto2011.pdf). Acesso em: 20 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. **Resolução GGPAA nº45, de 13 de abril de 2012:** Dispõe sobre os Termos de Adesão ao Programa de Aquisição de Alimentos, celebrados entre a União e os órgãos ou entidades da administração pública estadual, do Distrito Federal ou municipal, direta ou indireta, e consórcios públicos, e dá outras providências. Disponível em:

<https://www.conab.gov.br/agricultura-familiar/legislacao-e-regulamentos-do-paa/resolucoes?start=30>. Acesso em: 20 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. **Resolução GGPAA nº 50, de 26 de setembro de 2012:** Dispõe sobre a sistemática de funcionamento da modalidade de execução Compra Institucional, no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar - PAA. Disponível em:

[http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca\\_alimentar/compra\\_institucional/RESOLUCAO\\_N50\\_26SETEMBRO2012.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/compra_institucional/RESOLUCAO_N50_26SETEMBRO2012.pdf). Acesso em: 20 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. **Resolução GGPAA nº 59, de 10 de julho de 2013:** Estabelece as normas que regem a modalidade Compra com Doação Simultânea, no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.conab.gov.br/agricultura-familiar/legislacao-e-regulamentos-do-paa/resolucoes?start=20>. Acesso em: 16 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. **Resolução GGPAA nº 68, de 02 de setembro de 2014:** Regulamenta a modalidade Aquisição de Sementes, no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos - PAA, e estabelece as normas que a regem. 2014b. Disponível em:

[https://www.conab.gov.br/agricultura-familiar/legislacao-e-regulamentos-do-paa/resolucoes/item/download/1483\\_c3b57a04136e60c68d3c2b0af8867a46](https://www.conab.gov.br/agricultura-familiar/legislacao-e-regulamentos-do-paa/resolucoes/item/download/1483_c3b57a04136e60c68d3c2b0af8867a46). Acesso em: 16 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. **Resolução GGPAA nº 81, de 09 de abril de 2018:** Dispõe acerca da destinação dos alimentos adquiridos com recursos do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

Disponível em: [http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/12150899/do1-2018-04-27-resolucao-n-81-de-9-de-abril-de-2018-12150895](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/12150899/do1-2018-04-27-resolucao-n-81-de-9-de-abril-de-2018-12150895). Acesso em: 15 jul. 2019.

MENEZES, Francisco. Mobilização social e participação da sociedade civil. In: **Fome Zero: Uma História Brasileira**. Organizadora: Adriana Veiga Aranha.- Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Assessoria FomeZero, v. 1, 2010. p. 120-132. Disponível em:

<https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/Fome%20Zero%20Vol1.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2019.

MINAYO, Maria Cecília S. Trabalho de campo: contexto de observação, interação e descoberta. In: DESLANDES, Suely F.; GOMES, Romeu; MINAYO, Maria Cecília S. (Org). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 26 ed. Petrópolis: Vozes, 2007. p. 61-77.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Secretaria de Vigilância Sanitária. **Portaria nº 326, de 30 de julho de 1997**: Aprova o Regulamento Técnico; "Condições Higiênicas-Sanitárias e de Boas Práticas de Fabricação para Estabelecimentos Produtores/Industrializadores de Alimentos". Disponível em: [https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/svs/1/1997/prt0326\\_30\\_07\\_1997.html](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/svs/1/1997/prt0326_30_07_1997.html). Acesso em: 23 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 1428, de 26 de novembro de 1993**: Aprova, na forma dos textos anexos, o "Regulamento Técnico para Inspeção Sanitária de Alimentos", as "Diretrizes para o Estabelecimento de Boas Práticas de Produção e de Prestação de Serviços na Área de Alimentos" e o "Regulamento Técnico para o Estabelecimento de Padrão de Identidade e Qualidade (PIQ's) para Serviços e Produtos na Área de Alimentos". Disponível em: [http://portal.anvisa.gov.br/documents/33916/388704/Portaria\\_MS\\_n\\_1428\\_de\\_26\\_de\\_novembro\\_de\\_1993.pdf/6ae6ce0f-82fe-4e28-b0e1-bf32c9a239e0](http://portal.anvisa.gov.br/documents/33916/388704/Portaria_MS_n_1428_de_26_de_novembro_de_1993.pdf/6ae6ce0f-82fe-4e28-b0e1-bf32c9a239e0). Acesso em: 23 out. 2019.

MMC. Movimento de mulheres camponesas. **Lutas**. Disponível em: <http://www.mmcbrazil.com.br/site/node/47>. Acesso em: 24 nov. 2018.

MONTIBELLER FILHO, Gilberto. **O mito do desenvolvimento sustentável**. 2. ed. Florianópolis: Editora da UFSC, 2004.

MPA. Movimento dos Pequenos Agricultores. **Portal do MPA Brasil**. Disponível em: <http://mpabrasil.org.br>. Acesso em: 30 out. 2018.

MST. Movimento dos trabalhadores rurais sem terra. **Programa de segurança alimentar estimula a produção agroecológica e gera renda no campo**. Disponível em: <http://www.mst.org.br/2018/04/04/programa-de-seguranca-alimentar-e-nutricional-em-areas-de-reforma-agraria-estimula-a-producao-agroecologica-e-geracao-de-renda-no-campo.html>. Acesso em: 30 out. 2018.

NIEDERLE, Paulo Andre. Afinal, que Inclusão produtiva? A contribuição dos novos mercados alimentares. In: **Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2017.

ONU. Organização das Nações Unidas. 1942: Declaration of The United Nations. In: UNITED NATIONS. **Yearbook of the United Nations**: 1946-47. Lake Success, N.Y: Dept. of Public Information, 1947. Disponível em: <https://www.unmultimedia.org/searchers/yearbook/page.jsp?volume=1946-47&bookpage=1>. Acesso em: 30 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. **Agenda 2030**. 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 16 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. **Convenção sobre Diversidade Biológica**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1998/anexos/and2519-98.pdf](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1998/anexos/and2519-98.pdf). Acesso em: 21 set. 2019.

\_\_\_\_\_. **Cooperação Sul-Sul**. 2018a. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/tema/cooperacaosulsul/>. Acesso em: 22 mai. 2018.

\_\_\_\_\_. **Declaração Universal sobre a Erradicação da Fome e Má Nutrição**. 1974. Disponível em: <http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/decl-erradicacaoofome.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2018.

\_\_\_\_\_. **FAO traz agricultores da América Central para conhecer estratégias de produção no semiárido brasileiro**. 2018b. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/fao-traz-agricultores-da-america-central-para-conhecer-estrategias-de-producao-no-semiarido-brasileiro/>. Acesso em: 25 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. **Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0591.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm). Acesso em: 21 set. 2019.

\_\_\_\_\_. **Resolution 39/248, 16 apr. 1985: Consumer protection**. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/21426-21427-1-PB.pdf>. Acesso em: 19 mai. 2019.

PANELLI-MARTINS, Bárbara Eduarda; SANTOS, Sandra Maria Chaves dos; ASSIS, Ana Marlúcia Oliveira. Segurança alimentar e nutricional: desenvolvimento de indicadores e experimentação em um município da Bahia, Brasil. **Revista de Nutrição**, Campinas, v. 21, supl. p. 65s-81s, Ago. 2008. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1415-52732008000700007>. Acesso em: 21 out. 2019.

PINTO, João. **Direito à alimentação e segurança alimentar e nutricional nos países da CPLP: diagnóstico de base**. Roma: FAO, 2013.

PORTO, Uelton Carlos; MELO FILHO, Renato Soares; NETO, José Duarte. O desenvolvimento sustentável e as políticas públicas de sustentabilidade: uma análise do documento “our common future”. In: MANIGLIA, Elisabete (org.). **Direito, Políticas Públicas e Sustentabilidade: Temas atuais**. São Paulo: Cultura Acadêmica, Editora UNESP, 2011. p. 29-50.

POSSAS, Thiago Lemos; MANIGLIA, Elisabete. Estado e violência: sobre a ausência de políticas públicas. In: MANIGLIA, Elisabete (org.). **Direito, Políticas Públicas e Sustentabilidade: Temas atuais**. São Paulo: Cultura Acadêmica, Editora UNESP, 2011. p. 11-18.

PREFEITURA SJRP. Prefeitura do Município de São José do Rio Preto. **Chamada Pública nº 005/2018, de 09 de outubro de 2018**. Processo nº 14.646/2018. 2018a. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca\\_alimentar/compra\\_institucional/2018\\_editais/25102018/01%20-%20Chamada\\_PM\\_SaoJosedoRioPreto\\_SP.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/compra_institucional/2018_editais/25102018/01%20-%20Chamada_PM_SaoJosedoRioPreto_SP.pdf). Acesso em: 17 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. **Prefeitura lança Programa Alimenta Rio Preto**. Notícia de 27 de abril de 2018. 2018b. Disponível em: <https://www.riopreto.sp.gov.br/programa-alimenta-rio-preto-lancado/>. Acesso em: 20 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. **Rio Preto é case de sucesso em Programa de Aquisição de Alimentos.** Notícia de 9 de agosto de 2019. Disponível em: <https://www.riopreto.sp.gov.br/rio-preto-e-case-de-sucesso-em-programa-de-aquisicao-de-alimentos/>. Acesso em: 20 ago. 2019.

RAMOS, Marília Patta; SCHABBACH, Letícia Maria. O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. **Revista Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 5, p. 1271-1294, Out. 2012. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S003476122012000500005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003476122012000500005&lng=en&nrm=iso). Acesso em 21 out. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-76122012000500005>.

RECINE, Elisabetta; LEÃO, Marília. O direito humano à alimentação adequada e o Fome Zero. In: BRASIL. **Fome Zero: uma história brasileira**. Brasília: MDS, 2010. v. 2. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/Fome%20Zero%20Vol2.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2018.

RIO GRANDE DO SUL. **Edital de chamada pública nº 02/2018, dispensa de licitação nº 21/2018** - para aquisição de gêneros alimentícios diretamente da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural conforme §1º do art.14 da Lei nº 11.947/2009 e Resolução FNDE nº 04/2015. Disponível em: <http://www.rolante.rs.gov.br/component/search/?searchword=pnae&searchphrase=all&Itemid=167>. Acesso em: 9 fev. 2019.

RODRIGUEZ, José Rodrigo. **Luta por direitos, rebeliões e democracia no século XXI:** algumas tarefas para a pesquisa em direito. *Revista Digital de Direito Administrativo*, vol. 3, n. 3, 2016.

ROOSEVELT, Franklin Delano. **As quatro liberdades. Direitos Humanos:** uma antologia-princípios, escritos políticos, ensaios, discursos, documentos desde a Bíblia até o presente.(org.) por Micheline R Ishay-São Paulo: EDUSP: Núcleo de Estudos da Violência (NEV), v. 2004, p. 642-646, 1941.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável.** 3ª ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

\_\_\_\_\_. **Desenvolvimento:** incluyente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

\_\_\_\_\_. **Desenvolvimento sustentável, bio-industrialização descentralizada e novas configurações rural-urbanas.** Os casos da Índia e do Brasil. In: WEBER, Jacques (org.). **Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_. **Ecodesenvolvimento:** crescer sem destruir. São Paulo: Vértice, 1986.

\_\_\_\_\_. **Estratégias de transição para o século XXI:** desenvolvimento e meio ambiente. São Paulo: Nobel, 1993.

SAMBUICHI, Regina Helena Rosa et al. **Programa de Aquisição de Alimentos e Segurança Alimentar:** modelo lógico, resultados e desafios de uma política pública voltada

ao fortalecimento da Agricultura Familiar. Texto para Discussão. Rio de Janeiro: IPEA, 2019. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9319/1/TD\\_2482.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9319/1/TD_2482.pdf). Acesso em: 18 mar. 2020.

SANTILI, Juliana. Agrobiodiversidade e o direito dos agricultores. São Paulo, Peirópolis, 2009.

SÃO PAULO. **Decreto nº 59.385, de 26 de julho de 2013**: Institui a Câmara Intersecretarial de Segurança Alimentar e Nutricional - CAISAN/SP e dá providências correlatas. Disponível em: <http://caisan.agricultura.sp.gov.br/static/Decreto-59385.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2019.

SÃO PAULO. Secretaria de Agricultura e Abastecimento. **Comissões Regionais de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável – CRSANS**. Disponível em: <https://www.consea.agricultura.sp.gov.br/comissao-regional>. Acesso em: 23 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Diário Oficial** - Poder Executivo. Seção I. São Paulo. Publicação em 20 de outubro de 2018 (sábado). p. 238. Disponível em: [http://diariooficial.imprensaoficial.com.br/doflash/prototipo/2018/Outubro/20/exec1/pdf/pg\\_0238.pdf](http://diariooficial.imprensaoficial.com.br/doflash/prototipo/2018/Outubro/20/exec1/pdf/pg_0238.pdf). Acesso em: 17 mai. 2019.

