



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ  
PRÓ-REITORIA DE ENSINO DE PÓS GRADUAÇÃO  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E LETRAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

**DENILSON DA COSTA CAMINHA**

**PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) NO INSTITUTO  
FEDERAL DO PIAUÍ: um estudo sobre os recursos destinados a agricultura familiar nos  
anos 2016-2018.**

**Teresina – PI  
2019**

**DENILSON DA COSTA CAMINHA**

**PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) NO INSTITUTO  
FEDERAL DO PIAUÍ: um estudo sobre os recursos destinados a agricultura familiar nos  
anos 2016-2018.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação  
em Gestão Pública da Universidade Federal do Piauí como  
requisito para obtenção do título de Mestre em Gestão  
Pública

**Área de Concentração:** Gestão Pública para o  
Desenvolvimento Regional.

**Linha de pesquisa:** Instituições e Políticas Públicas.

**Orientadora:** Prof<sup>a</sup> Dra. Shaiane Vargas da Silveira

**Teresina – PI  
2019**

FICHA CATALOGRÁFICA  
Universidade Federal do Piauí  
Biblioteca Comunitária Jornalista Carlos Castello Branco  
Serviço de Processamento Técnico

C183p Caminha, Denilson da Costa.  
Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no  
Instituto Federal do Piauí : um estudo sobre os recursos  
destinados a agricultura familiar nos anos 2016-2018 / Denilson  
da Costa Caminha. – 2019.  
105 f.

Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) –  
Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2019.  
“Orientadora: Profª Drª. Shaiane Vargas da Silveira”.

1. Agricultura Familiar. 2. Instituto Federal do Piauí.  
3. Programa Nacional de Alimentação Escolar. I. Título.

CDD 350

DENILSON DA COSTA CAMINHA

**PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) NO INSTITUTO  
FEDERAL DO PIAUÍ: um estudo sobre os recursos destinados a agricultura familiar  
nos anos 2016-2018.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, da Universidade Federal do Piauí, como requisito à obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

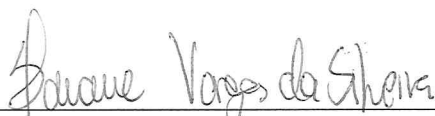
Área de Concentração: Gestão Pública para o Desenvolvimento Regional.

Linha de Pesquisa: Instituições e Políticas Públicas.

Orientador(a): Profa. Dra. Shaiane Vargas da Silveira.


Aprovado em 18 de outubro de 2019.

**BANCA EXAMINADORA**



---

Prof. Dra. Shaiane Vargas da Silveira (UFPI)  
Orientadora



---

Prof. Dr. Raimundo Batista dos Santos Júnior (UFPI)  
Examinador Interno



---

Prof. Dr. Samuel Pires Melo (UFPI)  
Examinador Externo ao Programa

A minha família, alicerce da minha vida. Aos meus amigos, que tornam os meus dias mais felizes. Aos meus mestres, pelo tempo dedicado e, por fim, a luz da minha vida que me acompanha todos os dias.

CAMINHA, Denilson da Costa. **PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) NO INSTITUTO FEDERAL DO PIAUÍ: um estudo sobre os recursos destinados a agricultura familiar nos anos 2016-2018.** Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade Federal do Piauí, Mestrado Profissional em Gestão Pública. Teresina (PI), 2019.

## RESUMO

Nas últimas décadas inúmeras políticas públicas foram estruturadas/reformuladas a fim de beneficiar a agricultura familiar, a exemplo do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. O programa é voltado para a aquisição de alimentos que serão fornecidos aos alunos das escolas públicas de educação básica do Brasil. A legislação do PNAE prevê uma quota mínima a ser gasta na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e isso garantiu que o mercado das compras governamentais fosse fatiado com o pequeno agricultor. Como o Instituto Federal do Piauí – IFPI é uma instituição que oferta, também, a educação básica, acaba sendo beneficiária de recursos para os programas de compras institucionais e, conseqüentemente, passou a ter a obrigação legal de contratar com os agricultores familiares. Em nível nacional, por meio do Sistema de Gestão da Prestação de Contas (SIGPC) do FNDE/MEC, é possível monitorar o volume de recursos movimentados pelo PNAE e utilizados com a agricultura familiar desde o ano de 2011. Apesar de também receberem recursos, não constam dados das escolas federais nas planilhas disponibilizadas, o que impossibilita a análise de como está ocorrendo a execução do PNAE pelo IFPI. Nesse sentido, o presente trabalho teve como intuito responder o seguinte questionamento: como se deu a execução orçamentária do PNAE no Instituto Federal do Piauí durante os anos de 2016 e 2018? Os dados foram extraídos diretamente da Diretoria de Orçamento, Contabilidade e Finanças da instituição bem como dos Departamentos de Administração dos seus 20 *campi*. Pelo caráter descritivo da pesquisa, analisou-se os recursos do PNAE enviado a todos os *campi*, o que possibilitou examinar a distribuição dos recursos internamente, quantificando os investimentos com a agricultura familiar e verificando a tendência de utilização dos recursos no órgão por campus e por ano. Os resultados da pesquisa mostraram que o IFPI tem direcionado os recursos do PNAE para a agricultura familiar bem acima do mínimo exigido, sobressaindo-se quando comparado aos índices dos estados e municípios. Por outro lado, apesar dos recursos do PNAE serem calculados de forma per capita, a instituição não executa integralmente os recursos do programa. Da análise da perda orçamentária, viu-se, também, que a instituição prioriza a agricultura familiar a ponto de perder orçamento quando não contratado com estes produtores, como se os recursos fossem exclusivos. Quanto aos *campi*, não existe homogeneidade e periodicidade na utilização dos recursos, tendo unidades que jamais compraram com a agricultura familiar e outras que sequer executaram os recursos do programa.

**Palavras-Chaves:** Agricultura Familiar. Programa Nacional de Alimentação Escolar. Instituto Federal do Piauí.

CAMINHA, Denilson da Costa. **PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) IN THE INSTITUTO FEDERAL DO PIAUÍ: A study on resources for family farming in the years 2016-2018.** Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade Federal do Piauí, Mestrado Profissional em Gestão Pública. Teresina (PI), 2019.

### **ABSTRACT**

In the last decades many public policies have been structured / reformulated in order to benefit family farming, such as the Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. The program is aimed at the purchase of food that will be provided to students of public elementary schools in Brazil. PNAE legislation provides for a minimum quota to be spent on purchasing food directly from family farms and this has ensured that the government procurement market is sliced with the smallholder. Since the Instituto Federal do Piauí – IFPI is an institution that also offers basic education, it ends up being the beneficiary of resources for institutional procurement programs and, consequently, has a legal obligation to contract with family farmers. At the national level, through the FNDE / MEC Sistema de Gestão da Prestação de Contas (SIGPC), it is possible to monitor the volume of resources handled by PNAE and used with family farming since 2011. Although they also receive resources, There are no data from federal schools in the spreadsheets available, which makes it impossible to analyze how the implementation of the PNAE by IFPI is taking place. In this sense, the present work aimed to answer the following question: how was the budget execution of the PNAE at the Instituto Federal do Piauí during 2016 and 2018? Data were taken directly from the institution's Budget, Accounting and Finance Directorate as well as from the Administration Departments of its 20 campuses. Due to the descriptive nature of the research, we analyzed the PNAE resources sent to all campuses, which made it possible to examine the distribution of resources internally, quantifying the investments with family agriculture and verifying the tendency to use the resources in the organ by campus and by year. The survey results showed that IFPI has directed PNAE resources to family farms far above the minimum required, standing out when compared to state and municipal indices. On the other hand, although PNAE resources are calculated per capita, the institution does not fully implement the program resources. From the analysis of the budget loss, it was also seen that the institution prioritizes family farming to the point of losing budget when not contracted with these producers, as if the resources were exclusive. As for campuses, there is no homogeneity and periodicity in the use of resources, with units that have never bought from family farming and others that have not even implemented program resources.

**Keywords:** Family Farming. Programa Nacional de Alimentação Escolar. Instituto Federal do Piauí

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 01</b> – Eixos de Atuação do Plano Safra da Agricultura Familiar 2017/2020.....	25
<b>Figura 02</b> – Distribuição espacial do IFPI nos municípios piauienses.....	67

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 01</b> – Linhas de Créditos do Programa Nacional de Crédito Fundiário (FNCF).....	32
<b>Quadro 02</b> – Evolução da Política de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER).....	34
<b>Quadro 03</b> – Valor transferido pelo FNDE aos Estados e Municípios e Escolas Federais para a execução do PNAE por alunos matriculado de acordo com a modalidade de ensino .....	43
<b>Quadro 04</b> – Passo a Passo da aquisição de produtos da agricultura familiar para o PNAE ..	48
<b>Quadro 05</b> – Transformações institucionais do IFPI ao longo de sua trajetória .....	66
<b>Quadro 06</b> – Percurso metodológico utilizado na pesquisa .....	70

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 01</b> – Representação da Produção da Agricultura Familiar .....	26
<b>Gráfico 02</b> – Operações do Programa Nacional do Fortalecimento da Agricultura Familiar .	29
<b>Gráfico 03</b> – Prestação de serviços de ATER entre os anos 2011 a 2018 .....	35
<b>Gráfico 04</b> – Distribuição das matrículas pela modalidade de ensino no IFPI.....	76
<b>Gráfico 05</b> – Relação entre os valores empenhados e devolvidos no IFPI, por ano.....	81
<b>Gráfico 06</b> – Execução dos valores do PNAE no IFPI.....	82
<b>Gráfico 07</b> – Distribuição dos recursos do PNAE no IFPI nos anos de 2016 a 2018 .....	90



## LSTA DE TABELAS

<b>Tabela 01</b> – Número de alunos contemplados pelo PNAE no IFPI, por ano e modalidade....	75
<b>Tabela 02</b> – Número de alunos contemplados pelo PNAE no IFPI, por campus.....	77
<b>Tabela 03</b> – Correção dos valores do PNAE pela inflação.....	79
<b>Tabela 04</b> – Valores do PNAE movimentados no âmbito do IFPI entre os anos 2011-2018 .	80
<b>Tabela 05</b> – Distribuição dos recursos do PNAE entre os <i>campi</i> do IFPI.....	85
<b>Tabela 06</b> – Valores direcionados à agricultura familiar pelo IFPI nos anos 2016-2018.....	89
<b>Tabela 07</b> – Proporção de valores gastos com a agricultura familiar pelos <i>campi</i> do IFPI.....	91

## LISTA DE SIGLAS

ABCAR	– Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural
ACAR	– Associação de Crédito e Assistência
AEE	– Atendimento Educacional Especializado
ANATER	– Agencia Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
APP	– Áreas de Preservação Permanente
ATER	– Assistência Técnica e Extensão Rural
CAE	– Conselhos de Alimentação Escolar
CEFET	– Centro Federal de Educação Tecnológica
CGCF	– Coordenação Geral de Crédito Fundiário
CGU	– Controladoria Geral da União
CNPJ	– Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
COP	– Coordenação Operacional
CPF	– Cadastro de Pessoas Físicas
DAP	– Declaração de Aptidão ao PRONAF
DATER	– Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural
DHAA	– Direito Humano à Alimentação Adequada
EAAPI	– Escola de Aprendizes e Artífices do Piauí
EEx	– Entidades Executoras
EJA	– Educação de Jovens e Adultos
EMATER	– Empresas Estaduais de Assistência Técnica e Extensão Rural
EMBRAPA	– Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EMBRATER	– Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural
e-SIC	– Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão
FNDE	– Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
IFs	– Institutos Federais
IFPI	– Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Piauí
INEP	– Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LBD	– Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira
MEC	– Ministério da Educação
NAPNE	– Núcleo de Atendimento às Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas

NEAD	– Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural
ONG	– Organizações Não-Governamental
PAA	– Programa de Aquisição de Alimento
PGPAF	– Programa de Garantia de Preços da Agricultura Familiar
PNAE	– Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNATER	– Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
PNCF	– Programa Nacional de Crédito Fundiário
PNP	– Plataforma Nilo Peçanha
POLAE	– Política de Assistência Estudantil
PROEJA	– Programa Nacional de Integração da Educação Profissional à Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos
PROFMAT	– Mestrado Profissional em Matemática em Rede Nacional
PRONAF	– Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONATER	– Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária
SAN	– Segurança Alimentar e Nutricional
SAT	– Subprojeto de Aquisição de Terras
SEAD	– Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário
SEAF	– Seguro da Agricultura Familiar
SENAC	– Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	– Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SETEC	– Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SIB	– Subprojetos de Investimentos Básicos
SIC	– Subprojeto de Investimentos Comunitários
SIGPC	– Sistema de Gestão da Prestação de Contas
SUDENE	– Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
TCU	– Tribunal de Contas da União
UESPI	– Universidade Federal do Piauí
UGE	– Unidade Gestora Estadual
UNED	– Unidade de Ensino Descentralizada.
UTE	– Unidade Técnica Estadual
UTFPR	– Universidade Tecnológica Federal do Paraná

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>2 DESENVOLVIMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR .....</b>	<b>17</b>
<b>2.1 Agricultura Familiar como segmento produtivo no Brasil.....</b>	<b>19</b>
<b>2.2 A atuação do poder público para o fortalecimento do agricultor familiar .....</b>	<b>24</b>
2.2.1 Políticas de Acesso ao Crédito .....	26
2.2.2 Políticas de Crédito Fundiário .....	29
2.2.3 Políticas de Assistência Técnica e Extensão Rural .....	33
2.2.4 Políticas de Seguro e Garantia.....	36
2.2.5 Políticas de Apoio à Comercialização .....	38
<b>3 PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR E A AGRICULTURA FAMILIAR .....</b>	<b>40</b>
<b>3.1 Caracterização do Programa.....</b>	<b>41</b>
<b>3.2 A inserção da agricultura familiar no âmbito do PNAE .....</b>	<b>45</b>
<b>4 INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA .....</b>	<b>51</b>
<b>4.1 O desenvolvimento da educação profissional no Brasil e a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.....</b>	<b>51</b>
<b>4.2 O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí (IFPI).....</b>	<b>64</b>
<b>5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....</b>	<b>70</b>
<b>5.1 Período Analisado.....</b>	<b>71</b>
<b>6 ANÁLISE DA EXECUÇÃO DOS RECURSOS DO PNAE NO ÂMBITO DO IFPI ...</b>	<b>73</b>
<b>6.1 O público alvo da alimentação escolar no IFPI .....</b>	<b>74</b>
<b>6.2 O volume de recursos transferidos ao IFPI para a Execução do PNAE .....</b>	<b>77</b>
<b>6.3 A distribuição e execução dos recursos do PNAE pelos <i>campi</i> do IFPI .....</b>	<b>84</b>
<b>6.4 Os valores gastos com a agricultura familiar pelo IFPI .....</b>	<b>88</b>

<b>7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>93</b>
<b>REFERÊNCIA .....</b>	<b>97</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Nos últimos anos políticas públicas foram criadas/reformuladas para beneficiar a agricultura familiar, a exemplo das políticas de compras institucionais. Desse modo, considerando que a máquina pública necessita de insumos para funcionar, as compras institucionais passaram a ser segmentadas a fim de direcionar parcela das aquisições ao setor determinando, garantindo assim, tanto a manutenção do aparato estatal como a injeção de recursos no segmento a ser beneficiado.

Para a agricultura familiar, é possível citar o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que garantiu parcela dos recursos da alimentação escolar, visto que o programa é voltado para a aquisição de alimentos que serão fornecidos aos alunos das escolas públicas de educação básica do Brasil. O Governo Federal repassa verbas aos estados, municípios e escolas federais as quais, são utilizadas para oferecimento de alimentação aos alunos. Dessa forma, como já existe a demanda da aquisição, parcela dos recursos é direcionada aos produtos da agricultura familiar. A legislação do PNAE prevê que, pelo mesmo, 30% dos recursos do programa sejam utilizados especificamente para aquisição de produtos da agricultura familiar, garantindo-se, assim, tanto o fornecimento de uma alimentação de qualidade, como fortalecimento da produção familiar rural.

Os recursos do programa advêm do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), órgão responsável em repassar a todas as escolas com alunos matriculados na educação básica pública os recursos destinados à alimentação escolar. Nesse contexto entra a escola federal, loco da presente pesquisa. O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí – IFPI é instituição que oferta, também, a educação básica e, por isso, acaba sendo beneficiária de recursos para os programas de compras institucionais. Ao executar o PNAE, a instituição fica, condicionada à direcionar parte dos recursos do programa com a agricultura familiar.

Nacionalmente, as informações da execução do PNAE concentram-se no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SIGPC), usado por entidades executoras para prestação de contas da execução dos recursos do PNAE, o qual é mantido pelo FNDE, assim, o sistema agrupa a prestação de conta de todos os Estados e Municípios que receberam recursos do PNAE, assim, são inseridos no sistema (SIGPC), os volumes recebidos pelo PNAE, ou seja, quanto foi gasto com a agricultura familiar e qual o percentual correspondente. Como os Institutos Federais são entidades autônomas, não prestam contas no sistema SIGPC. Dessa forma, apesar de receberem os recursos do FNDE, os dados das escolas federais não são

registrados no SIGPC, devido a sua natureza jurídica, essas entidades prestam contas diretamente ao Tribunal de Contas da União (TCU).

Assim diante do exposto, não há informação específica sobre a utilização dos recursos do PNAE na instituição. É possível extrair tais informação a partir do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), contudo, o sistema é fechado, necessitando desse modo de *login*, senha e perfil específico para ter acesso aos dados. Nesse contexto, não se tem conhecimento sobre qualquer levantamento da distribuição dos recursos do PNAE na instituição ou nem sobre a execução dos recursos com a agricultura familiar.

Dessa forma, o presente trabalho teve como intuito responder o seguinte questionamento: como se deu a execução orçamentária do PNAE no Instituto Federal do Piauí (IFPI), durante os anos de 2016 a 2018? Para responder tal questionamento, buscou-se analisar tanto a forma de distribuição dos recursos como os valores gastos do PNAE entre os *campi* da instituição, verificando a inserção de recursos na agricultura familiar.

Partindo desse ponto central, delimitou-se o objetivo geral, que foi: analisar, descritivamente, os valores recebidos para a execução do PNAE e quanto foram utilizados com a agricultura familiar nos anos 2016-2018 pelo IFPI. A fim de alcançar o objetivo geral, objetivou-se especificamente: examinar a distribuição dos recursos do PNAE entre os campi por ano; verificar quanto dos recursos do PNAE foram executados; quantificar os investimentos com a agricultura familiar por campus e por ano e verificar a tendência de utilização dos recursos no órgão. Tais objetivos foram alcançados a partir do processo metodológico percorrido.

Como a pesquisa voltou-se para a análise da execução orçamentária do PNAE, não se trabalhou com amostras. Todos os repasses feitos entre 2016 e 2018 para o IFPI, foram objeto de análise, sendo possível identificar o volume de recursos recebidos, os valores gastos e os valores direcionados para a agricultura familiar, tanto em nível de instituição como distribuídos por campus e ano.

Os dados foram extraídos em dois níveis, primeiramente, para verificar a quantidade de recursos recebidos para o PNAE e como se deu a distribuição entre os campi, coletou-se dados diretamente do setor competente para recebimento e distribuição de recursos, a Diretoria de Orçamento, Contabilidade e Finanças, localizada na reitoria da instituição e, no que se refere à execução dos recursos, por ser realiza nos campi separadamente, os dados sobre os valores gastos e os valores direcionados para a agricultura familiar foram coletados diretamente em cada campus da instituição.

A partir do tratamento dos dados, chegou-se à conclusão que o IFPI não gastou integralmente os recursos da alimentação escolar nos anos de 2016 a 2018, apesar de calculados per capita. Dos mais de R\$ 2,2 milhões de reais recebidos para a execução do PNAE entre os anos citados, cerca de 31,7% não foram utilizados. Por outro lado, dos valores efetivamente utilizados, constatou-se, que a instituição possui a tendência de direcionamento dos recursos do PNAE para a agricultura familiar.

Nos anos de, 2016, 2017 e 2018 foram gastos com a agricultura familiar cerca de: 23,47%, 84,84% e 60,50%, respectivamente, em relação ao montante de todos os recursos recebidos. No entanto, quando considera-se, apenas, os valores gastos, os percentuais para a agricultura familiar sobem para 73,46%, 90,60% e 88,41%, isso significa dizer que a instituição tem direcionado os gastos do PNAE, quase integralmente para a agricultura familiar, ou seja, bem acima do determinado pela legislação do programa, que recomenda no mínimo 30%.

A vista disso, e para contextualizar, fez-se necessário o desenvolvimento do referencial teórico, que serve como alicerce às discussões. Para tanto, concebeu-se a presença de significativos estudos de temas correlatos, das quais, destacam-se, políticas públicas (HENTZ; NETO, 2016; HEIDEMANN, 2010; SILVA, 2011), desenvolvimento da agricultura familiar brasileira e de políticas para o setor (FERREIRA et al., 2009; ANJOS; CARUSO; CALDAS, 2011; LAMARCHE, 1997; SILVA; SEJUS, 2010), e a educação profissional e o IFPI (FERRARI, 2015; SANTOS; MORILA, 2018; MOTA; ARAÚJO; SANTOS, 2018; SOUZA; CORREA JUNIOR, 2016; RIBEIRO, 2018; RÊGO; RODRIGUES, 2009). Junta-se a legislação correlata e documentos oficiais.

Na análise e discussão dos resultados, corroborou com o presente trabalho produções científicas que se dedicaram, também, em analisar os gastos dos recursos do PNAE em diferentes contextos, que contribuiu para o melhor entendimento e análise dos dados aqui apresentados. Citam-se estudos de Pedraza (2018), Elias et al. (2019), Peixinho (2013), Moreira (2013), Soares et al. (2018) e Saraiva et al. (2013).

A análise da execução dos recursos, servirá para que a instituição verifique o nível de comprometimento com a políticas pública de aquisição de alimento, o direcionamento à agricultura familiar e a garantia do direito à alimentação escolar aos seus alunos. Contudo, é importante alertar que a pesquisa não teve a pretensão de analisar o porquê das coisas. Antes de ser possível adentrar sobre essa ótica, faz-se necessário, inicialmente, apresentar o *status quo*, ou seja, descrever como a instituição está implementando a política do PNAE, em nível orçamentário. Somente a partir desse diagnóstico é que será possível direcionar os esforços a



um dado caminho a fim de sanar eventuais dificuldades e disfunções (política e/ou instituição e/ou agricultor familiar).

Dessa forma, é o que esta pesquisa se propôs, analisar a distribuição e gastos dos recursos do PNAE no IFPI, de forma, estritamente descritiva. Assim, partir da coleta de e análise dados, com resultados descritivos, poder-se-á imaginar no alinhamento da gestão do IFPI, com a execução do PNAE e com os desejos do aparato protetivo, garantidor e assistencialista que foi desenvolvido para beneficiar a agricultura familiar. Nessa perspectiva, reforça-se o interesse em desenvolver a presente pesquisa, que poderá contribuir para que o IFPI ajuste a execução do PNAE e potencialize o fornecimento da alimentação escolar e o fortalecimento da agricultura familiar regional.

Desse modo, esta dissertação está organizada em seis seções para uma melhor distribuição das temáticas e conceitos abordados, e apresenta cinco subseções, assim, a primeira seção é composta pela Introdução, onde apresenta-se uma contextualização, a justificativa, o objeto de estudo, objetivos e o problema, além desta ainda tem outras cinco seções a saber:

A seção 2, descritas em sequência, denomina-se: Desenvolvimento das políticas públicas voltadas para a agricultura familiar; com as seguintes subseções (Programa Nacional da Alimentação Escolar e a Agricultura Familiar; Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia; Procedimentos Metodológicos; Análise da execução dos recursos do PNAE no âmbito do IFPI), mostra-se o contexto do surgimento das políticas públicas para o agricultor familiar.

Para tanto, são apresentados conceitos, história e evolução da agricultura familiar brasileira e o conjunto de políticas atuais direcionadas ao segmento produtivo, chegando-se às políticas de apoio à comercialização. Assim, para melhor compreensão, as discussões são acompanhadas de ilustrações (figuras, quadros, gráficos e tabelas), que auxiliam nas análises e avaliações das informações geradas.

Em sequência, na seção 3, adentra-se para a política de alimentação escolar estruturada pelo poder público para as escolas municipais, estaduais e federais. Intitulada Programa Nacional da Alimentação Escolar e a Agricultura Familiar, dedica-se a explicar a sistemática do programa, os beneficiados, valores e metodologia do direcionamento para a agricultura familiar.

Na seção 4, Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, é apresentado o surgimento e desenvolvimento da educação profissional brasileira até desembocar no IFPI. Na

oportunidade, tece-se considerações sobre a instituição bem como apresenta-se os normativos internos destinados à alimentação escolar.

Na seção 5, intitulada Procedimentos Metodológicos, são detalhados os aspectos metodológicos que direcionaram a pesquisa, apresentando os procedimentos de coleta e descrição de dados, tratamento e transformação em informações, o objeto de estudo e a abordagem trabalhada, a fim de propiciar as análises devidas da execução dos recursos do PNAE no âmbito do IFPI.

A seção 6, destina-se a discussão do objeto da presente pesquisa, com o título de Análise da execução dos recursos do PNAE no âmbito do IFPI, são apresentados, na ocasião, os dados referentes a quantidade de alunos beneficiados pelo PNAE na instituição e o volume de recursos recebidos, empenhados e gastos com a agricultura familiar. Tais discussões são separadas em nível de instituição e distribuída por campus. Da mesma forma, lança-se mão de ilustrações (figuras, quadros, gráficos e tabelas), que contribui nas discussões, na medida em que, ao fazer paralelo entre as informações, a ferramenta visual contribui para o entendimento dos dados.

Por fim, nas considerações finais, apresentam-se as possibilidades e para os encaminhamentos finais da pesquisa, evidenciados os principais resultados, com a retomada dos objetivos propostos e as reflexões sobre o que alcançado diante das discussões realizadas ao longo do trabalho. Aproveita-se para apresentar as críticas do autor, bem como o apontamento das limitações da pesquisa e possíveis direcionamentos para novos estudos, a partir deste.

## **2. O DESENVOLVIMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR**

Durante muito tempo o conceito de progresso era atrelado à passagem do tempo, em que os acontecimentos se desenvolviam e se aperfeiçoavam de forma contínua, sem a necessidade de intervenção no curso das coisas. Nesse sentido, seria razoável considerar que um homem mais idoso, devido seu tempo de vivência, tivesse mais conhecimento que um homem mais jovem. Da mesma forma, o estado atual da sociedade, pela lógica da passagem do tempo, portanto mais “idosa”, também detivesse mais conhecimentos que as sociedades antigas. Assim, qualquer momento de regressão seria apenas aparente, consistiria uma condição para um progresso ainda maior (HEIDEMANN, 2010 apud BACON, 1620).

Por tanto, a ideia era de que o amadurecimento fosse algo natural, possível de mensurar pela comparação entre momentos distintos da história. O progresso natural da sociedade era a justificativa para a não atuação do Estado nas relações privadas. Seria o ápice das liberdades individuais, os direitos de primeira geração, em que eram colocados como oposição às intromissões estatais.

Diferentemente do que se tem nos dias atuais, a sociedade não contava com a presença ou iniciativa do Estado que regulasse ou condicionasse as ações econômicas. Heidemann (2010, p. 25) aponta que “para poder funcionar, o mercado, como expressão econômica da esfera privada, dependia da liberdade dos indivíduos, também conhecida como liberdade negativa”. Segundo o autor, o Estado garantia ao indivíduo plena liberdade de iniciativa em todos os campos de ação, já que não interferia ou interpunha entraves em seu caminho, seja por leis, regulamentações ou políticas governamentais ou públicas. Tais pensamentos vieram a sucumbir com o advento do século XX.

O não intervencionismo do Estado acarretou diversos problemas por desconsiderar a própria dinâmica da vida em sociedade, nesse contexto, as liberdades individuais acabaram ganhando outros contornos, em especial quanto a economia de mercado, em que o Estado passou a intervir, ditando leis e impondo limites de atuação dos indivíduos. É nessa esteira que o Estado começou a apontar tanto para regulamentação de atividades como também para a própria atuação estatal em setores, até então, privados. Tem-se aí a penetração do Estado nas atividades privadas (HEIDEMANN, 2010).

Assim, deve-se compreender que, inicialmente, foram efetuadas intervenções concedendo benefícios a partir de estímulos financeiros e fiscais ao setor privado, marcadamente urbano-industrial, a partir de políticas macroeconômicas e setoriais elaboradas

pelo Estado, sob domínio, da elite, sem se debruçar às políticas regionais. Com o advento da década de 1950, as políticas para o desenvolvimento regional começaram a surgir. Ressaltam Hentz e Neto (2016, p. 03) que “o crescimento econômico não se faz de forma difusa, mas se manifesta em certos pontos, com intensidades variáveis, se expandindo por diversos canais com efeitos variáveis sobre o conjunto da economia”.

O Estado estava desenvolvendo o que viria a ser considerado “política pública”, como área de conhecimento, as políticas públicas surgiram no Estados Unidos no início do século XX, que deram ênfase nos estudo das ações do governo. Possibilitou, nesse sentido, a introdução da política pública como ferramenta das decisões governamentais, como, por exemplo, o resultado da Guerra Fria e valorização da tecnocracia como forma de enfrentar suas consequências (SOUZA, 2006).

O termo *policy analysis* (análise de política pública) surgiu no anos 30, com *Laswell* (1936), com o intuito de conciliar o conhecimento científico com a produção empírica dos governos, estabelecendo diálogo entre os cientistas sociais, grupos de interesse e governo. Simon (1957) introduziu o *policy makers*, ao considerar a racionalidade dos tomadores de decisão públicos ser sempre limitada. Já *Lindblom* (1959; 1979) propôs a incorporação de outras variáveis na formulação e análise das políticas públicas, pois precisariam incorporar elementos para além da racionalidade, como o papel das eleições, das burocracias, dos partidos e dos grupos de interesse. Contribuindo com o desenvolvimento do tema, *Easton* (1965) definiu a área da política pública como um sistema em que se relacionam a formulação, os resultados e ambiente (SOUZA, 2006).

Contudo, ocorreu a substituição da preocupação da simples gestão do aparato administrativo pelo foco nas políticas de governo capazes de resolver ou diminuir os problemas da sociedade. Para *Heidemann* (2010, p. 31), esta é a perspectiva da política governamental, “que dá ênfase secundária à estrutura formal ou funcional, para preocupar-se precipuamente com o alívio das carências sociais, implementando programas de governo. Pode-se dizer que a segunda ênfase cobra maior preocupação com a eficácia social do governo”. Tanto é, que, conforme Souza (2006), a definição mais conhecida de políticas públicas seja justamente no sentido de decisões e análises sobre política pública implicarem em responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz.

Nesse sentido, ao considerar todos os envolvidos e a fim de maximizar efetividade das ações, um conglomerado de políticas surgiram, segmentadas, para determinados setores, que passaram a ser beneficiados na implementação de diversos instrumentos de incentivos elaborados pelo poder público, como ocorreu com o meio rural brasileiro. Segundo *Hentz* e

Neto (2016, p. 04), após da década de 1960, “modernas e sofisticadas técnicas de produção foram incorporadas à agricultura, momento no qual o espaço rural passou por expressivas transformações econômicas e sociais, alterando profundamente sua base produtiva”.

Por outro lado, em que pese as intervenções no meio rural feitas pelo Estado, diretamente proporcionais também estão as críticas às intenções do poder público. Muito se questiona, a forma como foram pensadas as políticas públicas para a agricultura brasileira, em especial se vista sob a ótica do agricultor familiar.

