



FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO
GROSSO DO SUL/CAMPUS DO PANTANAL
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO EM ESTUDOS FRONTEIRIÇOS



POLIANA FERNANDES DOS SANTOS

**VENDAS DA AGRICULTURA FAMILIAR PARA O PROGRAMA NACIONAL DE
ALIMENTAÇÃO ESCOLAR EM CORUMBÁ/MS, NA FRONTEIRA BRASIL-
BOLÍVIA**

**CORUMBÁ/MS
2025**

Poliana Fernandes dos Santos

**VENDAS DA AGRICULTURA FAMILIAR PARA O PROGRAMA NACIONAL DE
ALIMENTAÇÃO ESCOLAR EM CORUMBÁ/MS, NA FRONTEIRA BRASIL-
BOLÍVIA**

Relatório de defesa de dissertação apresentado ao Curso de Pós-Graduação Mestrado em Estudos Fronteiriços da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campus do Pantanal, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Linha de Pesquisa: Estratégias políticas, mobilidade humana e desenvolvimento territorial.

Orientador: Dr. Edgar Aparecido da Costa

Corumbá/MS

2025

POLIANA FERNANDES DOS SANTOS

**VENDAS DA AGRICULTURA FAMILIAR PARA O PROGRAMA NACIONAL DE
ALIMENTAÇÃO ESCOLAR EM CORUMBÁ/MS, NA FRONTEIRA BRASIL-
BOLÍVIA**

Relatório de Defesa de dissertação apresentado ao Curso de Pós-Graduação Mestrado em Estudos Fronteiriços da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campus do Pantanal, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre. Aprovado em 21/08/2025, com Conceito APROVADO.

BANCA EXAMINADORA

Orientador

Dr. Edgar Aparecido da Costa
(Universidade Federal de Mato Grosso do Sul)

1º Avaliador

Prof. Anderson Luiz do Espirito Santo
(Universidade Federal de Mato Grosso do Sul/PPGEF)

2º Avaliador

Dr. Fernando Rodrigo Farias
(Universidade Federal de Mato Grosso do Sul/PPGG/CPAQ)

1º Suplente

Dr^a Beatriz Lima de Paula Silva
(Universidade Federal de Mato Grosso do Sul/CPGEF)

2º Suplente

Dr^a. Maria Cristina Lanza de Barros
(Universidade Federal de Mato Grosso do Sul/CPAN)

Dedico esta dissertação ao meu filho, Arthur Fernandes Melo, que é minha maior fonte de inspiração e força para seguir em frente e conquistar meus sonhos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que contribuíram para o sucesso desta pesquisa. Primeiramente, agradeço a Deus, por me conceder força, coragem e clareza para atravessar cada etapa dessa jornada. Chegar até aqui não foi um caminho fácil, mas foi uma jornada que me desafiou, me ensinou e me transformou. Foram muitas vezes em que senti vontade de desistir, mas foi através de cada obstáculo que fui moldada, e, com isso, me tornei uma pessoa mais forte, mais resiliente e mais preparada.

Agradeço profundamente ao meu filho, Arthur. Ele é a minha maior motivação, o impulso diário que me faz acreditar que sou capaz de alcançar o melhor de mim mesma. Cada passo que dei até aqui foi pensando no futuro dele, e de como posso ser uma referência de amor, perseverança e dedicação. Como a mamãe sempre diz “Te amo infinito”

Às minhas irmãs Maria Eduarda e Sara, e ao meu irmão João Rafael, não há palavras que possam expressar o quanto o apoio de vocês foi essencial para que eu seguisse em frente. Vocês são minha fortaleza, meu apoio constante em cada dificuldade e celebrantes nas vitórias. Nossa conexão é algo que me dá força todos os dias.

Aos meus pais, o que seria de mim sem o amor incondicional de vocês? Vocês foram o alicerce que me sustentou durante toda a vida, proporcionando um ambiente de segurança e confiança para que eu pudesse seguir em frente, mesmo nas situações mais desafiadoras. O incentivo de vocês foi o combustível que me manteve determinada a alcançar este momento.

Aos meus amigos, que tive o privilégio de fazer ao longo do mestrado Érika, Jéssica e Roberson, obrigada por cada palavra de incentivo, por cada conversa que tornava o caminho mais leve e suportável. Vocês me ajudaram a não desistir, com companheirismo que ofereceram. À minha querida amiga Glenda, que desde a graduação estive ao meu lado com uma amizade generosa e incansável, celebrando cada conquista comigo e me apoiando em cada momento de dificuldade, sou eternamente grata. Você tem sido uma verdadeira parceira nesta jornada.

Às pessoas que, de alguma forma, cruzaram meu caminho e me deram apoio com sua energia única, minha gratidão. Às minhas amigas de infância, Siviane, Lucivânia e Evelyn Gabriela, que sempre, apesar dos anos, das mudanças, e da distância, permanecem ao meu lado, oferecendo força, vibrando com minhas conquistas, confiança e o amor verdadeiro de amizades que resistem ao tempo.

E, é claro, ao meu orientador, professor Edgar, que acreditou no meu potencial desde os tempos da iniciação científica na graduação. Ele sempre foi um guia, com conselhos sábios e uma orientação profunda que me ajudaram a aprimorar este trabalho e a me desenvolver academicamente. Sua confiança em mim foi um pilar fundamental para que eu chegasse até aqui.

A todos que de alguma forma fizeram parte dessa jornada, meu mais sincero e emocionado agradecimento. Cada palavra, cada gesto, cada apoio contribuíram para que este sonho se tornasse realidade. Como diz em Romanos 8:28 "Sabemos que todas as coisas cooperam para o bem daqueles que amam a Deus, daqueles que são chamados segundo o seu propósito." Cada desafio, cada experiência e cada momento vivido durante esta jornada tiveram um propósito, contribuindo significativamente para o meu crescimento e aprendizado. Sou grata por tudo o que vivi, pois tudo foi parte de um plano maior, que me fortaleceu e me preparou para alcançar este momento

RESUMO

A presente pesquisa analisa a participação da agricultura familiar nas vendas de alimentos destinadas ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no município de Corumbá, localizado na região de fronteira entre Brasil e Bolívia. A legislação brasileira determina que pelo menos 30% dos recursos do PNAE sejam utilizados na compra de alimentos diretamente da agricultura familiar, com o objetivo de incentivar a produção local, promover a segurança alimentar e fortalecer o desenvolvimento sustentável. O objetivo geral do estudo é analisar a participação das vendas da agricultura familiar para o PNAE em Corumbá/MS, entre os anos de 2013 e 2022. Especificamente, buscou-se identificar e discutir a origem e os tipos de alimentos adquiridos pelo PNAE municipal e estadual nas escolas do município nesse período; discutir a influência da fronteira nas vendas da agricultura familiar para a merenda escolar de Corumbá; e propor diretrizes para ampliação das compras da agricultura familiar local pelo PNAE. Para tanto, foram utilizados dados secundários obtidos por meio do portal do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), tendo como recorte analítico os anos de 2019 e 2022, em virtude da pandemia da covid-19 ter impactado as compras públicas entre 2020 e 2021. Utilizou-se de busca no Portal da Transparência para acessar as Chamadas Públicas de aquisição de alimentos para a merenda escolar. Também foram coletados dados primários junto à direção de escolas, presidentes de associações de agricultores familiares e representantes de instituições ligadas, de certa forma, ao PNAE em Corumbá. Os resultados indicaram que a falta de transparência na gestão do PNAE compromete seus objetivos e impacta negativamente tanto os agricultores familiares, que enfrentam barreiras ao acesso ao mercado institucional, quanto os estudantes, que podem ter a qualidade da alimentação escolar prejudicada, além de representar uma oportunidade perdida para o fortalecimento da economia local. A montagem dos editais de forma participativa com membros da agricultura familiar local, também, pode ampliar as vendas da agricultura familiar local para o PNAE.

Palavras-chave: Fronteira, Merenda escolar, Políticas Públicas, Segurança Alimentar.

RESUMEN

Esta investigación analiza la participación de la agricultura familiar en la venta de alimentos destinados al Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE) en el municipio de Corumbá, ubicado en la región fronteriza entre Brasil y Bolivia. La legislación brasileña exige que al menos el 30% de los recursos del PNAE se destinen a la compra de alimentos directamente de la agricultura familiar, con el objetivo de incentivar la producción local, promover la seguridad alimentaria y fortalecer el desarrollo sostenible. El objetivo general del estudio es analizar la participación de la agricultura familiar en las ventas al PNAE en Corumbá, Mato Grosso do Sul, entre 2013 y 2022. Específicamente, el estudio buscó identificar y discutir el origen y los tipos de alimentos adquiridos por el PNAE municipal y estatal en las escuelas del municipio durante este período; discutir la influencia de la frontera en las ventas de la agricultura familiar para la alimentación escolar en Corumbá; y proponer directrices para ampliar las compras a la agricultura familiar local por parte del PNAE. Para este propósito, se utilizaron datos secundarios obtenidos a través del portal del Fondo Nacional para el Desarrollo de la Educación (FNDE), tomando como corte analítico los años 2019 y 2022, debido a que la pandemia del covid-19 ha impactado las compras públicas entre 2020 y 2021. Se realizó una búsqueda en el Portal de Transparencia para acceder a las convocatorias públicas para la compra de alimentos para la alimentación escolar. También se recolectaron datos primarios de administradores escolares, presidentes de asociaciones de agricultura familiar y representantes de instituciones vinculadas, de alguna manera, al PNAE en Corumbá. Los resultados indicaron que la falta de transparencia en la gestión del PNAE compromete sus objetivos e impacta negativamente tanto a los agricultores familiares, que enfrentan barreras para acceder al mercado institucional, como a los estudiantes, que pueden experimentar una reducción en la calidad de la alimentación escolar, además de representar una oportunidad perdida para fortalecer la economía local. La elaboración de convocatorias públicas de forma participativa con los miembros de la agricultura familiar local también puede incrementar las ventas de la agricultura familiar local al PNAE.

Palabras clave: Frontera, Alimentación escolar, Políticas públicas, Seguridad alimentaria.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Caminhos do repasse financeiro do FNDE aos Estados e municípios	20
Figura 2 - Sub-regiões da faixa de fronteira em Mato Grosso do Sul	26
Figura 3 – Compras públicas da agricultura familiar realizadas com recursos do PNAE dos municípios considerados cidades-gêmeas em 2019 e 2022	28
Figura 4 – Municípios da faixa de fronteira em Mato Grosso do Sul com aquisições da agricultura familiar abaixo de 30% dos recursos recebidos do FNDE em 2019 e 2022	29
Figura 5 – Assentamentos rurais de Corumbá nas proximidades do limite internacional do Brasil com a Bolívia	34

LISTA DE QUADROS E TABELAS

Quadro 1 - Alterações do PNAE em sua trajetória como política pública no Brasil	18
Quadro 2 - Municípios do estado de Mato Grosso do Sul componentes da faixa de fronteira segundo as sub-regiões de planejamento	26
Tabela 1 - Compras públicas da agricultura familiar realizadas pelos municípios da Faixa de Fronteira em Mato Grosso do Sul, Brasil, em comparação com os recursos recebidos do FNDE: 2019 e 2022.	27
Quadro 3 –Listagem dos alimentos adquiridos pela Secretaria Estadual de Educação para a merenda escolar: Mato Grosso do Sul, 2014 a 2022	46
Quadro 4 – Listagem dos alimentos adquiridos pela Secretaria Municipal de Educação para a merenda escolar: Corumbá, 2014 a 2022	53
Quadro 5 – Diretrizes para ampliação das compras públicas da agricultura familiar pelo PNAE em Corumbá/MS	61

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AEE - Atendimento Educacional Especializado

AGRAER - Agência de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural de Mato Grosso do Sul

CAE - Conselho de Alimentação Escolar

CAF - Cadastro Nacional da Agricultura Familiar

CGU - Controladoria Geral da União

CME - Campanha de Merenda Escolar

COPRAN - Cooperativa dos Produtores Rurais da Região da Colônia Pulador de Anastácio, MS

DAP - Declaração de Aptidão ao Pronaf

EEx - Entidade Executora

FAE - Fundação de Assistência ao Estudante

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IFMS - Instituto Federal de Mato Grosso do Sul

NEAP - Núcleo de Estudos em Agroecologia e Produção Orgânica do Pantanal

PAA - Programa de Aquisição de Alimentos

PDIF - Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira do Centro-Oeste do Brasil

PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNDR - Política Nacional de Desenvolvimento Regional

REME - Rede Municipal de Ensino

SEAF - Secretaria Especial da Agricultura Familiar de Corumbá

SED - Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul

SEMED - Secretaria Municipal de Educação

SIGECON - Sistema de Gestão de Agricultura de Conselhos

TCU - Tribunal de Contas da União

UFMS - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 MOBILIDADES FRONTEIRIÇAS, POLÍTICAS PÚBLICAS, PRODUÇÃO E CONSUMO DE ALIMENTOS	15
2.1 Noções de fronteira, mobilidade e interações fronteiriças	15
2.2 O PNAE como política pública	17
2.3 Breve discussão sobre as compras do PNAE no estado de Mato Grosso do Sul	23
2.4 Análise das compras do PNAE na faixa de fronteira no Mato Grosso do Sul	25
3 AS VENDAS DA AGRICULTURA FAMILIAR PARA O PNAE EM CORUMBÁ-MS	31
3.1 A influência da fronteira nas vendas da agricultura familiar para a merenda escolar de Corumbá	31
3.2 Desenho da execução do PNAE em Corumbá	35
3.2.1 A participação da Agraer/MS	35
3.2.2 As escolas estaduais	36
3.2.3 As escolas municipais	39
3.3 Origem e tipos de alimentos adquiridos pelo PNAE municipal e estadual nas escolas de Corumbá entre 2013 e 2022	45
3.4 Proposições para aumento das compras da agricultura familiar de Corumbá/MS pelo PNAE	56
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	64
REFERÊNCIAS	68

1 INTRODUÇÃO

A palavra fronteira é polissêmica, com variações de sentido quanto ao seu emprego e, por isso, carente de adjetivações ou esclarecimentos. Enquanto fronteira e região de fronteira podem ser conceituadas com o mesmo sentido, a faixa de fronteira é diferente, pois se trata de um espaço prioritário para política pública ligadas à gestão territorial no Brasil. A faixa de fronteira, na Constituição brasileira atual (Brasil, 1988) manteve, em geral, os regulamentos em 150 km contados da linha de demarcação do limite internacional, sendo considerada parte das áreas integrantes da segurança nacional (Scherma, 2016).

De acordo com Scherma (2014), as fronteiras são áreas geográficas que se diferem de outras áreas, pela interação internacional que é uma realidade diária nelas. Tais interações envolvem o fluxo de pessoas, mercadorias, recursos financeiros e culturais etc., e podem ter efeitos positivos ou negativos nos países, dependendo do investimento e atuação dos países que compõe a díade ou tríade na região.

Neste sentido, as fronteiras são vivas e nos remetem para a relação entre o ser e o lugar. Não podemos ignorar o problema da identificação com o lugar e encarar a fronteira como um espaço sem referência de identidade, ou seja, sem uma identidade territorial cuja expressão experiencial é própria do habitar. A identidade regional ou territorial pode ser interpretada como algo ‘dado’, derivado da natureza, da experiência e da cultura, mas, também, pode ser vista como algo construído. No entanto, uma vez que as fronteiras políticas são espaços de transição do poder estabelecido, as sociedades fronteiriças podem compor identidades nacionais ou multiétnicas, ou seja, identidades fronteiriças forjadas por residentes em ambos os lados da fronteira (Nogueira, 2007).

Os municípios brasileiros da faixa de fronteira apresentam os mais baixos índices de desenvolvimento humano (Giovanella et al., 2007). A coexistência com as complementaridades do outro lado da fronteira pode, de certa forma, produzir uma falsa sensação de suprimento das necessidades de alimentos, pois se trata de um recurso disponível aos habitantes locais. Porém, quando exigido para as aquisições da agricultura familiar pelas políticas públicas, os alimentos que circulam na cidade podem não ser suficientes.

A realidade fronteiriça de Corumbá, revela uma dinâmica única, marcada pela integração de diferentes realidades sociais, econômicas e culturais. A complementariedade da economia local é vivida cotidianamente, sendo as feiras livres um ponto crucial. Elas não só garantem a subsistência das famílias beneficiárias do Bolsa Família, mas também funcionam como um espaço de trocas, onde a informalidade se entrelaça com o comércio local, permitindo

que muitos corumbaenses complementem sua renda. A relação entre o programa de transferência de renda, como o Bolsa Família, e a vivência cotidiana nas feiras mostra como políticas públicas podem criar um espaço de solidariedade e de fortalecimento das redes de apoio comunitárias. Nesse sentido, a fronteira é mais do que um limite geográfico, ela representa um lugar de convivência multifacetada, onde a pobreza e a busca por melhores condições de vida convivem com as trocas culturais e econômicas que se dão a cada interação no mercado local (Kukiel, 2020).

Dentre as políticas públicas que atuam neste segmento estão o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), essenciais para garantir a segurança alimentar e fomentar a agricultura familiar no Brasil, mas com objetivos diferentes. O PAA, criado em 2003, concentra-se na compra de alimentos diretamente de pequenos agricultores, destinando-os a famílias que enfrentam insegurança alimentar, assim, fortalecendo a economia local ao oferecer um mercado para os pequenos produtores rurais (Brasil, 2025).

O PNAE, com sua longa trajetória desde a década de 1950, tem como objetivo garantir que os estudantes da rede pública de ensino recebam refeições nutritivas. Uma característica fundamental do programa é a exigência de que pelo menos 30% dos recursos destinados à alimentação escolar sejam aplicados na compra de produtos da agricultura familiar (Brasil, 2025).

Ambos os programas estão interligados, pois favorecem a produção local, promovem a estabilidade econômica dos pequenos produtores e desempenham um papel vital na garantia da segurança nutricional para a população. Para este trabalho, o foco foi direcionado ao PNAE, devido à sua relevância para a alimentação escolar no país.

A partir desses elementos de discussão e pensando na escala territorial do estado de Mato Grosso do Sul, parte-se da seguinte indagação: será que os municípios da faixa da fronteira conseguem atender os 30% minimamente exigidos pelo PNAE de compras da agricultura familiar local? Como se comporta o município de Corumbá neste contexto?

O objetivo geral deste trabalho é analisar a participação das vendas da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar em Corumbá/MS, na fronteira Brasil-Bolívia entre 2013 e 2022. Especificamente se busca identificar e discutir a origem e tipos de alimentos adquiridos pelo PNAE municipal e estadual nas escolas de Corumbá entre 2013 e 2022; discutir a influência da fronteira nas vendas da agricultura familiar para a merenda escolar de Corumbá; propor diretrizes para ampliação das compras da agricultura familiar local pelo PNAE.

Para tanto, fez-se uso de dados secundários a partir do portal do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Utilizou-se, como período de análise, 2019 e 2022 por serem os mais recentes e pelo fato da pandemia da covid-19 ter inibido as compras públicas da agricultura familiar entre 2020 e 2021. Foram realizados levantamentos de dados primários juntos à direção de escolas escolhidas, presidentes de associações dos agricultores familiares e representantes de instituições ligadas à agricultura familiar. Optou por fazer uma descrição mais detalhada dos procedimentos junto à descrição dos dados apresentados.

O trabalho foi organizado em mais três seções, além desta e das considerações finais. Na primeira são discutidas as mobilidades fronteiriças, no sentido de promover uma apresentação conceitual que sustente o entendimento das relações de fronteira e seus tensionamentos em território nacional. Na segunda, é abordado o PNAE como política pública que apoia os agricultores familiares locais e os estudantes que consomem merenda escolar. A terceira seção é focada na análise das compras do PNAE nos municípios da faixa de fronteira brasileira presentes no estado de Mato Grosso do Sul.

2 MOBILIDADES FRONTEIRIÇAS, POLÍTICAS PÚBLICAS, PRODUÇÃO E CONSUMO DE ALIMENTOS

2.1 Noções de fronteira, mobilidade e interações fronteiriças

As fronteiras têm chamado, cada vez mais, a atenção para seu entendimento e necessidade de novos estudos. Dentre as várias possibilidades, duas formas de abordagem são as que mais se destacam: uma que trata da história política entre os Estados-nação e soberania do regime central, e a outra que valoriza o lugar ou área, com abordagem da vida e das interações entre as populações fronteiriças. Em ambas as visões, a fronteira está inserida em um ambiente complexo que comporta a adoção como objeto de estudo e pesquisa de diversas ciências. As tendências contemporâneas apontam para abordagens com enfoques mais humanos, sociais e culturais das relações fronteiriças (Ferrari, 2014).

Para Machado (2000), as fronteiras pertencem ao povo, enquanto os limites jurídicos de um território são abstratos, gerados e mantidos por ações institucionais que exercem um controle efetivo sobre a base territorial do Estado onde estão as franjas fronteiriças. Os limites são, portanto, instrumentos de separação entre unidades políticas nacionais soberanas, e ao mesmo tempo, são lugares de comunicação e troca.