SAUER, Sergio. **Agricultura familiar versus agronegócio**: a dinâmica sociopolítica do campo brasileiro. Brasília, DF: Embrapa Informação Tecnológica, 2008. p. 23.

SEAD. Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário. **Crédito para as trabalhadoras rurais**. Brasília: 2010. Disponível em: [http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_arquivos\\_64/cartilha\\_credito\\_para\\_trabalhadoras.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/cartilha_credito_para_trabalhadoras.pdf). Acesso em: 24 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. **Programa de Aquisição de alimentos**. Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/seguranca-alimentar/programa-de-aquisicao-de-alimentos-paa>. Acesso em: 20 out. 2018.

SEN, Amartya. Food, economics and entitlements. **WIDER Working Papers (UNU)**. nº 1., 1986. Disponível em: <https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/WP1.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2019.

SHRIVASTAVA, Paul. The role of corporations in achieving ecological sustainability. In: **Academy of Management Review**, v. 20, n. 4, p. 936-960, 1995. Disponível em: <https://journals.aom.org/doi/abs/10.5465/AMR.1995.9512280026>. Acesso em: 16 mai. 2019.

SILVA, Pedro Luiz Barros; MELO, Marcus André Barreto de. O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos. **Núcleo de Estudos de Políticas Públicas - NEPP**, Unicamp. Caderno nº 48, 2000.

SIMON, Herbert A. Theories of decision-making in economics and behavioral science. **The American Economic Review**, volume 49, number 3, 1959, p.253-283.

SISAN. **Avanços e Desafios na Gestão do Sistema**. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca\\_alimentar/sisan\\_avancos\\_desafios.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/sisan_avancos_desafios.pdf). Acesso em: 18 dez. 2018.

SJRP. São José do Rio Preto. **Decreto nº 18.096 de 17 de agosto de 2018**. Regulamenta a Câmara Intersecretarial de Segurança Alimentar e Nutricional - CAISAN MUNICIPAL - órgão integrante do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN - no âmbito do Município de São José do Rio Preto, conforme estabelecido na Lei nº 13.006, de 12 de julho de 2018. 2018a. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-jose-do-rio-preto/decreto/2018/1809/18096/decreto-n-18096-2018-regulamenta-a-camara-intersecretarial-de-seguranca-alimentar-e-nutricional-caisan-municipal-orgao-integrante-do-sistema-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional-sisan-no-ambito-do-municipio-de-sao-jose-do-rio-preto-conforme-estabelecido-na-lei-n-13006-de-12-de-julho-de-2018>. Acesso em: 23 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 18.106 de 10 de setembro de 2018**: Regulamenta a Lei nº 12.929/2018 que dispõe sobre a instituição do Programa de Educação Alimentar nas Escolas Municipais, no âmbito do Sistema Municipal de Educação e dá outras providências. 2018e. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a2/sp/s/sao-jose-do-rio-preto/decreto/2018/1811/18106/lei-organica-sao-jose-do-rio-preto-sp>. Acesso em: 10 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 583 de 21 de dezembro de 2018**: Altera dispositivos da Lei Complementar nº 346, de 18 de agosto de 2011, que cria cargos e funções na estrutura administrativa municipal e dá outras providências. 2018c. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-jose-do-rio-preto/lei-complementar/2018/58/583/lei-complementar-n-583-2018-altera-dispositivos-da-lei-complementar-n-346-de-18-de-agosto-de-2011-que-cria-cargos-e-funcoes-na-estrutura-administrativa-municipal-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 23 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.758, de 21 de junho de 2017**: Altera a Lei nº 9.188, de 06 de janeiro de 2004, que cria o Conselho Alimentar e Nutricional - COMSEA do Município de São José do Rio Preto. 2017a. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a2/sp/s/sao-jose-do-rio-preto/lei-ordinaria/2017/1276/12758/lei-ordinaria-n-12758-2017-altera-a-lei-n-9188-de-06-de-janeiro-de-2004-que-cria-o-conselho-alimentar-e-nutricional-comsea-do-municipio-de-sao-jose-do-rio-preto?q=alimenta+rio+preto>.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.929 de 19 de abril de 2018**: Dispõe sobre a instituição do Programa de Educação Alimentar nas Escolas Municipais, no âmbito do Sistema Municipal de Educação. 2018d. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-jose-do-rio-preto/lei-ordinaria/2018/1293/12929/lei-ordinaria-n-12929-2018-dispoe-sobre-a-instituicao-do-programa-de-educacao-alimentar-nas-escolas-municipais-no-ambito-do-sistema-municipal-de-educacao>. Acesso em: 10 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.006, de 12 de julho de 2018**: Cria os componentes do Município de São José do Rio Preto, Estado de São Paulo, do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN - define os parâmetros para elaboração e implementação do Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional e dá outras providências. 2018b. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-jose-do-rio-preto/lei-ordinaria/2018/1300/13006/lei-ordinaria-n-13006-2018-cria-os-componentes-do-municipio-de-sao-jose-do-rio-preto-estado-de-sao-paulo-do-sistema-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional-sisan-define-os-parametros-para-elaboracao-e-implementacao-do-plano-municipal-de-seguranca-alimentar-e-nutricional-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 23 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 1.221 de 05 de setembro de 2018:** Cria a Política de Sustentabilidade na Administração da Câmara Municipal de São José do Rio Preto. 2018a. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/sp/s/sao-jose-do-rio-preto/resolucao/2018/123/1221/resolucao-n-1221-2018-cria-a-politica-de-sustentabilidade-na-administracao-da-c-mara-municipal-de-sao-jose-do-rio-preto?q=resolu%E7%E3o%201221>. Acesso em: 22 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **Termo de adesão nº 2188/2017** (Processo nº 71000.031706/2017-18). Portaria da Secretaria de Agricultura e Abastecimento nº 08, de 06 de junho de 2018. 2017b. Disponível em: [https://www.riopreto.sp.gov.br/wp-content/uploads/arquivosPortalGOV/parcerias-organizacoes/130394\\_smaa-Portaria%20082018.pdf](https://www.riopreto.sp.gov.br/wp-content/uploads/arquivosPortalGOV/parcerias-organizacoes/130394_smaa-Portaria%20082018.pdf). Acesso em: 23 ju. 2019.

SMAA. Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento. **Edital de Chamada Pública nº 001/2018:** Convocação de agricultores familiares locais cadastrados no PRONAF à apresentação de propostas de fornecimento de alimentos ao Programa de Aquisição de Alimentos - PAA. Disponível em: [https://www.riopreto.sp.gov.br/wp-content/uploads/arquivosPortalGOV/agricultura/132300\\_smaa-Edital%20da%20CP%20-%20PAA%20-%20Doa%C3%A7ao%20Simult%C3%A2nea%20-%202018.pdf](https://www.riopreto.sp.gov.br/wp-content/uploads/arquivosPortalGOV/agricultura/132300_smaa-Edital%20da%20CP%20-%20PAA%20-%20Doa%C3%A7ao%20Simult%C3%A2nea%20-%202018.pdf). Acesso em: 25 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. **Edital de Chamada Pública nº 001/2020:** Convocação de agricultores familiares locais cadastrados no pronaf à apresentação de propostas de fornecimento de alimentos ao programa de aquisição de alimentos – paa, modalidade compra com doação simultânea. Disponível em: <https://www.riopreto.sp.gov.br/wp-content/uploads/arquivosPortalGOV/agricultura/agricultura-familiar/chamada-publica-001-2020/smaa-edital-chamada-publica001-2020.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2020.

SOUZA, Carla Arantes de; ARNOLDI, Paulo Roberto Colombo. As contribuições da agroecologia para a construção da soberania alimentar autêntica. In: MANIGLIA, Elisabete (org.). **Direito, Políticas Públicas e Sustentabilidade:** Temas atuais. São Paulo: Cultura Acadêmica, Editora UNESP, 2011. p. 197-208.

SOUZA, Celina. Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas. In: **Políticas Públicas no Brasil.** Rio de Janeiro: Fiocruz, p.65-86, 2007.

\_\_\_\_\_. **Políticas públicas:** conceitos, tipologias e subáreas. Trabalho elaborado para a Fundação Luís Eduardo Magalhães. São Paulo, 2002. Disponível em: <http://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/3843/material/001-%20A-%20POLITICAS%20PUBLICAS.pdf>. Acesso em: 28 mar. 2020.

TAMANAHA, Brian Z. **As lições dos estudos sobre Direito e Desenvolvimento.** In: **Revista Direito GV,** São Paulo 5(1), p. 187-216, jan-jun 2009.

THOMPSON, Steven K. **Sampling.** 3 ed. New York: Wiley, 2012.

TRENTINI, Flávia. **Teoria Geral do Direito Agrário Contemporâneo.** São Paulo: Atlas, 2012.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais:** a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

UNICEF. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: [https://www.unicef.org/brazil/pt/resources\\_10133.html](https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10133.html). Acesso em: 19 dez. 2018.

UNITED NATIONS. **Report of the United Nations Conference on the human environment**. Stockholm: 1972. Disponível em: <http://www.un-documents.net/aconf48-14r1.pdf>. Acesso em: 17 mai. 2019.

VILLAS BÔAS FILHO, Orlando. **As transformações da regulação jurídica na sociedade contemporânea: a governança como paradigma**. Revista Direito GV, v. 12, n. 1, p. 251-259, jan./abr. 2016. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/59462/57853>. Acesso em: 19 mai. 2018.

VINUTO, Juliana. A amostragem em bola de neve na pesquisa qualitativa: um debate em aberto. **Temáticas**, Campinas, v. 22, n. 44, p. 203-220, 2014.

WRM. Soberania alimentar: movimentos sociais conseguem que a FAO aceite debatê-la. In: **Boletim WRM**, nº 178, mai/2012. Disponível em: <https://wrm.org.uy/pt/files/2012/05/Boletim178.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2018.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2 ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZIMMERMANN, Clóvis. As políticas públicas e a exigibilidade do direito à alimentação. In: PIOVESAN, Flávia; CONTI, Irio Luiz (coord.). **Direito humano à alimentação adequada**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007, p. 123-139.

## APÊNDICES

### APÊNDICE A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Prezado (a) Senhor (a),

Esta pesquisa é sobre o PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS e está sendo desenvolvida pela Mestranda Renata Guinato Benites, da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FDRP/SP). O objetivo do estudo é analisar o uso e efetividade dos mecanismos de controle, previstos no ordenamento jurídico, empenhados pelos agentes públicos para monitorar os parâmetros de segurança alimentar e nutricional durante a execução do Programa de Aquisição de Alimentos.

Para isso, foram selecionados os Editais de Chamada Pública nº 001/2018 e 001/2020 de São José do Rio Preto como objeto de estudo. Por isso, é importante entrevistar diretamente os agentes públicos que operacionalizam o Programa.

Solicitamos a sua colaboração para responder à entrevista com questões sobre o Programa de Aquisição de Alimentos. A participação consiste na realização de uma entrevista que terá duração de aproximadamente 40 (quarenta) minutos e será gravada para posterior transcrição literal de seu conteúdo. Além disso, solicitamos sua autorização para registro das falas por meio de gravador e de imagens por meio de fotografias e filmagens.

Esclarecemos que sua participação no estudo é voluntária e, portanto, o (a) senhor (a) não é obrigado (a) a fornecer as informações e/ou colaborar com as atividades solicitadas pela Pesquisadora. Caso decida não participar do estudo, ou resolver a qualquer momento desistir do mesmo, não sofrerá nenhum dano.

O participante pode também, a qualquer momento, pedir a exclusão de parte da entrevista ou o acréscimo de novas informações. A Pesquisadora estará a sua disposição para qualquer esclarecimento que considere necessário em qualquer etapa da pesquisa.

A participação na pesquisa não trará gastos para ao participante e não haverá nenhum ganho financeiro ou benefícios diretos, mas estará contribuindo para a compreensão do tema estudado e espera-se que os resultados da pesquisa possam auxiliar outros estudos e o aperfeiçoamento do monitoramento das dimensões da segurança alimentar e nutricional pelo Programa de Aquisição de Alimentos.

As informações obtidas por meio das entrevistas serão utilizadas apenas nesta pesquisa e serão garantidos o sigilo e a privacidade dos(as) participante(s). Os resultados da pesquisa poderão ser divulgados (tornados públicos) em eventos científicos, na mídia, ou em similares, sendo sempre garantido o anonimato dos(as) participante(s), que não será(ão) identificados(as) em nenhuma publicação.