Durante o século XX, o foco na agricultura residia nas produções de larga escala, suscetíveis de exportação, deixando à margem, o agricultor familiar, que não possuía mecanismos para acompanhar a modernização no campo, nem foi beneficiário de políticas para tanto (SILVA; JESUS, 2010). Desse modo, somente a partir da década de 1990 do século XX, por pressões dos agricultores, que algumas políticas foram reformuladas a fim de contemplar a produção familiar (SILVA, 2011). Dentre elas, é possível citar o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

A partir do ano de 2009, a legislação do PNAE determinou que, no mínimo, 30% dos recursos do programa fossem direcionados para aquisições de produtos da agricultura familiar, assim, a obrigatoriedade recaiu para todas as instituições de educação básica, como os Institutos Federais de Educação. Com isso, outra necessidade surgiu: a da fiscalização do cumprimento legal, que será melhor detalhado nos próximos capítulos. Inicialmente, abre-se espaço para o aprofundamento da contextualização das políticas públicas para o agricultor familiar.

## **2.1. A agricultura Familiar como segmento produtivo no Brasil.**

Considera-se que o termo “agricultura familiar” é de uso recente no vocábulo acadêmico, governamental e de políticas públicas no país, permitindo várias abordagens e análises. Segundo Costa (2013, p. 20) “durante décadas os termos usados para referir-se, a esta categoria social era pequena produção, agricultura de baixa renda, pequeno agricultor, ou mesmo agricultura de subsistência”.

O conceito de agricultura familiar está em discussão por ser bastante amplo, contudo, é possível perceber a existência de alguns aspectos gerais, de atributos comuns, como a propriedade dos meios de produção pertencente às famílias, as modalidades de produção, o trabalho com a terra e a manifestação das tradições em torno da família e para a família (COSTA, 2013).

Ponto interessante é discutido por Melo (2012) ao observar que o patrimônio familiar é decorrente do processo de tradição, mas que também pode visto como estratégia estabelecidas pelas famílias para se relacionar com a sociedade maior. Não sendo apenas de constituição e transmissão de patrimônio às gerações futuras, a tradição familiar refere-se a aquisição, reposição e ampliação dos meios de produção e o encaminhamento profissional dos filhos, seja no estabelecimento familiar ou fora dele.

Ainda sobre esse assunto, Baiardi e Alencar (2014, p. 46) diferenciam, ainda, a unidade de produção familiar de outros empreendimentos familiares. Para os autores, a principal especificidade que a distingue “é a estabilidade, com menor vulnerabilidade a conjunturas e a ciclos de crescimento e de extinção, como frequentemente acontece com pequenos negócios”, já que a decisão de permanecer na produção familiar tem peso decisivo, mesmo que por razões afetivas e culturais.

Dessa maneira, um conceito que resume os elementos que perpassam a agricultura familiar é utilizado por Lamarche (1997), para o autor, agricultura familiar é aquela organização rural onde a terra, o trabalho e a família estão reunidos para um mesmo objetivo, Assis (2005) ainda adiciona um quarto aspecto: o da gestão.

Foi somente no ano de 2006, com a Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, instituída pela Lei 11.326/2006, que a agricultura familiar passou a ter seus conceitos, princípios e instrumentos normatizados legalmente. Conforme a referida lei, o seu art. 3º estabelece que, para fins dessa lei, é considerado agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, e que atenda, simultaneamente, os seguintes requisitos:

Não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;  
Utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;  
Tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo (*inciso com redação dada pela Lei nº 12.512, de 14/10/2011*) e  
Dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.  
(BRASIL, Lei 11.326/2006)

É possível perceber em relação à conceituação da agricultura familiar que existe um núcleo comum seja qual for, a abordagem utilizada, sendo eles terra, família e trabalho. A junção desses três fatores caracteriza a agricultura familiar, que a diferencia das outras formas de agricultura.

Importante observar, contudo, que a agricultura familiar não se restringe às atividades econômicas com um fim em si mesmo, na lógica do *homo economicus*. Deve-se

analisar a produção familiar considerando sua motivação na luta pelo acesso a determinados recursos e serviços, bens simbólicos e culturais. Neste sentido, os agricultores não buscam apenas o autoconsumo, mas também a inserção em mercados locais, a fim de alcançarem atividades mais estáveis e rentáveis, fugindo da precariedade e instabilidade do sistema produtivo (MELO, 2012).

Para estudar a agricultura familiar faz-se necessário analisar um processo histórico que se iniciou no período de colonização e que veio sendo influenciado por inúmeros acontecimentos políticos, econômicos e sociais que ocorreram na sociedade, e em especial nas últimas décadas.

A agricultura brasileira, voltou-se basicamente para a cultura da exportação. Tivemos o período das grandes remessas de pau-brasil para o continente europeu, passamos pelo ciclo da cana-de-açúcar e do café. Conforme ensinam Fernandes, Welch e Gonçalves (2012), o território brasileiro ficou caracterizado como um local predominantemente baseado no latifúndio subsidiado pelo Estado, o uso de trabalho escravo e do emprego de um segmento responsável pelo provisãoamento de alimentos, ferramentas e outros serviços, que acabou por ensejar a problemática da formação social do País.

A partir da década de 1950, o Estado passou a incentivar a instalação, no País, de indústrias produtoras de insumos para a agricultura, preconizando, ao mesmo tempo, uma Reforma Agrária estruturante e a modernização do campo, a fim de atender ao aumento da produtividade agrícola. Esse movimento expansionista do Estado brasileiro se deu a partir do pós-guerra, em que o Brasil, pôs em pauta a necessidade de transicionar da era colonial para o “Brasil do futuro.” A revolução, assim chamada por Caio Prado Jr e Florestan Fernandes (2005), tinha como intuito promover a ampla reforma agrária e superar a dependência do capital internacional. Não por acaso, o golpe de 1964 foi realizado em nome dessa “revolução” (PRADO JR; FERNANDES, 2005).

As estratégias do Estado brasileiro para o desenvolvimento rural podem ser divididas em duas fases marcantes: o período desenvolvimentista empreitado pelo governo militar patrimonialista, autoritário e burocrático das décadas de 1960 e 1970, e o período da crise e reforma do Estado nas décadas de 1980 e 1990. O primeiro período, no regime militar, era orientado, para a construção da chamada “Revolução Verde”, com a adoção de novas formas de racionalizantes de produção, grande parte financiada pelo Estado. Nessa fase, foram criados diversos mecanismos a fim de modernizar a agricultura, tais como:

- i) investimento público em infraestrutura; ii) estabelecimentos de projetos especiais e programas regionais; iii) desenvolvimento da agroindústria; iv)

reestruturação da pesquisa agropecuária e da extensão rural; v) incremento do crédito rural, geralmente a taxas de juros negativas; vi) subsídios para a aquisição de insumos modernos, tais como fertilizantes, sementes e máquinas. (FERREIRA et al., 2009).

O amplo programa de modernização do campo foi orientado para aumentar a produtividade, o que acabou por tornar os produtores dependentes e subordinados ao capital industrial (ANJOS; CARUSO; CALDAS, 2011).

Para a modernização do campo, as ações empreendidas pelo governo militar foram de suma importância, no entanto, no final da década de 1970 do século XX, houve a crise do Estado intervencionista, o que desencadeou uma série de fatores que afetaram o setor agrícola, soma-se à isso, em um contexto mundial de globalização que a partir da década de 1980, exige a necessidade de um Estado neoliberal. Na segunda fase do desenvolvimento rural brasileiro, de 1980 e 1990, houve a diminuição da intervenção do setor público, com o deslocamento de algumas questões econômicas e sociais para o mercado e sociedade civil.

Para Silva e Jesus (2010), esse modelo de atuação estatal, parece não ter sido suficiente para resolver os principais problemas da agricultura, explicam os autores que, se por um lado a modernização aumentou a produção agrícola gerando divisas econômicas a partir da exportação, por outro, deixou a margem milhares de agricultores que, por vários aspectos, não conseguiram adequar-se ao modelo capitalista de produção. A partir da década de 1960 “o avanço da modernização agrícola consolida-se com o apoio do Estado brasileiro, que direciona de forma tendenciosa para o setor os recursos financeiros, infraestrutura, apoio tecnológico, incentivos fiscais e políticas públicas” (HENTZ; NETO, 2016, p. 04).

Um dos grandes problemas quanto a implementação das políticas para o setor rural no Brasil foi a política de concessão de créditos e incentivos fiscais. Os subsídios estiveram sempre orientados às grandes explorações e aos produtos considerados estratégicos, aqueles destinados à exportação e/ou à substituição de importações, face às ambições do Estado autoritário (ANJOS; CARUSO; CALDAS, 2011). Além disso, as linhas de créditos eram concedidas condicionadas a contraprestações que dificultavam para o pequeno produtor, principalmente porque elas eram voltadas, basicamente, para as culturas de produção de larga escala.

Esse processo ficou caracterizado como discriminatório, parcial e incompleto e como resultado, observou-se a redução da capacidade do Estado em sustentar políticas para o setor rural (FERREIRA et al., 2009; LAMARCHE, 1997). O foco era o aumento da produtividade a partir da incorporação dos avanços tecnológicos e o público-alvo a empresa rural capitalizável, caracterizada por grandes extensões de terra, com acesso garantido a subsídios



fiscais e creditícios. Assim sendo, evidenciou-se o negligenciamento de políticas públicas, para o agricultor familiar, até o final do século XX, que não era capaz de incorporar os avanços tecnológicos (SILVA, 2011).

Nessa linha, Ferreira et al. (2009) lecionam que os médios e grandes produtores foram os mais beneficiados, em detrimento das culturas alimentares dos pequenos produtores. Como resultado, as décadas de 1980 e 1990, foram palco do processo de marginalização dos pequenos produtores frente às políticas que polarizaram o meio rural. Salientam *Guanzirolí* e Basco (2010) que até o início da década de 1990, ainda não tinha sido implementado nenhum tipo de política pública com abrangência nacional voltada para atender as necessidades específicas do segmento social dos agricultores familiares.

A situação começou a mudar apenas, nos últimos vinte anos, quando do surgimento de instrumentos e políticas voltados cada vez mais para reverter problemas econômicos e sociais atinentes ao meio rural brasileiro (ANJOS; CARUSO; CALDAS, 2011). No meio do período de crise do Estado, em meados de 1990, os produtores começaram a se organizar, o que deu força ao movimento rural brasileiro. A maior participação popular implicou na formação de organizações associativas, conselhos, sindicatos, cooperativas e movimentos sociais, numa vertente descentralizante, associando o desenvolvimento rural ao desenvolvimento local. O quantitativo de conselhos se multiplicaram principalmente, em razão de ser condição para que os municípios recebessem os recursos oriundos do recém-criado Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). (FERREIRA et al., 2009).

O PRONAF foi criado no ano de 1996 a partir das reivindicações dos pequenos produtores e se consolidou como sendo a principal política pública do governo federal para apoiar os agricultores familiares, representando a alocação expressiva de recursos monetários na economia de muitos municípios, com destaque para os mais carentes, contribuindo para o desenvolvimento da produção rural local (SILVA, 2011).

Apesar da criação do programa em 1996, foi somente no ano de 2006 que a agricultura familiar passou a ser reconhecida como segmento produtivo, quando da instituição da Lei da Agricultura Familiar, de nº 11.326/2006, que estabeleceu as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Importante observar que não se deve considerar que os agricultores familiares foram personagens passivos, pois, “ao longo da história, têm buscado com suas forças traçar estratégias para lutar por seu espaço, adaptando-se às exigências da agricultura moderna sem perder os traços camponeses” (MELO, 2012, p. 60).

Colocando como ponto primordial, a implementação de políticas públicas para o setor, *Brose* (1999, p. 58) explica que “o desenvolvimento local, baseado na agricultura familiar, depende fundamentalmente da intervenção estatal, regulando as assimetrias do mercado através de políticas públicas”. Conforme pontua o autor, se deixada, a agricultura familiar a própria sorte frente às forças de mercado, ela se transforma em alvo fácil de monopólios e intermediários que se apropriam do valor agregado da produção.

Inúmeras situações requerem a intervenção do Estado na agricultura, seja por questões climáticas, condições de trabalho, por desenvolvimento tecnológico, políticas de fomento à produção e equalização de preços. É necessária a implementação de medidas que tenham como intuito, dentre outros, diminuir as diferenças existentes entre o meio urbano e rural, a fim de propiciar a garantia de renda para o agricultor e contribuir no sentido de proteger a agricultura doméstica. (ANJOS; CARUSO; CALDAS, 2011).

Assim sendo, para que a agricultura familiar possa se fortalecer e ser vista como segmento importante do setor agrícola, o Estado dele atuar de modo a garantir os meios, pois dependem de políticas públicas para o seu desenvolvimento, a fim de possibilitar a geração de emprego e renda, a manutenção da produção de baixo impacto ambiental bem continuar a colocar na mesa da população alimentos mais saudáveis.

## **2.2 A atuação do poder público para o fortalecimento do agricultor familiar.**

Em razão do maior interesse do poder público, para com as pequenas produções agrícolas, inúmeras políticas públicas foram estruturadas, em especial a partir da década de 1990, que propiciaram o aprimoramento do sistema de produção e do mecanismo de acesso aos recursos públicos. Para sistematizar as ações governamentais, o Poder Público conta com o Plano Safra da Agricultura Familiar, que se apresenta como um conjunto de ações voltadas para o fortalecimento da agricultura familiar. Considerando que o agricultor não necessita apenas de linhas de crédito, o plano reúne ações para oferecer segurança jurídica da terra, com titulação e regularização fundiária, seguro da produção, ações para o semiárido, assistência técnica e extensão rural, dentre outras.

O plano passou a ser projetado plurianualmente, com ações para 04 anos, porém com previsão de recurso anualmente. Cada projeção orçamentária vai de julho de um ano até junho do ano seguinte. Para facilitar a consecução dos objetivos, o Plano Safra foi dividido em 10 eixos de atuação, de acordo com a figura 1.

**Figura 01** – Eixos de Atuação do Plano Safra da Agricultura Familiar 2017/2020.

Fonte: Cartilha Plano Safra da Agricultura Familiar (2017).<sup>1</sup>

Dentre as políticas contempladas no plano, destacam-se as ações que oferecem condições para que os trabalhadores rurais sem terra ou com pouca terra possam adquirir sua propriedade rural por meio de financiamento, além de suporte para construção da casa, preparação do solo e investimentos em infraestrutura, por meio do Programa Nacional de Crédito Fundiário PNCf (Eixo 2). Quanto a assistência técnica, foi separado eixo específico para tratar das políticas de Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER (Eixo 8), voltadas para a orientação e educação do agricultor familiar quanto ao aperfeiçoamento do sistema de produção e o auxílio no mecanismo de captação de recursos, serviços e renda.

Como a agricultura familiar brasileira representa a maior parte da produção rural no País, foram criadas, políticas para evitar ou mitigar os prejuízos que o agricultor possa enfrentar em sua atividade. O Plano Safra prevê ações de transferência de renda para o produtor com perdas nas lavouras, ações de ressarcimento por meio de contrato de seguro e ações de reajustamento de financiamento quando o próprio resultado da produção possa comprometer a quitação de débito junto a instituição financeira (Eixo 1).

Como pode-se observar, das ações criadas, destacam-se as políticas de acesso ao crédito, seguro e garantia, políticas de modernização produtiva e assistência técnica, políticas de crédito fundiário e regularização fundiária e políticas de apoio à comercialização, esta última na qual engloba o (PNAE), que embasa a presente pesquisa.

<sup>1</sup> SECRETARIA ESPECIAL DE AGRICULTURA FAMILIAR E DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO - SEAD. Apresentação do Plano Safra da Agricultura Familiar 2017/2020. Disponível em <[http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_img\\_1684/FINAL%2031\\_05\\_2017%20-%20Apresenta%C3%A7%C3%A3o\\_Plano\\_Safra\\_2017-2020.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_img_1684/FINAL%2031_05_2017%20-%20Apresenta%C3%A7%C3%A3o_Plano_Safra_2017-2020.pdf)> Acesso em 07 de janeiro de 2019.

A seguir serão tecidas considerações sobre as maiores políticas contempladas no Plano Safra 2017/2020, iniciando pelas políticas de concessão de créditos para o agricultor familiar, que garante, por meio de empréstimos, o financiamento da produção, sendo a base para muitas outras políticas.

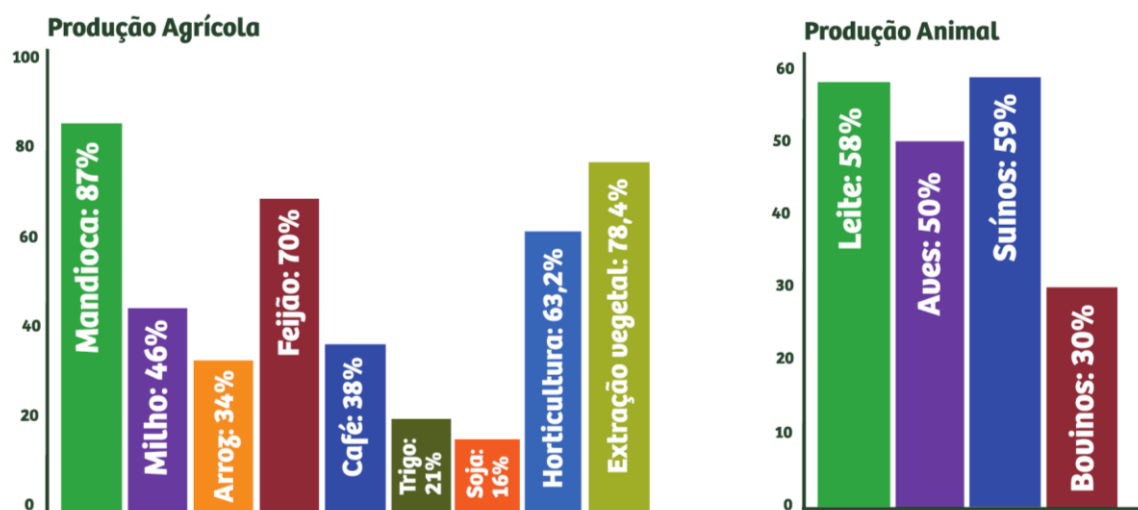
### 2.2.1 Políticas de Acesso ao Crédito

A agricultura desempenha o papel de satisfazer as necessidades alimentares da sociedade, sendo relevante tanto na produção de alimentos como para a economia do País, uma boa parte dessa produção vem da agricultura familiar, que é responsável pela geração de riquezas, pela desaceleração do fenômeno do êxodo rural e fonte de recursos e de empregos para famílias de renda menores.

Conforme o Plano Safra da Agricultura Familiar 2017/2020 (2017), existem aproximadamente 4,4 milhões de famílias agricultoras, o que representa 84% dos estabelecimentos rurais brasileiros. Deste segmento, vem 38% do valor bruto da produção agropecuária e responde por sete em cada dez postos de trabalho no campo. É responsável pela produção de mais de 50% dos alimentos da cesta básica brasileira, além de ser um importante instrumento de controle da inflação<sup>2</sup>.

A base da produção brasileira vem da agricultura familiar, seja na produção agrícola ou animal, conforme demonstrada no gráfico 1.

**Gráfico 01** – Representação da Produção da Agricultura Familiar.



Fonte: Cartilha Plano Safra da Agricultura Familiar a partir do Censo Agropecuário de 2006 (2017).

<sup>2</sup> SECRETARIA ESPECIAL DE AGRICULTURA FAMILIAR E DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO – SEAD. Plano Safra da Agricultura Familiar 2017/2020. Disponível em <[http://www.mda.gov.br/sites/sitemda/files/user\\_img\\_1684/3Baixa\\_Cartilha\\_Plano\\_Safra\\_2017.pdf](http://www.mda.gov.br/sites/sitemda/files/user_img_1684/3Baixa_Cartilha_Plano_Safra_2017.pdf)> Acesso em 07 de janeiro de 2019.

A política de concessão de crédito, é responsável por injetar bilhões em recursos financeiros para a produção da agricultura familiar. No eixo de políticas de crédito, para cada ano do Plano Safra 2017/2020 são estabelecidas as condições de acesso ao crédito, formas de pagamento e taxas de juros correspondentes a cada linha de financiamento. Nos dois primeiros ciclos do plano vigente, 2017/2018<sup>3</sup> e 2018/2019<sup>4</sup>, somados, foram previstos R\$ 61 bilhões para investimentos na produção familiar.

Dentro do Plano Safra, a política de concessão de crédito é conduzida pelo Programa (PRONAF), que surgiu a partir de discussões envolvendo diversas escalas de governo, ONGs e movimentos sociais, e se consolidando como a principal política de crédito voltada para a produção familiar. O PRONAF foi instituído no ano de 1996 por meio do Decreto n° 1.946 de 28 de junho de 1996 e, conforme o art. 1º, “com a finalidade de promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria de renda” (BRASIL, 1996).

Para ter acesso aos recurso do programa, os agricultores deverão apresentar a Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP). A declaração é utilizada como instrumento de identificação do agricultor familiar para ter acesso as linhas de crédito do PRONAF, além de outras políticas públicas, como os programas de compras institucionais, garantia safra, seguro agrícola e de assistência técnica e extensão rural. O documento passou a ter validade de dois anos com a publicação da Portaria n° 1, de 29 de janeiro de 2019, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

Emitida por instituição autorizada pelo governo, a DAP possui três modelos distintos – DAP Principal, DAP Acessória e DAP Especial ou Jurídica – e classifica os agricultores familiares em quatro grupos conforme os critérios de renda e acesso a políticas públicas. Junta-se a essa sistemática, o acesso aos créditos do PRONAF subdividido em doze linhas de financiamentos.<sup>5 6</sup>

---

<sup>3</sup> SECRETARIA ESPECIAL DE AGRICULTURA FAMILIAR E DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO – SEAD. Plano Safra disponibiliza R\$ 30 bilhões em crédito para a agricultura familiar. Disponível em <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/plano-safra-disponibiliza-r-30-bilh%C3%B5es-em-cr%C3%A9dito-para-agricultura-familiar>> Acesso 09 de janeiro de 2019.

<sup>4</sup> GOVERNO DO BRASIL. Agricultores familiares terão R\$ 31 bilhões em crédito para produção de alimentos. Disponível em <<https://www.brasil.gov.br/noticias/economia-e-financas/2018/06/agricultores-familiares-terao-r-31-bilhoes-em-credito-para-producao-de-alimentos>> Acesso em 09 de janeiro de 2019.

<sup>5</sup> SECRETARIA ESPECIAL DE AGRICULTURA FAMILIAR E DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO – SEAD. DAP – Modelos Grupos e Status. Disponível em <<http://www.mda.gov.br/sitemda/dap/modelos>> Acesso em 13 de janeiro de 2019.

<sup>6</sup> \_\_\_\_\_. Linhas de Crédito do Pronaf. Disponível em <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-creditorural/linhas-de-cr%C3%A9dito>> Acesso em 13 de janeiro de 2019.

Uma nova realidade introduzida pela institucionalização do PRONAF foi a relação entre o sistema bancário e a agricultura familiar. Houve um novo modelo de disseminação do microcrédito, conforme aponta Silva (2011). Para o autor, “o microcrédito é uma modalidade de financiamento com o objetivo de dar um acesso em condições especiais a linhas de crédito para pequenos investidores” (2011, p. 131).

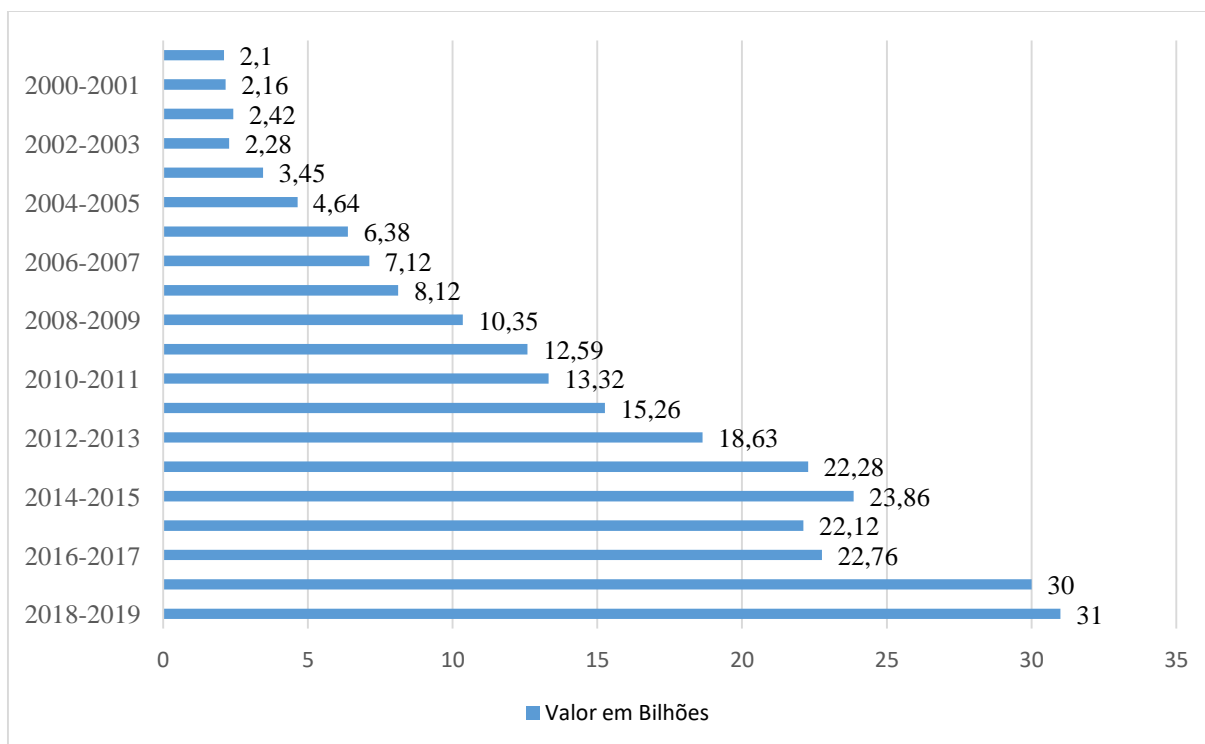
No setor rural brasileiro cita-se o Agroamigo como o principal programa de microcrédito em operação. Executado pelo Banco do Nordeste (BNB), o programa abrange a região nordeste e parte dos estados de Minas Gerais e Espírito Santo e tem como público-alvo a parcela mais pobre dos agricultores familiares do país, pertencente a um grupo específico do PRONAF (DANTAS; AQUINO, 2018).

Pesquisa realizada na microrregião do Vale do Açu, correspondente a nove municípios localizada no estado de Rio Grande do Norte, observou que quase metade dos contratos celebrados do Agroamigo entre os anos de 2005 a 2014 foram direcionados a mulheres agricultoras. Tal situação tanto pode abrir espaço para maior valorização feminina no âmbito domiciliar, como também pode aumentar as chances de diversificação das fontes de renda nas unidades produtivas, por terem mais vocação a desenvolver atividades não agropecuárias, a exemplo do artesanato. Apesar disso, viu-se que a região ainda concentra os investimentos do microcrédito predominantemente na pecuária bovina (DANTAS; AQUINO, 2018).

Por outro lado, ao pesquisar sobre o impacto do Agroamigo na melhoria das condições das famílias beneficiadas no Ceará, Maciel et al. (2009) observou que a concessão de empréstimos ocorre de forma rápida e sem burocracia e que o programa contribui para a renda agrícola dos beneficiários, que provem, dessa atividade, a maioria dos recursos para sustento, ao contrário dos não-beneficiários, em que rendas são provenientes de pensão e aposentadoria. Assim sendo, o programa mostra-se importante provedor de renda no setor rural brasileiro.

O destaque da linha de crédito oferecida pelo PRONAF se refere às taxas de juros. Para o custeio de alimentos que compõe a cesta básica (arroz, feijão, mandioca, leite, ovos, entre outros), a taxa é de apenas 2,5% ao ano, além dos juros de 0,5% para o microcrédito produtivo rural e de 4,6 % para as demais atividades, conforme estipulado pelo ciclo 2018/2019 do programa.

Considerando as duas décadas de existência do programa, o valor total de operações realizadas pelo PRONAF atingiu R\$ 260 bilhões, conforme gráfico 2.

**Gráfico 02** - Operações do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

Fonte: CAMINHA, 2019. (Elaborado a partir dos dados disponibilizados pela Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD)).

Contudo, é importante tecer algumas observações sobre o PRONAF. Ao pesquisar se o programa estava trazendo uma evolução com melhorias ou “fazendo mais do mesmo”, Gazolla e Schneider (2013) verificaram que o programa não tem ações que com intuito de alterar as atividades econômicas historicamente instituídas dos agricultores, que inclusive pode ser um dos motivos que tem levado a um aumento da vulnerabilidade social para o agricultor familiar, como no Rio Grande do Sul, onde se deu o *locus* da pesquisa dos autores. Complementam, ainda, que esse viés se dá em virtude do programa ser estruturado nas noções de produtividade e na rentabilidade crescentes. Apesar disso, reconhecem que esta política agrícola é importante para a reprodução social e a manutenção dos agricultores nos espaços rurais.

Nesse mesmo sentido é possível citar Batista e Neder (2014) onde, ao estudar os efeitos do PRONAF sobre a pobreza rural no Brasil, constataram que a situação das unidades federativas variavam de acordo com suas características socioeconômicas, mas que, no geral e indiretamente, o programa é também um dos mecanismos de política pública que explica a redução da pobreza rural no período 2001-2009 ao promover o aumento e a redistribuição da renda rural.

### 2.2.2 Políticas de Crédito Fundiário

A política de crédito fundiário brasileira completou duas décadas. No ano de 1998 foi criado, por meio da Lei Complementar nº 93/98, o Fundo de Terras e da Reforma Agrária – Banco da Terra, que tem como finalidade financiar programas de reordenação fundiária e de assentamento rural. Devido as recorrentes demandas dos movimentos sociais de trabalhadores rurais e da agricultura familiar por programas mais contundentes para o segmento, a política fundiária brasileira foi totalmente reformulada, o que resultou, em 2003, na criação do PNCF, financiado pelo Banco da Terra. A última atualização, já em 2018, por meio do Decreto nº 9.263, deu novo perfil para o programa, que passou a ser sistematizado de forma regionalizada, com novos limites de financiamento e prazos mais alargados para a quitação.<sup>7</sup>

Sendo complementar a Reforma Agrária, o programa é voltado para subsidiar a aquisição de propriedades rurais, não passíveis de desapropriação, para os produtores rurais e da agricultura familiar que não possuem ou que possuam pequenas terras, além de financiar projetos de infraestrutura, otimizando a produção no campo.<sup>8</sup> O objetivo do programa consiste em reduzir a pobreza no meio rural, promover a sucessão familiar, o desenvolvimento sustentável e melhorar a qualidade de vida e de renda dos agricultores familiares no país. O PNCF disponibiliza não só, crédito para aquisição de terras e recursos voltados para a infraestrutura básica e produtiva, como também a prestação de acompanhamento técnico para que o agricultor possa produzir de forma independente e autônoma.

Os possíveis beneficiários do PNCF são os responsáveis pela escolha da terra que pretendem adquirir e da negociação do preço, além da elaboração da proposta de financiamento, tendo como apoio a rede de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER). Os procedimentos são desenvolvidos inteiramente nos estados, junto as Unidades Técnicas e Gestoras Estaduais (UTE e UGE) e parceiros.

Quanto as linhas de crédito, o PNCF possui três tipos de financiamento para atender o agricultor familiar. O trabalhador rural acessará a linha de acordo com o seu perfil e patrimônio familiar, tendo prazos de pagamento de até 25 anos e contando com 36 meses de carência em todas as linhas. Para as três linhas de financiamento, existem ainda três componentes básicos: Subprojeto de Aquisição de Terras (SAT), Subprojeto de Investimentos

---

<sup>7</sup> SECRETARIA ESPECIAL DE AGRICULTURA FAMILIAR E DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO – SEAD. Crédito Fundiário. Disponível em <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/sra/cr%C3%A9dito-fundi%C3%A1rio>> Acesso em 13 de janeiro de 2019.