Nesta reflexão, fronteira e limite são vistos como conceitos diferentes, mas intimamente ligados, pois o primeiro só existe a partir do segundo. Enquanto o limite é a linha de separação, a fronteira é a área onde ocorrem as dinâmicas sociais, econômicas e culturais, com diversas trocas. Desta forma, pode-se dizer que o limite é um conceito propriamente político, uma linha imaginária, enquanto a fronteira é um espaço dinâmico e de escala geográfica variável (Costa, 2011).

A faixa de fronteira é uma área de segurança nacional, contada em quilômetros, a partir do limite internacional e instituída como Lei. No Brasil, a Constituição Federal de 1988, no §2º do art. 20 estabelece a largura de 150 km para dentro do país (Brasil, 1988). O levantamento mais recente do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022) corrigiu equívocos demarcatórios e manteve o número de 588 municípios brasileiros inseridos total ou parcialmente na faixa de fronteira.

A Lei nº. 6.634 de 02 de maio de 1979, que dispõe sobre a Faixa de Fronteira e altera o Decreto-Lei nº 1.135/1970 (Brasil, 1979) já determinava que os municípios que estivessem na

faixa de fronteira atenderiam por legislação específica no quesito segurança nacional, em especial, de modo a evitar a estrangeirização das terras ou do controle das empresas.

Entre 2000 e 2010 foram desenvolvidos trabalhos técnicos com vistas a elaboração de propostas de enfrentamento dos inúmeros problemas sociais presentes nos territórios localizados na faixa de fronteira, como a Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira, trabalhada pelo Grupo Retis, da Universidade Federal do Rio de Janeiro (Brasil, 2005) e; as Bases para uma Proposta de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira, desenvolvido pelo Grupo de Trabalho Interfederativo de Integração Fronteiriça (Brasil, 2010). Esses trabalhos ajudaram na elaboração da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), criada pelo Decreto nº 9.810, de 30 de maio de 2019 (Brasil, 2019).

O Governo Federal olha para a faixa de fronteira através de duas categorias: os municípios lindeiros e os não-lindeiros, considerando a linha do limite internacional. Mais recentemente, em fevereiro de 2024, o Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira do Centro-Oeste do Brasil (PDIF) propôs a subdivisão desse mesmo espaço geográfico em duas regiões de planejamento: “Regiões Fronteiriças Proximais (dentro da faixa de fronteira e com intensas interações cotidianas com povos do país vizinho) e as Regiões Fronteiriças Intermediárias (dentro da faixa de fronteira, mas com poucas interações cotidianas com povos do país vizinho)” (Costa et al., 2024, p. 16).

Portanto, é na escala da região proximal de fronteira que ocorrem as maiores interações, com mobilidades territoriais para ambos os lados do limite internacional. A fronteira é viva, repleta de mobilidades para além do limite internacional e de interações entre as pessoas, com fluidez de passagem pela linha imaginária. Nos lugares fronteiriços se percebe as diferenças e as semelhanças. As trocas entre um lado e outro, também, são importantes, pois, é a partir delas que surge algo próprio desses locais. Outro fator importante para ser destacado são os grupos sociais que usam o espaço fronteiriço para a busca de serviços (Kralich, Benedetti, Salizzi, 2012).

As interações fronteiriças são provedoras de tensões e modificações nas dinâmicas das mobilidades de pessoas. Seus contornos são vistos pelos Estados Nacionais como lugares de contato, carentes de intervenção político-social, mas, ainda assim são esquecidos por eles. São porções territoriais passíveis de articulações emanadas de características de territórios dominadores e distantes que, muitas das vezes, fogem das realidades e interesses locais. É nesse processo que surgem os conflitos de interesses, tanto na escala local quanto nacional (Ferrari, 2011).

As diferentes dinâmicas territoriais impulsionadas pelos agentes internos concebem a fronteira como uma rede complexa de interações, com momentos de estabilidade e instabilidade. Esse espaço tem a capacidade de se construir e desconstruir, ser maleável com diversas possibilidades e flexibilidades. São características próprias que muitas das vezes não pode ser reproduzida em outros locais (Oliveira, 2015).

De acordo Benedetti e Salizzi (2011) a fronteira é um espaço de contato entre dois sistemas jurídicos que, na maioria das vezes, são confrontantes entre o que é permitido de um lado e o que não é permitido de outro. A presença de locais fronteiriços com fiscalizações alfandegárias, imigratórias e de policiais não impedem a circulação de pessoas, mercadorias e capitais. As áreas podem ser fortemente controladoras, descontroladas ou mal controladas, mas as criatividades tornam as passagens porosas, independentemente das vontades dos governos nacionais.

Com o propósito de entender as trocas comerciais transfronteiriças, Feiden e Costa (2017) demonstraram que no arranjo fronteiriço a integração comercial entre as cidades da Bolívia e do Brasil é essencial para o abastecimento e segurança alimentar das populações de ambos os lados da fronteira. Há uma parcela de comerciantes na Bolívia que compram dos agricultores brasileiros, e vice-versa, em função da disponibilidade e do preço do produto. Do mesmo modo que os produtos dos agricultores bolivianos chegam ao Brasil, os produtos brasileiros também chegam à Bolívia. No entanto, como o mercado brasileiro é maior que o boliviano, isso pode aumentar a vantagem dos agricultores e dos comerciantes bolivianos, atuando além da fronteira.

A dificuldade dos agricultores familiares fronteiriços brasileiros produzirem criatividades para geração de renda implica na necessidade de políticas públicas específicas ou de aproveitamento das já existentes, com apoio de instituições de pesquisa e dos governos locais. É o caso do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) utilizados em Corumbá/MS, na fronteira Brasil-Bolívia. Este último é objeto desta análise.

2.2 O PNAE como política pública

As políticas públicas podem ser entendidas como o conjunto de iniciativas que os governos implementam para alterar ou atender os interesses de uma coletividade. Envolvem um fluxo de decisões de natureza pública para tentar manter o equilíbrio social. São estratégias

territoriais com objetivos claros de resolução de um determinado problema ou dificuldade social para um grupo ou causa específica (Rosa, 2021).

Partindo do pressuposto da necessidade de uma alimentação saudável, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), surgiu na década de 1940 e teve como objetivo fornecer alimentação adequada aos alunos das redes de ensino. O programa é dirigido pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) que repassa recursos financeiros a estados e municípios para a compra de alimentos para a merenda escolar. A sociedade civil, através dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE) participa do controle do Programa, juntamente com o FNDE, Tribunal de Contas da União (TCU), Controladoria Geral da União (CGU) e Ministério Público.

O PNAE passou por diversas adaptações ao longo dos tempos, já analisadas em trabalhos como os de Seminotti (2021) e Silva (2022) e sistematizadas, a partir de buscas no site do Programa, no Quadro 1. A Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009 determina que, pelo menos, 30% do valor repassado do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) aos estados, municípios e Distrito Federal para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), seja utilizado para a compra de alimentos advindos da agricultura familiar, em especial dos assentamentos de Reforma Agrária, comunidades indígenas tradicionais e comunidades quilombolas. A aquisição de produtos da agricultura familiar pode ser realizada por meio de licitações públicas, sendo, neste caso, dispensado o procedimento licitatório (Brasil, 2009).

Quadro 1 – Alterações do PNAE em sua trajetória como política pública no Brasil

Ano	Mudança	Fonte
1955	Criação da Campanha de Merenda Escolar (CME), marco inicial da alimentação escolar no Brasil.	Decreto nº 37.106/1955 (Brasil, 1955)
1979	A CME passou a ser denominada Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), com previsão de fornecer uma refeição diária durante o período letivo a todos os alunos matriculados na rede pública e filantrópica de ensino fundamental.	FNDE, 2013 ^a
1994	Promulgação da Lei nº 8.913, que possibilitou a administração da alimentação escolar de forma descentralizada, permitindo racionalizar a logística e os custos de distribuição dos produtos, além de viabilizar o oferecimento de uma alimentação condizente com o hábito alimentar da população nas diferentes localidades do país.	Lei nº 8.913/1994 (Brasil, 1994)
1997	Extinção da Fundação de Assistência ao Estudante (FAE), com suas funções incorporadas pelo Fundo Nacional de	(Brasil, 2023)

Ano	Mudança	Fonte
	Desenvolvimento da Educação (FNDE), que passou a administrar e normatizar o PNAE.	
2009	Extensão do PNAE para toda a rede pública de educação básica, incluindo alunos do Programa Mais Educação e de jovens e adultos; Exigência de, no mínimo, 30% dos repasses do FNDE serem investidos na aquisição de produtos da agricultura familiar.	Lei nº 11.947/2009 (Brasil, 2009)
2013	Inclusão do atendimento aos alunos que frequentam o Atendimento Educacional Especializado (AEE), aos da Educação de Jovens e Adultos semipresencial e aos matriculados em escolas de tempo integral.	Resolução/CD/FNDE nº 26/2013 (Brasil, 2013b)
2015	A Resolução CD/FNDE nº 4, de 2 de abril de 2015, com o intuito de fortalecer a Agricultura Familiar e sua contribuição para o desenvolvimento social e econômico local. As alterações abrangem a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural, bem como as organizações envolvidas. A resolução de 2015 modificou a aplicação dos critérios para seleção e classificação dos projetos de venda, incluindo a definição de grupos formais e informais de assentados da reforma agrária, comunidades tradicionais indígenas e quilombolas, e estabeleceu critérios para desempate. Também determinou onde os editais das chamadas públicas deveriam ser divulgados e incluiu o documento necessário para a habilitação dos projetos de venda dos grupos formais	A Resolução CD/FNDE nº 4/ 2015 (Brasil, 2015)
2017	Estabelecimento de valores per capita diferenciados de acordo com as etapas de ensino, visando atender às diversidades étnicas e às necessidades nutricionais por faixa etária e condição de vulnerabilidade social.	Resolução CD/FNDE/MEC nº 1/2017 (Brasil, 2017)
2020	Publicação da Resolução nº 6, que trouxe conceitos mais alinhados ao Guia Alimentar para a População Brasileira, atualizando as diretrizes do PNAE.	Resolução FNDE nº 6/2020 (Brasil, 2020)
2023	Publicação da Resolução CD/FNDE nº 2, que alterou a Resolução CD/FNDE nº 6/2020, reajustando os valores per capita e atualizando as diretrizes do PNAE.	Resolução FNDE nº 2, de 10/2023 (Brasil, 2023)

Fonte: BRASIL, 1955; 2009; 2013a; 2013b; 2015; 2017; 2020; 2023a; 2023b. Org. Autora, 2025.

O objetivo do PNAE é atender às necessidades nutricionais dos alunos e promover hábitos alimentares saudáveis (Silva et al., 2016). O programa, também, é fundamental para complementar a renda dos produtores e contribui, diretamente e indiretamente, para o desenvolvimento dos municípios, pois os recursos repassados pelo PNAE por meio da compra

de alimentos ficam nos municípios, favorecendo o desenvolvimento socioeconômico da população (Belarmino e Silveira, 2020).

De acordo com Troian (2020), o PNAE reconhece e valoriza a agricultura familiar e se constitui num mercado institucional capaz de promover o desenvolvimento local. Apesar dos diversos benefícios econômicos, sociais e nutricionais, muitos municípios brasileiros ainda enfrentam dificuldades para cumprir a legislação referente à aquisição de alimentos produzidos pela agricultura familiar.

A obrigatoriedade de cotas mínimas de compra para a agricultura familiar oferece a possibilidade de aumentar a renda dos agricultores, movimentar a economia local e garantir a sustentabilidade. O acesso aos alimentos é um fator que tem o potencial de reconectar o PNAE com a sustentabilidade, o respeito aos hábitos alimentares e consumo de alimentos saudáveis (Rossetti, Silva e Winnie, 2016).

No âmbito do PNAE, diversos requisitos devem ser atendidos, levando em consideração, por exemplo, o respeito à proporção mínima de 30% do total de recursos financeiros repassados pelo FNDE na aquisição de alimentos por meio de chamadas públicas. Estimula-se a promoção de um cardápio elaborado por nutricionistas que respeite as referências nutricionais locais e articulação com a sustentabilidade e diversificação agrícola regional, para uma alimentação saudável e adequada (Pereira e Sodré, 2018).

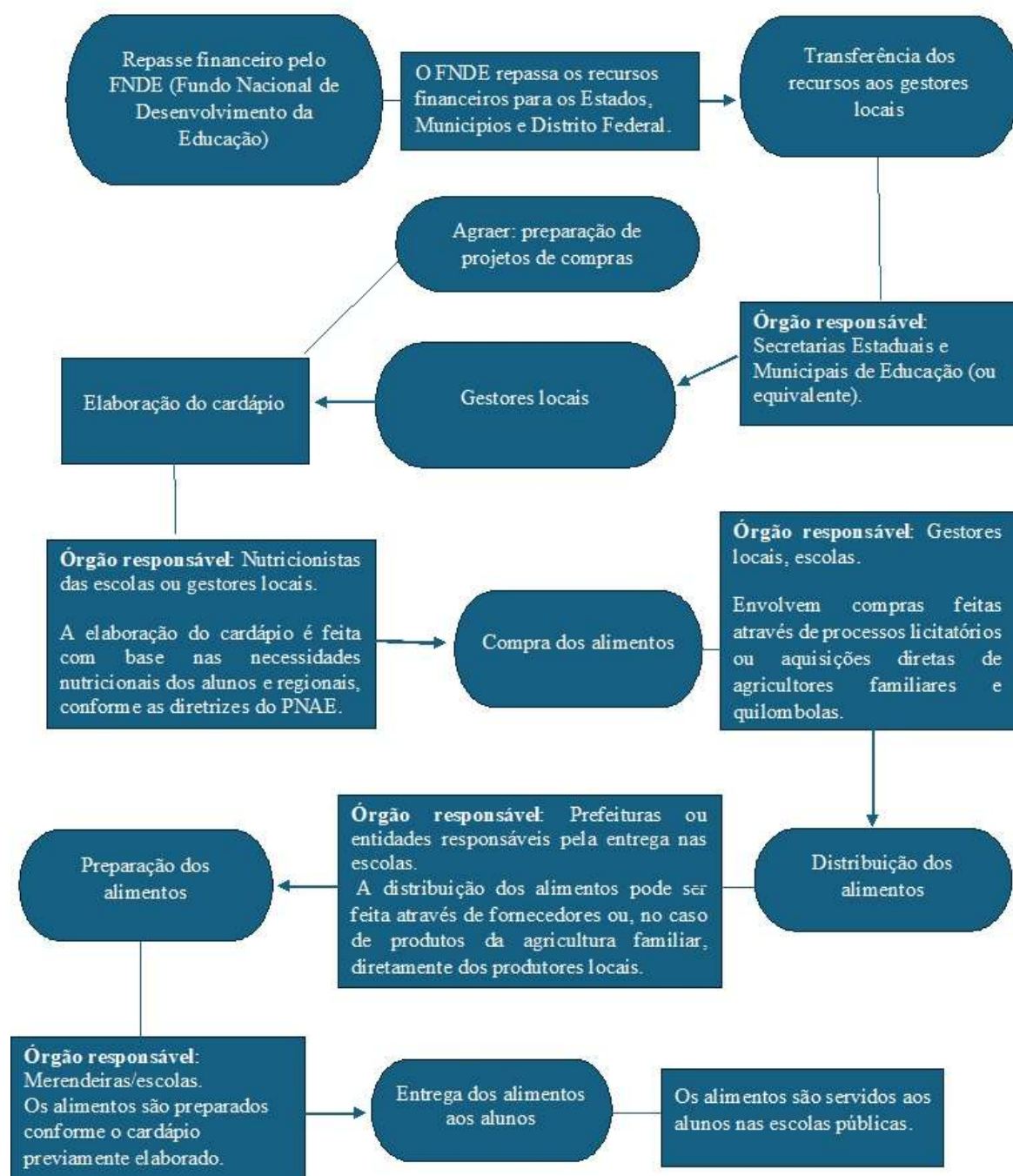
A destinação de recursos do PNAE para os Estados e municípios pode ser sintetizada na Figura 1. No caso estudado, a Agência de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural de Mato Grosso do Sul (AGRAER), após a elaboração do cardápio e publicação do Edital de compras, apoia os agricultores familiares com a elaboração de projetos para concorrência. Isso acontece tanto no PNAE como no PAA.

Com relação à sustentabilidade e inserção da agricultura familiar, vale destacar que, além da descentralização, o programa avançou significativamente com a transferência de receitas federais para estados e municípios e obrigou as compras da merenda escolar a priorizar os assentamentos da Reforma Agrária para aquisição de alimentos (Sousa et al., 2022).

Silva et al. (2020), ao estudarem o caso de Buriticupu, no Maranhão, perceberam que o PNAE transformou a vida das famílias locais. As informações obtidas junto à Secretaria Municipal de Educação e ao Ministério da Agricultura, confirmaram que o PNAE e a feira livre são os principais canais de comercialização dos produtos das comunidades dos 17 assentamentos do município e que são essenciais para a sobrevivência dos agricultores e da produção agrícola. A economia da cidade é aquecida, também, com a compra insumos e alimentos processados no comércio local pelos agricultores, fazendo circular o dinheiro no

local. O PNAE garante, portanto, a segurança alimentar das crianças escolares e estimula a produção dos agricultores familiares.

Figura 1. Caminhos do repasse financeiro do FNDE aos Estados e municípios



Fonte: Site do PNAE/FNDE¹, 2025. Org. Autora, 2025.

¹ Disponível em <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae>. Acessado em 18 fev. 2025.

Em um estudo sobre os reflexos do PNAE junto a mulheres de nove municípios do Rio Grande do Sul, Foguesatto, Breitenbach e Gomes (2023) perceberam o reconhecimento da importância do Programa para a comercialização dos produtos. As entrevistadas consideram ser uma política pública com capacidade de tornar as mulheres rurais mais independentes e de contribuir para a sua integração social. Elas relataram que, ao produzirem já possuem um canal seguro de escoamento de sua produção por meio do PNAE. Essas garantias de venda têm impacto na melhoria da saúde e qualidade de vida, nas aquisições de comodidades para a família e nos investimentos na produção e em tecnologia.

O PNAE foi responsável pelo aumento da renda e melhoria da qualidade de vida dos agricultores familiares das cooperativas do Alto Vale do Rio do Peixe catarinense. Carlesso e Winck (2022) apontam que o Programa não só demonstrou sua importância na abertura de novos empreendimentos de economia solidária na agricultura familiar, mas também contribuiu para o fortalecimento dos já existentes. A diversificação dos canais de distribuição, aumento da produção e ampliação do mix de produtos da cooperativa tem sua motivação nas aquisições para a merenda escolar.

Outro caso de sucesso do PNAE é retratado por Cardoso, Lourenzani e Amorim (2020) ao estudarem os agricultores familiares do Município de Tupã-SP. Foi observado que 62,5% dos agricultores têm a atividade agrícola como única fonte de subsistência. Neste sentido, o PNAE ganha relevância por se tornar uma forma de complementação da renda. Em relação aos valores repassados, 30,4% dos entrevistados vendem entre R\$15.000,00 e R\$20.000,00 por ano, o que significa uma renda R\$1.250,00 a 1.670,00 por mês apenas com as vendas para o Programa, ou seja, em torno de 240 a 320 dólares mensais na cotação do banco Central para aqueles períodos.

Santos e Torres (2022) demonstram que no município de Almirante Tamandaré, no Paraná, o Programa de Alimentação Escolar ajudou os agricultores familiares a terem acesso ao mercado institucional e teve um impacto positivo na vida deles e de suas famílias. Neste sentido, ganha destaque a importância dos mercados institucionais na manutenção dos agricultores meio rural e os canais de comercialização incentivados por políticas públicas ganham, ainda, maior relevo.

Resumidamente, pode-se dizer que o PNAE se mostra importante como política pública, pois atende, fortalece a agricultura familiar, a permanência dela no campo motivada pela geração de renda. Além disso, na outra ponta, apoia a promoção da alimentação saudável para alunos das escolas através da merenda. De certo modo, o programa estimula a preservação do meio ambiente, quando indica a preferência de aquisição de alimentos orgânicos.

2.3 Breve discussão sobre as compras do PNAE no estado de Mato Grosso do Sul

Segundo Conceição e Fabrini (2022), em um estudo realizado sobre a adesão do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) na Rede Municipal de Ensino de Mato Grosso do Sul nos anos de 2011 a 2017, constatou que 4 prefeituras (Água Clara, Corguinho, Jateí e Juti) não lançaram editais de chamadas para a compra de alimentos da agricultura familiar. Entretanto, com o decorrer dos anos houve um aumento nas compras, mas ainda assim, o cumprimento mínimo da aquisição de 30% de produtos advindos da agricultura familiar em Mato Grosso do Sul é baixo.

Conceição (2021) aponta que nos anos de 2011 a 2017 os municípios de Mato Grosso do Sul apresentaram números insignificantes em relação a compra de alimentos dos camponeses, pois 39% das prefeituras não utilizaram nenhum recurso do FNDE na aquisição de alimentos do PNAE. Vale ressaltar que o número de prefeituras que compraram acima de 30% de alimentos para merenda escolar foi apenas de 20,7.

No trabalho de Silva et al. (2023) é feita uma discussão acerca de percepções de diretores da rede estadual de ensino de Campo Grande em relação ao PNAE. Nele é demonstrada a predominância de percepções negativas dos diretores. Uma das principais queixas é a pequena diversidade de produtos agrícolas ofertados pela agricultura familiar, insuficiente para satisfazer as necessidades das escolas. Observou-se o quão complexo é para os agricultores fazerem a logística de entrega e que lhes falta conhecimento relacionado à lei do PNAE. Os resultados mostram que o maior incentivo para os diretores é a obrigação legal que o programa carrega em seu bojo. Sem isso, não teriam interesse em comprar dos agricultores locais.