Uma cópia deste termo de consentimento livre e esclarecido será assinada pela pesquisadora e por sua supervisora e entregue ao(à) participante, e outra cópia será arquivada com a pesquisadora, podendo o(a) participante ter acesso sempre que solicitado. O(A) participante também poderá solicitar o acesso aos resultados da pesquisa.

*Após ler e receber as explicações sobre a pesquisa, declaro ter entendido os riscos e benefícios da participação. Sei que, em qualquer momento, posso esclarecer dúvidas, solicitar novas informações e/ou retirar meu consentimento e fui informada de que serão garantidas minha privacidade e meu sigilo.*

*Declaro que concordo em participar desse estudo.*

*Recebi uma via deste termo de consentimento livre e esclarecido e me foi dada a oportunidade de ler e esclarecer as minhas dúvidas.*

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2020.

Nome do Participante: \_\_\_\_\_

Assinatura: \_\_\_\_\_

Pesquisadora responsável  
Renata Guinato Benites: \_\_\_\_\_

Supervisora  
Professora Flavia Trentini: \_\_\_\_\_

**APÊNDICE B** – Formulário de questões direcionado aos agentes públicos da Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento de São José do Rio Preto

**FORMULÁRIO I**

Formulário de questões direcionado aos agentes públicos da Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento de São José do Rio Preto

Nome do entrevistado: Clique ou toque aqui para inserir o texto.

Cargo: Clique ou toque aqui para inserir o texto.

Data de admissão: Clique ou toque aqui para inserir uma data.

Outra ocupação: Clique ou toque aqui para inserir o texto.

**Forma de participação da execução do PAA em São José do Rio Preto? (Pode assinalar mais de uma opção)**

- No planejamento e organização das chamadas públicas;
- Na seleção das propostas;
- Na verificação das condicionalidades dos proponentes;
- No planejamento das cestas de alimento;
- Outros: Clique ou toque aqui para inserir o texto.

1. O PAA é avaliado quanto aos seus resultados e impactos?

- Sim (responder às questões 2 a 9);
- Não.

2. Quem participa desta avaliação?

**R:** Clique ou toque aqui para inserir o texto.

3. A partir de quais fontes de dados é feita a avaliação (documentos, registros, livros contábeis, outros)?

**R:** Clique ou toque aqui para inserir o texto.

4. Quais são indicadores considerados para a avaliação?

**R:** Clique ou toque aqui para inserir o texto.

5. Com qual periodicidade o PROGRAMA é avaliado?

**R:** Clique ou toque aqui para inserir o texto.

6. A população participa da avaliação do Programa?

Sim. Especifique como: Clique ou toque aqui para inserir o texto.

Não.

7. Os resultados da avaliação são divulgados (feedback)?

Sim;  Não.

8. Caso os resultados obtidos na avaliação sejam negativos, que medidas são tomadas para reverter a situação encontrada?

**R:** Clique ou toque aqui para inserir o texto.

9. Os dados produzidos na rotina do serviço e/ou aqueles oriundos de avaliações (pontuais ou sistemáticas) têm possibilitado analisar a situação do programa?

Sim;  Não.

10. Quais dos fatores abaixo o(a) senhor(a) acredita ser um problema ou dificuldade para a adesão e/ou permanência no programa? (Pode assinalar mais de uma opção)

O teto máximo pago ao agricultor é muito baixo;

Não fica sabendo das chamadas públicas pelas prefeituras;

É difícil produzir o que a prefeitura pede;

Ausência ou insuficiência da Assistência Técnica;

Dificuldade em fazer transportar o produto da propriedade até o Banco Municipal de Alimentos;

Os agricultores não são organizados ou a Associação não funciona bem;

Sobrecarga de trabalho dos agricultores;

A prefeitura não tem estrutura para comportar o trabalho extra com a elaboração de chamadas públicas e logística de compra, transporte e preparo dos produtos;

Faltam condições, como por exemplo veículo para viagens, para prestar uma Assistência Técnica adequada aos produtores familiares e suas organizações;

Outro(s): Clique ou toque aqui para inserir o texto.

Nenhum.

11. Existem atividades desenvolvidas pela Secretaria de Agricultura e Abastecimento para informar a população a respeito do PAA?

Sim (responder questão 12);

Não.

12. Quais atividades são desenvolvidas?

**R:** Clique ou toque aqui para inserir o texto.

13. O(A) senhor(a) tem alguma sugestão de como poderia ser ampliada a divulgação dos próximos editais?

**R:** Clique ou toque aqui para inserir o texto.

14. Existe algum mecanismo de ouvidoria ou reclamação à disposição dos beneficiários (fornecedores ou consumidores) para tratar de assuntos relacionados à execução do PAA?

Sim. Especifique: Clique ou toque aqui para inserir o texto.

Não.

15. O município desenvolve alguma atividade de promoção à alimentação saudável?

Sim (responder questão 16);

Não.

16. Quais tipos de atividades são desenvolvidos?

Educação alimentar e nutricional;

Incentivo ao consumo de alimentos *in natura* ou minimamente processados;

Campanhas sobre higiene e conservação dos os alimentos;

Outra(s): Clique ou toque aqui para inserir o texto.

17. Existem beneficiários consumidores com restrições dietéticas por razões de saúde (ex.: diabetes, alergias)?

Sim (responder questão 19);

Não;

Não sabe.

18. Existem beneficiários consumidores com dietas especiais por razões culturais ou religiosas (ex.: kosher)?

Sim (responder questão 19);

Não;

Não sabe.

19. É disponibilizada uma cesta diferenciada com alimentos que atendam às necessidades especiais do beneficiário consumidor?

Sim;

Não;

Não sabe.

20. A Prefeitura Municipal promove atividades de Educação Ambiental?

- Sim (responder questão 21);
- Não;
- Não sabe.

21. Qual atividade de Educação Ambiental é oferecida e quem a promove?

**R:** Clique ou toque aqui para inserir o texto.

**APÊNDICE C - Formulário direcionado à Coordenadora do Programa de Aquisição de Alimentos, responsável pelo Banco Municipal de Alimentos**

**FORMULÁRIO II**

Formulário direcionado à Coordenadora do Programa de Aquisição de Alimentos, responsável pelo Banco Municipal de Alimentos

Data da visita: 06/08/2020

Nome do(a) participante: [Clique ou toque aqui para inserir o texto.](#)

**Forma de participação da execução do PAA em São José do Rio Preto? (Pode assinalar mais de uma opção)**

- No planejamento e organização das chamadas públicas;
- Na seleção das propostas;
- Na verificação das condicionalidades dos proponentes;
- No planejamento das cestas de alimento;
- Outros: [Clique ou toque aqui para inserir o texto.](#)

1. Os funcionários que têm contato direto com os alimentos, recebem alguma orientação específica para manipulá-los?

- Sim. Especifique [Clique ou toque aqui para inserir o texto.](#)
- Não.

2. Como é feito o controle quantitativo (produto x demanda) durante a execução do Programa?

R: [Clique ou toque aqui para inserir o texto.](#)

3. Acontece (ou já aconteceu) de haver EXCESSO (sobras) dos produtos adquiridos?

- Sim (responder questão 4);
- Não.

4. O que é feito com o excedente dos produtos?

R: [Clique ou toque aqui para inserir o texto.](#)

5. Acontece (ou já aconteceu) de haver FALTA de produtos para a montagem das cestas?

Sim (responder questão 6);

Não.

6. O que é feito em caso de falta dos produtos?

R: Clique ou toque aqui para inserir o texto.

7. Quem assina o Registro dos Termos de Recebimento e Aceitabilidade?

R: Clique ou toque aqui para inserir o texto.

8. Há algum roteiro de avaliação da qualidade dos produtos recebidos pelo Banco Municipal de Alimentos?

Sim (responder questões 9 e 10);

Não.

9. Quais características são consideradas para efeito de controle de qualidade quando os alimentos chegam ao Banco de Alimentos?

Aparência física correspondente à exigida pelo edital;

Aspectos bioquímicos;

Condições higiênicas do alimento;

Condições higiênicas do meio em que foram transportados;

Outra(s): Clique ou toque aqui para inserir o texto.

10. Fale mais sobre como é feito esse controle

R: Clique ou toque aqui para inserir o texto.

11. Os produtos que compõem as cestas de alimentos costumam variar?

Sim (responder questão 12);

Não.

12. Quais produtos costumam variar e com qual frequência aproximadamente?

R: Clique ou toque aqui para inserir o texto.

13. O Banco Municipal de Alimentos tem um Manual de Boas Práticas próprio?

Sim;

Não

14. O Banco Municipal de Alimentos tem um manual próprio de Procedimentos Operacionais Padronizados?

- Sim;
- Não

15. Qual é a periodicidade das inspeções sanitárias por parte da vigilância sanitária no Banco de Alimentos?

- Apenas sob denúncia;
- Em visitas programadas com a periodicidade de [Clique ou toque aqui para inserir o texto.](#)
- Em visitas programadas e sob denúncia
- Outra: [Clique ou toque aqui para inserir o texto.](#)

16. Quais são os aspectos avaliados pela fiscalização sanitária? (Pode seleccionar mais de uma opção)

- Condições sanitárias do espaço físico do Banco de Alimentos;
- Adequação dos veículos de carga de acordo com o grau de perecibilidade dos alimentos transportados;
- Modo de conservação dos alimentos;
- Higienização e cuidado com o preparo dos alimentos;
- Cumprimento das exigências sanitárias durante o manuseio dos alimentos na preparação das cestas.

17. Como são embalados os alimentos e as cestas de alimentos doados aos beneficiários consumidores?

R: [Clique ou toque aqui para inserir o texto.](#)

18. O que é feito com o descarte dos alimentos?

R: [Clique ou toque aqui para inserir o texto.](#)

19. Como são descartados os resíduos ao final do procedimento de recebimento dos alimentos e preparação das cestas?

R: [Clique ou toque aqui para inserir o texto.](#)

20. Quais dos seguintes itens são usados no Banco de Alimentos? tem lixeiras diferentes para resíduos orgânicos e resíduos recicláveis?

- Lixeiras comuns;
- Lixeira especial para descarte de resíduos recicláveis;
- Lixeira especial para descarte de resíduos orgânicos;
- Lixeira especial para descarte de líquidos;
- Composteiras;
- Outro: Clique ou toque aqui para inserir o texto.

21. São fornecidos equipamentos de proteção individual para os funcionários do Banco de Alimentos?

- Sim;
- Não.

22. Alguém fiscaliza se esses equipamentos estão sendo usados pelos funcionários?

- Sim (responder questão 23)
- Não.

23. Com qual frequência ocorrem essas fiscalizações?

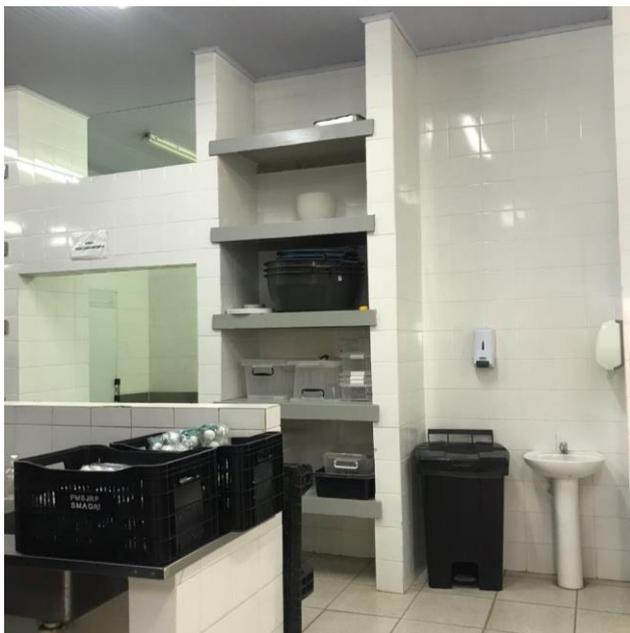
R: Clique ou toque aqui para inserir o texto.

24. Outras considerações?

R: Clique ou toque aqui para inserir o texto.