<sup>8</sup> Idem



Comunitários (SIC) e Subprojetos de Investimentos Básicos (SIB).<sup>9</sup> O enquadramento do produtor rural poderá ocorrer nas seguintes linhas de financiamento: PNCF Social, PNCF Mais e PNCF Empreendedor.

O PNCF Social é voltado para atendimento das famílias rurais inscritas no Cadastro Único (cadastro de informações sobre famílias em situação de pobreza e extrema pobreza) que estejam nos estados do Norte e na área de abrangência da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), (estados da região Nordeste e parte dos estados de Minas Gerais e Espírito Santo). Essa linha de crédito pode atender até R\$ 140 mil para a compra do imóvel e investimento em infraestrutura, com a taxa de juros de 0,5% ao ano, além do prazo de quitação do financiamento em até 25 anos da carência de 36 meses para começar a pagar. Existe, ainda, um bônus de adimplência de até 40% de desconto para os trabalhadores rurais que efetuarem os pagamentos nas datas acordadas.

Quando ao PNCF Mais, destina-se a atender os produtores rurais sem terra ou com pouca terra que não estão na área de abrangência da Sudene, atendidos pela PNCF Social. Enquadra-se como beneficiário do PNCF Mais o agricultor que tenha renda familiar anual de até R\$ 40 mil e que possua patrimônio inferior a R\$ 80 mil. Da mesma forma que o PNCF Social, o patrimônio do agricultor pode chegar a R\$ 100 mil, quando a área a ser adquirida for proveniente de herança e o comprador for um dos herdeiros. O financiamento pode chegar ao valor de R\$ 140 mil, conforme os micro tetos regionais, a uma taxa de juros de 2,5% ao ano, 25 anos para pagar e 36 meses de carência. Os agricultores são beneficiados, ainda, com o bônus de adimplência de 20% para aqueles que efetuarem os pagamento até data do vencimento.

Já o PNCF Empreendedor, refere-se a linha de crédito para todas as famílias do país que possuam renda de até R\$ 216 mil ao ano e patrimônio de até R\$ 500 mil. O valor máximo de financiamento também tem como teto R\$ 140 mil a uma taxa de juros de 5,5% ao ano, porém sem direito ao bônus de adimplência. A linha de crédito foi criada como risco bancário, ficando a cargo das instituições financeiras que aderirem ao programa a definição das regras para os financiamentos que operacionalizarem.

Conforme se depreende da esquematização do PNCF, o novo modelo do programa trouxe novas linhas de crédito, maior qualificação dos projetos, e o acesso ao programa passou a ser regionalizado. Comparando a legislação anterior, a nova regulamentação ampliou

---

<sup>9</sup> \_\_\_\_\_. Crédito Fundiário – Linhas de Financiamento do PNCF. Disponível em <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/sra-crefun/linhas-de-financiamento-do-pncf>> Acesso em 20 de janeiro de 2019.

os perfis de renda e patrimônio dos beneficiários, aumentou o prazo para o financiamento bem como o teto limite de crédito fundiário.

**Quadro 01** – Linhas de Créditos do Programa Nacional de Crédito Fundiário (FNCF).

Linhas de Crédito	Abrangência	Renda	Patrimônio	Teto	Juros	Rebate	Carência
<b>PNCF Social</b>	Região Norte e área da SUDENE	Até R\$ 20 mil/ano	Até R\$ 40 mil*	R\$ 140 mil	0,5% a.a.	40% para pagamento até a data	25 anos com 36 meses de carência
<b>PNCF Mais</b>	Todas as demais regiões	Até R\$ 40 mil/ano	Até R\$ 80 mil* <sup>10</sup>		2,5% a.a.	20% para pagamento até a data	
<b>PNCF Empreendedor</b>	Todo Brasil	Até R\$ 216 mil/ano	Até R\$ 500 mil*		5,5% a.a.	Não há	
Linha com risco bancário, cuja regulamentação será definida pelo agente financeiro que aderir a operacionalização.							

Fonte: CAMINHA, 2019. Adaptado pelo autor a partir dos dados disponibilizados pela Secretaria de Reordenamento Agrário (2019).

As alterações ocorreram considerando que tanto as características dos trabalhadores rurais mudaram ao longo dos anos como também os preços das terras. As adequações tiveram a intenção de dar condições para que o agricultor tenha acesso a terra e seja garantida a sustentabilidade dos projetos.

De acordo com Gomes (2013), o crédito fundiário pode ser considerado um importante instrumento de ordenamento fundiário, primordial para a governança da terra, pois possibilitam a ampliação das áreas insuficientes à reprodução familiar, o aproveitamento de áreas inexploradas ou semi-exploradas, a possibilidade para impedir maior concentração fundiária, serve como instrumento para reaproveitar terras com usos inadequados e/ou subutilizadas e impulsionam processos de (re)territorialização da agricultura familiar

Nesse sentido, Maia, Sant’Ana e Silva (2018), que consideram o PNCF como uma importante política de acesso à terra aos agricultores familiares, possibilitando, embora com limitações, a geração de emprego e renda e o desenvolvimento das produções nos lotes dos assentados. Para os autores, diante da falta de condições desses familiares em comprar a propriedade com recursos próprios, o programa de crédito fundiário tem garantido maior agilidade no processo de acesso à terra. Chamam atenção, todavia, sobre a existência de fatores que elevado nível de inadimplência, dificultam o desenvolvimento dos agricultores

<sup>10</sup> Esse valor pode chegar a R\$ 100 mil, quando a área a ser adquirida for proveniente de herança e o comprador for um dos herdeiros.

familiares, como por exemplo, equívocos nos projetos e deficiência no acompanhamento das ações propostas, por parte das instituições de ATER (Assistência Técnica e Extensão Rural).

### 2.2.3 Políticas de Assistência Técnica e Extensão Rural

Os serviços públicos de assistência técnica e extensão rural (ATER) foram institucionalizados no Brasil a partir do final da década de 1940 no estado de Minas Gerais com criação da Associação de Crédito e Assistência Rural (ACAR), entidade civil sem fins lucrativos, incentivado pelo governo estadual. O modelo foi orientado para atender os produtores rurais que adotassem inovações em pesquisas agrícolas, servindo a assistência como interlocutor entre os agricultores e as instituições desenvolvedoras de inovações para a agropecuária. Rapidamente o modelo foi replicado em diversos estados brasileiros. Ao final da década de 1950, os serviços de assistência técnica já estavam presentes na metade das unidades federativas.

Em 1956, a Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural (Abcar), entidade privada, passou a coordenar o serviço de ATER no Brasil, congregando todas as ACAR até então criadas. Com o crescimento das instituições, o poder público foi trazendo as ACARs, gradativamente, para sua esfera de influência e controle, com o oferecimento de recursos financeiros em troca de apoio para o seu projeto de desenvolvimento rural. Em 1974 foi criada a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), encarregada na geração de conhecimento e inovação tecnológica para a produção agropecuária brasileira (CASTRO, 2016). No ano de 1975, as ACARs, que eram entidades estaduais de assistência, passaram a ser chamadas de Empresas Estaduais de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater) e, juntamente com a Embrapa, ficaram subordinadas, e de quem recebiam recursos financeiros, ao controle da Embrater, que incorporou a Abcar.

O período de declínio da política de assistência técnica rural veio logo na década seguinte. Os governos federal e estaduais enfrentaram uma severa crise fiscal a partir da década de 1980, impulsionada pelas duas crises do petróleo de 1973 e 1979, o aumento das taxas de juros internacionais e a crise da dívida pública brasileira. Em razão da necessidade de diminuição do tamanho e do papel do Estado na economia, praticamente todos os setores estatais sofreram cortes de financiamento. A Embrater teve por diminuído seu poder de atuação, até quando da sua extinção, em 1990, como parte de uma política de ajuste fiscal elaborada pelo Governo Federal (CASTRO, 2016).

O fim da Embrater afetou significativamente os pequenos produtores, que não tinham condições de serem atendidos pelos serviços de assistência técnica que não fossem

prestados pelo Estado, ao contrário dos médios e grandes produtores que tinham acesso a outras fontes de ATER, como empresas de consultorias e multinacionais. A assistência gratuita oferecida pela Emater ficou totalmente dependente dos governos estaduais e, devido as situações diferentes por eles enfrentadas, o funcionamento da instituição passou a variar entre os estados brasileiros afetando, em especial, os agricultores familiares, que detêm maior dependência da assistência técnica pública.

Os serviços de ATER somente voltaram a ser, significativamente, objetos de políticas públicas, após a criação do (PRONAF) com o fornecimento de créditos agrícola e apoios institucionais a partir de várias linhas e perfis de beneficiários. Dentro do PRONAF, várias políticas foram criadas ou estruturadas para o agricultor familiar, o que afetou positivamente as políticas de assistência técnica e extensão rural.

A Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater), finalmente ganhou força de lei no ano de 2010 com a publicação da Lei nº 12.188/2010, considerada a Lei Geral da ATER, que instituiu 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). Mais recentemente, em 2014, foi instituída a Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Anater), por meio do Decreto nº 8.252 de 26 de maio de 2014.

O desenvolvimento da assistência técnica voltada para o pequeno produtor pode ser visualizado no quadro 2, que mostra a evolução da criação das instituições até o surgimento da Anater em 2014.

**Quadro 02** – Evolução da Política de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER).

POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL	
ANO	TRANSFORMAÇÕES INSTITUCIONAIS
→ 1948	→ Criação da Associação de Crédito e Assistência Rural – ACAR
→ 1956	→ Criação da Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural – Abcar
→ 1974	→ Criação da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – Embrapa
→ 1975	→ Criação da Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural – Embrater
→ 1975	→ Criação das Empresas Estaduais de Assistência Técnica e Extensão Rural – Emater
→ 1990	→ Extinção da Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extinção Rural – Embrater
→ 1997	→ Criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar PRONAF
→ 2010	→ Criação da Lei Geral da ATER – Agricultura Familiar
→ 2014	→ Criação da Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural

Fonte: CAMINHA, 2019.

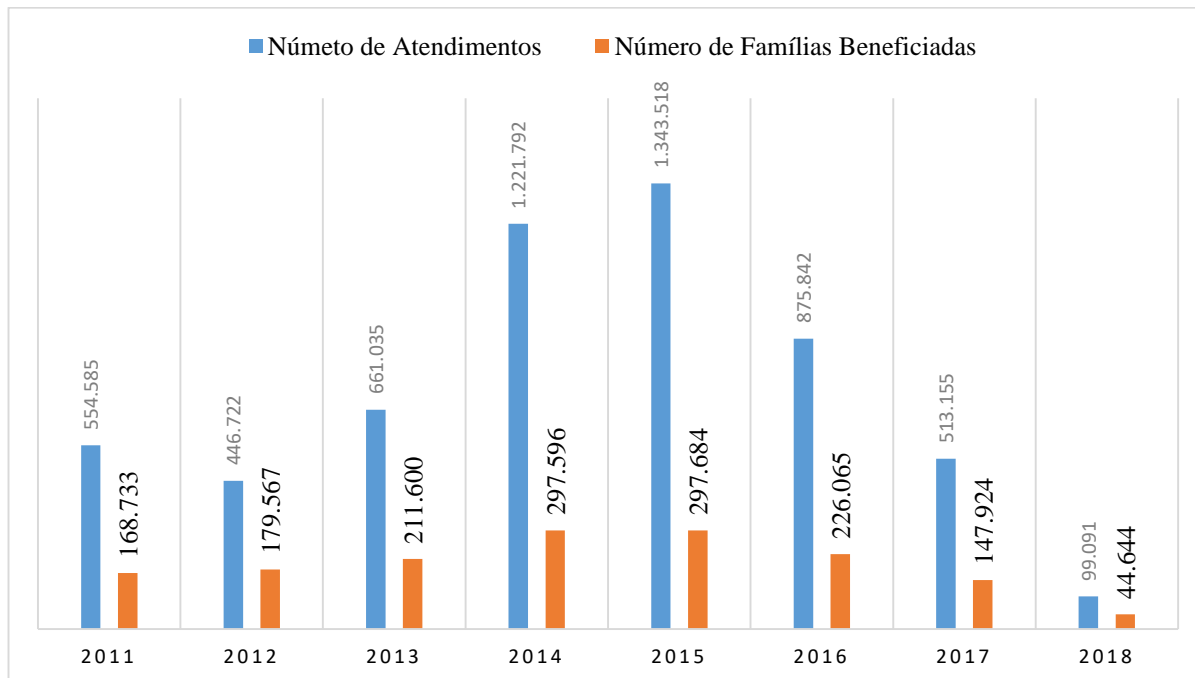
A Lei Geral da ATER de nº 12.188 de 2010, em seu art. 2º, inciso I, conceitua a Assistência Técnica e Extensão Rural como sendo um

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).

O Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural (Nead), divulgou números em relação à prestação de serviços da ATER, de acordo com o gráfico a seguir. Apresentando dados, Castro e Pereira (2017) revelam o crescimento dos valores despendidos pelo Governo Federal para serviços de extensão rural.

O montante de recursos cresceu de R\$ 47 milhões na safra 2004/2005, para R\$ 626 milhões na safra 2009/2010. Junta-se para a safra 2009/2010 aproximadamente R\$ 1,7 bilhão que teria sido gasto pelos estados. Os autores ainda observam que, entre os anos de 2002 a 2006, o número de agricultores familiares que foram atendidos por instituições prestadoras de serviços de ATER tinha subido de 1,8 milhão para 2,28 milhões, como pode-se observar no gráfico 3.

**Gráfico 03.** Prestação de serviços de ATER entre os anos 2011 a 2018



Fonte: CAMINHA, 2019. Elaboração própria a partir dos dados disponibilizados pelo Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural (NEAD) (2019).<sup>11</sup>

<sup>11</sup> SECRETARIA ESPECIAL DE AGRICULTURA FAMILIAR E DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO – SEAD. Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural (NEAD) - Painel de Políticas da Sead. Disponível em <<http://nead.mda.gov.br/politicas>> Acesso em 23 de janeiro de 2019.

Contudo, citando Peixoto (2014), Castro e Pereira (2017) explicam que nessas estatísticas, em geral, considera-se por atendido o produtor que recebeu visita técnica ou participou de alguma ação global desenvolvida pela ATER pelo menos uma vez ao ano, que se mostra insuficiente para que sejam atingidos os objetivos esperados pelos produtores. Os autores lembram também que, conforme Censo Agropecuário 2006, 78% dos agricultores declararam não receber nenhum tipo de orientação técnica.

Com atualização constante, os dados extraídos em 01 de março de 2019 demonstram, preliminarmente, que os melhores índices do período ficaram entre os anos 2014 e 2015, onde o número de famílias beneficiadas chegou a quase 300 mil e de atendimento superou 1,2 milhão. Em contrapartida, o ano de 2018 representou o menor índice na prestação de serviços de extensão rural, com 44,6 mil famílias beneficiadas e 99 mil atendimentos realizados. No acumulado, o período de 2011 a 2018 teve 5,7 milhões de atendimentos e 1,5 milhão de famílias beneficiadas.

#### 2.2.4 Políticas de Seguro e Garantia

Como o resultado do plantio do agricultor é incerto, podendo sofrer intempéries, algumas políticas garantem que o sustento de agricultores familiares continue existindo, mesmo quando a colheita não é boa. Tal situação ocorre porque a atividade agrícola carrega considerável risco associado a forte dependência da natureza. A produção agrícola flutua de acordo com a “oferta ambiental”, que varia em razão da qualidade da terra, regime de chuva e temperaturas (BUAINAIN; VIEIRA, 2011).

O início das políticas de seguro e garantia remontam à década de 1960, período da estruturação de mecanismos para o seguro rural, como a criação da Companhia Nacional de Seguro Agrícola e a regulamentação do seguro rural em 1966, por meio do Decreto-Lei nº 73/1966. Esse documento serviu como base para a criação de diversas modalidades de seguro rural, que recaíram sobre bens, benfeitorias e produtos agropecuários, seguro temporário de vida e cobertura contra fenômenos meteorológicos desfavoráveis, pragas e doenças incontroláveis e morte de animais decorrente de acidentes ou doenças (BUAINAIN; VIEIRA, 2011).

Contudo, a trajetória das políticas de seguro agrícola no Brasil não ocorreu de forma exitosa. Nos países em que houve sucesso das políticas de seguro, esteve presente a intensa participação do poder público, como ocorreu nos Estados Unidos (GUIMARÃES; NOGUEIRA, 2009). Por outro lado, em países em que os recursos são escassos, como no Brasil, setores importantes como saúde e educação acabam por disputar a destinação de

recursos públicas, o que fez por minimizar o crescimento de políticas de seguro e garantia no País.

É preciso considerar, entretanto, que nas últimas décadas houve um avanço no cenário das políticas securitárias, principalmente a partir da criação, em 2005, do Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural (PSPSR), destinado à promoção do acesso ao seguro rural, da modernização da gestão do empreendimento agropecuário e do fortalecimento do papel do seguro rural como instrumento para a estabilidade da renda agropecuária (BUAINAIN; VIEIRA, 2011).

Atualmente, é possível citar o Garantia-Safra, o Programa de Garantia de Preços da Agricultura Familiar (PGPAF) e o Seguro da Agricultura Familiar (SEAF), como as principais políticas de seguro agrícola e de renda.

O Garantia-Safra é um programa voltado para os agricultores que tiveram perdas da produção em razão de secas nas regiões majoritariamente semiárida. Atualmente, são beneficiados os moradores da região nordeste e do estado de Minas Gerais. Conforme o Plano Safra 2017/2020 (2017, p. 06), “o benefício de R\$850 é concedido a agricultores que tiveram perda comprovada de pelo menos 50% da produção. [...] O recurso é oriundo do Fundo Garantia-Safra e pode ser utilizado de acordo com a necessidade momentânea de famílias que plantaram e não conseguiram colher”.

O Fundo Garantia-Safra é mantido com a participação do poder público e do agricultor. Quando da inscrição no programa, os agricultores pagam a anuidade no valor de R\$ 17, enquanto os municípios R\$ 51, os estados R\$ 102 e a União, no mínimo, R\$ 340, referentes a cada agricultor que fizer a adesão.<sup>12</sup>

Já o Programa de Garantia de Preços da Agricultura Familiar (PGPAF) tem como objetivo assegurar a remuneração dos custos de produção do agricultor familiar financiado pelo PRONAF (COSTA, 2013). Muitas das vezes os agricultores buscam financiamentos para poder produzir. Contudo, pode ocorrer a baixa de preço dos produtos no mercado, fazendo com que o agricultor não consiga, com o apurado da produção, cobrir sequer o valor investido por meio do financiamento. Neste cenário, o agricultor não teve lucro com a produção e ainda ficou em débito referente ao financiamento.

O PGPAF assegura um abatimento no valor do financiamento quando os preços de garantia (custo da produção) acabarem sendo superiores aos preços de comercialização dos

---

<sup>12</sup> SECRETARIA ESPECIAL DE AGRICULTURA FAMILIAR E DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO – SEAD. Plano Safra da Agricultura Familiar 2017/2020. Disponível em <[http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_img\\_1684/3Baixa\\_Cartilha\\_Plano\\_Safra\\_2017.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_img_1684/3Baixa_Cartilha_Plano_Safra_2017.pdf)> Acesso em 07 de janeiro de 2019

produtos. Dessa forma, é garantido que os agricultores familiares tenham, no mínimo, o custo de produção para que possam efetuar o pagamento do que foi financiado. Importante observar que a prerrogativa do “perdão” de parte do saldo devedor é adstrita aos financiamentos realizados no âmbito do PRONAF.

Quanto ao Seguro da Agricultura Familiar (SEAF), se refere a um seguro contratado junto com as operações de custeio agrícola do PRONAF. Para ter acesso a esse benefício, o agricultor paga uma quantia definida de acordo com o risco da cultura produzida. Poderão levantar o valor do seguro quando as perdas forem superiores a 30% e se não houver irregularidades na lavoura.<sup>13</sup>

### 2.2.5 Políticas de Apoio à Comercialização

Para a execução de políticas públicas de promoção do setor agrícola, órgãos da administração pública usam seu poder de compra para aquisição direta com os produtores da agricultura familiar, a fim de fomentar e desenvolver a atividade, além de incentivar o hábito da alimentação saudável. Tais políticas se dão pelo fato de que a própria administração pública é usuária de produtos e serviços. Assim sendo, tendo em vista o tamanho desse mercado, e como forma de estímulo, os órgãos da administração pública quando forem adquirir alimentos, estão condicionados a reservar uma quota a ser gasta prioritariamente com o produtores da agricultura familiar.

É possível citar o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), como importantes instrumentos para aquisições de alimentos da agricultura familiar. No âmbito do PNAE, por exemplo, a partir de 2009, dos valores gastos para as aquisições de alimentos, no mínimo 30% deve ser direcionado para a agricultura familiar, conforme a Lei 11.947/2009.

As políticas de compras institucionais direcionadas a agricultura familiar se intensificaram, principalmente, com a criação do PRONAF na década de 1990. Contudo, antes disso, já existiam ações públicas que beneficiaram a produção familiar, mesmo indiretamente. A própria política de alimentação escolar criada em 1954 trazia em seu corpo um direcionamento para produções regionais (TURPIN, 2008). Da mesma forma, trabalhos na década de 1980 discutiam sobre a importância da necessidade de respeitar os hábitos

---

<sup>13</sup> SECRETARIA ESPECIAL DE AGRICULTURA FAMILIAR E DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO – SEAD. Plano Safra da Agricultura Familiar 2017/2020. Disponível em <[http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_img\\_1684/3Baixa\\_Cartilha\\_Plano\\_Safra\\_2017.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_img_1684/3Baixa_Cartilha_Plano_Safra_2017.pdf)> Acesso em 07 de janeiro de 2019.



alimentares da população, incorporando-se à merenda alimentos *in natura* produzidos e adquiridos no local de consumo (ABREU, 1995).

Atualmente, o PNAE é financiado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e voltado para a aquisição de alimentos que serão fornecidos aos alunos das escolas públicas de educação básica do Brasil. O Governo Federal repassa verbas aos estados, municípios e escolas federais que serão utilizadas, simultaneamente, para oferecimento de alimentação saudável aos alunos e para estímulo da agricultura familiar nacional. A legislação do programa, prioriza, ainda, os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas. Verifica-se que a legislação estipulou percentual mínimo reservado para as contratações com a agricultura familiar, não havendo impedimento que sejam utilizados os 100% dos recursos com o setor.

Quanto ao PAA, criado em 2013, trata-se de uma política pública que se utiliza do poder de compra do Estado com o intuito de promover crescimento e renda local e garantir à população o direito à alimentação adequada. As compras são permitidas para quem fornece refeições como hospitais, quartéis, presídios, restaurantes universitários e escolas filantrópicas, por exemplo.

Em ambos os programas governamentais, PAA e PNAE, permite-se a formalização da aquisição dos alimentos dispensando a abertura de processo licitatório, facilitando, dessa forma, a contratação. É exigido, todavia, que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, que os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade e que a contratação obedeça aos limites para aquisições por unidade familiar, cooperativa ou por demais organizações formais da agricultura familiar conforme estabelecidos pelas normas que regulamentam a matéria.

Em relação ao volume das aquisições, os maiores compradores deste setor agrícola são as Universidades, os Institutos Federais e as Forças Armadas. Conforme noticiado no Plano Safra 2017/2020 (2017, p. 11), o “potencial do mercado institucional é de R\$4,5 bilhões para o ano de 2017”.

Como os Institutos Federais, que ambientam a presente pesquisa, são instituições que ofertam, também, a educação básica, acabam sendo beneficiárias de recursos para os programas de compras institucionais. Dessa forma, abre-se capítulo próprio para maior detalhamento do Programa Nacional de Alimentação Escolar PNAE e das aquisições, pelo poder público, da produção familiar.

### **3 PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR E A AGRICULTURA FAMILIAR**

Nas últimas décadas inúmeras políticas públicas foram estruturadas e/ou reformuladas para beneficiar a agricultura familiar, destacam-se as de aquisição de alimentos pelos próprios entes governamentais. Na execução de políticas públicas de promoção do setor agrícola, órgãos da administração pública usam seu poder de compra para aquisição direta dos produtos da agricultura familiar, a fim de fomentar e desenvolver a atividade, além de incentivar o hábito da alimentação saudável.

Tais políticas se dão pelo fato de que a própria administração pública é usuária de produtos e serviços. Assim sendo, tendo em vista o tamanho desse mercado e como forma de estímulo, os órgãos da administração pública quando forem adquirir alimentos, estão condicionados a reservar uma quota a ser gasta prioritariamente com os produtores da agricultura familiar. Assim, os órgãos executam os programas de compras governamentais destinando parte das aquisições para a compra direta da produção agrícola familiar, como ocorre com o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

Conforme se verá adiante, o programa de alimentação escolar foi criado na década de 1950 e tem como intuito garantir o fornecimento de refeições aos alunos da educação básica pública. O programa não é próprio do Brasil, estando presente em países como Estados Unidos, Dinamarca, Reino Unido, Itália, Bolívia e Colômbia, e alguns países da África. De uma forma ou de outra, os países citados, assim como no Brasil, têm estabelecidos processos de compras mais próximas do local de consumo, dando preferência por alimentos orgânicos. Quando a abrangência, o Brasil se destaca por ser o programa de caráter universal, abarcando todos os alunos da educação básica, diferentemente dos países citados, que se restringem a projetos localizados em determinadas escolas, municípios e regiões (MACHADO et al., 2018).

O PNAE, embora não tivesse como objetivo central erradicar a desnutrição nem ser utilizado como o indutor do desenvolvimento local, incorporou essas questões no marco legal da sua constituição (TURPIN, 2008). Com o passar do tempo, devido a várias reformulações do programa, a agricultura familiar entrou no mercado das compras institucionais, com a obrigatoriedade das aquisições legalmente a partir do ano de 2009. Estabelecendo parâmetro na atuação do poder público, fixou-se patamar mínimo a ser reservado para o agricultor familiar: do total de recursos do PNAE destinados à aquisição de gêneros alimentícios, pelo menos 30% (trinta por cento) deverão ser adquiridos de produtos da agricultura familiar.

### 3.1 Caracterização do Programa.

Assim como ocorreu em vários países do mundo, a alimentação escolar no Brasil originou-se devido a necessidade do Estado em solucionar o problema da fome, mesmo que de maneira suplementar e setorial. A fome, já na primeira metade do século XX, era considerada um problema endêmico, pois era associado tanto a pobreza extrema como a práticas alimentares e serviços públicos inadequados, ou seja, sua natureza era política e econômica. Nesse sentido, passou-se a combater a fome a partir da implementação de diversas ações governamentais que visassem a implementação de uma política de alimentação capaz de sanar, mesmo que em parte, os problemas na área social e de saúde pública (TURPIN, 2008).

Durante o governo Vargas foram implementadas duas medidas que influenciaram na alimentação da população brasileira: a instituição do salário mínimo em 1938 e a criação do Serviço Nacional de Alimentação e Previdência Social (SAPS) em 1940. Cita-se, inclusive, o SAPS como uma das primeiras ações de âmbito federal direcionadas à alimentação escolar, que proporcionou, a partir de 1942, o oferecimento de desjejum aos escolares. Contudo, o serviço não contemplava todos os estados e, devido problemas financeiros para sua execução, em 1953 apenas 10% dos estudantes das escolas primárias era atendido por essa merenda (TURPIN, 2008).

Nesse contexto, com o objetivo de melhorar os hábitos alimentares dos alunos e, ao mesmo tempo, reduzir a desnutrição escolar, foi criado em 1954 o Programa Nacional de Alimentação Escolar, originalmente chamado de Programa Nacional de Merenda Escolar. A criação se deu pelo Ministério de Saúde, tendo sido formalizado pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC) no ano de 1955 (SOUZA-ESQUERDO; BERGAMASCO, 2014).

Atualmente o programa é executado no âmbito do Ministério da Educação, com coordenação e recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia federal. O PNAE atende de forma complementar todos os alunos matriculados na educação básica das escolas públicas e contribui para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos, tanto na aprendizagem, quanto o rendimento escolar e a formação de hábitos saudáveis dos alunos (SOUZA-ESQUERDO; BERGAMASCO, 2014).

O programa é estruturado para fornecer alimentação escolar que cubra as necessidades nutricionais dos alunos durante o período em que permanecem na escola, bem como o desenvolvimento de ações de educação alimentar e nutricional aos estudantes de todas as etapas da educação básica pública. É possível considerar o programa, no País, como estratégia fundamental de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e efetivação do Direito

Humano à Alimentação Adequada (DHAA), em razão da sua capacidade de, um lado, incentivar o comércio e produção local e, do outro, promover melhores hábitos alimentares (MACHADO et al., 2018).

Entre 1955 e 1993 a gestão da alimentação escolar era realizada de forma centralizada, onde os cardápios eram planejados pelo órgão gerenciador, no caso o Ministério da Educação, e os gêneros alimentícios adquiridos através de processo licitatório, sendo distribuídos para todo o território nacional. É importante observar que, a despeito do discurso oficial, na prática, o programa tinha apenas o objetivo de atender a “fome do dia”, que era o entrave à concentração necessária para a aprendizagem e o obstáculo para a permanência na sala de aula (ABREU, 1995).

Com o advento da década de 1990, o modo e evolução da gestão da alimentação escolar foram alterados, determinante para o fortalecimento do PNAE em relação ao planejamento do programa em si e a forma de aquisição de alimentos. Houve a descentralização do programa para as instâncias estaduais e municipais, bem como foi dada obrigatoriedade para aquisição de alimentos básicos e determinada a lista de alimentos que comporão a elaboração dos cardápios. Com a Lei nº 8.913 de 1994, houve a descentralização dos recursos a partir daquele ano, ficando as secretarias de educação dos estados, município e do distrito federal responsáveis em executar o programa dentro do seu território, o que privilegiou a produção local (SARAIVA et al., 2013).

Ocorreu, também, a redução ou exclusão de certos alimentos do cardápio das refeições escolares, alimentos estes formulados e desidratados de baixo valor nutritivo, que exigiam pouco tempo de pré-preparo. No ano de 1998, o FNDE passou a gerenciar o programa e, em 2001, foi tornada obrigatória a reserva de pelo menos 70% dos recursos do fundo para aquisição de gêneros básicos, respeitando os hábitos alimentares regionais, a disponibilidade agrícola da região e a promoção do desenvolvimento da economia local. Para sistematizar a aquisição dos alimentos, a Resolução nº 15/2003 do FNDE estabeleceu os critérios e as formas de transferência de recursos do PNAE, e determinou a lista de alimentos básicos a serem utilizados na elaboração dos cardápios escolares (SARAIVA et al., 2013).

Quanto a abrangência de beneficiados, novos avanços ocorreram em 2009. O programa estendeu sua cobertura a fim de contemplar os alunos participantes do Programa Mais Educação e Programa de Educação de Jovens e Adultos (EJA). Em 2013, foram incluídos, também, os alunos do Educação de Jovens e Adultos na modalidade semipresencial, alunos que frequentam o Atendimento Educacional Especializado – AEE e aqueles matriculados em escolas de tempo integral. Dessa forma, o universo de beneficiados

do PNAE compreendem os alunos da educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos matriculados em escolas públicas, filantrópicas e em entidades comunitárias (conveniadas com o poder público).

Importante observar sobre a situação dos estudantes de nível superior. Conforme se infere, o PNAE volta-se para atender a educação básica, seja no tempo regular ou para aqueles em períodos retardatários, como no EJA. Dessa forma, não se incluem como beneficiados os estudantes de graduação e pós-graduação. Por outro lado, para esses excluídos, existe o PAA, também com o intuito de promover o acesso à alimentação e incentivar a agricultura familiar, o PAA é direcionado para os órgãos/instituições que fornecem refeições aos seus usuários, como hospitais, quartéis, presídios e restaurantes universitários. Assim sendo, o PNAE e o PAA são programas similares mas que se diferenciam pelos usuários, sendo separados para melhor estruturação interna.