Em seu trabalho de Conclusão de Curso em Tecnologia de Alimentos, Rodrigues (2023) discute o programa a partir de uma escola indígena, na aldeia Bananal-Taunay, em Aquidauana/MS. A alimentação escolar nas comunidades indígenas desempenha um papel importante na vida nutricional dos alunos, mas a integração da cultura alimentar regional e a aquisição de alimentos dos povos indígenas permanecem reduzidas. O Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF) de Aquidauana é baixo em comparação com outros municípios, o que pode funcionar como uma barreira para a comercialização de produtos indígenas no PNAE e outras políticas públicas. A participação dos agricultores indígenas no PNAE deve ser fortalecida para promover um desenvolvimento econômico sustentável em que a diversidade cultural e nutricional das comunidades reflita na alimentação escolar (Rodrigues, 2023).

A região da Fronteira Sul, de Mato Grosso do Sul, tem o PNAE como importante indutor na economia. O grande número de instituições envolvidas favorece o fortalecimento deste canal

de vendas e rendimentos regulares a centenas de pequenos produtores familiares. O programa ajuda a complementar a renda dos produtores e auxilia, indiretamente, o desenvolvimento da região, uma vez que os recursos repassados pelo PNAE permanecem nas cidades, contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico (Belarmino e Silveira, 2020).

De acordo com Centenaro et al. (2020), existe distinção de percepções sobre o PNAE entre os cooperativados da Cooperativa dos Produtores do Assentamento Itamarati II, no Município de Ponta Porã. Por um lado, há os produtores que veem o programa como uma fonte de renda segura e, com isso, uma maior independência financeira. Por outro lado, outros acreditam que é apenas mais um canal para a comercialização de produtos. No entanto, é destacado no trabalho que se houvesse aumento de entrega dos produtos da própria cooperativa e a criação de outras cooperativas, haveria maior fomento ao desenvolvimento rural do município e a inclusão de mais agricultores no mercado institucional das políticas públicas.

Conforme descrito por Machado (2018), cerca de 78,5% municípios do país compram alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar. A pesquisa mostra que grande parte dessas compras é dos municípios da região Sul e a região Centro-Oeste é a que tem o menor percentual de compras. Isso demonstra que regiões voltadas para as monoculturas agroexportadoras, como soja, milho e cana, tem mais dificuldades de atender as demandas do PNAE.

Em outra pesquisa foi constatado que parte dos produtores familiares orgânicos de Mato Grosso do Sul, não agregam valor aos seus produtos agrícolas. Para aqueles que realizam essa prática, são necessários investimentos adequados para melhorar as condições de processamento dos produtos. Outro ponto importante para esse tipo de produtos é a certificação orgânica, considerada crucial para a comercialização e garantia de procedência. O estudo constatou que o canal de comercialização mais utilizado pelos produtores orgânicos familiares é a venda direta, enquanto outros canais são menos explorados, principalmente os programas governamentais de comercialização (Gomes, Gomes e Padovan, 2016). Percebe-se, portanto, que essas políticas são falhas, pois a existência de alguns entraves², especialmente o excesso burocrático no programa, acaba por excluir os agricultores do processo.

Para Di Fabio et al. (2023), a conversão de alguns agricultores familiares da agricultura convencional para a agricultura orgânica permitiu a participação das vendas para as escolas no Município de Ladário. Entretanto, se depararam com dois grandes obstáculos: a) a falta de DAP (agora CAF – Cadastro Nacional da Agricultura Familiar) do agricultor, o que dificulta a sua

² Dentre as possibilidades de melhorias processuais pode-se destacar a necessidade de investimentos em cooperativas, associações, assistência técnica, dentre outros.

participação no processo licitatório; b) alguns assentados não possuem certificação de produtos orgânicos, resultando na perda de oportunidades nas licitações públicas. Quando um produto é considerado orgânico, ele agrega valor e aumenta seu preço unitário em 30%, resultando em aumento de renda para quem o recebe.

Em um estudo feito por Pitaluga, Bourlegat e Scaglia (2023) na Cooperativa dos Produtores Rurais da Região da Colônia Pulador de Anastácio, MS (COPRAN) e na Associação Broto Frutos Culinária do Cerrado, em Campo Grande, foi observado que a intensificação de políticas públicas de apoio à expansão da agricultura familiar tem sido a indutora para formação de ações coletivas em torno de cooperativas e associações. Ambas as formas organizativas contribuem para estabelecer cadeias curtas de produção agrícola e comercialização em mercados institucionais. É importante reconhecer que estes negócios agroalimentares são significativamente responsáveis pela alavancagem e vitalidade de pequenas economias locais em Mato Grosso do Sul. Numa outra perspectiva, o mercado institucional, também, aumenta a segurança dos agricultores relativamente ao mercado consumidor, concentrando-se mais na qualidade dos produtos e a se estruturarem melhor, para serem capazes de atender esses mercados, bem como outros mercados formais que forem, porventura, se abrindo.

Campos et al. (2023) destacam a importância da inclusão na merenda escolar dos produtos da sociobiodiversidade para as comunidades do Cerrado e do Pantanal no Mato Grosso do Sul, visto que, contribui para promoção de segurança alimentar e nutricional e o desenvolvimento rural inclusivo. É destacado, ainda, que as políticas públicas voltadas para o extrativismo sustentável podem contribuir na valorização dos sistemas alimentares locais e sustentáveis.

2.4 Análise das compras do PNAE na faixa de fronteira no Mato Grosso do Sul

O estado de Mato Grosso do Sul está localizado na região Centro-Oeste do Brasil e seu território abarca terras da fronteira com a Bolívia e com o Paraguai. Possui 79 municípios e destes, 45 estão na faixa de fronteira, oito estão na linha de fronteira e sete possuem o status de cidades gêmeas (Mato Grosso do Sul, 2012).

A faixa de fronteira é motivo de atenção de políticas públicas nacionais e sinaliza para a necessidade de planejamento e desenvolvimento territorial, como é o caso da “Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira”, articulada pelo Ministério da Integração Nacional, através da Secretaria de Programas Regionais e do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira, elaborada pelo Grupo Retis, no início deste século (Brasil, 2005).

O Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira estabelece três grandes arcos no país (Norte, Central e Sul) e espaços sub-regionais “permitindo otimizar e catalisar o aproveitamento de peculiaridades da organização social, das características produtivas locais: sociais, econômicas, políticas e culturais” (Mato Grosso do Sul, 2012, p, 15).

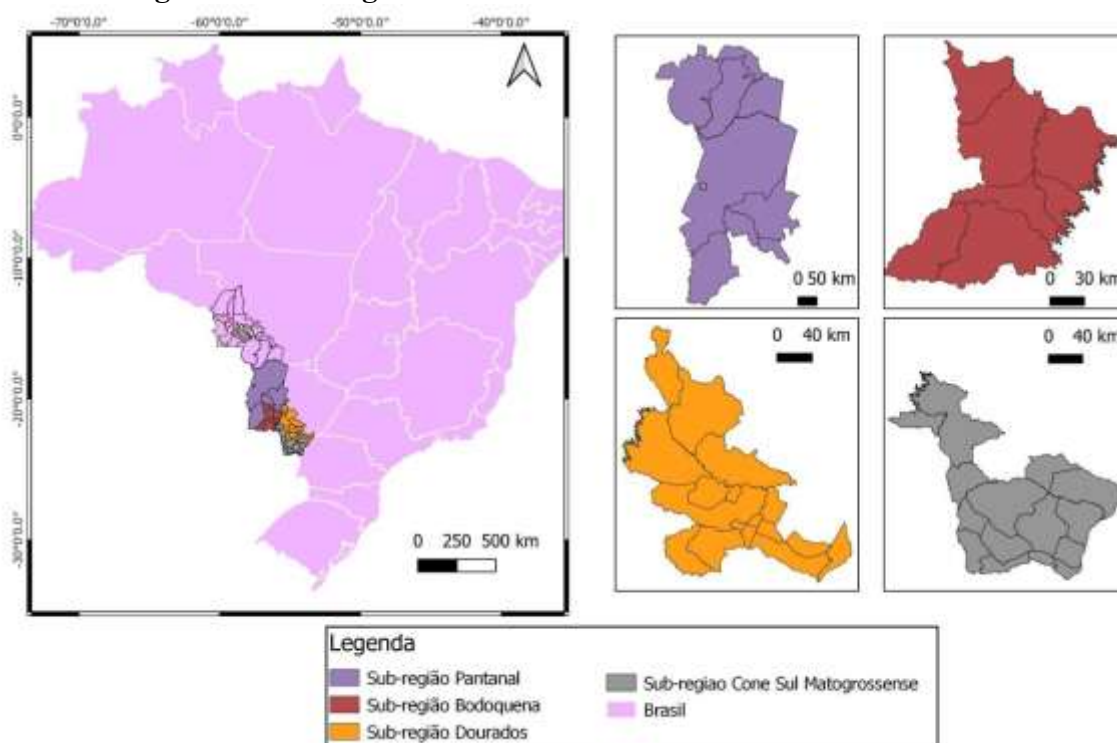
A Faixa de Fronteira no Mato Grosso do Sul compõe o Arco Central e as sub-regiões XI, XII, XIII e XIV, conforme Quadro 2 e Figura 2.

Quadro 2 – Municípios do estado de Mato Grosso do Sul componentes da faixa de fronteira segundo as sub-regiões de planejamento

Sub-regiões do Arco Central	Municípios de Mato Grosso do Sul
XI	Aquidauana, Anastácio, Corumbá, Ladário, Miranda e Porto Murtinho
XII	Bela Vista, Bodoquena, Bonito, Caracol, Guia Lopes da Laguna, Jardim e Nioaque
XIII	Caarapó, Deodápolis, Dois Irmãos do Buriti, Douradina, Dourados, Fátima do Sul, Glória de Dourados, Itaporã, Jateí, Laguna Carapã, Maracaju, Nova Alvorada do Sul, Novo Horizonte do Sul, Rio Brilhante, Sidrolândia, Taquarussu e Vicentina
XIV	Amambai, Antônio João, Aral Moreira, Coronel Sapucaia, Eldorado, Iguatemi, Itaquiraí, Japorã, Juti, Mundo Novo, Naviraí, Paranhos, Ponta Porã, Sete Quedas e Tacuru

Fonte: Mato Grosso do Sul (2012).

Figura 2 - Sub-regiões da faixa de fronteira em Mato Grosso do Sul



Fonte: Elaboração própria, 2023.

A partir da consideração dos recursos recebidos pelos municípios através do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para compra da merenda escolar em 2019 e 2022, observou-se que 24 (53,33%) e 26 (57,78%) dos 45 municípios da faixa de fronteira conseguiram atingir o percentual mínimo de 30% das aquisições da agricultura familiar local (Tabela 1). Dentre esses, 17 (65,38%) já haviam alcançado o percentual mínimo em 2019. Cabe ressaltar que oito dos 19 municípios que não alcançaram o mínimo previsto em Lei em 2022, não registraram aquisições de gêneros alimentícios da agricultura familiar e dois deles são recorrentes, desde 2019 (Bela Vista e Juti)³.

Tabela 1 – Compras públicas da agricultura familiar realizadas pelos municípios da Faixa de Fronteira em Mato Grosso do Sul, Brasil, em comparação com os recursos recebidos do FNDE: 2019 e 2022.

Municípios	Valor R\$	Porcentagem (%)	Valor R\$	Porcentagem (%)
	2019		2022	
Taquarussu	11.062,94	16,20%	34.411,72	1.170,00%
Miranda	81.472,81	18,10%	87.898,25	497,00%
Jateí	9.641,86	25,10%	1.078,94	205,60%
Japorã	98.139,54	33,80%	246.644,69	89,80%
Sidrolândia	423.320,35	52,10%	346.029,39	89,30%
Corumbá	106.704,50	6,50%	821.924,2	70,40%
Nova Alvorada do Sul	98.00%	98,00%	251.685,18	59,60%
Sete Quedas	98.223,27	100,60%	64.890,06	57,90%
Caarapó	430.983,74	81,90%	305.755,24	57,70%
Itaporã	71.516,48	39,40%	92.018,46	57,70%
Naviraí	536.551,13	69,10%	453.629,43	56,50%
Novo Horizonte do Sul	30.566,26	35,10%	29.242,56	51,90%
Itaquiraí	127.668,31	44,80%	149.279,3	51,50%
Coronel Sapucaia	121.363,84	36,30%	171.073,22	49,20%
Ponta Porã	800.823,64	64,30%	517.822,65	49,00%
Eldorado	44.528,94	32,20%	31.034,1	45,30%
Rio Brilhante	182.753,59	28,10%	147.505,43	43,40%
Ladário	103.416,02	22,70%	161.793,03	43,00%
Deodápolis	24.023,11	34,60%	43.527,81	41,90%
Iguatemi	39.031,04	22,60%	65.808,12	36,60%
Laguna Carapã	12.237,90	8,10%	37.826,28	36,40%
Maracaju	384.855,20	62,00%	222.918,67	36,40%
Tacuru	58.889,01	28,70%	67.876,06	35,80%
Nioaque	73.018,68	34,20%	66.235,10	33,40%

³ Não foi objeto deste estudo descobrir as razões para a não aquisição dos produtos da agricultura familiar. Outros estudos poderiam investir em buscar as explicações para a questão. Uma consulta ao PAM – Produção da Agricultura Municipal, na base de dados SIDRA do IBGE poderia fornecer um cenário para vislumbrar se a questão é a falta de produção no município.

Douradina	25.082,90	36,00%	25.226,44	32,20%
Guia Lopes da Laguna	104.733,42	64,40%	33.896,99	30,70%
Bodoquena	53.568,90	38,90%	26.785,31	25,30%
Fátima do Sul	92.692,96	42,70%	58.753,76	24,90%
Mundo Novo	8.104,65	4,70%	42.546,87	21,40%
Antônio João	53.518,70	26,30%	34.338,65	21,10%
Jardim	2.758,24	0,70%	37.744,31	13,50%
Amambai	350.219,12	42,50%	45.550,62	9,30%
Porto Murtinho	0,00	0,00%	24.512,85	9,10%
Aquidauana	139.276,99	25,10%	50.343,73	8,10%
Bonito	61.024,42	20,80%	20.923,99	7,90%
Dourados	2.813.613,99	93,30%	147.987,15	4,90%
Paranhos	64.396,24	14,80%	34.928,45	8,00%
Glória de Dourados	22.963,00	19,30%	0,00	0,00%
Caracol	6.000,00	6,90%	0,00	0,00%
Aral Moreira	24.563,76	12,80%	0,00	0,00%
Anastácio	162.611,25	63,10%	0,00	0,00%
Bela Vista	0,00	0,00%	0,00	0,00%
Dois Irmãos do Buriti	61.107,60	30,30%	0,00	0,00%
Juti	0,00	0,00%	0,00	0,00%
Vicentina	29.553,89	49,60%	0,00	0,00%

Fonte: FNDE. Sistema de Gestão de Prestação de Contas (Contas Online) 2019 e 2022. Elaboração própria dos autores, 2023.

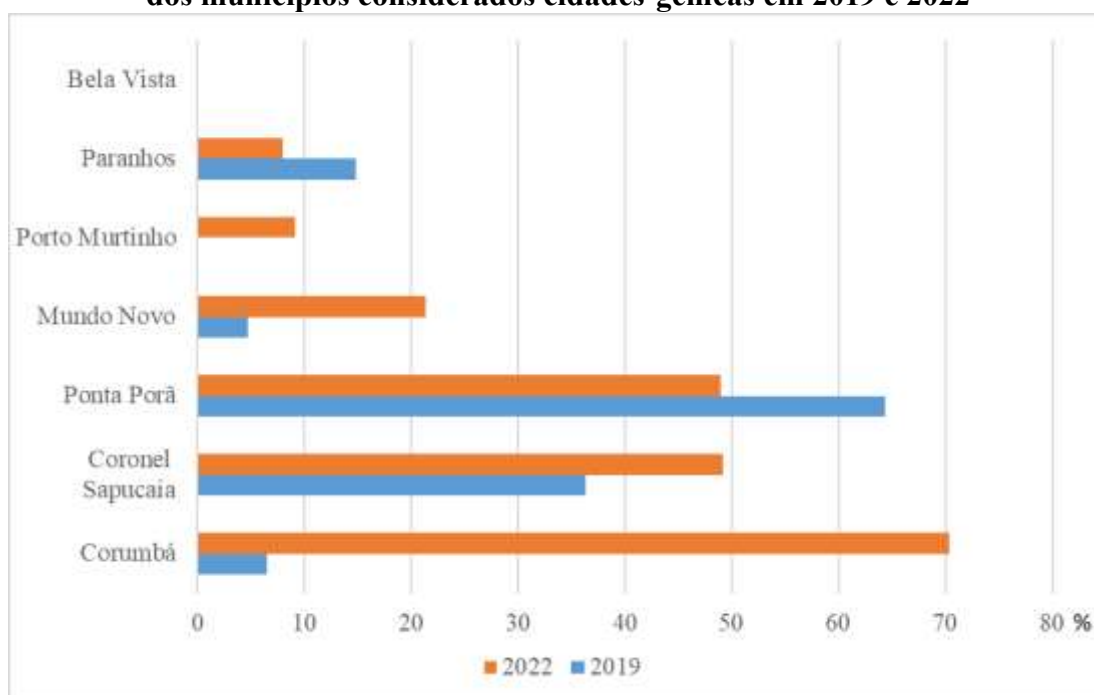
Observa-se no ano de 2022, o grande destaque para as compras da agricultura familiar realizadas pelo município de Taquarussu (1.170,00%) que superou grandiosamente o valor mínimo de aquisições em comparação aos recursos recebidos do FNDE. Outros municípios, também, se destacaram pelos percentuais conseguidos, como Miranda (497,00%) e Jateí (205,60%). Japorã (89,80%), Sidrolândia (89,30%) e Corumbá (70,40%) dobraram o mínimo de compras previsto em Lei.

Os municípios de Caarapó, Naviraí, Itaquiraí, Nova Alvorada do Sul, Ponta Porã, Sete Quedas e Sidrolândia mantiveram altos índices (superiores a 40%) de compras públicas da agricultura familiar nos dois anos analisados. Isso demonstra a articulação entre as prefeituras municipais, através de suas Secretarias de Educação, e as entidades representativas da agricultura familiar local.

Quando a análise é focada nas vendas da agricultura familiar para a merenda escolar nas sete cidades-gêmeas em território de Mato Grosso do Sul, em 2022 Corumbá (70,40%) se destaca das demais, seguido por Ponta Porã (49%) e Coronel Sapucaia (49,20%) que superaram, também, o percentual mínimo obrigatório de compras, por conta da descentralização de recursos do FNDE para os municípios. Mundo Novo (21,40%), Paranhos (8%) e Porto

Murtinho (9,10%) fizeram aquisições da agricultura familiar, mas não atingiram o percentual mínimo. Bela Vista (0%) não registrou compras no período analisado. Em 2019, somente Ponta Porã e Coronel Sapucaia alcançaram a meta do FNDE (Figura 3).

Figura 3 – Compras públicas da agricultura familiar realizadas com recursos do PNAE dos municípios considerados cidades-gêmeas em 2019 e 2022



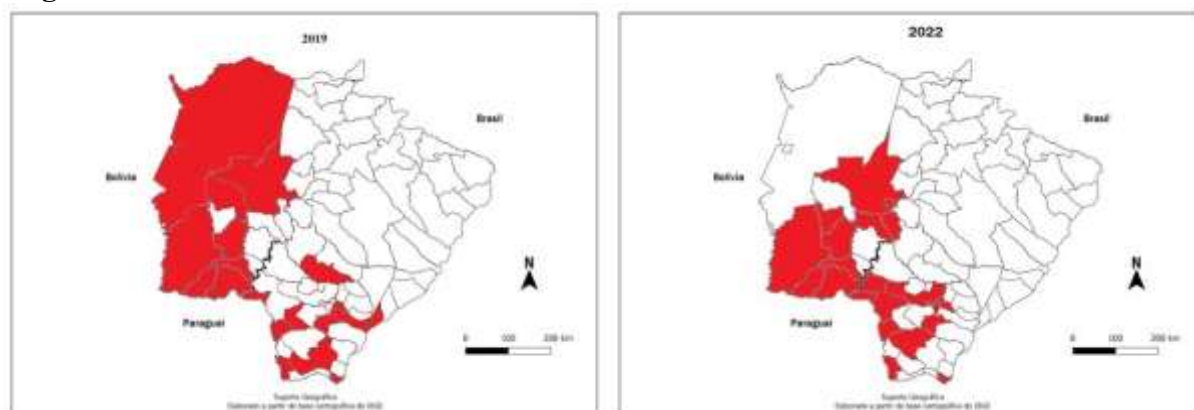
Fonte: FNDE. Sistema de Gestão de Prestação de Contas (Contas Online), 2019 e 2022. Elaboração própria.