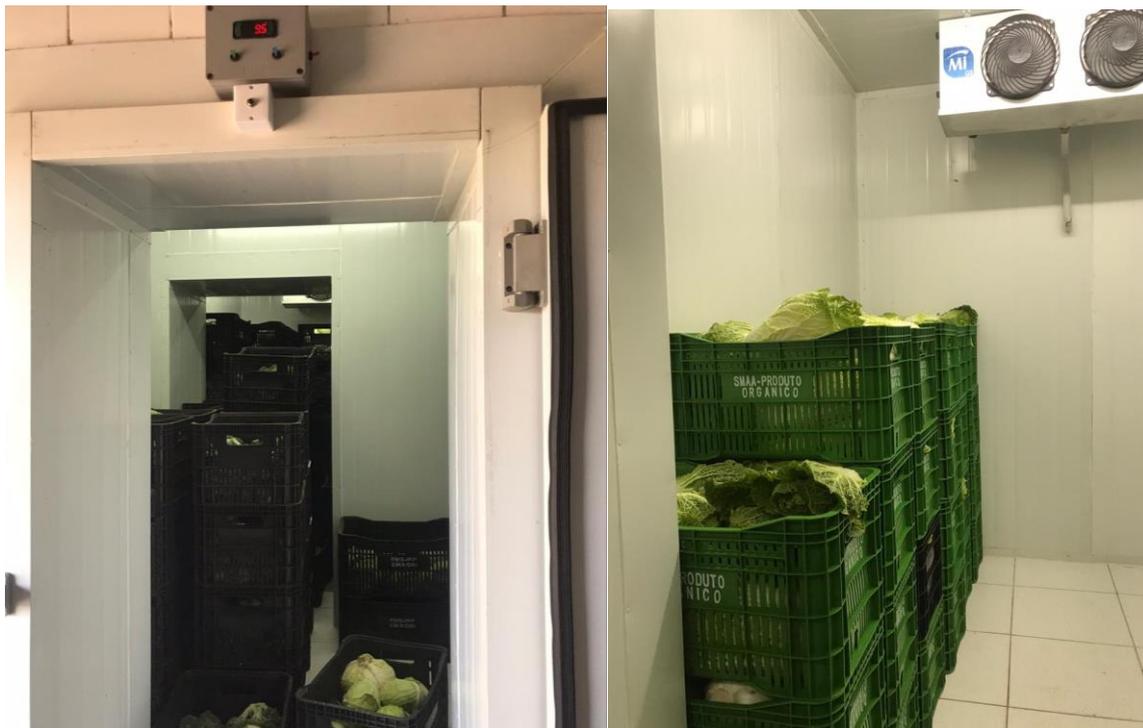
## APÊNDICE D – Fotografias tiradas durante visita ao Banco Municipal de Alimentos

### 1. Interior do Banco Municipal de Alimentos onde são armazenados os produtos<sup>143</sup>



<sup>143</sup> As manchas visíveis no piso são apenas marcas de desgastes pelo uso.

2. Câmaras frias de alimentos convencionais (à esquerda) e orgânicos (à direita):



3. Exemplo de produtos da agricultura familiar adquiridos pelo PAA:



4. Produtos sem boa aparência física, oriundos de coleta urbana, que serão processados:



5. Montagem das cestas com gêneros alimentícios do PAA para distribuição:



5. Caminhão de transporte sendo carregado para distribuição das caixas e cestas:



6. Balança de pesagem dos produtos:



7. Local de higienização das caixas retornáveis:





APÊNDICE E – Quadro de análise do atendimento aos critérios teórico-legais

Critério	Base legal	Atendimento	Fonte(s) do dado
Quantidade necessária de acordo com a demanda	Lei nº 11.346/2006 – art. 4º, VII; Resolução GGPAA nº 59/2013 – art. 4º	SIM	Entrevista BMA Formulário II: questões 2 a 5
Qualidade nutricional	Lei 12.512/2011 – art. 17, III	SIM	Edital 001/2018: Anexo III Edital 001/2020: item 9.3 e anexo V Entrevista BMA Observação <i>in loco</i> Formulário II: questões 9 e 10
Acompanhamento por nutricionista	Lei 6.583/1978 – art. 16 Lei nº 8.234/1991 - Art. 4º, parágrafo único; Resolução do CFN nº 600/2018 - Art. 6º, Anexo III, área IV, subárea A, segmento A.2, subseção 2.2	SIM	Entrevista SMAA Entrevista BMA Observação <i>in loco</i>
Disponibilidade de alimentos para pessoas com necessidades alimentares especiais por questões de saúde (ex.: diabetes, celíacos, alergia, hipertensão, intolerâncias, etc)	Lei nº 11.346/2006 – art. 4º, III	Não se aplica	Entrevista SMAA Entrevista BMA Formulário I: questões 17 a 19
Valorização e prioridade de produtos <i>in natura</i> ou minimamente processados, e orgânicos	Lei 12.512/2011 – art. 17, §1º Resolução GGPAA nº 59/2013 – art. 3º, §2º; e art. 7º, §2º; Guia Alimentar para a População Brasileira (Ministério da Saúde, 2014), páginas 29-33;	SIM	Edital 001/2018: itens 1; 4.2, II Edital 001/2020: itens 1; 4.1; 4.3, II; 5.1, Anexo I Entrevista SMAA Entrevista BMA
Variedade de alimentos	Guia Alimentar para a População Brasileira (Ministério da Saúde, 2014), página 56	SIM	Entrevista SMAA Entrevista BMA Observação <i>in loco</i> Formulário II: questões 11 e 12

Condições sanitárias de acordo com os normativos expedidos pelos órgãos responsáveis	Resolução GGPAA nº 59/2013 – art. 6º; Resolução RDC ANVISA nº 12/2001; Resolução RDC ANVISA nº 216/2004 – itens 4.2.5 e 4.3	SIM	Edital 001/2018: Anexo III Edital 001/2020: Anexo V Entrevista BMA Observação <i>in loco</i> Formulário II: questão 16
Existência do Manual de Boas Práticas e os Procedimentos Operacionais Padronizados	Resolução RDC ANVISA nº 216/2004 – item 4.11.1	SIM	Entrevista BMA Formulário II: questões 13 e 14
Rastreabilidade dos produtos	Resolução GGPAA nº 59/2013 – art. 8º, parágrafo único; Resolução GGPAA nº 81/2018 – art. 4º, §3º	SIM	Edital 001/2020: Itens 4.1, g; 4.2, f; e Anexo IV Entrevista SMAA Entrevista BMA Observação <i>in loco</i>
Menor circuito	<i>Codex Alimentarius - Code of Hygienic Practice for Fresh Fruits And Vegetables</i> – item 3.3.2 Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003 – art. 19, VII	SIM	Edital 001/2018: Item 5.1 Edital 001/2020: Itens 5.1 e 5.2 Entrevista SMAA Entrevista BMA
Higienização e cuidado com o preparo dos alimentos e na preparação das cestas, de acordo com as normas sanitárias.	Resolução RDC ANVISA nº 216/2004 – itens 4.2, 4.6 e 4.8	SIM	Entrevista BMA Observação <i>in loco</i> Formulário II: questão 16
Armazenamento e conservação no Banco de Alimentos	Resolução RDC ANVISA nº 216/2004	SIM	Entrevista BMA Observação <i>in loco</i> Formulário II: questão 16
Fiscalização periódica do Banco Municipal de Alimentos pela Vigilância Sanitária	Lei nº 9.782/1999 – art. 7º, XXII; e art. 8º, II; Decreto-Lei nº 986/1969 – art. 30; Decreto nº 3.029/1999 – art. 4º, §1º, II e §3º; art. 47; Portaria ANVISA nº 1428/1993.	SIM	Formulário II: questão 15
Veículo de carga adequado ao grau de perecibilidade dos alimentos transportados e de acordo com as normas da vigilância sanitária	Portaria MDS nº 2.638, de 28 de dezembro de 2018; Instrução Normativa MDS/SESA n° 01/2017 – art. 3º, I, b; Edital de Chamada Pública SJRP nº 001/2020 – item 7	SIM	Edital 001/2020: item 7 Entrevista BMA Observação <i>in loco</i>

Atendimento às normas da vigilância sanitária referentes ao espaço físico e infraestrutura do Banco de Alimentos (Ex.: localização em área livre de focos de insalubridade, odores indesejáveis, fumaça, pó e outros contaminantes; área coberta para carga e descarga dos veículos, podendo ser na parte externa do estabelecimento)	Resolução RDC ANVISA nº 216/2004 – item 4.1; Instrução Normativa MDS/SESAN nº 01/2017 – art. 3º, II; Portaria Ministério da Saúde nº 326/1997; Portaria Ministério da Saúde nº 1428/1993	SIM	Entrevista BMA Observação <i>in loco</i>
Local e condições de consumo – suporte aos beneficiários recebedores	Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – art. 11	NÃO	Entrevista SMAA
Prioridade de produtos de produção agroecológica, com manejo racional dos recursos naturais e preservação do meio ambiente	Lei nº 8.171/1991 – Art.22; Lei nº 10.831/2003 - art. 1º; Lei nº 11.346/2006 – art. 4º, II e VI; Decreto nº 6.323/2007 – art. 2º, XII; Decreto nº 7.794/2012 – art. 2º	NÃO	Edital 001/2018 Edital 001/2020
Disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos no Banco de Alimentos (coleta seletiva, compostagem)	Lei nº 12.305/2010 – art. 3º, VII e art. 31; Resolução nº 1.221/2018 de SJRP – art. 7º, I	PARC.	Formulário II: questão 20
Uso de embalagens fabricadas com materiais que propiciem a reutilização ou a reciclagem, ou de material biodegradável, para o armazenamento e distribuição dos alimentos.	Lei nº 12.305/2010 – art. 7º, XI, <i>a</i> ; e art. 32; Resolução nº 1.221/2018 de SJRP – art. 9º, IV	SIM	Entrevista SMAA Entrevista BMA Observação <i>in loco</i>
Promoção de Educação Ambiental	Lei nº 8.171/1991 - Art. 19, V; Lei nº 9.795/1999 – art. 2º e art. 13	SIM	Formulário I: questões 20 e 21
Divulgação do edital com informações de forma clara, em linguagem simples, em local de fácil acesso à agricultura familiar	Resolução GGPA nº 50/2012 – art. 7º, §3º	PARC.	Entrevista BMA Formulário I: questão 10
Assistência técnica e extensão rural	Constituição Federal – art. 187, IV; Lei nº 8.171/1991 – art. 17; Lei nº 12.188/2010 – art. 5º, II	SIM	Entrevista SMAA Entrevista BMA

Participação de, pelo menos, quarenta por cento de mulheres do total de produtores fornecedores	Decreto nº 7.775/2012 – art. 4º, §5º; Resolução GGPAA nº 44/2011 – arts. 2º e 4º; Resolução GGPAA nº 59/2013 – art. 3º, §3º	SIM	Edital 001/2018: item 4.2, I Edital 001/2020: itens 4.3, I Entrevista BMA
Apresentação da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP)	Decreto nº 7.775/2012 – art. 4º, §2º	SIM	Edital 001/2018: item 4.1, b Edital 001/2020: itens 4.1, b; e 4.2, b Entrevista SMAA Entrevista BMA Observação <i>in loco</i>
Registro dos Termos de Recebimento e Aceitabilidade	Decreto nº 7.775/2012 – arts. 14 e 15; Resolução GGPAA nº 59/2013 – art. 8º, I, c; Resolução GGPAA nº 81/2018 – art. 4º, §1º	SIM	Entrevista BMA Observação <i>in loco</i>
Registro dos Termos de Doação que comprovam a destinação do produto	Resolução GGPAA nº 59/2013 – art. 8º, I, d;	SIM	Entrevista BMA Observação <i>in loco</i>
Registro das entidades para as quais o Banco de Alimentos destinou os alimentos	Resolução GGPAA nº 81/2018 – art. §1. 5º	SIM	Entrevista BMA Observação <i>in loco</i>
Uso de lista das pessoas beneficiadas contendo, no mínimo, nome completo e nome da mãe e, quando possível, número do Cadastro de Pessoas Físicas - CPF e Número de Identificação Social - NIS	Resolução GGPAA nº 81/2018 – art. 4º, §4º	SIM	Entrevista SMAA Entrevista BMA Observação <i>in loco</i>
Existência de um sistema de ouvidoria e suporte ao acesso e permanência dos beneficiários (fornecedores e/ou recebedores) no programa	Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017	SIM	Entrevista BMA Formulário I: questão 14
Condições de trabalho dos manipuladores do Banco de Alimentos	Constituição Federal – art. 7º; Decreto-Lei nº 5.452/1943 (CLT); Resolução nº 1.221/2018 de SJRP – art. 8º	SIM	Observação <i>in loco</i> Formulário II: questões 21 a 23
Promoção de Educação Alimentar	Lei nº 9.394/1996 – Art. 26, § 9º-A	SIM	Formulário I: questões 15 e 16
Respeito e valorização da cultura alimentar local e regional, com preferência para alimentos que	Convenção sobre Diversidade Biológica - arts. 6º e 10; Constituição Federal – art. 215; Lei nº 10.711/2003 - art. 2º, XVI;	SIM	Edital 001/2018: item 5.1 Edital 001/2020: itens 5.1, 5.2 Entrevista BMA