Na sistemática de distribuição de recursos públicos, o Governo Federal, por meio do FNDE, repassa os recursos do PNAE aos estados, municípios e escolas federais em 10 parcelas mensais por ano. O período acobertado compreendem os meses de fevereiro a novembro para 200 dias letivos. O valor do repasse é estipulado tendo como base o Censo Escolar realizado no ano anterior ao do atendimento e é definido por dia letivo para cada aluno e de acordo com a modalidade de ensino, que varia pela etapa do nível educacional oferecido. Atualmente, o valor é estipulado conforme observa-se no quadro 3.

**Quadro 03** – Valor transferido pelo FNDE aos Estados e Municípios e Escolas Federais para a execução do PNAE por aluno matriculado de acordo com a modalidade de ensino.

Modalidade de Ensino	Valor estipulado para cada aluno matriculado (R\$)
Creche	1,07
Pré-escola	0,53
Escolas indígenas e quilombolas	0,64
Ensino fundamental e médio	0,36
Educação de Jovens e Adultos	0,32
Ensino Integral	1,07
Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral	2,00
Atendimento Educacional Especializado	0,53

Fonte: CAMINHA, 2019. Elaborado a partir dos dados disponibilizados para consulta pública pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), 2019.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. Política Nacional de Alimentação Escolar – Sobre o PNAE. Disponível em <<https://www.fnede.gov.br/programas/programas-suplementares/pnae-sobre-o-programa/pnae-sobre-o-pnae>> Acesso em 24 de janeiro de 2019.

Para ter acesso aos recursos transferidos para o PNAE, a unidade escolar precisa estar cadastrada no Censo Escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep/MEC). Quanto as escolas filantrópicas, comunitárias e confessionais, sem fins lucrativos, serão consideradas integrantes da rede pública de ensino desde que atendidas as exigências estabelecidas na Resolução FNDE nº 26/2013.

Operacionalmente, em nível nacional, o PNAE é desenvolvido pelo FNDE, sendo o responsável pela definição das regras do programa, iniciando o processo de financiamento e execução da alimentação escolar. As Secretarias de Educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e as Escolas Federais, que formam as Entidades Executoras (EEx), se responsabilizam pelo desenvolvimento de todas as condições para que o PNAE seja executado de acordo com o que a legislação determina.<sup>15</sup>

Já o acompanhamento e fiscalização do programa são executados, também, pelo FNDE, e pelo Tribunal de Contas da União (TCU), pela Controladoria Geral da União (CGU), pelo Ministério Público Federal, pelas Secretarias de Saúde e de Agricultura dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e diretamente pela sociedade, por meio dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE).

Tão importante quanto a execução do PNAE, a fiscalização contribui para que o programa seja desenvolvido nos conformes da legislação. Dentre os atores envolvidos, destaca-se o Conselho de Alimentação Escolar, considerada, por muitas vezes, a principal fonte de informação em relação as irregularidades e/ou ineficiências na execução dos recursos destinados à alimentação escolar. Regulamentada pela Lei 11.947/2009 e pela Resolução FNDE 26/2013, a necessidade do conselho de fiscalização é tanta que os recursos do PNAE somente podem ser repassados às Entidades Executoras que possuem o Conselho de Alimentação Escolar em funcionamento (TCU, 2017).

Contudo, em relação as penalidades, a legislação do programa não traz as punições para os responsáveis pela não utilização dos recursos, má execução do programa ou desvio de verbas especificamente do PNAE. Para tanto, os gestores se submeterão as penalidades administrativas, civis e penais relacionadas à má utilização dos recursos públicos, que inclui, também, os recursos do PNAE. Entretanto, todas as instâncias de fiscalização, seja localmente com os conselhos ou através do FNDE, TCU ou Ministério Público Federal, participam do processo de controle, com tomada de conta, aprovação da prestação de conta do gestor ou

---

<sup>15</sup> FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. Política Nacional de Alimentação Escolar – Sobre o PNAE. Disponível em <<https://www.fnede.gov.br/programas/programas-suplementares/pnae-sobre-o-programa/pnae-sobre-o-pnae>> Acesso em 24 de janeiro de 2019.

emissão de pareceres e relatórios. Detectadas irregularidades, os gestores poderão ser responsabilizados com aplicação de multas, penas administrativas, restritivas de direitos e de liberdade, na respectiva entidade e grau de julgamento.

### **3.2 A inserção da agricultura familiar no âmbito do PNAE**

É possível identificar inúmeros países com políticas voltadas para as relações de consumo sustentáveis. Recursos financeiros são direcionados para o desenvolvimento da agricultura por meio de programas públicos de alimentação e nutrição. Tais programas, quando destinados ao público escolar, tem como intuito estabelecer parcerias com os pequenos produtores e processos de compra mais próximos do local de consumo, com prioridade para os alimentos orgânicos. Visam, dessa forma, encurtar a cadeia de produção e de consumo e, sobretudo, promover hábitos alimentares mais saudáveis (MACHADO et al., 2018).

A relação entre a alimentação escolar, agricultura familiar e incentivo da produção local pode ser observada em países como Estados Unidos, Dinamarca, Reino Unido, Itália, Bolívia e Colômbia, e alguns países da África. Destacando-se dos demais, no Brasil foi desenvolvido um programa universal, não se restringindo a determinadas escolas, municípios e regiões, como nos países citados (MACHADO et al., 2018).

Na Europa, por exemplo, a alimentação escolar sempre foi considerada primordial para a educação e um direito da população. Contudo, no decorrer dos anos, a própria dinâmica do ensino foi alterando esse cenário, quando as crianças passaram a sair da escola para almoçarem em casa ou nas proximidades. Com isso, poucos países europeus ainda oferecem alimentação escolar gratuita e análises dos seus programas públicos não deixam claro quais seriam a integração com as compras locais (MOREIRA, 2013).

Cumprir destacar que na América Latina os programas de alimentação escolar se assemelham com o processo de evolução histórica do PNAE. Os programas do Brasil, Chile e Panamá foram desenvolvidos em caráter universal, voltados para o atendimento de todos os estudantes do país. Já na Bolívia e Colômbia, apesar de não possuírem abrangência nacional, são direcionados para a compra local de alimentos, fortalecendo os pequenos produtores, como no Brasil (MACHADO et al., 2018).

O PNAE acabou por ajudar no reconhecimento da agricultura familiar como setor produtivo, pois tanto transformou a alimentação escolar em um novo mercado para o pequeno agricultor, como a essa iniciativa colabora para que a agricultura familiar se organize cada vez mais, o que contribui para a promoção de empregos e trabalho no meio rural, para a

diminuição do êxodo e, conseqüentemente, da pobreza rural e urbana. No ano de 2009, quando da inclusão de novos beneficiados no programa, houve a garantia de investimentos nas aquisições de produtos da agricultura familiar. Um grande passo no sentido de promoção da agricultura familiar foi a Lei 11.947 de 16 de junho de 2009, que viabilizou o elo institucional entre a alimentação escolar, o poder público e a agricultura familiar local e/ou regional, a partir da reformulação no PNAE (SOUZA-ESQUERDO; BERGAMASCO, 2014).

A legislação do programa prevê uma porcentagem mínima a ser gasta na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar. Isso garantiu que o mercado das compras governamentais fosse fatiado, também, com o pequeno agricultor. A Lei 11.947/2009 estipulou sobre a quota reservada para a agricultura familiar no âmbito do PNAE em seu artigo 14:

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.

§ 1º A aquisição de que trata este artigo poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, observando-se os princípios inscritos no art. 37 da Constituição Federal, e os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria (BRASIL, 2009).

Com a aprovação da lei, houve um importante passo para o reconhecimento do papel econômico e social do pequeno agricultor na produção de alimentos no país, principalmente considerando que agricultura familiar representava em 2006 cerca de 84% do total de estabelecimentos rurais e era responsável pela produção dos principais produtos destinados à alimentação humana (SOUZA-ESQUERDO; BERGAMASCO, 2014).

Mais recentemente, a Resolução FNDE nº 04/2015 alterou a de nº 26/2013 do mesmo órgão, modificando o mecanismo de contratação com o agricultor familiar. Destacam-se:

- 1) alteração das formas de aplicação dos critérios para seleção e classificação dos projetos de venda;
- 2) definição do que seriam os grupos formais e informais de assentados da reforma agrária, comunidades tradicionais indígenas e quilombolas e critérios para desempate;
- 3) definição dos modelos de edital de chamada pública, pesquisa de preço e de contrato, bem como dos locais onde deverão ser divulgados os editais das chamadas públicas;
- 4) definição do limite individual de venda para o agricultor familiar na comercialização para o PNAE por entidade executora e
- 5) o



estabelecimento de novas regras para o controle do limite individual de venda dos agricultores familiares.<sup>16</sup> (Resolução FNDE nº 04/2015).

Para que os agricultores familiares possam comercializar seus produtos com as unidades escolares, foram estabelecidos requisitos a serem cumpridos. Inicialmente é necessário que o produtor seja qualificado como agricultor familiar. A exigência é atendida com a Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP), podendo participar com a DAP Física, destinada a contratação individual e de grupos informais, ou com a DAP Jurídica, por meio de suas organizações formais (associações e cooperativas).

Na participação individual ou por grupos informais, cada DAP Física poderá comercializar até o valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) no âmbito de cada entidade executora por ano. Já a DAP Jurídica, para comercialização de grupos formais, o montante máximo a ser contratado será o resultado do número de agricultores familiares inscritos na DAP Jurídica multiplicado pelo limite individual de comercialização, que é de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), também para cada entidade executora por ano.

No texto original da Lei nº 11.947/2009 o limite máximo previsto para a venda dos produtos da agricultura familiar era o valor de R\$ 9.000,00 por DAP, por ano. O limite foi alterado em julho de 2012, quando a Resolução nº 25 alterou a redação dos artigos 21 e 24 da Resolução n. 38, de julho de 2009, aumentando o limite de contratação para R\$ 20 mil por DAP/ano (SOUZA-ESQUERDO; BERGAMASCO, 2014).

Importante observar que não se considera, para fins de verificação de limite de comercialização, as vendas realizadas por meio de outros programas governamentais, como o Programa de Aquisição de Alimentos - PAA<sup>17</sup>.

A contratação é instrumentalizada por meio de Edital de Chamada Pública, voltada exclusivamente para os agricultores familiares que apresentam seus projetos de venda, sendo dispensada a abertura de processo licitatório. Com a publicação do edital, “deve haver ampla divulgação da chamada e oferecer as informações necessárias às organizações da agricultura familiar que se interessem em fornecer para a alimentação escolar, como produto, período e local de entrega, quantidade, padrão de qualidade” (SOUZA-ESQUERDO; BERGAMASCO, 2014, p. 212).

---

<sup>16</sup> FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. Política Nacional de Alimentação Escolar – Histórico. Disponível em <<https://www.fnde.gov.br/programas/programas-suplementares/pnae-sobre-o-programa/pnae-historico>> Acesso em 25 de janeiro de 2019.

<sup>17</sup> \_\_\_\_\_. Política Nacional de Alimentação Escolar – Agricultura Familiar. Disponível em <<https://www.fnde.gov.br/programas/pnae/pnae-eixos-de-atuacao/pnae-agricultura-familiar>> Acesso em 25 de janeiro de 2019.

O critério de escolha foi definido por meio da Resolução FNDE nº 04/2015. Conforme a norma, para seleção, os projetos de venda habilitadas serão divididos em grupo de projetos de fornecedores locais, grupo de projetos do território rural, grupo de projetos do estado, e grupo de propostas do País. Entre os grupos de projetos, será observada a seguinte ordem de prioridade para seleção: I - o grupo de projetos de fornecedores locais terá prioridade sobre os demais grupos. II - o grupo de projetos de fornecedores do território rural terá prioridade sobre o do estado e do País. III - o grupo de projetos do estado terá prioridade sobre o do País. Em cada grupo de projetos, será observada, ainda, a seguinte ordem de prioridade para seleção:

I – os assentamentos de reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas, não havendo prioridade entre estes;

II – os fornecedores de gêneros alimentícios certificados como orgânicos ou agroecológicos.

III – os Grupos Formais (organizações produtivas detentoras da DAP Jurídica) sobre os Grupos Informais (agricultores familiares detentores da DAP Física, organizados em grupos) e estes sobre os Fornecedores Individuais (detentores de DAP Física). (Resolução FNDE nº 04/2015).

Havendo empate no critério por grupos formais, serão selecionadas as organizações com maior porcentagem de agricultores familiares e/ou empreendedores familiares rurais no seu quadro de sócios, conforme DAP Jurídica. Em caso de persistir o 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. Caso toda a quantidade solicitada de determinado produto não possa ser fornecida pelo fornecedor vencedor por falta de capacidade, a Entidade Executora pode complementar a aquisição com projetos dos demais grupos, respeitando a ordem de classificação dos proponentes. O quadro 4, sintetiza as etapas de compra de alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar.

**Quadro 04** – Passo a passo da aquisição de produtos da agricultura familiar para o PNAE.

<b>ETAPAS PARA AQUISIÇÃO DE PRODUTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR</b>	
<b>ETAPA</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>
<b>1º Passo</b>	<b>Definição do Orçamento:</b> Identificar o valor do repasse realizado pelo governo federal com base no censo escolar do ano anterior, e definir o percentual de compra da agricultura familiar a ser efetuado – que deve ser de, no mínimo, 30% do valor repassado pelo FNDE no âmbito do PNAE
<b>2º Passo</b>	<b>Articulação entre os atores sociais:</b> identificar a diversidade e a quantidade dos gêneros alimentícios ofertados pela agricultura familiar que poderão ser utilizados no cardápio da

	alimentação escolar, bem como a época de colheita (calendário agrícola).
<b>3º Passo</b>	<b>Elaboração do Cardápio:</b> O nutricionista deve elaborar cardápio respeitando a cultura alimentar local, a diversidade e a sazonalidade da produção da agricultura familiar da região.
<b>4º Passo</b>	<b>Realização da Pesquisa de Preço:</b> Realizar a pesquisa de preço no mercado local para definir o valor de referência de cada produto <sup>18</sup> .
<b>5º Passo</b>	<b>Publicação da Chamada Pública:</b> É um tipo de Edital para efetivar a aquisição de produtos da agricultura familiar, com dispensa de licitação. O documento deve fornecer informações necessárias para que os fornecedores apresentem corretamente os projetos de venda e devem ser divulgados em locais de ampla circulação. No documento é divulgada a data da sessão.
<b>6º Passo</b>	<b>Elaboração do Projeto de Venda:</b> É o documento que formaliza o interesse dos agricultores familiares em fornecer para a alimentação escolar. Deve estar em conformidade com a chamada pública.
<b>7º Passo</b>	<b>Recebimento e Seleção dos Projetos de Venda:</b> Na ocasião da sessão são entregues pelos agricultores o projeto de venda e os documentos de habilitação.
<b>8º Passo</b>	<b>Apresentação de Amostra para Controle de Qualidade:</b> A Entidade Executora poderá prever na Chamada Pública a apresentação de amostras dos produtos a serem adquiridos, para que sejam previamente submetidos ao controle de qualidade, observando-se a legislação pertinente
<b>9º Passo</b>	<b>Firmação do Contrato de Compra:</b> Os projetos de venda selecionados na sessão resultarão na celebração de contratos com a Entidade Executora. O contrato de compra é a formalização legal do compromisso assumido pela órgão e pelos fornecedores para a entrega dos gêneros alimentícios da agricultura familiar que serão utilizados na alimentação escolar.
<b>10º Passo</b>	<b>Entrega dos Produtos e Pagamento dos Agricultores:</b> O agricultor familiar contratado deve entregar os produtos conforme cronograma previsto no edital de Chamada Pública, onde estão inseridos, também, os prazos para pagamento.

Fonte: Adaptado do FNDE (2016) e Saraiva et al (2013).

Ao estipular percentual mínimo reservado para as contratações com a agricultura familiar, a legislação do PNAE, a *contrario sensu*, não impede que sejam destinados a totalidade de recursos com esse segmento, podendo ser integralmente revertidos na produção familiar, respeitando os limites por DAP. Por outro lado, foram previstas as situações que podem ocorrer a inobservância do limite mínimo de 30% preestabelecido para o agricultor familiar. As Entidades Executoras ficam dispensadas da observância do percentual mínimo quando ocorrer as circunstâncias do § 2º do art. 14 da Lei nº 11.947/2009:

§ 2º A observância do percentual previsto no caput será disciplinada pelo FNDE e poderá ser dispensada quando presente uma das seguintes circunstâncias:

- I - impossibilidade de emissão do documento fiscal correspondente;
- II - inviabilidade de fornecimento regular e constante dos gêneros alimentícios;
- III - condições higiênico-sanitárias inadequadas.

<sup>18</sup> Conforme FNDE (2016, p. 14), os “preços apresentados na Chamada Pública são previamente definidos pela Entidade Executora, e são esses os preços que serão praticados no âmbito dos contratos de aquisição de produtos da agricultura familiar. [...] Nesse sentido, os projetos de venda devem conter os mesmos preços apresentados na Chamada Pública”. Isso significa dizer que o preço não é critério de classificação e a pesquisa de preço serve apenas para definir o valor dos produtos, que devem ser compatíveis com o mercado local. O critério de classificação recai sobre a configuração do fornecedor, anteriormente explicado.

Tais circunstâncias devem ser devidamente comprovadas pela Entidade Executora, quando da prestação de contas ao FNDE. Importante frisar que, apesar da dispensa de processo licitatório para a aquisição de produtos da agricultura familiar pelo PNAE, é necessário que os preços dos produtos sejam compatíveis com o mercado local e que os produtos alimentícios atendam às exigências na legislação sanitária (federal, estadual ou municipal) específica para os alimentos de origem animal e vegetal.

#### **4. INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA.**

Sabe-se, que a agricultura familiar, por muito tempo, sofreu com a falta de compromisso do poder público para o desenvolvimento do segmento e somente a partir da década de 1990 que políticas públicas tiveram, efetivamente, compromisso de prever prerrogativas capazes de promover o fortalecimento da agricultura familiar. O PNAE foi uma delas que, como vimos, destaca parte de seu orçamento para a agricultura familiar, a fim de adquirir produtos da produção familiar para compor o cardápio das refeições das escolas públicas de educação básica brasileira.

Os IFPI's, participam da implementação do PNAE, por prestarem o serviço de educação básica pública, acabam por receber recursos do programa e, por obrigação legal, de destinar parcela para as aquisições de produtos da agricultura familiar. Durante toda a sua trajetória, passaram por diversas reformulações, até vir a ser considerada, hoje, escola de educação básica.

Como entidade secular, os Institutos Federais de Educação foram criados originalmente em 23 de setembro de 1909 pelo então Presidente da República Nilo Peçanha, que instituiu dezenove “Escolas de Aprendizes Artífices”, destinadas ao ensino profissional, primário e gratuito. Estando presentes em todos os estados brasileiros, atualmente os Institutos Federais de Educação fazem parte da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, e constitui uma rede de e impacto e desenvolvimento socioeducacional.

##### **4.1 O desenvolvimento da educação profissional no Brasil e a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.**

Lançando mão sobre a história do Brasil, é visto que a relação entre trabalho e aprendizagem estava presente no dia a dia dos povos indígenas brasileiros antes mesmo da chegada dos colonizadores portugueses. No interior das tribos, as práticas do cotidiano de socialização e convivência estavam fundidas com o preparo para o trabalho e práticas educativas (RIBEIRO, 2018). O processo de acumulação e produção iria ocorrendo por meio da observação e participação nas atividades do cotidiano, como colheita, pesca e caça, transferindo-se o conhecimento dos mais velhos para os mais jovens.

A chegada dos colonizadores portugueses alteraram a dinâmica existente nas tribos brasileiras, mas não houve, de imediato, a necessidade do desenvolvimento de mão de obra qualificada. Apesar de instituído o regime escravocrata de produção e organização do

trabalho, para os portugueses não haviam grandes preocupações com a educação dos trabalhadores escravos, resumindo apenas à catequese jesuítica. O “regime em questão não exigia pessoal qualificado em razão das atividades desenvolvidas nos engenhos de plantação de cana e produção do açúcar. Assim, nos engenhos prevaleciam as práticas educativas informais de qualificação “no” e “para” o trabalho” (RIBEIRO, 2018, p. 95).

O regime escravocrata não incentivou a formação dos trabalhadores. No período imperial, serviços de carpinteiro, ferreiro e pedreiro eram renegados pela classe trabalhadora livre, que se recusavam a exercer atividades próprias dos escravos. Dessa forma, a condição proprietária da relação patrão/empregados afugentava os homens livres (FERRARI, 2015).

Até o início do século XIX, o modelo educacional brasileiro era predominantemente propedêutico, um ensino preparatório, servindo de porta de entrada para o ensino superior, ou seja, voltado para a educação básica, com o objetivo principal de levar o aluno a um nível mais avançado de aprendizagem. Tal modelo “estava destinado apenas às elites e à formação dos dirigentes e seus entes diretos” (SANTOS; MORILA, 2018, p. 122). Foi somente com a chegada da família real portuguesa no Brasil que o ensino profissionalizante começou a ser desenvolvido. O primeiro passo governamental para a educação profissional se deu com a criação do “Colégio de Fábricas” em 1808 pelo Príncipe Regente D. João VI, pouco depois da suspensão da proibição de indústrias manufatureiras (SANTOS; MORILA, 2018).

Conforme Santos e Morila (2018), o desenvolvimento tecnológico brasileiro ficou estagnado com a proibição da existência das fábricas em 1785. Tal fato se deu porque a Coroa Portuguesa temia que a colônia, já considerado o País mais fértil do mundo em frutos e produção da terra, pudesse se tornar independente da metrópole. Com isso, a Coroa Portuguesa impôs o fechamento de todas as fábricas e manufaturas no Brasil.

Considerado o primeiro estabelecimento instalado pelo poder público para tal finalidade, o Colégio das Fábricas, também conhecido como “Casa do Antigo Guindaste”, voltava-se, inicialmente, para atender à educação dos artistas e aprendizes, que vinham de Portugal atraídos pelas oportunidades criadas no Brasil com a reabertura das indústrias (BRASIL, 2009). “Era uma espécie de reservatório de artífices e casa de ensino de aprendizes, devendo uns aos outros com o produto do seu trabalho” (SANTOS; MORILA, 2018, p. 122).

Ensina Ribeiro (2018), que ainda no mesmo século houve a participação da sociedade civil no processo de desenvolvimento profissionalizante. Foram criadas instituições com objetivos assistencialistas, para dar amparo às crianças abandonadas e órfãs, iniciando-as no ensino industrial a partir da instrução teórico-prática. Contudo, salienta o autor a existência de uma dualidade provocada pelo Estado, pois “procurava desenvolver um tipo de ensino

apartado do secundário e do superior, com o objetivo específico de promover a formação da força de trabalho diretamente ligada à produção: os artífices para as oficinas, fábricas e arsenais” (RIBEIRO, 2018, p. 95-96). Assim, existiam “educações”, distintas segundo as diferenças de classe, sendo a educação voltada para os artífices paralela a construção do sistema escolar público.

Ao final do período imperial e um ano após a abolição legal do trabalho escravo no Brasil, a economia era acentuadamente agrário-exportadora, com predominância de relações de trabalho rurais pré-capitalistas. Em 1889 existiam 636 fábricas instaladas, aproximadamente 54 mil trabalhadores e uma população total de 14 milhões de habitantes (BRASIL, 2009). A educação profissionalizante emergia com o crescimento do país.

Enquanto política pública, o marco principal da história da educação profissional e tecnológica no Brasil já veio no período republicano. Assumindo como presidente da república em 1909, após a morte de Afonso Pena, Nilo Peçanha instituiu as Escolas de Aprendizes Artífices através do Decreto nº 7.566, de 23 de setembro de 1909, que deram origem, depois de várias modificações institucionais, ao que conhecemos hoje como os Institutos Federais de Educação.

Foram criadas, inicialmente, dezenove escolas em diferentes unidades federativas, que eram destinadas ao ensino profissional, primário e gratuito. Tinha como justificativa para a criação das Escolas de Aprendizes Artífices “capacitar e habilitar os filhos dos desfavorecidos de fortuna, bem como afastá-los da ociosidade, considerada a escola do vício e do crime” (FERRARI, 2015, p. 1007). Assim sendo, a formação profissional brasileira iniciou-se destinada aos mais pobres a fim de torná-los meros executores de atividades manuais. Ocorrendo em separado da educação básica, a formação voltava-se “à capacitação técnica, visto que seu objetivo era atender tão simplesmente as necessidades emergentes da agricultura e da indústria” (MOTA; ARAÚJO; SANTOS, 2018, p. 358).

As escolas ficaram sob a jurisdição do Ministério dos Negócios da Agricultura, Indústria e Comércio até 1930, ano da transferência para o recém criado Ministério da Educação e Saúde Pública. No âmbito desta pasta foi estruturada a Inspeção do Ensino Profissional Técnico, que passava a supervisionar as Escolas de Aprendizes Artífices. A inspeção foi transformada, em 1934, em Superintendência do Ensino Profissional. Esse período teve grande expansão do ensino industrial, que foi impulsionada pela política de criação de novas escolas industriais e introdução de novas especializações nas escolas existentes (BRASIL, 2009).

No ano de 1927 foi sancionado no Congresso Nacional o projeto que previa o oferecimento obrigatório do ensino profissional no país. Uma década depois, a Lei de nº 378 de 1937 transformou as Escolas de Aprendizes Artífices em Liceus Profissionais, destinados ao ensino profissional, de todos os ramos e graus. No mesmo ano, a Constituição Federal de 1937 dedicou, pela primeira vez, artigo tratando especificamente de ensino técnico, profissional e industrial (RIBEIRO, 2018). O artigo 129 da carta magna assim dizia:

Art 129 - A infância e à juventude, a que faltarem os recursos necessários à educação em instituições particulares, é dever da Nação, dos Estados e dos Municípios assegurar, pela fundação de instituições públicas de ensino em todos os seus graus, a possibilidade de receber uma educação adequada às suas faculdades, aptidões e tendências vocacionais.

O ensino pré-vocacional profissional destinado às classes menos favorecidas é em matéria de educação o primeiro dever de Estado. Cumpre-lhe dar execução a esse dever, fundando institutos de ensino profissional e subsidiando os de iniciativa dos Estados, dos Municípios e dos indivíduos ou associações particulares e profissionais.

É dever das indústrias e dos sindicatos econômicos criar, na esfera da sua especialidade, escolas de aprendizes, destinadas aos filhos de seus operários ou de seus associados. A lei regulará o cumprimento desse dever e os poderes que caberão ao Estado, sobre essas escolas, bem como os auxílios, facilidades e subsídios a lhes serem concedidos pelo Poder Público.

Nota-se que o ensino caminhava por “opções” dicotômicas. Explicam Santos e Morila (2018) que a educação profissional era desenvolvida pelo poder público dividindo a oferta de competências para trabalho manual de um lado e do outro o trabalho intelectual. Conforme os autores, a Constituição de 1937 deixava evidente essa linha, consubstanciando a dicotomia entre a educação para o trabalho e a educação propedêutica.

Já a década de 1940 é marcada pela criação de várias leis de âmbito nacional voltadas para a educação profissional, buscando suprir as demandas da nova indústria de substituição de importações. Foram promulgadas as Leis Orgânicas da Educação Nacional, que ficou conhecidas como a Reforma de Capanema: Lei Orgânica do Ensino Industrial (1942), Lei Orgânica do Ensino Comercial (1943) e Lei Orgânica do Ensino Agrícola (1946) e tinham finalidades comuns de formar profissionais aptos ao exercício de atividades específicas do setor, dar aos trabalhadores jovens e adultos não diplomados uma qualificação profissional que lhes aumente a eficiência e a produtividade e aperfeiçoar os conhecimentos e habilidades técnicas de trabalhadores diplomados ou habilitados.

A Reforma Capanema remodelou o serviço de educação no país. O ensino profissional passou a ser considerado de nível médio, exigiu-se exames de admissão para o ingresso nas escolas industriais e os cursos foram divididos em dois níveis, correspondente ao novo modelo de ensino médio. O primeiro ciclo compreendia os cursos básico industrial,



artesanal, de aprendizagem e de mestria e o segundo ciclo ao curso técnico industrial, de três anos de duração e mais um de estágio supervisionado na indústria, em várias especialidades (BRASIL, 2009).

Apesar da importância estratégica, a reforma não foi capaz de retirar a dualidade existente no sistema educacional: de um lado, os cursos médios profissionalizantes e do outro o 2º ciclo do Ensino Secundário. Aos concludentes dos cursos profissionalizantes haviam restrições de acesso ao ensino superior, o que não acontecia com os concludentes do ensino secundário. Explicam Santos e Morila (2018), com amparo em *Escott* e Moraes (2012), que a educação profissional era constituída pelos cursos normal, industrial técnico, comercial técnico e agrotécnico e possuía o mesmo tempo de duração e mesmo nível do colegial sem, contudo, habilitar para o ingresso no ensino superior.

Conforme Ribeiro (2018), em termos de continuidade de estudos, o curso profissionalizante não havia utilidade, considerado, ainda, cursos de segunda classe destinada aos menos favorecidos, já que o ensino superior era voltado para a classe dirigente e, assim sendo, aquele que fizesse o curso médio profissionalizante teria de completar, também, o curso secundário para poder ter acesso.

Mudando a situação, o Decreto nº 4.127 de 25 de fevereiro de 1942 transformou os Liceus Profissionais em Escolas Industriais e Técnicas e igualou a formação profissional em nível equivalente ao do secundário. Foi garantido, assim, a possibilidade de alunos formados nos cursos técnicos pudessem ingressar no ensino superior em área equivalente à da sua formação, iniciando o processo de vinculação do ensino industrial à estrutura do ensino do país como um todo (BRASIL, 2009). Nesse mesmo período surgiram o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), (1942) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) (1946), as primeiras integrantes do Sistema “S”, organizados e geridos pelos sindicatos patronais e voltados para o ensino profissional paralelo ao prestado pelo poder público (RIBEIRO, 2018).

A educação como destinatária direta de orçamento público ocorreu durante do governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961). Esse período foi marcado pelo aprofundamento da relação do Estado com a economia, tendo a indústria automobilística como o grande setor de consolidação da produção industrial nacional. O plano de metas do governo previu investimentos maciços em infraestrutura, destacando-se a produção de energia e ao transporte, onde foram conferidos 73% do total do investimentos. Nessa linha, houve a destinação de recursos voltados para a capacitação dos profissionais que atuavam nessas áreas. Assim sendo, em 1959 o governo de Juscelino Kubitschek, com a proposta do

crescimento de “50 anos e 05”, prevê pela primeira vez investimentos voltados para a educação no orçamento público, reservando 3,4% do total de investimentos previstos para a formação de profissionais orientados para as metas de desenvolvimento do país (BRASIL, 2009).

Também em 1959 as Escolas Industriais e Técnicas são transformadas em Escolas Técnicas Federais e elevadas a autarquias federais, passando a ter autonomia didática e de gestão. No mesmo período começaram a surgir uma rede de escolas agrotécnicas federais, no formato fazenda-escolas, vinculadas ao Ministério da Agricultura. Em 1967, essas escolas agrotécnicas passaram a integrar o Ministério da Educação e Cultura sob a denominação de Escolas Agrícolas (RIBEIRO, 2018).

Com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira - LDB, nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, o ensino técnico-profissional passou a ser obrigatório em todo o segundo grau e tinha como objetivo formar técnicos em regime de urgência. Nesse período, houve o aumento expressivo das matrículas nas Escolas Técnicas Federais e foram incluídos novos cursos na grade escolar (BRASIL, 2009).

Legalmente, a compulsoriedade do ensino profissional no segundo grau estava eliminando a dualidade existente na separação entre educação geral e profissional. Todavia, o ensino técnico não foi implementado completamente. Por um lado se tinha a falta de financiamento e a inadequada formação dos professores, do outro manifestações contrárias a obrigatoriedade do ensino técnico (RIBEIRO, 2018). Com isso, a LDB foi alterada pela Lei nº 7.044/82 deixando as instituições livres para oferecer ou não a habilitação profissional, ao estabelecer que, conforme art. 4º, §2º, a “preparação para o trabalho, no ensino de 2º grau, poderá ensejar habilitação profissional, a critério do estabelecimento de ensino” (BRASIL, 1982).