O não cumprimento do percentual mínimo de compras da agricultura familiar pelos municípios carece de justificativa ao FNDE. Normalmente, é alegada a insuficiência ou inexistência de oferta de produtos alimentícios no município. Na maioria das vezes, esse tipo de argumentação não é verdadeiro, mas, não são realizadas fiscalizações para verificar a veracidade das informações. Empiricamente, são observadas outras dificuldades que podem ser listadas em razão de nossa experiência no trabalho com a promoção do PNAE, desde 2015: a) existência de agricultores familiares no município com produção, mas sem regularização para fazer as vendas (sem DAP ou CAF, por exemplo); b) desconhecimento das nutricionistas que elaboram os cardápios do que é produzido localmente; c) falta de entendimento da sazonalidade da produção local; d) lançamento de editais de compras com produtos exógenos; e) dificuldades dos agricultores em se organizarem em cooperativas ou associações de produção e comercialização; f) maior praticidade da aquisição de supermercados, dentre outros.

Numa abordagem espacial da faixa de fronteira em Mato Grosso do Sul, observa-se que, em 2022, os municípios da sub-região XII foram os que menos cumpriram (71,43% dos

municípios) a meta de aquisição de 30 % da merenda escolar (Figura 4). Na sub-região XI apenas a metade cumpriu as exigências mínimas do FNDE, enquanto as sub-regiões XIII e XIV apresentaram menores percentuais de municípios fora do atendimento à norma (31,25% e 46,67%, respectivamente).

Figura 4 – Municípios da faixa de fronteira em Mato Grosso do Sul com aquisições da agricultura familiar abaixo de 30% dos recursos recebidos do FNDE em 2019 e 2022



Fonte: Elaboração própria, 2023.

Observa-se a maior concentração dos municípios que não conseguiram atingir o percentual previsto em Lei, na fronteira com o Paraguai, em especial, aqueles cujos territórios tocam a linha do limite internacional. Essa constatação carece de maiores estudos para entender essa condição, bem como, a influências das interações fronteiriças na execução dessa política pública.

As interações fronteiriças tensionam seus territórios e produzem complementaridades que não são apropriadas pelas políticas públicas face aos limites da jurisdição e circunscrição delas. Em outras palavras, mesmo coexistindo a comercialização de hortaliças pelos vizinhos bolivianos, paraguaios ou colombianos, por exemplo, um município brasileiro não pode adquirir esses produtos para atendimento da merenda escolar. Caso não exista produção da agricultura familiar suficiente ou organizada no município, será necessária a aquisição a partir de outras áreas produtoras do território nacional, por vezes distantes.

3 AS VENDAS DA AGRICULTURA FAMILIAR PARA O PNAE EM CORUMBÁ-MS

3.1 A influência da fronteira nas vendas da agricultura familiar para a merenda escolar de Corumbá

O que se sabe sobre a influência dos bolivianos fronteiriços sobre as vendas da agricultura familiar para a merenda escolar de Corumbá? As respostas podem ser conduzidas em dupla direção: a) de algum modo eles entregam produtos para a merenda escolar; b) as ofertas de produtos revendidos por eles nas feiras abaixam os preços pagos pelo PNAE.

A precificação dos produtos da agricultura familiar é um tema de grande relevância, especialmente quando se trata de compras públicas, como no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Esses programas visam estimular a produção local e garantir a comercialização dos produtos dos pequenos agricultores. No entanto, o desafio está em definir preços que sejam justos para os produtores, viáveis para o governo e compatíveis com o mercado.

Oliveira (2021) discute como os preços praticados nesses programas impactam a sustentabilidade da agricultura familiar, principalmente em regiões de fronteira, como Corumbá/MS. Segundo ela, a maneira como os preços são definidos atualmente nem sempre favorece os agricultores locais e precisa ser ajustada para melhor refletir os custos reais de produção.

Diferente das grandes cadeias produtivas, a agricultura familiar tem características muito específicas que dificultam a padronização dos preços. Um agricultor familiar muitas vezes trabalha com uma produção pequena e diversificada, sem acesso a maquinário avançado ou insumos em larga escala, o que pode aumentar seus custos.

Além disso, a produção agrícola é fortemente influenciada pelo clima e pela sazonalidade. Isso significa que determinados produtos podem ter preços mais altos ou mais baixos dependendo da época do ano. Por exemplo, no período de chuvas, algumas das produções podem ser prejudicadas, reduzindo a oferta e elevando os preços. Já em períodos de safra abundante, o preço pode cair devido à grande disponibilidade do produto no mercado.

Outro fator importante é a estrutura logística, o transporte dos produtos da zona rural até os pontos de venda ou de entrega pode ser caro e difícil, principalmente em áreas de difícil acesso. Isso impacta diretamente os custos da produção e, consequentemente, o preço final. No entanto, os programas de compra pública, como o PNAE e o PAA, costumam definir os preços

com base em médias de mercado. O problema dessa abordagem é que ela nem sempre reflete a realidade dos pequenos agricultores, que podem ter custos maiores do que os grandes produtores e, por isso, acabam recebendo menos do que realmente precisam para manter sua produção sustentável (Oliveira, 2021).

No caso específico de Corumbá/MS, onde Oliveira (2021) realizou sua pesquisa, há um fator adicional que afeta os preços: a proximidade com a Bolívia. A presença de comerciantes bolivianos nas feiras livres da região cria uma concorrência direta com os produtores brasileiros. Os agricultores bolivianos muitas vezes conseguem vender seus produtos a preços mais baixos por diversos motivos. Primeiro, a diferença cambial entre o real e o boliviano pode favorecer os produtores do país vizinho. Além disso, os custos de produção na Bolívia tendem a ser menores, seja pelo acesso mais barato a insumos agrícolas ou pelas diferenças na regulamentação trabalhista e tributária.

Esse cenário coloca os agricultores brasileiros em desvantagem, pois eles precisam competir com produtos mais baratos enquanto lidam com custos de produção mais altos. Como resultado, muitos pequenos produtores brasileiros acabam tendo dificuldade em vender sua produção a preços que garantam sua sobrevivência econômica.

Os programas PNAE e PAA foram criados para incentivar a compra de produtos da agricultura familiar, funcionando como uma reserva de mercado para esses agricultores. A ideia é que uma parte da alimentação escolar e dos estoques de segurança alimentar seja adquirida diretamente de pequenos produtores, garantindo-lhes uma fonte de renda estável.

No entanto, Oliveira (2021) aponta que a maneira como os preços são fixados dentro desses programas pode ser prejudicial para os agricultores. Em muitos casos, os valores de referência usados para definir os preços são baseados em pesquisas feitas em mercados atacadistas ou grandes redes de varejo e nas feiras livres. O problema dessa abordagem é que esses valores não consideram os desafios específicos da produção familiar, como a sazonalidade, os custos logísticos e a necessidade de mão de obra intensiva.

Outro ponto levantado é que, uma vez estabelecidos, os preços nos editais do PNAE e do PAA permanecem fixos por longos períodos, geralmente de seis meses a um ano. Isso significa que, mesmo que o custo de produção aumente durante esse tempo devido a fatores como inflação ou mudanças climáticas, o agricultor continua recebendo o mesmo valor, podendo ter prejuízos. Além disso, muitas vezes os próprios gestores públicos responsáveis por elaborar os editais de compra não possuem conhecimento detalhado sobre a sazonalidade dos produtos ou as dificuldades dos agricultores, resultando em preços mal ajustados à realidade local (Oliveira, 2021).

Para enfrentar esses desafios, Oliveira (2021) propõe uma nova abordagem para a precificação dos produtos da agricultura familiar. Em vez de basear os preços apenas em médias de mercado, seria mais adequado adotar uma metodologia que leve em conta os custos reais de produção dos agricultores locais. Uma das soluções sugeridas é a realização de pesquisas de preços diretamente com os agricultores familiares, analisando seus custos ao longo do ano. Isso ajudaria a definir valores mais justos, que garantissem a sustentabilidade da produção.

Além disso, a precificação deveria considerar fatores como: custo de produção real, incluindo despesas com insumos, transporte e mão de obra; variações sazonais, ajustando os preços conforme a oferta e demanda ao longo do ano; concorrência com produtos estrangeiros, analisando o impacto da fronteira e criando medidas de compensação para os agricultores brasileiros; participação ativa dos produtores, permitindo que os agricultores contribuam na definição dos preços, garantindo que eles reflitam a realidade do setor (Oliveira, 2021).

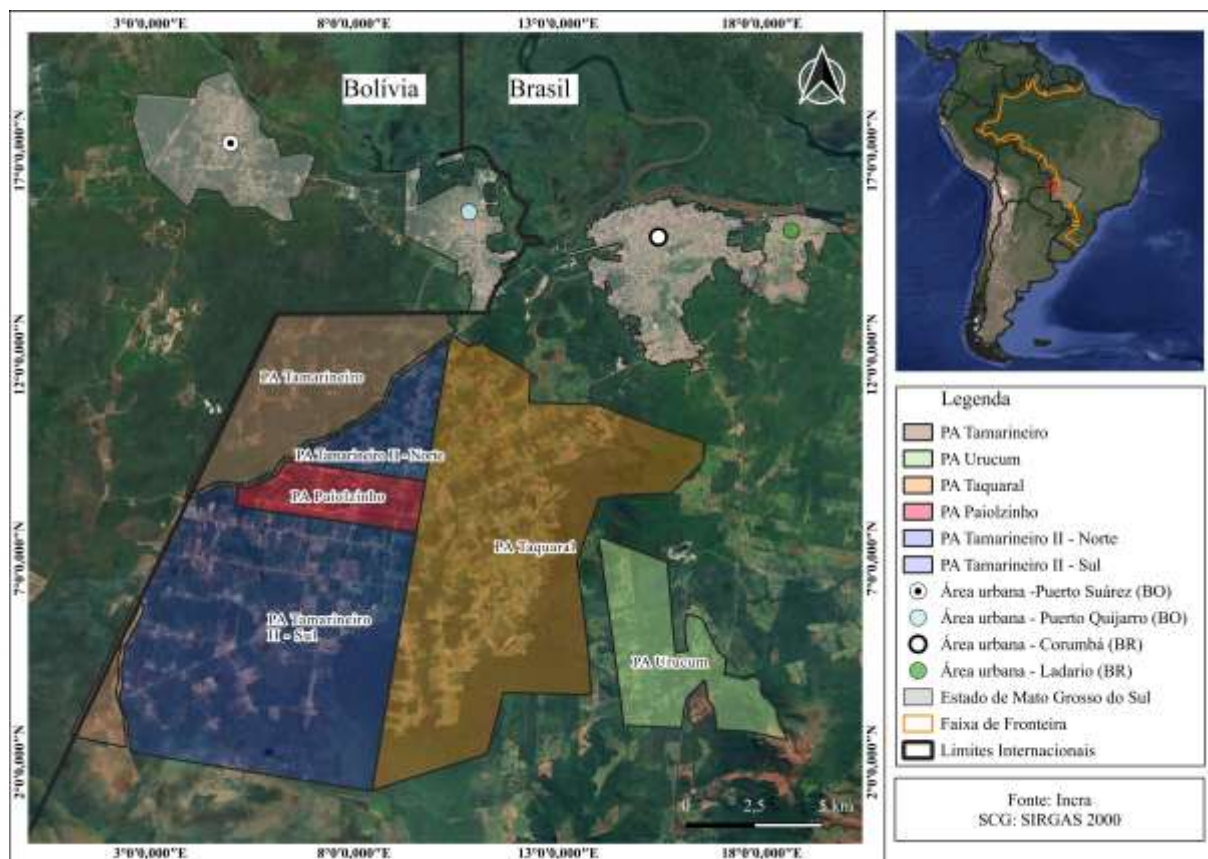
Outra ideia defendida é a possibilidade de reajuste dos preços dentro dos contratos do PNAE e PAA, de modo que eles acompanhem as mudanças do mercado e os custos de produção. A discussão sobre a formação dos preços na agricultura familiar é fundamental para garantir que os programas de compras públicas realmente cumpram seu papel de fortalecer o setor. Os argumentos apresentados por Oliveira (2021) deixam claro que os modelos atuais de precificação nem sempre atendem às necessidades dos pequenos produtores e precisam ser reformulados.

Uma política de preços mais justa ajudaria não apenas os agricultores, mas também os consumidores, que teriam acesso a alimentos de melhor qualidade, e o próprio governo, que garantiria a sustentabilidade dos programas sem comprometer seus orçamentos. Para isso, é necessário um esforço conjunto entre produtores, gestores públicos e pesquisadores, a fim de construir um modelo de precificação mais equilibrado e adaptado à realidade da agricultura familiar.

Corumbá, localizada no estado de Mato Grosso do Sul, é uma cidade fronteira que faz divisa com a Bolívia, especificamente com as cidades de Puerto Quijarro e Puerto Suárez. O município possui seis assentamentos rurais destinados à agricultura familiar: Paiolzinho, São Gabriel, Tamarineiro I e II, Taquaral e Urucum. Essa proximidade geográfica influencia significativamente as dinâmicas socioeconômicas e culturais da região.

A proximidade desses assentamentos com a fronteira boliviana (Figura 4) proporciona oportunidades de intercâmbio comercial e cultural, mas também apresenta desafios relacionados à gestão territorial e à implementação de políticas públicas eficazes para o desenvolvimento socioeconômico da região.

Figura 5. Assentamentos rurais de Corumbá nas proximidades do limite internacional do Brasil com a Bolívia



Autora: Glenda Helenice da Silva Rodrigues, 2025.

O estudo de Santo, Moraes e Voks (2024) sobre a alimentação escolar em Corumbá/MS evidencia desafios significativos na implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Embora o programa tenha um papel essencial na promoção da segurança alimentar e no desenvolvimento infanto-juvenil, a pesquisa identificou diversos entraves na sua execução.

Entre os principais problemas, destacam-se a baixa aceitação da merenda pelos estudantes, o orçamento limitado e a falta de fiscalização na aplicação das diretrizes nutricionais. O estudo aponta que, muitas vezes, alimentos ultra processados ainda são oferecidos nas escolas, contrariando as recomendações do PNAE. Além disso, há dificuldades na aquisição de alimentos da agricultura familiar, um requisito legal que deveria garantir pelo menos 30% dos insumos utilizados na merenda (Santo, Moraes e Voks, 2024).

Diante dos dados apresentados, fica evidente que a alimentação escolar em Corumbá/MS enfrenta desafios que vão além da simples oferta de refeições. Há uma questão estrutural relacionada à qualidade dos alimentos, à adesão das escolas, às diretrizes nutricionais

e à dificuldade de conexão entre produtores locais e a rede pública de ensino. Para garantir que a alimentação escolar cumpra seu papel, é essencial que o orçamento do PNAE seja revisto, permitindo maior investimento na qualidade dos alimentos. Por fim, o fortalecimento da fiscalização e da transparência na execução do programa são passos fundamentais para que o direito à alimentação saudável seja garantido de forma plena. A alimentação escolar deve ser vista não apenas como um suporte para o aprendizado, mas como um elemento central na promoção da saúde e do desenvolvimento social.

3.2 Desenho da execução do PNAE em Corumbá

Este subcapítulo foi estruturado considerando três aspectos fundamentais da execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em Corumbá/MS. Primeiramente, a participação da Agência de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural de Mato Grosso do Sul (Agraer/MS), quando aborda-se seu papel no contexto do PNAE. Em seguida, é tratada a atuação das unidades estaduais de ensino na implementação do programa, destacando o processo de aquisição dos alimentos e sua distribuição dentro da rede estadual. Por fim, são apresentadas a dinâmica de funcionamento do PNAE nas escolas municipais, evidenciando as particularidades da gestão local e os desafios enfrentados na execução do programa.

3.2.1 A participação da Agraer/MS

De acordo com a funcionária entrevistada da AGRAER, o edital das compras públicas do PNAE chega pronto para eles. Desse modo, o órgão atua como articulador dessa política pública. Para adquirir produtos é necessário lançar uma chamada pública que informe a intenção de compra por parte da instituição. A AGRAER desempenha um papel crucial ao conectar agricultores com instituições interessadas em comprar seus produtos, seguindo as especificações do edital, como quantidade, valores, periodicidade da entrega, requisitos de embalagem e documentação.

Os editais, por exemplo, frequentemente apresentam problemas, como listas de produtos que podem não estar disponíveis na região. Isso levanta questões sobre o destino dos recursos alocados para produtos que não podem ser adquiridos. Em alguns casos, os recursos destinados a esses produtos específicos podem retornar, mas a falta de clareza sobre esse processo pode ser um ponto de preocupação. Nessas condições, na opinião da técnica da AGRAER, seria muito interessante a “criação de uma câmara fiscalizadora do PAA e PNAE, se fortalecendo

para que assim tenha um esclarecimento da Prefeitura, também do FNDE, para saber quanto é repassado para o município e secretaria de educação do estado, para saber ao certo sobre os valores” (Entrevista em 11 de novembro de 2024).

O papel da AGRAER na elaboração de projetos para agricultores é de suma importância, pois eles entendem quais são os limites que devem ser respeitados nesse processo. De acordo com a técnica da AGRAER:

Quando a AGRAER vai fazer um projeto, segue o que está no edital, como por exemplo, a quantidade de produto, valores, a entrega se vai ser semanal, mensal, como o produto vai ser embalado, que documento precisa apresentar. A AGRAER entra como uma articuladora, que faz a ponte do agricultor com instituições que querem comprar, mas esse processo o agricultor pode fazer sozinho, pois na lei tem uma abertura: “Poderá ser a AGRAER”. Às vezes, quando acontece de o agricultor fazer o projeto por fora, ele ultrapassa o limite estipulado (40 mil) e AGRAER não pode ajudar nesses casos, uma vez que não foi a intuição que fez o projeto, mas sim, o agricultor. Quando a AGRAER está articulando tem um controle para não ultrapassar esse limite, então deixa aberto para os agricultores escolherem com quem vai fazer o projeto. (Entrevista em 11 de novembro de 2024).

A técnica da AGRAER alerta que é importante estar atento às mudanças nas legislações e reconhecer a crescente relevância do papel das mulheres na agricultura familiar. O governo atual trouxe algumas facilidades, mas também desafios de sua implementação. Percebe-se, pelo seu depoimento, que é crucial continuar o diálogo entre todos os envolvidos para aprimorar a gestão dos recursos assegurar que os programas atendam de forma eficaz tanto às necessidades dos agricultores quanto das instituições educacionais.

3.1.2 As escolas estaduais

O edital do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) segue um modelo padrão que deve ser seguido pela escola podendo ser alterado ou não. Os produtos a serem adquiridos são definidos com base no cardápio pré-montado pela Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul (SED), que leva em conta as especificidades regionais. A escola tem a responsabilidade de escolher os produtos que necessita dentro desse cardápio (Informação oral. Entrevista com diretora de escola estadual em Corumbá, em 18 de novembro de 2024).

Durante a entrevista com a diretora se pode apurar que para a aquisição de alimentos, o edital deve permanecer publicado por 20 dias para a chamada pública destinada à agricultura familiar. Nesse período, grupos de associações de produtores interessados podem se inscrever e participar. A escola tem acesso a um site específico⁴ para monitorar a aquisição dos produtos e acompanhar a quantidade vendida por cada produtor.

⁴ <https://cheffescolar.sed.ms.gov.br/cheffescolar/>

O orçamento destinado à compra dos produtos é liberado semestralmente, mas como esses produtos não duram todo o semestre, a escola enfrenta desafios para administrar essa limitação. Quando o edital exige alimentos que não são produzidos pelos agricultores locais, como o arroz, a escola realiza um pregão voltado para mercados. As empresas que oferecem o menor preço ganham a oportunidade de fornecer esses itens. Recentemente, empresas de fora da cidade têm participado desses pregões, oferecendo preços mais baixos e ganhando as contratações devido à capacidade de atender às demandas a um custo menor (informação oral).

A diretora entrevista lembrou que há um novo cenário com a participação da agricultura quilombola, que enfrentou dificuldades para se integrar ao processo, mas conseguiu fornecer uma quantidade significativa de produtos para a escola, destacando-se como a maior fornecedora. Quando os produtores não têm determinado produto, a escola compra o item faltante em mercados para garantir a entrega completa (informação oral).

A diretora destacou que a AGRAER é uma aliada importante, pois ajuda aprimorar o processo de elaboração e aprovação de contratos com os agricultores, levando em consideração as limitações de instrução deles e a necessidade de garantir que a escola consiga suprir sua demanda por produtos, especialmente quando itens locais não estão disponíveis. De acordo com ela:

Os contratos são elaborados pela Agência de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural (AGRAER) e precisam ser aprovados por esta agência, visto que muitos agricultores não possuem instrução suficiente para lidar com a burocracia. Quando os produtos listados no edital não são produzidos pelos agricultores locais, a escola realiza um pregão para garantir que esses itens sejam fornecidos por outras empresas, com a batata sendo um exemplo de produto que frequentemente requer essa abordagem. (Entrevista em 18 de novembro de 2024).

Percebeu-se, pela entrevista, que produtores de outras cidades podem participar do processo, desde que haja uma justificativa para a ausência de produtores locais na chamada pública. Por outro lado, o cardápio da escola deve ser ajustado conforme o orçamento disponível, que é calculado com base no número de alunos do ano anterior. Com o aumento de alunos e a implementação da modalidade de ensino integral, a escola justificou a necessidade de um aumento no orçamento para fornecer quatro refeições diárias ao invés de duas, recebendo um valor adicional para complementar as compras (informação oral).