<p>conservem as características culturais alimentares regionais e a biodiversidade</p>	<p>Lei nº 10.831/2003 – art. 1º, §1º, II  Lei nº 11.346/2006 – art. 5º;  Decreto nº 6.040/2007;  Portaria MDA nº 58/2006</p>		
<p>Prioridade aos povos das comunidades tradicionais, indígenas, quilombolas e assentados como fornecedores beneficiários</p>	<p>Resolução GGPAA nº 45/2012 - art. 3º, §2º, I, <i>a</i></p>	<p><b>SIM</b></p>	<p><b>Editais 001/2018: item 5.2, I</b>  <b>Editais 001/2020: Itens 5.1.1, II e 5.2.2, II</b>  <b>Entrevista BMA</b></p>
<p>Disponibilidade de alimentos para pessoas com necessidades alimentares especiais por questões culturais ou religiosas (ex.: <del>kosher</del>, vegana, vegetariana, etc.)</p>	<p>Lei nº 11.346/2006 – art.3º e art. 4º, IV</p>	<p>Não se aplica</p>	<p><b>Entrevista SMAA</b></p>
<p>Legenda (dimensões):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #ADD8E6; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> Quantitativa</li> <li><span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #FFB6C1; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> Nutricional</li> <li><span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #FFFACD; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> Higiénico-Sanitária</li> <li><span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #90EE90; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> Ambiental</li> <li><span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #6495ED; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> Social</li> <li><span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #D2B48C; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> Cultural</li> </ul> <p><b>SIM</b> – atende atendido  <b>PARC.</b> - parcialmente atendido  <b>NÃO</b> – não atendido  <b>Não se aplica</b> – não se aplica</p>			

## ANEXOS

### ANEXO I – MAPA DA REGIÃO ADMINISTRATIVA DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, COM DESTAQUE PARA O MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO:



## ANEXO II – EDITAIS DE CHAMADA PÚBLICA

### Edital de Chamada Pública nº 001/2018



Prefeitura de São José do Rio Preto, 11 de Setembro de 2018. Ano XV - nº 4455 – DHOJE

#### SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

Edital de Chamada Pública nº 001/2018

#### CHAMADA PÚBLICA PARA CONVOCAÇÃO DE AGRICULTORES FAMILIARES LOCAIS CADASTRADOS NO PRONAF À APRESENTAÇÃO DE PROPOSTAS DE FORNECIMENTO DE ALIMENTOS AO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS - PAA.

Chamada Pública nº 001/2018 para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar, no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos – modalidade Compra da Agricultura Familiar para Doação Simultânea Municipal – PAA Municipal, com dispensa de licitação, para doação a pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade social, conforme disposto pelo art. 19 da Lei nº 10.696/2003 e pelo Termo de adesão nº 2188/2017 e plano operacional nº 2775/2018-DS-3549805.

A Prefeitura Municipal de São José do Rio Preto, pessoa jurídica de direito público, com sede à Av. Alberto Andaló, 3030, inscrita no CNPJ sob o nº 46.588.950/0001-80, representado neste ato pela Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento, no uso de suas prerrogativas legais, e considerando o disposto no art.19 da Lei 10.696/2003, e no Termo de adesão nº 2188/2017 e plano operacional nº 2775/2018-DS-3549805, vem, por intermédio da Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento, realizar Chamada Pública para aquisição de gêneros alimentícios, no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos, de agricultores familiares e empreendedores familiares rurais enquadrados no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, incluídas suas organizações econômicas – cooperativas e associações, destinados ao abastecimento alimentar municipal, no período de 15/08/2018 à 14/08/2019.

#### 1. Objeto

O objeto da presente Chamada Pública é a aquisição de gêneros alimentícios de agricultores familiares e de suas organizações econômicas – cooperativas e associações, para doação a pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade social, atendidas pelo Programa de Aquisição de Alimentos – modalidade Compra para Doação Simultânea Municipal, conforme especificações dos gêneros alimentícios abaixo:

Item	Unidade	Descrição	Valor unitário	Quantidade Total (kg)
1	Kg	Abobrinha	R\$ 2,41	35.000
2	Kg	Batata doce	R\$ 2,13	14.000
3	Kg	Berinjela	R\$ 2,00	19.615
4	Kg	Beterraba	R\$ 2,35	15.000
5	Kg	Cenoura	R\$ 2,38	18.000
6	Kg	Mandioca Branca Descascada e Embalada a vácuo	R\$ 3,35	15.000
7	Kg	Pepino Caipira	R\$ 1,73	17.000
8	Kg	Repolho	R\$ 1,73	25.000
9	Kg	Laranja Pera Rio	R\$ 1,82	80.000

**OBS: Os Produtos Orgânicos terão seus preços acrescidos em 15% do valor do produto convencional, conforme manual do procedimento do Ministério do Desenvolvimento Social - MDS.**

#### 2. Agricultores Familiares Elegíveis

2.1. Serão aceitas propostas de grupos formais e informais de agricultores familiares enquadrados no PRONAF.

- 2.1.1.** No caso dos grupos informais, o mesmo deverá ser composto de no mínimo 5 agricultores.
- 2.2.** Serão utilizados os critérios de priorização especificados no item 5.1 deste edital.
- 2.3.** Todos agricultores familiares habilitados neste edital serão inseridos na proposta de participação, caso algum fornecedor prioritário não atender a demanda da unidade executora, os demais serão convocados pelo grupo gestor a iniciarem o fornecimento, classificados conforme o critério de priorização.

### 3. Prazo para Apresentação de Propostas

Os grupos formais e informais deverão apresentar a documentação para habilitação até o dia 21/09/2018, às 09 horas, na Secretaria de Agricultura e Abastecimento de São José do Rio Preto, com sede à Rua Daniel Antonio de Freitas, 115 – Distrito Industrial – 15.035-540.

### 4. Documentos de Habilitação a serem apresentados pelos candidatos

#### 4.1. Grupo Formal e Informal

Os documentos de habilitação deverão ser entregues em um único envelope, que deverá conter sob pena de inabilitação:

- a. Cópia de inscrição no Cadastro de Pessoa Física (CPF) de todos os agricultores familiares;
- b. Cópia da DAP principal (Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF) ou extrato da DAP de cada Agricultor Familiar participante;
- c. Proposta de Fornecimento de Alimentos para Grupo Formal ou Informal, conforme modelo do Anexo I deste Edital.
- d. Termo de compromisso de cada beneficiário fornecedor participante da proposta, conforme modelo do anexo II deste edital.

#### 4.2. Proposta de fornecimento

Nas propostas de fornecimento (anexo I) deverão obrigatoriamente atender:

- I - 40% de mulheres (resolução GGPA n° 44, de 16 de agosto de 2011);
- II - 5% de produtores orgânicos com devida certificação;
- III - As propostas de fornecimentos sem o percentual mínimo estabelecidos no item I e II, serão habilitadas caso os percentuais tenham sido atingidos do total das propostas apresentadas.

### 5. Critérios de Priorização das Propostas de fornecimento

**5.1.** Entre os grupos de projetos, será observada a seguinte ordem de prioridade para seleção:

Item	Critério	Indicador
I	Município	1.1. Grupos de produtores Formais que produzam no município de São José do Rio Preto;
		1.2. Grupo de produtores informais que produzam no município de São José do Rio Preto;
II	Vizinhos	2.1. Grupo de Produtores formais que produzam em municípios vizinhos de até 60 km de distância, pertencentes a Região Administrativa* de São José do Rio Preto.
		2.2. Grupo de Produtores informais que produzam em municípios vizinhos de até 60 km de distância, pertencentes a Região Administrativa* de São José do Rio Preto.
III	Demais municípios vizinhos	3.1. Grupo de Produtores formais que produzam em municípios vizinhos com distância superior a 60 km de distância, pertencentes a Região Administrativa* de São José do Rio Preto.
		3.2. Grupo de Produtores informais que produzam em municípios vizinhos com distância superior a 60 km de distância, pertencentes a Região Administrativa* de São José do Rio Preto.
IV	Estado	4.1. Grupo de Produtores formais que produzam no estado de São Paulo fora da Região Administrativa* de São José do Rio Preto.
		4.2. Grupo de Produtores informais que produzam no estado de São Paulo fora da Região Administrativa* de São José do Rio Preto.

**5.2.** Em cada grupo de projetos, será observada a seguinte ordem de prioridade para seleção:

I - Assentados, indígenas e quilombolas e povos e comunidades tradicionais; II – Mulheres (resolução GGPAA nº 44, de 16 de agosto de 2011).

III - Em caso de persistência de empate, será realizado sorteio ou, em havendo consenso entre as partes, poderá optar-se pela divisão no fornecimento dos produtos a serem adquiridos entre as organizações finalistas.

**5.3.** Depois de selecionados os beneficiários prioritários, o GGPAA avaliará os projetos de venda, certificando se atendem à demanda da unidade recebedora citada no item 1 (objeto). Caso a proposta de fornecimento do grupo prioritário não atendam às necessidades da demanda da unidade recebedora, o GGPAA classificará os agricultores aptos a atenderem, respeitando os critérios do item 5.1.

#### **6. Local e periodicidade de entrega dos produtos**

**6.1.** Os gêneros alimentícios deverão ser entregues na Central de Recebimento e distribuição de Alimentos do PAA (Banco Municipal de Alimentos) situada à Av. Feliciano Sales Cunha, nº 1801, Distrito Industrial, com entrega semanal a ser definida pelo grupo gestor, pelo período de 15/08/2018 à 14/08/2019, na qual o Coordenador do PAA no município atestará o seu recebimento.

**6.2.** Para os produtos orgânicos a logística deverá ser realizada separadamente dos produtos convencionais, sendo entregue no mesmo local, conforme item 6.1, seguindo um cronograma específico de dia e horário estabelecido pela entidade executora para garantir a rastreabilidade e a devida destinação do produto.

#### **7. Termo de Compromisso**

Uma vez cadastrado o beneficiário fornecedor e a proposta sendo aprovada pelo MDS, deverá ser assinado o Termo de compromisso (ANEXO III), impresso em duas vias e assinado pelo fornecedor e pelo representante da unidade executora.

#### **8. Pagamento**

**8.1.** O pagamento será realizado no prazo de até 10 dias após o recebimento da documentação necessária, se encaminhado até o décimo terceiro dia de todo mês, pagamento este, feito diretamente pelo Governo Federal no cartão emitido para cada produtor cadastrado.

#### **9. Disposições Gerais**

Informações sobre esta Chamada Pública poderão ser obtidas na Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento no horário de 8h às 17h, de segunda a sexta-feira, ou através do site [www.riopreto.sp.gov.br](http://www.riopreto.sp.gov.br);

O limite individual de venda do Agricultor Familiar deverá respeitar o valor máximo de até R\$ 6.500,00 (seis mil e quinhentos reais), por DAP por ano civil;

São José do Rio Preto/SP, 10 de setembro de 2018.

**Antonio Pedro Pezzuto Junior**

Secretário Municipal de Agricultura e Abastecimento

### ANEXOS DO EDITAL DE CHAMADA PÚBLICA

#### Anexo I

#### **Modelo de Proposta de Fornecimento de Alimentos para Grupos Formais ou Informais:**

<b>PROPOSTA DE FORNECIMENTO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DA AGRICULTURA FAMILIAR PARA O PAA MUNICIPAL</b>		
<b>Proposta nº .....(a ser preenchida pela Prefeitura)</b>		
<b>I – IDENTIFICAÇÃO DO FORNECEDOR</b>		
A - Grupo Formal ou Informal		
1. Nome da Organização	2. CNPJ (quando houver)	
3. Endereço	4. Município	5. CEP

6. Nome do representante legal		7. CPF			8. DDD/Fone	
<b>II – FORNECEDORES PARTICIPANTES</b>						
1. Nome do Agricultor Familiar	2. CPF	3. Produto	4. Unid	5. Quantidade Total	6. Valor Total	7. Município
Total Projeto						

### Anexo II

#### **MODELO TERMO DE COMPROMISSO DO BENEFICIÁRIO FORNECEDOR COM A UNIDADE EXECUTORA**

<b>TERMO DE COMPROMISSO DO BENEFICIÁRIO FORNECEDOR</b>		
I – Identificação do beneficiário fornecedor:		
Nome do Agricultor (a):		
Nº da DAP:	Data de validade da DAP:	CPF:
Endereço:		
Município / UF:	CEP:	DDD / Fone:

Eu, \_\_\_\_\_,

declaro, sob as penas da lei, que:

- Conheço o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, criado pelo art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho 2003, atualizado pela Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, regulamentado pelo Decreto nº 7.775, de 4 de Julho de 2012, alterado pelo Decreto nº 8.026, de 6 de junho de 2013, as resoluções do Grupo Gestor do PAA e demais regulamentos;
- Tenho conhecimento prévio da Proposta de Participação da Unidade Executora nº \_\_\_\_\_;
- Comprometo-me a entregar os produtos acordados para serem adquiridos no âmbito do PAA; • Comprometo-me a respeitar o valor máximo do limite financeiro disponibilizado, por DAP, por ano civil, conforme estabelece o Decreto nº 7.775/2012, independente da Unidade Executora com a qual estou operando as entregas (Prefeitura, Estado ou Conab).