Em 1978 as Escolas Técnicas Federais do Paraná, Minas Gerais e Rio de Janeiro são transformadas em Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs) por meio da Lei nº 6.545/1978, processo esse que gradativamente se estendeu às outras escolas técnicas. As essas instituições foram conferidas, também, a tarefa de formar engenheiros e tecnólogos (BRASIL, 2009).

No ano de 1994 foi instituído pela Lei nº 8.948 o Sistema Nacional de Educação Tecnológica que tinha como finalidade “permitir melhor articulação da educação tecnológica, em seus vários níveis, entre suas diversas instituições, entre estas e as demais incluídas na Política Nacional de Educação, visando o aprimoramento do ensino, da extensão, da pesquisa tecnológica” (BRASIL, 1994). A lei transformou as Escolas Técnicas Federais e as Escolas

Agrotécnicas Federais em Centros Federais de Educação Tecnológica – CEFETs, implementados mediante decreto específico para cada instituição e de acordo com os critérios estabelecidos pelo Ministério da Educação.

Ao passo que a Lei nº 8.948/94 instituiu os CEFETs, proibiu a abertura de novas escolas federais no âmbito da União. Com a promulgação de uma nova LDB em 1996, explica Ribeiro (2018) que o governo de Fernando Henrique Cardoso, então presidente, publicou diversos decretos regulamentando a diretrizes básicas e, dentre outras coisas, separou o ensino médio do ensino técnico, ficando aos CEFETs, preponderantemente, a oferta do ensino médio regular e cursos de ensino superior, enquanto os cursos técnicos ficariam na incumbência dos estados e da iniciativa privada. O decreto nº 2.208/1997, ao normatizar a educação profissional, proibiu a oferta do curso técnico profissionalizante integrado ao ensino médio, permitindo a formação técnica complementar, em separado do ensino médio, evidenciando a opção pelo não entrelaçamento do mundo do trabalho com o mundo escolar (MOTA; ARAÚJO; SANTOS, 2018).

No governo seguinte, sob a gestão do Luis Inácio Lula da Silva, a situação se inverte. Por meio de um plano de articulação e expansão da rede pública de ensino em todos os níveis da educação básica, o Governo Federal propõe mudanças que marcaram a educação profissional no país (SANTOS; MORILA, 2018). Historicamente, essas instituições federais, criadas e mantidas com verbas públicas federais, eram voltadas para a educação profissional e para o desenvolvimento econômico. O fator econômico até então era o espectro primordial que movia seu fazer pedagógico. Contudo, a partir de 2003, a política do Governo Federal apontava para outra direção. Criando um descompasso na trajetória das instituições federais de educação profissional, a nova política de governo trouxe a essência de uma responsabilidade social e o foco, a partir de então, deslocava-se para a qualidade social (BRASIL, 2010).

O Governo Federal promoveu a reorientação das políticas federais para a educação profissional e tecnológica no país. A edição do Decreto nº 5.154/2004 retomou a possibilidade de integração entre o ensino médio e a educação profissional por meio de matrícula única, trazendo a técnica e a teoria do mundo do trabalho para dentro do espaço escolar (MOTA; ARAÚJO; SANTOS, 2018). Outro marco foi a Lei nº 11.195/2005 que alterou a redação da Lei Federal nº 8.948/1994 e derrubou a vedação da construção de novas escolas tecnológicas federais, possibilitando, em 2005, o lançamento a primeira fase do plano de expansão da rede federal de ensino, com a construção de 60 novas unidades de ensino, que se juntaram às outras 144 unidades já existentes (RIBEIRO, 2018). Também em 2005 é criada a primeira

universidade tecnológica do país, com a transformação do Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná em Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Em 2006 é lançado o Catálogo Nacional dos Cursos Superiores de Tecnologia, disciplinando as denominações dos cursos oferecidos por instituições de ensino público e privado (BRASIL, 2009).

Para acompanhar as transformações ocorridas, a LDB foi atualizada no ano de 2008, com o intuito de integrar, redimensionar e institucionalizar as ações do ensino profissionalizante de nível médio, da educação profissional e tecnológica e da educação de jovens e adultos (RIBEIRO, 2018). No capítulo da educação profissional, a redação da LDB passou a constar da seguinte forma:

Art. 39. A educação profissional e tecnológica, no cumprimento dos objetivos da educação nacional, integra-se aos diferentes níveis e modalidades de educação e às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia.

§ 1º Os cursos de educação profissional e tecnológica poderão ser organizados por eixos tecnológicos, possibilitando a construção de diferentes itinerários formativos, observadas as normas do respectivo sistema e nível de ensino.

§ 2º A educação profissional e tecnológica abrangerá os seguintes cursos:

I – de formação inicial e continuada ou qualificação profissional;

II – de educação profissional técnica de nível médio;

III – de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação.

§ 3º Os cursos de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação organizar-se-ão, no que concerne a objetivos, características e duração, de acordo com as diretrizes curriculares nacionais estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação.

Art. 40. A educação profissional será desenvolvida em articulação com o ensino regular ou por diferentes estratégias de educação continuada, em instituições especializadas ou no ambiente de trabalho.

Art. 41. O conhecimento adquirido na educação profissional e tecnológica, inclusive no trabalho, poderá ser objeto de avaliação, reconhecimento e certificação para prosseguimento ou conclusão de estudos.

Art. 42. As instituições de educação profissional e tecnológica, além dos seus cursos regulares, oferecerão cursos especiais, abertos à comunidade, condicionada a matrícula à capacidade de aproveitamento e não necessariamente ao nível de escolaridade. (BRASIL, 1996)

Como se vê, a organização do ensino profissional técnico de nível médio manteve a mesma estrutura, podendo ser prestado integrado ao nível médio, separado e concomitante a este ou subsequente, para aqueles já concludentes do ensino médio (RIBEIRO, 2018).

A segunda fase do plano de expansão do ensino profissional foi lançado em 2007, tendo com meta entregar à população, até o final de 2010, mais 150 novas unidades, perfazendo um total de 354 unidades, espalhadas por todas as regiões do país, com oferta de cursos de qualificação, de ensino técnico, superior e de pós-graduação, em sintonia com as necessidades de desenvolvimento local e regional (BRASIL, 2009). Em 2016 já haviam em

funcionamento 644 unidades, sendo, destas, mais de 500 construídas entre os anos de 2003 a 2016, período de maior expansão da educação profissional<sup>19</sup>.

Em razão da quantidade de unidades criadas, surgiu a necessidade de se discutir a forma de organização das instituições e de explicitar seu papel no desenvolvimento social do país. Como resultado, foi publicada a Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que instituiu a Rede Federal de Educação Científica e Tecnológica e criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (RIBEIRO, 2018), expandindo a oferta de ensino médio integrado à formação profissional e estabelecendo um novo modelo de Educação Tecnológica e Profissional no Brasil (MOTA; ARAÚJO; SANTOS, 2018).

A Rede Federal é composta por instituições que não aderiram aos Institutos Federais, mas que também oferecem educação profissional em todos os níveis. Dessa forma, atualmente, fazem parte da Rede Federal de Educação Científica e Tecnológica (BRASIL, 2008; SOUZA; CORREA JUNIOR, 2016):

- **Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia:** presentes em todos estados, são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas;
- **Centros Federais de Educação Tecnológica:** São dois CEFETs, dos estados do Rio de Janeiro e Minas Gerais, que não aderiram à proposta de transformação em IFs, mas integraram à Rede Federal de Educação Tecnológica.
- **Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais<sup>20</sup>:** Correspondem às escolas que não aderiram à proposta governamental devido à confiança nas universidades a que se vinculavam e por medo de os cursos atenderem aos interesses privados locais;
- **Universidade Tecnológica Federal do Paraná:** Configurada como universidade especializada, é voltada para o campo tecnológico;
- **Colégio Pedro II:** É instituição federal de ensino, pluricurricular e multicampi, vinculada ao Ministério da Educação e especializada na oferta de educação básica e de licenciaturas. O colégio é equiparado aos institutos federais para efeito de incidência das disposições que regem a autonomia e a utilização dos instrumentos de gestão do quadro de

<sup>19</sup> REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA. Expansão da Rede Federal. Disponível em <<http://redefederal.mec.gov.br/expansao-da-rede-federal>> Acesso em 13 de abril de 2019.

<sup>20</sup> Os anexos II e III da Lei nº 11.892/2008 trazem a relação de escolas técnicas que se transformaram em Institutos Federais e aquelas que continuaram vinculadas às Universidades Federais. Na ocasião, apenas oito Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais foram integradas aos IFs.

pessoal e de ações de regulação, avaliação e supervisão das instituições e dos cursos de educação profissional e superior.

Para a criação dos Institutos Federais, deixaram de existir 31 Centros Federais de Educação Tecnológica - CEFETs, 75 unidades de ensino descentralizadas (UNEDS), 39 escolas agrotécnicas, 07 escolas técnicas federais e 08 escolas vinculadas a universidades, aderindo a nova institucionalidade para formar os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia<sup>21</sup>.

A lei confere aos IFs o caráter pluricurricular por ser uma instituição com a tarefa de oferecer a educação profissional e tecnológica à sociedade brasileira, compreendendo desde a formação inicial e continuada até a formação em nível de pós-graduação (RIBEIRO, 2018). Possuem a obrigatoriedade legal de garantir, no mínimo, 50% de suas vagas para a oferta de cursos técnicos de nível médio, prioritariamente na forma integrada. Já para as licenciaturas, bem como programas especiais de formação pedagógica, é destinado, pelo menos, 20% de suas vagas, com vistas a formação de professores para a educação básica, sobretudo nas áreas de ciências e matemática, e para a educação profissional. É ofertada, também, vagas para o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional à Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos –(PROEJA)<sup>22</sup>.

Os IFs estão alocados na pasta do Ministério da Educação, possuem natureza jurídica de autarquia e são detentoras de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar. Possuem autonomia na criação e extinção de cursos, dentro dos limites de sua área de atuação territorial, bem como para registrar diplomas dos cursos por eles oferecidos e são equiparados às universidades federais, para efeito da incidência das disposições que regem a regulação, avaliação e supervisão das instituições e dos cursos de educação superior, conforme arts. 1º e 2º da Lei nº 11.892/2008.

Quanto a estrutura organizacional, a previsão de multicampi foi chancelada no art. 5º, § 2º da Lei nº 11.892/2008 com a redação: “A unidade de ensino que compõe a estrutura organizacional de instituição transformada ou integrada em Instituto Federal passa de forma automática, independentemente de qualquer formalidade, à condição de campus da nova instituição” (BRASIL, 2008). Considerando os *campi* criados, atualmente a Rede Federal possui 661 unidades distribuídas nos 27 estados federadas do país. Essas unidades fazem parte da estrutura das instituições federais compostas, hoje, por 38 Institutos Federais, 02 Centros

---

<sup>21</sup> REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA. Histórico. Disponível em <<http://redefederal.mec.gov.br/historico>> Acesso em 13 de abril de 2019.

<sup>22</sup> MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Instituições da Rede Federal. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/rede-federal-inicial/instituicoes>> Acesso em 17 de abril de 2019.

Federais de Educação Tecnológica (CEFET), a Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), 22 escolas técnicas vinculadas às universidades federais e o Colégio Pedro II.

Aos objetivos dos Institutos Federais, a Lei nº 11.892/2008 reservou seção própria, conforme se depreende nos artigos:

Dos Objetivos dos Institutos Federais

Art. 7º Observadas as finalidades e características definidas no art. 6º desta Lei, são objetivos dos Institutos Federais:

I - ministrar educação profissional técnica de nível médio, prioritariamente na forma de cursos integrados, para os concluintes do ensino fundamental e para o público da educação de jovens e adultos;

II - ministrar cursos de formação inicial e continuada de trabalhadores, objetivando a capacitação, o aperfeiçoamento, a especialização e a atualização de profissionais, em todos os níveis de escolaridade, nas áreas da educação profissional e tecnológica;

III - realizar pesquisas aplicadas, estimulando o desenvolvimento de soluções técnicas e tecnológicas, estendendo seus benefícios à comunidade;

IV - desenvolver atividades de extensão de acordo com os princípios e finalidades da educação profissional e tecnológica, em articulação com o mundo do trabalho e os segmentos sociais, e com ênfase na produção, desenvolvimento e difusão de conhecimentos científicos e tecnológicos;

V - estimular e apoiar processos educativos que levem à geração de trabalho e renda e à emancipação do cidadão na perspectiva do desenvolvimento socioeconômico local e regional; e

VI - ministrar em nível de educação superior:

a) cursos superiores de tecnologia visando à formação de profissionais para os diferentes setores da economia;

b) cursos de licenciatura, bem como programas especiais de formação pedagógica, com vistas na formação de professores para a educação básica, sobretudo nas áreas de ciências e matemática, e para a educação profissional;

c) cursos de bacharelado e engenharia, visando à formação de profissionais para os diferentes setores da economia e áreas do conhecimento;

d) cursos de pós-graduação lato sensu de aperfeiçoamento e especialização, visando à formação de especialistas nas diferentes áreas do conhecimento; e

e) cursos de pós-graduação stricto sensu de mestrado e doutorado, que contribuam para promover o estabelecimento de bases sólidas em educação, ciência e tecnologia, com vistas no processo de geração e inovação tecnológica.

Art. 8º No desenvolvimento da sua ação acadêmica, o Instituto Federal, em cada exercício, deverá garantir o mínimo de 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para atender aos objetivos definidos no inciso I do caput do art. 7º desta Lei, e o mínimo de 20% (vinte por cento) de suas vagas para atender ao previsto na alínea b do inciso VI do caput do citado art. 7º.

§ 1º O cumprimento dos percentuais referidos no caput deverá observar o conceito de aluno-equivalente, conforme regulamentação a ser expedida pelo Ministério da Educação.

§ 2º Nas regiões em que as demandas sociais pela formação em nível superior justificarem, o Conselho Superior do Instituto Federal poderá, com anuência do Ministério da Educação, autorizar o ajuste da oferta desse nível de ensino, sem prejuízo do índice definido no caput deste artigo, para atender aos objetivos definidos no inciso I do caput do art. 7º desta Lei. (Lei nº 11.892/2008)

Apesar de os IFs terem aproveitado estruturas das instituições existentes, uma novidade foi criada: “o compromisso dos IFs com a produção, o desenvolvimento e a transferência de tecnologias sociais” (SOUZA; CORREA JUNIOR, 2016, p. 06). Não se configurando nem como “universidades” nem com a “velha escola técnica”, os Institutos Federais trouxeram um novo conceito de Educação Profissional e Tecnológica, por atuar como vínculos de promoção da escola integrada. Com a instituição, é promovida a aproximação dos conhecimentos teóricos, políticos e tecnológicos, percebendo as relações socioeconômicas no mundo e, a partir daí, transformando-as. (MOTA; SANTOS; ARAÚJO, 2018).

A abertura para a comunidade é ponto relevante na constituição dos institutos. Sua atuação deve ser orientada para a sustentabilidade do meio ambiente, a economia e a cultura local e deve reconhecer e valorizar as potencialidades dos agentes sociais e do território que polarizam (RIBEIRO, 2018). Conforme o autor, trata-se “de proposta de educação em favor do desenvolvimento local e regional na perspectiva da construção da cidadania, sendo esta uma incumbência de natureza legal, que decorre das finalidades e características dos IFs” (RIBEIRO, 2018, p. 114). Por esse motivo, os institutos possuem atribuições, também, de desenvolver soluções técnicas e tecnológicas por meio de pesquisas aplicadas e de promover ações de extensão junto à comunidade com vistas ao avanço econômico e social local e regional<sup>23</sup>.

Essas concepções e diretrizes serviram como base para toda a produção normativa, que podem ser visualizadas nas finalidades e características dos IFs, elencadas no art. 6º da Lei nº 11.892/2008.

#### Das Finalidades e Características dos Institutos Federais

Art. 6º Os Institutos Federais têm por finalidades e características:

- I - ofertar educação profissional e tecnológica, em todos os seus níveis e modalidades, formando e qualificando cidadãos com vistas na atuação profissional nos diversos setores da economia, com ênfase no desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional;
- II - desenvolver a educação profissional e tecnológica como processo educativo e investigativo de geração e adaptação de soluções técnicas e tecnológicas às demandas sociais e peculiaridades regionais;
- III - promover a integração e a verticalização da educação básica à educação profissional e educação superior, otimizando a infraestrutura física, os quadros de pessoal e os recursos de gestão;
- IV - orientar sua oferta formativa em benefício da consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais, identificados com base no mapeamento das potencialidades de

---

<sup>23</sup> MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Instituições da Rede Federal. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/rede-federal-inicial/instituicoes>> Acesso em 17 de abril de 2019.



desenvolvimento socioeconômico e cultural no âmbito de atuação do Instituto Federal;

V - constituir-se em centro de excelência na oferta do ensino de ciências, em geral, e de ciências aplicadas, em particular, estimulando o desenvolvimento de espírito crítico, voltado à investigação empírica;

VI - qualificar-se como centro de referência no apoio à oferta do ensino de ciências nas instituições públicas de ensino, oferecendo capacitação técnica e atualização pedagógica aos docentes das redes públicas de ensino;

VII - desenvolver programas de extensão e de divulgação científica e tecnológica;

VIII - realizar e estimular a pesquisa aplicada, a produção cultural, o empreendedorismo, o cooperativismo e o desenvolvimento científico e tecnológico;

IX - promover a produção, o desenvolvimento e a transferência de tecnologias sociais, notadamente as voltadas à preservação do meio ambiente.

Da mesma forma analisam Souza e Correa Junior (2016), que destacam, a partir da legislação dos IFs, aspectos que beneficiam a comunidade externa e promovem o desenvolvimento regional. Para os autores, as demandas sociais e peculiaridades regionais servem como orientação para a geração e a adaptação de soluções técnicas e tecnológicas e para o desenvolvimento da educação profissional. Continuam os autores explicando que é possível perceber a configuração institucional delineada pelo governo federal para os IFs, e a Rede Federal como um todo, como a consolidação e o fortalecimento dos arranjos produtivos locais, programas de extensão e de divulgação científica e tecnológica e a pesquisa aplicada, a produção cultural, o empreendedorismo, o cooperativismo e o desenvolvimento científico e tecnológico (SOUZA; CORREA JUNIOR, 2016)

É nessa esteira que os IFs nascem como instituição educacional de base humanística, técnica e científica, voltada para a articulação da educação básica, profissional e superior, em diferentes níveis e especialidades e com ênfase nos arranjos produtivos locais. O aparato legal da instituição evidencia o papel de “verdadeiras incubadoras de políticas sociais” que os IFs carregam, pela orientação para as ações de desenvolvimento local e regional, incumbida de garantir a inclusão de setores historicamente marginalizados pelo processo de modernização do país. Por essa razão, os IFs ostentam a natureza de política pública com função de intervir na realidade e contribuir para o desenvolvimento da localidade em que estão inseridos (RIBEIRO, 2018).

A decisão em estabelecer os IFs como políticas públicas representa, mais do que tudo, a superação da subordinação quase absoluta ao poder econômico e o florescimento de sintonia com outras esferas do poder público e da sociedade, para a construção de um projeto amplo na educação e desenvolvimento, passando a atuar como rede social de educação profissional (BRASIL, 2010).

## 4.2 O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí (IFPI).

Centenário, o Instituto Federal do Piauí teve suas origens na ocasião da surgimento das 19 Escolas de Aprendizes Artífices criadas pelo então presidente Nilo Peçanha em 23 de setembro de 1909, através do Decreto nº 7.566. Na época, o país possuía 20 estados federados e foram criadas 19 escolas em diferentes unidades federativas, ficando de fora apenas o estado do Rio Grande do Sul, que já possuía uma escola congênere, o Instituto Parobé. Até 1º de outubro no ano seguinte, todas as 19 escolas já haviam sido instaladas, tendo Nilo Peçanha ficado conhecido como o patrono da educação profissional no Brasil (RÊGO; RODRIGUES, 2009).

A Escola de Aprendizes Artífices do Piauí – EAAPI foi oficialmente instalada em Teresina, capital do estado, em 1º de janeiro de 1910 no bairro Pirajá<sup>24</sup>. Na ocasião, foram nomeados os dois primeiros servidores da instituição, um escriturário e um porteiro, e contratados os primeiros professores, “com experiência reconhecida, para atuar nos primeiros cursos profissionais implantados: Artes Mecânica, Ferraria, Serralheria, Marcenaria, Sapataria, Primeiras Letras e Desenho” (RIBEIRO, 2018, p. 123).

Mais à frente, a Escola de Aprendizes Artífices do Piauí é transformada em Liceu Industrial do Piauí. Na vigência do Estado Novo, governo de Getúlio Vargas, surgiu o Liceu Industrial do Piauí no ano de 1937, como resultado da intenção do governo de utilizar a rede de escolas profissionais como instrumento para a formação de operários. Já em 1942 a Lei Orgânica do Ensino Industrial dividiu as escolas da rede em industriais e técnicas, a fim de formar mão de obra. Assim sendo, as escolas industriais ficaram encarregadas de formar operários, em nível ginásial, para as indústrias, enquanto as escolas técnicas formariam operários e técnicos de nível médio. As escolas industriais foram direcionadas aos estados menos industrializado, como ocorreu no Piauí. Do Liceu Industrial do Piauí deu origem em 1942 a Escola Industrial de Teresina, permanecendo com essa nomenclatura até 1965 (IFPI, 2014).

Apesar de pertencerem ao governo federal desde a sua criação em 1909, foi somente com a Lei de nº 4.759/1965 que o termo “Federal” passou a integrar o nome da instituição. A Escola Industrial de Teresina passou a se chamar Escola Industrial Federal do Piauí e a mudança permitiu que as escolas industriais, como a do Piauí, pudesse ofertar cursos técnicos de nível médio, a exemplo das escolas técnicas federais. Assim, em 1967 foram criados os

---

<sup>24</sup> Atualmente, o espaço onde funcionou a primeira unidade da Escola de Aprendizes Artífices do Piauí – EAAPI no bairro Pirajá, sedia a Reitoria da Universidade Estadual do Piauí – UESPI (RÊGO, RODRIGUES, 2009).

primeiros cursos técnicos de nível médio da Escola Industrial Federal do Piauí: edificações, agrimensura e eletromecânica (RÊGO; RODRIGUES, 2009).

Ainda em 1967 uma nova transformação ocorreu na instituição. O Ministério da Educação, reconhecendo os primeiros cursos técnicos das escolas industriais, promove a Escola Industrial Federal do Piauí para a Escola Técnica Federal do Piauí, com vistas a preparação de mão de obra qualificada para o mercado de trabalho, adequando a educação às exigências da sociedade industrial e tecnológica (RIBEIRO, 2018). Os cursos, até então noturnos, passaram também a ser diurnos e foram ofertadas novas vagas para os cursos nas áreas de contabilidade, administração, secretariado e estatística. Nesse período passou a ser permitida a matrícula de mulheres na instituição, fato que quadruplicou o número de estudantes em apenas dois anos. Em 1994, ainda como Escola Técnica Federal do Piauí, iniciou-se o processo de interiorização da instituição, com a inauguração de sua primeira Unidade de Ensino Decentralizada (UNED), instalada na cidade de Floriano (IFPI, 2014).

Nacionalmente, a transformação das escolas técnicas e agrotécnicas em Centros Federais de Educação Tecnológica – CEFETs começou a partir de 1994, perdurando por toda a década de 1990 e alcançando a Escola Técnica Federal do Piauí em 1999, momento que passou a se denominar Centro Federal de Educação Tecnológica do Piauí - CEFET-PI. A nova fase institucional foi marcada por diversos acontecimentos: realização do primeiro vestibular da instituição, para o curso superior de Tecnologia em Informática (1999); criação do primeiro curso na área de saúde, o de Tecnologia em Radiologia (2001); implantação dos cursos de Licenciatura em Biologia, Matemática, Física e Química (2002); primeira eleição direta para a escolha do cargo de Diretor-Geral<sup>25</sup> da instituição, com o mandato de quatro anos (2004) (RIBEIRO, 2018).

Em 2007 houve a implementação, na capital, de uma nova Unidade de Ensino Decentralizada (UNED), que corresponde atualmente ao Campus Teresina Zona Sul. Ainda em 2007, foram instaladas unidades nas cidades de Picos e Parnaíba, equipadas com bibliotecas, alojamentos, refeitórios, consultórios clínico-odontológicos, quadras de esportes e campos de futebol. No mesmo ano começaram a ser ofertados cursos técnicos para o Programa de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA) (IFPI, 2004).

Por fim, em 2008, a Lei nº 11.892 que instituiu a Rede Federal de Educação Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais, transformando o Centro Federal de

---

<sup>25</sup> Na época, a autoridade máxima da instituição era o ocupante do cargo de Diretor-Geral. Com o processo de “cefetização”, o antigo cargo de Diretor-Geral passou a ser ocupado pelo Reitor e as antigas unidades descentralizadas passaram a ser administradas, em cada uma, por um Diretor-Geral. Dessa forma, temos, hoje, um Reitor com suas pró-reitorias e diretorias sistêmicas e, em cada campus, um Diretor-Geral.

Educação Tecnológica do Piauí - CEFET-PI em Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí - IFPI, passando todas as unidades a ele vinculadas, ao status de campus.

A trajetória do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí – IFPI pode ser resumida no quadro abaixo.

**Quadro 05** – Transformações institucionais do IFPI ao longo de sua trajetória.

TRANSFORMAÇÕES INSTITUCIONAIS	
ANO	DENOMINAÇÃO
→ De 1909 a 1937	→ Escola de Aprendizes Artífices do Piauí
→ De 1937 a 1942	→ Liceu Industrial do Piauí
→ De 1942 a 1965	→ Escola Industrial de Teresina
→ De 1965 a 1967	→ Escola Industrial Federal do Piauí
→ De 1967 a 1998	→ Escola Técnica Federal do Piauí
→ De 1999 a 2008	→ Centro Federal de Educação Tecnológica do Piauí
→ Desde 2008	→ Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí

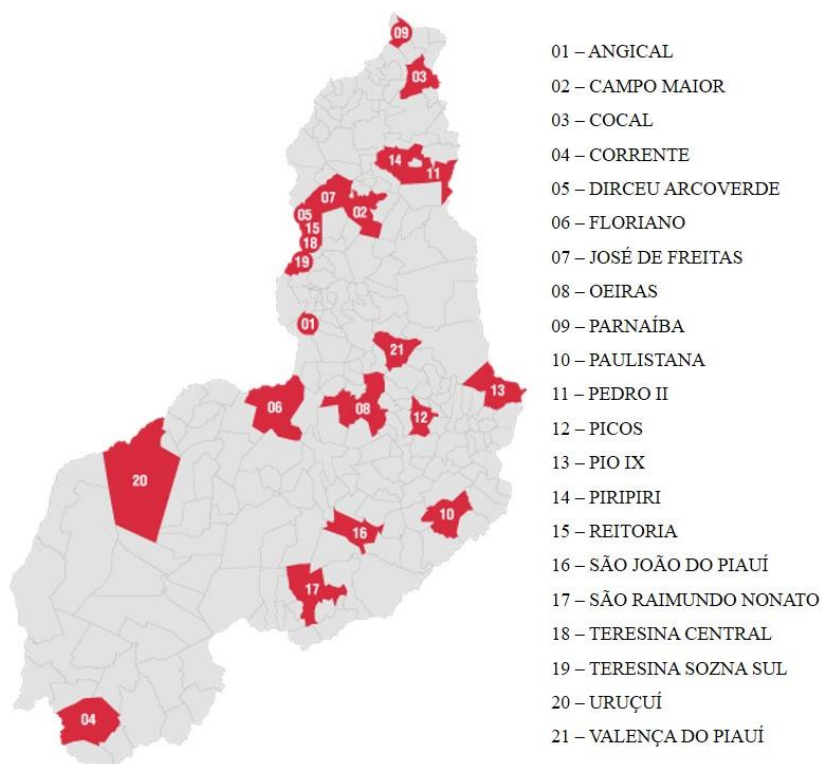
Fonte: IFPI (2014).

Em razão da política do Governo Federal em expandir e interiorizar a educação profissional e tecnológica no Brasil, o IFPI passou a instalar campus em diversos municípios do estado. No ano de 2009 foram implantados campus nos municípios de Angical do Piauí, Corrente, Piri-piri, Paulistana, São Raimundo Nonato e Uruçuí. Em 2013 entraram em funcionamento os *campi* das cidades de Pedro II, Oeiras, São João do Piauí e, em 2014, os de Campo Maior, Cocal e Valença do Piauí (RIBEIRO, 2018).

O processo de interiorização promove a abrangência da área de atuação do IFPI, garantindo não apenas a permanência do estudante na sua cidade de origem, como diminui o deslocamento para o campus mais próximo. Junta-se também a orientação do IFPI para a promoção do desenvolvimento socioeconômico regional, a partir da elevação da escolaridade e da identificação da vocação produtiva.

Nesse sentido, os cursos e seus turnos de funcionamento são direcionados pela identificação dos arranjos produtivos locais, culturais e socioeducacionais em cujos territórios os *campi* estão inseridos. Assim sendo, considerando as características dos municípios, a instituição atuará de modo expressivo em um ou outro aspecto do desenvolvimento local (IFPI, 2014). Com estrutura multicampi, o IFPI conta com uma reitoria instalada na cidade de Teresina e mais 20 (vinte) *campi* distribuídos pelos municípios piauienses, conforme figura 2.

**Figura 02** – Distribuição espacial do IFPI nos municípios piauienses.



Fonte: IFPI (2019)<sup>26</sup>

Desde a criação da Rede Federal em 2008, o Ministério da Educação, por meio da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica – SETEC, pública relatórios anuais consolidados que apresentam indicadores das instituições federais de educação profissional, científica e tecnológica. Os relatórios reúnem dados relativos às instituições, ao corpo docente, técnico-administrativo, gastos financeiros de suas unidades, número de matrículas e concludentes, sexo, faixa etária, cor e renda, que são utilizados para os cálculos de indicadores de gestão monitorados pela secretaria. A partir do ano de 2018 (ano-base 2017), os dados foram informatizados na Plataforma Nilo Peçanha - PNP, ambiente virtual desenvolvido para a coleta, validação e disseminação de estatísticas oficiais da Rede Federal.

Dos vários indicadores na plataforma, é apresentado o Gasto Corrente por Aluno (GCA), indicador que mede o custo médio de cada aluno da Instituição. Para o cálculo, não são considerados os gastos com pessoal inativo e pensionistas, inversões financeiras e gastos com investimentos. Os resultados da PNP 2019<sup>27</sup>, referente ao ano de 2018, apresentam que o

<sup>26</sup> INSTITUTO FEDERAL DO PIAUÍ. Nossos campi. 2019. Disponível em <<http://libra.ifpi.edu.br/campi>> Acesso em 04 de maio de 2019.

<sup>27</sup> Conforme cronograma da Plataforma Nilo Peçanha, os dados referentes ao ano-base 2018 foram extraídos do Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica – SISTEC em janeiro de 2019, disponibilizados para qualificação em fevereiro de 2019 e publicados os resultados oficiais em 15 de março de 2019.

IFPI possui mais de 25 mil alunos matriculados e seu gasto médio anual por matrícula é de R\$ 13.679,66. Importante observar que a média apresentada é inferior ao resultado em nível nacional, de R\$ 15.725,66, que somam os dados dos Institutos Federais, CEFETs e o Colégio Pedro II (PNP, 2019). Dos valores gastos, inclui-se as aquisições para o fornecimento de alimentação escolar na instituição, objeto aqui analisado.