A escola usa de estratégias para assegurar que a meta de 30% do orçamento destinado à agricultura familiar seja alcançada, considerando as dificuldades de fornecimento por parte dos produtores e a necessidade de garantir entregas regulares, além de como lidar com as questões de alfabetização e transparência entre os agricultores. De acordo com a diretora da escola estadual:

Conforme o edital, 30% do orçamento deve ser destinado à agricultura familiar, mas essa meta raramente é atingida, uma vez que os produtores não conseguem fornecer a quantidade necessária de produtos. Assim, a escola precisa justificar a ausência dos produtos da agricultura familiar. Para facilitar o processo, a escola busca atender aos agricultores com honestidade, aceitando substituições de produtos quando necessário e garantindo que as entregas sejam realizadas semanalmente. A transparência e o compromisso com a integridade são essenciais para lidar com os desafios encontrados, especialmente considerando que muitos agricultores não têm instrução. (Entrevista em 18 de novembro de 2024).

Com base na entrevista realizada no dia 18 de novembro de 2024 com a diretora de uma escola estadual em Corumbá, foi possível compreender com mais profundidade os desafios e as estratégias envolvidas na execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Ficou claro que, embora o edital siga um modelo padrão, existe certa flexibilidade para que cada escola selecione os produtos com base em um cardápio pré-definido pela Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul, respeitando as especificidades regionais. No entanto, a prática revela um cenário bastante complexo, que exige constante articulação entre diferentes atores, como a escola, os produtores locais, a AGRAER e até empresas de fora do município.

A chamada pública para a agricultura familiar, com prazo de 20 dias, representa uma importante oportunidade para fortalecer a economia local, mas também evidencia limitações, especialmente quando os agricultores não conseguem atender plenamente à demanda. O caso da agricultura quilombola foi um destaque positivo, mostrando avanços na inclusão desses produtores no processo. No entanto, alega-se a necessidade de recorrer a mercados e empresas de outras cidades quando determinados itens não são produzidos localmente, o que gera uma competição desigual e coloca em risco a meta de destinar 30% do orçamento à agricultura familiar. Cabe dizer que essa necessidade se deve muito mais às exigências dos editais do que, propriamente, a ausência de produção da agricultura familiar.

A atuação da AGRAER se mostra essencial para dar suporte aos agricultores no cumprimento das exigências legais e na elaboração dos contratos, considerando que muitos deles enfrentam barreiras relacionadas à escolarização e à burocracia. Além disso, a escola precisa lidar com o orçamento que é repassado com base no número de alunos do ano anterior, o que não acompanha, de imediato, o crescimento da demanda causado pela ampliação do número de alunos e pela implantação do ensino em tempo integral.

Ficou evidente, ainda, o esforço da escola para manter a regularidade das entregas e a transparência no relacionamento com os fornecedores. A abertura para substituições de produtos e o cuidado com a integridade do processo reforçam o compromisso com a

alimentação dos estudantes e com a valorização da agricultura familiar, mesmo diante de tantas dificuldades.

Essa entrevista foi fundamental para compreender, na prática, como funciona a execução do PNAE e os impactos que esse programa tem tanto na alimentação dos alunos quanto na economia local. Também, permitiu refletir sobre a importância da articulação entre as políticas públicas e os contextos reais das escolas e comunidades envolvidas.

3.1.3 As escolas municipais

Com a finalidade de entender os bastidores da aquisição de alimentos da agricultura familiar para a merenda escolar foi realizada entrevista com uma das nutricionistas da Prefeitura Municipal de Corumbá, em 18 de novembro de 2024. As informações nesta subseção são derivadas dessa entrevista.

Observou-se que não houve compras de alimentos orgânicos entre 2013 e 2022. De acordo com a nutricionista da prefeitura:

Não ocorreu compras nesses anos pois, segundo informações da Secretaria Municipal de Agricultura Familiar, os agricultores familiares no Município de Corumbá que participam da chamada pública estão em processo de transição agroecológica, e esse é o primeiro passo antes de serem cadastrados como orgânico. (Entrevista em 25 de novembro de 2024).

A descrição do processo de compras da agricultura familiar envolve várias etapas, visto isso, é muito importante saber quem faz o Edital, qual o papel das nutricionistas na montagem do Edital, se os representantes da agricultura familiar de Corumbá são consultados e que é consultado sobre os produtos a serem adquiridos. De acordo com a nutricionista da prefeitura o processo de compras da Agricultura Familiar ocorre por meio da dispensa de licitação (Chamada Publica) nos termos do Art. 14 da Lei 11.947/2009:

O edital da chamada pública é elaborado pela gerência administrativa financeira da SEMED com auxílio dos dados contidos nas solicitações de Demanda e Estudo Técnico Preliminar, ambos documentos elaborados pelas nutricionistas da SEMED.

Os agricultores são consultados com relação a cotação dos itens. E também sobre a disponibilidade de produção anual dos gêneros alimentícios por meio de documento encaminhado pela Secretaria de Agricultura Familiar. (Entrevista em 25 de novembro de 2024).

O Calendário da Produção Agrícola local, elaborado pelo NEAP, é uma ferramenta importante para o órgão que fará a compra, uma vez que ali mostra quais os produtos disponíveis em cada época do ano. Quando indagada se conhece o calendário a nutricionista afirmou que sim:

Conhecemos, no início de 2023 os pedidos de hortifrúteis destinados a compor o cardápio escolar, foram solicitados conforme o calendário agrícola (versão 2022) disponibilizado ao setor de nutrição da SEMED pela Secretaria de Agricultura Familiar. No entanto, alguns produtos descritos no calendário, como por exemplo o

abacaxi e banana não eram produzidos pelas associações, mesmo estando presentes no calendário.

Como forma de evitar essa situação e melhorar a execução das atividades para próximas chamadas públicas, ainda no ano de 2023 e também 2024, foi solicitado a Secretária de Agricultura Familiar que as associações encaminhassem ao setor de nutrição da SEMED um documento descrevendo os gêneros hortifrutis que eram produzidos pelas mesmas durante o ano e também a disponibilidade de entrega mensal, para que fossem realizados pedidos conforme a realidade de cada associação. Não levando em considerações possíveis intercorrências como: estiagem, queimadas, horta invadida por animais silvestres como emas, o que sabemos que pode dificultar a produção, colheita e entrega desses produtos. (Entrevista em 25 de novembro de 2024).

Cabe dizer que o calendário é elaborado de forma participativa e os presidentes de associações e principais produtores fazem parte do processo de elaboração. Trata-se de uma previsão baseada na dinâmica produtiva local e no interesse futuro. A ausência de um produto com previsão sazonal pode acontecer face aos infortúnios destacados no final da fala da entrevistada.

Sobre quem faz as compras da agricultura familiar, de que maneira as nutricionistas acompanham, e se existe avaliação da qualidade dos produtos adquiridos (e em caso afirmativo, como são feitos os testes e quais os resultados) obteve-se a seguinte resposta:

Após a elaboração, a Chamada Pública é anunciada e passa a ser responsabilidade da Secretária de Gestão e Planejamento. Após a finalização da Chamada Pública, é solicitado empenhos. Por meio da Secretaria de Agricultura esses produtos são inseridos no cardápio e entregues nas segundas-feiras, onde a equipe de nutrição realiza as conferências de qualidade, quantidade (pesagem) e distribuição. Em algumas situações não chegam em quantidades suficientes para o atendimento do cardápio de toda a REME. (Entrevista em 25 de novembro de 2024).

Há um controle e acompanhamento das merendeiras no processo de fornecimento de alimentos. Esse acompanhamento geralmente é realizado por nutricionistas e gestores da merenda escolar, que garantem que as práticas de preparo e a qualidade dos alimentos estejam de acordo com as diretrizes nutricionais. Além disso, as merendeiras têm a oportunidade de opinar sobre as compras dos alimentos, contribuindo com suas experiências e conhecimentos sobre as preferências dos alunos e a viabilidade dos produtos. De acordo com a nutricionista entrevistada:

Sim, as merendeiras que ocupam o cargo de agentes e auxiliares de alimentação escolar são supervisionadas e acompanhadas pelas nutricionistas da SEMED em visitas técnicas nas unidades escolares com frequências mensal e, também, são orientadas sobre as boas práticas de alimentação para manipuladores de alimentos em capacitações semestrais conforme a resolução 216 de 15 de setembro de 2024.

As merendeiras não opinam sobre as compras dos gêneros alimentícios, mas sim dão umas devolutivas da qualidade do produto entregue nas escolas, assim como a aceitabilidade das crianças e adolescentes em relação a preparação executada com esses produtos.

A determinação de compra dos produtos é de responsabilidade do nutricionista RT que, conforme a Resolução 06 de agosto de 2020, elabora os cardápios da alimentação escolar e deve ter como base a utilização de alimentos *in natura* ou minimamente

processados, respeitadas as necessidades nutricionais, os hábitos alimentares, a cultura alimentar da localidade, pautando-se na sustentabilidade, sazonalidade, diversificação agrícola da região e promoção da alimentação adequada e saudável. (Entrevista em 25 de novembro de 2024).

O Conselho de Alimentação Escolar (CAE) é um órgão colegiado fiscalizador que, conforme indicado na resolução 06 de agosto de 2020, Capítulo IV, Art. 44, têm por atribuições, além das competências previstas no art. 19 da Lei 11.947/2009:

I – Monitorar e fiscalizar a aplicação dos recursos e a execução do PNAE, com base no cumprimento do disposto nos arts. 3º a 5º desta Resolução;

II – Analisar a prestação de contas da EEx, conforme os arts. 58 a 60, e emitir Parecer Conclusivo acerca da execução do Programa no Sistema de Gestão de Conselhos - Sigecon Online;

III – comunicar ao FNDE, aos Tribunais de Contas, à Controladoria-Geral da União, ao Ministério Público e aos demais órgãos de controle qualquer irregularidade identificada na execução do PNAE, inclusive em relação ao apoio para funcionamento do CAE, sob pena de responsabilidade solidária de seus membros;

IV – Fornecer informações e apresentar relatórios acerca do acompanhamento da execução do PNAE, sempre que solicitado;

V – Realizar reunião específica para apreciação da prestação de contas e elaboração do Parecer Conclusivo do CAE, com a participação de, no mínimo, 2/3 (dois terços) dos conselheiros; VI – elaborar o Regimento Interno, observando o disposto nesta Resolução;

VII – elaborar o Plano de Ação do ano em curso e/ou subsequente a fim de acompanhar a execução do PNAE nas escolas de sua rede de ensino, bem como nas escolas conveniadas e demais estruturas pertencentes ao Programa, contendo previsão de despesas necessárias para o exercício de suas atribuições, e encaminhá-lo à EEx antes do início do ano letivo.

Percebeu-se, pela entrevista realizada com a nutricionista, que não há participação do CAE na montagem do edital e aquisições, no entanto como órgão de fiscalização realizam questionamentos acerca dos produtos disponibilizados no cardápio da alimentação escolar. Entretanto, realizam as fiscalizações de prestações de compras com o recurso próprio e enviam aprovação ao FNDE. De acordo com a nutricionista:

Sim, são realizadas reuniões ordinárias entre os membros da CAE e as nutricionistas da SEMED. Assim como, há um grupo via WHATSAPP dos membros deste conselho onde são repassadas informações e também encaminhados os cardápios para conhecimento e aprovação. (Entrevista em 25 de novembro de 2024).

Quando indagada sobre as consequências no caso de o município não atingir o mínimo de 30% dos recursos do PNAE em compras da agricultura familiar local, a nutricionista respondeu com base na legislação:

De acordo com a Resolução CD/FNDE 06/2020, Seção II Da aquisição de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural ou Suas Organizações, Art 29: Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE no âmbito do PNAE, no mínimo 30% deve ser utilizado na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações, priorizando os assentamentos da reforma agrária, as comunidade tradicionais indígenas e comunidades quilombolas.

Quando o município não atinge os 30% o valor do recurso é devolvido ao FNDE, conforme o art.14 da Lei nº 11.947/2009. § 1º o percentual não executado de acordo com o previsto no caput será avaliado quando da prestação de contas e o valor correspondente deverá ser devolvido, conforme procedimento previsto no art. 5. (Entrevista em 25 de novembro de 2024).

Corumbá enfrenta dificuldades históricas em cumprir o percentual mínimo de compras da agricultura familiar local, em parte, pela falta de organização dos produtores, que muitas vezes não conseguem atender à demanda em quantidade e variedade. Não por conta da falta de produtos, mas pela gestão da entrega. Além disso, a burocracia dificulta ainda mais as aquisições. Para melhorar essa demanda, é essencial investir em capacitação para os agricultores, simplificar processos burocráticos e promover a formação de cooperativas, facilitando assim a participação da agricultura familiar nas compras municipais.

Conforme relatado pela nutricionista da Prefeitura de Corumbá, durante entrevista em 25 de novembro de 2024, é evidente que o potencial da agricultura familiar local, embora importante, ainda está longe de ser plenamente aproveitado pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) da Rede Municipal de Ensino (REME). O principal ponto levantado é que a produção local tem como base alimentos folhosos como alface, cheiro-verde, couve, espinafre e rúcula produtos de baixo valor agregado e que, sozinhos, não contribuem de forma significativa para o alcance da meta de 30% do recurso do PNAE destinado à agricultura familiar. Ela elenca os seguintes argumentos:

- 1- o forte da produção da agricultura familiar local é folhoso (alface, cheiro verde, couve, espinafre e rúcula) e não agrega muito valores final da compra.
- 2- Outros produtos que não são folhosos como quiabo e maxixe, a produção é deficiente para atender as demandas de toda alimentação escolar da REME.
- 3- a falta de logística, pois atualmente a prefeitura de Corumbá através da Secretaria de Agricultura Familiar vai ao local no assentamento trazer para o almoxarifado da SEMED os alimentos solicitados e nesse almoxarifado é realizado a conferência da qualidade, pesagem e, por fim, a distribuição em todas as unidades escolares. Entretanto, sabe-se que a cidade de Corumbá tem clima de temperaturas muito altas e esse tempo de manejo deve ser mais acelerado possível para que as folhas estejam sendo entregues as unidades escolares em boas condições de uso, desta forma podemos colocar folhosos apenas 1 ou 2 vezes por semana no cardápio. Salientamos que o almoxarifado da SEMED e sua equipe não só são responsáveis pela distribuição da alimentação escolar, mas além disso, da distribuição de gêneros perecíveis e não perecíveis, produtos de limpeza, patrimônio, uniformes, kits escolares e outras demandas da SEMED no que diz respeito às quaisquer distribuições para todas as unidades escolares.
- 4- Embora tenha uma variedade de produtos no calendário agrícola, e a alimentação escolar necessitando dos produtos em especial as frutas para atender as exigências da resolução 06/2020, ainda não são produzidos em quantidades suficientes para atender a demanda da REME.
- 5- Levando em consideração que o forte da agricultura familiar local é folhoso, abobora e mandioca, os cardápios devem seguir uma variedade hortifrutigranjeiros.

6- Pouco agricultores locais tem o planejamento em realizar processamentos dos alimentos, como vendas de mandiocas descascadas, milho descascados que agrega valores e facilita a produção da alimentação escolar.

7- De acordo com a resolução 06/2020, seção 3- Da Aquisição de Alimentos onde cita “no máximo 5% dos recursos podem ser utilizados na aquisição de ingredientes” exemplo: mel, açúcar, sal, vinagre, óleo. (Entrevista em 25 de novembro de 2024).

O cenário destacado pela nutricionista exige mais do que diagnósticos repetitivos. É preciso ação coordenada, política pública eficiente e envolvimento real com os agricultores locais. Algumas soluções já foram apontadas e precisam sair do papel. Entregas diretas das folhosas nas escolas, por exemplo, diminuiriam as perdas e possibilitariam maior frequência desses itens no cardápio. O incentivo e suporte técnico para que os agricultores realizem processamentos mínimos como descascar e cortar alimentos ajudaria a operacionalização do programa e agregaria valor econômico à produção.

Além disso, é fundamental orientar melhor os agricultores sobre a Resolução nº 06/2020 e os trâmites da chamada pública, para que assumam compromissos reais e viáveis, evitando o desperdício do recurso público e o enfraquecimento do PNAE local. Da mesma forma, é urgente fomentar a produção de alimentos mais demandados pelas escolas, como tomate, batata-doce, cenoura e frutas, garantindo assim uma oferta mais diversificada e funcional para o cardápio escolar. A nutricionista lista as seguintes ações como necessárias para ampliar os índices de compras da agricultura familiar:

- 1- Os agricultores realizarem as entregas de folhosas diretamente nas unidades escolares, desta forma poderíamos em mais quantidades ao longo da semana.
- 2- Realizar os processamentos mínimos como descascamento de mandioca, milho, e cortes de abóbora que agrega valores, hoje temos a chamada de pães caseiros e queijos que auxiliam no cumprimento da meta mínima de 30% do recurso.
- 3- Durante o processo da chamada pública, os agricultores aderirem aos produtos e quantidade que realmente é possível de se produzir, pois nem tudo da chamada pública é produzido, causando aprisionamento do recurso.
- 4- Empoderamento dos agricultores em relação a Resolução do PNAE, aos processos desde a chamada pública até a utilização dos empenhos, emissão de notas etc., ou seja, um melhor entendimento do Programa Nacional de Alimentação Escolar.
- 5- Aumentar produções dos hortifrutis que são utilizados em maiores frequências (semanalmente) na alimentação escolar, tais como: tomate, batata-doce, cenoura e frutas. (Entrevista em 25 de novembro de 2024).

O PNAE é um programa robusto, pensado para valorizar a agricultura familiar e garantir alimentação de qualidade aos alunos, mas sua efetividade depende do alinhamento entre produção, logística e formação. Corumbá tem potencial, mas precisa transformar discurso em prática. É necessário fortalecer os elos dessa cadeia do campo ao prato.

A AGRAER, como articuladora entre os agricultores familiares e as instituições de ensino, desempenha uma função essencial na implementação do PNAE. No entanto, seu

envolvimento é limitado por regras legais, como o valor máximo de R\$ 40 mil para cada projeto, que pode restringir a capacidade de apoiar os agricultores em determinadas situações. A limitação do apoio em projetos individuais, quando excedem esse valor, gera desafios para os pequenos produtores que, sem o suporte da AGRAER, enfrentam dificuldades para lidar com a burocracia e as exigências dos editais. Por outro lado, a AGRAER pode facilitar o acesso ao mercado para os agricultores, garantindo que os produtos atendam aos requisitos de quantidade, qualidade e regularidade das entregas. A transparência e o controle dos recursos também são aspectos críticos, principalmente quando o edital não é claro quanto à devolução de recursos para produtos não adquiridos localmente (Entrevista em 25 de novembro de 2024).

A necessidade de ajustar o cardápio de acordo com a oferta e a demanda, principalmente quando itens não são produzidos localmente, cria um ambiente de incertezas. Embora as escolas busquem ser transparentes e flexíveis, o desafio de fornecer alimentos suficientes e de qualidade aos alunos dentro das limitações orçamentárias é uma constante. A produção local é predominantemente de folhosos e com dificuldades de produzir alimentos semiprocessados ou agroindustrializados.

Com base nas entrevistas realizadas com os diversos atores envolvidos na execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em Corumbá, fica evidente que, apesar das boas intenções e dos mecanismos estruturados para valorizar a agricultura familiar, a efetividade do programa enfrenta sérias limitações práticas. A rigidez dos editais, muitas vezes descolados da realidade produtiva local, combinada com a insuficiência de oferta diversificada e em quantidade adequada, dificulta o alcance da meta dos 30% de recursos destinados à agricultura familiar.

Além disso, a logística centralizada e a demora no manejo dos alimentos, especialmente dos perecíveis como as folhosas, comprometem a qualidade da merenda oferecida, enquanto a burocracia imposta aos agricultores que, em sua maioria, enfrentam baixa escolaridade reduz sua capacidade de participar plenamente do processo, mesmo com o apoio da AGRAER. A participação tímida dos produtores locais em itens não folhosos e o fato de que muitos não realizam processamentos mínimos evidenciam também uma falta de preparo e incentivo para ampliar a oferta e agregar valor aos produtos.

Outro ponto crítico é a dependência de compras externas para suprir itens básicos não produzidos localmente, que favorece empresas de fora e fragiliza ainda mais o potencial da agricultura familiar local. Isso reforça a necessidade urgente de alinhamento entre o calendário agrícola, a disponibilidade real dos produtos e a elaboração dos cardápios, bem como de investimentos em capacitação, organização e simplificação burocrática para os agricultores.

Em suma, o PNAE em Corumbá apresenta um cenário de desafios que vão além da simples execução do programa: exigem mudanças estruturais na articulação entre políticas públicas, assistência técnica, gestão escolar e valorização da agricultura familiar local. Sem essa integração e ação coordenada, a promessa de fortalecer a economia local e garantir alimentação escolar de qualidade permanecerá um ideal distante da realidade vivida pelas escolas e produtores da região.

3.3 Origem e tipos de alimentos adquiridos pelo PNAE municipal e estadual nas escolas de Corumbá entre 2013 e 2022

A tentativa de comparação da origem e do tipo de alimentos adquiridos pelo PNAE municipal e estadual nas escolas de Corumbá não atendeu, plenamente, o propósito desta pesquisa, por conta da falta de padronização das informações e, por vezes, ausência da disponibilização delas.