#### **Dos produtos e sua origem**

Declaro que o (s) produto (s) comercializado (s) é (são) de minha própria produção.

#### **Dos documentos necessários para participação no Programa**

Estou ciente da obrigatoriedade de encaminhar anexo a este Termo de Compromisso os documentos abaixo relacionados:

- Cópia de inscrição no Cadastro de Pessoa Física (CPF); e
- Extrato da DAP – Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF.

#### **Da exclusão do Programa**

Estou ciente que qualquer irregularidade constatada e não denunciada poderá ensejar sanções de natureza civil, penal e administrativa e que ao descumprir as regras do PAA poderei ser excluído automaticamente do Programa, além de estar sujeito a outras penalidades conforme a lei.

#### Validade do Termo

O presente Termo de Compromisso tem a vigência da Proposta de Participação no PAA nº \_\_\_\_\_, de \_\_\_/\_\_\_/20\_\_\_ a \_\_\_/\_\_\_/20\_\_\_, podendo ser rescindido por qualquer uma das partes mediante comunicação expressa, com antecedência mínima de 30 dias. A Unidade Executora do PAA pode encerrar o presente Termo caso este Beneficiário Fornecedor não cumpra com as diretrizes e obrigações do Programa, sendo permitido seu retorno somente após as adequações necessárias, com a observância da conveniência e oportunidade da administração pública.

E por ter lido e estando de acordo com os termos apresentados, as obrigações assumidas, e as condições estabelecidas, as partes assinam o presente Termo em duas vias de igual teor e para um só efeito.

Local e Data

Beneficiário Fornecedor Nome:	Responsável pela Unidade Executora do PAA Nome:
CPF: DAP:	CPF: Matrícula:

### Anexo III

#### ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS DOS GÊNEROS ALIMENTÍCIOS

Item	Especificação
1	Abobrinha menina ou Paulista, deverá estar de acordo com a NTA 14 (Decreto 12.486 de 20/10/78) da qual deverá ser de primeira qualidade, fruto sadio, apresentar uniformidade quanto ao tamanho, cor, sabor e aroma, característicos das variedades, estar isentos de lesões provocadas mecanicamente e/ou por insetos. Não deverá conter terra ou corpos estranhos aderentes à casca. Deverá atender os padrões microbiológicos da RDC nº 12 de 02/01/01 da ANVISA.
2	Abobrinha menina ou Paulista (ORGÂNICO), deverá estar de acordo com a NTA 14 (Decreto 12.486 de 20/10/78) da qual deverá ser de primeira qualidade, fruto sadio, apresentar uniformidade quanto ao tamanho, cor, sabor e aroma, característicos das variedades, estar isentos de lesões provocadas mecanicamente e/ou por insetos. Não deverá conter terra ou corpos estranhos aderentes à casca. Deverá atender os padrões microbiológicos da RDC nº 12 de 02/01/01 da ANVISA.
3	Batata doce de primeira qualidade, fresca, compacta e firme. Estar isenta de enfermidades, material terroso e umidade externa anormal. Tamanho e coloração uniformes devendo ser bem desenvolvida. Deverá atender os padrões biológicos da RDC nº 12 de 02/01/01 da ANVISA.
4	Berinjela deverá estar de acordo com a NTA 14 (Decreto 12.486 de 20/10/78) da qual deverá ser de primeira qualidade, fruto sadio, apresentar uniformidade quanto ao tamanho, cor, sabor e aroma, característicos das variedades, estar isentos de lesões provocadas mecanicamente e/ou por insetos. Não deverá conter terra ou corpos estranhos aderentes à casca. Deverá atender os padrões microbiológicos da RDC nº 12 de 02/01/01 da ANVISA.
5	Beterraba de primeira qualidade, fresca, compacta e firme. Estar isenta de enfermidades, material terroso e umidade externa anormal. Tamanho e coloração uniformes devendo ser bem desenvolvida. Deverá atender os padrões biológicos da RDC nº 12 de 02/01/01 da ANVISA.
6	Cenoura de primeira qualidade, fresca, compacta e firme. Estar isenta de enfermidades, material terroso e umidade externa anormal. Tamanho e coloração uniformes devendo ser bem desenvolvida. Deverá atender os padrões biológicos da RDC nº 12 de 02/01/01 da ANVISA.

7	Mandioca Branca de 1ª qualidade descascada e embalada a vácuo, pacotes de 01 Kg.
8	Pepino caipira de primeira qualidade; casca lisa c/ coloração verde clara, textura da polpa macia; o lote deverá apresentar homogeneidade visual de tamanho e coloração; não apresentar os defeitos podridão, fermento, deformação grave; passado, virose, murcho. Deverá atender os padrões biológicos da RDC nº 12 de 02/01/01 da ANVISA.
9	Pepino caipira (ORGÂNICO) de primeira qualidade; casca lisa c/ coloração verde clara, textura da polpa macia; o lote deverá apresentar homogeneidade visual de tamanho e coloração; não apresentar os defeitos podridão, fermento, deformação grave; passado, virose, murcho. Deverá atender os padrões biológicos da RDC nº 12 de 02/01/01 da ANVISA.
10	Repolho de primeira qualidade; produtos deverão ser limpos e de boa qualidade, sem defeitos, com folhas verdes, sem traços de descoloração e turgescência, intactas, firmes e bívidas. Não serão permitidos perfurações, rachaduras e cortes. Deverá atender os padrões biológicos da RDC nº 12 de 02/01/01 da ANVISA.
11	Repolho (ORGÂNICO) de primeira qualidade; produtos deverão ser limpos e de boa qualidade, sem defeitos, com folhas verdes, sem traços de descoloração e turgescência, intactas, firmes e bívidas. Não serão permitidos perfurações, rachaduras e cortes. Deverá atender os padrões biológicos da RDC nº 12 de 02/01/01 da ANVISA.
12	Laranja tipo pera rio; devendo apresentar higienizada, com aspecto cor, cheiro e sabor próprios; firme e intacta; livre de sujidades, parasitas, larvas e fertilizantes. Deverá atender os padrões microbiológicos da RDC nº 12 de 02/01/01 da ANVISA.

#### Anexo IV

#### CRONOGRAMA DE ENTREGA SEMANAL

GÊNERO	QUANTIDADE TOTAL	QTD ESTIMADA DE ENTREGA SEMANAL
Abobrinha Menina ou Paulista	35.000	1000 kg
Batata doce	14.000	450 kg
Berinjela	19.615	600 kg
Beterraba	15.000	500 kg
Cenoura	18.000	500 kg
Mandioca descascada emb. a vácuo	15.000	500 kg
Pepino Caipira	17.000	500 kg
Repolho Branco	25.000	750 kg
Laranja Pera Rio	80.000	2500 kg

#### Anexo V

#### Região Administrativa de São José do Rio Preto

\* A Região Administrativa de São José do Rio Preto contempla as seguintes cidades: Adolfo, Álvares Florence, Américo de Campos, Aparecida d'Oeste, Ariranha, Aspásia, Bady Bassitt, Bálsamo, Cardoso, Catanduva, Catiguá, Cedral, Cosmorama, Dirce Reis, Dolcinópolis, Elisiário, Estrela d'Oeste, Fernandópolis, Floreal, Guapiaçú, Guarani d'Oeste, Ibirá, Icém, Indiaporã, Ipiruá, Irapuã, Itajobi, Jaci, Jales, José Bonifácio, Macaubal, Macedônia, Magda, Marapoama, Marinópolis, Mendonça, Meridiano, Mesópolis, Mira Estrela, Mirassol, Mirassolândia, Monções, Monte Aprazível, Neves Paulista, Nhandeara, Nipoã, Nova Aliança, Nova Canaã Paulista, Nova Granada, Novais, Novo Horizonte, Onda Verde, Orindiúva, Ouroeste, Palestina, Palmares Paulista, Palmeira d'Oeste, Paraíso, Paranapuã, Pariri, Paulo de Faria, Pedranópolis, Pindorama, Planalto, Poloni, Pontalinda, Pontes Gestal, Populina, Potirendaba, Riolândia, Rubinéia, Sales, Santa Adélia, Santa Albertina, Santa Clara d'Oeste, Santa Fé do Sul, Santana da Ponte Pensa, Santa Rita d'Oeste, Santa Salete, São Francisco, São João das Duas Pontes, São José do Rio Preto, Sebastianópolis do Sul, Tabapuã, Tanabi, Três Fronteiras, Turmalina, Ubarana, Uchoa, União Paulista, Urânia, Urupês, Valentim Gentil, Vitória Brasil, Votuporanga, Zacarias.

## Edital de Chamada Pública nº 001/2020



Prefeitura de São José do Rio Preto, 10 de março de 2020. Ano XVII - nº 4909 – DHOJE

**MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO**  
 Edital de Chamada Pública nº 001/2020

**CHAMADA PÚBLICA PARA CONVOCAÇÃO DE AGRICULTORES FAMILIARES LOCAIS  
 CADASTRADOS NO PRONAF À APRESENTAÇÃO DE PROPOSTAS DE FORNECIMENTO DE  
 ALIMENTOS AO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS - PAA.**

SÃO JOSÉ DO RIO PRETO – SP  
 2020

**CHAMADA PÚBLICA PARA CONVOCAÇÃO DE AGRICULTORES FAMILIARES LOCAIS  
 CADASTRADOS NO PRONAF À APRESENTAÇÃO DE PROPOSTAS DE FORNECIMENTO DE  
 ALIMENTOS AO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS – PAA, MODALIDADE COMPRA  
 COM DOAÇÃO SIMULTÂNEA**

Chamada Pública nº 001/2020 para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar, no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos – modalidade Compra da Agricultura Familiar com Doação Simultânea Municipal – PAA Municipal, com dispensa de licitação, para doação a pessoas atendidas por instituições cadastradas e famílias em situação de vulnerabilidade social, conforme disposto pelo art. 19 da Lei nº 10.696/2003, pelo Termo de Adesão nº 2188/2017 e Plano Operacional nº 3381/2019-DS- 3549805.

O Município de São José do Rio Preto, pessoa jurídica de direito público, com sede à Av. Alberto Andaló, 3030, inscrita no CNPJ sob o nº 46.588.950/0001-80, representada neste ato pela Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento, no uso de suas prerrogativas legais, e considerando o disposto no art.19 da Lei 10.696/2003, no Termo de Adesão nº 2188/2017 e Plano Operacional nº 3381/2019-DS-3549805, vem realizar Chamada Pública para aquisição de gêneros alimentícios, no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos, de agricultores familiares e empreendedores familiares rurais enquadrados no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, incluídas suas organizações econômicas

– cooperativas e associações, destinados ao abastecimento alimentar municipal, no período de 30/03/2020 a 11/12/2020, com possibilidade de prorrogação por até 12 meses, conforme a necessidade do abastecimento.

### 1. OBJETO

O objeto da presente Chamada Pública é a aquisição de gêneros alimentícios de agricultores familiares e de suas organizações econômicas – cooperativas e associações, para doação a pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade social, atendidas pelo Programa de Aquisição de Alimentos – modalidade Compra com Doação Simultânea Municipal, conforme especificações dos gêneros alimentícios abaixo:

ITEM	UNIDADE	DESCRIÇÃO	VALOR	QUANTIDADE TOTAL
1	Kg	Abobrinha Paulista	R\$ 1,70	29.000
2	kg	Acelga	R\$ 2,00	12.300
3	Kg	Alface Hidropônica	R\$ 5,10	10.900
4	Kg	Batata-doce	R\$ 3,00	8.210

5	Kg	Cheiro-verde	R\$ 3,70	3.328
6	Kg	Couve	R\$ 2,00	24.500
7	Kg	Laranja Pera Rio	R\$ 1,60	65.000
8	Kg	Limão	R\$ 3,50	7.053
9	Kg	Pepino Caipira	R\$ 1,80	20.543
10	kg	Raiz de Mandioca descascada e embalada a vácuo	R\$ 3,50	15.845

\*Preço de referência: Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB (Tabela de Preços PAA – CDS 2019).