Atualmente, as mais de 25 mil matrículas atendidas pelo IFPI estão distribuídas em 20 cursos técnicos integrados, 32 cursos técnicos concomitantes/subsequentes, 11 cursos superiores de tecnologia, 05 licenciaturas e 04 bacharelados, além de cursos de formação inicial e continuada, cursos a distância, especializações e os mestrados em Engenharia de Materiais e Matemática (PROFMAT).

Para a assistência estudantil, o IFPI possui a Política de Assistência Estudantil (POLAE), um conjunto de princípios e diretrizes que norteiam a implantação de programas e visam garantir o acesso, a permanência e o êxito acadêmico na perspectiva da inclusão social, formação ampliada, produção do conhecimento e melhoria do desempenho acadêmico. As ações são voltadas para o atendimento universal, toda a comunidade discente, e atendimento direcionado ao estudante em vulnerabilidade social.

Aos estudantes em vulnerabilidade, são concedidos benefício permanente, benefício atleta, benefício cultura, benefício moradia estudantil e benefício eventual. Consta, também, apoio às atividades de inclusão social a estudantes com necessidades educacionais específicas, operacionalizadas pelo Núcleo de Atendimento às Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas (NAPNE). Juntam-se a essas ações, aquelas voltadas para todos os alunos, como monitoria, projetos de extensão, projetos de iniciação científica, visitas técnicas, atendimento à saúde e oferta de alimentação gratuita (IFPI, 2017).

Especificamente quanto ao fornecimento de refeições aos alunos do IFPI, o Plano de Desenvolvimento Institucional do órgão, projetado para os anos 2015-2019, prevê como meta para a Pró-Reitoria de Extensão “garantir alimentação gratuita para 100% dos estudantes usuários do refeitório, de modo a atender as necessidades de alimentação básica para os anos 2015 a 2019” (IFPI, 2014, pág. 34).

O normativo da POLAE dedica espaço para a apresentar os objetivos com a política de fornecimento de alimentação estudantil no IFPI, que pode ser observado no art. 7º transcrito abaixo (IFPI, 2014):

Do Atendimento ao Estudante

Art. 7º Alimentação Estudantil: tem como objetivo oportunizar aos estudantes o atendimento às necessidades básicas de alimentação, de forma gratuita, através da utilização do refeitório, para tanto propõe:

I - garantir o fornecimento de uma alimentação equilibrada/balanceada e saudável para a comunidade estudantil, por meio dos refeitórios institucionais, com a supervisão de um Nutricionista, contribuindo para permanência dos estudantes nos campi;

II- desenvolver atividades visando à promoção da saúde alimentar dos estudantes e o desenvolvimento de hábitos alimentares saudáveis;

Parágrafo Único – As ações referentes ao funcionamento do refeitório nos campi serão acompanhadas pelo Nutricionista, devendo este informar anualmente gastos e resultados da manutenção do mesmo.

Conforme já apresentado, no âmbito do PNAE, são distribuídos recursos às unidades que prestam serviços de educação básica pública para subsidiar o fornecimento das refeições estudantis, o que, pela natureza, enquadra o IFPI. Nesse sentido, a POLAE já prevê expressamente em seu normativo a destinação dos recursos do PNAE para os refeitórios dos *campi* da instituição.

Art. 49 A Política de Assistência Estudantil do IFPI será executada com recursos orçamentários provenientes da Ação Orçamentária 2994, que trata da Assistência ao Educando da Educação Profissional e Tecnológica, do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), regulamentado pelo Decreto nº 7.234/2010 e outros programas e ações que convissem para a efetividade da assistência estudantil.

[...]

**§ 2º A parcela do recurso oriundo do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, destinado à compra de alimentos, é usado para o funcionamento dos refeitórios dos campi (IFPI, 2017, grifo nosso)**

Com o destinatário já certo, o IFPI deve executar os recursos do PNAE na forma que determina a legislação. Ordinariamente, para aquisições de produtos e contratação de serviços, os fornecedores são definidos por meio de processo licitatório ordinário, de acordo com o que preza a Lei das Licitações de nº 8.666/1993 e a Lei do Pregão Eletrônico nº 10.520/2002, normativos que o IFPI deve seguir. Quando a aquisição é realizada no âmbito do PNAE, os recursos do programa também devem, em regra, ser utilizados por meio de processo licitatório ordinário, exceto quando a situação se enquadra em dispensa de licitação. A própria legislação do PNAE contempla expressamente tal situação, que é o caso de o fornecedor ser qualificado como agricultor familiar, situação já adianta em capítulo anterior.

Neste contexto se insere a presente pesquisa, de analisar a forma de distribuição e de gasto na execução do PNAE entre os campi do IFPI para, depois, verificar o quanto foi direcionado para a agricultura familiar.

## 5. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A presente pesquisa se apresenta com a caracterização de exploratória e descritiva. A pesquisa do tipo exploratória tem por finalidade conhecer características de um fenômeno, buscando o maior volume de informações sobre determinado objeto. É recomendável quando há pouco conhecimento sobre o problema a ser pesquisado e serve, inclusive, como produto para outras pesquisas, tendo em vista sua função esclarecedora (GIL, 2008). Sobre esse aspecto, procurou-se conhecer sobre o volume de recursos alocados no PNAE e na agricultura familiar no âmbito do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí (IFPI).

Por descritiva, entende-se a pesquisa que se destina descrever as características de determinada população ou fenômeno, podendo estabelecer correlações entre os dados. Assim sendo, descreveu-se, a partir da pesquisa, a forma como os recursos do PNAE são distribuídos entre os campi do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí (IFPI) e como cada campus se comportou, na execução dos recursos, com a agricultura familiar.

Pela forma da abordagem do problema, a pesquisa classifica-se como bibliográfica e documental. Inicialmente e para a contextualização, foram utilizados estudos de temas correlatos a fim de desenvolver todo o referencial teórico. Já quanto a pesquisa em si, os dados foram coletados diretamente do IFPI. Ao analisar a execução dos recursos do PNAE na instituição, buscou-se verificar a distribuição dos recursos, os valores gastos e os valores direcionados para a agricultura familiar. Para tanto, o processo de coleta de dados ocorreu conforme quadro abaixo.

**Quadro 06** – Percurso metodológico utilizado na pesquisa.

<b>PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS</b>	
<b>Objetivos</b>	<b>Coleta de Dados</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Calcular a quantidade de recursos recebidos para o PNAE;</li> <li>- Examinar a distribuição dos recursos do PNAE entre os <i>campi</i> por ano;</li> </ul>	Os dados foram coletados diretamente no setor competente para recebimento e distribuição de recursos, qual seja, a Diretoria de Orçamento, Contabilidade e Finanças, localizada na reitoria da instituição.
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verificar quanto dos recursos do PNAE foram executados;</li> <li>- Quantificar os investimentos com a agricultura familiar por campus e por ano e verificar a utilização dos recursos no IFPI;</li> </ul>	Tendo em vista que a execução dos recursos é realizada nos <i>campi</i> separadamente, os dados sobre os valores gastos e direcionados à agricultura familiar foram coletados diretamente em cada campus da instituição, individualmente.
<b>Análise dos dados</b>	
Os dados disponibilizados foram transferidos para planilhas, o que possibilitou o seu tratamento. Com o auxílio do editor de planilhas Microsoft Excel, a análise da execução do PNAE ocorreu a partir da soma dos recursos recebidos, gastos e devolvidos, por campus e por ano. No mesmo programa foram gerados os gráficos utilizados que contribuíram para a apresentação dos resultados.	



**O resultado no alcance de seus objetivos informa como se deu a execução orçamentária do PNAE no Instituto Federal do Piauí durante os anos de 2016 e 2018?**

Os objetivos foram alcançados a partir do processo metodológico percorrido. Viu-se que:

- A instituição recebeu entre os anos de 2016 a 2018, o valor de R\$ 2,2 milhões para a execução do PNAE;
- Os valores foram distribuídos calculados pela quantidade matrículas, conforme planilha apresentada;
- Dos recursos recebidos, cerca de R\$ 1,5 foram executados, correspondente a 68,3% do valor total recebido;
- Foram direcionados para a agricultura familiar R\$ 1,3 milhão que corresponde a:
  - 60% dos valores totais recebidos;
  - 88% dos valores efetivamente gastos;
- A instituição possui a tendência de priorizar dos gastos dos recursos do PNAE com a agricultura familiar;
- Apesar dos elevados índices gastos com a agricultura familiar, instituição ainda possui campus que não contratam com a agricultura familiar e outros que sequer executam o PNAE.

Fonte: CAMINHA, 2019.

A limitação dos dados fornecidos consistem no fato de que não apresentam informações claras e completas, daí a importância da pesquisa para o tratamento dos dados, transformando-os em informações. Para gerar uma informação faz-se necessário a utilização de duas ou mais planilhas em conjunto. Tal operação, de certa medida, dificulta o acesso a informações pelo usuário comum que não tem domínio ou acesso a softwares que possam fazer esse cruzamento de dados.

Como a pesquisa voltou-se para a execução orçamentária do PNAE, não se trabalhou com amostras. Todos os repasses feitos entre 2016 e 2018 para o IFPI foram objeto de análise, sendo possível identificar o volume de recursos recebidos, os valores gastos e os valores direcionados para a agricultura familiar, tanto em nível de instituição como distribuídos por campus e ano. Assim sendo, a pesquisa é predominantemente de análise descritiva.

### **5.1 Período Analisado.**

Os dados analisados foram delimitados entre os anos 2016 a 2018. A escolha do período se deu para que a pesquisa pudesse recair sobre todos os *campi*. Antes de 2016, apesar de já inaugurados, muitos *campi* ainda não possuíam os restaurantes institucionais em funcionamento, ou seja, recebiam os recursos do PNAE mas não tinham condições de executá-los efetivamente. Cita-se, inclusive, os anos de 2012, 2013 e 2015 em que não foram gastos valor algum do PNAE no IFPI, seja para a agricultura familiar ou qualquer outro fornecedor.

Junta-se a essa justificativa, o fato de que os últimos *campi* inaugurados entraram em funcionamento em meados de 2014. Como os valores repassados pelo PNAE é calculado baseado na quantidade de alunos matriculados no ano anterior, somente em 2015 que se teve um ano completo de funcionamento (e para cálculo), servindo de base para o correto dimensionamento dos valores a serem executados no ano de 2016.

Assim sendo, utilizando os anos de 2016 a 2018, possibilitou que análise fosse realizada sobre todos os campi da instituição, já que estavam recebendo os recursos do PNAE, tinham as estruturas montadas e estavam, efetivamente, fornecendo alimentação aos seus alunos. Passa-se, então, para a apresentação dos resultados da presente pesquisa.

## 6 ANÁLISE DA EXECUÇÃO DOS RECURSOS DO PNAE NO ÂMBITO DO IFPI

No presente capítulo são discutidos os resultados da pesquisa realizada, considerando a problemática apresentada na introdução que conduziu os trabalhos e todo o transcorrer da fundamentação teórica até aqui ventilada. Trata-se do levantamento de dados sobre as aquisições com agricultura familiar por meio dos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Neste sentido, são apresentados os dados e discussões sobre as aquisições da agricultura familiar pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí (IFPI). Os resultados, apesar de analisados com o mesmo intuito, estão apresentados em tópicos, em sequência lógica.

De início, para facilitar a compreensão do objeto pesquisado e a fim de dar a cabo o efeito de comparabilidade, é analisado o público alvo do programa de alimentação escolar na instituição. Com o levantamento, pode-se verificar a distribuição de alunos matriculados entre os *campi* do IFPI e, conseqüentemente, a metodologia utilizada para a repartição dos recursos do programa internamente.

No segundo momento discute-se sobre o volume de recursos movimentados no IFPI, tanto em nível de instituição como por campus. Os dados foram estruturados de forma a viabilizar a compressão da distribuição dos recursos do PNAE entre os *campi* por ano e a tendência de utilização dos recursos no órgão. Os dados foram extraídos tanto a partir de solicitação diretamente no IFPI. Do tratamento dos dados disponibilizados, viu-se que a instituição, mesmo estando efetivamente instalada para o fornecimento de alimentação escolar, ainda não utiliza integralmente os recursos do PNAE, tendo campus, inclusive, que jamais utilizou os recursos do programa. Considerando que os valores são calculados de forma per capita, a partir da quantidade de alunos matriculados, caberia uma análise empírica para investigar a situação, no sentido de ter aluno beneficiado pelo programa e o recurso não ser utilizado.

Por fim, adentra-se na verificação dos recursos destinados à agricultura familiar, a luz da legislação correspondente. Devido a necessidade de reservar percentual mínimo dos recursos do PNAE com a agricultura familiar, é apresentado, na pesquisa, a performance do IFPI com as aquisições deste segmento. Dessa forma, foi possível verificar a porcentagem de recursos do PNAE destinados a agricultura familiar na instituição, tanto por nível global, como demonstrado por campus.

Conforme já introduzido no início dessa dissertação, a pesquisa, por analisar descritivamente recursos, sem adentar para pesquisas empíricas, acaba por abarcar todos os *campi* do IFPI. Quanto ao lapso temporal, restringe-se aos anos de 2016 a 2018, período a partir do qual o FNDE disponibilizou os recursos do PNAE para o IFPI e a instituição tinha condições, efetivamente, de executar o programa de alimentação escolar. Dessa forma, a escolha do período analisado possibilitou a comparação da performance da execução da política no IFPI em relação a todos os *campi*.

Assim sendo, passa-se para a análise e discussão da presente pesquisa.

### **6.1 O público alvo da alimentação escolar no IFPI**

Inicialmente criado para fornecer cursos técnicos, o IFPI, assim como os demais Institutos Federais de Educação, acabou por ampliar o leque de modalidades de ensino ofertado em sua grade curricular. A instituição oferta cursos técnicos de nível médio nas formas integrada, concomitante e subsequente ao ensino médio. Além disso, conta com cursos superiores nas modalidades de tecnologia, bacharelado e licenciatura, bem como cursos de pós-graduação *lato sensu* e *stricto sensu*.

No universo da comunidade discente, apenas parcela é contemplada com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar. Conforme se viu no segundo capítulo dessa pesquisa, o programa é voltado para o fornecimento de alimentação aos estudantes da educação básica pública. Tais refeições são elaboradas a partir de levantamento realizado por nutricionista habilitado, para que atendam, no mínimo, 20% das necessidades nutricionais diárias dos alunos beneficiários (SILVA; GREGÓRIO, 2012).

Assim sendo, nos estabelecimentos de ensino no país, são beneficiados pelo programa de alimentação escolar aqueles alunos matriculados nas modalidades de creche, pré-escola, escolas indígenas e quilombolas, ensino fundamental e médio, educação de jovens e adultos e ensino integral. Também são contemplados as escolas do Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral e os alunos que frequentam o Atendimento Educacional Especializado no contraturno. Infere-se, por exclusão, que não são contemplados os alunos dos cursos superiores de graduação e pós-graduação e aqueles unicamente de cursos técnicos.

No caso do IFPI, são contemplados pelo programa os alunos matriculados na instituição nas seguintes modalidades: a) Ensino Médio em Tempo Parcial; b) Ensino Médio em Tempo Integral, e c) Educação de Jovens e Adultos. Para chegar aos valores enviados ao

IFPI, foi levando em consideração a quantidade de alunos matriculados, conforme detalhados na tabela 1.

**Tabela 01** – Número de alunos contemplados pelo PNAE no IFPI, por ano e modalidade.

Modalidades de Ensino	Período / Quantidade de Alunos		
	2016	2017	2018
Alunos do Ensino Médio em Tempo Parcial	8108* <sup>28</sup>	7274	7793
Alunos do Ensino Médio em Tempo Integral		1227	1351
Alunos da Educação de Jovens e Adultos – EJA	118	103	170
<b>Quantidade Total</b>	<b>8226</b>	<b>8604</b>	<b>9314</b>

Fonte: CAMINHA, 2019.

Das modalidades de ensino contempladas pelo programa de alimentação escolar, três delas são fornecidas pelo IFPI. Conforme se extrai da tabela acima, quase a totalidade de matrículas na instituição concentra-se no ensino médio, sendo a oferta da educação de jovens e adultos em número bastante reduzido. Quanto ao ensino médio, é possível verificar a quantidade de matrículas tanto para o período em tempo parcial, como aquelas em tempo integral, com permanência mínima de 7h (sete horas) na escola ou em atividades escolares, de acordo com o Censo Escolar do INEP/MEC.

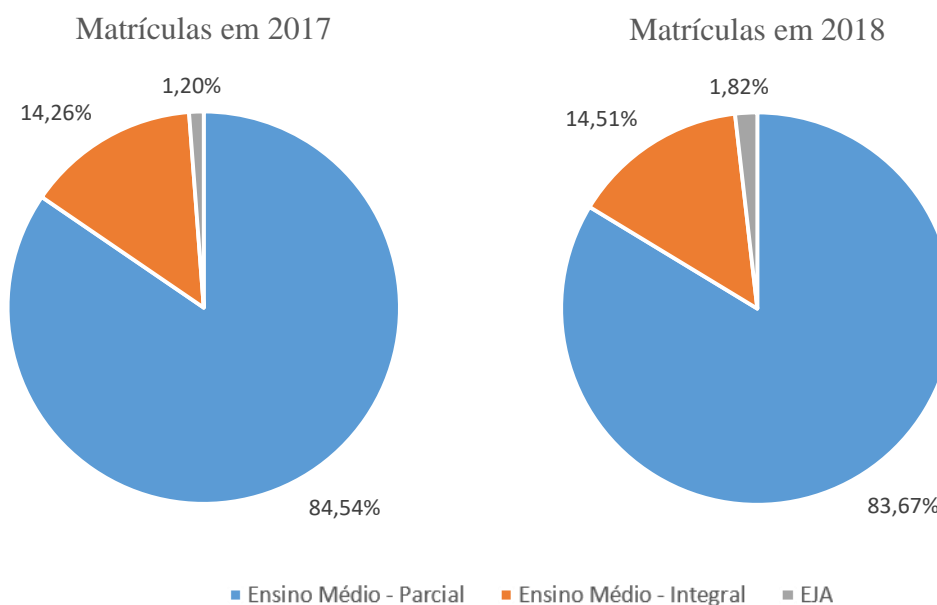
Como a atuação do IFPI volta-se para a formação técnica do aluno, a etapa do ensino médio é integrada a um curso técnico ofertado pela instituição. Dessa forma, junta-se às matérias propedêuticas típicas do ensino médio as matérias específicas do curso técnico. Para poder comportar o ensino médio em três anos, uma parte das aulas são fornecidas no turno e contraturno, ou seja, em tempo integral. Assim sendo, a instituição possui tanto alunos em tempo integral (devido ao contraturno), como alunos em tempo parcial.

Proporcionalmente, o público alvo do programa de alimentação escolar no IFPI pode ser representada de acordo com os gráficos abaixo. Nos anos de 2017 e 2018 manteve-se a proporção do número de matrículas entre as modalidades de ensino. Quanto a 2016, nos dados disponibilizados pela Diretoria de Assistência Estudantil do IFPI, constam apenas as quantidades de alunos do matriculados no EJA e no ensino médio, sem a distinção desse último nas modalidades de período parcial ou integral. De igual sorte, em 2016, a

<sup>28</sup> Nos dados disponibilizados pela Diretoria de Assistência Estudantil do IFPI referentes ao ano de 2016, constam apenas as quantidades de alunos do matriculados no EJA e no ensino médio, sem a distinção desse último nas modalidades de período parcial ou integral.

percentagem dos alunos do EJA também ficou inferior a 2% em relação a quantidade total de matrículas.

**Gráfico 04** – Distribuição das matrículas pela modalidade de ensino no IFPI.



Fonte: Elaboração própria (2019).

Nos anos de 2017 e 2018 manteve-se a proporção do número de matrículas entre as modalidades de ensino. Quanto a 2016, nos dados disponibilizados pela Diretoria de Assistência Estudantil do IFPI, constam apenas as quantidades de alunos do matriculados no EJA e no ensino médio, sem a distinção desse último nas modalidades de período parcial ou integral. De igual sorte, em 2016, a percentagem dos alunos do EJA também ficou inferior a 2% em relação a quantidade total de matrículas.

A tabela a seguir apresenta a disposição da quantidade de matrículas pelos *campi* do IFPI. Importante ressaltar que os números da tabela se referem aos alunos da instituição contemplados pelos PNAE, isto é, aqueles que fazem o ensino médio na instituição ou sejam alunos do EJA, ficando de fora da contagem, neste sentido, os alunos dos cursos técnicos concomitante e subsequente, dos cursos de formação continuada e dos cursos de graduação e pós-graduação.

O Campus Teresina Central, que por sinal é o mais antigo da instituição, concentra a maior porcentagem de alunos contemplados pelo PNAE no IFPI. De 2016 a 2018, a quantidade de alunos do campus beneficiados pelo programa superou 20% de todo o universo de alunos beneficiados na instituição.

**Tabela 02** – Número de alunos contemplados pelo PNAE no IFPI, por campus.

Campus do IFPI	Quantidade de Alunos / Porcentagem					
	2016		2017		2018	
Campus Angical	505	6,14%	460	5,35%	429	4,61%
Campus Campos Maior	170	2,07%	260	3,02%	375	4,03%
Campus Cocal	188	2,29%	188	2,19%	280	3,01%
Campus Corrente	410	4,98%	528	6,14%	515	5,53%
Campus Floriano	802	9,75%	772	8,97%	843	9,05%
Campus Avançado José de Freitas	-	-	-	-	108	1,16%
Campus Oeiras	177	2,15%	272	3,16%	304	3,26%
Campus Parnaíba	662	8,05%	648	7,53%	677	7,27%
Campus Paulistana	318	3,87%	322	3,74%	380	4,08%
Campus Pedro II	155	1,88%	217	2,52%	280	3,01%
Campus Picos	576	7,00%	504	5,86%	517	5,55%
Campus Avançado Pio IX	-	-	-	-	12	0,13%
Campus Piripiri	440	5,35%	482	5,60%	408	4,38%
Campus São João do Piauí	159	1,93%	221	2,57%	267	2,87%
Campus São Raimundo Nonato	359	4,36%	323	3,75%	370	3,97%
Campus Teresina Zona Sul	835	10,15%	854	9,93%	846	9,08%
Campus Teresina Central	1953	23,74%	1902	22,11%	2039	21,89%
Campus Avançado Dirceu Arcoverde	-	-	-	-	108	1,16%
Campus Uruçuí	293	3,56%	291	3,38%	273	2,93%
Campus Valença do Piauí	224	2,72%	360	4,18%	283	3,04%
<b>Quantidade Total de Alunos</b>	<b>8226</b>	<b>100,00%</b>	<b>8604</b>	<b>100,00%</b>	<b>9314</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: CAMINHA, 2019.

Também é possível extrair que, apesar do aumento no número de matrículas do Campus Teresina Central, sua porcentagem correspondente está diminuindo em relação ao somatório de beneficiados no IFPI. Isso acontece porque os *campi* do interior estão, em média, aumentando o número de alunos contemplados pelo PNAE, o que faz diminuir a proporção do campus.

Depois de verificar o público alvo da política de alimentação escolar no IFPI, em seu quantitativo e distribuição por campus, passa-se, então, a analisar o volume de recursos transferidos à instituição para a execução do programa.

## 6.2. O volume de recursos transferidos ao IFPI para a Execução do PNAE

Inicialmente, é oportuno fazer uma ponderação sobre os recursos destinados à alimentação escolar no IFPI. Paralelamente aos recursos do PNAE, a instituição também

direciona parcela do seu orçamento próprio para as aquisições de gêneros alimentícios, propiciando o aumento do número de usuários do restaurante institucional. Isso garante que sejam fornecidas refeições tanto aos contemplados pelo PNAE, como outros usuários, subsidiados pelo orçamento da instituição.

Em razão do objetivo da pesquisa ser voltado para a análise da execução orçamentária do PNAE, o levantamento dos dados se restringiu sobre a quantitativo de recursos que o FNDE enviou ao IFPI para a execução do programa. Assim sendo, na pesquisa, não foi feito levantamento sobre o orçamento próprio da instituição gasto com a alimentação escolar e sim apenas os recursos do PNAE que o órgão recebeu.

O valor descentralizado a cada instituição de ensino para o programa de alimentação escolar vai depender da quantidade de alunos matriculados, tendo como base o censo escolar do ano anterior. Com essa informação, são separadas as matrículas por modalidade de ensino e multiplicada a quantidade de alunos pelo valor unitário definido para aquela modalidade. A fórmula para o cálculo foi estipulada pelo FNDE por meio da Resolução nº 26, de 17 de junho de 2013, que assim diz:

Art. 38 O FNDE transferirá recursos financeiros de forma automática, sem necessidade de convênio, ajuste, acordo, contrato ou instrumento congênere, nos termos do disposto na Lei nº 11.947/2009, para aquisição exclusiva de gêneros alimentícios, processando-se da seguinte forma:

I – o montante de recursos financeiros destinados a cada EEx. para atender aos alunos definidos no art. 4º desta Resolução, será o resultado da soma dos valores a serem repassados para cada aluno atendido e será calculado utilizando-se a seguinte fórmula:

$$VT = A \times D \times C$$

Sendo:

VT = Valor a ser transferido;

A = Número de alunos;

D = Número de dias de atendimento;

C = Valor per capita para a aquisição de gêneros para o alunado.

Como já adiantado, o IFPI possui alunos contemplados pelo PNAE nas modalidades de ensino médio em tempo parcial, ensino médio em tempo integral e alunos do EJA. Anualmente, o FNDE repassa à instituição os valores para serem usados exclusivamente com a alimentação escolar, na proporção de R\$ 0,36 por aluno/dia para os estudantes do ensino médio em tempo parcial, R\$ 1,07 para os estudantes de tempo integral e R\$ 0,32 por matrícula do programa de ensino de jovens e adultos. Importante observar que desde a publicação da Resolução nº 26/2013 até os dias atuais, os valores foram atualizados uma única vez, no início de 2017, pela Resolução nº 1, de 8 de fevereiro de 2017, que sequer compensou a inflação acumulada no período.

O texto original da Resolução nº 26/2013 trazia os valores per capita de R\$ 0,30 tanto para o EJA como para ensino médio em tempo parcial e o valor de R\$ 1,00 para o



ensino médio em tempo integral. Considerando os valores atuais que o IFPI recebe, acaso fossem corrigidos pelo Índice Geral de Preços Mercado (IGP-M), que mede a inflação do período, teríamos os seguintes números<sup>29</sup>:

**Tabela 03** – Correção dos valores do PNAE pela inflação.

Modalidades de Ensino	Valor Previsto Resolução 23/2013	Valor Atual	Valor Ajustado pela Inflação
Alunos do Ensino Médio em Tempo Parcial	R\$ 0,30	R\$ 0,36	R\$ 0,42
Alunos do Ensino Médio em Tempo Integral	R\$ 1,00	R\$ 1,07	R\$ 1,39
Alunos da Educação de Jovens e Adultos - EJA	R\$ 0,30	R\$ 0,32	R\$ 0,42

Fonte: CAMINHA, 2019.

Tomando como exemplo o IGP-M, se os valores per capita do PNAE fossem atualizados conforme o índice que mede a inflação, teríamos um volume maior de recursos no programa. Importante observar que isso não resulta na melhoria da situação, sob o prisma de orçamentos, já que a correção de valores pela inflação garante apenas que não se perca o poder aquisitivo da moeda. Isso significa dizer que para manter a qualidade dos produtos que se fornecia com R\$ 0,30 (trinta centavos) em 2013, seria necessário que o valor gasto fosse corrigido para R\$ 0,42 (quarenta e dois centavos) em 2019.

Extrai-se da tabela que o valor per capita da modalidade de ensino médio em tempo parcial e em tempo integral é, aproximadamente, 15% e 22% menor do que o seu valor ajustado pela inflação, respectivamente. Quanto aos valores direcionados ao EJA, de 2013 a 2019 somente teve um aumento de R\$ 0,02 (dois centavos) e, no acumulado, representou uma perda de quase 25% do seu poder de compra.

Numericamente, os valores movimentados no âmbito do IFPI para a execução da política de alimentação escolar são apresentados por meio da tabela 04. Os valores recebidos são calculados por um simples cálculo matemático, multiplicando a quantidade de alunos pelo valor per capita, considerando cada modalidade de ensino. Dessa forma, quanto maior a quantidade de alunos matriculados, maior será o valor a ser disponível para a execução do PNAE.

Conforme se viu no capítulo anterior, que teceu comentários sobre o IFPI, a instituição passou por um processo de interiorização, em especial a partir do ano de 2009,

<sup>29</sup> Para a atualização pelo Índice Geral de Preços Mercado (IGP-M), utilizou-se como parâmetro a data inicial de janeiro de 2013 e a data final de janeiro de 2019. A operação de correção foi realizada através da calculadora do cidadão para correção de valores do Banco Central do Brasil, acessada através do endereço <<https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADA0/publico/exibirFormCorrecaoValores.do?method=exibirFormCorrecaoValores>>.

com a criação de campus em diversas cidades no estado do Piauí. Com isso, o universo da comunidade discente cresceu ano após ano e, com ele, o volume de recursos para o PNAE. Em 2018, o IFPI recebeu mais de R\$ 861 mil reais destinados à alimentação escolar a ser rateado entre seus *campi*. Esse valor correspondeu a um aumento de aproximadamente 147,56% comparado ao ano de 2011, mais do que dobrando de valor.

Já a análise dos valores gastos e devolvidos, diferentemente dos valores recebidos, dizem respeito diretamente a capacidade do IFPI de executar os recursos do PNAE. A partir deles, é possível verificar se a instituição está conseguindo direcionar os recursos do programa para a alimentação escolar dos alunos ou não. É nesses dados que se verificam, também, se os valores estão sendo gastos com a agricultura familiar, conforme determina a legislação do programa.

**Tabela 04** – Valores do PNAE movimentados no âmbito do IFPI entre os anos 2011-2018

Valores do PNAE no âmbito do IFPI			
	Valor Recebido	Valor Empenhado	Valor Devolvido
<b>2011</b>	R\$ 347.820,00	R\$ 155.675,08	R\$ 192.144,92
<b>2012</b>	R\$ 450.900,00	R\$ 0,00	R\$ 450.900,00
<b>2013</b>	R\$ 459.240,00	R\$ 0,00	R\$ 459.240,00
<b>2014</b>	R\$ 436.740,00	R\$ 33.630,00	R\$ 403.110,00
<b>2015</b>	R\$ 430.620,00	R\$ 0,00	R\$ 430.620,00
<b>2016</b>	R\$ 549.980,00	R\$ 175.757,52	R\$ 374.222,48
<b>2017</b>	R\$ 792.898,00	R\$ 742.485,17	R\$ 50.412,83
<b>2018</b>	R\$ 861.090,00	R\$ 589.266,71	R\$ 271.823,29
<b>TOTAL</b>	R\$ 4.329.288,00	R\$ 1.696.814,48	R\$ 2.632.473,52

Fonte: CAMINHA, 2019.