Há uma diferença na forma como as compras públicas são realizadas pelo Estado e pela prefeitura. Enquanto o Estado costuma realizar uma única publicação para atender todo o território estadual, a prefeitura adota uma divisão: faz uma chamada pública específica para a agricultura familiar e outra, via pregão, para as demais empresas fornecedoras. Durante a busca por informações, observou-se que os contratos com agricultores estavam disponíveis na seção de contratos, enquanto os das empresas apareciam na aba de licitações.

A análise dos dados disponíveis (2014, 2016, 2017, 2018, 2020, 2021 e 2022) de compras para a merenda escolar da Secretaria Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul revela uma preocupação constante em assegurar que os alimentos distribuídos atendam a critérios rigorosos de qualidade. No entanto, lacunas nos registros e a descontinuidade das informações levantam questões importantes sobre a gestão e a transparência desse processo (Quadro 3).

Quadro 3 – Listagem dos alimentos adquiridos pela Secretaria Estadual de Educação para a merenda escolar: Mato Grosso do Sul, 2014 a 2022⁵

Lista dos alimentos (Estadual)						
2014	2016	2017	2018	2020	2021	2022
Abacate	Abacate	Abacate	Abacate	Abacate	Abacate	Abacate
Abacaxi	Abacaxi	Abacaxi	Abacaxi	Abacaxi	Abacaxi	Abacaxi
Abóbora Cabotiá	Abóbora Cabotiá	Abóbora Cabotiá	Abóbora Cabotiá	Abóbora Cabotiá	Abóbora Cabotiá	Abóbora Cabotiá
Abobrinha Menina	Abobrinha Menina	Abobrinha Menina	Abobrinha Menina			Abobrinha Menina
						Abóbora Paulista
						Açafrão-da-terra (Cúrcuma)
Acelga	Acelga	Acelga	Acelga	Acelga	Acelga	Acelga
Acerola	Acerola	Acerola	Acerola	Acerola	Acerola	
Achocolatado em pó	Achocolatado em pó	Achocolatado em pó	Achocolatado em pó	Achocolatado em pó	Achocolatado em pó	Achocolatado em pó
Açúcar Cristalizado	Açúcar Cristalizado	Açúcar Cristalizado	Açúcar Cristalizado	Açúcar Cristalizado	Açúcar Cristalizado	Açúcar Cristalizado
Açúcar Refinado	Açúcar Refinado	Açúcar Refinado	Açúcar Refinado	Açúcar Refinado	Açúcar Refinado	
Adoçante Dietético	Adoçante Dietético	Adoçante Dietético	Adoçante Dietético	Adoçante Dietético	Adoçante Dietético	Adoçante Dietético
	Agrião	Agrião	Agrião	Agrião	Agrião	Agrião
Alface Crespa	Alface Crespa	Alface Crespa	Alface	Alface	Alface	Alface
Alho	Alho	Alho	Alho	Alho	Alho	Alho
						Almeirão
Ameixa	Ameixa	Ameixa	Ameixa	Ameixa	Ameixa	Ameixa
Amido de milho	Amido de milho	Amido	Amido	Amido de milho	Amido de milho	Amido de milho
Arroz	Arroz	Arroz	Arroz	Arroz	Arroz	Arroz
Atum	Atum	Atum	Atum	Atum	Atum	
Aveia em flocos finos	Aveia em flocos	Aveia em flocos	Aveia em flocos	Aveia em flocos	Aveia em flocos	Aveia em flocos
						Banana da terra
	Banana Maçã	Banana Maçã	Banana Maçã	Banana Maçã	Banana Maçã	Banana Maçã
Banana Nanica	Banana Nanica	Banana Nanica	Banana Nanica	Banana Nanica	Banana Nanica	Banana Nanica
Banana Prata	Banana Prata	Banana Prata	Banana Prata	Banana Prata	Banana Prata	Banana Prata
Batata Doce	Batata Doce	Batata Doce	Batata Doce	Batata Doce	Batata Doce	Batata Doce
Batata Inglesa	Batata Inglesa	Batata Inglesa	Batata Inglesa	Batata Inglesa	Batata Inglesa	Batata Inglesa
Batata Palha	Batata Palha	Batata Palha	Batata Palha	Batata Palha		
Bebida Láctea Achocolatada	Bebida Láctea Achocolatada	Bebida Láctea Achocolatada	Bebida Láctea Achocolatada	Bebida Láctea Achocolatada	Bebida Láctea Achocolatada	Bebida Láctea Achocolatada
Bebida Láctea	Bebida Láctea	Bebida Láctea	Bebida Láctea	Bebida Láctea	Bebida Láctea	Bebida Láctea

⁵ Iogurte Sabores variados passou a ser produzido pela agricultura familiar local a partir de 2024. Obs. A cor verde representa os produtos da agricultura familiar local e a cor vermelha os produtos não disponíveis.

Maxixe	Maxixe	Maxixe	Maxixe	Maxixe	Maxixe	Maxixe
Mel de abelha	Mel de abelha	Mel de abelha	Mel de abelha	Mel de abelha	Mel de abelha	Mel
Melancia	Melancia	Melancia	Melancia	Melancia	Melancia	Melancia
Melão Amarelo	Melão Amarelo	Melão Amarelo	Melão Amarelo	Melão Amarelo	Melão Amarelo	Melão Amarelo
Milho para Pipoca	Milho para Pipoca	Milho para Pipoca	Milho para Pipoca	Milho para Pipoca	Milho para Pipoca	Milho para Pipoca
Milho Verde	Milho Verde	Milho Verde	Milho Verde	Milho Verde	Milho Verde	Milho Verde Espiga
Mortadela	Mortadela	Mortadela	Mortadela	Mortadela		
Óleo de soja	Óleo de soja	Óleo de soja	Óleo de soja	Óleo de soja	Óleo de soja	Óleo de Soja
Orégano	Orégano	Orégano	Orégano	Orégano	Orégano	Orégano
Ovo	Ovo	Ovo	Ovo	Ovo	Ovo	Ovo
Pão de Forma	Pão de Forma	Pão de Forma	Pão de Forma	Pão de Forma	Pão de Forma	Pão de forma
Pão Francês	Pão Francês	Pão Francês	Pão Francês	Pão Francês	Pão Francês	Pão de sal, francês
	Pão Enriquecido com abobora cabotíá	Pão Enriquecido com abobora cabotíá	Pão Enriquecido com abobora cabotíá			
	Pão Enriquecido com farinha de baru					
	Pão Enriquecido com farinha de bocaiuva					
	Pão Enriquecido com fibras, tipo regional caseiro					
Pão Hot Dog	Pão Hot Dog	Pão Hot Dog	Pão Hot Dog	Pão Hot Dog	Pão Hot Dog	Pão Hot dog
Peixe Merluza	Peixe Merluza	Peixe Merluza	Peixe Merluza	Peixe Merluza	Peixe Merluza	Peixe Merluza
	Peixe Pintado	Peixe Pintado	Peixe Pintado	Peixe Pintado	Peixe Pintado	Peixe Pintado
	Peixe Tilápia	Peixe Tilápia	Peixe Tilápia	Peixe Tilápia	Peixe Tilápia	Peixe Tilápia
Pepino	Pepino	Pepino	Pepino	Pepino	Pepino	Pepino
Pera Argentina	Pera Argentina	Pera Argentina	Pera Argentina	Pera Argentina	Pera Argentina	Pera Argentina
Pimentão Verde	Pimentão Verde	Pimentão Verde	Pimentão Verde	Pimentão Verde	Pimentão Verde	Pimentão Verde
Polpa de Acerola	Polpa de Acerola	Polpa de Acerola	Polpa de Acerola	Polpa de Acerola	Polpa de Acerola	Polpa Acerola
Polpa de Goiaba	Polpa de Goiaba	Polpa de Goiaba	Polpa de Goiaba	Polpa de Goiaba	Polpa de Goiaba	Polpa Goiaba
Polpa de Manga	Polpa de Manga	Polpa de Manga	Polpa de Manga	Polpa de Manga	Polpa de Manga	Polpa Manga
Polpa de Maracujá	Polpa de Maracujá	Polpa de Maracujá	Polpa de Maracujá	Polpa de Maracujá	Polpa de Maracujá	Polpa Maracujá
	Polvilho Azedo	Polvilho Azedo	Polvilho Azedo	Polvilho Azedo	Polvilho Azedo	Polvilho Azedo
	Polvilho Doce	Polvilho Doce	Polvilho Doce	Polvilho Doce	Polvilho Doce	Polvilho Doce
Presunto	Presunto	Presunto	Presunto	Presunto		

Proteína de soja	Proteína de soja	Proteína de soja	Proteína de soja	Proteína de soja	Proteína de soja	Proteína de soja
	Pudim	Pudim	Pudim	Pudim	Pudim Sabores variados	
Queijo Muçarela	Queijo Muçarela	Queijo Muçarela	Queijo Muçarela	Queijo Muçarela	Queijo Muçarela	Queijo Muçarela
Quiabo	Quiabo	Quiabo	Quiabo	Quiabo	Quiabo	Quiabo
Rabanete	Rabanete	Rabanete	Rabanete	Rabanete	Rabanete	Rabanete
Rapadura	Rapadura	Rapadura	Rapadura	Rapadura	Rapadura	Rapadura
Repolho Verde	Repolho Verde	Repolho Verde	Repolho Verde	Repolho Verde	Repolho Verde	Repolho Verde
Rúcula	Rúcula	Rúcula	Rúcula	Rúcula	Rúcula	Rúcula
Sagu	Sagu	Sagu	Sagu	Sagu	Sagu	Sagu
Sal Refinado	Sal Refinado	Sal Refinado	Sal Refinado	Sal Refinado	Sal Refinado	Sal Refinado
Salsa	Salsa	Salsa	Salsa	Salsa	Salsa	Salsa
Salsicha	Salsicha	Salsicha	Salsicha	Salsicha		
Sardinha	Sardinha	Sardinha	Sardinha	Sardinha	Sardinha	Sardinha
	Suco de Soja	Suco de Soja	Suco de Soja	Suco de Soja	Suco de Soja Pronto	Suco de Soja Pronto
	Suco Concentrado de caju	Suco Concentrado de caju	Suco Concentrado de caju	Suco Concentrado de caju	Suco Concentrado de caju	
	Suco Concentrado de goiaba	Suco Concentrado de goiaba	Suco Concentrado de goiaba	Suco Concentrado de goiaba	Suco Concentrado de goiaba	
	Suco Concentrado de uva	Suco Concentrado de uva	Suco Concentrado de uva	Suco Concentrado de uva	Suco Concentrado de uva	Suco de Uva Integral
Tangerina Poncã	Tangerina Poncã	Tangerina Poncã	Tangerina Poncã	Tangerina Poncã	Tangerina Poncã	Tangerina Poncã
Tomate Cereja	Tomate Cereja	Tomate Cereja	Tomate Cereja	Tomate Cereja	Tomate Cereja	Tomate Cereja
Tomate Salada	Tomate Salada	Tomate Salada	Tomate Salada	Tomate Salada	Tomate Salada	Tomate Salada
Trigo para Kibe	Trigo para Kibe	Trigo para Kibe	Trigo para Kibe	Trigo para Kibe	Trigo para Kibe	Trigo para Quibe
Uva Itália ou Rubi	Uva Itália ou Rubi	Uva Itália ou Rubi	Uva Itália ou Rubi	Uva Itália ou Rubi	Uva Itália ou Rubi	Uva Itália ou Rubi
Vagem	Vagem	Vagem	Vagem	Vagem	Vagem	Vagem
Vinagre	Vinagre	Vinagre	Vinagre	Vinagre	Vinagre	Vinagre

Fonte: Diário Oficial de Mato Grosso do Sul, 2014, 2016, 2017, 2018, 2020, 2021, 2022.

Cumpra-se observar que, no ano de 2018, a lista de alimentos não foi encontrada, mas sim uma alteração na redação da especificação técnica de itens já existentes em 2017. Além disso, a ausência de registros para os anos de 2013, 2015 e 2019 chama a atenção, indicando uma falha na compilação e continuidade dos dados históricos⁶.

Os alimentos catalogados nos períodos disponíveis não são descritos de forma aleatória. Cada item é acompanhado de especificações claras sobre sua variedade, tipo e padrão de

⁶ É possível que a dificuldade de encontrar essas informações esteja ligada ao suposto apagão de dados denunciados pelo pesquisador Antonio Lassance, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), desde 2018, quando o MEC abandonou o monitoramento de municípios em relação ao cumprimento das metas do PNE.

qualidade. Termos como "de 1ª qualidade" e "in natura" são recorrentes, especialmente para frutas, verduras e legumes⁷. Essa padronização não só orienta os processos de compra e distribuição, mas também busca assegurar que os consumidores recebam produtos seguros, frescos e com valor nutricional adequado.

Além dos alimentos *in natura*, observa-se, a partir de 2016, uma expansão na diversidade dos produtos, com a inclusão de itens processados e congelados, como carnes embutidas, pães enriquecidos e alimentos prontos. Essa mudança reflete, por um lado, uma adaptação às demandas contemporâneas por praticidade. Por outro lado, essa diversificação exige uma atenção redobrada quanto à procedência e composição nutricional desses alimentos, especialmente considerando os potenciais impactos dos ultraprocessados na saúde pública.

A ausência de dados em anos específicos (2013, 2015 e 2019) evidencia a descontinuidade nas informações compromete seriamente o acompanhamento histórico e impede uma avaliação abrangente da evolução da oferta alimentar. Essa falta de registros não só dificulta análises técnicas aprofundadas, mas também se torna um obstáculo para o desenvolvimento e a implementação de políticas públicas que sejam verdadeiramente baseadas em dados concretos e contínuos. Sem um histórico completo, torna-se desafiador identificar tendências, avaliar a eficácia de programas e planejar ações futuras de forma eficiente.

Vale reforçar que a padronização nas especificações dos alimentos é uma ferramenta indispensável para assegurar a qualidade e a transparência nas aquisições. Contudo, é igualmente necessário que haja um compromisso permanente com a manutenção e atualização rigorosa dos registros. Somente com dados completos, detalhados e sistematizados é possível realizar um planejamento eficaz das ações, promover a segurança alimentar de maneira contínua e, conseqüentemente, melhorar a qualidade de vida da população. A transparência na gestão de informações públicas é um pilar da boa governança e essencial para a fiscalização cidadã e o controle social.

Em relação ao rol de produtos, nota-se a necessidade de um esforço dos gestores municipais para apoiar a agricultura familiar local a processar alguns de seus produtos que não podem ser comercializados pela falta de autorização da inspeção sanitária. Produtos como a carne bovina, de frango e suína, doce de banana e de leite, farinha de mandioca, fígado bovino, leite líquido integral, linguiça suína, ovos, pão de forma, pão francês, polpa de acerola, de goiaba, de manga e de maracujá e queijo muçarela poderiam ampliar as vendas da agricultura familiar se tivesse autorização para comercialização.

⁷ Pelo menos no tocante às publicações observadas nos diários oficiais do Estado de Mato Grosso do Sul.

A análise temporal da aquisição de gêneros alimentícios pela Prefeitura de Corumbá-MS, entre os anos de 2016 e 2021, revela variações significativas na diversidade e frequência dos alimentos destinados à alimentação escolar (Quadro 4). Essa flutuação pode indicar desafios relacionados à oferta e organização da agricultura familiar local, bem como a possíveis inconsistências no planejamento da gestão municipal.

Quadro 4 – Listagem dos alimentos adquiridos pela Secretaria Municipal de Educação para a merenda escolar: Corumbá, 2014 a 2022

Lista dos alimentos (Municipal)				
2016	2017	2018	2019	2021
Abacaxi	Abacaxi	Abacaxi		Abacaxi
			Abobora Cabotiá	
				Abobora menina
				Abobora moranga
				Abobora paulista
				Abobrinha
			Abobrinha verde	Abobrinha verde
				Acelga
			Agrião	
			Alface	Alface
Alho	Alho	Alho		
			Almeirão	Almeirão
Banana da terra	Banana da terra	Banana da terra		Banana da terra
Banana maçã	Banana maçã	Banana maçã	Banana maçã	Banana maçã
Banana nanica	Banana nanica	Banana nanica	Banana nanica	Banana nanica
			Batata doce	Batata doce
Batata inglesa	Batata inglesa	Batata inglesa		
			Berinjela	Berinjela
Beterraba	Beterraba	Beterraba		
			Cebolinha	Cebolinha
Cebola	Cebola	Cebola		
Cenoura	Cenoura	Cenoura		Cenoura
			Coentro	Coentro
			Couve	Couve
				Espinafre
				Hortelã
Laranja	Laranja	Laranja	Laranja Pera	
			Limão Tahiti	Limão Tahiti
Maçã	Maçã	Maçã		
Mamão	Mamão	Mamão	Mamão Formosa	Mamão Formosa
				Mamão Papaia

			Mandioca	Mandioca
				Maracujá
				Maxixe
			Mel	
				Melancia
				Melão
				Milho verde
				Orégano ou Manjerona
Ovos	Ovos	Ovos		
			Pepino	Pepino
Pimentão	Pimentão	Pimentão	Pimentão	Pimentão
			Quiabo	Quiabo
				Rabanete
Repolho	Repolho	Repolho	Repolho branco	
			Rúcula	Rúcula
			Salsa	Salsa
				Tangerina
				Tomate cereja
Tomate tipo salada	Tomate tipo salada	Tomate tipo salada	Tomate vida longa*	Tomate tipo salada
			Vagem	Vagem

* O mesmo que tomate salada. A cor verde representa os produtos da agricultura familiar local e a cor vermelha os produtos não disponíveis. Observa-se que o ovo é produzido localmente, mas não comercializado para o PNAE pela ausência de autorização do Sistema de Inspeção Sanitária.

Fonte: Portal da Transparência, 2016-2021.

Observa-se que alguns alimentos são adquiridos de forma recorrente, como o abacaxi, banana (em suas diversas variedades: maçã, nanica, da terra), cenoura, mamão, pimentão, repolho e tomate do tipo salada. A presença constante desses itens sugere uma maior facilidade de produção e fornecimento pelos agricultores locais, compondo uma base consistente para o cardápio escolar. Em contraste, outros gêneros alimentícios, como abóbora (cabotiá e menina), alface, almeirão, batata doce, berinjela, beterraba, coentro, couve e alho, aparecem de forma pontual em determinados anos. Essa aquisição esporádica pode ser reflexo de questões sazonais, menor disponibilidade na oferta local ou mudanças nas diretrizes nutricionais e na elaboração dos cardápios.

Chama a atenção a maior diversidade de gêneros alimentícios no ano de 2021, o que indica um provável esforço da gestão pública em enriquecer a alimentação escolar nesse período. No entanto, anos como 2018 e 2019 mostram uma queda na variedade, o que pode ser interpretado como um retrocesso nas práticas de aquisição e, consequentemente, na qualidade nutricional das refeições oferecidas.

Essas variações sublinham a necessidade premente de um planejamento mais estruturado e contínuo. É fundamental que a gestão municipal considere a sazonalidade dos produtos, promova o fortalecimento dos produtores locais e mantenha um compromisso

ininterrupto com a qualidade e a diversificação da alimentação escolar. A falta de regularidade na aquisição de certos alimentos não só impacta a composição nutricional das refeições, mas também fragiliza a política pública de incentivo à agricultura familiar, uma fonte vital de alimentos frescos e saudáveis para a rede de ensino.

A análise dos dados de aquisição de alimentos da agricultura familiar, especificamente para a alimentação escolar em Corumbá-MS, revela uma preocupante inconsistência entre as informações do Portal da Transparência da Prefeitura e as do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Ao investigar o Portal da Transparência da Prefeitura de Corumbá-MS, na aba de licitações, identificou-se que entre 2016 e 2017, embora houvesse registros de processos licitatórios gerais para alimentação escolar, não foram encontrados contratos firmados especificamente com agricultores familiares. A mesma ausência de registros de contratos destinados à aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar foi observada nos anos de 2018 e 2020.

Em contraste, os dados disponibilizados pelo site do FNDE apresentam uma realidade diferente para alguns anos. Segundo o FNDE, o município de Corumbá-MS realizou aquisições de gêneros alimentícios da agricultura familiar em 2012 (com vigência até 2013), 2014 (com vigência até 2015), 2016 (com vigência até 2017), 2019 e 2022. A discrepância é ainda mais acentuada no ano de 2021: o FNDE não registrou aquisição da agricultura familiar, enquanto o Portal da Transparência da prefeitura indica o contrário. Além disso, a ausência de dados completos e detalhados no Portal da Transparência para os anos de 2013, 2014, 2015, 2020 e 2022 – com registros apenas de despesas gerais e falta de especificação sobre itens, fornecedores ou a origem dos produtos – é uma falha grave na transparência pública. Isso dificulta o acompanhamento social e o controle externo da aplicação dos recursos.