## 2. AGRICULTORES FAMILIARES ELEGÍVEIS

2.1. Serão aceitas propostas de grupos formais e informais de agricultores familiares, bem como de agricultores familiares individuais produtores de orgânicos, ambos enquadrados no PRONAF.

2.1.1. No caso dos grupos informais, o mesmo deverá ser composto de, no mínimo, 5 (cinco) agricultores.

2.2. Serão utilizados os critérios de priorização especificados no item 5 deste Edital.

2.3. Todos agricultores familiares habilitados neste Edital serão inseridos na proposta de participação. Caso algum fornecedor prioritário não atenda a demanda da Entidade Executora (EEx), os demais serão convocados pelo Grupo Gestor do PAA (GGPAA) a iniciarem o fornecimento, conforme classificação segundo os critérios de priorização.

## 3. PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DE PROPOSTAS

Os agricultores familiares individuais produtores de orgânicos, grupos formais e informais deverão apresentar a documentação para habilitação até o dia 23/03/2020, às 16h, na Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento de São José do Rio Preto, com sede à Rua Daniel Antônio de Freitas, 115 – Distrito Industrial – CEP: 15.035-540.

## 4. DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO A SEREM APRESENTADOS PELOS CANDIDATOS

### 4.1. Agricultores Familiares Individuais Produtores de Orgânicos

Os documentos de habilitação para o agricultor familiar individual produtor de orgânico deverão ser entregues em um único envelope, que deverá conter, sob pena de inabilitação:

- a. Cópia de inscrição no Cadastro de Pessoa Física (CPF) e da Cédula de Identidade (R. G.);
- b. Cópia da DAP principal (Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF) ou extrato da DAP;
- c. Cópia de Certificação de Produção Orgânica reconhecida oficialmente;
- d. Proposta de fornecimento de alimentos para o agricultor familiar individual produtor de Produção orgânico, conforme modelo do Anexo I deste Edital;
- e. Termo de compromisso de beneficiário fornecedor participante da proposta, conforme modelo do Anexo III deste Edital;
- f. Cópia \_\_\_\_\_ da \_\_\_\_\_ Cadesp:  
([https://www.cadesp.fazenda.sp.gov.br/\(S\(fdxkv2g5un45hfusq21j23x2\)\)/Pages/Cadastro/Consultas/ConsultaPublica/ConsultaPublica.aspx](https://www.cadesp.fazenda.sp.gov.br/(S(fdxkv2g5un45hfusq21j23x2))/Pages/Cadastro/Consultas/ConsultaPublica/ConsultaPublica.aspx));
- g. Declaração de localização da propriedade fornecedora – Anexo IV.

### 4.2. Grupo Formal e Informal

Os documentos de habilitação para grupo formal e informal deverão ser entregues em um único envelope, que deverá conter, sob pena de inabilitação:

- a. Cópia de inscrição no Cadastro de Pessoa Física (CPF) e da Cédula de Identidade (R. G.) de todos os agricultores familiares participantes;
- b. Cópia da DAP principal (Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF) ou extrato da DAP de cada agricultor familiar participante;
- c. Proposta de Fornecimento de Alimentos para Grupo Formal ou Informal, conforme modelo do Anexo II deste Edital;
- d. Termo de compromisso de cada beneficiário fornecedor participante da proposta, conforme modelo do Anexo III deste Edital;

e. Cópia da Cadesp: ([https://www.cadesp.fazenda.sp.gov.br/\(S\(fdxkv2g5un45hfusq21j23x2\)\)/Pages/Cadastro/Consultas/ConsultaPublica/ConsultaPublica.aspx](https://www.cadesp.fazenda.sp.gov.br/(S(fdxkv2g5un45hfusq21j23x2))/Pages/Cadastro/Consultas/ConsultaPublica/ConsultaPublica.aspx));

f. Declaração de localização da propriedade fornecedora – Anexo IV.

#### 4.3. Propostas de fornecimento

As propostas de fornecimento (Anexos I e II) deverão obrigatoriamente atender:

I - 40% de mulheres (resolução GGPAА n° 44, de 16 de agosto de 2011);

II - 5% de produtores orgânicos com a devida certificação;

III - As propostas de fornecimento que não atenderem as quantidades mínimas estabelecidas nos itens I e II serão habilitadas apenas para complemento do volume, caso o total apresentado em conformidade não supra a quantidade pretendida.

#### 5. CRITÉRIOS DE PRIORIZAÇÃO DAS PROPOSTAS DE FORNECIMENTO

5.1. Entre os agricultores familiares individuais produtores de orgânicos, habilitados de acordo com o item 4, será observada a seguinte ordem de prioridade para seleção:

GRUPO	CRITÉRIO	INDICADOR
I	Município	Agricultores familiares individuais produtores de orgânicos do município de São José do Rio Preto.
II	Região Administrativa (Anexo VI)	Agricultores familiares individuais produtores de orgânicos dos municípios da região administrativa de São José do Rio Preto, conforme classificação pelo IBGE.
III	Estado de São Paulo	Agricultores familiares individuais produtores de orgânicos do Estado de São Paulo, fora da região administrativa de São José do Rio Preto, conforme classificação pelo IBGE.
IV	Fora do Estado de SP	Agricultores familiares individuais produtores de orgânicos de outros Estados da Federação.

5.1.1. Será observada, em cada critério, a seguinte ordem de prioridade para seleção dos projetos de venda:

I – Mulheres;

II – Assentados, indígenas e quilombolas e povos e comunidades tradicionais;

III – Em caso de persistência de empate, será realizado sorteio ou, em havendo consenso entre as partes, poderá optar-se pela divisão no fornecimento dos produtos a serem adquiridos entre os agricultores individuais orgânicos finalistas.

5.2. Entre os Grupos formais e Informais, habilitados de acordo com o item 4, será observada a seguinte ordem de prioridade para seleção:

GRUPO	CRITÉRIO	INDICADOR
I	Município	Grupos formais / informais do município de São José do Rio Preto.
II	Região Administrativa (Anexo VI)	Grupos formais / informais dos municípios da região administrativa de São José do Rio Preto, conforme classificação pelo IBGE.
III	Estado de São Paulo	Grupos formais / informais do Estado de São Paulo, fora da região administrativa de São José do Rio Preto, conforme classificação pelo IBGE.
IV	Fora do Estado de SP	Demais grupos formais / informais de outros Estados da Federação.

5.2.2. Entre os classificados de cada critério, será observada a seguinte ordem de prioridade para seleção dos projetos de venda:

I – Maior percentual de mulheres contido no projeto de venda;

II – Maior percentual de assentados, indígenas e quilombolas e povos e comunidades tradicionais;

III – Em caso de persistência de empate, será realizado sorteio ou, em havendo consenso entre as partes, poderá optar-se pela divisão no fornecimento dos produtos a serem adquiridos entre as organizações finalistas.

5.3. Depois de selecionados e classificados os beneficiários prioritários, o GGPAА avaliará os projetos de venda na sua ordem de classificação, certificando-se de que atendem à demanda da

Entidade Executora - EEx. citada no item 1 (Objeto). Caso a proposta de fornecimento do grupo selecionado não atenda às necessidades da demanda na EEx., o GGPAА avaliará os demais projetos de venda, seguindo a ordem de classificação.

## **6. LOCAL E PERIODICIDADE DE ENTREGA DOS PRODUTOS**

**6.1.** Os gêneros alimentícios deverão ser entregues no Banco Municipal de Alimentos, situado à Av. Feliciano Sales Cunha, nº 1801, Distrito Industrial, conforme entrega semanal a ser definida e atestada pelo Coordenador do PAA no município ou por membro do grupo gestor, pelo período de 30/03/2020 à 11/12/2020.

**6.2. 5.2.** Para os produtos orgânicos, a logística será realizada separadamente dos produtos convencionais, sendo entregue no mesmo local, conforme item 6.1, porém seguindo um cronograma específico de dia e horário estabelecido pela EEx. a fim de para garantir a rastreabilidade e a devida destinação do produto.

## **7. TRANSPORTE**

O transporte deverá ser feito em caminhões tipo baú e refrigerado, excetuando-se agricultores familiares individuais produtores de orgânicos. A temperatura do produto transportado no ato da entrega deverá estar em conformidade com o artigo 24 da CVS 05/2013, ficando a cargo do fornecedor/ produtor o descarregamento dos gêneros alimentícios. Devem apresentar-se em bom estado de conservação, livres de produtos, substâncias, animais, pessoas e objetos estranhos à atividade de transporte de alimentos, higienizados. Os produtos deverão ser entregues em caixas plásticas resistentes, previamente higienizadas. As caixas plásticas entregues ficarão sob responsabilidade do Banco Municipal de Alimentos, e deverão ser retiradas na entrega subsequente, exceto para agricultores familiares individuais produtores de orgânicos.

## **8. PAGAMENTO**

Para fechamento da folha de pagamento, no dia 15 de cada mês, junto ao Ministério da Cidadania, as notas fiscais deverão ser entregues no Banco de Alimentos até, no máximo, dia 13 de cada mês. O produtor receberá o benefício, por meio de cartão individual, até o dia 10 do mês subsequente.

## **9. DISPOSIÇÕES GERAIS**

**9.1.** Informações sobre esta Chamada Pública poderão ser obtidas na Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento de segunda a sexta-feira, entre 8h e 17h, ou por meio do site: [www.riopreto.sp.gov.br](http://www.riopreto.sp.gov.br);

**9.2.** O limite individual de venda do Agricultor Familiar deverá respeitar o valor máximo de até R\$6.500,00 (seis mil e quinhentos reais), por DAP por ano civil;

**9.3.** Todos os produtos que apresentarem problemas de qualidade ou impróprios para consumo deverão ser prontamente trocados, sem nenhum ônus para a prefeitura, no prazo máximo de 24 horas.

São José do Rio Preto/SP, 09 de março de 2020.

---

**Antonio Pedro Pezzuto Junior**

Secretário Municipal de Agricultura e Abastecimento

ANEXOS DO EDITAL DE CHAMADA PÚBLICA

### **Anexo I**

**Modelo de proposta de fornecimento de alimentos para agricultores individuais produtores de orgânicos:**

PROPOSTA DE FORNECIMENTO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DA AGRICULTURA FAMILIAR PARA O PAA MUNICIPAL			
Proposta nº 000.006.252.35/2020			
I – IDENTIFICAÇÃO DO FORNECEDOR			
A – Agricultor individual orgânico			
1. Nome			
2. Endereço			
3. Município		4. CEP	5. DDD/Fone
6. CPF		7. Nº da DAP	
II – RELAÇÃO DE PRODUTOS			
1. Produto	2. Unidade	3. Quantidade total	4. Periodicidade de entrega

### Anexo II

**Modelo de proposta de fornecimento de alimentos para grupos formais ou informais:**

PROPOSTA DE FORNECIMENTO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DA AGRICULTURA FAMILIAR PARA O PAA MUNICIPAL						
Proposta nº 000.006.252.35/2020						
I – IDENTIFICAÇÃO DO FORNECEDOR						
B - Grupo Formal ou Informal						
1. Nome da Organização					2. CNPJ (quando houver)	
3. Endereço			4. Município		5. CEP	
6. Nome do representante legal			7. CPF		8. DDD/Fone	
II – FORNECEDORES PARTICIPANTES						
1. Nome do Agricultor Familiar	2. CPF	3. Produto	4. Unid	5. Quantidade Total	6. Valor Total	7. Município
Total Projeto:						

### Anexo III

#### Modelo termo de compromisso do beneficiário fornecedor com a entidade executora

TERMO DE COMPROMISSO DO BENEFICIÁRIO FORNECEDOR		
I – Identificação do beneficiário fornecedor:		
1.Nome do Agricultor (a):		
2.Nº da DAP:	Data de validade da DAP:	3.CPF:
4.Endereço:		
5.Município / UF:	6.CEP:	7.DDD / Fone:
8. Número da Proposta de Participação 000.006.252.35/2020		9. Vigência da Proposta de Participação 11/12/2019 a 11/12/2020 (**)

\*\*Com possibilidade de prorrogação por até 12 meses a critério da EEx – Entidade Executora.