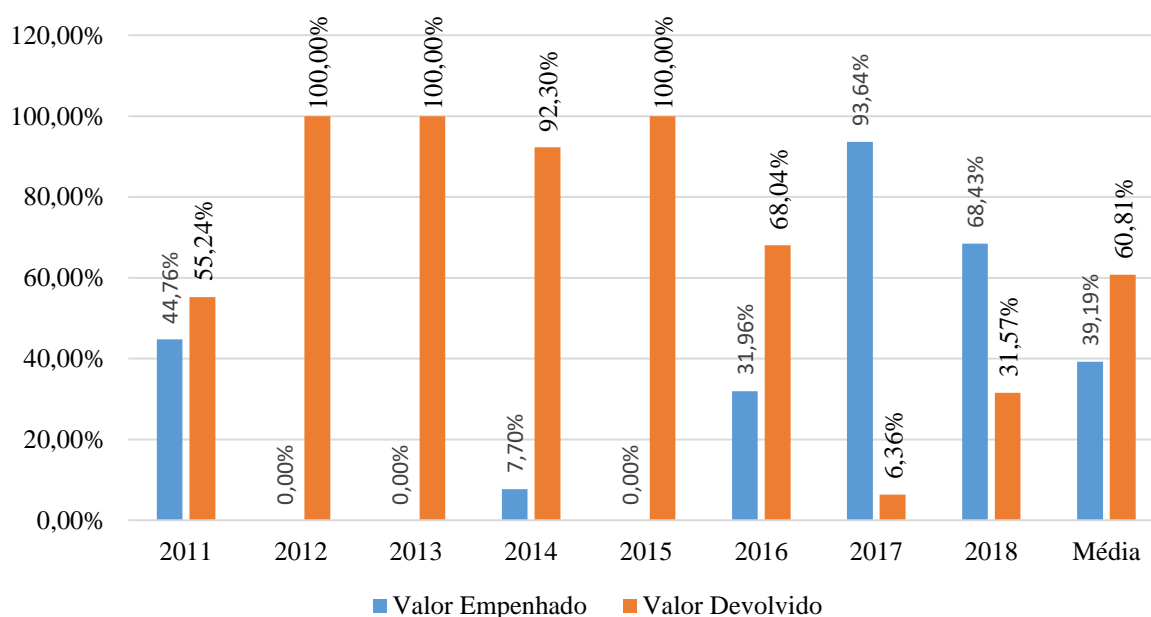
Da tabela, observa-se que mais da metade dos recursos do PNAE não foram executados, sendo devolvidos para o FNDE no final do exercício. De acordo o art. 34 e 35 da Lei nº 4.320/1964, o exercício financeiro corresponde ao ano civil, pertencendo as receitas nele arrecadadas e as despesas nele legalmente autorizadas. Isso significa dizer que o orçamento aprovado para determinado ano só pode ser empenhado nele. Caso o recurso não seja empenhado dentro do ano para qual foi aprovado, o orçamento não poderá mais ser utilizado nos anos posteriores, configurando perda orçamentária.

Assim sendo, dos R\$ 4,3 milhões de reais que o IFPI recebeu para a execução do PNAE entre os anos de 2011 a 2018, mais de R\$ 2,6 milhões não foram gastos, pendendo-se. A problemática da execução dos recursos do PNAE já foi destacada em diversos estudos. O trabalho realizado por *Pedraza et al. (2018)* observou na literatura sobre o assunto que, apesar

da garantia do repasse financeiro, há várias discrepâncias em relação à execução do PNAE conforme rege as legislações. Os autores chamam a atenção para a “necessidade de uma maior atenção ao Programa, de maneira a garantir uma alimentação escolar dentro de princípios que promovam a segurança alimentar e nutricional” (PEDRAZA et al., 2018, p. 1558).

A perda orçamentaria pode ser demonstrada, proporcionalmente, conforme gráfico abaixo.

**Gráfico 05** – Relação entre os valores empenhados e devolvidos no IFPI, por ano.



Fonte: CAMINHA, 2019.

No período, pode-se constatar que nos anos de 2012, 2013 e 2015 não houve gasto dos recursos do PNAE com alimentação escolar, os anos de 2017 e 2018 foram os únicos em que tiveram gastos superiores aos valores devolvidos e, na média, mais de 60% dos valores do PNAE não foram gastos. Contudo, para que a análise seja melhor realizada, faz-se necessário um corte, a fim de considerar apenas os anos em que o IFPI tinha, efetivamente, condições de executar os recursos do PNAE.

Apesar de ser uma instituição centenária, a maioria dos *campi* do IFPI somente foram criados a partir de 2007. Nesse ano foram instaladas as unidades das cidades de Picos e Parnaíba. Em 2009 foram implantados *campi* nos municípios de Angical do Piauí, Corrente, Piripiri, Paulistana, São Raimundo Nonato e Uruçuí. Já em 2013 entraram em funcionamento os *campi* das cidades de Pedro II, Oeiras, São João do Piauí e, em meados 2014, os de Campo Maior, Cocal e Valença do Piauí.

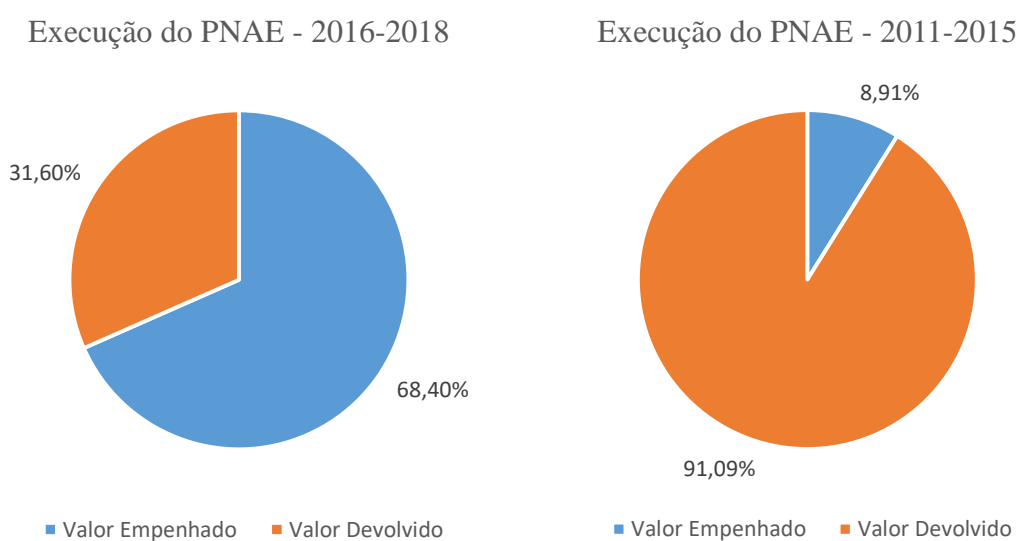
Para possibilitar uma análise geral da execução dos recursos do PNAE no IFPI, achase, por bem, analisar a partir do ano em que todos os *campi* já estavam em funcionamento.

Como os recursos do programa são calculados pela quantidade de alunos matriculados no ano anterior, o primeiro ano que possibilitou a contagem integral dos alunos foi 2015, com a descentralização orçamentária para a execução durante o ano de 2016. Dessa forma, 2016 mostra-se o melhor ano para o início da análise da execução dos recursos do PNAE.

Junta-se a essa justificativa, e principalmente, o fato de que, apesar de inaugurados, os *campi* não possuíam estrutura para iniciar o fornecimento de refeições aos alunos de imediato. Por um lado, por já possuir alunos da educação básica matriculados, a instituição recebia recursos do PNAE destinados à alimentação escolar, por outro, estavam impossibilitados, naquele momento, de fornecer a alimentação escolar devido questões estruturais. Cita-se, por exemplo, o Campus Paulistana que, mesmo inaugurado em 2009, somente iniciou o fornecimento de alimentação escolar no ano de 2016.

Assim sendo, foi somente a partir de 2016 que todos os *campi* possuíam condições, efetivamente, de executar os recursos do PNAE, o que se mostra o melhor ano para o início da análise. Neste sentido, refazendo a relação de recursos empenhados e devolvidos entre os anos de 2016 a 2018, tem-se a proporção apresentada no gráfico 06, que segue. Comparando os resultados dos períodos de 2011-2018 e 2016-2018, verifica-se uma inversão da situação. Ao passo que no primeiro período (2011-2018) a média de devolução de recursos do PNAE foi acima de 60%, no segundo (2016-2018) é demonstrada a devolução de pouco mais de 30% dos valores do programa.

**Gráfico 06** – Execução dos valores do PNAE no IFPI.



Fonte: CAMINHA, 2019.

Dessa forma, conclui-se que, de fato, foram os anos de 2011 a 2015 que trouxeram a média de devolução de recursos para cima. Se considerados apenas esses anos, a porcentagem de perda orçamentária foi de 91%. Tal situação é explicada por que, dentre outros fatores, a grande maioria dos *campi*, recém criados, não possuíam instalações prontas para o fornecimento de refeições, até porque depois de inaugurados é que os *campi* providenciam processos licitatórios de contratação de empresas especializadas no serviço de copa e cozinha, bem como os processos para aquisição dos alimentos.

Apesar dos melhores índices de aquisições nos anos de 2016-2018, as seguintes críticas merecem ser feitas.

- 1) os refeitórios deveriam estar montados e o processo de aquisição de alimento feito no momento da inauguração dos *campi*;
- 2) em todos os anos tiveram devolução orçamentária, o que não deveria acontecer já que as descentralizações são per capita;

O primeiro ponto se refere ao fato de que, como a instituição vai ofertar o ensino médio integrado a algum curso técnico, de imediato já existe a obrigação de oferecer a alimentação escolar, por serem beneficiados pelo PNAE, além de uma possível política interna da instituição em disponibilizar refeições. Dessa forma, concomitante a construção do campus, deve-se dar andamento às aquisições e contratações para que seja possível a execução do programa de alimentação, a fim de evitar que o órgão fique por anos em funcionamento sem a alimentação escolar.

A outra questão é verificada dos próprios gráficos. Em todos os anos considerados houve a devolução de parte dos recursos do PNAE. Como os valores são calculados considerando a quantidade de alunos, pode levar a crer que não são fornecidas refeições ou são em qualidade inferior ao previsto pelo programa, quando da estipulação do valor per capita. Nesse sentido, pelo menos dois erros são cometidos: não fornecer a alimentação escolar desde a inauguração do campus e, quando já instalado o refeitório, não utilizar integralmente os recursos do PNAE, deixando se perder com o término do exercício financeiro.

O ponto positivo da instituição, já informado ao iniciar essa subseção, revela-se na existência de política interna de fornecimento de refeições. Com ela, são atendidos os alunos beneficiados pelo PNAE e outros que não haviam sido contemplados pelo programa. Tanto aumentou o leque de usuários do refeitório, como tem um maior dispêndio financeiro na alimentação escolar e, conseqüentemente, uma melhor qualidade das refeições. Na realidade, o atual PDI da instituição tem como meta garantir alimentação gratuita para 100% dos

estudantes usuários do refeitório, de modo a atender as necessidades de alimentação básica para os anos 2015 a 2019.

Assim sendo, parece um contrassenso a instituição intervir com recursos próprios para o fornecimento de alimentação escolar e não utilizar integralmente os recursos do PNAE que são exclusivamente para essa finalidade. O lógico seria utilizar todos os recursos do PNAE e complementar com recursos próprios até que seja atendida o padrão de qualidade das refeições que a instituição considera aceitável.

Na sequência será verificada a forma de distribuição dos recursos do PNAE no IFPI, bem como a análise da execução do programa entre os *campi* da instituição

### **6.3. A distribuição e execução dos recursos do PNAE pelos *campi* do IFPI.**

Considerada a política pública mais antiga na área de segurança alimentar e nutricional do País, o PNAE se apresenta como um dos maiores, mais abrangente e duradouro programa na área de alimentação escolar do mundo. Na América Latina, é o maior programa de suplementação alimentar, “considerando-se o tempo de atuação, sua continuidade, o compromisso constitucional desde 1988, o caráter universal, o número de alunos atendidos e o volume de investimentos já realizados” (SOUZA-ESQUERDO; BERGAMASCO, 2015, p. 217-218).

Tal protagonismo sobreveio, principalmente, a partir da década de 1990, com a ampliação tanto de recursos financeiros como de cobertura populacional. Pesquisa realizada por Peixinho (2013, p. 910) apontou que entre “1995 a 2010, o PNAE ampliou sua cobertura populacional de 33,2 milhões para 45,6 milhões de escolares, enquanto a alocação de recursos financeiros passou de 590,1 milhões para 3 bilhões de reais”. Ao agricultor, conforme estudo de Elias et al. (2019), o PNAE representa uma ‘renda garantida’ e a ‘compra garantida’ como as principais vantagens do programa, que impactam diretamente na renda dos agricultores. Tais estudos corroboram com a tendência de crescimento vislumbrada dos dados da presente pesquisa, conforme detalhados nas tabelas que seguem.

A decomposição dos valores transferidos entre os *campi* do IFPI a serem investimentos na alimentação escolar pode ser visualizada a partir da tabela 05. O montante total é repassado pelo FNDE diretamente para a Reitoria da instituição, encarregada de distribuir os recursos conforme detalhamento realizado pelo próprio FNDE. A quantidade de recursos que cada campus recebe é correspondente a quantidade de alunos matriculados em cada etapa da educação básica pública. Dessa forma, parcela significativa dos recursos são direcionados às cidades que possuem grande número de habitantes por metro quadrado.

**Tabela 05** – Distribuição dos recursos do PNAE entre os *campi* do IFPI.

Campus do IFPI	Valores Recebidos / Valores Empenhados					
	2016		2017		2018	
Campus Angical	35.760,00	12.958,00	33.120,00	33.120,00	30.888,00	30.888,00
Campus Campos Maior	10.200,00	0,00	18.720,00	16.928,28	58.240,00	57.533,27
Campus Cocal	29.760,00	0,00	34.694,00	32.981,60	52.536,00	52.149,05
Campus Corrente	24.600,00	24.317,81	38.016,00	35.661,78	37.080,00	36.278,20
Campus Floriano	48.120,00	33.683,99	55.584,00	38.905,15	60.696,00	0,00
Campus Av. José de Freitas	0,00	0,00	0,00	0,00	7.776,00	0,00
Campus Oeiras	10.620,00	3.507,30	19.584,00	18.786,56	21.720,00	21.648,32
Campus Parnaíba	39.720,00	0,00	46.568,00	246.559,46	48.672,00	0,00
Campus Paulistana	19.080,00	18.103,32	23.184,00	16.927,00	27.360,00	0,00
Campus Pedro II	9.300,00	0,00	42.462,00	39.106,50	20.160,00	20.074,45
Campus Picos	55.840,00	0,00	71.416,00	0,00	80.814,00	0,00
Campus Avançado Pio IX	0,00	0,00	0,00	0,00	864,00	0,00
Campus Piripiri	26.400,00	0,00	64.240,00	36.265,00	38.872,00	22.203,25
Campus São João do Piauí	9.540,00	7.111,10	15.912,00	15.909,50	19.224,00	19.310,00
Campus S. Raimundo Nonato	21.540,00	0,00	23.256,00	23.255,82	26.640,00	26.639,97
Campus Teresina Zona Sul	50.100,00	0,00	60.968,00	22.357,32	60.440,00	43.405,00
Campus Teresina Central	117.180,00	76.076,00	178.494,00	101.544,40	194.662,00	193.038,00
Campus Av. Dirceu Arcoverde	0,00	0,00	0,00	0,00	7.776,00	0,00
Campus Uruçuí	17.580,00	0,00	20.880,00	20.878,30	19.592,00	19.029,20
Campus Valença do Piauí	24.640,00	0,00	45.800,00	43.298,50	47.078,00	47.070,00
<b>Valor Total</b>	<b>549.980,00</b>	<b>175.757,52</b>	<b>792.898,00</b>	<b>742.485,17</b>	<b>861.090,00</b>	<b>589.266,71</b>

Fonte: CAMINHA, 2019.

De acordo com Moreira (2013), as 100 maiores cidades brasileiras, que representam 1,7% do total, concentram cerca de 30% dos valores repassados aos municípios para a execução do PNAE. Nessa esteira, é justificável que os *campi* das cinco maiores cidades do Estado do Piauí detenham os maiores volume de recursos para a alimentação escolar, sendo eles os *campi* Teresina Central e Zona Sul, Parnaíba, Picos, Floriano e Piripiri.

Da decomposição dos valores transferidos aos *campi* do IFPI para a execução do PNAE, permite identificar que houve expansão dos investimentos para o programa. No ano de 2011, o valor alocado chegava a quase R\$ 550 mil reais. Já em 2018, a quantia superou R\$ 860 mil, o que representou um aumento percentual acumulado de 147,56%, conforme já apresentado.

Um dado que merece atenção é o fato de que, para calcular os valores repassados ao IFPI para a execução do PNAE no ano de 2018, foi levado em consideração alunos matriculados nos Campus Avançados de José de Freitas, Pio IX e Teresina Dirceu Arcoverde. Conforme o Plano de Desenvolvimento de Institucional do IFPI (2014) o Campus Avançado é vinculado administrativamente a um campus ou, em caráter excepcional, à Reitoria, e tem como objetivo o desenvolvimento da educação profissional por meio de atividades de ensino e extensão circunscritas a áreas temáticas ou especializadas, prioritariamente por meio da oferta de cursos técnicos e de cursos de formação inicial e continuada.

As modalidades de ensino contempladas pelo programa de alimentação escolar não são ofertadas pelos campus avançados, em razão de sua própria lógica de ser, isto é, não são ofertados cursos em que os alunos sejam beneficiados pelo PNAE, como, por exemplo, de ensino médio. Inclusive, o próprio site do IFPI revela que os campus avançados se dedicam a ofertarem cursos técnicos concomitante e subsequente e cursos de especialização técnica e formação inicial e continuada<sup>30</sup>.

Contudo, ao verificar a modalidade de ensino correspondente aos alunos dos campus avançados que entraram na contagem para os recursos do PNAE, constatou-se que são todos do ensino médio em tempo parcial. Extrai-se da tabela 05 que, somados, os Campus Avançados de José de Freitas, Pio IX e Teresina Dirceu Arcoverde receberam em 2018 a importância de R\$ 16.416,00 (dezesesseis mil e quatrocentos e dezesseis reais) para serem usados com alimentação escolar. Como a quantidade de matrícula para o cálculo dos valores é retirada pelo FNDE a partir do censo escolar cadastrado pela instituição, não é possível explicar, na presente pesquisa, qual foi a metodologia utilizada para o enquadramento dos alunos dos Campus Avançados no PNAE.

Outro dado que merece ser observado é a execução do PNAE no ano de 2017 pelo Campus Parnaíba. Foi descentralizado para o campus o valor de R\$ 46.568,00 a ser gasto com a alimentação escolar, mas acabou sendo efetivamente empenhado a importância de R\$ 246.559,46, mais de cinco vezes do que o montante descentralizado inicialmente pelo FNDE. Durante a pesquisa descobriu-se que em 2017, na verdade, os demais *campi* deixaram de gastar com o PNAE cerca de R\$ 250 mil. Como o Campus Parnaíba tinha pretensão de utilizar os recursos, remanejou-se ao campus R\$ 200 mil do valor que não foi utilizado. É por essa razão que o campus conseguiu, em 2017, executar com o PNAE cerca de 530% do valor

---

<sup>30</sup> Tal informação é extraída no link <<http://libra.ifpi.edu.br/campi>> ao abrir a página de cada campus avançado e verificar os cursos ofertados.



inicialmente previsto, fazendo com que média geral da instituição ficasse em quase 94% de execução dos recursos da alimentação escolar.

É possível verificar da tabela 05 uma tendência na maior participação dos *campi* na execução do PNAE. A média de gastos com a alimentação escolar foi de 32% em 2016, 94% em 2017 e 68% em 2018. Caso o Campus Parnaíba não houvesse realizado o remanejamento dos recursos, executando apenas o inicialmente descentralizado, a média do ano de 2017 ainda assim ficaria maior em relação ao ano anterior, alcançando o percentual de 68%, o mesmo que no ano de 2018.

Em 2016 apenas 07 *campi* executaram os valores do PNAE, subindo em 2017 para 16 *campi* e 2018 para 13, conforme tabela 05. Sem considerar a excepcionalidade do campus Parnaíba anteriormente explicada, o Campus de São João do Piauí e Corrente foram os que tiveram, proporcionalmente, a melhor média na execução do PNAE durante os anos de 2016-2018, alcançando 91% e 96% de aproveitamento dos recursos do programa, respectivamente. O Campus Picos foi o único que recebeu recursos nos três anos e não executou em nenhum. Em 2018, três dos cinco *campi* que receberam os maiores volumes de recursos não executaram, ao contrário dos que executaram, que alcançaram quase 100% de gastos.

A importância do incremento dos recursos do PNAE na produção rural pode ser vista no fato de que impacta diretamente no desenvolvimento da agricultura do país. Elias et al. (2019) observou, em sua pesquisa, que os recursos provenientes do programa, por ser recurso ‘novo’, ao chegar no município e ser posto nas mãos do agricultor, gera movimentação do comércio local, devido à demanda por bens de consumo e investimentos na propriedade, melhorando a estrutura produtiva e organizacional e, inclusive, permitindo aos agricultores acessar outros mercados.

Conforme a legislação do PNAE, é destacado parte dos recursos do programa para serem utilizados com as aquisições de produtos da agricultura familiar. De acordo com o art. 14 da Lei 11.947/2009, pelo mesmo 30% dos recursos do FNDE repassados para a aquisição de alimentação escolar devem ser direcionados às produções da agricultura familiar, a fim de fomentar o setor e garantir uma alimentação mais saudável aos alunos.

Assim sendo, passa-se a verificar a forma como os recursos do PNAE no IFPI estão sendo direcionados ao agricultor familiar, em especial, se a instituição está garantindo a porcentagem mínima para o setor.

#### 6.4 Os valores gastos com a agricultura familiar pelo IFPI

Com a maior atenção dada pelo poder público para a agricultura familiar, o setor passou a ser beneficiada por políticas públicas de apoio a produção, comercialização, regularização fundiária e de aquisição de terras, assistência técnica e extensão rural. No campo do apoio à comercialização, a exemplo do PNAE, os processos para aquisição de alimentos foram reformulados a fim de dar vazão às produções familiares e são uma forma de promoção do desenvolvimento rural. Pesquisa realizada em 31 municípios do estado de Santa Catarina revelou que “a renda garantida impactou na estruturação dos agricultores, visto que em 57% dos municípios visitados foi mencionada a aplicação da renda proveniente do PNAE em melhorias na propriedade” (ELIAS et al., 2019, p. 224).

A legislação do Programa Nacional de Alimentação Escolar estabeleceu que, a partir de 2009, os recursos do FNDE destinados a alimentação escolar sejam direcionados percentual mínimo para a aquisição de produtos da agricultura familiar. Com a publicação da Lei 11.947/2009, foram traçados novos avanços para o programa de aquisição de alimentos. Em princípio, a lei trouxe dois pontos foram favoráveis à produção familiar: 1º) estabelecimento de percentual mínimo a ser gasto com o setor e 2º) a extensão de cobertura para toda a rede pública de educação básica e de jovens e adultos.

Como já observado, determina a lei que do valor repassado do âmbito do PNAE para aquisição de gêneros alimentícios das refeições escolares, pelo menos 30% deve ser investido na compra direta de produtos da agricultura familiar. Já na extensão de cobertura, foram incluídas novas etapas da educação básica como beneficiárias do PNAE. Em razão dos valores investidos serem calculados por aluno matriculado, maiores seriam os recursos destinados ao PNAE e, conseqüentemente, maiores os incrementos na agricultura familiar.

Por prestar serviço de educação básica pública, o IFPI recebeu recursos para a execução do PNAE e, assim, obrigou-se a gastar com a agricultura familiar. A partir dos dados da presente pesquisa, foi possível traçar o comportamento dos *campi* da instituição em relação a obrigatoriedade da lei 11.947/2009.

Os dados da tabela 06 evidenciam o resultado em percentual de recurso utilizado nas aquisições da produção familiar. Tal resultado faz correspondência à tabela 05, demonstrando a porcentagem investida no setor em relação ao total recebido para as compras de gêneros alimentícios no âmbito do PNAE. A relação dos dois valores – valor transferido *versus* valor investido na agricultura familiar – se faz importante considerando que o valor transferido

pode ser gasto em sua integralidade com a agricultura familiar e que existe obrigação legal de ser utilizado uma quantidade mínima como este segmento.

**Tabela 06** – Valores direcionados à agricultura familiar pelo IFPI nos anos 2016-2018.

Valores gastos com a agricultura familiar pelo IFPI			
	2016	2017	2018
Valor Recebido para o PNAE	R\$ 549.980,00	R\$ 792.898,00	R\$ 861.090,00
Valor Gasto com a Agricultura Familiar	R\$ 129.103,92	R\$ 672.663,52	R\$ 520.958,29
Porcentagem Correspondente	23,47%	84,84%	60,50%

Fonte: CAMINHA, 2019.

Ao fazer a comparação entre o volume de recursos que foram transferidos para o IFPI a serem destinados a alimentação escolar e quanto, deste valor, foi direcionado aos agricultores familiares, extrai-se que no ano de 2016 a instituição não conseguiu atingir o percentual mínimo da agricultura familiar determinado pela legislação do PNAE. Já nos anos 2017 e 2018, pode-se perceber a evolução do comprometimento do gestor pública com as aquisições do setor, atingindo 84,84% em 2017 e 60,5% em 2018.

Os índices alcançados estão bem acima do mínimo estabelecido pela legislação e o IFPI se sobressai quando comparado às aquisições dos estados e municípios. Ao realizar uma revisão de literatura sobre estudos avaliativos do PNAE, Pedraza et al. (2018) identificou a baixa adesão dos municípios em relação as compras de alimentos provenientes da agricultura familiar.

No mesmo sentido, os estudos de Soares et al. (2018) demonstraram em seus resultados que os gastos dos recursos do PNAE para com o agricultor familiar foram de 29,5% e quando verificados todos os recursos utilizados para aquisição de alimentos pelo município pesquisado (valor do PNAE e complementação financeira do município) a porcentagem representou apenas 12,1%. Para os autores, o baixo percentual de investimento identificado para a aquisição de alimentos da agricultura familiar, pode comprometer a potencialidade dos benefícios dessa compra de alimentos, qual seja, garantir a promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) aos alunos da rede pública e o desenvolvimento de um sistema alimentar local, sustentável e saudável.

Em suas conclusões, Saraiva et al. (2013) considera que o não atendimento do 30% exigidos pela legislação do PNAE se dá em virtude da inviabilidade de fornecimento regular e constante das produções da agricultura familiar bem como da necessidade de articulação entre quem compra (o poder público) e quem vende (agricultores familiares). Para tanto, necessita-se de planejamento dos cardápios levando em consideração as potencialidades do município e

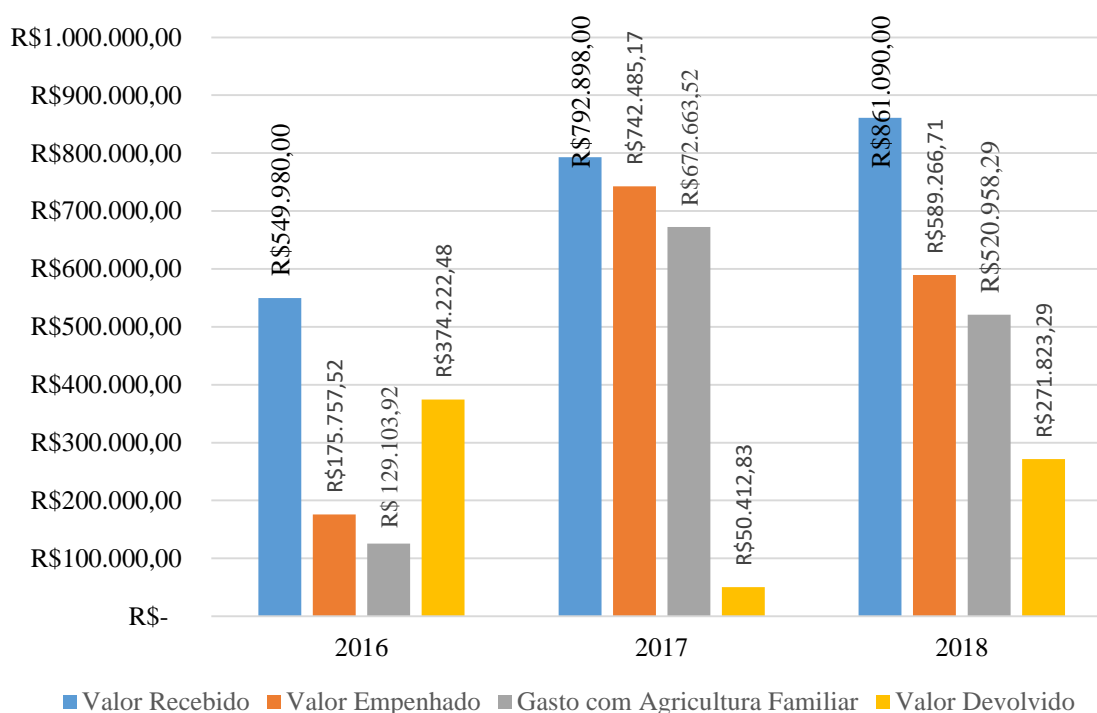
a verificação das características dos diferentes produtos (sazonalidade), já que interferem no abastecimento (SARAIVA et al., 2013).

Conforme Pedraza et al. (2018), dos vários fatores que podem afetar as aquisições da produção familiar nos municípios, citam-se a necessidade de mecanismos precisos e eficientes, na organização de gestores e agricultores, para a efetivação da normativa e em razão da estrutura insuficiente dos produtores para atender à demanda das escolas.

Contudo, a realidade do IFPI não é compatível com as pesquisas citadas. Com o presente estudo, em razão dos elevados índices de aquisições da agricultura familiar pelo IFPI, pode-se inferir que esses possíveis obstáculos não interferiram na instituição da mesma forma que nos municípios. A instituição conseguiu executar os recursos do PNAE bem acima do exigido, alocando na agricultura familiar mais de R\$ 1,3 milhão de reais em três anos, 2016 a 2018.

Fazendo uma análise conjunta da tabela 05 com a tabela 06, percebe-se que, conforme anteriormente relatado, em 2016 apenas 07 *campi* executaram os valores do PNAE, tendo um salto em 2017 para 16 *campi* e 2018 para 13. Assim sendo, temos em 2016 o valor total repassado de R\$ 549.980,00, tendo sido gastos R\$ 175.757,52 e, destes, R\$ 129.103,92 foram para a agricultura familiar. Para o período 2016-2018, essa relação pode ser melhor visualizada no gráfico 7.

**Gráfico 07** – Distribuição dos recursos do PNAE no IFPI no anos de 2016 a 2018.



Da pesquisa, pode-se inferir que o IFPI tem direcionado os recursos do PNAE quase que integralmente para a agricultura familiar. No gráfico, as colunas referentes aos valores empenhados e gastos com a produção familiar estão bem equivalentes. Se por um lado, em 2016, a instituição não conseguiu atingir os 30% mínimos de gastos para a agricultura familiar, por outro, do valor efetivamente empenhado, foram para este setor produtivo 73,46%. Em 2017 e 2018 o índice foi de 90,60% e 88,41%, respectivamente.

A relação dos valores gastos com a agricultura familiar estruturada entre os *campi* do IFPI pode ser verificada na tabela abaixo. No ano de 2016, por exemplo, apenas sete *campi* executaram os recursos do PNAE e, destes, seis gastaram com a agricultura familiar. Dos seis *campi*, cinco destinaram 100% dos recursos para a produção familiar. A tendência pode ser vista em todos os anos considerados, já que foram 13 *campi* que gastaram 100% dos recursos do PNAE com a agricultura familiar em 2017 e 11 *campi* em 2018, como exposto na tabela 7.