Essa inconsistência de dados entre as fontes oficiais (Portal da Transparência municipal e FNDE) levanta sérias dúvidas sobre a precisão, atualização e qualidade das informações disponibilizadas à população. Tal situação expõe fragilidades na gestão da transparência pública local e reitera a urgência de uma atuação mais rigorosa na prestação de contas. É crucial que o município aprimore seus processos de registro, divulgação e detalhamento das informações, garantindo o pleno acesso dos cidadãos aos dados públicos, especialmente em programas sensíveis como a alimentação escolar, que impactam diretamente a segurança alimentar e nutricional de crianças e adolescentes da rede pública de ensino.

3.4 Proposições para aumento das compras da agricultura familiar de Corumbá/MS pelo PNAE

Nesta subseção, apresentamos alguns dados obtidos por meio de entrevistas com dez participantes diretamente envolvidos com a implementação e os desafios do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no município de Corumbá. Entre os entrevistados, contamos com a contribuição de representantes institucionais: um técnico da Secretaria Especial da Agricultura Familiar de Corumbá (SEAF); uma da Agência de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural de Mato Grosso do Sul (AGRAER); um pesquisador da Embrapa Pantanal; e um professor da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), além de seis presidentes de associações de agricultores familiares locais, que trazem a perspectiva prática e cotidiana da produção e comercialização para o PNAE.

A maior parte das entrevistas foi realizada por meio do aplicativo WhatsApp, com exceção de duas: uma conduzida presencialmente com um técnico da Secretaria Especial de Agricultura Familiar de Corumbá (SEAF) e outra por videoconferência, via Google Meet, com um professor da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). As informações obtidas nas conversas via WhatsApp foram registradas, analisadas e transcritas posteriormente. As entrevistas presencial e virtual foram gravadas em áudio, analisadas e também transcritas para fins de sistematização dos dados.

A entrevista com técnica da AGRAER, trouxe à tona aspectos fundamentais sobre o funcionamento do PNAE e a importância de fortalecer o vínculo entre a agricultura familiar e a alimentação escolar. Ela explicou que o valor repassado às escolas, calculado *per capita*, influencia diretamente no quanto será destinado à compra de alimentos da agricultura familiar, o que reforça a necessidade de organização e participação ativa dos produtores. O FNDE deve aumentar o valor do recurso repassado às escolas e aos municípios. Esse repasse é calculado *per capita* (sendo necessário verificar os valores atualizados). O valor destinado à compra da agricultura familiar está diretamente ligado ao total desse repasse. É importante que os produtores e seus representantes participem da elaboração dos editais. Há a obrigatoriedade de destinar 30% desse recurso à aquisição de alimentos da agricultura familiar, priorizando as produções locais e respeitando a sazonalidade. Nesse contexto, também é obrigatória a elaboração dos cardápios por nutricionistas.

Na entrevista com o professor da UFMS, fica evidente que o fortalecimento das compras do PNAE depende, antes de tudo, da construção de um edital verdadeiramente participativo, que dialogue diretamente com os agricultores locais e contemple as especificidades

socioculturais da região. Ele destaca que, embora a legislação exija a destinação mínima de 30% dos recursos para a agricultura familiar, ainda há um descompasso entre a percepção da Secretaria Municipal de Educação (SEMED) e a realidade da produção local tanto pela pouca diversidade quanto pelo aproveitamento insuficiente do que é produzido. Um edital coletivo é o caminho para equilibrar esses pontos, assegurando que o foco na alimentação das crianças seja combinado com a valorização da cultura alimentar regional e a inclusão dos agricultores no processo decisório.

Além disso, o professor chama atenção para desafios práticos, como a falta de apoio técnico aos agricultores, a insuficiência da estrutura das cozinhas escolares e a necessidade de inovação, como a criação de cozinhas industriais compartilhadas para agregar valor e facilitar o preparo dos alimentos. Outro ponto crítico levantado é a atuação das nutricionistas, que devem priorizar e diversificar os produtos locais, mas esbarram na ausência de suporte e capacitação. Por fim, ressalta a importância do compromisso institucional, destacando problemas como a demora na atualização dos editais e a falta de transparência na prestação de contas, especialmente no papel do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), onde a participação dos agricultores precisa ser ampliada para garantir o controle social e a efetividade do programa.

Na visão do pesquisador da Embrapa Pantanal, para que o PNAE funcione de maneira realmente eficaz, não basta apenas repassar recursos. É preciso haver organização, articulação entre os envolvidos e um trabalho de educação alimentar com as crianças. Ele afirma que o sucesso do programa depende de uma cadeia bem estruturada, que começa com a produção agrícola e termina na formação de hábitos alimentares saudáveis. Para isso, uma extensão rural forte é essencial, pois ela dá suporte técnico e organizacional aos agricultores.

O primeiro passo é que os próprios agricultores familiares organizem sua produção de forma planejada, garantindo variedade e continuidade dos alimentos durante o período letivo. Sem esse planejamento, não há como garantir fornecimento regular aos programas como o PNAE. O segundo ponto fundamental é promover uma comunicação direta entre agricultores e nutricionistas das escolas. Isso é importante para que os cardápios sejam elaborados com base naquilo que realmente será produzido e na época certa, evitando exigir alimentos fora de época ou que não existem na região. O terceiro passo envolve a capacitação das merendeiras, para que saibam como preparar os alimentos regionais, que muitas vezes são diferentes dos produtos industrializados vendidos no mercado. Com isso, amplia-se o uso dos ingredientes locais, muitas vezes mais nutritivos e sustentáveis.

Para o pesquisador da Embrapa Pantanal, nada disso funciona se não houver um trabalho sério de educação alimentar com as crianças. Ele observa que muitas delas estão acostumadas

a consumir alimentos ultraprocessados, como bolachas e salsichas, e por isso rejeitam frutas, legumes e verduras. É necessário sensibilizá-las, mostrar o valor dos alimentos naturais e seu impacto na saúde. Para isso, iniciativas como hortas escolares e visitas às propriedades rurais são muito importantes. Assim, as crianças passam a entender de onde vêm os alimentos e por que eles são importantes.

Outro ponto levantado pelo pesquisador é que os agricultores deveriam ter o suporte da prefeitura para legalizar o processamento dos alimentos, o que inclui a atuação da vigilância sanitária. Com isso, poderiam entregar produtos já processados ou semiprocessados às escolas algo que hoje ainda não é viável, devido à falta de estrutura. Chama atenção para o fato de que muitas prefeituras economizam recursos fazendo com que os próprios agricultores comprem ingredientes industrializados de fora para produzir, por exemplo, pães. Esses pães são comprados como se fossem alimentos da agricultura familiar, mas na prática, não têm relação direta com a produção local, o que configura um desvio de finalidade e, inclusive, fraude. A compra de alimentos processados deveria vir de uma agroindústria local organizada e legalizada algo que ainda está longe de acontecer.

O técnico da SEAF, também, chama a atenção para a dependência de muitos agricultores do PNAE e do PAA, o que é um risco. Ele explica que os agricultores familiares não podem produzir apenas pensando nesses programas e que precisam diversificar e buscar outros mercados. Apesar disso, muitos preferem vender para o PNAE, pois o preço pago costuma ser mais vantajoso e a tomada de preços é feita pelas próprias associações.

Um ponto técnico levantado por ele é a exigência da CAF Jurídica para que a associação possa vender ao programa. Para obtê-la, pelo menos 50% dos associados precisam ter a CAF Individual, que é obrigatória para participar do PNAE. Sem isso, muitos agricultores ficam de fora. Para melhorar a situação, principalmente no nível estadual, o técnico da SEAF defende o cumprimento da legislação que estabelece a prioridade de compra de produtos locais, depois os da região e só, então, os de fora do território. Ou seja, os editais devem refletir o que realmente é produzido no município, como Corumbá, e só incluir produtos de outras regiões se realmente não houver produção local.

Outra sugestão importante é o planejamento: os editais municipais poderiam ser elaborados com mais antecedência ou até ter validade de dois anos. Isso daria mais previsibilidade e continuidade às compras. Por fim, cita o exemplo do IFMS, que já compra produtos da agricultura familiar por meio de chamada pública. Ele reforça que todas as instituições que recebem recursos do FNDE têm a obrigação legal de comprar da agricultura familiar, e que a UFMS, por exemplo, também deveria abrir edital para cumprir essa obrigação.

A fala curta, mas incisiva, do agricultor 1 resume o sentimento de muitos produtores locais: “Os gestores precisam levar o programa a sério”. Isso revela a frustração diante da falta de comprometimento e da distância entre a proposta do PNAE e sua execução na prática.

A fala do agricultor 2 evidencia um ponto estratégico dentro da execução do PNAE: o papel das nutricionistas no processo de valorização da agricultura familiar. Para ele, não basta apenas prever a compra desses alimentos na legislação, mas, é preciso que as profissionais responsáveis pela elaboração dos cardápios atuem com organização, compromisso e sensibilidade à realidade local. Ao defender a criação de um cronograma definido e o aumento da quantidade de produtos da agricultura familiar nos pedidos, o agricultor reforça a importância de uma atuação mais integrada e consciente por parte das nutricionistas, destacando que essa mudança é essencial para fortalecer a produção local e garantir a efetividade do programa.

O agricultor 3 faz uma análise crítica e fundamentada sobre os desafios que cercam a ampliação da participação das famílias assentadas nos programas de aquisição de alimentos. Ele destaca que, atualmente, menos de 10% dessas famílias comercializam para esses programas, evidenciando entraves burocráticos e a falta de estrutura técnica adequada, resultado de uma ausência clara de decisão política. Além disso, ele ressaltava o esvaziamento dos territórios produtivos, com a ausência de jovens para dar continuidade às plantações, o que compromete a sustentabilidade e o abastecimento dos programas. Para reverter esse cenário, o agricultor enfatiza a necessidade de fortalecer as associações locais, investir em formação e capacitação no próprio território e, sobretudo, cobrar um compromisso político real do poder público com a agricultura familiar, apontando caminhos concretos para a transformação dessa realidade.

O agricultor 4 expressa uma crítica contundente à atual dinâmica de aquisição de alimentos pela rede municipal de educação em Corumbá. Segundo ele, embora o programa preveja a compra direta da agricultura familiar, na prática essa participação é mínima, com a maior parte das compras sendo feitas em mercados, verdureiros e grandes fazendeiros. Ele aponta que essa situação prejudica diretamente os pequenos produtores locais, agravada por exigências impostas por um grupo de nutricionistas da própria rede, que acabam por dificultar ainda mais o acesso dos agricultores familiares ao programa. Essa combinação de falta de apoio institucional e barreiras técnicas tem sufocado a agricultura familiar, contribuindo para um cenário de vulnerabilidade e exclusão.

O agricultor 5 revela um desafio prático e urgente para a efetividade do PNAE: a falta de alinhamento entre o calendário de produção da agricultura familiar e o calendário letivo das

escolas. Ele explica que a desarticulação atual limita o período de entrega ao segundo semestre, momento em que a disponibilidade de produtos já está reduzida, além de ocorrer durante a temporada de chuvas, quando a colheita enfrenta dificuldades. Essa falta de planejamento compromete a capacidade dos produtores de cumprir metas e emitir notas fiscais, gerando frustração e desperdício. Além disso, ele destaca a importância do diálogo direto com os nutricionistas responsáveis pelos cardápios, exemplificando a rejeição de alimentos naturais e nutritivos como o melado e a cana-de-açúcar, enquanto produtos ultraprocessados são aceitos, evidenciando um descompasso entre saúde alimentar e práticas vigentes. Sua fala aponta caminhos claros para a melhoria do programa, com foco na organização, comunicação e valorização da produção local.

O agricultor 6 faz um relato contundente sobre a crise estrutural que afeta a agricultura familiar em Corumbá, refletindo a falta de investimento e apoio efetivo ao longo dos anos. Ele aponta que, embora o PNAE tenha funcionado bem no passado, com planejamento e entregas regulares, a realidade atual é marcada por abandono, seca, atraso e falta de financiamento. A ausência de crédito acessível, agravada por dívidas acumuladas, limita a capacidade dos produtores de manterem suas atividades, levando muitos à desistência e à venda de propriedades. Sua experiência como presidente interino da cooperativa evidencia a desorganização atual e a necessidade urgente de reestruturação e compromisso governamental para que o programa volte a cumprir seu papel social e econômico.

A seguir, apresenta-se um quadro com as principais ideias dos entrevistados sobre como aumentar as compras do programa PNAE. Essas contribuições ressaltam aspectos essenciais como o fortalecimento da organização dos produtores, a participação efetiva na elaboração dos editais, a valorização dos produtos locais, a capacitação técnica, a melhoria na gestão e a articulação entre os diferentes atores envolvidos no programa. Cada depoimento traz perspectivas complementares que, somadas, apontam caminhos para a ampliação e o aprimoramento da aquisição de alimentos da agricultura familiar no âmbito do PNAE.

Quadro 5 – Diretrizes para ampliação das compras públicas da agricultura familiar pelo PNAE em Corumbá/MS

Propostas	Ideias-chave
Representantes das instituições	- Ampliar o número de agricultores participantes no PNAE e garantir o cumprimento da legislação vigência; - Ampliar os recursos do município nas compras da agricultura familiar local; - Apoiar a legalização e o processamento local dos produtos para agregar valor e ampliar as possibilidades de comercialização; - Capacitar as merendeiras para o uso adequado e criativo dos alimentos regionais; - Cumprir com a obrigatoriedade mínima dos 30% para agricultura familiar. - Elaborar os editais com antecedência e respeitar a produção local, garantindo melhor planejamento e adesão dos agricultores; - Enfrentar os problemas de gestão e falta de transparência, reforçando o papel do CAE e incentivando a participação dos agricultores no processo; - Fomentar a CAF jurídica das associações para viabilizar a participação nas chamadas públicas; - Fortalecer o apoio técnico aos agricultores; - Incentivar ações de educação alimentar voltadas às crianças, promovendo hábitos saudáveis desde a escola; - Investir na capacitação das nutricionistas; - Melhorar a infraestrutura das cozinhas escolares; - Organizar a produção local e fortalecer os serviços de extensão rural como base estruturante do programa; - Participação dos produtores na elaboração dos editais; - Promover o diálogo entre agricultores e nutricionistas para alinhar os cardápios escolares à produção disponível, ou seja, um edital participativo que dialogue com agricultores e cultura local; - Superar o descompasso entre a produção local e o aproveitamento dos alimentos pela SEMED; - Tornar transparente o valor repassado per capita destinado à compra da agricultura familiar.

Agricultores	- Alinhar o calendário agrícola ao ano letivo, evitando lacunas no fornecimento de alimentos; - Ampliar a participação das famílias assentadas, atualmente inferior a 10%, nos programas de compras públicas; - Ampliar os investimentos e garantir apoio financeiro direto aos produtores rurais; - Aumentar a participação da rede municipal de educação nas compras da agricultura familiar; - Combater a exclusão da agricultura familiar local, que se encontra sufocada pelas condições atuais do programa; - Comprometimento dos gestores públicos com a execução e os princípios do programa; - Enfrentar a crise estrutural do setor, marcada por dívidas, dificuldade de acesso ao crédito e desmotivação; - Estabelecer canais de diálogo permanentes entre agricultores e nutricionistas para harmonizar oferta e cardápio escolar; - Estabelecer um cronograma definido e um compromisso claro das nutricionistas com a ampliação das compras da agricultura familiar; - Evitar a concentração das entregas apenas no segundo semestre, período com menor disponibilidade de produção; - Fortalecer as organizações locais por meio de capacitação, incentivo à articulação coletiva e apoio político institucional; - Implantar políticas públicas de financiamento e reestruturação da agricultura familiar com caráter emergencial e contínuo; - Incentivar o uso de alimentos naturais da agricultura familiar e reduzir a preferência por ultraprocessados; - Reduzir os entraves burocráticos e garantir estrutura técnica adequada para apoiar agricultores e associações; - Rever exigências técnicas que atualmente impedem a inclusão dos pequenos produtores no processo; - Valorizar e fortalecer a produção local como eixo estratégico da alimentação escolar.
---------------------	--

Fonte: Elaboração própria a partir das entrevistas realizadas, 2025.

As propostas apresentadas por ambos os grupos refletem um compromisso comum com o fortalecimento da agricultura familiar no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), evidenciando várias convergências em seus objetivos e estratégias. Contudo, é possível identificar diferenças significativas na abordagem dos problemas e na ênfase dada a determinados aspectos, o que revela distintas perspectivas sobre os desafios enfrentados.

Em primeiro lugar, ambos os grupos convergem na valorização da produção local como eixo central para o sucesso do programa. A importância da transparência no repasse dos recursos, a participação ativa dos agricultores na elaboração dos editais e a capacitação dos atores envolvidos nutricionistas, merendeiras e produtores são pontos enfatizados de maneira semelhante. Tal convergência demonstra a consciência compartilhada de que o diálogo entre

agricultores e gestores, aliado ao cumprimento das exigências legais e à adequação do calendário agrícola ao ano letivo, são fundamentos indispensáveis para garantir o acesso regular e de qualidade aos alimentos da agricultura familiar nas escolas.

Entretanto, a análise revela distanciamentos notáveis na forma como os grupos abordam os entraves políticos e estruturais. O grupo dos agricultores enfatiza, de modo mais contundente, os problemas relacionados à baixa participação das famílias assentadas, entraves burocráticos, exclusão dos pequenos produtores e falta de compromisso político dos gestores públicos. Essa postura revela um olhar crítico e uma preocupação com as barreiras institucionais que dificultam a efetivação do programa. Por outro lado, o grupo os representantes institucionais aborda tais questões de forma mais moderada, focando mais nas propostas de superação sem aprofundar a gravidade das dificuldades enfrentadas.

O grupo dos representantes institucionais destaca explicitamente as diferenças entre o PNAE estadual e municipal, apontando para a centralização do modelo estadual e a flexibilidade do municipal, o que evidencia uma compreensão mais detalhada dos mecanismos administrativos envolvidos. Outro ponto que diferencia as propostas é a crítica direta ao consumo de alimentos ultraprocessados em detrimento dos alimentos naturais, tema presente apenas no grupo de agricultores, o que traz à tona uma preocupação com os impactos nutricionais e culturais da alimentação escolar.

Essas divergências, longe de enfraquecer as propostas, enriquecem o debate ao oferecer uma visão mais ampla e multifacetada sobre os desafios e soluções para o PNAE. A ênfase em aspectos políticos e estruturais pode contribuir para a identificação de obstáculos que requerem intervenção institucional e políticas públicas mais assertivas. O enfoque em ações práticas e capacitadoras aponta para caminhos viáveis e imediatos para a melhoria do programa.

Dessa forma, a integração dessas perspectivas é fundamental para a formulação de políticas públicas eficazes, que considerem tanto as barreiras institucionais quanto as estratégias operacionais. Somente por meio dessa articulação será possível garantir o fortalecimento da agricultura familiar, assegurar a qualidade e diversidade da alimentação escolar e promover a inclusão social dos pequenos produtores no âmbito do PNAE.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma política pública, como o PNAE, quando bem conduzida tem um enorme potencial de transformação quando alinhada aos princípios da sustentabilidade e da justiça social. Quando o PNAE é implementado de forma eficaz, respeitando sua diretriz de adquirir pelo menos 30% dos alimentos da agricultura familiar, ele se torna uma importante ferramenta de fortalecimento da produção local, promovendo renda para os pequenos agricultores e incentivando práticas agrícolas mais saudáveis e sustentáveis.

Ao valorizar os produtores locais, o programa estimula a diversificação das culturas, gera autonomia econômica no campo e cria laços entre a escola e a comunidade rural. Essa proximidade favorece uma alimentação mais fresca e nutritiva nas escolas, respeitando os hábitos alimentares regionais e contribuindo diretamente para a segurança alimentar e nutricional dos estudantes, um direito fundamental.

Além disso, o incentivo à produção em bases agroecológicas, ou seja, sem o uso de agrotóxicos e com respeito ao meio ambiente deve ser visto como uma estratégia inteligente e necessária. Quando ocorre uma aposta na agroecologia, promove-se a saúde dos alunos e protege os recursos naturais, com a garantia da qualidade dos alimentos oferecidos. Com isso, constrói-se uma economia mais resiliente e solidária. Por isso, investir no PNAE com responsabilidade, planejamento e diálogo com os agricultores familiares é investir em uma produção saudável e sustentável para toda a comunidade.

A pesquisa demonstrou que as aquisições de produtos advindos da agricultura familiar para a merenda escolar na faixa de fronteira no estado de Mato Grosso do Sul são bastante desiguais. Municípios como Taquarussu, Miranda, Jateí, Japorã, Sidrolândia e Corumbá obtiveram um grande destaque com percentual nas compras, bem maior do que o mínimo exigido na contrapartida de recursos descentralizados pelo FNDE para os municípios.

As análises a partir das sub-regiões do Arco Central demonstraram que os municípios cujos territórios tocam a linha do limite internacional com o Paraguai apresentaram maiores dificuldades para atingir o percentual mínimo de 30% de aquisições da agricultura familiar para a merenda escolar. As trocas e complementaridades interfronteiriças não podem colaborar na oferta de produtos para a merenda escolar dada a jurisdicionalidade da atuação das políticas públicas.

É importante salientar que esse programa tem como objetivo fortalecer a agricultura familiar e fornecer uma alimentação saudável aos alunos de escolas públicas. Assim, quanto

mais o município estimular a produção de alimentos e adaptar os cardápios para o aproveitamento da produção local, mais estará fazendo circular o dinheiro em seu território. Trata-se de uma política pública que produz benefícios na raiz do processo produtivo e na ponta, com o consumo e, consequente, promoção da segurança alimentar e nutricional.