Eu, \_\_\_\_\_, declaro, sob as penas da lei, que:

- Conheço o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, criado pelo art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho 2003, atualizado pela Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, regulamentado pelo Decreto nº 7.775, de 4 de Julho de 2012, alterado pelo Decreto nº 8.026, de 6 de junho de 2013, as resoluções do Grupo Gestor do PAA e demais regulamentos;
- Tenho conhecimento prévio da Proposta de Participação da Entidade Executora nº 000.006.252.35/2020;
- Comprometo-me a entregar os produtos acordados para serem adquiridos no âmbito do PAA; • Comprometo-me a respeitar o valor máximo do limite financeiro disponibilizado, por DAP, por ano civil, conforme estabelece o Decreto nº 7.775/2012, independente da Entidade Executora com a qual estou operando as entregas (Prefeitura, Estado ou Conab).

#### Dos produtos e sua origem

Declaro que o (s) produto (s) comercializado (s) é (são) de minha própria produção.

#### Dos documentos necessários para participação no Programa

Estou ciente da obrigatoriedade de encaminhar anexo a este Termo de Compromisso os documentos abaixo relacionados:

- Cópia de inscrição no Cadastro de Pessoa Física (CPF) e da cédula de identidade (R.G.)
- Extrato da DAP – Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF.
- CADESP – Cadastro de Contribuintes de ICMS do Estado de São Paulo

#### Da exclusão do Programa

Estou ciente que qualquer irregularidade constatada e não denunciada poderá ensejar sanções de natureza civil, penal e administrativa e que ao descumprir as regras do PAA poderei ser excluído automaticamente do Programa, além de estar sujeito a outras penalidades conforme a lei.

#### Validade do Termo

O presente Termo de Compromisso tem a vigência da Proposta de Participação no PAA nº 000.006.252.35/2020, de 11/12/2019 a 11/12/2020, podendo ser rescindido por qualquer

uma das partes mediante comunicação expressa, com antecedência mínima de 30 dias e ou prorrogado por até 12 meses pela EEx - Entidade Executora. A Entidade Executora do PAA pode encerrar o presente Termo caso este Beneficiário Fornecedor não cumpra com as diretrizes e obrigações do Programa, sendo permitido seu retorno somente após as adequações necessárias, com a observância da conveniência e oportunidade da administração pública.

E por ter lido e estando de acordo com os termos apresentados, as obrigações assumidas, e as condições estabelecidas, as partes assinam o presente Termo em duas vias de igual teor e para um só efeito.

\_\_\_\_\_  
Local e Data

Beneficiário Fornecedor Nome: CPF: DAP:	Responsável pela Entidade Executora do PAA Nome: ANTONIO PEDRO PEZZUTO JUNIOR CPF: 117.383.358-79 Matrícula: 66042
--	---

#### Anexo IV

#### DECLARAÇÃO DE LOCALIZAÇÃO DA PROPRIEDADE FORNECEDORA

Eu, \_\_\_\_\_, portador do CPF nº \_\_\_\_\_, e RG nº \_\_\_\_\_, associado/cooperado à \_\_\_\_\_, CNPJ nº \_\_\_\_\_, declaro para os devidos fins:

Nome da propriedade: \_\_\_\_\_

Endereço completo: \_\_\_\_\_

Ponto de referência: \_\_\_\_\_

Coordenadas geográficas (latitude e longitude) – fornecidas pelo Google Maps.  
Exemplo: 20°48'50.8"S 49°22'42.4"W:

\_\_\_\_\_  
Telefone para contato (1): \_\_\_\_\_

Telefone para contato (2): \_\_\_\_\_

Local e data.

\_\_\_\_\_  
Assinatura do Agricultor Familiar

**Anexo V**  
**ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS DOS GÊNEROS ALIMENTÍCIOS**

ITEM	ESPECIFICAÇÃO
1	<b>ABOBRINHA PAULISTA</b> , de primeira qualidade, de casca fina, lisa, rajada de verde e creme, polpa de avermelhada a creme-alaranjada, aroma e sabores típicos da variedade com uniformidade no tamanho e cor, inteira e sã. Cheiro, sabor e textura característicos e próprios. Deverá atender os padrões mínimos de qualidade e microbiológicos. ISENTA DE: fermento, manchas, podridão, umidade, fungos, impurezas, insetos, parasitos, fertilizantes, material terroso, sujidades e/ ou qualquer matéria prejudicial à saúde humana, macroscópica e microscópica. EMBALAGEM: caixa plástica resistente, previamente higienizada, que garanta o empilhamento recomendado. Caso a embalagem da amostra apresentada não atenda às especificações, o produto será aceito contanto que na primeira entrega esteja de acordo com o solicitado em edital. BASE LEGAL: RDC nº 12 de 02/01/01 da ANVISA.
2	<b>ACELGA</b> de primeira qualidade, grupo de mercado alongado ou globoso, folha grande e espessa, coloração de verde a verde-clara e nervuras brancas, aroma e sabor típicos da variedade com uniformidade no tamanho e cor, inteira, sã e viçosa (não se aceita peças murchas). Cheiro, sabor e textura característicos e próprios. Deverá atender os padrões mínimos de qualidade e microbiológicos. ISENTA DE: fermento, manchas, podridão, umidade, fungos, impurezas, insetos, parasitos, fertilizantes, material terroso, sujidades e/ ou qualquer matéria prejudicial à saúde humana, macroscópica e microscópica. EMBALAGEM: caixa plástica resistente, previamente higienizada, que garanta o empilhamento recomendado. BASE LEGAL: RDC nº 12 de 02/01/01 da ANVISA.
3	<b>ALFACE CRESPA ou AMERICANA</b> , hidropônica, de primeira qualidade, apresentando aroma e sabor típicos da variedade com uniformidade no tamanho e cor, folhas inteiras, intactas, viçosas e firmes, sãs, bem desenvolvidas. Não se aceitam maços murchos. Cheiro, sabor e textura característicos e próprios. Deverá atender os padrões mínimos de qualidade e microbiológicos. ISENTA DE: fermento, manchas, podridão, fungos, impurezas, insetos, parasitos, fertilizantes, material terroso, sujidades e/ ou qualquer matéria prejudicial à saúde humana, macroscópica e microscópica. EMBALAGEM PRIMÁRIA: sacos plásticos transparentes, de material atóxico. EMBALAGEM SECUNDÁRIA: caixa plástica resistente, previamente higienizada, que garanta o empilhamento recomendado. Caso a embalagem da amostra apresentada não atenda às especificações, o produto será aceito contanto que na primeira entrega esteja de acordo com o solicitado em edital. BASE LEGAL: RDC nº 12 de 02/01/01 da ANVISA.
4	<b>BATATA-DOCE</b> , de primeira qualidade, tubérculo com aspecto, aroma e sabor típicos da variedade com uniformidade no tamanho e cor. Cheiro, sabor e textura característicos e próprios. Deve atender aos padrões microbiológicos. ISENTA DE: defeitos, deformação, maturação adiantada (passada), murcha, umidade, fungos, impurezas, parasitos, fertilizantes, larvas, material terroso, sujidades e/ou qualquer matéria prejudicial à saúde humana, macroscópica e microscópica. EMBALAGEM: caixa plástica resistente, previamente higienizada, que garanta o empilhamento recomendado. Caso a embalagem da amostra apresentada não atenda às especificações, o produto será aceito contanto que na primeira entrega esteja de acordo com o solicitado em edital. BASE LEGAL: RDC nº 12 de 02/01/01 da ANVISA.
5	<b>CHEIRO-VERDE</b> de primeira qualidade, composto por cebolinha comum apresentando folhas de cor verde mais claro e/ ou cebolinha galega de folhas mais grossas e escuras e salsa de folhas lisas ou crespas de cor verde escuro. O maço deverá ser composto por 10% de salsinha (20g) e 90% de cebolinha (180g), considerando-se a porção o maço de 200g. As folhas de cebolinha e de salsinha devem apresentar aroma e sabor típicos da variedade com uniformidade no tamanho e cor, folhas inteiras e sãs. Cheiro, sabor e textura característicos e próprios. Deverá atender os padrões mínimos de qualidade e microbiológicos. Não se aceitam folhas meladas, amareladas, murchas, queimadas. ISENTA DE: fermentos, perfurações por pragas, defeitos, folhas com traços de descoloração, insetos, pragas, sujidades nas folhas. EMBALAGEM: caixa plástica resistente, previamente higienizada, que garanta o empilhamento recomendado. Caso a embalagem da amostra apresentada não atenda às especificações, o produto será aceito contanto que na primeira entrega esteja de acordo com o solicitado em edital. BASE LEGAL: RDC nº 12 de 02/01/01 da ANVISA.
6	<b>COUVE-MANTEIGA</b> de primeira qualidade, com aroma e sabor típicos da variedade, com uniformidade no tamanho e cor, folhas inteiras, intactas, firmes, sãs e bem desenvolvidas. Cheiro, sabor e textura característicos e próprios. Deverá atender os padrões mínimos de qualidade e microbiológicos. Não se aceitam folhas meladas, amareladas, murchas, queimadas em maços de (500g). ISENTA DE: fermentos, perfurações por pragas, defeitos, folhas com traços de descoloração, insetos, pragas, sujidades nas folhas. EMBALAGEM: caixa plástica resistente, previamente higienizada, que garanta o empilhamento recomendado. Caso a embalagem da amostra apresentada não atenda às especificações, o produto será aceito contanto que na primeira entrega esteja de acordo com o solicitado em edital. BASE LEGAL: RDC nº 12 de 02/01/01 da ANVISA.
7	<b>LARANJA PERA RIO</b> de primeira qualidade, previamente higienizada, com aspecto cor, cheiro e sabor próprios, firme e intacta. Cheiro, sabor e textura característicos e próprios. Deverá atender os padrões mínimos de qualidade e microbiológicos. ISENTA DE: defeitos, deformação, maturação adiantada (passada), umidade, fungos, impurezas, parasitos, fertilizantes, larvas, material terroso, sujidades e/ ou qualquer matéria prejudicial à saúde humana, macroscópica e microscópica. Não serão aceitos frutos murchos. EMBALAGEM: caixa plástica resistente, previamente higienizada, que garanta o empilhamento recomendado. Caso a embalagem da amostra apresentada não atenda às especificações, o produto será aceito contanto que na primeira entrega esteja de acordo com o solicitado em edital. BASE LEGAL: RDC nº 12 de 02/01/01 da ANVISA.

8	<b>LIMÃO TAITI</b> de primeira qualidade, previamente higienizado, casca verde, lisa a levemente rugosa, polpa verde-esbranquiçada, com aroma e sabor típicos da variedade com uniformidade no tamanho e cor, inteiro e são. Cheiro, sabor e textura característicos e próprios. Deverá atender os padrões mínimos de qualidade e microbiológicos. ISENTO
---	---

## Anexo VI

### **Região Administrativa de São José do Rio Preto**

\* A Região Administrativa de São José do Rio Preto contempla as seguintes cidades Adolfo, Álvares Florence, Américo de Campos, Aparecida d'Oeste, Ariranha, Aspásia, Bady Bassitt, Bálsamo, Cardoso, Catanduva, Catiguá, Cedral, Cosmorama, Dirce Reis, Dolcinópolis, Elisiário, Estrela d'Oeste, Fernandópolis, Floreal, Guapiaçu, Guarani d'Oeste, Ibirá, Icó, Indiaporã, Ipiruá, Irapuã, Itajobi, Jaci, Jales, José Bonifácio, Macaubal, Macedônia, Magda, Marapoama, Marinópolis, Mendonça, Meridiano, Mesópolis, Mira Estrela, Mirassol, Mirassolândia, Monções, Monte Aprazível, Neves Paulista, Nhandeara, Nipoã, Nova Aliança, Nova Canaã Paulista, Nova Granada, Novais, Novo Horizonte, Onda Verde, Orindiúva, Ouroeste, Palestina, Palmares Paulista, Palmeira d'Oeste, Paraíso, Paranapuã, Pariri, Paulo de Faria, Pedranópolis, Pindorama, Planalto, Poloni, Pontalinda, Pontes Gestal, Populina, Potirendaba, Riolândia, Rubinéia, Sales, Santa Adélia, Santa Albertina, Santa Clara d'Oeste, Santa Fé do Sul, Santa Rita d'Oeste, Santa Salete, Santana da Ponte Pensa, São Francisco, São João das Duas Pontes, São José do Rio Preto, Sebastianópolis do Sul, Tabapuã, Tanabi, Três Fronteiras, Turmalina, Ubarana, Uchoa, União Paulista, Urânia, Urupês, Valentim Gentil, Vitória Brasil, Votuporanga, Zacarias