**Tabela 07** – Proporção de valores gastos com a agricultura familiar pelos *campi* do IFPI.

Campus do IFPI	Porcentagem gasta com a agricultura familiar em relação ao:					
	Valor Recebido	Valor Empenhado	Valor Recebido	Valor Empenhado	Valor Recebido	Valor Empenhado
	2016		2017		2018	
Campus Angical	36,24%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
Campus Campos Maior	0,00%	0,00%	90,43%	100,00%	39,63%	40,12%
Campus Cocal	0,00%	0,00%	95,06%	100,00%	34,82%	35,08%
Campus Corrente	46,13%	46,67%	93,81%	100,00%	97,84%	100,00%
Campus Floriano	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Campus Av. José de Freitas	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Campus Oeiras	33,03%	100,00%	95,93%	100,00%	99,67%	100,00%
Campus Parnaíba	0,00%	0,00%	529,46%	100,00%	0,00%	0,00%
Campus Paulistana	94,88%	100,00%	73,01%	100,00%	0,00%	0,00%
Campus Pedro II	0,00%	0,00%	22,40%	24,32%	99,58%	100,00%
Campus Picos	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Campus Avançado Pio IX	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Campus Piripiri	0,00%	0,00%	56,45%	100,00%	57,12%	100,00%
Campus São João do Piauí	74,54%	100,00%	91,69%	91,70%	100,45%	100,00%
Campus S. Raimundo Nonato	0,00%	0,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
Campus Teresina Zona Sul	0,00%	0,00%	36,67%	100,00%	71,82%	100,00%
Campus Teresina Central	64,92%	100,00%	56,89%	100,00%	99,17%	100,00%
Campus Av. Dirceu Arcoverde	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Campus Uruçuí	0,00%	0,00%	99,99%	100,00%	97,13%	100,00%
Campus Valença do Piauí	0,00%	0,00%	94,54%	100,00%	99,98%	100,00%

<b>Valor Total</b>	<b>23,47%</b>	<b>73,46%</b>	<b>84,84%</b>	<b>90,60%</b>	<b>60,50%</b>	<b>88.41%</b>
--------------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------

Fonte: CAMINHA, 2019.

Contudo, é importante fazer uma observação. Tais índices se referem aos valores especificamente do PNAE, gastos e direcionados para a agricultura familiar. Conforme visto anteriormente, o IFPI utiliza recursos próprios para o fornecimento de alimentação escolar, aumentando, inclusive, os usuários dos restaurantes institucionais. Para esses recursos, não existe obrigatoriedade de serem direcionados para a agricultura familiar, o que tende a diminuir a porcentagem se considerado o valor total gasto com a alimentação escolar no IFPI (valor do PNAE e da instituição). Nesse contexto, Soares et al. (2018) critica essa situação, das diretrizes do FNDE para a execução financeira do PNAE se referirem somente à utilização dos recursos provenientes do FNDE e não incluindo os da instituição, se considerar que a intenção é justamente melhorar a qualidade da alimentação escolar.

Por outro lado, viu-se que, quando não executados com a agricultura familiar, tende-se a perda orçamentária na instituição. Tal tendência pode ser extraída das duas ilustrações que antecedem, que mostram os valores empenhados quase equivalentes aos gastos com a agricultura familiar. Analisando o orçamento empenhado para outros fornecedores que não sejam da agricultura familiar, o percentual foi de apenas 26,64%, 9,4% e 11,59% para os anos de 2016, 2017 e 2018 respectivamente.

Outro dado que corrobora com essa tendência é o fato de que, apesar da necessidade de fornecer alimentação escolar, alguns *campi* não executaram valor algum, seja com o agricultor familiar ou não. Dessa forma, quando executados, os recursos do PNAE no IFPI concentram-se para a agricultura familiar e quando não executados com esse segmento, os recursos tendem-se a se perder.

Dessa forma, pode-se concluir que a instituição não executa integralmente os recursos do PNAE, mas que, quando executa, os valores são direcionados ao agricultor familiar. Dessa forma, pela análise dos gastos com esse segmento, o IFPI consegue cumprir com tranquilidade os percentuais mínimos definidos na legislação do PNAE. Por outro lado, existem recursos que são perdido pela instituição, não sendo utilizados com o agricultor ou com qualquer outro fornecedor, ou seja, parcela dos alunos beneficiados pelo programa não estão usufruindo de tais recursos, já que são calculados per capita. Assim sendo, faz-se necessário que a instituição investigue quais os problemas enfrentados que impedem a execução integral dos recursos do PNAE.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse estudo teve como intuito investigar como foi realizada a execução orçamentária dos recursos do PNAE no IFPI, bem como quanto desses recursos foram utilizados com a agricultura familiar. Para tanto, a pesquisa buscou fazer a análise sob a ótica estritamente descritiva, a fim de apresentar a situação do programa na instituição, sem investigar o porquê das coisas.

Conforme se viu, o PNAE volta-se para fornecimento de alimentação escolar aos alunos da educação básica pública de todas as esferas (municipal, estadual e federal). Junta-se a necessidade da disponibilização das refeições, o fato do programa direcionar parte dos recursos ao agricultor familiar, beneficiando esse segmento produtivo. Tal política contribuiu na alocação de recursos públicos no setor, levando os estados e municípios não só a garantir a alimentação saudável dos alunos da educação básica, como também subsidiar o desenvolvimento da agricultura familiar brasileira.

O IFPI, por ter aluno matriculado em modalidades contempladas pelo programa, recebe recursos para subsidiar as refeições estudantis. Considerando que a presente pesquisa debruçou-se sobre a execução dos recursos do PNAE na instituição, foi possível realizar a análise levando em conta dois fatores: os gastos com a alimentação escolar e o incremento de recursos na agricultura familiar. Devido a necessidade de fornecer refeições aos alunos, pode-se verificar, com a pesquisa, a quantidade de alunos beneficiados e o volume de recursos gastos e devolvidos, por campus e ano. Por outro lado, pode-se verificar, também, na análise dos recursos gastos, o quanto foi direcionado ao agricultor familiar, a luz da determinação do próprio normativo do programa.

O levantamento realizado revelou que a instituição recebeu, entre os anos de 2011 e 2018, a importância de R\$ 4.329.288,00 a serem revertidos a alimentação escolar, calculados proporcionalmente pela quantidade de alunos matriculados. Desse valor, foram gastos apenas R\$ 1.696.814,48, representando quase 40% do total dos recursos que poderiam ter sido utilizados. O que se espera dos recursos do PNAE é que sejam utilizados integralmente, considerando que são calculados per capita. O fato de que mais de 60% dos recursos não terem sido utilizados, significa que existiu aluno matriculado, já que entrou no cálculo, mas que não usufruiu do programa.

Conforme já explicado, até o ano de 2015 a grande maioria dos *campi* eram recém criados e não possuíam condições estruturais de fornecer a alimentação escolar, inclusive a porcentagem de perda orçamentária de 2011 a 2015 foi superior a 90%. Nos anos de 2012,

2013 e 2015 a perda foi de 100% dos recursos recebidos. Contudo, é importante observar que a política de alimentação escolar foi criada para garantir o direito que o aluno tem de serem supridas, complementarmente, suas necessidades nutricionais durante o período de aula. Assim sendo, não deveria a instituição ter deixado de utilizar os recursos do PNAE, devendo ter, desde o início das aulas, já providenciado toda a estrutura física e de pessoal para o funcionamento dos restaurantes institucionais.

Retirando da análise os anos de 2011 a 2015, que o IFPI não tinha condição de fornecer a alimentação, nos anos de 2016 a 2018 também houve perda orçamentária. Apesar de a instituição ter melhorado consideravelmente nos três últimos anos da análise da execução do PNAE, a perda de recurso superou 30%, podendo ser feita a mesma crítica alhures, de terem alunos contemplados pelo PNAE sem usufruir dos recursos correspondentes. E o pior, todos os *campi* da instituição que receberam recursos já possuíam condições, efetivamente, de fornecer a alimentação escolar a partir do ano de 2016.

Da pesquisa, pode-se constatar, também, a distribuição dos recursos do PNAE entre os *campi* da instituição. Se por um lado chegam-se aos valores por simples cálculos matemáticos, por outro lado, a utilização dos recursos é verificada separadamente, que pode variar de acordo com performance do campus. Verificou-se no estudo que não existe uma homogeneidade na execução do PNAE entre os *campi*, nem sua tendência de utilização localmente.

Apenas cinco *campi* utilizaram os recursos do PNAE em todos anos de 2016 a 2018, sendo eles o Campus de Angical, Corrente, Oeiras, São João do Piauí e Teresina Central. Destacaram-se as unidades de Corrente e São João do Piauí, que tiveram, proporcionalmente, a melhor média no aproveitamento de recursos da execução do PNAE. No outro extremo, citam-se o Campus Picos que, apesar de receber os recursos, nunca executou qualquer valor e o Campus Parnaíba, que executou apenas em 2017. Curiosamente esses dois *campi*, Picos e Parnaíba, estão entre os cinco *campi* que mais possuem alunos matriculados e, conseqüentemente, entre os que mais recebem recursos destinados a alimentação escolar.

Nesse sentido, faz-se necessária outras pesquisas a fim de averiguar quais os entraves da execução do PNAE enfrentados pela instituição, devido a contínua perda de recursos, já que possuem a demanda de alunos beneficiados pelo programa e a estrutura física já ter sido instalada.

Adentrando-se na análise do direcionamento dos recursos do PNAE para a agricultura familiar, conclui-se da pesquisa que o IFPI possui um índice de execução com o produtor familiar bem acima do mínimo estabelecido pela legislação do programa. Para este



segmento, foram gastos em 2016 cerca de 23% dos recursos recebidos para o PNAE. Em 2017 e 2018 as porcentagens saltaram para 84% e 60% respectivamente. A média dos três anos foi de 56,27%, bem acima dos 30% mínimos exigidos pela Lei nº 11.947/2009.

Além disso, verificou-se que os gastos da instituição na execução do PNAE são concentrados com a agricultura familiar. Considerando apenas o que foi gasto na instituição, o índice para o agricultor familiar foi de 73,46% em 2016, de 90,60% em 2017 e 88,41% para o ano de 2018. A média do valor gasto com a agricultura familiar em relação ao gasto total foi de 84,15%.

Dessa forma, conclui-se que a instituição tem priorizado o tratamento diferenciado com a agricultura familiar para além da exigência mínima da legislação. Das ilustrações (gráficos, tabelas e figuras) foi possível observar que, quando há a execução do PNAE no IFPI, existe a tendência dos recursos serem integralmente revertidos à agricultura familiar. A vantagem recai no fato de que, tanto fomenta o comércio do agricultor familiar, como garante, desde a origem, uma alimentação escolar mais saudável aos usuários dos restaurantes institucional.

Por outro lado, também se constatou que a instituição possui a tendência de perder orçamento quando não consegue contratar com o agricultor familiar, como se o recurso fosse destinado exclusivamente para esse destinatário. Cita-se, novamente, o exemplo do Campus Picos que, apesar de ter recebido orçamento do PNAE em todos os anos considerados e já ter estrutura para fornecer alimentação escolar, nunca contratou com o agricultor familiar nem com qualquer outro fornecedor, perdendo integralmente o recurso do programa. A perda orçamentária foi observada em vários *campi*.

Em 2017 só houve a utilização de quase a integralidade dos recursos do PNAE porque se conseguiu contratar com o agricultor familiar 90% do que foi gasto. Quando verificado em 2016, dez *campi* receberam os recursos para o programa e não executaram valor algum. Da mesma forma com sete *campi* em 2018, que receberam recursos e não gastaram nem com a agricultura familiar nem com qualquer outro fornecedor. Dessa forma, percebe-se que a instituição prioriza o agricultor familiar a ponto de perder orçamento quando não consegue utilizar com esse segmento.

Conforme já explicado, o Plano de Desenvolvimento Institucional do IFPI, que contempla os anos de 2015 a 2019, prevê objetivo da instituição em fornecer alimentação gratuita a todos os usuários do restaurante institucional. Para tanto, é gasto orçamento próprio com os alimentos do refeitório, a par da existência de orçamento do PNAE para essa mesma finalidade. Como a instituição busca um padrão de qualidade elevado em suas refeições

fornecidas, sugere-se que a instituição utilize integralmente os recursos do PNAE e os recursos próprios sejam utilizados de forma complementar.

Tal situação se mostra mais indicada por considerar que os recursos do PNAE possuem finalidade vinculada, somente podendo ser utilizados com a alimentação escolar. Diferentemente, os recursos próprios do IFPI não possui vinculação exclusiva, podendo ser utilizados seja diretamente para o aluno, como no refeitório, concessão de bolsas e projetos de pesquisa e extensão, seja para a administração da instituição, na manutenção das instalações físicas, por exemplo. Dessa forma, maximiza-se a utilização dos recursos, utilizando integralmente os recursos vinculados para a alimentação escolar e o recurso próprio direcionado a depender da necessidade da instituição.

Para tanto, os valores do PNAE podem ser executados de duas forma, por meio de dispensa de licitação quando o poder público contratar com o agricultor familiar, ou por meio de processo licitatório ordinário, quando a contratação recair com outro fornecedor, que não deste segmento produtivo. A exigência, frisa-se, se refere ao fato da necessidade de que os recursos do programa serem revertidos integralmente com a alimentação escolar, o que não ocorre com os recursos próprios do IFPI.

Neste sentido, a pesquisa revelou a necessidade de investigar o porquê da perda orçamentária, já que existe a demanda da alimentação escolar e a possibilidade de contratação. Viu-se, também, a necessidade de investigar porque alguns *campi* não contratam com o agricultor familiar – Campus Picos e Floriano, p.ex. – e outros, mesmo contratando, não mantiveram uma periodicidade, já que apenas cinco *campi* contrataram com o setor em todos os anos de 2016 a 2018.

É importante, contudo, parcimônia na interpretação dos dados para que não sejam vistos, de maneira reducionista, como consequências de irresponsabilidades dos gestores públicos. Frisa-se que o objetivo do presente trabalho foi apresentar os dados das aquisições do PNAE/Agricultura Familiar, sem ter a pretensão de justificar ou esclarecer os motivos de sua utilização ou não.

Na verdade, o que se pode concluir deste trabalho é que não significa que a instituição se manteve inerte, até porque, da análise dos dados, observou-se que os *campi* que não adquiriram produtos da agricultura familiar em um dado ano não são, necessariamente, os mesmo que não adquiriram nos demais anos. Necessitam, pois, de outras pesquisas a fim de esclarecer o porquê do campus ter conseguido executar a quota do pequeno produtor em um ano e no outro não. Tais pesquisas deverão se debruçar caso a caso, o que foge do escopo deste trabalho.

## REFERÊNCIA

ABREU, Mariza. **Alimentação escolar: combate à desnutrição e ao fracasso escolar ou direito da criança e ato pedagógico?** In: Em aberto: merenda escolar. Brasil: Ministério da Educação e do Desporto; 1995.

ANJOS, Flávio Sacco dos; CARUSO, Cíntia de Oliveira; CALDAS, Nádia Velleda. **Estado e Agricultura Familiar: O papel das políticas públicas de incentivo à agroindustrialização no extremo sul do Brasil.** Redes, Santa Cruz do Sul, v. 16, n. 3, p.80-97, set. 2011.

ASSIS, Thiago Rodrigues de Paula. **Agricultura Familiar e Gestão Social: ONG's, poder público e participação na construção do desenvolvimento rural.** 2005. 157 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Lavras, Minas Gerais, 2005.

BAIARDI, Amilcar; ALENCAR, Cristina Maria Macêdo de. **Agricultura familiar, seu interesse acadêmico, sua lógica constitutiva e sua resiliência no Brasil.** Rev. Econ. Sociol. Rural, Brasília, v. 52, supl. 1, p. 45-62, 2014.

BATISTA, Henrique Rogê; NEDER, Henrique Dantas. **Efeitos do Pronaf sobre a pobreza rural no Brasil (2001-2009).** Rev. Econ. Sociol. Rural, Brasília, v. 52, supl. 1, p. 147-166, 2014.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937.** Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm)>. Acesso em: 20 maio 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 7.044, de 18 de outubro de 1982.** Altera dispositivos da Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, referentes a profissionalização do ensino de 2º grau. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7044.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7044.htm)>. Acesso em: 20 mai 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994.** Dispõe sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8948.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8948.htm)>. Acesso em: 20 maio 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996.** Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D1946.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1946.htm)>. Acesso em: 09 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1999.** 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: 25 maio 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. 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: 20 fev 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008.** Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação,

Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/111892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111892.htm)>. Acesso em: 20 mai 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.497, 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: 20 mar 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Centenário da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica.** 2009. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/centenario/historico\\_educacao\\_profissional.pdf](http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/centenario/historico_educacao_profissional.pdf)>. Acesso: 18 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/L12188.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12188.htm)>. Acesso em: 15 fev. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Um novo modelo em educação profissional e tecnológica. Concepções e Diretrizes.** 2010. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=6691-if-concepcaoediretrizes&category\\_slug=setembro-2010-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=6691-if-concepcaoediretrizes&category_slug=setembro-2010-pdf&Itemid=30192)>. Acesso: 18 mai 2019.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. **Cartilha para conselheiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)** / Tribunal de Contas da União, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Conselho de Alimentação Escolar. 1. ed. -- Brasília: TCU, 2017.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 01, de 29 de janeiro de 2019.** Altera a Portaria nº 523, de 24 de agosto de -2018, que disciplina a emissão de declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP). Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D1946.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1946.htm)>. Acesso em: 30 mar 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Instituições da Rede Federal.** Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/rede-federal-inicial/instituicoes>> Acesso: 17 abr 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Plataforma Nilo Peçanha.** Disponível em: <<http://plataformanilopecanha.mec.gov.br>>. Acesso: 02 de jun 2019.

\_\_\_\_\_. **Agricultores familiares terão R\$ 31 bilhões em crédito para produção de alimentos.** Disponível em <<https://www.brasil.gov.br/noticias/economia-e-financas/2018/06/agricultores-familiares-terao-r-31-bilhoes-em-credito-para-producao-de-alimentos>> Acesso em 09 de janeiro de 2019.

BROSE, Markus. **Agricultura familiar, desenvolvimento local e políticas públicas**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 1999. 347 p.

BUAINAIN, A. M.; Vieira. P. A. **Seguro Agrícola no Brasil: desafios e potencialidades**. Revista Brasileira de Risco e Seguro, Rio de Janeiro, v. 7, n. 13, p. 39-68, abr./set. 2011.

CAMINHA, Denilson da Costa. **PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) NO INSTITUTO FEDERAL DO PIAUÍ: um estudo sobre os recursos destinados a agricultura familiar nos anos 2016-2018**. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade Federal do Piauí, Mestrado Profissional em Gestão Pública. Teresina (PI), 2019.

CASTRO, César Nunes de. **Desafios da Agricultura Familiar: o caso da assistência técnica e extensão rural**. In. Boletim Regional, Urbano e Ambiental. IPEA, Brasília, n. 12, p. 49-59, jan. 2016

\_\_\_\_\_. César Nunes de; PEREIRA, Caroline Nascimento. **Agricultura Familiar, Assistência Técnica e Extensão Rural e a Política Nacional de ATER**. In. Texto Para Discussão. IPEA, Brasília, n. 2343, out. 2017.

COSTA, Vibérica Gonçalves da. **Políticas Públicas e Agricultura Familiar: Uma avaliação do PRONAF em dois assentamentos rurais da Mata Sul Paraibana**. 2013. 140 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2013.

DANTAS, Geogina Willida; AQUINO, Joacir Rufino de. **Microcrédito rural e agricultura familiar no nordeste: uma análise do programa agroamigo no Vale do Açu-RN**. Revista Geotemas, [s.l.], v. 8, n. 3, p.80-99, 28 dez. 2018.

ELIAS, Lilian de Pellegrini et al. **Impactos socioeconômicos do Programa Nacional de Alimentação Escolar na agricultura familiar de Santa Catarina**. Rev. Econ. Sociol. Rural, Brasília, v. 57, n. 2, p. 215-233, jun. 2019.

FERNANDES, Bernardo Mançano; WELCH, Clifford Andrew; GONÇALVES, Elienai Constantino. **Políticas fundiárias no Brasil: uma análise geo-histórica da governança da terra no Brasil**. Roma: International Land Coalition, 2012, 61 p.

FERRARI, Mari. **A internacionalização dos Institutos Federais: um estudo sobre o acordo Brasil-Canadá**. Educ. Soc., Campinas, v. 36, n. 133, p. 1003-1019, dez. 2015.

FERREIRA, Patrícia Aparecida et al. **Estado e agricultores familiares: uma análise interpretativa sobre o desenvolvimento rural no Sul de Minas Gerais**. Rev. Eco. Soc. Rur., Piracicaba, p.767-792, out. 2009.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar**. 2016. Disponível em <<https://www.fnde.gov.br/centrais-de-conteudos/publicacoes/category/116-alimentacao-escolar?download=9870:pnae-informe-2016-03-manual-pnae-2-edicao>> Acesso: 04 mar 2019.

\_\_\_\_\_. Política Nacional de Alimentação Escolar – **Sobre o PNAE**. Disponível em <<https://www.fnde.gov.br/programas/programas-suplementares/pnae-sobre-o-programa/pnae-sobre-o-pnae>> Acesso: 24 de jan 2019.

\_\_\_\_\_. Política Nacional de Alimentação Escolar – **Histórico**. Disponível em <<https://www.fnde.gov.br/programas/programas-suplementares/pnae-sobre-o-programa/pnae-historico>> Acesso em 25 de janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Política Nacional de Alimentação Escolar – **Agricultura Familiar**. Disponível em <<https://www.fnde.gov.br/programas/pnae/pnae-eixos-de-atuacao/pnae-agricultura-familiar>> Acesso: 25 jan 2019.

\_\_\_\_\_. Política Nacional de Alimentação Escolar – **Dados da Agricultura Familiar**. Disponível em <<https://www.fnde.gov.br/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>> Acesso: 28 jan 2019.

GAZOLLA, Marcio; SCHNEIDER, Sergio. **Qual "fortalecimento" da agricultura familiar?:** uma análise do Pronaf crédito de custeio e investimento no Rio Grande do Sul. Rev. Econ. Sociol. Rural, Brasília, v. 51, n. 1, p. 45-68, Mar. 2013.

GOMES, Carla Morsch Porto. **A Governança da Terra em Questão:** uma análise da política de crédito fundiário no Brasil. 2013. 249f. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. 2013.

GUANZIROLI, Carlos E.; BASCO, Carlos A. **Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)**. In: GUANZIROLI, Carlos. BERENGUER, Marco Ortega. Experiências recentes bem-sucedidas no Brasil no agronegócio e desenvolvimento rural sustentável. Brasília: IICA, 2010. Disponível em: <<http://repiica.iica.int/DOCS/B2180P/B2180P.PDF>>. Acesso: 10 mar 2019.

GUIMARAES, Marcelo Fernandes; NOGUEIRA, Jorge Madeira. **A experiência norte-americana com o seguro agrícola:** lições ao Brasil?. Rev. Econ. Sociol. Rural, Brasília, v. 47, n. 1, p. 27-58, Mar. 2009.

HEIDEMANN, Francisco G. **Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento**. In: HEIDEMANN, F. G., SALM, J. F. (Orgs). **Políticas públicas e desenvolvimento:** bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília-DF, UNB, 2010, p. 21-40.

HENTZ, Carla; NEVES NETO, Carlos de Castro. **Estado, Políticas Públicas e a Agricultura no Brasil:** Um espaço em permanente construção. Caminhos da Geografia, Uberlândia, v. 17, n. 59, p.244-260, set. 2016.

INSTITUTO FEDERAL DO PIAUÍ. **Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI (2015 – 2019)**, 2014. Disponível em: <[http://libra.ifpi.edu.br/acao/acao-informacao/institucional/ifpiPDI\\_20152019.pdf](http://libra.ifpi.edu.br/acao/acao-informacao/institucional/ifpiPDI_20152019.pdf)>. Acesso: 25 mai 2019.

\_\_\_\_\_. **Cartilha da Política de Assistência Estudantil do IFPI**, 2017. Disponível em: <<http://sardes.ifpi.edu.br:8080/pergamumweb/vinculos/00003a/00003a35.pdf>>. Acesso: 30 de maio de 2019.

\_\_\_\_\_. **Nossos campi**. 2019. Disponível em <<http://libra.ifpi.edu.br/campi>> Acesso: 04 mai 2019.

LAMARCHE, Eughes (Org.). **A agricultura familiar: comparação internacional**. Campinas: Unicamp, 1997. 2.ed.

MACIEL, Harine Matos et al. **O Impacto do Programa de Microcrédito Rural (Agroamigo) na Melhoria das Condições das Famílias Beneficiadas no Estado do Ceará: um Estudo de Caso**. Revista Econômica do Nordeste. Fortaleza. v. 40, n. 3, jul-set 2009.

MACHADO, Patrícia Maria de Oliveira et al. **Compra de alimentos da agricultura familiar pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): estudo transversal com o universo de municípios brasileiros**. Ciênc. saúde coletiva, Rio de Janeiro, v. 23, n. 12, p. 4153-4164, dez. 2018.

MAIA, Ana Heloisa; SANT'ANA, Antonio Lázaro; SILVA, Flaviana Cavalcanti da. **Políticas Públicas de Acesso à Terra: uma análise do Programa Nacional de Crédito Fundiário, em Nova Xavantina (MT)**. Rev. Econ. Sociol. Rural, Brasília, v. 56, n. 2, p. 311-328, Junho 2018.

MELO, Samuel Pires. **Trajetórias de Proximidades, Redes e Feiras: As práticas de agricultores familiares feirantes em Água Branca e Delmiro Gouveia, Alagoas**. 2012. 255 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2012.

MOREIRA, Magda Regina Santiago. **Um olhar sobre a agricultura familiar, a saúde humana e o ambiente**. Cienc. Cult., São Paulo, v. 65, n. 3, p. 53-57, jul. 2013.

MOTA, Karla Rodrigues; ARAÚJO, Cláudia Helena dos Santos; SANTOS, Bruno Gonçalves dos. **A formação para o trabalho: o papel dos Institutos federais na produção dos novos intelectuais**. Holos, IFRN, [s.l.], v. 2, p.351-364, jun 2018.

PEDRAZA, Dixis Figueroa et al. **Avaliação do Programa Nacional de Alimentação Escolar: revisão da literatura**. Ciênc. saúde coletiva, Rio de Janeiro, v. 23, n. 5, p. 1551-1560, Maio 2018.

PEIXINHO, Albaneide Maria Lima. **A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período de 2003-2010: relato do gestor nacional**. Ciênc. saúde coletiva [online]. 2013, vol.18, n.4, pp. 909-916.

PRADO JR., Caio; FERNANDES, Florestan. **Clássicos sobre a Revolução Brasileira**. 4ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA. **Expansão da Rede Federal**. Disponível em <<http://redefederal.mec.gov.br/expansao-da-rede-federal>> Acesso em 13 de abril de 2019.

\_\_\_\_\_. **Histórico**. Disponível em <<http://redefederal.mec.gov.br/historico>> Acesso 13 abr 2019.

RÊGO, Vilson Ribamar; RODRIGUES, Antônio Gerardo. **100 anos de uma Escola Centenária**. Teresina, IFPI, 2009.

RIBEIRO, Aldo Vieira. **Egressos da educação profissional técnica de nível médio do IFPI/Campus Piripiri**: Identidade profissional e a falta de reconhecimento no mercado de trabalho local. 2018. 258 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2018.

SANTOS, Manuel Tadeu Alves dos; MORILA, Ailton Pereira. **A Educação Profissional e Tecnológica no Brasil**: uma trajetória de projeções utilitaristas e seus percalços. Kiri-Kerê: Pesquisa em Ensino. Ano III, nº 4, p. 119-149, maio 2018.

SARAIVA, Elisa Braga et al. **Panorama da compra de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar**. Ciênc. saúde coletiva, Rio de Janeiro, v. 18, n. 4, p. 927-935, abr. 2013.

SECRETARIA ESPECIAL DE AGRICULTURA FAMILIAR E DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO – SEAD. **Plano Safra da Agricultura Familiar 2017/2020**. 2017. Disponível em <[http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_img\\_1684/3Baixa\\_Cartilha\\_Plano\\_Safra\\_2017.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_img_1684/3Baixa_Cartilha_Plano_Safra_2017.pdf)> Acesso em 07 de jan 2019.

\_\_\_\_\_. **Apresentação do Plano Safra da Agricultura Familiar 2017/2020**.

Disponível em

<[http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_img\\_1684/FINAL%2031\\_05\\_2017%20-%20Apresenta%C3%A7%C3%A3o\\_Plano\\_Safra\\_2017-2020.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_img_1684/FINAL%2031_05_2017%20-%20Apresenta%C3%A7%C3%A3o_Plano_Safra_2017-2020.pdf)> Acesso em 07 de jan 2019.

\_\_\_\_\_. **Linhas de Crédito do Pronaf**. Disponível em

<<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-creditorural/linhas-de-cr%C3%A9dito>> Acesso em 13 de jan 2019.

\_\_\_\_\_. **Pronaf completa 22 anos com números importantes para a história do Programa**. Disponível em <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/pronaf-completa-22-anos-com-n%C3%BAmeros-importantes-para-hist%C3%B3ria-do-programa>> Acesso em 07 de jan 2019.

\_\_\_\_\_. **Plano Safra disponibiliza R\$ 30 bilhões em crédito para a agricultura familiar**. Disponível em <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/plano-safra-disponibiliza-r-30-bilh%C3%B5es-em-cr%C3%A9dito-para-agricultura-familiar>> Acesso 09 de jan 2019

\_\_\_\_\_. **DAP – Modelos Grupos e Status**. Disponível em

<<http://www.mda.gov.br/sitemda/dap/modelos>> Acesso em 13 de jan 2019.

\_\_\_\_\_. **Fomento a ATER**. Disponível em <

<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-fom-ater/orienta%C3%A7%C3%B5es-para-apresenta%C3%A7%C3%A3o-de-projetos-e-acompanhamento>> Acesso em 23 de janeiro de 2019.



\_\_\_\_\_. **Crédito Fundiário**. Disponível em <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/sra/cr%C3%A9dito-fundi%C3%A1rio>> Acesso em 13 de janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Crédito Fundiário – **Linhas de Financiamento do PNCF**. Disponível em <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/sra-crefun/linhas-de-financiamento-do-pncf>> Acesso em 20 de jan 2019.

\_\_\_\_\_. Crédito Fundiário – **Sobre o Programa**. Disponível em <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/sra-crefun/sobre-o-programa>> Acesso em 20 de jan 2019.

\_\_\_\_\_. **Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural (NEAD)** - Painel de Políticas da Sead. Disponível em <<http://nead.mda.gov.br/politicas>> Acesso em 23 de jan de 2019.

SILVA, Mayara Micaelle Della Costa Silva; GREGÓRIO, Eric Liberato. **Avaliação da composição nutricional dos cardápios da alimentação escolar das escolas da rede municipal de Taquaraçu de Minas – MG**. HU Revista, v. 37, n. 3, p. 387-394, 2012.

SILVA, José Ribeiro da; JESUS, Paulo. **Os desafios do novo rural e as perspectivas da agricultura familiar no Brasil**. Disponível em: <<http://connepi.ifal.edu.br/ocs/index.php/connepi/CONNEPI2010/paper/viewFile/1407/457>>. Acesso em: 10 fev 2019.

SILVA, Sandro Pereira. **Políticas Públicas, Agricultura Familiar e Desenvolvimento Territorial**. Cadernos Gestão Pública e Cidadania, São Paulo, v. 16, n. 58, p.126-144, jun 2011.

SOARES, Panmela et al. **Programa Nacional de Alimentação Escolar como promotor de Sistemas Alimentares Locais, Saudáveis e Sustentáveis: uma avaliação da execução financeira**. Ciênc. saúde coletiva, Rio de Janeiro, v. 23, n. 12, p. 4189-4197, dez. 2018.

SOUZA-ESQUERDO, Vanilde Ferreira de; BERGAMASCO, Sonia Maria Pessoa Pereira. **Análise sobre o acesso aos programas de políticas públicas da agricultura familiar nos municípios do circuito das frutas (SP)**. Rev. Econ. Sociol. Rural, Brasília, v. 52, supl. 1, p. 205-222, 2014.

SOUZA, José Eurico Ramos de; CORREA JUNIOR, Darbéns Silvio. **Os Institutos Federais em três dimensões**. Revista Brasileira da Educação Profissional e Tecnológica, IFRN, [s.l.], v. 1, n. 10, p.2-11, 15 jun. 2016.

SOUZA, Celina. **Políticas públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, n. 16, p. 20-45, Dez. 2006.

TURPIN, Maria Elena. **A Alimentação escolar como vetor de desenvolvimento local e garantia da segurança alimentar**. 2008. 165f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) – Universidade Estadual de Campinas; Campinas, 2008.