O PNAE tem potencial para transformar as realidades locais, fortalecendo a agricultura familiar e garantindo alimentos saudáveis e de qualidade para os estudantes da rede pública. No entanto, para que seus benefícios sejam efetivos, é necessário que sua execução ocorra com planejamento, transparência e compromisso com os princípios que regem o programa. Em Corumbá, apesar de iniciativas positivas, como a compra de alimentos diretamente dos assentamentos, ainda existem desafios que impedem o pleno aproveitamento do PNAE como instrumento de promoção da segurança alimentar e do desenvolvimento rural sustentável.

Um dos principais problemas identificados no município está relacionado ao não cumprimento da meta mínima de 30% dos recursos do PNAE destinados à agricultura familiar, conforme prevê a legislação federal. A ausência de relatórios públicos que comprovem esse cumprimento dificulta a avaliação da efetividade da política. Além disso, observa-se um entrave recorrente: a Prefeitura de Corumbá utiliza editais com validade superior a um ano para a aquisição dos alimentos. Isso, por um lado, visa dar continuidade ao processo de compras, mas, por outro, acaba comprometendo o planejamento financeiro. Como os editais permanecem ativos por períodos longos, os recursos disponíveis acabam, o que gera a falta de saldo no ano seguinte. Consequentemente, o município fica sem condições de efetivar novas compras da agricultura familiar até a abertura de um novo edital processo que, por sua vez, tende a ser demorado, agravando ainda mais a descontinuidade no fornecimento.

Esse descompasso entre a vigência dos editais, o planejamento orçamentário e a realidade das famílias produtoras comprometem tanto a regularidade da merenda escolar quanto o estímulo à produção local. Sem previsibilidade e constância nas compras, os agricultores enfrentam dificuldades para planejar sua produção, o que enfraquece a cadeia produtiva e desincentiva práticas sustentáveis.

Diante desse cenário, torna-se urgente que o governo municipal adote medidas que qualifiquem a gestão do PNAE. É fundamental garantir o cumprimento da meta legal de 30%, criar editais anuais com prazos mais adequados ao fluxo orçamentário e promover um diálogo constante com os produtores rurais, visando ajustar as demandas escolares à oferta agrícola local. Além disso, estimular a produção em bases agroecológicas deve ser entendido como um investimento estratégico, que contribui para a saúde dos alunos, a sustentabilidade ambiental e a valorização do conhecimento tradicional dos agricultores familiares.

Fortalecer o PNAE em Corumbá passa por um compromisso político com a transparência, o planejamento e a justiça social. Apenas com uma gestão eficiente e participativa será possível garantir o direito à alimentação escolar de qualidade e promover uma agricultura familiar forte, sustentável e integrada ao desenvolvimento local.

O fortalecimento da parceria entre os diversos atores, AGRAER, escolas, agricultores familiares e conselhos de fiscalização é importante para garantir que o PNAE cumpra sua missão de promover a alimentação escolar saudável e sustentável, atendendo às necessidades dos estudantes e fortalecendo a agricultura familiar local.

Uma gestão eficiente do PNAE deve estar profundamente conectada com a realidade da agricultura familiar local. Em Corumbá, essa conexão precisa ser fortalecida por meio de uma valorização concreta do calendário agrícola e da construção de editais participativos. O calendário agrícola mostra uma grande diversidade de produtos como legumes, verduras, frutas, grãos e alimentos processados que são produzidos ao longo do ano no município. Isso demonstra que há potencial produtivo para abastecer as escolas com alimentos frescos e regionais, desde que o planejamento da compra pública respeite essa sazonalidade.

A escuta ativa aos produtores também fortalece a confiança entre a gestão pública e a comunidade rural, além de promover a organização social dos agricultores e estimular práticas sustentáveis. Quando o edital é elaborado com base em uma escuta qualificada, ele deixa de ser apenas um documento burocrático e passa a ser um instrumento de desenvolvimento local, promovendo inclusão, saúde e soberania alimentar.

No âmbito estadual, há outro desafio importante: os editais divulgados pelo governo muitas vezes não priorizam os alimentos produzidos nos municípios de origem. Isso faz com que a lógica das compras públicas favoreça grandes fornecedores de outras regiões, em vez de impulsionar os agricultores familiares da própria cidade. Em Corumbá, por exemplo, seria estratégico que os editais estaduais focassem na compra de alimentos típicos da produção local como banana, abóbora, batata-doce, mandioca, melancia, hortaliças e produtos processados todos presentes no calendário agrícola de 2024.

Portanto, tanto no âmbito municipal quanto no estadual, é urgente a reformulação das práticas de elaboração dos editais do PNAE, com foco na valorização do calendário agrícola, escuta dos agricultores, estímulo à produção local e práticas agroecológicas. Essas medidas não só melhoram a qualidade da alimentação oferecida aos estudantes, como também fortalecem a economia local, preservam o meio ambiente e constroem políticas públicas mais democráticas e eficazes.

A falta de dados acessíveis e organizados sobre a execução do PNAE não é um problema restrito ao nível municipal. Sem dados, não é possível monitorar a efetividade da política pública, nem avaliar se o programa cumpre sua função social e econômica de garantir alimentos saudáveis aos estudantes e gerar renda no campo. A falta de informação compromete ainda o trabalho do CAE, tanto municipais quanto estaduais, que são os principais órgãos de controle social do PNAE.

No âmbito estadual, essa ausência também é evidente e igualmente preocupante. Tanto a gestão local quanto a estadual carecem de mecanismos transparentes e regulares de prestação de contas sobre como os recursos do PNAE estão sendo utilizados. Os editais do governo estadual, além de pouco divulgados entre os produtores locais, frequentemente não valorizam os alimentos que são tradicionalmente produzidos no município, como mostra o calendário agrícola de Corumbá.

Criticar a ausência de dados sobre a execução do PNAE não é apenas uma questão técnica é, acima de tudo, uma defesa da responsabilidade pública, da ética na gestão e do compromisso com o interesse coletivo. A transparência é o alicerce que permite que políticas públicas sejam acompanhadas, avaliadas e aprimoradas. Quando os dados não são públicos, claros ou acessíveis, perde-se a capacidade de identificar falhas, promover melhorias e garantir que os recursos estejam, de fato, beneficiando quem mais precisa.

Por isso, garantir dados públicos, atualizados e participativos sobre as compras da alimentação escolar é um passo essencial para transformar o PNAE em uma política mais eficaz e alinhada com as necessidades reais do território. Essa transparência deve ocorrer tanto no nível municipal quanto estadual, e precisa ser acompanhada por canais de escuta e controle social.

A partir dos resultados obtidos, torna-se evidente a necessidade de aprofundar a compreensão sobre a execução do PNAE com foco na agricultura familiar. É fundamental analisar o impacto das compras públicas na renda e na organização dos agricultores familiares, especialmente os que atuam com produção agroecológica. Outro aspecto relevante é o papel das nutricionistas e equipes técnicas na elaboração dos editais, verificando se há alinhamento entre o cardápio escolar, o calendário agrícola e a capacidade produtiva local. Por fim, é importante avaliar o funcionamento do CAE e sua efetividade no monitoramento do programa. Tais estudos são essenciais para fundamentar propostas que tornem o PNAE uma política estratégica de desenvolvimento rural, educação alimentar e fortalecimento da economia local.

REFERÊNCIAS

BELARMINO, O. M.; SILVEIRA, G. S. A relevância do Pnae na agricultura familiar da região de planejamento Sul Fronteira – MS. **Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação (EIGEDIN)**, v. 4, n. 1, 30 out. 2020.

BENEDETTI, A.; SALIZZI, E. Llegar, pasar, regresar a la frontera. Aproximación al sistema de movilidad argentino-boliviano. **Revista Transporte y Territorio**, n. 4, p. 148-179, 11.

BRASIL. **Decreto nº 37.106, de 31 de março de 1955**. Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Diário Oficial da União, 31 mar. 1955.

FNDE. **Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)**. Brasília: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 2013a.

BRASIL. **Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009**. Dispõe sobre a alimentação escolar, sua organização e o fornecimento a alunos da educação básica da rede pública de ensino. Diário Oficial da União, Brasília, 16 jun. 2009. (FNDE, 2009).

BRASIL. Ministério da Educação (MS). Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **Alimentação Escolar**. Brasília: FNDE, 2023a.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013**. Estabelece as normas gerais para execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Diário Oficial da União, Brasília, 17 jun. 2013b.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **Resolução CD/FNDE/MEC nº 4, de 3 de abril de 2015**. Estabelece diretrizes para a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), com alterações no processo de aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar. Diário Oficial da União, Brasília, 3 abr. 2015.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **Resolução CD/FNDE/MEC nº 1, de 8 de fevereiro de 2017**. Dispõe sobre a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 8 fev. 2017.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **Resolução FNDE nº 6, de 8 de maio de 2020**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Diário Oficial da União, Brasília, 8 mai. 2020.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **Resolução FNDE nº 2, de 10 de março de 2023**. Altera a Resolução CD/FNDE nº 6, de 8 de maio de 2020, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Diário Oficial da União, Brasília, 2023b.

BRASIL. Decreto nº 9.810, de 30 de maio de 2019. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional. **Diário Oficial da União**, Edição extra, Brasília, DF, 30 mai. 2019.

BRASIL. **Bases para uma proposta de desenvolvimento e integração da faixa de fronteira**. Brasília: MIN, 2010.

BRASIL. **Aquisição de Produtos da Agricultura Familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar**. Agricultura Familiar. Brasília: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 2009.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais. Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira. **Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira**. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2005.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei nº. 6.634 de 02 de maio de 1979**. Dispõe sobre a Faixa de Fronteira e altera o Decreto-lei nº 1.135, de 3 de dezembro de 1970. Brasília, DF: Senado Federal, 1979.

BRITO, A. R.; CENTENARO, M.; MARTINS, R. C.; SANTOS, M. A. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e as Contribuições para o Desenvolvimento Local: O Caso dos Agricultores Familiares da COOPERAI. **Desenvolvimento, Fronteiras e Cidadania**, [S. l.], v. 4, n. 5, p. 123–144, 2020.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)**. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br>. Acesso em: 05 fev. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS). **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/acesso-a-alimentos-e-a-agua/programa-de-aquisicao-de-alimentos>. Acesso em: 05 fev. 2025.

CAMPOS, R. P.; BORTOLOTO, I. M.; GOMES, R. J. B.; GUTIERREZ, L. A. L.; FEHLAUER, T. J.; MIRANDA, S. H. G. Produtos da Sociobiodiversidade: Potencial do agroextrativismo sustentável em Mato Grosso do Sul. **Ambiente & Sociedade**, v. 26, p.2-19, 2023.

CARDOSO, V. A.; LOURENZANI, A. E. B. S.; AMORIM, F. R. de. A importância do PNAE para a renda dos agricultores familiares no Município de Tupã-SP. **Research, Society and Development**, [S. l.], v. 9, n. 8, p. e846986178, 2020.

CARLESSO, G. J.; WINCK, C. A. PNAE e suas contribuições ao cooperativismo do alto Vale do Rio do Peixe - Santa Catarina. **Revista Baru - Revista Brasileira de Assuntos Regionais e Urbanos**. Goiânia, v. 8, n. 1, p. 15, 2022.

CONCEIÇÃO, C. A. **A Participação da agricultura camponesa no programa nacional de alimentação escolar (PNAE) nos municípios do Cone Sul de Mato Grosso do Sul**. 2021. 301 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciências Humanas, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, MS, 2021

CONCEIÇÃO, C. A.; FABRINI, J. E. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) na rede municipal de ensino de Mato Grosso do Sul no período de 2011 a 2017. **Revista Eletrônica da Associação dos Geógrafos Brasileiros, Seção Três Lagoas**, v. 1, n. 36, p. 86-112, 17 mar. 2023.

COSTA, E. A. et al. **Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira do Centro-Oeste do Brasil - PDIF**. Corumbá, MS: PPGEF, 2024. (Relatório Técnico).

COSTA, E. A. Mexe com o que? Vai pra onde? Constrangimentos de ser fronteiriço. In: COSTA, E. A.; COSTA, G. V. L.; OLIVEIRA, M. A. M. (Orgs.). **Fronteiras em foco**. Campo Grande: Ed. UFMS, 2011, p. 131-170. (Série Fronteiras).

DI FABIO, Edison.; OLIVEIRA, A. K. M.; PINA, J. P.; JUNG, L. H. Produção orgânica de alimentos em assentamento no pantanal sul-mato-grossense, para o Programa Nacional de Alimentação Escolar, durante a pandemia. **Revista GeoPantanal**, v. 18, n. 34, p. 183-197, 2023.

FEIDEN, A.; COSTA, E. A. Diagnóstico da produção e comercialização transfronteiriça de hortaliças na fronteira entre os municípios de Corumbá e Ladário no Brasil e Puerto Quijarro e Puerto Suarez na Bolívia. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL, 1; JORNADA QUESTÃO AGRÁRIA E DESENVOLVIMENTO, 4. **Anais...** Marechal Cândido Rondon: Unioeste, 2017. v. 1. p. 1-18.

FERRARI, M. As noções de fronteira em Geografia. **Perspectiva Geográfica**, v. 9, n. 10, 2014.

FERRARI, M. Zona de fronteira, cidades gêmeas e interações transfronteiriças no contexto do MERCOSUL. **Revista Transporte y Territorio**, n. 9, p. 87-104, 2011.

FNDE. **Sistema de Gestão de Prestação de Contas (Contas Online)**. Municípios de Mato Grosso do Sul. Brasília: FNDE, 2022.

FOGUESATTO, C. R.; BREITENBACH, R.; GOMES, C. J. O. A importância do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) para a emancipação das mulheres rurais. **Revista de Administração IMED**, Passo Fundo, vol. 13, n. 2, p. 1-19, julho-dezembro, 2023

GIOVANELLA, L.; GUIMARÃES, L.; NOGUEIRA, V. M. R.; LOBATO, L. V. C.; DAMACENA, G. N. Saúde nas fronteiras: acesso e demandas de estrangeiros e brasileiros não residentes ao SUS nas cidades de fronteira com países do MERCOSUL na perspectiva dos secretários municipais de saúde. **Cad Saúde Pública**, v. 23, Sup 2, p. S251-66, 2007.

GOMES, J. B. P.; GOMES, E. P.; PADOVAN, M. P. Desafios da comercialização de produtos orgânicos oriundos da agricultura familiar no estado de Mato Grosso do Sul. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, [S. l.], v. 12, n. 1, 2016.

KUKIEL, E. D. G. **A importância das feiras livres para os beneficiários do Bolsa Família e do Vale Renda**. Universidade Federal da Grande Dourados, 2020.

KRALICH, S.; BENEDETTI, A.; SALIZZI, E. Aglomeraciones transfronterizas y movilidad. Una aproximación desde casos sudamericanos. **Boletim Gaúcho de Geografia**, v 38, n 1-2, p. 111-136, maio, 2012.

MACHADO, L. O. Limites e fronteiras: da alta diplomacia aos circuitos da ilegalidade. **Revista Território**, Rio de Janeiro, v. 8, p. 9-29, 2000.

MACHADO, P. M. O.; SCHMITZ, B. A. S.; CHICA, D. A. G.; CORSO, A. C. T. VASCONCELOS, F. A. G.; GABRIEL, C. G. Compra de alimentos da agricultura familiar pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): estudo transversal com o universo de municípios brasileiros. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 23, n. 12, p. 4153–4164, dez. 2018.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Meio Ambiente, do Planejamento, da Ciência e Tecnologia – SEMAC; Secretaria de Estado de Desenvolvimento Agrário, da Produção, da Indústria, do Comércio e do Turismo - SEPROTUR. **Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira/MS**; Núcleo Regional para o Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira do Estado de Mato Grosso do Sul. Mato Grosso do Sul, 2012.

NOGUEIRA, R. J. B. Fronteira: espaço de referência identitária? **Ateliê Geográfico**, Goiânia, v. 1, n. 2, p. 27-41, 2007.

PITALUGA, C. M.; LE BOURLEGAT, C. A. L. B.; SCAGLIA, A. M. Abastecimento Alimentar dos Mercados Institucionais pela Agricultura Familiar em Mato Grosso do Sul Visto pelos Casos de Duas Organizações Coletivas. **Retratos de Assentamentos**, [S. l.], v. 26, n. 2, p. 75-84, 2023.

OLIVEIRA, G. M. B. C. **Compras públicas da agricultura familiar como indutoras do desenvolvimento rural sustentável na fronteira Brasil-Bolívia**. 2021. Dissertação - Mestrado em Estudos Fronteiriços, Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Câmpus do Pantanal, Corumbá/MS, 2021.

OLIVEIRA, T. C. M. Uma fronteira nas malhas da rebeldia e da criatividade. **Cadernos de estudos culturais**, v. 14, p. 32-55, 2015.

PEREIRA, M. R. P.; SODRÉ, M. L. S. Políticas públicas e participação social: o cenário do PNAE – Bahia. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE SOCIOLOGIA DA UFS, 2, 2018, São Cristóvão, SE. **Anais...** São Cristóvão, SE: PPGS/UFS, 2018.

RODRIGUES, N. L. A. **Perspectivas Locais sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar em uma Comunidade Indígena de Aquidauana-MS**. 2023. S/P. Trabalho de conclusão de curso. Alimentos - Tecnologia (FACFAN). Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2023.

ROSA, J. G. L.; LIMA, L.L.; AGUIAR, R. B.; **Políticas Públicas**. 1. Ed. Jacarta. 2021.

ROSSETTI, F. X.; SILVA, M. V. da; WINNIE, L. W. Y. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o desafio da aquisição de alimentos regionais e saudáveis. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, SP, v. 23, n. 2, p. 912–923, 2016.

SANTO, A. L. E; MORAES, N. S.; VOKS, D. J. **Não Mexa na Minha Merenda**: avaliação da alimentação escolar sob a ótica das crianças e adolescentes de Corumbá (MS). Corumbá-MS: Obisfron, 2024.

SANTOS, T.T. B.; TORRES, R. L. O programa nacional de alimentação escolar e a importância do fortalecimento da agricultura familiar para a promoção da soberania e

segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Retratos de Assentamentos**, v. 25, n. 1, p. 41-68, 2022.

SCHERMA, M. A. Rumo à cooperação e ao desenvolvimento: as políticas brasileiras para a faixa de fronteira. **Carta Internacional** (USP), v. 11, p. 32-55, 2016.

SCHERMA, M. A. A integração sul-americana como estratégia de projeção internacional durante o governo Lula: o caso da cooperação nas fronteiras. **Conexão Política**, v. 3, p. 39-62, 2014.

SEMINOTTI, Jonas Jose. O programa nacional de alimentação escolar (PNAE). **Campos Neutrais** - Revista Latino-Americana de Relações Internacionais, Rio Grande, RS, v. 3, n. 3, p. 110–127, 2022. DOI: 10.14295/rcn.v3i3.13975. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/cn/article/view/13975>. Acesso em: 6 mar. 2024.

Silva, D. P. Um balanço da história do monitoramento e da avaliação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no Brasil. **Cadernos do FNDE**, [S. l.], v. 3, n. 5, p. 15–40, 2022. DOI: 10.5281/zenodo.6727917. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/publicacoes/index.php/cadernosFNDE/article/view/10>. Acesso em: 6 mar. 2024.

SILVA, E. N.; BERTOL, C. E.; BERTOL, S.; MARTINS, L. A.; SILVA, E.; SILVA, E. A.; FERNANDES, T. Uma Avaliação em torno da importância do Programa Nacional De Alimentação Escolar - Pnae como contribuição ao desempenho escolar. **Revista Científica Semana Acadêmica**, Fortaleza, ano MMXVI, n. 92, 2016.

SILVA, H. B.; CARNIELLO, M. F.; LIMA, S. E. S.; MELO, M. S. Fortalecimento da agricultura familiar de Buriticupu-MA através do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). In: 58º Congresso SOBER, 2020, Foz do Iguaçu-PR. Anais do 58 Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural (SOBER), 26 a 28 de outubro de 2020, Foz do Iguaçu-PR: Cooperativismo, inovação e sustentabilidade para o desenvolvimento rural. Anais...Foz do Iguaçu (PR)UNIOESTE. Foz Iguaçu-PR: **Sociedade Brasileira de Economia e Administração e Sociologia Rural** (SOBER), 2020. v. 58º.

SILVA, W.; CHEUNG, T.L.; GEORGES, C.; MAGALHÃES, A.; SCHNEIDER, S. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): percepções dos diretores das escolas estaduais do município de Campo Grande, MS. **Interações (Campo Grande)**, v. 24, n. 1, p. 5–29, jan. 2023.

SOUSA, V. L. B.; RIBEIRO, E. S.; SOUZA, E. S.; AZERÊDO, R. F. Interfaces entre o PNAE, capital social e o fortalecimento da agricultura familiar no Quilombo do Pacoval/Alenquer-Pará. **NAU Social**, v. 13, n. 24, p. 923–936, 2022.

TROIAN, A.; TROIAN, A.; OLIVEIRA, S. V.; PEREIRA, J. C. Desempenho dos municípios do Rio Grande do Sul na execução dos recursos do PNAE com a agricultura familiar. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 58, n. 3, p. 1-18, 2020.